

Achte Sitzung – Huitième séance**Mittwoch, 10. März 1982, Nachmittag****Mercredi 10 mars 1982, après-midi**

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Lang

79.072

Umweltschutzgesetz**Protection de l'environnement. Loi**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 309 hiervoor – Voir page 309 ci-devant

Art. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schmid, Berichterstatter: Im Auftrag der Kommission habe ich Ihnen eine kurze Erklärung abzugeben. In Artikel 2 geht es darum, dass der Verursacher die Kosten für die nach diesem Gesetz erforderlichen Massnahmen zu tragen hat. Ein Beispiel: Wenn Schallschutzfenster angebracht werden müssen, hat zwar der Hauseigentümer diese Fenster anbringen zu lassen; der Strasseneigentümer dagegen – oder letztlich der Automobilist über den Benzin Zoll – muss dafür die Kosten tragen. Ich bin übrigens nicht ganz sicher, ob alle Votanten, die sich in der Eintretensdebatte so vehement für das Verursacherprinzip eingesetzt haben, sich bewusst waren, wer letztlich diese Verursacher sind.

Ich habe bereits in der Eintretensdebatte erwähnt, dass dadurch ein Anreiz geschaffen wird, Produktionsverfahren zu wählen, die keine nach diesem Gesetz erforderlichen umweltschutzpolitischen Massnahmen nötig machen, weil es umweltfreundliche Produktionsverfahren sind.

Die Vorschrift in Artikel 2 verpflichtet zwar den Bürger direkt nicht. Es ist jedoch eine verbindliche Anweisung an die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden, die Verursacher nach Massgabe dieses Gesetzes zu belasten.

In der Kommission – deshalb ergreife ich hier das Wort – ist ein Antrag gestellt worden, der erreichen wollte, dass die Überwälzbarkeit dieser Kosten auf die Produktionspreise gewährleistet sei. Aufgrund der Diskussion in der Kommission hat der Antragsteller seinen Vorschlag zurückgezogen; allerdings unter der Bedingung, dass ich hier eine entsprechende Erklärung abgebe. Diese lautet wie folgt:

Es versteht sich von selbst, dass in jenen Zweigen unserer Wirtschaft, für welche die verfassungsmässige Handels- und Gewerbefreiheit und damit die Vertragsfreiheit gilt, Freiheit der Preisbildung herrscht. Jeder vernünftige Unternehmer wird also versuchen, die ihm anfallenden Kosten – und zwar die Gesamtkosten – auf die Produkte zu überwälzen. Eine andere Frage ist es, ob ihm dies in jedem Fall gelingen wird. Es ist aber ebenso sicher, dass auf die Dauer – ich betone: auf die Dauer – einer keine Waren verkaufen kann, deren Preise insgesamt nicht kostendeckend sind. Vom Mechanismus her ist also die Überwälzbarkeit in jenen Bereichen gegeben, wo freie Preisbildung herrscht, und somit in jenen Wirtschaftszweigen, die unter der Handels- und Gewerbefreiheit stehen.

Nun ist aber der erwähnte Antrag aus Kreisen der Landwirtschaft gekommen. Dort bestehen – wie Sie wissen – weitgehend administrierte Preise. Der Bund hat somit einen

sehr weitgehenden Einfluss auf die Preisbildung vieler landwirtschaftlicher Produkte.

Hiezu möchte ich festhalten, dass in der Kommission der Grundsatz des Paritätslohns, wie er im Landwirtschaftsgesetz verankert ist, nie in Zweifel gezogen wurde. Die Kosten, die den Landwirten durch Massnahmen nach diesem Gesetz anfallen, sind somit grundsätzlich ebenfalls auf die Produkte zu überwälzen, damit der Paritätslohn nach Landwirtschaftsgesetz gewährleistet bleibt.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, den von Bundesrat und Kommission beantragten Artikel gutzuheissen.

Präsidentin: Der Berichterstatter französischer Sprache sowie der Bundesrat verzichten auf das Wort.

*Angenommen – Adopté***Art. 2 a***Antrag der Kommission**Mehrheit**Titel*

Verhältnismässigkeitsprinzip

Text

Massnahmen nach diesem Gesetz haben dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu entsprechen.

Minderheit I

(Früh, Auer, Blocher, Coutau, Eisenring, Jung, Rutishauser, Rüttimann, Spreng)

Massnahmen nach diesem Gesetz haben auf die technischen und betrieblichen Möglichkeiten sowie auf die wirtschaftliche Tragbarkeit Rücksicht zu nehmen.

Minderheit II (Eventualantrag)

(Muheim, Duvoisin, Günter, Kaufmann, Mauch, Neukomm, Petitpierre, Riesen-Freiburg, Schmid, Spiess)

(falls der Antrag der Minderheit I angenommen wird)

Streichen

Antrag Coutau

Massnahmen nach diesem Gesetz haben dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu entsprechen; sie nehmen insbesondere Rücksicht auf die technischen und betrieblichen Möglichkeiten sowie auf die wirtschaftliche Tragbarkeit.

Antrag Crevoisier

Streichen

Art. 2 a*Proposition de la commission**Majorité**Titre*

Principe de la proportionnalité

Texte

Les mesures prises en application de la présente loi doivent satisfaire au principe de la proportionnalité.

Minorité I

(Früh, Auer, Blocher, Coutau, Eisenring, Jung, Rutishauser, Rüttimann, Spreng)

Les mesures prises en vertu de la présente loi doivent tenir compte des possibilités techniques et d'exploitation ainsi que de la charge économique.

Minorité II (proposition éventuelle)

(Muheim, Duvoisin, Günter, Kaufmann, Mauch, Neukomm, Petitpierre, Riesen-Fribourg, Schmid, Spiess)

(au cas où la proposition de minorité I serait acceptée)

Biffer

Proposition Coutau

Les mesures prises en application de la présente loi doivent satisfaire au principe de la proportionnalité; elles tiendront notamment compte des possibilités techniques et d'exploitation ainsi que de la charge économique.

Proposition Crevoisier

Biffer

Schmid, Berichterstatter: Warum soll das Verhältnismässigkeitsprinzip in diesem Gesetz ausdrücklich verankert werden? Ich brauche Ihnen nicht mehr zu erklären, was wir darunter verstehen. Sie wissen, dass es darum geht, nicht mit Kanonen auf Spatzen zu schießen. Andererseits konnten Sie feststellen, dass im Entwurf des Bundesrats das Verhältnismässigkeitsprinzip nicht ausdrücklich verankert war. Der Bundesrat hatte darauf verzichtet, weil es ohnehin gilt. Das Bundesgericht hat in jahrzehntelanger Rechtsprechung hauptsächlich gestützt auf Artikel 4 der Bundesverfassung das Verhältnismässigkeitsprinzip als allgemeinen Rechtsgrundsatz entwickelt, der für die Rechtshandlungen von Bund, Kantonen und Gemeinden generell gilt. Das Verhältnismässigkeitsprinzip würde also auch gelten, wenn wir es hier nicht anführten. Mit anderen Worten: es ist rechtlich nicht notwendig. Die Kommission hat aber gefunden, es sei politisch notwendig. Die politische Funktion dieses Artikels 2a besteht darin, den rechtsanwendenden Behörden in Erinnerung zu rufen, was ohnehin gilt. Aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip ergibt sich beispielsweise, dass bei Einwirkungen, die bloss lästig, aber nicht schädlich sind, auf die Wirtschaft Rücksicht genommen werden soll bei Massnahmen zur Begrenzung dieser Einwirkungen, nicht jedoch bei der Begrenzung von schädlichen Einwirkungen.

M. Petitpierre, rapporteur: Comme on vient de vous le dire, nous avons introduit l'article 2a dans la version de la majorité pour une pure raison de clarté: ce principe de la proportionnalité gouverne l'ensemble de l'application du droit administratif en Suisse, qu'on le dise au non. Il contient notamment – et c'est important de le souligner – la référence aux possibilités techniques, aux conditions d'exploitation, aux coûts économiques des mesures prises en vertu de la loi en question.

Ce principe a, cependant, une portée plus étendue, car il implique aussi la référence à la liberté personnelle, purement et simplement, comme c'est le cas, par exemple, dans la jurisprudence sur les mesures de police. Appliqué concrètement, cela signifie qu'il y aura une pesée d'intérêts, que plus l'on approche du problème des atteintes dommageables à la santé de l'homme, moins les autres considérations doivent compter et, qu'en revanche, plus l'on se situe au niveau des mesures contre des atteintes qui sont seulement incommodes ou au niveau de la prévention, plus l'on devra tenir compte des possibilités économiques, des possibilités d'exploitation, etc. Il s'agit donc ici de l'introduction à des fins de clarté, à des fins politiques, disons-le, d'un principe qui va de soi.

Früh, Sprecher der Minderheit I: Ich nehme für mich ein gewisses Mass an Unbekümmertheit in Anspruch, vor allem hinsichtlich des Rechts. Die Juristen in der Kommission haben rechtliche Bedenken angemeldet. Was die Minderheit anmelden will, sind Probleme anderer Art. Es darf nicht dasselbe passieren wie beim Gewässerschutzgesetz oder beim Baugesetz in verschiedenen Kantonen. Die Forderung nach einem Gesetz, das verhältnismässig ist, besteht vor allem aus der Erfahrung heraus mit anderen Gesetzen, vor allem eben mit dem Gewässerschutzgesetz. Ich werde auf diese Thematik ja später noch zurückkommen.

Zu diesem Gesetz muss der Bürger Vertrauen haben. Darum muss aus Gründen der Rechtssicherheit klar formuliert werden, dass es der Verhältnismässigkeit zwischen den erforderlichen Massnahmen und dem zu erfüllenden Ziel Rechnung trägt. Es geht bei diesem Gesetz nicht einfach nur um die Belastbarkeit der privaten Wirtschaft, son-

dern es geht vor allem auch um die öffentliche Hand. Es gibt in diesem Bereich keinen Antagonismus zwischen öffentlicher Hand und privater Wirtschaft, denn in bezug auf die Kostenfrage trifft es vorab die öffentliche Hand. Der Lärm der SBB – sie sind ein grosser Lärmverursacher, ich habe es schon einmal erwähnt – wird als weniger lästig empfunden. Es geht auch um die Nationalstrassen und die Strassen überhaupt. Wie die SBB zum Beispiel ihre Kosten berappen sollen, weiss niemand. Ich bin mir natürlich auch bewusst, dass es um Grenzwerte geht, die dann auf dem Verordnungsweg erlassen werden sollen; es geht vor allem aber auch um die Länge der Fristen. In der Kommission führt die Aufnahme des Verhältnismässigkeitsprinzips in irgendeiner Form zu langen Diskussionen und Abstimmungen.

Gehen wir einmal vom Grundgedanken aus, dass zwischen Umweltschutz und Wirtschaftlichkeit ein enger Zusammenhang besteht, so reduziert jeder Franken, der für den Umweltschutz ausgegeben wird, den Gewinn einer Unternehmung. Wirtschaftliches Handeln aber, ohne ökologische Rücksichtnahme, muss undenkbar sein, so dass sich das Problem der Verhältnismässigkeit einfach stellt, ob wir wollen oder nicht. Ob die Aussage von Bundesrat Hürlimann, der Bundesrat handle nie unverhältnismässig – ich bitte um Entschuldigung, sehr verehrter Herr Bundesrat –, genügt oder nicht, wird von Ihnen zu beurteilen sein.

Ich würde meinen, dass Forderungen nach mehr Umweltschutz in einem vernünftigen Verhältnis zu ähnlichen Forderungen stehen müssen, die an andere Teile der Gesellschaft gestellt werden. Es ist nicht angemessen, zum Beispiel, an ein einzelnes Unternehmen Maximalforderungen zu stellen, wenn gleichzeitig die privaten Haushalte, die öffentlichen Haushalte und Unternehmungen oder die Natur selbst dieselbe Umwelt sogar um ein Vielfaches belasten. Ich bin der Meinung, dass gerade der Bruder dieses Gesetzes, das Gewässerschutzgesetz, in keiner Art und Weise beispielhaft ist. Ich komme aus der gleichen Region wie Kollege Georg Nef, der Sie auf die Probleme der Berglandwirtschaft aufmerksam gemacht hat. Wenn entlegenen Bauernhöfen die Auflage gemacht wird, an die Kanalisation anzuschliessen und dann die Hausabwässer und die Jauche in Form von Klärschlamm mit hohen Energiekosten pasteurisiert wieder auszubringen, so finde ich das verhältnismässig unverhältnismässig. Das Problem der Verhältnismässigkeit stellt sich auch entlang der Nationalstrassen. Ich überlasse es Ihnen zu beurteilen, ob die Lärmschutzbauten in bezug auf das Natur- und Heimatschutzgesetz als verhältnismässig zu betrachten sind. Das Verhältnismässigkeitsprinzip – so hat es soeben auch der Herr Kommissionspräsident gesagt, und so steht es auch in der Botschaft – ist ein allgemeiner Verfassungs- und Verwaltungsgrundsatz. Und doch wird zum Beispiel unter 5. auf Seite 105, wo es um die Änderung des Arbeitsgesetzes geht, wo es sogar um die Gesundheit des Arbeitnehmers geht, das Verhältnismässigkeitsprinzip aufgeführt. Im Bundesverfassungsentwurf, um diesen auch noch anzusprechen, suchen Sie dann diesen Verfassungsgrundsatz vergeblich. Wenn Sie den Energieartikel, den der Ständerat verabschiedet, anschauen, ich zitiere ihn: «Die Massnahmen des Bundes haben auf die eigenen Anstrengungen der Kantone, ihrer Gemeinwesen und der Wirtschaft nach Möglichkeit Rücksicht zu nehmen; den unterschiedlichen Verhältnissen der einzelnen Gebiete des Landes und der wirtschaftlichen Tragfähigkeit ist Rechnung zu tragen», so würde ich meinen, so weit weg von Gut und Böse dürfte der Minderheitsantrag sicher nicht sein. Die Ständeratskommission hat diesen Artikel vorgeschlagen, und er enthält einen klaren Hinweis. Da geht es sogar um einen Verfassungstext und nicht um ein Gesetz. An versierten Juristen und Staatsrechtlern mangelte es übrigens in der ständerätlichen vorberatenden Kommission gar nicht. Es gibt andere Artikel, die Sie in dieses Gesetz aufnehmen wollen, die überflüssig sind, vor allem wenn der Bund Einfluss nehmen will auf den Vollzug in den Gemeinden. Der Vollzug des Umweltschutzgesetzes liegt bei den Kantonen und nicht beim Bund. Sie können

das im Artikel 30 selber nachlesen. Es wird nun davon gesprochen, dass die Aufnahme des Minderheitsantrages das Gesetz zu einem stumpfen Instrument werden lasse. Der Antrag enthält eine Aufzählung der Fakten, die eine Berücksichtigung verdienen. Er unterscheidet sich also gar nicht so sehr vom allgemein abgefassten Artikel der Mehrheit. Ich gehe von der Voraussetzung aus, dass unsere schweizerische Wirtschaft nicht nur aus Grossbetrieben besteht, sondern vor allem aus Klein- und Mittelbetrieben. Dies trifft übrigens auch für die Gemeinden und Kantone zu. Was hier verlangt wird, ist eine Rücksichtnahme. Es geht nicht darum, der wirtschaftlichen Tragbarkeit Priorität einzuräumen, sondern den von behördlichen Massnahmen Betroffenen zu erlauben, auch wirtschaftlich begründete Einwände zu erheben. Es ist mir klar, dass es höherwertige Rechtsgüter wie Leben und Gesundheit gibt. Hier darf die wirtschaftliche Tragbarkeit nicht durchgesetzt werden. In diesem Zusammenhang lässt der oben erwähnte Artikel aus dem Arbeitsgesetz, wo es eben um die Gesundheit des Arbeitnehmers geht, doch aufhören. Der Minderheitsantrag verlangt, dass bei Massnahmen, die nach diesem Gesetz gefordert werden, Rücksicht auf die wirtschaftliche Tragbarkeit und die betrieblichen Möglichkeiten genommen werden sollte. Aber der Artikel verlangt in keiner Weise die Berücksichtigung dieser Kriterien bei den Immissionsgrenzwerten, denn da geht es um Einwirkungen.

Ich muss diese Bemerkungen nochmals anbringen. Ich möchte so sicher sein wie die Vertreter der Umweltschutzorganisationen, die behaupten, dass aufgrund dieses Umweltschutzgesetzes kein Betrieb in der Schweiz schliessen müsste. Betrachten Sie einmal die Exportwirtschaft, aber auch die Binnenwirtschaft, die mit Betrieben im Ausland in Konkurrenz stehen, die ganz anderen, weniger restriktiven Umweltschutzvorschriften genügen müssen. Ich nehme als Beispiel die Papierindustrie. Ein Unternehmer, der in einem harten Wettbewerb steht – der oftmals fast ruinösen Charakter aufweist –, und der deshalb kaum die anfallenden Mehrkosten überwälzen kann, der kaum weiss, ob er im nächsten Jahr für die ganze Belegschaft Arbeit hat, der Probleme hat, den Teuerungsausgleich auszubehalten, darf sich doch wohl Sorgen machen und Befürchtungen äussern, ohne dass man ihm untergeschoben muss, er stelle das Geldverdien über den Schutz unserer Lebensgrundlagen. Ich hege den Verdacht, dass, wie das Herr Kollege Rüttimann bereits erwähnt hat, dieser Artikel 2a als Zielscheibe aufgezo-gen wurde, um die verruchten Wirtschaftsvertreter zum Vorneherein zu disqualifizieren. Ich freue mich aber, dass ich den Ausdruck «Wirtschaftsvertreter» nicht mehr als herabmindernd betrachten muss, nachdem Kollege Müller-Bern heute morgen ausdrücklich erklärt hat, die Gewerkschaften gehörten auch zur Wirtschaft. Ich bitte Sie um Zustimmung zu Artikel 2a in Form der Minderheit I.

Muheim, Sprecher der Minderheit II: Herr Kollege Früh hat gesagt, dass er seine Ausführungen zu seinem Minderheitsantrag unbelastet von juristischen Überlegungen mache. Er hat sich im wesentlichen auf ökonomische Aspekte beschränkt. Ich möchte meinerseits hier eigentlich die Hauptnote auf die juristische Seite legen. Zuerst möchte ich aber doch einer Bemerkung entgegentreten, die Kollege Früh am Schluss gemacht hat, dass nämlich die Leute, die dem Umweltschutz gewogen sind, diesen Artikel 2a als Zielscheibe aufgezo-gen hätten, um auf die Wirtschaft schiessen zu können. Herr Kollege Früh, Sie wissen genau, dass nicht die Umweltschützer in der Kommission diesen Artikel eingebracht haben, sondern Ihre Kreise haben den entsprechenden Antrag gestellt. Also ich glaube der Vorwurf, dass wir diese Zielscheibe aufgezo-gen hätten, stimmt nicht. Nunmehr zur rechtlichen Seite: Es geht hier um das Prinzip der Verhältnismässigkeit und um die Frage, ob dieses Prinzip im Umweltschutzgesetz noch explizit aufgeführt werden soll. Als Jurist möchte ich sagen: Die Verhältnismässigkeit ist ein allgemeines Prinzip unseres Rechtsstaates, das für die Verwaltung wie auch für die Gerichte ganz generell gilt.

Ein staatlicher Eingriff darf nicht stärker sein, als es nötig ist, um den Zweck zu erreichen. Herr Präsident Schmid hat es sehr deutlich, vielleicht etwas unjuristisch, ausgedrückt: Man darf nicht mit Kanonen auf Spatzen schiessen. Die Mittel müssen also in jedem Falle dem Zweck angepasst sein. Es handelt sich hier um Verfassungsrecht, allerdings ungeschriebenes Verfassungsrecht, das aber in der bundesgerichtlichen Judikatur seit Jahren und Jahrzehnten einen sehr hohen Stellenwert einnimmt. Bei Verletzungen dieses Grundsatzes der Verhältnismässigkeit steht jedem Bürger die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht zu. Auch wenn das nicht in einem Gesetz enthalten ist, kann er sich also direkt auf dieses Verfassungsrecht berufen. Nun ist es so: Sie werden kaum Gesetze finden, in denen dieses Verhältnismässigkeitsprinzip als solches an der Spitze steht, wie das nun hier beantragt wird. Wir müssten dann nämlich andere rechtsstaatliche Prinzipien ebenfalls erwähnen: Nämlich das Prinzip der Gesetzmässigkeit, dass die Behörden und Gerichte nach Gesetz vorzugehen haben und dass sie dabei die Rechtsgleichheit beachten müssen. Wir müssten auch den Anspruch auf das rechtliche Gehör ganz generell verankern usw.

Die Verhältnismässigkeit ist ein fundamentaler Grundsatz, der selbstverständlich ist, und es ist daher an und für sich juristisch völlig unnötig, ihn im Umweltschutzgesetz überhaupt noch zu erwähnen. Ich habe mich aus diesem Grunde ursprünglich für die Streichung dieses Prinzips eingesetzt. Wenn wir es ins Umweltschutzgesetz aufnehmen, entsteht die Frage, ob dieses Prinzip ein besonderes Gewicht hat. Ich glaube, der Kommissionspräsident und der Berichtstatter französischer Zunge haben deutlich erklärt, dass, wenn wir dieses Prinzip hier aufnehmen, dem keine besondere Bedeutung zukommen soll. Es wird *quasi pro memoria* aufgeführt, um den anwendenden Behörden immer vor Augen zu stehen. Es sind also politisch-psychologische Gründe, um den Befürchtungen, die aus Wirtschaftskreisen kommen, dass man hier allenfalls unverhältnismässig oder willkürlich vorgehen würde, die Spitze zu brechen.

Soweit, so gut; aber wenn man auch unter diesen Voraussetzungen aus politisch-psychologischen Gründen der Aufnahme des Prinzips der Verhältnismässigkeit ins Gesetz nicht opponieren will, da muss man um so mehr opponieren gegen den Antrag Früh (Minderheit I) und auch gegen den Antrag des Kollegen Coutau. Ich nehme an, er wird ihn noch begründen. Denn darin wird für das Prinzip der Verhältnismässigkeit insbesondere Rücksicht auf technische und betriebliche Notwendigkeiten und auf die wirtschaftliche Tragbarkeit vorgeschrieben. Der Begriff der Verhältnismässigkeit, der eine Interessenabwägung aller Elemente, die dafür und dagegen sprechen, erfordert, wird damit geändert und bekommt einen ganz bestimmten Drall. Er geht nämlich weiter, verlangt eine besondere Rücksicht auf Wirtschaft und nur auf diese Überlegungen der wirtschaftlichen Tragbarkeit.

Dabei möchte ich sagen, dass im Gesetz an verschiedenen Stellen bereits Sicherungen, Grenzen und Barrieren eingebaut sind, die man nicht überschreiten kann. Es geht also, wenn wir den Antrag des Herrn Früh oder den Antrag des Herrn Coutau annehmen würden, nicht nur um die Aufnahme eines allgemeinen Prinzips, sondern die wirtschaftlichen Aspekte würden ein besonderes, ein grösseres Gewicht bekommen.

Beim Umweltschutzgesetz sind aber in erster Linie, und doch wohl wirklich vorrangig, andere Gesichtspunkte massgebend, nämlich die Frage der Lästigkeit und die Frage der Schädlichkeit. Es geht um Wohlbefinden, es geht um Gesundheit; es geht um die Erhaltung der Natur und der Umwelt. Das sind Gesichtspunkte, die gerade aus dem Umweltschutzgesetz heraus berücksichtigt werden müssen. Diese werden aber nicht erwähnt, sondern in diesen Anträgen werden nur andere Gesichtspunkte vorgeschlagen. Bei der Abwehr von Schäden und Gefährdung von Gesundheit und Leben muss aber die wirtschaftliche Tragbarkeit sicher zurücktreten. Ich möchte Ihnen daher beantragen, den Vorschlag der Minderheit I wie auch den Vor-

schlag des Herrn Coutau abzulehnen, denn wir müssen hier ein Bundesgesetz zum Schutze der Umwelt und nicht zum Schutze der Wirtschaft schaffen.

M. Coutau: Le principe de la proportionnalité est l'un de ces principes constitutionnels fondamentaux qui sont tellement évidents que l'on n'a pas jugé nécessaire de les inscrire explicitement dans la constitution. Pour faire une analogie, il en a été très longtemps de même du principe de la garantie de la propriété. Malheureusement, la garantie de la propriété est devenue à ce point peu évidente qu'il a fallu l'inscrire dans la constitution à l'article 22, en 1969, et que dès lors, je dirais presque paradoxalement, se sont multipliées les atteintes qui ont été portées à ce principe!

On peut, dès lors, si l'on fait ce même raisonnement, s'étonner que la majorité de la commission, poussée d'ailleurs par une minorité qui demande plus de précisions encore dans le respect de ce principe de la proportionnalité, que cette majorité ait admis donc d'inscrire à l'article 2, c'est-à-dire en tête de la loi et immédiatement après le principe de la causalité, ce rappel du principe de la proportionnalité. Est-ce pour mieux porter atteinte à ce principe? Evidemment non. A vrai dire, ce rappel, sous une forme aussi générale, n'était pas absolument indispensable sinon – comme M. Hürimann, conseiller fédéral, l'a rappelé ce matin – pour des raisons de caractère psychologique ou encore, diront certains, de poudre aux yeux politiques. Sur ce point, je me rapproche assez des propos que tenait tout à l'heure M. Muheim à cette tribune.

Je rappelle que le Tribunal fédéral admet et applique tout à fait systématiquement ce principe de la proportionnalité. Il l'a fait régulièrement en faveur d'une jurisprudence abondante et constante. Et dans cette jurisprudence, le Conseil fédéral se réfère à trois éléments. Premier élément, il faut que la mesure considérée soit adéquate au but visé, il faut qu'elle permette effectivement d'atteindre le but fixé. Deuxième élément, il faut qu'aucune mesure moins contraignante ne soit propre à atteindre d'une façon correspondante ce même but fixé. Et troisième élément – je dirais presque à mes yeux le principal – il faut que les contraintes imposées par la mesure en cause, notamment les contraintes de coûts – M. Petitpierre l'a dit tout à l'heure – ne dépassent pas dans leurs conséquences le résultat poursuivi.

La minorité, entraînée par M. Früh, à laquelle je me suis ralié dans un premier temps, juge d'une part superflu le rappel pur et simple du principe de la proportionnalité et le juge, d'autre part, insuffisant. Elle entend préciser – et ça c'est important – les critères à partir desquels juger que des contraintes imposées par une mesure, découlant de la présente loi, n'excèdent pas le résultat poursuivi. Et ces critères, la minorité ne les a pas inventés; elle les a cherchés dans la loi elle-même, car ces critères figurent dans la loi. Ils figurent en particulier à l'article 9 qui précise en effet, à propos des émissions, qu'il importe de les limiter dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, compte tenu des possibilités économiques. Vous voyez donc que les termes sont les mêmes que ceux que la minorité I a repris à l'article 2. Et si elle a repris ces termes à l'article 2, c'est que la minorité veut indiquer que cette proportionnalité-là devait être interprétée non pas seulement à la faveur de l'article 9, mais dans l'ensemble de la loi et que ces critères que constituent l'état de la technique, les conditions d'exploitation et les possibilités économiques sont des éléments de référence fondamentaux. Même si l'ordre des mots n'est pas absolument identique, l'idée est bien la même.

Toutefois, et c'est là que je me distance personnellement quelque peu de la minorité I, à la réflexion je dois reconnaître que si l'idée est légitime et si je continue à y souscrire pleinement, sa formulation peut laisser à désirer. En effet, en ne citant que ces critères-là du principe de la proportionnalité, on pourrait en déduire que nous voulons délibérément écarter les deux autres références utilisées par le Tribunal fédéral dans l'application du principe. On pourrait

alors penser que nous voulons systématiquement subordonner la protection de l'environnement à des contingences de caractère technique ou économique. Et tel n'est évidemment pas notre intention. Il ne s'agit pas de soumettre l'écologie à l'économie. Il s'agit beaucoup plus simplement de donner, au-delà de l'application du principe général de la proportionnalité, des critères plus précis, plus concrets, plus immédiatement compréhensibles dans l'appréciation donnée aux conséquences des mesures apportées au résultat recherché et obtenu. C'est pourquoi, pour éviter toute confusion et dans nos intentions et dans l'interprétation ultérieure, ainsi que dans une mesure de conciliation pour réunir, en quelque sorte, ces deux éléments qui nous sont présentés, il convient de préciser que nous nous référons aussi au principe général de la proportionnalité, dans son acception totale et permanente, ce qui irait de soi en tant que tel et ce dont on pourrait se priver, mais que nous voulons encore préciser les critères d'application de ce principe.

Les mesures nécessaires à l'efficacité de cette loi doivent pouvoir être prises dans toute leur rigueur et dans toute leur sévérité. Nous n'en disconvenons absolument pas, mais ces mesures doivent rester, par les contraintes qu'elles imposent à ceux qui auront à les prendre, dans le domaine du possible, du réalisable, et correspondre dans une analyse, je dirais coût-bénéfice – M. Petitpierre a utilisé un terme plus juridique en parlant de «pesée des intérêts» – au résultat qu'il est ainsi possible d'atteindre. Les possibilités techniques et les possibilités d'exploitation, ainsi que la charge économique sont donc des critères de jugement que, dans l'appréciation générale du principe de la proportionnalité, le juge aura notamment à prendre en considération.

C'est pourquoi il convient, dans une idée de compromis, d'adjoindre le rappel du principe général à l'énoncé de ces critères d'application qui sont plus concrets, plus précis, et c'est les raisons pour lesquelles je vous invite à souscrire à mon amendement qui est celui du groupe libéral tout entier.

M. Crevoisier: Tout ce qui va suivre peut être hypothéqué par la décision qui sera prise à propos de cet article 2a. C'est ici en effet que se séparent les deux camps, ceux qui, d'un côté, veulent une vraie loi, protégeant le mieux possible l'environnement, et ceux qui, de l'autre, refusent tant les atteintes à la liberté du commerce et de l'industrie que certaines charges jugées insupportables pour l'économie. C'est ici que s'affrontent deux conceptions, celle qui se dit, schématiquement, «après nous le déluge», et celle qui entend ménager l'avenir des générations futures.

La bataille va se livrer sur le rappel d'un principe, rappel que nous pourrions peut-être admettre si nous étions sûrs qu'il n'ouvrirait pas toute grande la porte à tous les abus; si nous étions sûrs qu'il ne rendra pas d'un coup illusoires, lorsqu'on connaît les forces qui déterminent les choix politiques et économiques dans ce pays, les mesures préconisées dans les autres articles de la loi; si nous étions sûrs enfin qu'il ne supprimera pas, en définitive, les quelques garanties que l'on est en droit d'attendre d'une législation fédérale sur la protection de l'environnement.

Le principe de la proportionnalité n'est, en effet, pas mauvais en lui-même. Il est même implicitement appliqué, nous ont dit les juristes de la commission. Il laisse toutefois une grande latitude à ceux qui devront l'appliquer dans des cas concrets. On peut donc légitimement craindre que la pratique ne vide ultérieurement de toute sa substance la loi que nous discutons présentement.

C'est vrai qu'il y a dans notre attitude une méfiance à l'égard des autorités chargées de l'application de la loi, mais cette attitude est-elle totalement injustifiée?

C'est surtout pour éviter que la suite de ce débat sur la protection de l'environnement ne sombre dans l'insignifiance, c'est pour empêcher que l'on puisse élaborer une nouvelle loi contenant, au départ déjà, les moyens de la détourner en toute impunité et en toute bonne conscience, que nous vous demandons de ne pas suivre en tout cas la minorité I

de la commission, car l'article 2a proposé par cette minorité, aussi bien que celui de M. Coutau, s'ils ont le mérite de montrer d'emblée la couleur, s'ils expriment sans ambages le refus de certains de prendre sérieusement l'environnement en considération, cet article 2a est totalement inacceptable.

Aussi, pour éviter d'être condamné, par le jeu des votes, à l'inacceptable, nous retirons notre demande de suppression de l'article 2a, comme proposition principale, et nous rejoignons la minorité II de la commission qui en a fait une proposition éventuelle.

Präsidentin: Es folgen nun die Einzelredner.

M. de Chastonay: Le Conseil fédéral a introduit, dans l'article 2 qui nous est proposé, l'important principe de causalité en matière de prise en charge des frais résultant des mesures que la loi exige de prendre. Ce principe, on le sait, rend le pollueur payeur de sa pollution.

De son côté et parallèlement, la commission de notre conseil – et c'est heureux qu'elle y ait songé – propose d'introduire dans la loi le principe de proportionnalité pour toutes les mesures qui doivent être prises en application des dispositions légales. Telle qu'elle nous est soumise par la majorité de la commission, la proportionnalité est inscrite dans la loi sous une forme qui ne fait qu'en mentionner le principe, alors que la proposition de la minorité I, et surtout celle de M. Coutau, en même temps qu'elles énoncent le principe proportionnel, entendent expressément l'accrocher à un cadre mieux défini, plus précis et surtout, à mon avis, mieux praticable.

En effet, l'expresse réserve aux réquisits de proportionnalité qui devront notamment tenir compte des possibilités techniques et d'exploitation, qui devront aussi prendre en considération la charge économique occasionnée, loin d'affaiblir la portée des dispositions protégeant l'environnement, apparaît bien de nature à en renforcer l'efficacité parce que, précisément, elle permettra de mieux cerner la réalité quotidienne et concrète.

La jurisprudence et la doctrine ont eu à définir à diverses reprises ce qu'il fallait entendre par proportionnalité. Lapidairement, ce principe pourrait signifier la recherche d'un équilibre entre la gravité de l'atteinte et le degré de protection à obtenir, ainsi d'ailleurs que les rapporteurs l'ont relevé dans le débat d'entrée en matière. Il peut aussi signifier que la mesure prise doit permettre d'atteindre le but qu'elle recherche. Dans une interprétation plus élaborée, la proportionnalité veut que la mesure prise soit propre à atteindre le but recherché, tout en respectant le plus possible la liberté de l'individu et tout en conservant un rapport raisonnable entre le résultat recherché et les limites nécessaires imposées à la liberté, pour atteindre précisément le résultat prévu.

Si, sur le plan purement théorique, chacun peut s'accommoder de ces définitions, si la proportionnalité va de soi, comme l'a relevé le rapporteur de langue française, il faut tout de même constater qu'en pratique, et à diverses reprises déjà, il a été démontré que le concept de proportionnalité, tel qu'énoncé sommairement par la proposition de la majorité de la commission, pouvait connaître, de la part de ceux qui ont à l'interpréter et à l'appliquer, des sorts bien différents face à des situations qui, en matière économique surtout, peuvent varier énormément les unes par rapport aux autres et même d'une année à l'autre.

Sachant dès lors que, pour résoudre la question de proportionnalité, il n'y a guère lieu de se demander si l'intérêt public prévaut sur l'intérêt particulier, mais qu'il importe bien plutôt de confronter la gravité de la mesure restrictive ordonnée par la loi au but d'intérêt public dont la légitimité a été reconnue, je crois pouvoir vous inviter à voter le texte proposé par M. Coutau, qui va dans le sens de la proposition de minorité I, tout en se révélant bien plus concis, plus explicite et plus clair. Dans une législation qui doit régler des problèmes qu'il n'est pas aisé de résoudre – la fort longue période de gestation du projet qui nous est soumis en

fait foi, elle qui remonte à un article constitutionnel voté en 1971 déjà – je suis convaincu que les dispositions que nous créons ici ne seront efficaces et surtout bien comprises par les intéressés tout d'abord et ensuite par ceux qui devront les appliquer, que pour autant qu'elles ne laissent qu'une marge très claire et nette à l'interprétation. Elles seront d'autant mieux acceptées par ceux qui y seront confrontés que, liées à l'état des connaissances scientifiques, elles devront tenir compte du poids parfois lourd des charges d'investissement qu'elles ne manqueront pas d'imposer ça et là.

Que l'on ne vienne pas nous dire ici qu'en «accrochant» expressément le texte proposé de l'article 2a aux intérêts de la réalité économique, ou à celle de l'exploitation quotidienne, ou encore aux possibilités techniques offertes par l'état de la science, l'on rendrait inopérante la protection de l'environnement. Ce serait, je crois, tomber dans un manichéisme dont quelques orateurs se sont fait l'écho lors du fort long débat d'entrée en matière. Je suis donc d'avis que l'on paralyserait beaucoup plus sûrement les effets de cette législation en se contentant du seul énoncé d'une proportionnalité qui peut aller de soi, mais dont la délimitation, la portée et parfois l'étendue – il faut le rappeler ici – ont constamment à être définies par la jurisprudence administrative ou de droit public, que cela ressortisse au Conseil fédéral ou que cela ressortisse encore au Tribunal fédéral. Cela étant, je vous demande donc de voter l'article 2a tel que proposé par la minorité I et affiné surtout par M. Coutau et, évidemment, de rejeter toutes les autres propositions qui vous ont été faites.

Frau Kopp: Gestatten Sie mir einige Gedanken zum Verhältnismässigkeitsprinzip, aus denen sich eigentlich von selber ergibt, dass die Anträge der Kommissionsminderheit und von Herrn Coutau abzulehnen sind. Ich fasse mich kurz, denn ich kann mich, was die rechtliche Beurteilung – und ich argumentiere im wesentlichen aufgrund rechtlicher Überlegungen – betrifft, Herrn Muheim anschliessen.

Wie Sie wissen, hat der Grundsatz der Verhältnismässigkeit seinen Ursprung im Polizeirecht. Er hat sich in jahrzehntelanger Entwicklung zur eigentlichen Maxime für die Eingriffsvoraussetzung herausgebildet. Ich glaube, man könnte ganz kurz zusammenfassen – der Präsident hat es auf seine Art getan – und folgendes sagen: Eine Massnahme nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist zur Erreichung des Zweckes, durch den sie gedeckt ist. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verbietet also ein Missverhältnis zwischen dem Nutzen der Allgemeinheit auf der einen Seite und dem Opfer, das der einzelne zu erbringen hat, auf der anderen Seite. Verhältnismässigkeit nochmals: auf der einen Seite haben wir die Schwere des Eingriffs und auf der anderen Seite das zu schützende Rechtsgut. Im Falle unseres Gesetzes, das wir hier beraten, wird es also darum gehen, auf der einen Seite abzuwägen, was nötig zum Schutze des Menschen und der Umwelt ist, und auf der anderen Seite haben wir den Anspruch des Unternehmers, möglichst ohne Beeinträchtigung sein Unternehmen betreiben zu können. Dies gilt nicht nur für die private Unternehmung, sondern auch für eine öffentliche Anlage.

Wenn wir den Antrag von Herrn Früh ansehen, ist von dieser Interessenabwägung nichts mehr vorhanden. Es heisst nur noch, man soll auf die betrieblichen und technischen Möglichkeiten und auf die wirtschaftliche Tragbarkeit Rücksicht nehmen. Ich meine, dass eine solche Einschränkung am Anfang des Gesetzes untragbar ist. Das könnte ja im Extremfall – ich sage: im Extremfall – dazu führen, dass Immissionen, die gesundheitsschädigend sind, nicht verboten werden könnten, falls es für den betreffenden Betrieb technisch nicht möglich ist, eine entsprechende Sanierung vorzunehmen, oder es für den Betrieb wirtschaftlich nicht tragbar ist; und das kann doch nicht am Anfang eines Gesetzes stehen, das die Zielsetzung verfolgt, den Menschen und seine Umwelt zu schützen. Selbstverständlich, die Frage der betrieblichen Möglichkeit, die Frage der wirt-

schaftlichen Tragbarkeit, das muss auch berücksichtigt werden. Aber es muss «mit»berücksichtigt werden, und es kann nicht allein das Kriterium sein, auf das abzustellen ist.

Die gleichen Überlegungen gelten für den Antrag von Herrn Coutau. Er statuiert zwar in seinem ersten Satz das Verhältnismässigkeitsprinzip ausdrücklich, fährt dann aber fort, die Massnahmen hätten insbesondere Rücksicht (usw.) zu nehmen, genau nach der Formulierung von Herrn Früh. Ich würde aus den gleichen Überlegungen, die mich hier veranlassen, diese beiden Anträge zur Ablehnung zu empfehlen, ebenfalls einen Antrag ablehnen, der etwa lautete: Massnahmen nach diesem Gesetz haben dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu entsprechen, sie nehmen insbesondere auf die Gesundheit des Menschen Rücksicht. Das würde mich rechtlich genauso stören, weil die Verhältnismässigkeit ja diese Abwägung beinhaltet, und man nicht bereits am Anfang des Gesetzes ein Gewicht zu fest auf die eine Seite legen kann, denn damit schalten wir das Verhältnismässigkeitsprinzip aus.

Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommissionsmehrheit hier Folge zu leisten und das Verhältnismässigkeitsprinzip in diesem Gesetz zu verankern, auch – das wurde bereits ausgeführt – wenn dieser Grundsatz auch sonst gelten würde. Aber bei einem solchen Gesetz mit solchen Eingriffsmöglichkeiten ist es wichtig, dass wir die Frage der Verhältnismässigkeit nochmals insbesondere denjenigen in Erinnerung rufen, die sich mit dem Vollzug dieses Gesetzes zu befassen haben.

Ich bitte Sie also, die Anträge abzulehnen und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Lüchinger: Ich halte es im Interesse unseres gemeinsamen Zieles des Umweltschutzes für wünschenswert und notwendig, den Befürchtungen des Gewerbes Rechnung zu tragen und in einer angemessenen Form zum Ausdruck zu bringen, dass beim Vollzug dieses Gesetzes auch – ich sage ausdrücklich auch – auf die wirtschaftlichen und betrieblichen Interessen Rücksicht zu nehmen ist. Ich war daher bereit, der Minderheit I zuzustimmen. Im Gespräch habe ich aber dann festgestellt, dass die Mehrheit dem Antrag der Minderheit I eine so extreme Interpretation gibt, dass man hier nicht mehr zustimmen kann. Ich bin allerdings der Meinung, dass diese extreme Auslegung nicht richtig ist und dass die Minderheit I das selber gar nicht so will.

Der Antrag von Kollege Coutau bringt nun eine Korrektur und stellt meiner Meinung nach einen Kompromiss dar zwischen Minderheit I und Mehrheit. Die technischen und betrieblichen Möglichkeiten sowie die wirtschaftliche Tragbarkeit sollen nach dem Antrag von Herrn Coutau nur im Rahmen des allgemeingültigen Verhältnismässigkeitsprinzips berücksichtigt werden. Und zwar verstehe ich den Antrag von Kollege Coutau so, dass die betrieblichen und wirtschaftlichen Faktoren in der allgemeinen Abwägung der Verhältnismässigkeit keinen Vorrang haben. Das Gewerbe soll aber durch die Erwähnung dieser Momente die Gewissheit haben, dass man diese Faktoren in die generelle Prüfung einbezieht, wenn es darum geht, sich über die Verhältnismässigkeit Gedanken zu machen. Herr Coutau hat diese Interpretation seines Antrages selber ausdrücklich bestätigt. Er hat erklärt, dass er keine Priorität der wirtschaftlichen Erwägungen wünsche, sondern es nur darum gehe, im Rahmen des Verhältnismässigkeitsprinzips diese mit einzubeziehen. Das Wort «insbesondere» ändert nichts daran. Man hat mir gesagt, dass in der Kommission Exegeten über das Wort «insbesondere» betrieben worden seien, dies weil Herr Früh ursprünglich in seinem Antrag das gleiche Wort einbezogen hat. Das Wort «insbesondere» schlägt lediglich die Brücke zwischen dem zweiten Satz und dem ersten Satz des Antrages von Herrn Coutau. Es zeigt, dass die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Momente nur im Rahmen der Abwägungen der Verhältnismässigkeit zu prüfen ist. Darum bitte ich Sie im Sinne eines Kompromissantrages, Herrn Coutau zuzustimmen.

Ott: Wenn einer aus dem Paket der vielen Minderheitsanträge vor anderen abgelehnt zu werden verdient, so ist es dieser Minderheitsantrag I zu Artikel 2a, und zwar dies wegen seiner ausdrücklichen Vertauschung der Prioritäten. Nach der Formulierung dieses Minderheitsantrages wäre der Umweltschutz plötzlich nicht mehr der Schutz des Lebens, der den Rahmen absteckt und die Basis sichert für alles andere, auch für die Wirtschaft, sondern hier steckt der Mechanismus der Wirtschaft den Rahmen ab, innerhalb dessen dann der Umweltschutz als eine Art beschränkte Feuerwehrrückzug erlaubt oder nötig ist.

In dieser Verkehrung der Prioritäten verdichtet sich eine gewisse restriktive Tendenz dieser ganzen Kette von Minderheitsanträgen, Anträgen, denenzufolge die Lebenswelt des Menschen zum Beispiel lästig werden darf, solange sie nur nicht gerade gesundheitsschädlich ist, und auch das Wohlbefinden des Menschen *cura posterior* werden darf, so lange wenigstens direkt gesundheitsschädigende Wirkungen ausbleiben. Ich bin nicht jener Meinung, die in der Eintretensdebatte von einem Redner geäußert wurde, dass die Gesundheit ein objektives Kriterium sei und das Wohlbefinden nur ein subjektives; gemäss den heutigen psychosomatischen Erkenntnissen werden hier die Grenzen fließend.

Jedenfalls muss der Antrag der Minderheit hier abgelehnt werden, weil er mit seiner expliziten Vertauschung der Prioritäten von all den zahlreichen Mitbürgern, die den Umweltschutz vor Jahren als ein grosses Gebot der Stunde erkannt und die sich Jahre ihres Lebens für dieses Anliegen eingesetzt haben, nicht verstanden würde und weil bei diesen Mitbürgern dadurch das ganze Gesetz in Misskredit kommen könnte. Auch der Antrag von Herrn Coutau, der einen Kompromiss anzustreben versucht, sollte aus den gleichen Gründen abgelehnt werden. Man ist den Befürchtungen der einen Seite entgegengekommen, indem man – obwohl das bei einem ungeschriebenen Verfassungsrecht nicht unbedingt nötig ist – das Verhältnismässigkeitsprinzip auf Gesetzesstufe kommemoriert. Nun gilt es, auch der anderen, primär am Anliegen des Umweltschutzes interessierten Seite entgegenzukommen, dies schon aus politisch-psychologischen Gründen. Ich bitte Sie darum, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Frau Spiess: Ich möchte Sie dringend bitten, den Antrag Früh und den Antrag Coutau abzulehnen. Nicht etwa, weil ich gegen ein Anliegen, das diese Herren haben, etwas einzuwenden hätte; auch ich bin der Meinung, dass wir eine gesunde Wirtschaft brauchen. Aber hier, an dieser Stelle, am Anfang dieses Gesetzes, hat nun einfach der Umweltschutz die Priorität. Wenn er das nicht hätte, dann dürften wir uns nicht mehr vor unseren jungen Mitbürgern zeigen, jedenfalls nicht vor jenen, die alle dringend auf ein Umweltschutz- und nicht auf ein Wirtschaftsschutzgesetz warten. Das, was die Herren Früh und Coutau wollen, das wird ja an manchen Stellen im Gesetz weiter hinten gesagt, so zum Beispiel in Artikel 9. Wir wollen ganz sicher nicht ein unverhältnismässiges Leid über die schweizerische Wirtschaft bringen, das ist ganz klar, aber hier am Anfang dieses Gesetzes hat nun einfach der Umweltschutz die Priorität zu haben. Im übrigen glaube ich, das ist mir bei der langen Eintretensdebatte immer wieder aufgefallen, dass zu Unrecht immer wieder versucht wird, einen Gegensatz zwischen Umweltschutz und Wirtschaft zu konstruieren. Die gesunde Wirtschaft braucht den Umweltschutz, um existieren zu können. Gehen Sie in einen Oststaat, dann sehen Sie das deutlich! Ich hatte vor einigen Jahren die Möglichkeit, im Hochsommer das Hauptindustriegebiet von Polen zu sehen. Ich habe gesehen, wie die Menschen in diesem Wirtschaftsgebiet leiden und wie auf die Dauer die Wirtschaft dort nicht fruchtbar existieren kann, weil die Menschen in dieser Wirtschaft unter schlechten Bedingungen arbeiten müssen. Wir haben also alles Interesse daran, eine Wirtschaft zu haben, die unter Bedingungen ihre Aktivität entfaltet, unter denen der gesunde Mensch gesund bleiben, gesund arbeiten, sich wohlfühlen kann. Also ich glaube:

Unsere Wirtschaft braucht den Umweltschutz! Darum darf an dieser wichtigen Stelle die Priorität des Umweltschutzes nicht mit Rücksicht auf die Wirtschaft auf die Seite gewischt werden.

Die Wirtschaft profitiert ja in vielen Fällen auch vom Umweltschutz. Ich möchte sagen, dass jede Herausforderung an die Wirtschaft – und der Umweltschutz ist eine Herausforderung an die Wirtschaft – Kräfte in der Wirtschaft weckt, die zu ihrer eigenen Weiterentwicklung führen, innovative Auswirkungen haben. Ich möchte Sie erinnern an vieles, was in der Wirtschaftsgeschichte geschehen ist. Mir ist natürlich der nordwestschweizerische Raum besonders vertraut. Denken Sie daran, dass der Untergang der Seidenband-Industrie in Basel der Anfang der chemischen Industrie war, und die chemische Industrie hat eine unendlich viel grössere wirtschaftliche Bedeutung gewonnen als sie die Seidenband-Industrie je hätte haben können.

Denken Sie daran, was die Wirtschaft gelernt hat, was sie auch zur Verfügung stellen muss, so beim Gewässerschutz. Wir könnten ja den Gewässerschutz gar nicht durchführen ohne die Mitwirkung, ohne die Hilfe der Wirtschaft. Die Wirtschaft lernt bei diesen Gelegenheiten. Die Maschinenindustrie entwickelt neue maschinelle Möglichkeiten. Die chemische Industrie entwickelt neue chemische Möglichkeiten für den Gewässerschutz. Genau gleich wird es auf lange gesehen – das hat gestern, glaube ich, Frau Kopp gesagt – auch für die Wirtschaft ein Vorteil sein, wenn sie den Umweltschutz wirklich ernst nimmt und uns nicht wegen einer kleinlichen Sorge eines einzelnen Betriebes an dieser Stelle Hindernisse in den Weg legen will. Ich möchte noch einmal betonen, das, was die Herren Früh und Coutau wollen, das steht ja schon im Gesetz, nur nicht gerade an dieser ganz entscheidenden Stelle am Anfang. Ich möchte Sie also dringend bitten, die Anträge Früh und Coutau abzulehnen.

M. Riesen-Fribourg: Une fois de plus la fièvre perfectionniste a frappé notre conseil ou tout au moins un certain nombre de ses membres, et je voudrais essayer d'apporter ma contribution pour faire baisser cette fièvre.

Notre législation est trop compliquée. Nous nous noyons dans une mer de lois inutiles et tatillonnes. L'inflation législative ronge la Suisse. Qui de vous n'a pas maintes fois entendu ce genre de remarques et qui de vous n'y a pas, peut-être secrètement, souscrit? La Suisse, de par sa structure fédéraliste, semble pourtant pencher pour un système législatif selon lequel la Confédération édicterait des lois-cadres et qu'on laisserait, ensuite, aux cantons le soin d'appliquer selon leur génie propre.

Une loi fédérale sur la protection de l'environnement pourrait fournir l'occasion idéale pour passer à la pratique en faisant une loi-cadre. Cela d'autant plus que l'article constitutionnel, sur lequel se fonde notre loi, insiste, dans son 2^e alinéa, sur la responsabilité des cantons et rend ceux-ci expressément responsables des prescriptions d'exécution. Pourtant, nous sommes en train de faire le contraire. Nous chargeons inutilement la loi. Pourquoi ne pas nous en tenir à la version originale du Conseil fédéral et pourquoi vouloir introduire, tout à coup, une référence au principe de la proportionnalité alors que cela n'est absolument pas nécessaire? Ce principe de la proportionnalité imbibe l'ensemble du droit suisse. Il est omniprésent. Il est appliqué dans tous les cas où il entre en considération, sans qu'il y ait besoin de le mentionner spécialement dans les lois en cause. Pensez à la loi sur l'aménagement du territoire, on n'y invoque pas le principe de la proportionnalité, pourtant cette dernière est examinée dans la très grande majorité des décisions d'aménagement du territoire.

Dans son ouvrage consacré au droit administratif suisse, le juge fédéral Grisel démontre clairement que l'application du principe de la proportionnalité est une obligation générale et inaliénable pour l'ensemble de l'administration, tant celle de la Confédération que celle des cantons. A la page 399 du traité sur le droit administratif, il est dit: L'administration observera le principe de proportionnalité dans les choix des

moyens dont elle dispose ainsi que dans leur application. D'une part, lorsqu'elle peut opter entre divers procédés également efficaces, elle utilisera celui qui porte le moins atteinte aux intérêts de l'administré. Sa décision dépendra des circonstances de chaque cas particulier.» Dans les cas d'application de la loi sur la protection de l'environnement on devra aussi avoir recours, assez fréquemment, à des restrictions de la propriété. Ici également – je voudrais verser un peu de baume sur les blessures de M. Coutau qui semble parfois écorché vif – le principe de la proportionnalité sera applicable d'office, qu'il figure ou non dans la loi sur la protection de l'environnement. A ce propos toujours, M. Grisel écrit en page 400 du même ouvrage, au chapitre consacré aux restrictions de la propriété: «IV Proportionnalité: Pour résoudre la question de la proportionnalité, il n'y a pas lieu de se demander si l'intérêt public prévaut sur l'intérêt particulier, il importe bien plutôt de confronter la gravité de la restriction ordonnée au but d'intérêt public dont la légitimité a été reconnue.»

Dans ces conditions, l'adjonction d'un article 2a me paraît superflue, car elle reflète un perfectionnisme alourdissant. La version originale du Conseil fédéral avait l'intérêt de la simplicité et de la légèreté. Je m'abstiendrai pourtant lors du vote par souci de gain de paix. Mais en revanche, je voterai résolument contre l'amendement de la minorité I, contre les propositions Früh et Coutau, dont les buts évidents mais non avoués sont de rendre incertain le principe de la causalité qui, lui, jouera un rôle central dans le destin de la loi.

M. Brélaz: Je conçois parfaitement que certains d'entre nous ne veulent pas que cette loi débouche sur l'utilisation d'un rouleau compresseur pour écraser les mouches. Mais il faut aussi que les personnes en question comprennent que nous n'avons pas, quant à nous, au niveau de la protection de l'environnement, envie d'utiliser une cuillère en bois pour construire une maison. Je veux être plus précis et dire ce que j'entends par là. La proportionnalité s'appliquera de toute façon même si on ne le dit pas. Je veux bien que par gain de clarté, pour rassurer certaines personnes, on l'inscrive encore explicitement dans cette loi, comme l'a fait la commission. Mais tout autre est la notion des possibilités techniques d'exploitation et de la charge économique. Cela reviendrait à mettre l'accent sur cette notion. Cela étant, on courrait le risque grave, lors de tout conflit juridique et dans le cadre du jugement, de voir donner à ces facteurs plus d'importance qu'aux autres, et cela me paraît aller à l'encontre de l'ensemble des buts de la loi sur la protection de l'environnement et, en tout cas, être de nature à lui faire courir des risques sérieux.

Pour cette raison, je ne peux me rallier ni à la proposition de M. Früh ni à celle de M. Coutau, qui est déjà un moindre mal par rapport à la précédente mais qui n'est pas assez satisfaisante à mes yeux. Et pour que cette loi ait un sens et ne risque pas d'être un simple texte sans possibilité d'application réelle, je vous demande de vous prononcer en faveur de la proposition de la majorité de la commission.

M. Barchi: Je viens à la tribune non pour verser un baume sur des blessures, pour reprendre une expression de M. Riesen, mais pour faire une déclaration.

J'ai été tenté de vous proposer la suppression de l'article 2a, proposition qui aurait été logique étant donné l'immanence du principe de la proportionnalité dans notre système juridique et dans le droit administratif, en particulier dans le droit de police. Le fait de l'insérer *expressis verbis* dans la loi sur la protection de l'environnement pourrait donner lieu à des étrangetés sur le plan de l'interprétation de la loi, avec le danger que l'on dise qu'il s'agit ici du principe de la proportionnalité qualifiée, spéciale, sophistiquée, etc. Cependant, comme M. Gilles Petitpierre, rapporteur de langue française, a souligné que ce principe a été inséré dans la loi simplement *ad memorandum*, que c'est là sa seule signification, et que cette interprétation a été confirmée par le président de la commission et le sera, j'imagine,

par M. Hürlimann, porte-parole du Conseil fédéral, je pense que nous pouvons approuver l'article 2a, selon la version de la majorité mais uniquement dans le sens que je viens de définir. Dans le cas contraire, j'aurais proposé sa suppression.

Blocher: Es ist schon eigenartig mit diesem Verhältnismässigkeitsprinzip! Herr Muheim will das Verhältnismässigkeitsprinzip streichen, weil es selbstverständlich ist, und Frau Spiess sagt, sie könne dem unmöglich zustimmen, weil es ja aufgrund von anderen Artikeln in diesem Gesetz ohnehin gelte. Beschönigend wird geltend gemacht, aus der Wirtschaftsgeschichte ersehe man, dass der Untergang von Industrieunternehmen wieder neue Industrieunternehmen hervorgerufen habe!

Worum geht es hier? Es ist ja anerkannt, dass Massnahmen getroffen werden sollen, um die Umwelt zu schützen. Es ist aber doch ebenso anerkannt, dass es verschiedene Massnahmen gibt, um diesen Erfolg herbeizuführen. Und es ist auch anerkannt, dass unter diesem Titel nicht jede Massnahme gerechtfertigt ist. Es ist ausserordentlich wichtig, dass die besonderen Gegebenheiten berücksichtigt werden, und das sind technische und betriebliche Möglichkeiten. Wir haben doch Erfahrungen in dieser Beziehung. Fragen Sie einmal Leute, die mit dem Giftgesetz zu tun haben! Diese Frage ist in der Kommission immer wieder aufgeworfen worden. Herr Bundesrat Hürlimann hat mit Recht gesagt, es sei nicht der Bundesrat gewesen, sondern das Parlament, welches das Gesetz so gestaltet habe, dass wir am Schluss eine Bürokratie über uns ergehen lassen müssen. All diejenigen, die gezwungen sind, mit solchen Giften zu arbeiten, werden völlig unverhältnismässig behandelt.

Wir wollen, dass auf diese spezifisch betrieblichen und technischen Möglichkeiten Rücksicht genommen wird. Und wir wollen auch, dass auf die wirtschaftliche Tragbarkeit Rücksicht genommen wird. Das heisst nicht, dass der Wirtschaftlichkeit eine Dominanz zukommt. Je gefährlicher und je lästiger eine Umwelteinwirkung ist, desto weniger wird man auf die Wirtschaftlichkeit Rücksicht nehmen können. Aber je weniger gefährlich und je weniger lästig eine Einwirkung ist, desto mehr wird man sie eben berücksichtigen müssen.

Wie ist überhaupt dieser Artikel zustande gekommen? Ich könnte mich mit dem Vorschlag der Mehrheit, den ich übrigens formuliert habe, einverstanden erklären, aber nur unter der Bedingung, dass die Mehrheit erklärt, dass darin die Rücksichtnahme auf die betriebliche, technische und wirtschaftliche Möglichkeit eingeschlossen ist. Diese Erklärung ist bis heute nicht erfolgt, und sie wird leider von der Mehrheit derjenigen, die den Antrag Früh und Coutau ablehnen, vehement bekämpft. Es ist jetzt von Professoren, Theologieprofessoren – und nach mir kommt auch nochmals ein Professor mit gesichertem Staatsgehalt – gesagt worden, die Kosten und die Wirtschaftlichkeit könnten nicht ausschlaggebend sein. Herr Jaeger hat hier im Dezember erklärt: Selbstverständlich werden wir nicht auf den Teuerungsausgleich verzichten. Er wird hier selbstverständlich erklären, man müsse diesen Artikel streichen, weil es beim Umweltschutz auf die wirtschaftliche Tragbarkeit nicht ankomme!

Das hat mich bewogen, dem Antrag Früh – oder vielleicht dem noch besser formulierten Antrag Coutau – zuzustimmen, ausser man würde die Erklärung abgeben und sagen: Im Verhältnismässigkeitsprinzip ist das eingeschlossen, was beim Antrag Coutau diesbezüglich vorliegt. Aber diejenigen, die ihn bekämpft haben, haben ihn bekämpft, weil sie dies nicht darin eingeschlossen haben wollen.

Müller-Scharnachtal: Die Kommissionsmehrheit und die Minderheit I wollen im Gesetz generell das Verhältnismässigkeitsprinzip voranstellen. Die Kommissionsmehrheit votiert für eine allgemeine, die Minderheit für eine unmissverständlich klare Formulierung. Einerseits – das ist hier mehrmals gesagt worden – diskutieren wir über eine verfassungsmässig gewährleistete Selbstverständlichkeit, andererseits

sind wir drauf und dran, eine erhebliche Unschärfe in Kauf zu nehmen. Ich möchte hier ausdrücklich erklären (was auch in der Kommission mehrmals zum Ausdruck kam), dass Massnahmen zur Vermeidung, Bekämpfung und Ausschaltung wirklich schädlicher Einwirkungen laut Gesetzentwurf auf jeden Fall getroffen werden müssen. Da sind wir einig. Die vorgeschlagene Verhältnismässigkeit ist auf den Vollzug rechtskräftig erklärter Immissionsgrenzwerte eben nicht anwendbar. Das Gesetz kann also auch seine unerbittliche Seite haben. Wir streuen dem Volk mindestens eine kleine Prise Sand in die Augen.

Das Verhältnismässigkeitsprinzip, wie es voll zur Anwendung kommen muss, ist in Artikel 9 am richtigen Ort und richtig umschrieben. Eine entsprechende Regelung ist also grundsätzlich bei den Emissionen zu treffen. Dem Frieden und auch dieser Verhältnismässigkeit zuliebe kann ich mich der Kommissionsmehrheit anschliessen.

Günter: Wir merken es: Es hat drohende Wolken am Wirtschaftshimmel, Existenzangst macht sich auch in der Schweiz breit. Unserer Industrie liegt begreiflicherweise das Hemd näher als die Jacke. Es besteht eine gewisse Angst vor Investitionen, Angst vor Konkursen, vor der Billigkonkurrenz aus dem Ausland. Das alles sind verständliche Argumente. Aber, liebe Kolleginnen und Kollegen, der Umweltschutz muss uns dennoch wichtiger sein, da er langfristig eben unser Land erhält. Er muss durchgezogen werden; er erhält auch Arbeitsplätze und bringt nicht nur Strukturveränderungen mit sich. Wenn wir allenfalls unserer Wirtschaft helfen müssen in einer schwierigen Zeit, die vielleicht kommen mag, dann müssen wir es auf andere Weise tun. Wir helfen ihr nicht damit, dass wir beim Umweltschutz Abstriche machen. Das wäre keine wahre Hilfe. Unser Umweltschutzgesetz darf nicht in ein Wirtschaftsförderungsgesetz umfunktioniert werden.

Die unabhängige und evangelische Fraktion unterstützt vorläufig einmal den Streichungsantrag Muheim. In der Kommission habe ich mich mühsam überzeugen lassen, das Verhältnismässigkeitsprinzip sei hier zu verankern, weil offenbar einfach eine gewisse Angst besteht. Dieses Prinzip gilt ja überall. Da haben wir uns gesagt: wenn Sie daran hängen, nehmen wir es ins Gesetz auf.

Jetzt hat man den kleinen Finger gegeben, und schon will man die ganze Hand. Daher besteht nun die einzige Konsequenz für uns darin, ein gesetzgeberisch richtiges Gesetz zu machen, indem wir das Ganze streichen. Das Verhältnismässigkeitsprinzip gilt ja ohnehin.

Herr Früh, Sie haben uns erklärt, Sie möchten die Rechtssicherheit fördern. Es ist mir schleierhaft, wie Sie das mit Ihrem Antrag tun möchten, der das ganze darauffolgende Umweltschutzgesetz in einen einzigen Gummiparagraphen verwandelt, wo nach Belieben erklärt werden kann, was betrieblich möglich ist und was nicht. Ihr Antrag würde zu einer grossen Ungerechtigkeit führen, indem eine Firma vor der Pleite nicht sanieren muss, sondern fröhlich die Umwelt weiterhin belasten kann, während eine gut situierte Firma den Umweltschutz voll durchziehen muss. Ich kann mir durchaus vorstellen, dass wir anschliessend nur noch Firmen haben, die kurz vor dem Konkurs stehen, weil sich auf diese Weise elegant Umweltschutzinvestitionen umgehen lassen. Dann aber haben wir das Gesetz umsonst gemacht. Wenn Sie der Wirtschaft helfen wollen, dann bitte ich Sie, das beim Steuergesetz oder sonstwo zu tun, aber nicht hier. Das Umweltschutzgesetz muss durchgezogen werden. Der Umweltschutz ist wichtiger als allenfalls eine wirtschaftsfördernde Massnahme. Ich bitte Sie, allenfalls den Streichungsantrag Muheim zu unterstützen und auf jeden Fall die Anträge Coutau und Früh abzulehnen.

M. Coutau: Vous voudrez bien m'excuser d'intervenir une fois encore à propos de ce texte mais il semble que chez un certain nombre de nos collègues alémaniques, une incertitude subsiste à l'égard des termes utilisés dans les textes français et allemand. Aussi voudrais-je préciser de façon claire les termes que j'utilise dans ma proposition. Je

ne touche pas à la version française, je ne parle ici que du problème de la traduction allemande. Il semble que l'expression de «insbesondere» soit différent du terme «notamment». Je vous suggère donc de tenir compte d'une traduction différente et d'utiliser l'expression «unter anderem» comme suit: «Sie nehmen unter anderem Rücksicht auf die technischen und betrieblichen Möglichkeiten sowie auf die wirtschaftliche Tragbarkeit». Je pense que les mots «unter anderem» traduisent mieux le sens de ma proposition que celui de «insbesondere».

Früh, Sprecher der Minderheit I: Ich habe der Debatte mit grosser Aufmerksamkeit zugehört – das letzte Votum des Herrn Günter will ich wieder vergessen – und dabei feststellt, dass in diesem Saal praktisch keine materielle Differenz besteht. Da mein Antrag aber scheinbar zu Missverständnissen Anlass gibt, zieht die von mir vertretene Minderheit ihren Antrag zugunsten des Antrags Coutau zurück.

Schmid, Berichterstatter: Obwohl Herr Früh freundlicherweise seinen Antrag zurückgezogen hat, geht es auch beim verbleibenden Antrag Coutau um Wesentliches. Der Umstand, dass der Antrag Coutau jedermann auf den ersten Blick einleuchtet, macht ihn um so gefährlicher; der weitere Umstand, dass Herr Coutau seinen Antrag sehr freundlich und charmant vorgetragen hat, macht unsere Stellung hier nicht einfacher.

Herr Coutau hat seinen Antrag nun etwas korrigiert, aber ich halte mich an die schriftliche Formulierung, die uns vorliegt, und in welcher es heisst: «... elles tiendront notamment compte des possibilités techniques...»; und im Deutschen: «sie nehmen insbesondere Rücksicht auf die technischen ... Möglichkeiten». Herr Coutau erklärte uns, es müsste eigentlich heissen: «Sie nehmen unter anderem Rücksicht ...»

Ich möchte hier ganz klar in Erinnerung rufen, dass der Gesetzesentwurf eine eindeutige Wertordnung enthält. Im Eintretensreferat von gestern vormittag habe ich bewusst auf diese Wertordnung hingewiesen. In erster Priorität kommt die Gesundheit des Menschen, d. h. die Unversehrtheit von Leib und Leben. Wirtschaftliche Rücksichten auf Kosten der Gesundheit – ich betone: auf Kosten der Gesundheit – kommen nicht in Frage.

Nun aber zu Herrn Blocher: Ich bitte Herrn Blocher, jetzt aufzupassen. Sie haben von uns eine Erklärung gewünscht. Ich gebe sie jetzt ab. Ich erkläre hier im Namen der Mehrheit der Kommission: 'Soweit die menschliche Gesundheit nicht beeinträchtigt wird, d. h. wenn es um die Abwehr von bloss lästigen Einwirkungen geht, sind auch Überlegungen der Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen. Wir erklären das nicht nur, sondern wir schreiben es auch ins Gesetz hinein. Ich verweise auf Artikel 9 Absatz 2, wo wir ausdrücklich und in Übereinstimmung mit dem Bundesrat festhalten: «Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.» Ich glaube, Herr Blocher, mehr können wir Ihnen nicht bieten. Nun muss ich Sie aber darauf aufmerksam machen, dass bei Artikel 2a gemäss Antrag Coutau zu berücksichtigen ist, wo innerhalb des Gesetzes er eingefügt werden soll. Er soll nämlich in das erste Kapitel hineinkommen, das die Überschrift «Grundsätze» trägt. Das heisst nichts anderes, als dass dieser Grundsatz, wenn er so zum Beschluss erhoben wird, das ganze übrige Gesetz zu beherrschen hat, d. h. er ist dann massgebend für das ganze übrige Gesetz und selbstverständlich auch für seine Anwendung. Es ist ein oberstes Ziel dieses Gesetzes. Wenn dieser Antrag angenommen wird, würde das bedeuten, dass an sehr vielen Stellen des Gesetzes ausdrückliche Ausnahmen von diesem Grundsatz eingefügt werden müssten, nämlich überall dort, wo ein höheres Rechtsgut auf dem Spiele steht. Wir sind von der Kommissionsmehrheit aus der Meinung, dass Schutzmassnahmen, die ein zweites Seveso verhindern, selbst dann verlangt werden können und verlangt werden müssen, wenn sie den Betriebsinhaber

wirtschaftlich hart treffen. Das wird unseres Erachtens im Antrag Coutau ausgeschlossen, denn der Antrag Coutau sagt nicht, wo sein Antrag nicht gelten soll.

Es kommen aber auch Gründe der Praktikabilität hinzu, die uns dazu geführt haben, einen solchen Antrag abzulehnen. Der Antrag Coutau könnte eine Prozesslawine auslösen. Jeder von einer Massnahme Betroffene würde zuerst einmal, gestützt auf Artikel 2a in der Fassung von Herrn Coutau, während Jahren zu prozessieren versuchen, bevor er die unbedingt erforderlichen Massnahmen schliesslich doch treffen müsste.

Ich habe Ihnen gesagt, wenn Sie diesen Grundsatz beschliessen, dann müssen für eine ganze Reihe von Artikeln, die nachher folgen, im Gesetz Ausnahmeklauseln vorgesehen werden. Das würde gelten für Artikel 9 Absatz 3, Artikel 11, Artikel 13, Artikel 14 Absatz 4, Artikel 17b, Artikel 22 und Artikel 25. Die Annahme eines solchen Antrages käme mit anderen Worten einer partiellen Rückweisung der Vorlage an die Kommission gleich. Es wäre unseriös, wenn wir diese genannten Artikel hier trotzdem beraten würden, ganz einfach, weil wir in der kurzen Zeit, bis diese Artikel drankommen, gar nicht in der Lage wären, Ihnen entsprechende Anträge vorzulegen. Wir müssten diese Artikel vorerst in die Kommission zurücknehmen, um Ihnen begründete Ausnahmeklauseln zu diesem Grundsatz von Artikel 2a vorlegen zu können.

Ich habe mit Genugtuung gehört, dass Herr Coutau auch nicht will, dass die Gesundheit des Menschen beeinträchtigt wird; aber so wie sein Antrag lautet, ist es mindestens unklar, was zu gelten hat. Wir würden Rechtsunsicherheit schaffen, obwohl wir in dieser wichtigen, zentralen Frage Klarheit haben müssen. Ich würde mich verwahren, aufgrund meines jetzigen Votums als wirtschaftsfeindlich abgestempelt zu werden. Das bin ich nicht und will es auch nicht sein. Ich gehe davon aus, dass der Antragsteller und diejenigen, die ihn unterstützen, keine Umweltschutzfeinde sein wollen.

Ich bitte Sie somit, aufgrund sachlicher Kriterien und unter Berücksichtigung der Erklärung, die ich gegenüber Herrn Blocher abgegeben habe, so zu entscheiden, dass wir nachher freie Hand haben und diese Vorlage zu Ende beraten können. In diesem Sinne ersuche ich Sie, den Antrag Coutau abzulehnen.

M. Petitpierre, rapporteur: Revenons au point de départ. Les buts constitutionnels sont de valeur égale: la prospérité économique dans ce pays et la protection de l'environnement sont des valeurs de même niveau qui doivent s'accorder, s'harmoniser l'une à l'autre et réciproquement. Quant au principe de la proportionnalité, il représente une notion connue: c'est à la fois un système de réflexion et une pesée d'intérêts. Notre expérience en ce domaine est importante, nous savons de quoi il s'agit. Si le principe de la proportionnalité n'est pas contesté, on peut l'appliquer en toutes sortes de circonstances. Ainsi, à l'article 9 de la loi, il est dit qu'en prévoyant par ordonnance des limitations d'émissions l'on doit tenir compte de la charge économique, des conditions d'exploitation et des possibilités techniques. En outre, on peut tenir compte de nouveau de ce principe de la proportionnalité au niveau des actes individuels de l'administration, dans des cas particuliers. Ce mécanisme fonctionne, on le connaît. Si dans une disposition générale, on «qualifie» cette notion – M. Barchi a utilisé cette expression tout à l'heure – si on lui donne un contenu particulier, on la déforme. On peut dire «insbesondere», «unter anderem», «namentlich», cela n'a aucune importance, à mon avis je ne vois pas qu'il y ait une grande différence de sens suivant que l'on emploie telle ou telle expression. En conséquence, si l'on déforme la notion même de ce principe, toute notre pratique traditionnelle du principe de la proportionnalité doit être modifiée. En effet, il faut prendre d'autres précautions afin de tenir compte de la déformation de la notion en question.

Prenons des exemples. Si nous mettons en évidence les termes: conditions d'exploitation, charge économique, pos-

sibilités techniques et s'il faut appliquer l'article 9, l'on peut se demander de quelles entreprises il faudra tenir compte. Faudra-t-il tenir compte du critère d'une bonne ou d'une mauvaise gestion? Si l'on opte pour le cas des entreprises moins bien gérées, c'est au grand dam des mieux gérées. Respecter le principe de neutralité de la concurrence – il ne faut pas oublier que c'est l'un des principes de base de ce projet – devient difficile puisque l'on risque de privilégier les entreprises mal gérées. Cela n'est évidemment pas souhaitable. De façon objective – le message le précise à la page 9, n° 21 – il faut tenir compte d'une entreprise normalement gérée pour fixer les normes d'émissions. Il convient de s'en tenir là. Par exemple, dans un cas particulièrement critique («Härtefall»), une disposition comme l'article 16, qui est parfaitement claire, applique la notion de proportionnalité en vue d'une situation individuelle.

On l'a dit tout à l'heure: si nous changeons le texte de l'article 2a – même si la portée que veut lui donner M. Coutau n'est pas celle que nous comprenons – il faut changer alors un certain nombre d'autres dispositions (dont nous avons donné une liste) parce que l'article 2a a une portée générale.

Toutes les fois qu'un bien est protégé sans référence à la technique, à l'économie ou à l'exploitation, il y aurait lieu de modifier les dispositions pertinentes. C'est notamment le cas pour la santé. En outre, le texte de M. Coutau, contrairement à ce que disait M. Lüchinger, n'est pas un compromis. Il est simplement répétitif. En effet, dans la notion de proportionnalité, comme je l'ai dit tout à l'heure – M. Blocher ne m'entendra pas pour la seconde fois et c'est dommage – sont inclus les conditions d'exploitation, la technique et le coût économique entre autres. A mon avis, cette façon répétitive de dire les choses procède d'une mauvaise technique législative. Le texte de M. Coutau n'ajoute absolument rien, M. Coutau le dit lui-même. On ne veut pas privilégier ces notions; M. Blocher, M. Lüchinger également, sont montés à cette tribune nous dire la même chose: on ne veut pas privilégier ces notions, on veut juste être certain qu'elles sont incluses dans l'appareil législatif. Mais elles le sont! Lisez n'importe quel traité de droit administratif, vous les y trouvez! Ce n'est vraiment pas la peine de créer un malaise politique pour énoncer des notions que contient déjà le texte de la majorité.

Bundesrat Hürlimann: Ich darf vielleicht zunächst den Rat beruhigen. So wie ich die Situation beurteile, werden wir nicht für jeden Artikel gleich viel Zeit brauchen wie für den Artikel 1 und jetzt für diesen Artikel 2a. Ich hoffe es wenigstens. Aber sowohl bei Artikel 1 als auch bei Artikel 2a geht es tatsächlich um Entscheidendes.

Darf ich unter zwei Gesichtspunkten zu den Anträgen und zum Problem Stellung nehmen? Zunächst ist die Frage, über die Sie jetzt zu entscheiden haben, ein juristisches Problem. Ich gebe ohne weiteres zu, dass die Interpretationen von Herrn Früh und Herrn Coutau eine durchaus klare Haltung in bezug auf dem Umweltschutz offenbart haben. Ich glaube, Ihre Voten sowohl zum Eintreten als auch heute zeigen, dass es Ihnen tatsächlich, wie uns allen, um einen wirksamen Umweltschutz geht.

Aber darf ich unter dem Gesichtspunkt der juristischen Problematik drei Überlegungen anstellen?

Eine erste: Das Verhältnismässigkeitsprinzip gilt im gesamten Bundesrecht, und in der Kommission stritten wir, Herr Blocher hat das vorhin selber zugegeben, zunächst sehr lange um die Frage, ob überhaupt ein an sich unbestrittenes Prinzip, nämlich jenes der Verhältnismässigkeit, in einem Gesetz noch ausdrücklich verankert werden soll. Wir haben dann letztlich die Lösung gefunden, die von Herrn Blocher übrigens selber vorgeschlagen wurde, wie sie jetzt von der Mehrheit vertreten wird.

Aus der Sicht des Bundesrates stehe ich aus Gründen der Angst, man könnte Unverhältnismässiges anordnen, zur Lösung der Mehrheit, dass dieses Prinzip der Verhältnismässigkeit vor allem aus psychologischen und auch aus politischen Gründen verankert wird.

Sie haben heute und gestern die Vertreter der Landwirtschaft gehört. Um nicht eine Angstpsychose auszulösen, haben wir uns dann in der Kommission zu dieser Lösung durchgerungen, diesen Grundsatz im Gesetz ausnahmsweise im Sinne einer Beruhigung jener, die glauben, man würde hier mit völlig unverhältnismässigen Mitteln Massnahmen anordnen, aufzunehmen. Ich stehe deshalb, auch im Namen des Bundesrates, zur Regelung, dass das Prinzip der Verhältnismässigkeit, im Sinne der Mehrheit, hier verankert wird.

Eine zweite juristische Überlegung: Uns macht vor allem Sorgen, wenn, so wie es jetzt scheint, gemäss Antrag von Herrn Coutau, ein umweltspezifischer Begriff der Verhältnismässigkeit geschaffen wird. Man spricht nicht mehr nur von der Verhältnismässigkeit, sondern man fügt sofort bei, bei dieser Verhältnismässigkeit sei dann insbesondere, oder «notamment» im französischen Text, Rücksicht zu nehmen auf die betrieblichen und technischen Möglichkeiten und auf die wirtschaftliche Tragbarkeit. Damit wird die für das gesamte Bundesrecht geltende Verhältnismässigkeit relativiert. Man reduziert den Begriff Verhältnismässigkeit in einer umweltspezifischen Art, die eigentlich dann alle Grundsätze, wie sie vom Bundesgericht entwickelt wurden, wiederum in Frage stellen würde. Das Bundesgericht müsste sagen, jetzt habe der Gesetzgeber in bezug auf das Umweltschutzgesetz einen anderen Begriff der Verhältnismässigkeit geschaffen.

Eine dritte juristische Überlegung: Zum Verhältnismässigkeitsprinzip – und hier unterstreiche ich, was der Präsident der Kommission in Beantwortung der Frage von Herrn Blocher gesagt hat – gehört die Rücksichtnahme auf jene Anliegen, die hier erwähnt sind. Das ist ein Teil der Verhältnismässigkeit. Wir können das darlegen, und deshalb haben wir dieses Prinzip in unserer Vorlage auch nicht *expressis verbis* erwähnt.

Ich kann Ihnen hier beweisen, dass wir das tatsächlich wollen: Es wurde von Herrn Petitpierre bereits darauf hingewiesen. Im Artikel 9 heisst es ausdrücklich: «Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.» Wir haben beim Artikel 9 genau das gesagt, was man leider generell für das ganze Gesetz gelten lassen will.

Ich zitierte Artikel 16 Absatz 1: «Wäre eine Sanierung nach Artikel 14 Absatz 2 im Einzelfall unverhältnismässig» – Sie begegnen hier wieder dem Begriff – «gewähren die Behörden Erleichterung». Genau das, was Sie wollen, ist in bezug auf diese spezifischen Regelungen bereits gesagt.

Oder noch ein drittes Beispiel: Artikel 22 Absatz 2: «Besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Anlage und würde die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für das Projekt führen, so können Erleichterungen gewährt werden. Dabei dürfen jedoch, unter Vorbehalt von Absatz 3, die Emissionsgrenzwerte nicht überschritten werden.» Wiederum eine ganz klare Weisung im Sinne des interpretierten Verhältnismässigkeitsprinzips in bezug auf den Vollzug dieses Gesetzes.

Wo ist denn die Grenze? Die Grenze in bezug auf die Rücksichtnahme auf wirtschaftliche Tragbarkeit ist ganz eindeutig festgelegt, und ich kann mir nicht vorstellen, dass jemand in diesem Saale ist, der diese Grenze nicht respektieren will. Es geht darum, dort auf wirtschaftliche Tragbarkeit nicht mehr Rücksicht zu nehmen, wo höhere Güter in Gefahr stehen, die Gesundheit des Menschen vor allem. Hier muss letztlich wegen diesem höheren Gut, diesem im gesamten Kontext gesehen vielleicht höchsten Gut, auch die betriebliche Möglichkeit und die wirtschaftliche Tragbarkeit zugunsten der Gesundheit des Menschen zurücktreten. Können Sie die Verantwortung übernehmen, dass im Vollzug dieses Gesetzes unabdingbar notwendige Massnahmen zum Schutz der Gesundheit der Menschen nicht angeordnet werden, weil die Vollzugsorgane sich hinter der Vorschrift verschanzen können, sie hätten eben in diesem speziellen Fall auf die betrieblichen Möglichkeiten und die

wirtschaftliche Tragbarkeit Rücksicht genommen? Diese Verantwortung darf man, wenn man wirklich verantwortungsbewusst als Gesetzgeber amtiert, nicht übernehmen. Damit ist ein zweites Problem angesprochen: die Frage des Vollzugs. Ich bin in meinem Departement täglich mit dem Vollzug von Bundesgesetzen, die Sie erlassen, konfrontiert. Ich werde immer wieder zum Einschreiten herausgefordert, sei es auf Bundesebene oder gegenüber kantonalen Vollzugsorganen, weil die Gesetze, die Sie erlassen, häufig – Herr Früh, da haben Sie recht – zu streng, zu bürokratisch interpretiert werden.

Aber es gibt die anderen Fälle, da Gesetze – nicht im Sinne, wie Sie ihn gemeint haben, als Sie die Vorlage oder das Gesetz verabschiedeten – zu large, zu gleichgültig vollzogen werden. Das kann unter keinen Umständen Ihr Wille sein. Wenn wir tatsächlich dafür sorgen wollen, dass wir die bestehende Praxis der Verhältnismässigkeit – die Rücksichtnahme, die wir in so und so vielen Fällen ausdrücklich im Gesetz noch spezifisch umschrieben haben – weiterführen, und wenn wir nicht einen relativierten Unverhältnismässigkeitsbegriff in das Gesetz einführen wollen, der unter Umständen zu Schäden und Katastrophen führen könnte, dann dürfen Sie keinen solchen hier aufnehmen.

Ich bitte Sie im Namen des Bundesrates dringend, diesen Minderheitsantrag Coutau wegen der ausserordentlich gefährlichen Formulierung für den Vollzug dieses Gesetzes abzulehnen und aus der Verantwortung heraus, die Sie gegenüber dem Umweltschutz haben, dem Antrag der Mehrheit und des Bundesrates zuzustimmen.

Präsidentin: Wir bereinigen die Anträge zu Artikel 2a. Wir haben nun folgende Situation: Minderheit I zieht ihren Antrag zugunsten des Antrages Coutau zurück. Herr Crevoisier schliesst sich der Minderheit II an, so dass wir nur noch den Antrag der Mehrheit und den Antrag von Herrn Coutau sowie den Eventualantrag der Minderheit II haben, falls der Antrag Coutau obsiegt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen
Für den Antrag Coutau	46 Stimmen

Präsidentin: Damit entfällt der Antrag der Minderheit II. Artikel 2a ist bereinigt.

Antrag Herzog

Art. 2b (neu)

Titel

Kausalabgaben

Text

Zur Verminderung von Umweltbelastungen können der Gebrauch von Stoffen und die Anwendung von Verfahren, die durch gleichwertige, die weniger umweltbelastend sind, ersetzt werden können, einer Abgabe unterworfen werden. Hierzu erlässt der Bundesrat Verordnungen, die der Bundesversammlung zur Genehmigung vorgelegt werden.

Proposition Herzog

Art. 2b (nouveau)

Titre

Perception de redevances selon le principe de la causalité

Texte

Aux fins de réduire les atteintes portées à l'environnement, l'emploi de substances et de procédés remplaçables par d'autres, qui sont de même qualité tout en polluant moins, peut être frappé d'une redevance. A cet effet, le Conseil fédéral édicte des ordonnances qui sont soumises à l'approbation de l'Assemblée fédérale.

Herzog: In der Eintretensdebatte habe ich in einem der vier Punkte kritisiert, dass in diesem Gesetz keine Kausalabgaben vorgesehen sind, die übrigens auch «Umweltabga-

ben» oder «Lenkungsabgaben» genannt werden. Ich habe dazu einen entsprechenden Artikel formuliert: «Zur Verminderung von Umweltbelastungen können der Gebrauch von Stoffen und die Anwendung von Verfahren, die durch gleichwertige, die weniger umweltbelastend sind, ersetzt werden können, einer Abgabe unterworfen werden. Hierzu erlässt der Bundesrat Verordnungen, die der Bundesversammlung» – wie das bei anderen Verordnungen auch der Fall ist – «zur Genehmigung vorgelegt werden.»

Herr Hubacher hat nun ebenfalls einen Antrag eingereicht, der in die ähnliche Richtung zielt. Ich glaube, dass es materiell richtiger ist, die Kausalabgaben hier im Zusammenhang mit dem «Verursacherprinzip» zu beraten und nicht im Zusammenhang mit den «Gebühren», wie er das für seinen Antrag vorgesehen hat; nämlich nach Artikel 42 und folgende.

Für uns ging es schon in der Eintretensdebatte – und hier konkret – darum, dass man das Verursacherprinzip in Artikel 2, das gegeben ist, lückenlos durchzieht und durchsetzt. Das Verursacherprinzip bedeutet bei konsequenter Durchsetzung die Einbeziehung sämtlicher Kosten zur Vermeidung, zur Beseitigung und zum Ausgleich von Umweltbelastungen. Das heisst, dass der Verursacher von Umweltbelastungen nun diese Kosten, die bisher von der öffentlichen Hand oder von einzelnen Geschädigten getragen wurden, übernehmen muss.

Bereits in der Eintretensdebatte wurde von verschiedener Seite her die Studie «Banken und Umweltschutz» zitiert, wo ausgeführt wird, dass jährlich Umweltschäden in der Höhe von etwa 2 Prozent des Bruttosozialproduktes verursacht werden; das macht etwa 3 Milliarden pro Jahr aus. Es ist also gesamtwirtschaftlich dringend nötig, dass man hier etwas tut. Es gibt dazu bereits Beispiele, so in den Vereinigten Staaten, wo man über ein entsprechendes Gesetz gegen die Luftverschmutzung, das eine solche Kausalabgabe beinhaltet, 21,4 Milliarden Dollar eingespart hat, und zwar allein dadurch, dass Kosten im Zusammenhang mit Krankheiten um 17 Milliarden Franken zurückgegangen sind. Wesentlich ist also, dass die sozialen Kosten in die Produktberechnung eingeschlossen werden und dass hier der volkswirtschaftliche Einsatz im Rahmen des Produktes auch gesehen wird.

Ein anderes Beispiel: In Japan müssen die Luftverschmutzer, abgestuft nach Schwefeldioxidgehalt, den sie verursachen, bezahlen. Das brachte dem Staat 1981, auf Franken umgerechnet, 800 Millionen ein, was für betroffene Firmen selbstverständlich auch ein wesentlicher Anreiz ist, ihre Produktionsweise zu ändern.

Der Schürmann-Entwurf sah diese Kausalabgaben in einem sehr umfassenden Sinn vor. Der Antrag Hubacher entspricht diesem Entwurf. Diese Abgaben sollen den Kostenvorteil ausgleichen, der dadurch entsteht, dass umweltverschmutzende Produkte billiger sind als umweltschonende. Der Antrag der Kommissionsmehrheit enthält keine Anreize und entsprechend auch keine Sanktionen gegenüber umweltverschmutzenden Betrieben. Zur Illustration noch ein konkretes Beispiel: Der Fluorkrieg im Wallis mit der Alusuisse. Da hat die Alusuisse jahrelang die Investitionen für den Umweltschutz als wirtschaftlich nicht gerechtfertigt bzw. mit ihrer Rentabilität unvereinbar betrachtet. Die Folge davon war, dass immense Schäden durch giftige Fluorimmissionen angerichtet wurden. Arbeiter sind an Knochenkrankheiten erkrankt; Kühe und Rinder mussten frühzeitig geschlachtet werden. Der Pfynwald, der ja bekanntlich unter Naturschutz steht, hat schwere Schäden hinnehmen müssen, ohne dass die Alusuisse irgendwelche Gegenmassnahmen getroffen hätte. All diese Kosten tragen heute noch teilweise die Betroffenen, also die Arbeiter, die Viehhändler, aber selbstverständlich auch die öffentliche Hand. Endlich, nach einem sehr langen Krieg, wurde dann die Alusuisse dazu gezwungen, zu sanieren. Aber ein angemessener Schadenersatz für die Betroffenen wurde bis heute nicht geleistet.

Ich bitte Sie, die Frage zu bedenken, ob man effektiv weiterhin derartige Schäden hinnehmen soll, um erst spät im

Nachhinein irgendwelche Massnahmen zu ergreifen. Es ist doch viel besser, mittels derartiger Lenkungsmassnahmen einzugreifen, damit soziale Kosten weder für den einzelnen noch für den Staat erwachsen; zudem müssen umweltschutzfördernde Produkte und Produktionsweisen von Gesetz wegen gefördert werden. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Schmid, Berichterstatter: Ich kann mich sehr kurz fassen, weil ich heute vormittag, als ich zum Rückweisungsantrag von Herrn Herczog Stellung nahm, mich zu dieser an sich grundsätzlichen Frage ziemlich ausführlich geäussert habe. Die Kommission hat sich – wie Sie wissen – mit der Frage von Lenkungsabgaben beschäftigt. Sie ist aus drei Gründen zum Schluss gekommen, dass es nicht tunlich ist, in den Gesetzesentwurf solche Abgaben aufzunehmen.

1. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung müssen öffentliche Abgaben in ihrer betragsmässig fixierten Höhe und nicht bloss dem Grundsatz nach in einem formellen Gesetz verankert sein.

2. Es bestehen Schwierigkeiten der Machbarkeit, d. h. wir wissen nicht genau, in welchen Bereichen solche Abgaben in Frage kommen, und wir wissen auch nicht genau, wie hoch diese Abgaben sein müssen, um die angestrebte Wirkung zu erzielen.

3. Politische Gründe. Die Kommission ist einstimmig der Meinung, dass es politisch gefährlich wäre, den Entwurf mit Steuerkompetenzen zu versehen, und dazu noch mit Steuern, die dem Bürger bisher unbekannt waren. Jedermann weiss, wie einfach es ist, eine Vorlage zu bekämpfen, wenn sie zusätzliche Steuern enthält, welche die Bürger bisher überhaupt noch nie gespürt haben. Es wäre daher schade, wenn aus diesem Grund das Referendum gegen dieses Gesetz ergriffen würde und das Gesetz zu Fall käme.

Aus diesen Gründen lehnt die Kommission diesen Antrag, aber auch andere Anträge, die in die gleiche Richtung zielen, ab.

M. Petitpierre, rapporteur: Nous devons nous opposer à cette proposition, tout d'abord à cause de l'observation du principe de la légalité des impôts. Il faudrait au moins savoir qui est débiteur de l'impôt et que le montant maximum soit fixé dans la loi pour qu'un impôt soit possible. Cette délégation ne correspond pas aux exigences de notre système constitutionnel.

D'autre part, cela a été dit en entrant en matière, pour cette tranche de législation en matière d'environnement, on a renoncé aux impôts d'incitation, aux «Lenkungsabgaben». Ce n'est techniquement pas au point, c'est politiquement trop lourd. Ce qui est certain, le Conseil fédéral nous l'a dit, c'est que l'étude de ce problème continue. Il n'est pas abandonné mais il serait déplacé de vouloir l'introduire ici. Il faut donc refuser la proposition de M. Herczog.

Bundesrat Hürlimann: Sie spüren, wenn Sie die Debatte von vorhin in bezug auf Artikel 2a und 2b gemäss Antrag von Herrn Herczog miteinander vergleichen, dass wir hier eine realpolitische Synthese gesucht haben, um ein Gesetz zu schaffen, das letztlich auch vor dem Souverän Bestand hat. Wenn Sie – das hat das Vernehmlassungsverfahren ganz deutlich gezeigt – Lenkungsabgaben hier aufnehmen, dann ist der erste Schritt in Richtung eines wirkungsvollen Umweltschutzes gefährdet. Ich bestätige die Ausführungen der Sprecher der Kommission und betone vor allem, dass das Problem aufgrund von Erfahrungen in anderen Staaten zu komplex ist, um es bereits auf Gesetzesstufe regeln zu können. Wir werden allerdings dieses Problem für die Zukunft nicht ausser acht lassen können; aber im jetzigen Zeitpunkt wäre eine solche Bestimmung tatsächlich unrealistisch und auch vom Standpunkt der politischen Durchsetzbarkeit des Gesetzes gefährlich. Ich beantrage Ihnen mit der Kommission, diesen Antrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für dem Antrag Herczog
Dagegen

11 Stimmen
71 Stimmen

Art. 3

Antrag der Kommission

Titel

Vorbehalt anderer Gesetze

Abs. 1

Für radioaktive Stoffe und ionisierende Strahlen gilt die Strahlenschutzgesetzgebung.

Abs. 2

Strengere Vorschriften in anderen Gesetzen des Bundes bleiben vorbehalten.

Abs. 3

Streichen

Art. 3

Proposition de la commission

Titre

Réserve d'autres lois

Al. 1

Les substances radioactives et les rayons ionisants relèvent de la législation sur l'énergie atomique.

Al. 2

Demeurent réservées les dispositions plus sévères d'autres lois fédérales.

Al. 3

Biffer

Art. 3a

Antrag der Kommission

Titel

Umweltschutzbestimmungen in anderen Ausführungsvorschriften

Abs. 1

Vorschriften über Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen, die der Bundesrat oder die ihm nachgeordneten Behörden aufgrund anderer Bundesgesetze erlassen, müssen dem Grundsatz für Emissionsbegrenzungen (Art. 9), den Immissionsgrenzwerten (Art. 11–13), Alarmwerten (Art. 17a) und Planungsdaten (Art. 20–22) entsprechen.

Abs. 2

Vorschriften über die mit Umwelteinwirkungen verbundene Verwendung von Stoffen, die der Bundesrat oder die ihm nachgeordneten Behörden aufgrund anderer Bundesgesetze erlassen, müssen den Grundsätzen über die umweltgefährdenden Stoffe (Art. 23–25) entsprechen.

Abs. 3

Soweit die Gesamtverteidigung es erfordert, regelt der Bundesrat auf dem Verordnungsweg die Ausnahmen von Bestimmungen dieses Gesetzes.

Antrag Herczog

Abs. 1

Vorschriften über Anlagen, Stoffe und Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen, die der Bundesrat oder die ihm nachgeordneten Behörden aufgrund anderer Bundesgesetze erlassen, müssen der Umweltverträglichkeitsprüfung (Art. 7), dem Katastrophenschutz (Art. 8), dem Grundsatz für Emissionsbegrenzungen (Art. 9), den Immissionsgrenzwerten (Art.

11–13), Alarmwerten (Art. 17a), den Planungswerten (Art. 20–22) und den Bestimmungen über umweltgefährdende Stoffe (Art. 23–25) entsprechen.

Art. 3a

Proposition de la commission

Titre

Dispositions relatives à la protection de l'environnement dans d'autres prescriptions d'exécution

Al. 1

Les prescriptions relatives aux atteintes à l'environnement par les pollutions atmosphériques, le bruit, les trépidations et les rayons, édictées sur la base d'autres lois fédérales par le Conseil fédéral ou par les autorités qui lui sont subordonnées, doivent correspondre au principe des limitations d'émissions (art. 9), aux valeurs limites d'immissions (art. 11 à 13), aux valeurs d'alarme (art. 17a) ainsi qu'aux valeurs pour la planification (art. 20 à 22).

Al. 2

Les prescriptions sur l'utilisation de substances liées aux atteintes à l'environnement, édictées sur la base d'autres lois fédérales par le Conseil fédéral ou par les autorités qui lui sont subordonnées, doivent correspondre aux principes sur les substances susceptibles de menacer l'environnement (art. 23 à 25).

Al. 3

Si les intérêts de la défense nationale l'exigent, le Conseil fédéral règle par voie d'ordonnance les exceptions aux dispositions de la présente loi.

Proposition Herczog

Al. 1

Les prescriptions relatives aux installations, aux substances et produits ainsi qu'aux atteintes à l'environnement par les pollutions atmosphériques, le bruit, les trépidations et les rayons, qui sont édictées sur la base d'autres lois fédérales par le Conseil fédéral ou par les autorités qui lui sont subordonnées, doivent être conformes aux principes régissant l'étude de l'impact sur l'environnement (art. 7), aux impératifs en matière de protection contre les catastrophes (art. 8), aux principes touchant les limites d'émissions (art. 9), aux valeurs limites d'immissions (art. 11 à 13), aux valeurs d'alarme (art. 17), aux valeurs pour la planification (art. 20 à 22) ainsi qu'aux dispositions sur les substances susceptibles de menacer l'environnement (art. 23 à 25).

Art. 3b

Antrag der Kommission

Titel

Massnahmen der Kantone

Text

Die Kantone können Massnahmen anordnen, deren Wirkungen über dieses Gesetz und seine Ausführungsvorschriften hinausgehen, sofern sie sich auf andere Bundesgesetze oder auf eigene Zuständigkeiten stützen.

Art. 3b

Proposition de la commission

Titre

Mesures des cantons

Texte

Les cantons peuvent ordonner des mesures qui vont au-delà des exigences de la présente loi et de ses dispositions d'exécution, si elles se fondent sur d'autres lois fédérales ou relèvent de la compétence des cantons.

Schmid, Berichterstatter: Ich äussere mich zu den Artikeln 3, 3a und 3b in der Fassung, wie sie Ihnen von der Kommis-

sion präsentiert werden. Wir haben nämlich den Artikel 3 in der Fassung des Bundesrates in diese drei Artikel aufgeteilt. Im Artikel 3 in der Fassung der Kommission regeln wir den Vorbehalt anderer Gesetze; gemeint sind andere Bundesgesetze. Es wird in Artikel 3 gemäss Kommission gesagt, welche Gesetze – trotz dem Umweltschutzgesetz – weiterhin gelten, nämlich die Strahlenschutzgesetzgebung und strengere Vorschriften in anderen Bundesgesetzen. Strenger heisst: diese anderen Bundesgesetze enthalten weitergehende Vorschriften in bezug auf den Umweltschutz als das Umweltschutzgesetz.

Noch eine redaktionelle Bemerkung zu Artikel 3. Wir haben erst im nachhinein gesehen, dass es zweckmässig ist, wenn wir die Absätze 1 und 2 vertauschen, dass wir also als Absatz 1 von Artikel 3 vorschreiben: «Strengere Vorschriften in anderen Gesetzen des Bundes bleiben vorbehalten», dann als Absatz 2: «Für radioaktive Stoffe und ionisierende Strahlen gilt die Strahlenschutzgesetzgebung». Das ist ein Hinweis für die Redaktionskommission, sofern nicht der Ständerat das von sich aus korrigiert.

Zu Artikel 3a: Es geht um Umweltschutzbestimmungen in Ausführungsvorschriften, also nicht in Gesetzen. Ausführungsvorschriften sind Verordnungen, auch Dienstanweisungen oder – ich möchte mich ausnahmsweise juristisch ausdrücken – sowohl Rechtsverordnungen als auch Verwaltungsverordnungen. Das Wort «andere» bedeutet, dass diese Ausführungsvorschriften andere Bundesgesetze ausführen, sich aber auch auf Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen sowie durch umweltgefährdende Stoffe beziehen. Diese Ausführungsvorschriften müssen mit den entsprechenden Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes übereinstimmen. Sie sind also nötigenfalls anzupassen.

Zu Artikel 3b: Es geht um Massnahmen der Kantone. Die Kantone können weitergehende Umweltschutzvorschriften erlassen, als dies im Umweltschutzgesetz vorgesehen ist, sofern sie sich auf eigene Zuständigkeiten oder auf andere Bundesgesetze stützen können. Dieser Artikel bedeutet die Feststellung der sich aufgrund der Bundesverfassung bereits ergebenden Rechtslage. Sie wissen: Die Bundesverfassung sagt in Artikel 3: Die Kantone sind souverän, soweit die Souveränität nicht durch die Bundesverfassung bzw. die auf ihr beruhende Gesetzgebung eingeschränkt wird. Soweit andere Bundesgesetze die Kantone ausdrücklich zu weitergehenden Umweltschutzvorschriften ermächtigen, ist die Sache ebenfalls klar. Zu beachten ist, dass das Bundesrecht nicht durch kantonales Recht abgeschwächt werden kann. Hingegen stellt dieser Artikel klar, dass mit dem Umweltschutzgesetz die verfassungsmässigen Kompetenzen von Artikel 24 septies der Bundesverfassung nicht voll ausgeschöpft werden und somit den Kantonen noch bedeutende Restkompetenzen im Umweltschutz zukommen. Mit einer geeigneten Baugesetzgebung lässt sich beispielsweise sehr wohl vermehrter Umweltschutz erreichen, auch wenn die Etikette eine andere ist. Ich wiederhole meine Feststellung in meinem Eintretensreferat, dass es wünschbar ist, dass die Kantone von diesen Kompetenzen auch wirklich Gebrauch machen.

M. Petitpierre, rapporteur: L'organisation des articles 3, 3a et 3b semble différente de celle du projet mais en fait, pratiquement, rien n'est changé. J'ai aussi une remarque de style à faire pour le texte français: il faut inverser, à l'article 3, les deux alinéas et modifier l'alinéa 2 qui deviendrait l'alinéa 1^{er} et dirait: «Les dispositions plus sévères d'autres lois fédérales sont réservées». Je pense que l'on peut laisser cela aux soins de la commission de rédaction.

Je voudrais dire deux mots de l'article 3a. Il y a une espèce d'irradiation de la loi sur la protection de l'environnement dans les dispositions d'application d'autres lois. Cela signifie, notamment, que les critères valables pour les valeurs d'émissions, d'immissions, etc., se retrouvent applicables dans d'autres lois, par exemple l'idée de la prévention. Il me paraît important de le souligner pour le procès-verbal.

Enfin, l'article 3b ne crée pas de compétences cantonales ou ne modifie pas le partage des compétences entre la

Confédération et les cantons. Le souci de la commission était ici la clarté, c'est-à-dire de garantir aux cantons, sans qu'ils aient besoin de consulter un professeur de droit constitutionnel, qu'ils conservaient un certain nombre de prérogatives importantes en dehors de la pure et simple exécution de la loi, notamment en ce qui concerne la police des constructions, les valeurs d'émissions pour des installations qui ne sont pas soumises à ordonnance, la formation du personnel qualifié, etc.

Bundesrat Hürlimann: Ich spreche zum Artikel 3, weil zum Artikel 3a nachher noch ein Antrag von Herrn Herzog zu behandeln ist. Ich stimme der Kommission im Namen des Bundesrates zu. Im Interesse der Ökonomie der Gesetzgebung möchte ich Ihnen aber vorschlagen, diese Umstellung, die tatsächlich vom System her gerechtfertigt ist, direkt zu beschliessen, damit diese Änderung gleich auch im Ergebnis Ihrer Beratungen festgehalten wird, statt dass sie noch einmal über Ständerat bzw. Redaktionskommission gehen muss. Wir haben damit möglicherweise eine Differenz bereits beseitigt.

Also auch der Bundesrat stimmt Artikel 3 gemäss Antrag Ihrer Kommission zu, aber Absatz 2 wird zu Absatz 1 und Absatz 1 wird zu Absatz 2.

Präsidentin: Sie haben beschlossen, bei Artikel 3 Absatz 1 und 2 gegenseitig auszutauschen.

Art. 3

Angenommen – Adopté

Art. 3a

Präsidentin: Herr Herzog hat das Wort zur Begründung seines Antrages.

Herczog: Ich stelle einen kleinen, aber nicht unbedeutenden Ergänzungsantrag zu Absatz 1 von Artikel 3a: Dieser Artikel 3a will Vorschriften über Umwelteinwirkungen usw. festlegen, insofern als diese Vorschriften den Gesetzen und Vorschriften, die aufgeführt sind, entsprechen müssen. Nun fehlen hier aber unserer Ansicht nach zwei wesentliche Dinge, die ich in meinem Antrag aufgeführt habe, und zwar Anlagen und Stoffe, also nicht nur Umwelteinwirkung durch Luftverunreinigung, Lärm usw. Gemäss Legaldefinition zu Artikel 5 – und das ist wesentlich, die Stoffe kommen zwar in Absatz 2 vor, aber in einem anderen Zusammenhang – ist es von Bedeutung, nicht nur die Einwirkungen zu verzeichnen, sondern auch Anlagen und Stoffe. Demgemäss neu verlangen wir, dass diese der Umweltverträglichkeitsprüfung und dem Katastrophenschutz entsprechen müssen. Das ist die logische Konsequenz, wenn man die Anlagen und Stoffe hinnimmt.

Die Begründung ist einfach. Es muss auch in diesem Artikel eine Rechtsgleichheit bestehen, also nicht nur für solche, die Einwirkungen produzieren und nicht nur für Einwirkungen generell, sondern auch für Anlagen und Stoffe. Das sollte in Absatz 1 gewährleistet sein, weil es sonst vorkäme – wir haben in der Vorbereitung unserer Vorlage einige Firmen durchgenommen, wie eine Firma Radiochemie (ich sage nicht, wo diese ist, es spielt keine Rolle), die ganz bestimmte Produkte herstellt –, dass diese gemäss Absatz 1 plötzlich nicht mehr der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstünden und auch keine Selbstdeklaration machen müssten. Das hätte natürlich an gewissen Orten verheerende Folgen; deshalb glaube ich, dass diese kleine, aber wichtige Ergänzung doch gemacht werden sollte, dass man sich nicht nur auf die Umwelteinwirkungen wie Luftverunreinigung, Lärm usw. beschränkt, sondern dass man hier im Absatz 1 bereits diese Ergänzung bezüglich der Anlagen und Stoffe einführt.

Ich bitte Sie, diesem Ergänzungsantrag zuzustimmen.

Schmid, Berichterstatter: Dieser Antrag lag der Kommission nicht vor; ich sage deshalb meine persönliche Mei-

nung: Einem wesentlichen Teil dessen, was Herr Herzog will, wird in unseren Anträgen bereits Rechnung getragen. Ich bin der Meinung – ohne in Selbstlob machen zu wollen –, dass unsere Anträge systematisch sogar etwas klarer und besser sind.

Bei der Umweltverträglichkeitsprüfung bin ich auch bei der Begründung durch Herrn Herzog nicht klug geworden. Er schreibt in seinem Antrag:

«Vorschriften über Anlagen, Stoffe und Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Lärm . . . , die der Bundesrat oder . . . erlassen, müssen der Umweltverträglichkeitsprüfung, dem Katastrophenschutz» – und dann folgt etwa entsprechend dem, was wir vorschlagen –, «dem Grundsatz für Emissionsbegrenzungen, den Immissionsgrenzwerten, Alarmwerten, . . . entsprechen.»

Herr Herzog, hier liegt wahrscheinlich ein Missverständnis vor. In Artikel 7 wird nichts anderes gemacht, als die Vorschrift stipuliert, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden muss in bestimmten Fällen, die der Bundesrat zu bezeichnen hat. Dann wird gesagt, was in diesen Prüfungen zu geschehen hat, was ihnen zugrunde gelegt werden muss. Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist ein individuell-konkreter Rechtsakt. Ich glaube nicht, dass Sie sagen können, generell-abstrakte Normen wie Sie sie verlangen, müssten einem individuell-konkreten Rechtsakt entsprechen.

Das sind meine Bedenken, und darum lehne ich den Antrag Herzog ab.

M. Petitpierre, rapporteur: Je crois, en effet, que la proposition de M. Herzog repose, en partie en tout cas, sur un malentendu. L'article 3a vise des normes fixant, à l'alinéa 1^{er}, les limitations d'émissions ou, à l'alinéa 2, les règles de comportement par les substances. On doit rester dans ce domaine-là et ne pas en sortir. L'article 7 ne nous donne notamment pas de règles sur les valeurs limites d'immissions; c'est une procédure qui permet d'apprécier si des valeurs se trouvant dans d'autres normes sont respectées ou non. Je ne vois pas comment l'on pourrait accepter la proposition de M. Herzog du moment qu'elle vise quelque chose d'autre que ce qui est contenu dans l'article 3a.

Bundesrat Hürlimann: Zunächst gilt es das Marginale zu berücksichtigen. Wir sehen, dass es sich hier um Umweltbestimmungen in anderen Gesetzen handelt.

Nun nimmt Herr Herzog in seinem Antrag (dessen Anliegen materiell nicht wesentlich von den unsrigen abweicht, es geht mehr um die Frage der juristischen Formulierung) in Absatz 1 von Artikel 3a unter anderem den Begriff der Anlagen, die Umweltverträglichkeitsprüfung und den Katastrophenschutz auf. – Zu den Anlagen: Hier genügt es, dass wir den Begriff der Einwirkungen haben; unbekümmert darum, woher diese kommen. Man muss nicht zusätzlich noch den Begriff der Anlagen bemühen. Umweltverträglichkeitsprüfung und Katastrophenschutz sind zwei weitere zusätzliche Elemente im Antrag Herzog; das sind aber wichtige Instrumente dieses Gesetzes. Es ist nicht notwendig, in anderen Gesetzen die Umweltverträglichkeitsprüfung und den Katastrophenschutz (die hier geregelt sind und in Verordnungen allenfalls noch deutlicher umschrieben werden) zusätzlich zu erwähnen. Es genügt, wenn Sie hier als wichtige Instrumente des Gesetzes festgehalten werden. Dass die Bestimmungen über umweltgefährdende Stoffe gemäss Antrag der Kommission in einem zweiten Absatz formuliert werden, dient der Klarheit. Schon Artikel 3a, wie er von der Kommission unterbreitet wird, genügt in bezug auf die Komplexität, die hier angesprochen wird. Es erscheint deshalb als durchaus richtig, wenn Absatz 2 hier noch zusätzlich in Zusammenhang mit den Stoffen separat erwähnt wird.

Ich glaube, diese Erklärung sollte Herrn Herzog genügen, um ihm zu zeigen, dass im Grunde genommen hier materiell nicht sein Antrag gegenüber unseren Anträgen, vielmehr eine Frage der Systematik der Gesetzgebung zur Diskussion steht.

Präsidentin: Herr Herczog erklärt sich einverstanden und zieht seinen Antrag zu Artikel 3a Absatz 1 zurück. Andere Anträge zu Artikel 3a werden nicht gestellt; er ist damit angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 3b

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4a

Antrag der Kommission

Minderheit

(Günter)

Titel

Das allgemeine Verhalten des Bundes

Text

Der Bund sorgt durch sein beispielgebendes Verhalten für eine aktive Unterstützung des Umweltschutzes. Für die Deckung seiner Bedürfnisse verwendet er fortgeschrittene umweltfreundliche und energiesparende Techniken und Materialien.

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Antrag Brélaz

(Eventualantrag für den Fall, dass der Antrag Günter abgelehnt wird)

Der Bund unterstützt den Umweltschutz aktiv. Er bemüht sich im Rahmen seiner Tätigkeiten um die Wiederverwertung sowie um die Verwendung umweltfreundlicher und energiesparender Materialien.

Art. 4a

Proposition de la commission

Minorité

(Günter)

Titre

Comportement général de la Confédération

Texte

Par son comportement exemplaire, la Confédération apporte un soutien actif à la protection de l'environnement. Pour couvrir ses besoins, elle recourt à des techniques avancées et des matériaux ménageant l'environnement et économisant l'énergie.

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Proposition Brélaz

(Proposition éventuelle au cas où la proposition Günter est rejetée)

La Confédération apporte un soutien actif à la protection de l'environnement. Dans le cadre de ses activités, elle s'efforce de promouvoir le recyclage et d'utiliser des matériaux ménageant l'environnement et économisant l'énergie.

Günter, Sprecher der Minderheit: Wir haben versucht, in Artikel 4a einen Wunschkatalog zu formulieren. Wir sind uns

klar, dass unser Wunsch, den Bund zu einem beispielgebenden Verhalten sowie zu einer aktiven Unterstützung des Umweltschutzes zu verlassen, nur so etwas wie eine Absichtserklärung in diesem Gesetz ist. Aber wir halten dafür, dass es trotzdem wichtig sei, einen derartigen Artikel in irgendeiner Form aufzunehmen. Wir sind der Meinung, wenn jemand etwas befehle, sollte er mit dem guten Beispiel vorangehen und sich mindestens nicht gleich selbst von der Ausführung einer unangenehmen Aufgabe dispensieren.

In diesem Sinne bin ich froh über die Erklärung von Herrn Bundesrat Hürlimann in der Kommission zu Artikel 3a Absatz 3, dass diese Dispensationen in bezug auf das Militär ausserordentlich restriktiv gehandhabt werden sollen. Ich glaube, es ist sehr wichtig, wenn wir von Privaten Einschränkungen verlangen, dass der Bund sich selbst möglichst umweltfreundlich und energiesparend verhält. Es soll hier nicht immer eine Differenz konstruiert werden, indem man erklärt, der Umweltschutz brauche viel Energie. Wir sind der Meinung, wenn man etwas vorausdenke und nicht erst dann, wenn die Projekte ausgeführt sind, zu denken beginnt, dann kommt auch der Umweltschutz mit weniger Energieinvestitionen aus. Wir würden es für richtig halten, wenn das hier in einem speziellen Artikel erwähnt werden könnte.

Was mich vor allem veranlasst hat, darauf zu beharren, die Diskussion darüber hier zu führen, war eine Bemerkung, die in der Kommission von seiten der Verwaltung gefallen ist. Als Gegenargument wurde dort ausgeführt, die Submissionsverordnung sei schon heute viel zu kompliziert; der Bund müsse auf viel zu viele Dinge achten, als dass man auch das dem Bund noch anhängen könne.

Wenn wir den Umweltschutz den Privaten in allen möglichen Bereichen zur Pflicht machen, dann müssen wir auch vom Bund verlangen, dass er diese Gesichtspunkte berücksichtigt. Und ich würde eben meinen, im Sinne eines Vorbildes sollte der Bund etwas mehr tun als die gesetzlichen Minimalvorschriften beachten; denn der Bund sollte hier mit dem guten Beispiel vorangehen. Vielleicht wird die Submissionsverordnung durch das Umweltschutzgesetz etwas komplizierter. Aber es wird auch für andere Leute etwas komplizierter. Ich glaube, wir sollten dazu kommen, eine globale Betrachtungsweise nach Möglichkeit einzuhalten, d. h., dass wir alle Gesichtspunkte berücksichtigen, und dabei möchte ich eben den Umweltschutz und die energiesparenden Materialien und Techniken ganz besonders erwähnt wissen, damit sie nicht immer – weil so viele andere Dinge berücksichtigt werden müssen – zu guter Letzt doch noch vergessen werden. Ich glaube, es wäre nicht schlecht, wenn wir einen solchen Absichtsartikel sozusagen als Gedächtnisstütze in diesem Gesetz verankern würden. Ich möchte Sie bitten, dem Antrag zuzustimmen.

Präsidentin: Herr Brélaz begründet seinen Eventualantrag zum Antrag Günter.

M. Brélaz: La valeur de l'exemple est extrêmement importante pour notre population et l'application d'une loi dépend souvent de la conviction qu'ont ceux qui la subissent. Ainsi, si notre population est convaincue que la Confédération fait de très grands efforts en matière de protection de l'environnement dans ses activités propres, elle sera beaucoup plus encline à respecter elle-même tous les critères de la protection de l'environnement, sans qu'il soit nécessaire de mettre un gendarme derrière chaque citoyen. Dans cette perspective, la proposition Günter est intéressante, je la soutiendrai. Toutefois, je peux comprendre qu'elle puisse éveiller certaines craintes telle qu'elle est formulée. La crainte principale serait que chaque activité de la Confédération, quelle qu'elle soit, même celle de moindre impor-

tance, devrait être subordonnée à ce critère de manière absolue si l'on considère le texte de cette proposition. C'est pourquoi je me permets de faire une proposition éventuelle au cas où la proposition Günter serait refusée. Elle concerne le comportement que devrait avoir la Confédération et est énoncée en ces termes: «Dans le cadre de ses activités, la Confédération s'efforce de promouvoir le recyclage et d'utiliser des matériaux ménageant l'environnement et économisant l'énergie.» Il me paraît qu'avec une telle formulation la Confédération ne sera pas bloquée définitivement; elle pourra aussi, dans certains cas, au moment de la décision finale, renoncer à appliquer cet article tel quel. Elle va s'efforcer d'agir dans ce sens. Chaque fois qu'elle élaborera un projet, elle se demandera si l'on peut faire quelque chose dans la direction voulue. C'est le sens de ma proposition. Je souhaite évidemment que vous lui apportiez votre adhésion.

Schmid, Berichterstatter: Ich möchte an den wohlmeinenden Absichten der beiden Antragsteller in keiner Weise zweifeln. Wir haben aber trotzdem den Antrag Günter, welcher der Kommission vorgelegen hat, abgelehnt, und zwar im wesentlichen deshalb, weil wir der Meinung sind, der Bund solle sich nicht selbst als Musterbeispiel hinstellen. Es kommt dazu, dass es sich – jetzt auch wieder juristisch gesprochen – um eine *lex imperfecta* handelt, d. h. es liegt sowohl im Antrag von Herrn Günter wie im Antrag von Herrn Brélaz zwar eine Verhaltensnorm vor, es fehlt jedoch die Sanktionsnorm. Mit anderen Worten: Wir können die Organe des Bundes nicht einsperren, wenn sie diese Vorschriften, welche die Herren Günter und Brélaz ins Gesetz hineinnehmen wollen, nicht befolgen. Es kommt dazu, dass auch die Verhaltensnorm, die an sich vorliegt, im Grunde genommen in Anführungszeichen zu setzen wäre. Es handelt sich mehr um Programmatikel, die kaum dem entsprechen, was aufgrund unseres Geschäftsverkehrsgesetzes Gegenstand der Gesetze sein sollte. Im Geschäftsverkehrsgesetz heisst es nämlich: In die Form des einfachen Gesetzes sind jene Bestimmungen zu kleiden, die Rechte und Pflichten der Bürger beinhalten oder welche die Organisation des Bundes betreffen. Keines dieser Kriterien ist hier erfüllt; deshalb müssen wir diese beiden Anträge ablehnen. Aber ich kann mir vorstellen, dass Herr Bundesrat Hürlimann ohne weiteres die Erklärung abgeben kann, dass der Bundesrat und die Bundesverwaltung schon jetzt in dieser Richtung tätig sind, und vielleicht gibt er sogar noch einige Beispiele. Ich empfehle Ihnen, die beiden Anträge aus den Gründen, die ich angeführt habe, abzulehnen.

M. Petitpierre, rapporteur: En effet, la commission a rejeté la proposition de M. Günter – celle de M. Brélaz lui est très proche – avec regret si je puis dire. Nous sommes partis de l'idée qu'il fallait laisser à la Confédération et au Conseil fédéral un minimum de liberté de manœuvre. La Confédération a su donner l'exemple, notamment dans le domaine des bâtiments ou dans d'autres secteurs tels que les assurances sociales. Je crois qu'il faut la laisser faire de son mieux et ne pas lui donner d'ordres.

Bundesrat Hürlimann: Ich kann bestätigen, was die Berichterstatter gesagt haben. Ich glaube, es ist uns allen klar, dass in den Bereichen des Umweltschutzes und des Energiesparens der Bund mit dem guten Beispiel vorangehen muss. Es widerspricht aber unserem Rechtsempfinden, wenn wir in einem Bundesgesetz den Bund selber gleichsam zum Musterknaben abstempeln wollen. Wir haben uns auch in unseren Regiebetrieben immer wieder Mühe zu geben, das zu erfüllen – Herr Eisenring hat gestern auf diese Pflicht hingewiesen –, was wir auch den Privaten zur Pflicht machen. Ich kann hier aus der Erfahrung bekanntgeben, dass das sehr oft ein echtes Ringen ist, weil natürlich auch in unserer Verwaltung wirtschaftliches Denken im Vordergrund steht.

Ich kann im weiteren darauf hinweisen, dass sich der Bund auch ständig bemüht, hier mit dem guten Beispiel voranzugehen. Ich verweise namentlich auf die Massnahmen, die wir im Interesse des Energiesparens an unseren Verwaltungsbauten angebracht haben. Wir stellen immerhin fest, dass diese Massnahmen eine ganz wesentliche Reduktion des Heizölverbrauchs zur Folge haben, und die Vorschriften, die wir uns selber durch die mir unterstellte Baudirektion für die Verwaltungsbauten gegeben haben, sind von sehr vielen, auch öffentlichen Körperschaften in Kantonen und Städten übernommen worden.

Ein anderes Beispiel: Wir haben bewusst in gewissen Kasernen Alternativen für die Heizung eingebaut. Wir sehen nicht mehr in allen Kasernen Ölheizungen vor. In Gebieten, wo die Holzversorgung garantiert ist, haben wir – auch mit Rücksicht auf das gute Beispiel – Holzverbrennungsöfen eingerichtet.

Was schliesslich die sogenannten energiesparenden Techniken betrifft, werden Sie sich damit noch eingehend befassen müssen, wenn der Energieartikel, der in dieser Session vom Ständrat behandelt worden ist, bei Ihnen zur Beratung steht.

Ich beantrage Ihnen somit, die Anträge Günter und Brélaz abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	29 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	69 Stimmen
Für den Antrag Brélaz	29 Stimmen

Antrag Kopp

Art. 4a' (neu)

Titel

Recht auf Auskunft und Akteneinsicht

Abs. 1

Jedermann hat Anspruch darauf, die Akten im Zusammenhang mit dem Vollzug dieses Gesetzes einzusehen und Auskunft zu erhalten.

Abs. 2

Die Einsichtnahme in Akten oder die Auskunftserteilung kann verweigert werden, wenn wesentliche öffentliche oder private Interessen die Geheimhaltung erfordern.

Abs. 3

Das Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnis ist in jedem Fall gewahrt.

Proposition Kopp

Art. 4a' (nouveau)

Renseignements à fournir et consultation des dossiers

Al. 1

Chacun a le droit de consulter le dossier dans le cadre de l'exécution de la présente loi et d'obtenir des renseignements.

Al. 2

La consultation du dossier ou les renseignements peuvent être refusés si d'importants intérêts publics ou privés exigent le secret.

Al. 3

Le secret d'affaires et le secret de fabrication sont de toute façon protégés.

Frau Kopp: Mir scheint, dass die Fragen der Information und des Rechts auf Akteneinsicht in unserem Gesetz unbefriedigend und vor allem auch unsystematisch gelöst sind.

Artikel 4 hält generell fest, dass die Umweltschutzfachstellen die Öffentlichkeit über den Umweltschutz und den Stand der Umweltbelastung informieren. In Artikel 7 Absatz 7 wird im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung ein Akteneinsichtsrecht gewährleistet, soweit nicht überwiegende Interessen die Geheimhaltung erfordern.

In Artikel 41 endlich steht, dass die zuständigen Behörden die Ergebnisse der Kontrolle von Anlagen und die Auskünfte nach Artikel 40 nach Anhören der Betroffenen veröffentlichen können, wenn sie von allgemeinem Interesse sind. Ein eigentliches Akteneinsichtsrecht besteht also nur im Zusammenhang mit der Umweltverträglichkeitsprüfung. Im übrigen liegt es im Ermessen der Behörde wann, was und wieviel sie veröffentlichen wollen.

Interessiert sich also beispielsweise jemand für die Emissionen, die von einer geplanten Anlage ausgehen, so hat er ein Akteneinsichtsrecht gestützt auf Artikel 7 Absatz 7. Interessiert sich aber der Gleiche für die Emissionen, die von einer bestehenden Anlage ausgehen, dann kann man ihm die Auskunft verweigern und sich auf das Amtsgeheimnis berufen. Dieser Zustand ist unbefriedigend; er ist um so unbefriedigender, als wahrscheinlich auch hier der Spruch des Oltener Stadtmanns Derendinger, übrigens selber ein Beamter, gilt, der sagt: «Je chliner en Beamte, desto grösser sis Amtsgeheimnis». Nachdem wir hier so viele vorzügliche Beamte aus dem Amt für Umweltschutz anwesend haben, muss ich sagen, dass natürlich auch das Umgekehrte «Je grösser der Beamte, um so kleiner sein Amtsgeheimnis» gilt.

Herr Ständerat Binder hat in seiner Motion, die wir am letzten Donnerstag oppositionslos überwiesen haben, völlig zu Recht darauf hingewiesen, dass in unserem Staate viel zuviel geheimgehalten werde, ohne Rücksicht darauf, ob an der Geheimhaltung ein schutzwürdiges, öffentliches Interesse bestehe oder nicht. Auch wenn wir ein Akteneinsichts- und Auskunftsrecht einführen, muss – und darauf hat Herr Bundesrat Furgler ganz deutlich und zu Recht hingewiesen – eine sehr sorgfältige Interessenabwägung stattfinden zwischen den Interessen der Öffentlichkeit auf möglichst umfassende Information und dem Schutz anvertrauter Tatsachen vor allgemeiner Offenlegung. Absatz 2 meines Antrags hält denn auch fest, dass Einsichtnahme in Akten oder Auskunfterteilung verweigert werden kann, wenn wesentliche öffentliche oder private Interessen die Geheimhaltung erfordern, und in Absatz 3 habe ich noch ausdrücklich vorgesehen, dass selbstverständlich die Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse gewahrt sind. Ich darf hier auch beifügen, dass Artikel 7 Absatz 7 wegfallen muss, wenn Sie meinem Antrag zustimmen.

Ich bin überzeugt, dass ein Akteneinsichtsrecht und ein Auskunftsrecht dazu beitragen, und zwar wesentlich dazu beitragen, das Vertrauen in die Verwaltung zu stärken. Ich darf auch darauf hinweisen, dass dies kein Novum ist. Wir haben jetzt schon Kantone, die in mehr oder weniger grossem Umfang vom Öffentlichkeitsprinzip ausgehen. Ich erinnere an den Kanton Solothurn, auch an den Kanton Zug. Ich habe mich bei Herrn Regierungsrat Stucky noch erkundigt, ob das zu irgendwelchen Schwierigkeiten führe; ich habe überall die Auskunft erhalten, dass das Akteneinsichtsrecht in keiner Art und Weise je zu Problemen oder zu Schwierigkeiten geführt habe. Ich bin auch überzeugt, dass eine rechtzeitige und umfassende Orientierung der Öffentlichkeit und ein Einsichts- und Auskunftsrecht die beste Abwehr gegen ungerechtfertigte Angriffe bilden. Eine gutgeführte und saubere Verwaltung hat das Licht der Öffentlichkeit auch nicht zu scheuen.

Ich glaube, dass es gerade im Zusammenhang mit dem Vollzug dieses Gesetzes wichtig ist, denn der Bürger ist durch verschiedene Vorkommnisse sensibilisiert. Ich glaube, allein das Bewusstsein, die Möglichkeit zu haben, Auskunft zu erhalten, wird beruhigend wirken.

Was letzten Endes der Öffentlichkeit zugänglich ist und was nicht, hängt im Grunde genommen weniger davon ab, von welchem Prinzip man ausgeht, ob vom Öffentlichkeitsprinzip oder vom Geheimhaltungsprinzip, weil so oder so

wesentliche Vorbehalte gemacht werden müssen. Aber der grosse Unterschied liegt im Psychologischen. Wir haben hier eine Umkehrung der Beweislast, das Prinzip wäre die Offenlegung, und die Geheimhaltung muss begründet werden. Ich glaube, darin liegt das wesentliche Moment meines Antrages. Das Prinzip der Öffentlichkeit der Verwaltung ist auch wesentlich besser mit unserem liberalen, demokratischen Staatswesen zu vereinen als das Gegenteil davon, und deshalb bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Kaufmann: Ich glaube, man könnte und sollte dem Antrag Kopp zustimmen. Nach unserem Verwaltungsrecht und Verwaltungsverfahren hat jeder Betroffene selbstverständlich das volle Akteneinsichtsrecht; also jeder, der von einer Emission – um ein Beispiel zu nennen – betroffen wird oder betroffen werden könnte, kann in alle Akten Einsicht nehmen. Im Umweltschutzbereich sind das auch häufig sehr viele Betroffene. Das will Frau Kopp hier nicht mit ihrem Antrag. Sie möchte das Akteneinsichtsrecht im öffentlichen Interesse, also auch von Personen, die nicht persönlich betroffen sind. Ich habe einige Sympathie für diesen Antrag, weil ich für eine Offenheit im Staat und gegen jede Geheimniskrämerei bin.

Frau Kopp hat zudem ihren Grundsatz in Absatz 2 und 3 sehr eingeschränkt, mit Recht. Ich möchte die Privatsphäre z. B. unter allen Umständen geschützt wissen. Mit dem Antrag Kopp kann weder dem Staat noch einem Privaten Unrecht zugefügt werden. Man hat mir gesagt: Jedermann könne kommen und das gäbe organisatorische Schwierigkeiten. Es kommt aber nicht jedermann! Und wenn jedermann käme, dann ist das auch ein öffentlicher Grund, dass man da die Akten nicht 20 000 Leuten in 10 oder 20 Tagen zeigen kann.

Das darf daher nicht dazu führen, dem Antrag Kopp nicht zuzustimmen; seien wir jetzt konsequent. Wir haben vor ein paar Tagen die Motion Binder erheblich erklärt und sind dazu gestanden, dass wir mit der unnötigen Geheimniskrämerei aufhören, dass wir transparenter werden – das bezog sich allerdings nur auf den Bund, der Antrag Kopp bezieht sich auf alle Ebenen der staatlichen Hoheit, also auch auf Kantone und Gemeinden. Aber ich glaube das ändert nichts an der Richtigkeit des Antrags Kopp. Die Argumente für den Bundesbereich gelten auch hier. Ich ersuche Sie um Zustimmung.

Eisenring: Ich habe diesen Antrag von Frau Kopp kritisch angeschaut. Es ist mir dabei eine Untersuchung der Ofra, einer Frauenorganisation, in den Sinn gekommen, weil es am Anfang heisst: «jedermann». Offenbar sollte es «jederfrau» heissen! Allein schon mit dieser Terminologie finde ich mich nicht zurecht!

Darf ich nun erst grundsätzlich darauf hinweisen, dass wir uns hier generell im Bereich der Verwaltungsrechtspflege bewegen?

Frau Kopp hat bekanntlich auf Artikel 7 Absatz 7 hingewiesen. Es handelt sich dort um die Umweltschutzverträglichkeitsprüfung; wenn ein Bericht vorliegen muss, so handelt es sich um einen zusammenfassenden Bericht, plus das dazugehörige Zahlenmaterial und sonst nichts.

Gemäss Frau Kopp soll nun unter dem Titel der allgemeinen Grundsätze legiferiert werden, wobei die Aktenherausgabe nicht nur in bezug auf einen Bericht, sondern überhaupt auf allen Akten erforderlich ist.

Es trifft nun zu, dass in diesem Antrag zu diesem Artikel bei Absatz 2 dann Einschränkungen erfolgen, und ebenso bei Absatz 3. Ich mache Sie aber darauf aufmerksam, dass Verfahrensschutz und Dinge, die ein Unternehmen erst einmal entwickelt, nicht unter den Geheimnisbegriff fallen, weil das Geheimnis nämlich noch gar nicht gefunden ist. Es geht auch darum, gerade die Beschaffung solcher Kenntnisse und Pläne zu verhindern. Ich glaube, man müsste die Dinge so betrachten.

Völlig offen bleibt die Frage, wann und wo und wie das Rechtsverfahren ist, wenn die Einsichtnahme verhindert werden sollte. Wie steht es um die Einsichtnahme, wenn ich

irgendwo etwas einwende und, beispielsweise aus Gründen des Fabrikations- oder Geschäftsgeheimnisses, die Akten von einer Behörde nicht bekäme? Aber hätte das dann auch aufschiebende Wirkung, so dass ich ein Verfahren einleiten kann, um allenfalls doch noch an die Unterlagen heranzukommen?

Ich glaube, wir haben keine Veranlassung, im Umweltschutzbereich, insbesondere auch im Blick auf den Ausbau der Amtsstellen und die Verlässlichkeit unserer Beamten, in dieser Richtung eine Art «Schnüffelchance» zu schaffen, wo jeder bei jedem etwas verhindern und auch böswillige Absichten verwirklichen könnte.

Ich möchte Sie dringend bitten, diesen Antrag abzulehnen.

Blocher: Sie finden an mehreren Stellen in diesem Gesetz geregelt, dass Akten, soweit sie eben für die berechtigte Wahrung der Umweltschutzinteressen notwendig sind, herausgegeben werden müssen. Und Sie finden auch dort, unter welchen Gesichtspunkten sie herausgegeben werden müssen. Der Antrag Kopp verlangt nun einen allgemeinen Anspruch darauf, Akten im Zusammenhang mit dem Vollzug dieses Gesetzes einsehen zu können. Jedermann kann Auskunft erhalten. Und dann steht noch, das Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnis sei in jedem Fall gewahrt.

Wer solche Akten abgibt, muss relativ viel offenlegen, weil es immer auf die Gesamtheit des Projektes ankommt. Er kann nicht nur allein den Umweltschutzaspekt darlegen. Er muss nämlich zum Beispiel auch die betrieblichen und technischen Möglichkeiten sowie gewisse Alternativen auf den Tisch legen.

Und hier soll nun jedermann einfach Einsicht nehmen können? Wenn aber – wie in Absatz 2 steht – die Einsichtnahme in Akten und die Auskunfterteilung verweigert werden kann, sofern wesentliche und öffentliche oder private Interessen die Geheimhaltung dies erfordern, so fragt es sich, wer dann entscheidet, was private oder öffentliche Interessen sind. Und wenn er entscheidet, so oder anders, dann muss prozessiert werden. Ich erachte diese Bestimmung für die Wahrung der Umweltschutzinteressen, auch der Betroffenen, nicht als notwendig, aber als verhängnisvoll, weil damit wieder die Bürokratie aufgebläht und möglicherweise ein Streitverfahren ausgelöst wird, so dass unsere Anliegen, die wir bei den Behörden haben, unverhältnismässig verzögert werden.

Ich bitte Sie dringend, einen solchen allgemeinen Artikel abzulehnen, der jedermann zu Auskünften berechtigt; Auskünfte auch, die er eventuell gar nicht braucht. Dieser Artikel würde für uns eine unzumutbare Einschränkung bedeuten. Er hat nichts mit dem Umweltschutz zu tun.

Chopard: Es scheint mir, dass auch hier offenbar der Teufel im Detail steckt. Herr Eisenring und Herr Blocher, hier geht es Frau Kopp wirklich nicht um Schnüffelei. Ich weiss schon, dass Herr Blocher natürlich das Gefühl hat, er wisse das besser.

Wir haben im Artikel 4 Absatz 1 dem Grundsatz zugestimmt: «Die Umweltschutzfachstellen informieren die Öffentlichkeit über den Umweltschutz und den Stand der Umweltbelastung».

Wir wiederholen, was wir in diesem Rat schon vor einiger Zeit beschlossen und womit wir gute Erfahrungen gemacht haben, nämlich mit der Veröffentlichung der Ergebnisse bei der Typenprüfung der Fahrzeuge. Ich glaube, hier mehr dahinter zu suchen, oder sogar zu sagen, Herr Blocher, das sei unzumutbar, das ist doch weit über das Ziel hinausgeschossen. Also ich kann beim besten Willen beim Lesen des Antrages Kopp nichts von Schnüffelei sehen; ich kann auch nichts darin sehen, das unzumutbar wäre. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Kopp zuzustimmen.

Loretan: Im Gegensatz zu den Herren Kollegen Eisenring und Blocher betrachte ich den Antrag Kopp als nicht so schlecht, dass er es nicht verdienen würde, in unsere Beratungsergebnisse Aufnahme zu finden. Ich glaube, das Problem ist auch im Ständerat des näheren Studiums wert,

denken wir eben an die Motion Binder. Ich betrachte den Antrag als nicht allzu gefährlich, weil ja die Absätze 2 und 3 einigermaßen klare, wenn auch interpretationsbedürftige Grenzen setzen. Denn wer entscheidet? Die Frage ist berechtigt, Herr Kollege Eisenring, wer in Streitfällen entscheidet, ob Akteneinsicht gewährt werden soll oder nicht. Ich glaube, auf der Stufe Gemeinde, wo ja dieses Akteneinsichtsrecht vorerst einmal aktuell werden wird, dürfte es doch der Gemeinderat sein, bei grossen Gemeinden ein verantwortlicher Abteilungschef, auf Stufe Kanton kann ein solcher Entscheid bis zum Departementschef, also einem Regierungsrat, gehen.

Ich habe in meiner beruflichen Praxis auch mit Umweltschutz- bzw. Immissionsfragen zu tun. Ich würde ein solches Auskunftsrecht in der Formulierung von Frau Kopp als nützlich erachten, um das Vertrauen in die Behörden und die Verwaltung dahin zu stärken, dass die gesetzlichen Vorschriften korrekt und gerecht gehandhabt werden. Die Gefahr der Bürokratie – ich habe selbst in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen – ist nicht unter den Tisch zu wischen; ich gebe das zu. Ich glaube indessen nicht, wenn der Antrag Kopp ins Gesetz Eingang finden würde, dass deswegen irgendwo die Verwaltung ausgebaut werden müsste. Ich ziehe das vorgeschlagene Informationssystem den Indiskretionen aus der Verwaltung via Presse, wie wir sie ja auf Bundesebene hin und wieder erleben, vor. Ich gebe Ihnen zum Schluss noch ein Beispiel: Geruchsemissionen aus industriellen und gewerblichen Betrieben betreffen in der Regel recht viele Leute. Es besteht ein Interesse der Betroffenen, sich auf der Verwaltung eingehend informieren zu können; das ist besser, als wenn in der Presse gestützt auf Gerüchte (oder eben Gerüche!), eine Polemik losgeht, und die Behörden sich dann mit dem betroffenen Industriebetrieb zusammen verteidigen müssen. Da ziehe ich ein sauber geordnetes Akteneinsichtsrecht vor. Ich bitte Sie also, dem Antrag Kopp zuzustimmen.

Schmid, Berichterstatter: Dieser Antrag hat der Kommission nicht vorgelegen; ich spreche also ausdrücklich in meinem eigenen Namen. An sich ist es nicht ganz problemlos, wenn wir da gewissermassen aus dem Stand heraus ja oder nein sagen müssen. Auf den ersten Blick könnte ich ohne weiteres ja sagen zu dem, was Frau Kopp vorschlägt. Die votanten, die dagegen aufgetreten sind – hauptsächlich Herr Eisenring und Herr Blocher –, haben mir keine hinreichenden Gründe nennen können, die gegen diesen Antrag Kopp sprechen würden. In bezug auf den Begriff des privaten Interesses gehe ich davon aus, Frau Kopp, dass das, was Sie als privates Interesse bezeichnen, der Schutz der Persönlichkeitsrechte aufgrund von Artikel 27 und 28 des Zivilgesetzbuches ist. Frau Kopp nickt. Ich glaube, es ist wichtig, das wir das hier feststellen, weil dieser Begriff einmal interpretationsbedürftig werden könnte. Nach all dem werde ich persönlich diesem Antrag zustimmen.

M. Petitpierre, rapporteur: Comme représentant de la commission, nous n'avons rien à dire puisque la commission n'a pas étudié cette proposition. Personnellement, j'aime évidemment la transparence et, à première vue, la proposition de Mme Kopp me séduit.

Cependant, je voudrais signaler qu'il existe un article 41, 2^e alinéa, qui couvre le secret de fonction. Dans la proposition même de Mme Kopp, l'alinéa 3 concerne la réserve absolue du secret d'affaires et du secret de fabrication, et l'alinéa 2 la protection du secret privé au sens de l'article 28 du code civil. Ce qui m'ennuie, c'est que je ne connais pas la portée exacte de ce texte. Je pense que le problème général de l'accès aux dossiers administratifs est posé. Cela me gêne de devoir le résoudre dans un cas particulier – alors qu'il s'agit d'un problème général – et sans autre préparation, de sorte que je m'abstiendrai.

Bundesrat Hürlimann: Zunächst zum Problem der Motion Binder und der spezifischen Regelung hier im Gesetz. Mit

der Überweisung der Motion Binder haben Sie das Problem ganz allgemein zur Diskussion gestellt. Der Bundesrat wird zu prüfen haben, wie wir in gewissen Fällen, sofern Sie dann dem ebenfalls zustimmen oder noch weitergehen, eine vielleicht transparentere Politik betreiben müssen. Aber man wird bei dieser Frage abwägen müssen, in welchem Bereich – nicht nur hier, sondern ganz allgemein – allenfalls eine Öffnung im Sinne der Publizität und der Transparenz gemacht werden müsse. Auf der anderen Seite wird in dieser Regelung, die dann für alle Bereiche der Bundesverwaltung gilt, zu sagen sein, wo aus legitimen Gründen gewisse Dinge nicht gesagt werden sollen und man auch verhindern will, dass ungerechtfertigte Schnüffeleien nur aus einem gewissen Voyeurismus heraus in einem höheren Interesse verhindert werden müssen. Das wird Gegenstand der Motion Binder sein, und diese Motion Binder mit den allfälligen Anträgen und Ihren Beschlüssen wird sich dann auch auf diesen Bereich beziehen müssen. Ich gebe aber Frau Kopp und jenen Recht, die für diesen Antrag eingestanden sind; man hat im Bereich des Umweltschutzes gewisse Interessen, über gewisse Dinge informiert zu werden. Wir haben hier die offensive Lösung gewählt, also nicht das passive Abwarten, ob jetzt jemand zu Recht oder zu Unrecht, mit berechtigtem Interesse oder nicht kommt.

Wir haben die offensive Lösung gewählt; es wurde bereits von Herrn Eisenring darauf hingewiesen. Bei Artikel 7 (Umweltverträglichkeitsprüfung), wo beispielsweise eine neue Anlage, eine neue Kehrlichtverbrennungsanlage oder ein neuer Rangierbahnhof, eine neue Bahnlinie usw., erstellt werden soll, heisst es im letzten Absatz 7: «Der Bericht und die Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung können eingesehen werden, soweit nicht überwiegende Interessen die Geheimhaltung erfordern». Das Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnis oder andere überwiegende Geheimhaltungsinteressen dürfen nicht verletzt werden; das gemäss Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission. Wir sind hier also einem echten Bedürfnis nachgekommen, sowie man beispielsweise bei einem Bauvorhaben die Einsprachen einsehen kann, wenn man Nachbar ist. Genau gleich soll man hier bei der Umweltverträglichkeitsprüfung Einsicht in die Ergebnisse und in die Akten nehmen können.

Wir haben eine zweite Lösung – ebenfalls im Sinne der Offenhaltung von gewissen Ergebnissen, die tatsächlich von Interesse sind – vorgesehen im Artikel 40 und 41. Wir sagen dort ausdrücklich, dass der Bundesrat oder die Kantone anordnen können, dass Verzeichnisse über Luftverunreinigungen, Lärm und Erschütterungen, über Abfälle und deren Beseitigung sowie über Art und Menge von Rohstoffen und Produkten den Behörden auf Verlangen zugestellt werden können, so beispielsweise vom Bund den Kantonen, von den Kantonen den Gemeinden. Und man kann auch Angaben machen – so heisst es auch im Artikel 40 – über Stoffe, für die Anhaltspunkte bestehen, dass die zu erwartende Belastung umweltschädlich ist oder die erstmals in Verkehr gebracht werden sollen.

Herr Chopard: Im Artikel 41 schreiben wir dann noch ausdrücklich vor, dass die Prüfungsergebnisse für zugelassene Typen auf Anfrage bekanntzugeben oder sogar periodisch zu veröffentlichen sind. Wir gehen also durchaus in der Richtung, wie das vorhin hier von mehreren Votanten gesagt wurde, offensiv vor, indem wir sagen: Da bestehen echte Interessen, damit man diese Ergebnisse, diese Prüfungen und diese Erfahrungen publizieren und Einsicht nehmen kann!

Was mich beim Antrag von Frau Kopp aber viel mehr beschäftigt, ist dieser sehr allgemeine Text, dass im Zusammenhang mit dem Vollzug dieses Gesetzes Einsicht in die Akten genommen werden könne. Spätestens auf Stufe Kanton oder Gemeinde ist mit dem Vollzug immer auch ein praktisches oder sehr privates Anliegen verbunden. Hier beginnen meine Bedenken! Frau Kopp wird einwenden: Ja, wenn private Interessen die Verweigerung zulassen, dann soll man diese Auskunft nicht geben! Aber das ist ja gerade das, was zum Teil in der Eintretensdebatte befürchtet

wurde, dass dann ein ständiger bürokratischer Krieg besteht zwischen jenen, die etwas wissen möchten, und jenen, die sagen: Nein, da werden private Interessen verletzt! Wenn es um private Interessen geht, d. h. um private, ganz konkrete Gesuche, Vorschriften oder Massnahmen, die man allenfalls erlassen hat, dann besteht natürlich die Gefahr, dass, wenn man diese Ergebnisse von Untersuchungen oder von Anordnungen gegenüber einem Betrieb oder gegenüber einem Privaten veröffentlicht, hier die Geheimsphäre und die privaten Interessen verletzt werden. Das ist vor allem mein Bedenken gegen diesen Artikel 4a, währendem – um das nochmals zu sagen – für eine offensive Art der Publikation und der Transparenz der Ergebnisse im Sinne von Vollzug auf der Ebene Bund, Kanton und Gemeinde nach meiner Meinung die Möglichkeiten im Gesetz bereits geschaffen wurden. Das andere Moment, dass man hier Privaten die Möglichkeit gibt, sich überall über Dinge erkundigen zu können, die vielleicht vorderhand noch geheim bleiben oder der Schweigepflicht unterliegen sollten, führt mich zu dem Bedenken, das mich veranlasst, Ihnen zu beantragen, den Antrag von Frau Kopp abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Kopp
Dagegen

52 Stimmen
61 Stimmen

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 2–6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

..., die durch den Bau und Betrieb von Anlagen ...

Abs. 7

... ortsfeste Einrichtungen sowie Terrainveränderungen. Den Anlagen sind ...

Antrag Brélaz

Abs. 1

Nach Entwurf des Bundesrates

Antrag Crevoisier

Abs. 1

Einwirkungen sind Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen, Strahlen sowie Verunreinigungen und nachteilige Veränderungen des Bodens, die durch den Bau und den Betrieb von Anlagen oder den Umgang mit Stoffen oder Abfällen erzeugt werden.

Abs. 3bis

Verunreinigungen und nachteilige Veränderungen des Bodens sind Veränderungen des natürlichen Zustandes des Bodens, namentlich durch Ausbringen oder Versickernlassen von festen oder flüssigen Stoffen oder Abfällen, durch Grabungen oder Aufschüttungen sowie durch irreversible Veränderungen der Bodenbeschaffenheit.

Abs. 7

... sowie Terrainveränderungen, die sowohl die Struktur und die Form als auch die Nutzung des Bodens beeinflussen.

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 2 à 6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

Sont réputés atteintes les pollutions atmosphériques, les trépidations,...

Al. 7

...ou autres installations fixes ainsi que les modifications de terrain. Les outils,...

Proposition Brélaz**Al. 1**

Selon le projet du Conseil fédéral

Proposition Crevoisier**Al. 1**

Sont réputés atteintes les pollutions atmosphériques, le bruit, les trépidations, les rayons ainsi que les pollutions et les altérations du sol produites par la construction et l'exploitation d'installations ou le traitement de substances ou déchets.

Al. 3^{bis}

Sont réputés pollutions et altérations du sol les modifications de l'état naturel du sol notamment par l'épandage ou l'infiltration des substances ou déchets tant solides que liquides, par le creusage ou le comblement ainsi que par les transformations pédologiques irréversibles.

Al. 7

... constructions fixes ainsi que les modifications de terrain, portant aussi bien sur la structure et la forme que sur l'affectation de celui-ci.

M. Crevoisier: Précisons tout d'abord que nous ne saurions accepter, à l'alinéa 1^{er} de cet article 5, qui présente l'inventaire des définitions légales utilisées ensuite dans la loi, l'escamotage de la notion de bruit dans la liste des atteintes, recensées exhaustivement, semble-t-il. L'absence du «bruit» dans cette liste est d'ailleurs en contradiction avec le mandat constitutionnel. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de revenir, pour le début de cet alinéa, à la formulation qui figure dans le projet du Conseil fédéral.

Pour le reste de l'article 5, nos propositions ont essentiellement pour but de préciser les atteintes portées au sol. Nous apprécions le fait que la commission ait introduit à ce propos, au quatrième chapitre du titre deuxième de la loi, les articles 29a, 29b et 29c traitant plus particulièrement de la limitation des atteintes au sol. Si nous saluons la chose, nous ne nous satisfaisons toutefois pas complètement du contenu de ces articles nouveaux, mais nous y reviendrons en temps opportun.

Revenons donc à nos propositions d'amendement de l'article 5, 1^{er} alinéa. Nous vous demandons de considérer comme atteintes au sol non seulement les pollutions, mais également les altérations de celui-ci. Nous estimons en outre que l'on ne doit pas se contenter de considérer les atteintes de toute nature produites uniquement par l'exploitation d'installations terminées. La période de construction de certaines installations, surtout lorsque celles-ci sont importantes, peut durer un temps relativement long. Or, au cours du processus de construction, suivant les procédés d'exécution choisis, l'environnement peut subir plusieurs atteintes dommageables, voire irréparables. On doit par conséquent pouvoir soumettre la phase de mise en place des installations aux diverses prescriptions de la présente loi.

Dans un nouvel alinéa 3^{bis}, nous comblons incontestablement une lacune de cet article 5, qui, dans la version retenue par la commission, ne définit pas du tout ce que l'on doit considérer comme atteintes au sol, comme on le fait pour les autres notions contenues dans le premier alinéa. Nous proposons donc la formulation suivante: «sont réputées pollutions et altérations du sol les modifications de l'état naturel du sol notamment par l'épandage ou l'infiltration de substances ou de déchets tant solides que liquides, par le creusage ou le comblement ainsi que par les transformations pédologiques irréversibles.»

Nous savons que les prescriptions relatives à l'épandage et à l'infiltration de substances et déchets tant solides que

liquides sont déjà contenues dans la loi sur la protection des eaux mais dans celle-ci, ces atteintes ne sont considérées qu'en tant qu'elles peuvent altérer les eaux. Or, nous introduisons quant à nous, à côté de la notion de pollution – qui est assez bien caractérisée et qui est devenue d'usage courant – la notion d'altération qui porte non plus sur l'apport plus ou moins important de substances chimiques indésirables mais sur la structure même du sol. Nous évoquons en l'occurrence les transformations pédologiques irréversibles. Nous pensons par exemple au passage progressif d'un sol fertile constitué en surface d'une couche de matières organiques d'une certaine épaisseur – l'humus – à un sol stérile par le lessivage des composants organiques, par leur minéralisation ou encore par inversion mécanique des différentes couches. Ce phénomène peut se produire naturellement; il est cependant plus souvent la conséquence d'un usage et d'une exploitation du sol totalement inadaptés qui témoignent, dans la plupart des cas, d'une ignorance crasse des mécanismes d'évolution des sols. Ces processus indésirables doivent donc être pris en compte, réglementés, sinon absolument interdits dans la loi sur la protection de l'environnement. Mais comme on ne saurait dissocier la pollution chimique du sol par apport extérieur de sa transformation interne (biologique, chimique, structurelle), nous vous proposons l'introduction de l'alinéa 3^{bis}. En un mot, c'est l'humus, c'est la fertilité même du sol qu'il faut garantir dans le futur. Et, suite logique de ce qui précède, nous complétons le projet de la commission par le septième alinéa en explicitant ce qu'il faut entendre par modifications des terrains. Ce sont à notre sens celles qui portent sur la structure même du sol. Nous venons de vous exposer ce que nous entendons par cela, par la forme (cela veut dire les creusages autant que les comblements) ainsi que sur l'affectation de celui-ci, qui n'est évidemment pas négligeable ni à court ni à long terme pour la qualité de l'environnement. Nous demandons des votes séparés sur les trois alinéas 1, 3^{bis} nouveau et 7.

M. Brélaz: Dans le texte français – j'ignore s'il correspond au texte allemand – la notion de bruit a disparu de la liste des définitions légales des atteintes à l'environnement et comme, par la suite, il n'est question que d'atteintes, je ne sais pas où l'on va si cette notion de bruit n'est pas réintroduite dans la loi. Je vous prie de vous en tenir au texte du projet du Conseil fédéral.

M. Petitpierre: J'ai omis de vous dire tout à l'heure que le dépliant contient des erreurs d'impression. Il faut lire, dans le texte français, «sont réputées atteintes les pollutions atmosphériques, le bruit, les trépidations, les rayons ainsi que les pollutions du sol produites par la construction ou l'exploitation d'installations...». Il manque donc «le bruit» et «la construction ou».

Schmid, Berichterstatter: Zunächst zu den Änderungen, die wir von der Kommission aus beantragen. Sie sehen auf der Fahne, dass in Absatz 1 auch Einwirkungen, die vom Bau und nicht nur vom Betrieb der Anlagen herrühren, einbezogen sind. – Bei Absatz 7, wo es um die Legaldefinition der Anlagen geht, fügen wir die Terrainveränderungen bei. Das bedeutet, dass im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung gemäss Artikel 7 die für das Bauwesen zuständigen kantonalen Behörden auch die Umweltauswirkungen von Terrainveränderungen prüfen müssen, sofern der Bundesrat durch Verordnung dafür die Umweltverträglichkeitsprüfung vorschreibt.

Nun zu den Anträgen des Herrn Crevoisier; derjenige des Herrn Brélaz betrifft nur den französischen Text; im Deutschen sind seine Wünsche von Anfang an erfüllt worden. Ich äussere mich also nur zu den Anträgen des Herrn Crevoisier. Er bringt in Absatz 1 den Begriff der nachteiligen Veränderungen des Bodens hinein. Wie vorhin gesagt, haben wir die Terrainveränderungen in Artikel 7 aufgenommen; soweit kommen wir also Herrn Crevoisier bereits entgegen.

Es stellt sich die Frage: Was sind nachteilige Veränderungen des Bodens? Wenn Sie etwa eine Nationalstrasse bauen, nehmen Sie auch Bodenveränderungen vor. Sie heben vielleicht Boden aus, um das Strassenbett hineinzulegen und schütten an den Strassenrändern auf, beispielsweise um einen hinreichenden Schallschutz zu schaffen. Ist das nun eine nachteilige Veränderung des Bodens? Ist es nicht eher im Sinne des Umweltschutzes eine vorteilhafte Veränderung? Je nachdem, wie man sich zum Nationalstrassenbau grundsätzlich verhält, wird man diese Frage unterschiedlich beantworten.

Etwas Weiteres kommt hinzu. Das hat dann Konsequenzen für die Anträge, die Herr Crevoisier zum vierten Kapitel stellt. Diese nachteiligen Veränderungen sind nicht oder nur schwer messbar, d. h. es wird schwierig sein, Richtwerte oder sogar Grenzwerte dafür aufzustellen. Wenn das nicht möglich ist (ich wenigstens kann mir nicht gut vorstellen, wie das möglich wäre), dann nützen uns diese Legaldefinitionen am Anfang nichts, ebensowenig die weiter hinten folgenden Bestimmungen.

Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen die Ablehnung der Anträge Crevoisier, wobei zu bemerken ist, dass ich das in meinem persönlichen Namen tue. Die Anträge lagen der Kommission nicht vor.

Bundesrat Hürlimann: Artikel 5 steht im Zusammenhang mit Artikel 9 ff. Diese Artikel schreiben vor, welche Emissionen bzw. welche Immissionen allenfalls für bestimmte Anlagen tolerierbar sind. Wenn Sie nun Artikel 9 ff. in Beziehung zu Artikel 5 bringen, dann hat Artikel 5 die Aufgabe, zu definieren, für welche Bereiche wir Emissions- und Immissionswerte festzulegen haben. Diese Werte können ohne weiteres festgelegt werden für Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen, aber nicht für Terrainveränderungen. Ich kann mir tatsächlich nicht vorstellen, wie man für Terrainveränderungen gleiche Richtwerte vorsehen könnte, wie man es sehr deutlich für den Ausstoss beispielsweise aus einem Kamin tun kann, wo man ohne weiteres von Anfang an sagen kann, wie stark schliesslich der Ausstoss aus dem Kamin in bezug auf «schädliche» Stoffe noch toleriert werden kann.

Man kann ohne weiteres Immissionsgrenzwerte für Lärm festlegen, aber wie wollen Sie dasselbe für Terrainveränderungen tun? Terrainveränderungen sind Gegenstand der Legaldefinition in Artikel 5 gemäss Antrag der Kommission (Abs. 7); dort hat die Kommission im Grunde genommen das Anliegen des Herrn Crevoisier aufgenommen. Aber in Artikel 5 hat diese Bestimmung in bezug auf die Terrainveränderungen keinen Platz, weil sie keinen Bezug hat zu den Bedürfnissen, die durch Artikel 9 ff. aufgestellt werden.

Abs. 1 – Al. 1

Präsidentin: Die Anträge der Herren Crevoisier und Brélaz sind zurückgezogen. Weitere Anträge liegen nicht vor.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3

Angenommen – Adopté

Abs. 3 bis – Al. 3 bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Crevoisier 12 Stimmen
Dagegen 76 Stimmen

Abs. 4–6 – Al. 4–6

Angenommen – Adopté

Abs. 7 – Al. 7

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 89 Stimmen
Für den Antrag Crevoisier 4 Stimmen

Art. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Carobbio

Abs. 2 (neu)

Zu diesem Zweck müssen auch ihre Auswirkungen auf besonders empfindliche Personengruppen wie Kinder, Kranke, Betagte und Schwangere berücksichtigt werden.

Art. 6

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Carobbio

Al. 2 (nouveau)

Il y a lieu à cette fin de tenir compte également des effets produits par les immissions sur des groupes de personnes particulièrement sensibles, tels que les enfants, les malades, les personnes âgées et les femmes enceintes.

M. Carobbio: Ma proposition à l'article 6 est étroitement liée à celle concernant l'article 11, alinéa 2, que je propose de biffer. Je vais donc les motiver ensemble.

En effet, dans ma version rectifiée de l'article 6, 2^o alinéa, je suggère, par rapport au projet résultant des travaux de la commission, que la proposition prévue par celle-ci à l'article 11, 2^o alinéa, soit inscrite déjà comme alinéa 2 nouveau de l'article 6 du projet de loi. Il s'agit en pratique de la disposition qui demande, à propos des appréciations des atteintes nuisibles ou incommodes, de tenir également compte des effets produits par les immissions sur des groupes de personnes particulièrement sensibles, tels que les enfants, les malades, les personnes âgées et les femmes enceintes. Ma version n'est pas une simple proposition de forme, comme il pourrait paraître à première vue. En quoi consiste en effet la différence entre mon texte et celui de la commission? La commission prévoit de lier la disposition qui demande de tenir compte des effets produits par les atteintes nuisibles sur des groupes de personnes particulièrement sensibles, à la question des valeurs limites d'immissions dont il est question dans la deuxième section du projet de loi, soit à l'article 11. C'est donc, selon la commission, dans le cadre des ordonnances sur les valeurs limites d'immissions que le Conseil fédéral sera appelé à tenir compte de leurs effets sur les groupes de personnes particulièrement sensibles que j'ai cités, ce qui en soi est juste et valable. Toutefois, je suis d'avis que l'opportunité de tenir compte de cette catégorie de gens va au-delà du problème des valeurs limites d'immissions. Elle concerne de façon générale la question de l'évaluation des atteintes nuisibles, ce que prévoient d'ailleurs les dispositions générales du chapitre II de la loi, et plus précisément l'article 6 auquel je vous propose donc d'ajouter l'alinéa 2 déjà cité. En effet, à mon avis, il est important, pour l'efficacité de la loi, de prévoir la disposition en discussion dans le cadre des dispositions générales qui doivent orienter tout le reste de la loi. L'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodes et de leurs effets sur les catégories de personnes particulièrement sensibles, doit concerner toutes les sortes d'atteintes et pas seulement les immissions. La solution envisagée par la commission est donc, à mon avis, limitative et insuffisante. En effet, dans le cadre de la protection de l'environnement, ce sont justement les personnes particulièrement sensibles qui doivent être au bénéfice d'une protection renforcée, et cela contre toute forme d'atteintes. Pour toutes ces raisons, je vous invite à voter ma proposition à l'article 6 et à biffer celle de la commission concernant l'article 11.

Loretan: Ich habe zu Artikel 11 Absatz 2 einen Streichungsantrag gestellt, und konsequenterweise muss ich den Antrag Carobbio zu Artikel 6 Absatz 2 bekämpfen. Der Streichungsantrag zu Absatz 2 in Artikel 11 entspricht im

übrigen der Meinung unserer Fraktion. Er richtet sich – ich möchte das unterstreichen – nicht gegen die schwächeren Glieder unserer Gesellschaft, sondern ich begründe den Streichungsantrag mit juristischen Überlegungen.

Wir dürfen in diesem Gesetz die Schutzbedürfnisse nicht allzu sehr auffächern, sonst lassen sich die Ziele des Umweltschutzgesetzes vor lauter Spezialitäten nicht oder schwieriger als vorgesehen erreichen. Ich gebe Herrn Carobbio in einem Punkt recht: Wenn wir diesen Absatz 2 schon aufnehmen wollen, dann besser beim Artikel 6 als beim Artikel 11; denn Artikel 6 legt ja den Grundsatz fest für die Beurteilung von Einwirkungen, während Artikel 11 speziell die Beurteilung in bezug auf Immissionsgrenzwerte regelt.

Im Artikel 11 steht der Absatz 2 nach Vorschlag der Kommissionenmehrheit in einem inneren Widerspruch zum Absatz 1; denn Immissionsgrenzwerte müssen vom Begriff und von der Funktion her generell gehalten sein, bezogen auf einen «Durchschnittsbetroffenen», wenn Sie mir diesen Ausdruck gestatten. Ich verweise hierfür auf die Regelung im Zivilrecht. Artikel 684 des Zivilgesetzbuches sagt: «Jedermann ist verpflichtet, bei der Ausübung seines Eigentums, wie namentlich bei dem Betrieb eines Gewerbes auf seinem Grundstück, sich aller übermässigen Einwirkungen auf das Eigentum der Nachbarn zu enthalten. Verboden sind insbesondere alle schädlichen und nach Lage und Beschaffenheit der Grundstücke oder nach Ortsgebrauch nicht gerechtfertigten Einwirkungen durch Rauch und Russ, lästige Dünste, Lärm oder Erschütterung».

Sie sehen, wir haben im Zivilrecht einen recht gut formulierten Immissionsschutzartikel. Dazu gibt es eine reichhaltige gerichtliche Praxis. Gemäss dieser konstanten Praxis ist (bei der Beurteilung von Immissionen) ein objektiver Massstab des Empfindens eines normalen Durchschnittsmenschen anzulegen. Der Richter darf also nicht primär auf spezielle persönliche Empfindungen des momentanen Betroffenen abstellen. Er muss den Rahmen weiter ziehen. In diesem Rahmen hat er dann allerdings auch Spezialitäten zu berücksichtigen, aber nicht primär und in dieser Besonderheit, wie es der Antrag der Kommissionenmehrheit will. Diese vernünftige, bewährte Betrachtungsweise aus dem Zivilrecht sollten wir auch im öffentlichrechtlichen, vom Bund neu zu normierenden Umweltschutzrecht gelten lassen.

Mit dieser Begründung bitte ich Sie, den Absatz 2 von Artikel 11 zu streichen und ihn nicht in Artikel 6 hinüberschieben.

Schmid, Berichterstatter: Den Antrag von Herrn Carobbio stellten die Kommissionen sinngemäss in Artikel 11 Absatz 2. Wir haben also darüber diskutiert, und ich kann Herrn Carobbio versichern, dass wir mit ihm in der Zielrichtung durchaus einig sind. In der Kommission herrschte ebenfalls die Meinung vor, dass besonders empfindliche Personengruppen wie Kinder, Kranke, Betagte und Schwangere speziell zu schützen sind. Wir haben uns aber auch überlegt, wo wir diese Formulierung, die der Verdeutlichung des Gesetzes für den juristisch nicht geschulten Leser dient, unterbringen können. Rechtlich, Herr Loretan, wäre auch anderes nicht nötig gewesen. Heute morgen haben wir über das Verhältnismässigkeitsprinzip diskutiert. Seine Verankerung in diesem Gesetz ist rechtlich auch nicht erforderlich. Wenn aber etwas rechtlich nicht notwendig ist, so heisst das noch lange nicht, dass man es auch weglassen soll. Viele Leute, die dieses Gesetz lesen, und auch viele Beamte in den Verwaltungen, die das Gesetz anzuwenden haben, sind nicht Juristen, und wenn man sie daran erinnert, dass auf diese Personengruppen besonders zu achten ist, so liegt das im Interesse des Zweckes dieses Gesetzes und damit auch im Interesse des Umweltschutzes.

Weshalb haben wir diese Fassung bei Artikel 11 Absatz 2 und nicht bei Artikel 6 Absatz 2, wie Herr Carobbio das will, untergebracht? Wir gehen davon aus, dass Einwirkungen ein objektiver Tatbestand sind und dass Immissionen das subjektive Empfinden betreffen. In der Legaldefinition bei

Artikel 5 Absatz 1 lesen Sie, dass Einwirkungen beispielsweise Luftverunreinigungen oder Lärm sind. Ob Luftverunreinigungen oder Lärm die Menschen stören, ihr Wohlbefinden beeinträchtigen oder sogar gesundheitsschädlich sind, hängt davon ab, ob dort, wo Luftverunreinigungen vorkommen oder wo Lärm entsteht, überhaupt Menschen leben und sich dauernd aufhalten. Wenn schlechte Luft ist, wo sich niemand dauernd aufhält, brauchen wir dafür keine besonderen Schutzvorkehrungen zu treffen. Dort, wo aber Immissionen entstehen, das heisst subjektive Beeinträchtigungen des menschlichen Wohlbefindens, dort, wo Menschen sich mit anderen Worten dauernd aufhalten und Luftverunreinigung und Lärm ein bestimmtes Mass übersteigen, müssen wir durch Immissionsgrenzwerte dafür sorgen, dass diese Grenzwerte nicht überschritten werden. Dort geht es auch darum, dass diese Bevölkerungsgruppen (nämlich Kinder, Kranke, Betagte und Schwangere) besonders zu schützen sind. Das ist der Grund, weshalb wir diesen Passus bei Artikel 11 Absatz 2 und nicht bei Artikel 6 Absatz 2 untergebracht haben. Ich stelle Ihnen in diesem Sinne Antrag. In bezug auf das Ziel sind wir uns indessen einig.

M. Petitpierre: Un mot pour être sûr qu'on est au clair. Sur le fond, la commission est parfaitement d'accord avec M. Carobbio, mais à l'article 6 on aurait un cas d'application de l'article 11.

A l'article 11 on se réfère aux personnes particulièrement sensibles pour définir ce qu'est une atteinte nuisible ou incommode et cela fait à cet article, on peut, à l'article 6, voir si cette atteinte, seule ou combinée avec d'autres, est grave etc.... parce qu'on a ce principe décisif à l'article 6 que les atteintes sont évaluées tant isolément que collectivement.

Bundesrat Hürlimann: Zunächst vielleicht ein Wort an Herrn Loretan in bezug auf das private Recht – das Zivilgesetzbuch – und das öffentliche Recht, das wir hier behandeln. Es ist durchaus richtig, dass im Zivilgesetzbuch und dann vielleicht noch vermehrt in den Einführungsgesetzen der Kantone zum ZGB solche Vorschriften enthalten sind. Aber der Charakter dieser Vorschriften besteht darin, dass sie natürlich persönliche, das heisst subjektive Rechte geben, und dass der Betreffende, der hier aufgrund von Immissionen sich geschädigt oder belästigt fühlt, selber dafür kämpfen muss, dass er zu seinem Recht kommt, das ihm durch das ZGB bzw. durch das Einführungsrecht gegeben wird. Hier machen wir es den Behörden zur Pflicht, dass sie beim Vollzug dieses Gesetzes in ganz bestimmten Fällen auf Betagte, auf Kranke und auf Kinder Rücksicht zu nehmen haben.

Es geht – Herr Carobbio – nur noch darum, wo wir diese Bestimmung einfügen wollen. Wenn man sie im Artikel 6 einfügen würde, dann würde das eine allgemeine Bestimmung sein, die zum Teil angewendet, zum Teil vielleicht auch nicht berücksichtigt würde. Die Kommission hat richtigerweise diese Formulierung in das sogenannte System der Immissionsgrenzwerte eingefügt, und zwar bei Artikel 11, wo dann diese Vorschriften sowohl für die Luftverunreinigung als auch für Lärm und Erschütterungen gelten. Das ist die Idee, welche dieser Formulierung und diesem Antrag der Kommission zugrunde liegt. Eine öffentliche Behörde, die zum Beispiel für eine Lärm verursachende Anlage eine Bewilligung erteilen muss, muss diese ganz besonders streng beurteilen, wenn die Anlage zum Beispiel in der Nähe eines Spitals oder eines Altersheims ist. Das ist der Sinn von Absatz 2 von Artikel 11, der dann sowohl für Artikel 12 als auch für Artikel 13 Geltung hat. Wenn man dies nur im Zusammenhang mit den Einwirkungen im Artikel 6 definiert, dann ist der echte Bezug, wo wir eigentlich diese besonderen Personengruppen spezifisch schützen wollen, nicht mehr vorhanden.

Ich beantrage Ihnen, diese Bestimmung beim Artikel 6 nicht aufzunehmen, sie aber dann bei Artikel 11 Absatz 2 zu dis-

kutieren. Und ich werde dort mit den gleichen Argumenten für Beibehaltung und Zustimmung zur Kommission plädieren.

Präsidentin: Ich schlage Ihnen vor, hier nur über den Antrag von Herr Carobbio zu entscheiden und den Antrag Loretan bei Artikel 11 zu behandeln.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Carobbio	7 Stimmen
Dagegen	78 Stimmen

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr
La séance est levée à 19 h

Umweltschutzgesetz

Protection de l'environnement. Loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.072
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.03.1982 - 15:00
Date	
Data	
Seite	332-354
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 325

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.