

Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 21. September 1983, Vormittag****Mercredi 21 septembre 1983, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Eng

79.072

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

Siehe Jahrgang 1982, Seite 486 – Voir année 1982, page 486

Beschluss des Ständerates vom 22. Juni 1983

Décision du Conseil des Etats du 22 juin 1983

*Differenzen – Divergences***Art. 2a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Günter: Die unabhängige und evangelische Fraktion stimmt dem Streichungsantrag des Ständerates zu. Der Ständerat hat in seiner Beratung rund 30 Differenzen zu der Vorlage geschaffen, wie sie unser Rat beschlossen hat. Wenn ich mir eine persönliche Wertung gestatten darf: Achtmal war die Änderung ein Fortschritt im Sinne eines verstärkten Umweltschutzes. Unsere Kommission hat siebenmal zugestimmt, einmal hat sie leider abgelehnt. Eines dieser positiven Beispiele wäre der vorliegende Artikel mit seinem Streichungsantrag. Viermal war die Änderung eher redaktioneller Art, davon haben wir in der Kommission dreimal zustimmend Kenntnis genommen und einmal abgelehnt. 18 Mal hingegen beschloss der Ständerat zum Teil gewichtige Rückschritte. Unsere Kommission stimmte leider viermal zu; wir werden Ihnen dort die entsprechenden Minderheitsanträge auf Festhalten unterbreiten.

Wir können glücklicherweise feststellen, dass ein grosser Stimmungsumschwung auch in den Kommissionen eingetreten ist. Ob das dem Waldsterben oder dem möglichen drohenden Politikersterben in den kommenden Wahlen zuzuschreiben ist, bleibe dahingestellt. Jedenfalls konstatiere ich den Impetus, den wir erhalten haben, mit grosser Freude und hoffe, dass er anhält. Insgesamt hat unsere Kommission in 46 Prozent der Fälle dem Ständerat zugestimmt und in 54 Prozent Festhalten beschlossen.

Hier bei Artikel 2a muss der Ständerat, der im übrigen sonst nicht allzu freundlich mit unserem Vorschlag umgegangen ist, eine besondere Erleuchtung gehabt haben, indem er die Verankerung des Verhältnismässigkeitsprinzips *expressis verbis* abgelehnt hat. Natürlich müssen Massnahmen verhältnismässig sein, und sie sollen auch Treu und Glauben und all den vielen Rechtsgrundsätzen entsprechen, die wir in unserem Lande haben. Sie sollten zum Beispiel auch dem Schutz der Gesundheit und der Bevölkerung dienen. Aber es hat keinen Sinn, einen einzigen Rechtsgrundsatz gesondert zu erwähnen, sonst bekommt er ein Übergewicht gegenüber den anderen; in diesem Sinne sind wir froh, dass die Verhältnismässigkeit gestrichen wurde. Auf keinen Fall durfte die wirtschaftliche Tragfähigkeit hier wieder ins Spiel gebracht werden. Oberstes Mass muss die Erhaltung einer gesunden Umwelt sein, und zwar im Interesse unserer Nach-

kommen. Wir sind heute an einem Punkt angelangt, wo es nicht mehr um schönggeistige Übungen und Schwärmereien à la Rousseau «zurück zur Natur» geht, sondern schlicht um das Überleben des Menschen. Mit einer toten Natur wird nämlich der Mensch trotz aller Technik nicht überleben können und vermutlich auch gar nicht überleben wollen.

Umweltschutz ist zur Überlebensfrage geworden; alles andere muss zurücktreten. Diese Erkenntnis hat in den letzten Wochen durch die alarmierenden Berichte über das Waldsterben, aber auch über das Sterben der Ozeane – das möglicherweise noch viel gravierender ist –, an Gewicht zugenommen. Auch sogenannte Realisten erkennen heute, dass ihre Zukunftsträume und technischen Phantasien vermutlich der Vergangenheit angehören. Politiker spüren diese Strömung, und ich bin daher sehr zuversichtlich für die jetzt kommende Debatte. Wir werden jetzt Gelegenheit haben, das Umweltschutzgesetz im Sinne eines verstärkten Umweltschutzes noch etwas zu verbessern, nicht nur bei Artikel 2a, sondern auch bei den folgenden Artikeln. Jedenfalls ist der Einstieg mit der Streichung des bisherigen Artikels 2a und dem Verhältnismässigkeitsprinzip gelungen, und unsere Fraktion nimmt mit Genugtuung davon Kenntnis.

Schmid, Berichterstatter: Ich möchte mich strikte auf Artikel 2a beschränken. Ich ergreife das Wort, weil ich einem Wunsch aus der Mitte der Kommission nachkommen möchte.

Wie Sie gesehen haben, schliessen wir uns in bezug auf diese Differenz dem Ständerat an. Der Umstand, dass das Verhältnismässigkeitsprinzip aus diesem Gesetz verschwindet, heisst nicht, dass es nicht mehr gilt. Sie wissen aus der Debatte im März 1982, worum es beim Verhältnismässigkeitsprinzip geht. Es hat seinen Ursprung im Polizeirecht. Das Bundesgericht hat in ständiger Rechtsprechung zu Artikel 4 und zu Artikel 31 der Bundesverfassung dieses Prinzip entwickelt, so dass es zu einem allgemein anerkannten Rechtsgrundsatz geworden ist. Es besagt, dass staatliche Massnahmen nicht über das hinausgehen dürfen, was zur Erreichung des Zwecks, durch den sie gedeckt sind, erforderlich ist. Das Verhältnismässigkeitsprinzip verbietet ein Missverhältnis zwischen dem Nutzen der Allgemeinheit und dem Opfer, das der einzelne zu erbringen hat. Hier, im Zusammenhang mit dem Umweltschutzgesetz, geht es darum, abzuwägen zwischen den Massnahmen zum Schutze des Menschen und seiner Umwelt und dem Anspruch des Unternehmers, sein Unternehmen möglichst ohne Beeinträchtigung betreiben zu können.

Nun gilt – und auf diese Feststellung lege ich ganz besonderen Wert – das Verhältnismässigkeitsprinzip auf jeden Fall. Die Streichung, die der Ständerat vorgenommen hat und der wir uns anschliessen, ist keine Abkehr vom Verhältnismässigkeitsprinzip. Ich darf nochmals auf die Prioritätenordnung hinweisen, die dem Umweltschutzgesetz zugrunde liegt. Es wird schon im Verfassungsartikel (Art. 24septies) unterschieden zwischen schädlichen und lästigen Beeinträchtigungen der Umwelt. Wenn wir von Schädlichkeit sprechen, denken wir daran, dass dadurch die menschliche Gesundheit unmittelbar beeinträchtigt wird. In diesem Fall haben alle Staatsaufgaben und verfassungsmässigen Freiheitsrechte zurückzutreten. Das heisst mit anderen Worten: Sowohl der Staat wie die Privaten haben ihre Aufgaben so zu erfüllen, dass daraus keine unmittelbare Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit resultiert. Wenn eine Aktivität dagegen bloss lästig ist, wenn sie unser Wohlbefinden beeinträchtigt, ohne aber unsere Gesundheit direkt zu schädigen, dann gilt das Vorsorgeprinzip. Das Vorsorgeprinzip will verhindern, dass Schäden überhaupt entstehen; hier erhält nun das Verhältnismässigkeitsprinzip seine ganz besondere Bedeutung. Hier sind auch die wirtschaftliche Tragbarkeit und die technische Realisierbarkeit zu berücksichtigen. In diesem Sinne gilt nach wie vor der allgemeine Rechtsgrundsatz der Verhältnismässigkeit.

Ich darf bei dieser Gelegenheit noch einige Hinweise auf das weitere Vorgehen anbringen: Herr Petitpierre und ich haben

uns im Einvernehmen mit Herrn Präsident Eng dahin abgeprochen, dass wir uns dann nicht zum Wort melden, wenn wir Zustimmung zum Ständerat beantragen, ausser Sie wünschen nähere Auskünfte oder Sie stellen andere Anträge. Die rechtanwendenden Behörden finden ja die Begründung der ständerätlichen Fassung, der wir uns anschliessen, im Bulletin des Ständerates, so dass wir keine zusätzlichen Erläuterungen beizufügen haben. Dort jedoch, wo wir Ihnen Festhalten an unseren ursprünglichen Beschlüssen beantragen, und dort, wo wir vermittelnde Fassungen vorschlagen, muss der Ständerat wissen, warum wir das tun. Da werden wir unsere Stellungnahme kurz erläutern. Wir hoffen, mit diesem Vorgehen auch einen Beitrag leisten zu können, damit wir in einigermassen absehbarer Zeit mit dieser Differenzbereinigung zu Ende kommen.

Angenommen – Adopté

Art. 3 und 3a

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 3 et 3a

Proposition de la commission

Maintenir

Schmid, Berichterstatter: Wir haben hier bereits einen Fall, wo wir Festhalten an unserem ursprünglichen Beschluss beantragen. Ich möchte die Gelegenheit benützen, um mich auch zu Artikel 3a zu äussern, weil er mit Artikel 3 zusammenhängt. Sie sehen, dass Artikel 3 andere Gesetze vorbehält, während Artikel 3a Umweltschutzbestimmungen in anderen Ausführungsvorschriften – solche sind Verordnungen – regelt. Es sind im wesentlichen rechtliche Überlegungen, die uns veranlasst haben, Festhalten zu beantragen. Die Fassung des Nationalrates ist klarer; zudem scheint es uns zweckmässig, klar zu trennen zwischen Gesetzesrecht (Art. 3) und Verordnungsrecht (Art. 3a).

Zuerst zu Artikel 3: Hier geht es um den Vorbehalt des Gesetzesrechtes. Nach den Fassungen des Bundesrates und des Ständerates, die gleich lauten, wird festgelegt, dass künftige Gesetze dem Umweltschutzgesetz im Umweltschutzbereich entsprechen müssen. Das wäre eine Selbstbindung des Gesetzgebers. Solche Selbstbindungen sind fragwürdig, weil sie nicht durchsetzbar sind. Wir können denen, die nach uns kommen, nicht vorschreiben, wie sie sich in ihrer Gesetzgebungstätigkeit zu verhalten haben. Daher beantragen wir Festhalten; denn Artikel 3 nach unserem ursprünglichen Beschluss im März 1982 bezieht sich nur auf bereits bestehende Gesetze. Er ist ein blosser Vorbehalt bereits bestehender Gesetze.

Anders ist es mit Artikel 3a. Mit dem Umweltschutzgesetz können die Verordnungen des Bundesrates und der ihm nachgeordneten Stellen beeinflusst werden, sofern wir das so beschliessen, und zwar auch dann, wenn sich diese Verordnungen auf andere Gesetze stützen. Diese Lösung ist klarer und auch zweckmässiger. Wir beantragen Ihnen deshalb, an Artikel 3 und an Artikel 3a festzuhalten.

M. Petitpierre, rapporteur: Trois problèmes se posent en fait. Je reprends le système des articles 3a et 3b. Il y a un système à trois relations, la loi sur l'environnement et les autres lois fédérales, la loi sur l'environnement et les prescriptions d'application d'autres lois fédérales, c'est-à-dire les ordonnances, et la loi sur l'environnement et le droit cantonal. Je laisse de côté pour l'instant le troisième problème. Il se trouve que, sur le fond, le Conseil des Etats et le Conseil national ainsi que le Conseil fédéral sont d'accord, mais la formule du Conseil national avait obtenu l'appui du Conseil fédéral en mars 1982 parce qu'elle était plus claire et qu'elle distinguait bien ces trois situations, et qu'elle avait l'avantage de montrer exactement ce que le législateur voulait.

En reprenant le texte primitif du Conseil fédéral, le Conseil des Etats va plus loin que ce que veut le Conseil fédéral; il laisse subsister des incertitudes parce qu'il ne traite plus du tout de la question des lois fédérales entre elles et je crois que, pour des motifs de clarté, il faut s'en tenir, pour les articles 3 et 3a et par anticipation 3b, au texte du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 3b

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Schmid, Berichterstatter: Ich kann hier nur bestätigen, was Herr Petitpierre soeben gesagt hat. Artikel 3b bezieht sich auf Massnahmen der Kantone. Auch hier dient die von uns beantragte Fassung der Klarheit. Wir haben Ihnen im März 1982 bereits gesagt, dass wir zu dieser Frage ein Gutachten von Professor Thomas Fleiner aus Freiburg eingeholt haben. Wir haben ihm die staatsrechtliche Frage gestellt, ob Artikel 24septies der Bundesverfassung dem Bund eine ausschliessliche oder nur eine konkurrierende Kompetenz einräumt. Die Antwort ist die, dass die Kompetenz konkurriert, d. h. dass die Massnahmen der Kantone vorbehalten bleiben müssen, soweit der Bund die entsprechenden Massnahmen nicht für sich beansprucht. Wir beantragen Ihnen also auch hier Festhalten an unserem Beschluss.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Schmid, Berichterstatter: Hier kann ich mich kurz fassen. Es geht nur um den Standort dieses Artikels. Sie sehen aus der Fahne, dass der Ständerat als Standort Artikel 41 Absatz 3 vorschlägt. Wir erachten diesen Standort als unglücklich, weil in Artikel 41 auch die Schweigepflicht geregelt ist. Die Informationsaufgabe der Behörden im Umweltschutzbereich ist unseres Erachtens so wichtig, dass ein eigener Artikel gerechtfertigt ist; daher beantragen wir Ihnen auch hier Festhalten an unserem Beschluss.

M. Petitpierre, rapporteur: Ici le fond n'est pas touché. Il s'agit seulement de l'emplacement de la disposition. Nous avons pensé qu'elle faisait partie du cadre général, qu'elle devait figurer par conséquent au début de la loi et non pas à l'article 41, 3^e alinéa, comme l'avait prévu le Conseil des Etats. A cet article 41, 3^e alinéa, la disposition s'intègre d'ailleurs extrêmement mal à la note marginale.

Pour cette raison, nous vous proposons de maintenir la décision du Conseil national. Nous avons adopté successivement les deux positions en commission, et nous nous sommes aperçus qu'il n'était en fait pas possible d'intégrer normalement ce texte à l'article 41.

Angenommen – Adopté

Art. 5 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 5 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 7 Abs. 1*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Herzog

Festhalten

Art. 7 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Herzog

Maintenir

Herzog: Artikel 7 behandelt ja eigentlich den Kern dieses Umweltschutzgesetzes, nämlich die Umweltverträglichkeitsprüfung. Hier in diesem Absatz, wo wir Festhalten beantragen, geht es um die Verfahrensregelung durch den Bundesrat, die der Ständerat herausgestrichen hat.

Wir beantragen Festhalten aus folgenden Gründen: Wenn man hier jetzt bei der Bezeichnung der Anlagen bleibt, wie die ständerätliche Fassung es möchte – d.h. der Bundesrat bezeichnet die Anlagen, die unter die Umweltverträglichkeitsprüfung fallen würden –, nicht aber das Verfahren regelt gegenüber den Kantonen bezüglich dieser Umweltverträglichkeitsprüfung, dann ist nicht gewährleistet, dass einheitliche Vorschriften durchgängig gehandhabt werden. Es ist unumgänglich im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung, dass man eine einheitliche Regelung festlegt in unserem Land und dass für alle Betroffenen aus diesem Grunde die gleichen Bedingungen geschaffen werden. Es gibt ja verschiedene Beispiele aus den Kantonen bei anderen Gesetzgebungen, z. B. auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes, aber vor allem auf dem Gebiete des Bau- und Planungsrechtes. Es ist wesentlich bei der Baugesetzgebung, dass bei Baueingaben und der Prüfung dieser Baueingaben in den wichtigen Punkten das Verfahren einheitlich geregelt ist. Hier bei der Umweltverträglichkeitsprüfung liegt ein Kernartikel dieses Gesetzes, wie dann später auch bei der Festlegung der Grenzwerte. Wir möchten auf jeden Fall an der Verfahrensregelung durch den Bund festhalten, damit dann auch alle Betroffenen gleich behandelt werden können.

Ich bitte Sie, unserem Festhaltensantrag zuzustimmen.

Schmid, Berichterstatter: Wie Sie sehen, beantragen wir Ihnen hier Zustimmung zum Beschluss des Ständerates. Der Ständerat hat die vier Worte am Schluss von Artikel 7 Absatz 1 «und regelt das Verfahren» gestrichen. Herr Herzog will diese Worte gemäss unserem ursprünglichen Beschluss vom März 1982 belassen.

Wir haben uns in der Kommission diese Frage auch überlegt; wir beantragen Ihnen deshalb Streichung und damit Zustimmung zum Beschluss des Ständerates, weil der Passus «und regelt das Verfahren» eine Selbstverständlichkeit darstellt. Ich darf Ihnen in Erinnerung rufen, dass das Verwaltungsverfahren generell geregelt ist; ich verweise auf das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968. Zudem können (gestützt auf Art. 33 des Umweltschutzgesetzes) noch besondere Vorschriften und Weisungen, die ebenfalls das Verfahren betreffen, erlassen werden. Der Zusatz «und regelt das Verfahren» ist somit rechtlich nicht nötig, er ist selbstverständlich, weshalb Sie hier bedenkenlos dem Ständerat zustimmen können.

M. Petitpierre, rapporteur: Je voudrais faire trois remarques. Tout d'abord, en séance de commission, nous avons été priés d'indiquer que la notion d'«instructions» dans le texte français – qui est devenu «directives» dans le texte de la commission du Conseil national – pour les instructions de l'administration au requérant d'une autorisation n'a pas la portée juridique d'une instruction au sens habituel. Il s'agit en fait d'une sorte de mode d'emploi et nous proposerons à la Commission de rédaction d'adopter le terme d'«indica-

tions», les indications des services compétents, pour dire que le mot «Weisung» en allemand a ici un sens très faible. Deuxièmement, vous l'aurez remarqué, on a supprimé le mot «notamment»: L'étude d'impact porte sur les points qui suivent; il n'y a donc plus ici d'ouverture générale.

Troisième modification, c'est celle que combat M. Herzog, la suppression de la référence au règlement de la procédure par le Conseil fédéral. Je rappellerai qu'il y a deux procédures, la procédure d'autorisation qui doit absolument rester du domaine cantonal; tous les cantons ont leurs règles de procédure sur l'autorisation. A l'intérieur de cette procédure cantonale, on tient compte de l'impact sur l'environnement, dont l'étude est réglée par le droit fédéral en matière d'environnement. Comme il y avait malentendu sur les mots «le Conseil fédéral règle la procédure», car on pouvait croire que c'était la procédure», (cantonale) d'autorisation qui était visée, on a décidé de les biffer, étant bien entendu que ce qui regarde l'étude d'impact sur l'environnement est régi par le droit fédéral, soit la loi sur l'environnement; en application de l'article 7, il s'agit, par exemple, des indications que donneront les services de l'administration, etc., en application de l'article 7. De sorte que sur le fond M. Herzog a ce qu'il veut, mais pour éviter un malentendu, on ne le dit plus en autant de mots.

Bundesrat Egli: Ich schliesse mich hier der Kommission, d.h. der ständerätlichen Fassung, an und möchte noch folgendes festhalten:

Wir dürfen uns nicht von der Vorstellung leiten lassen, dass mit dieser Umweltverträglichkeitsprüfung ein neues, eigenes Verfahren ins Recht eingeführt werden will. Es geht darum, dass diejenige Behörde, die – sei es nach kantonalem oder sei es nach eidgenössischem Recht – ohnehin zu entscheiden hat, in diesem betreffenden Verfahren die Umweltverträglichkeitsprüfung vornimmt. Es geht also nicht darum, ein neues, besonderes Verfahren einzurichten; um das deutlich zu machen, hat der Ständerat die vier Worte «und ordnet das Verfahren» gestrichen.

Dass innerhalb des kantonalen oder Bundesverfahrens, das Gegenstand eines Baubewilligungsverfahrens oder eines ähnlichen Verfahrens ist, diese Umweltverträglichkeitsprüfung, dieses interne Verfahren, innerhalb des grossen Verfahrens noch besonders geregelt werden muss, versteht sich von selbst. Es soll nur das Missverständnis ausgeschlossen werden, dass der Bund hier alle Verfahren regelt, wo die Umweltverträglichkeitsprüfung eine Rolle spielt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

104 Stimmen

Für den Antrag Herzog

5 Stimmen

Art. 7 Abs. 2*Antrag der Kommission**Einleitungssatz*

Der Umweltverträglichkeitsprüfung liegt ein Bericht zugrunde, der nach den Richtlinien der Umweltschutzfachstellen (Art. 36) zuhanden der Behörde eingeholt wird, und folgende Punkte umfasst:

Bst. b und d

Festhalten

*Antrag Coutau**Bst. d*

... der Umweltbelastung und deren Kosten.

Art. 7 al. 2*Proposition de la commission**Préambule*

Pour déterminer l'étude de l'impact sur l'environnement, il y a lieu de se référer à un rapport requis conformément aux directives des services de protection de l'environnement

(art. 36) à l'intention de l'autorité chargée de prendre la décision, et porte sur les points suivants:

Let. b et d

Maintenir

Proposition Coutau

Let. d

... la charge des atteintes et leur coût.

M. Coutau: Cet alinéa concerne le contenu du rapport d'impact que les requérants doivent déposer et présenter. Nous admettons, conformément à la lettre *d*, que ce rapport contienne aussi des indications sur les moyens d'apporter des protections qui excéderaient les normes strictement imposées par la loi. Mais par notre amendement, nous demandons expressément que ces suppléments de protection soient accompagnés de données précises quant aux coûts supplémentaires qu'ils entraîneraient. Nous y voyons une nécessité d'autant plus grande que nous avons biffé l'article 2a qui soulignait le principe de la proportionnalité. Nous avons pris bonne note des déclarations du président de la commission nous donnant l'assurance que le principe de la proportionnalité, y compris cette notion de «wirtschaftliche Tragbarkeit», serait strictement respectée dans l'application de cette loi. Néanmoins, nous pensons qu'en ayant biffé cette référence exprime il est nécessaire d'apporter une notion de précision sur le coût des installations supplémentaires qui seraient demandées, de façon que l'on puisse juger précisément de la proportionnalité de la mesure finalement choisie. Il nous faut éviter de tomber dans ce que l'on pourrait considérer comme un perfectionnisme administratif coûteux, souvent inutile, et surtout disproportionné. C'est la raison pour laquelle je vous prie de souscrire à cet amendement qui est davantage une précision qu'une modification fondamentale de notre texte.

Schmid, Berichterstatter: Vorerst darf ich Ihnen den Ingress zu Artikel 7 Absatz 2 erläutern. Wie Sie auf der Fahne feststellen können, schlagen wir Ihnen eine mittlere Lösung vor. Wir weichen von unserem ursprünglichen Beschluss insofern ab, als wir anstelle von «Weisungen» das Wort «Richtlinien» nehmen und indem wir die beiden Worte «vor allem» gestrichen haben. Vorerst zu den «Richtlinien» anstelle von «Weisungen».

Mit Richtlinien sind generell abstrakte Regeln und nicht etwa Verfügungen, die bloss für den Einzelfall gelten, gemeint. Daher passt Richtlinien besser als Weisungen. Wir wollen mit diesen Richtlinien dem Gesuchsteller bei der Ausarbeitung seines Berichtes behilflich sein. Diese Arbeit soll ihm erleichtert werden. Der Gesuchsteller soll von Anfang an wissen, was von ihm verlangt wird.

Zur Streichung der beiden Worte «vor allem»: Hier wollen wir verhindern, dass Behördenwillkür getrieben wird, wodurch ein Vorhaben gefährdet werden könnte, nämlich etwa dann, wenn ein übereifriger Beamter ständig zusätzliche Angaben verlangt, so dass ein Projekt schlicht innert nützlicher Frist nicht realisierbar ist. Wir beantragen Ihnen also Streichung der beiden Worte «vor allem».

Zu Buchstabe b: Wir beantragen Ihnen Festhalten an unserem ursprünglichen Beschluss. Es muss also heissen «Massnahmen zum Schutze der Umwelt und für den Katastrophenfall». Wir gehen davon aus, dass im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung auch festzustellen ist, was gemäss Artikel 8 des Umweltschutzgesetzes für den Katastrophenfall vorgekehrt werden muss. Wir erachten das als notwendigen Bestandteil der Umweltverträglichkeitsprüfung.

Und jetzt zu Buchstabe d: Wir beantragen Ihnen ebenfalls Festhalten. Buchstabe d ist Ausfluss des Kooperationsprinzips zwischen Behörden und Gesuchsteller; dieses Kooperationsprinzip beherrscht ja die hier geregelte Umweltverträglichkeitsprüfung. Sie kennen übrigens das Kooperationsprinzip auch aus anderen Teilen des öffentlichen Rechtes, namentlich des Steuerrechtes. Jeder Steuerpflichtige

muss (das wissen alle von Ihnen) eine Steuererklärung ausfüllen und damit bei der steuerrechtlichen Veranlagung mitwirken.

Diese Mitwirkungspflicht, die zugleich ein Mitwirkungsrecht ist – es liegt ja auch im Interesse des Gesuchstellers, dass er mitwirken kann –, wird hier verankert. Buchstabe d geht davon aus, dass jeder Gesuchsteller bei der Projektierung verschiedene Varianten zur Berücksichtigung des Umweltschutzes studieren wird. Das dürfen wir vernünftigerweise annehmen. Wir gehen davon aus, dass der Gesuchsteller diese Studien den Behörden von Anfang an vorlegen soll, damit im gemeinsamen Gespräch die beste Lösung gefunden werden kann. Der Gesuchsteller soll jedoch nicht zu allen möglichen Variantenstudien gezwungen werden. Wir sind aber der Meinung, dass im Rahmen des Möglichen und des Vertretbaren, immer auch unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips, der Gesuchsteller angeben soll, welche Möglichkeiten sich bieten, was er untersucht hat und was er aus welchen Gründen verworfen hat. Wir sind davon ausgegangen – ohne es ausdrücklich zu erwähnen –, dass dazu auch die Kostenfrage gehört. Wenn Sie aber mit Herrn Coutau den Zusatz «und deren Kosten» ausdrücklich aufnehmen wollen, so habe ich persönlich nichts dagegen einzuwenden. Es kann allerdings auch andere als nur Kostengründe geben, wenn man eine bestimmte Möglichkeit verwirft. Aber von mir aus gibt es keinen Grund, diesen Antrag Coutau abzulehnen.

Ich möchte Ihnen daher beliebt machen, dem Antrag Coutau zuzustimmen.

M. Petitpierre, rapporteur: Je ne m'exprimerai que sur les lettres *b* et *d* de l'alinéa 2, puisque j'ai fait tout à l'heure les remarques générales qui s'imposaient.

A la lettre *b*, nous avons pensé qu'il était nécessaire d'intégrer la prévision des catastrophes dans la réglementation de détail, prévue d'ailleurs à l'article 8.

Il était utile de faire figurer à l'alinéa 2 ce qui était inséré à l'article 8. D'entente avec le Conseil fédéral et à l'unanimité, notre commission a pris une décision en ce sens.

En ce qui concerne la lettre *d*, je voudrais insister sur le fait qu'il est de l'intérêt du requérant que les solutions les plus ouvertes possible soient présentées dans le délai le plus court. Cela permettrait d'éviter des va-et-vient au sein de l'administration et d'apprécier tout de suite l'efficacité d'une part, les coûts d'autre part, des mesures éventuelles à prendre. Comme les coûts entrent dans ces éléments, je ne vois pas pourquoi – comme le disait notre président – nous nous opposerions à la proposition de M. Coutau. C'est un facteur à prendre en considération, il n'est pas le seul. Etant donné que la commission n'a pas délibéré, je vous propose, à titre personnel, de maintenir la version du Conseil fédéral complétée par l'amendement de M. Coutau.

Bundesrat Egli: Der Bundesrat kann sich dem Zusatzantrag von Herrn Coutau ebenfalls anschliessen. Ich möchte nur bemerken, dass diese Bestimmung natürlich nicht vorschreibt, dass der Gesuchsteller komplizierte Berechnungen anstellen und alle Varianten, die es noch geben könnte, prüfen muss. Es geht nur darum, dass er seine Arbeiten und Überlegungen den Behörden zur Verfügung stellt.

In diesem Sinne möchte ich den Zusatzantrag von Herrn Coutau verstanden wissen.

Präsident: Die Kommissionssprecher und der Bundesrat schliessen sich dem Antrag Coutau an.

Angenommen – Adopté

Art. 7 Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 7 al. 2^{bis}*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 7 Abs. 5***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Crevoisier

Festhalten

Art. 7 al. 5*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Crevoisier

Maintenir

M. Crevoisier: A propos de l'étude d'impact sur l'environnement, avant décision des autorités compétentes, je demande que l'on maintienne, à l'alinéa 5, la 2^e phrase qui dit ceci: «Ils (les services spécialisés de la protection de l'environnement) recueillent, le cas échéant, les rapports conjoints des services responsables pour d'autres lois fédérales sur la protection de l'environnement.»

La protection de l'environnement est, on le sait, chose complexe. Nul ne saurait prétendre tout connaître, tout saisir, tout comprendre dans le détail. Il est des domaines particuliers qui relèvent aujourd'hui de services spécialisés qui ont une longue expérience, une longue pratique des divers problèmes rencontrés dans leurs domaines respectifs. Il serait regrettable de ne pas faire appel à ces services, à leurs experts pour apprécier et évaluer une étude d'impact sur l'environnement.

Nous ne doutons pas des compétences des services fédéraux et cantonaux chargés de la protection de l'environnement. Ce seront des généralistes indispensables pour avoir des vues d'ensemble sur les problèmes posés, pour établir des synthèses à partir des avis donnés par les divers spécialistes et pour proposer des mesures globales de protection. Les fonctionnaires qui travailleront dans ces services ne pourront toutefois pas faire l'économie d'une consultation des autres services également concernés: ceux de l'agriculture, ceux des forêts, ceux de la protection de la nature, ceux de la protection des eaux, des services de santé, de l'aménagement du territoire, et j'en passe.

On nous dira peut-être, pour s'opposer à notre proposition, que, pour ce qui touche au domaine de la Confédération, cette consultation se fait déjà et qu'il n'est pas prévu de modifier cette procédure interne. De plus, on l'a dit en réponse à la proposition de M. Herczog, à propos de l'alinéa premier de cet article: «On ne veut pas empiéter ici sur la compétence des cantons en matière de procédure». Nous prendrions acte d'une telle déclaration d'intention, mais ajouterions que, si c'est bien la voie suivie jusqu'à maintenant et si c'est bien l'usage qu'on veut maintenir, il n'y a pas de raison de refuser d'inscrire, noir sur blanc, dans la loi, cette procédure. Pour éviter d'ailleurs l'empiètement non voulu sur les procédures cantonales, il suffirait, au début de l'alinéa 5, de dire: «Les services fédéraux spécialisés de la protection de l'environnement» ou encore, dans ce même alinéa, lorsque l'on fait référence à l'article 36 qui traite de ces services spécialisés de la protection de l'environnement, on pourrait mettre, dans la parenthèse, «article 36, 2^e alinéa», qui ne concerne que la Confédération. Toute autre réponse rendrait suspects à mes yeux les intentions du législateur.

Schmid, Berichterstatter: Der Ständerat und die Kommission beantragen, bei Absatz 5 den Satz zu streichen: «Sie» – gemeint sind die Umweltschutzfachstellen – «holen gegebene

nenfalls die Mitberichte der nach anderen Bundesgesetzen betreffend die Umwelt zuständigen Stellen ein.»

Wir sind in der Kommission davon ausgegangen, dass dieser vom Ständerat gestrichene Satz eine Selbstverständlichkeit beinhaltet. Auf Bundesebene besteht ein sehr ausgebautes Mitberichtsverfahren. Von da her ist die Bestimmung mindestens auf Bundesebene nicht nötig.

Nun sagt Herr Crevoisier, dass auch die Kantone Umweltschutzfachstellen haben. Jene von Ihnen, die in kantonalen Behörden tätig sind, werden indessen bestätigen, dass dort eine Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen betroffenen Verwaltungsstellen unabdingbare Voraussetzung jeder fruchtbaren Verwaltungstätigkeit ist.

Daher haben wir in der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates beschlossen. Sie haben auch festgestellt, dass wir in relativ vielen Fällen Festhalten an den Beschlüssen des Nationalrates beantragen. Wir müssen aber auf der anderen Seite bedenken, dass, wenn wir das Gesetz innert nützlicher Frist verabschieden wollen und wenn wir überhaupt in bezug auf dieses Gesetz mit dem Ständerat Einvernehmen erzielen wollen, wir auch hier und da dem Ständerat entgegenkommen müssen. Das war ein wesentliches Element in den Überlegungen unserer Kommission. Gerade in solchen Fällen, die – wie gesagt – Selbstverständlichkeiten beinhalten, können wir ohne einen zu hohen Preis zu zahlen dem Ständerat zustimmen. Ich möchte Sie bitten, bei Ihrer Entscheidung auch diese Überlegung zu bedenken.

Anders war es beim Antrag von Herrn Coutau. Da beantragen auch wir Festhalten an unserem Beschluss. Es ändert sich dann nicht mehr viel, wenn wir diesen Beschluss noch etwas modifizieren. Hier beantragen wir nun aber Zustimmung zum Ständerat, und ich möchte Sie bitten, diesem Antrag zu folgen.

M. Petitpierre, rapporteur: Je m'en rapporte entièrement aux propos du président de la commission pour répondre à M. Crevoisier. A mon avis, l'on peut admettre qu'il est inutile de préciser quelque chose qui, dans le fonctionnement de l'administration, va de soi, et cela en dépit des craintes exprimées.

Ma remarque, en l'occurrence, concerne uniquement le texte en langue française. Une faute d'impression apparaît à la 2^e ligne de l'alinéa 5; il faut lire «proposent» au lieu de «demandent», en allemand «beantragen». Il y a donc lieu de corriger ce mot.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag Crevoisier	Minderheit

Art. 7 Abs. 5bis*Antrag der Kommission*

Festhalten

Art. 7 al. 5^{bis}*Proposition de la commission*

Maintenir

Schmid, Berichterstatter: Hier beantragen wir Ihnen Festhalten am Beschluss des Nationalrates. Wenn wir Absatz 5bis streichen, entfällt die Auskunftspflicht der Gesuchsteller vollständig. Dies gilt dann auch für das kantonale Recht. Wir wollen zudem mit dem Festhalten sicherstellen, dass die Gesuchsteller vor der Auswahl der Experten durch kantonale Behörden angehört werden.

Ich möchte Sie bitten, auch hier der Kommission zu folgen.

*Angenommen – Adopté***Art. 7 Abs. 7***Antrag der Kommission*

... können eingesehen werden, soweit nicht überwiegende private oder öffentliche Interessen die Geheimhaltung erfor-

dern; das Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis bleibt in jedem Fall gewahrt.

Art. 7 al. 7

Proposition de la commission

... peuvent être consultés dans la mesure où des intérêts prépondérants privés ou publics n'exigent pas le respect du secret; le secret de fabrication et d'affaires est dans tous les cas protégé.

Schmid, Berichterstatter: Sie haben gesehen, dass wir hier eine mittlere Lösung zwischen Bundesrat und Ständerat einerseits und dem Nationalrat andererseits beantragen. Der Entwurf des Bundesrates, dem der Ständerat zugestimmt hat, schützt alle denkbaren Geheimnisarten, aber dieser Schutz ist immer nur relativ. Nach der Fassung des Nationalrates werden weniger Geheimnisarten geschützt. Diese werden aber dafür absolut geschützt. Es geht nach unserem Antrag darum, dass bestimmte Teile der Akten nicht eingesehen werden können, wenn daraus auf Geheimnisse geschlossen werden könnte. Die militärische Geheimhaltung ist durch den Hinweis auf überwiegende öffentliche Interessen abgedeckt. Das Fabrikations- und das Geschäftsgeheimnis gelten absolut. Das ist eine etwas differenziertere Lösung.

Wir bitten Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

M. Petitpierre, rapporteur: La solution intermédiaire proposée ici n'est pas un compromis, c'est à vrai dire l'addition de deux systèmes: nous avons repris l'idée générale selon laquelle tous les secrets sont protégés, mais cette protection s'apprécie dans le cadre d'une pesée d'intérêts. Ensuite, nous avons ajouté la protection absolue, sans pesée d'intérêts, du secret de fabrication et du secret des affaires, étant entendu par ailleurs que le secret militaire est aussi protégé dans le cadre des intérêts publics prépondérants.

En conséquence, pour en terminer avec cette divergence, nous avons réuni les deux systèmes. A notre avis, c'est une bonne solution et le Conseil des Etats, qui retrouve ici la teneur de sa propre volonté, y souscrita certainement. Je vous demande en conséquence de vous prononcer en faveur de la proposition de votre commission.

Angenommen – Adopté

Art. 17a und 19 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Magnin

Festhalten

Art. 17a et 19 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Magnin

Maintenir

M. Magnin: En fait, cet article 17 est lié à l'article 19, 3^e alinéa; aussi, je vous propose de maintenir l'article 17 tel qu'il a été voté par le Conseil national, étant donné que nous proposons également de maintenir l'article 19, 3^e alinéa.

J'interviens donc essentiellement sur l'article 19, 3^e alinéa. On nous propose de biffer cet alinéa 3 qui stipule ceci: «Si malgré les mesures complémentaires de lutte contre le bruit, les valeurs limites d'immissions ne peuvent être respectées, seuls seront autorisés les immeubles qui ne sont pas destinés au séjour prolongé de personnes». On pourrait penser que cet alinéa 3 fait double emploi avec l'alinéa 2 et que celui-ci est suffisamment précis. Cela n'est pas notre avis; nous considérons que cet alinéa 3 n'est pas inutile et qu'il apporte au contraire une précision et une garantie supplémentaires. Si l'on ne parvient pas finalement à garantir que

les mesures complémentaires prises respectent les limites d'immissions, on précise qu'il ne sera pas possible de construire des immeubles destinés au séjour prolongé de personnes.

Pour toutes ces raisons, nous vous proposons de maintenir cette garantie et, partant, aussi l'article 17 tel qu'il est prévu, car lorsque l'on supprime le membre de phrase «lors de cas spéciaux», on se réfère précisément à l'alinéa 3 de l'article 19.

Schmid, Berichterstatter: Wie Herr Magnin bemerkt hat, hängt sein Antrag zu Artikel 17a untrennbar mit Artikel 19 Absatz 3 zusammen. Wir können also zu Artikel 17a nur befinden, wenn wir wissen, was mit Artikel 19 Absatz 3 geschehen ist. Ich erlaube mir daher – wenn ich schon das Wort habe –, auch gleich die Stellungnahme der Kommission zu Artikel 19 Absatz 3 bekanntzugeben, die zugleich zum Ausdruck bringt, warum wir den Antrag von Herrn Magnin ablehnen.

Es geht bei Artikel 19 Absatz 3 eigentlich um nichts anderes, als was im Artikel 19 Absatz 1 und 2 bereits zum Ausdruck gebracht worden ist. Wo gemäss Absatz 1 und 2 keine Gebäude für den längeren Aufenthalt von Personen zulässig sind, dürfen – das ergibt sich durch Umkehrschluss – nur noch andere Gebäude errichtet werden. Absatz 3 gemäss Fassung des Nationalrates ist zudem ungenau formuliert. Wir haben uns in der Kommission versichert, dass der Immissionsgrenzwert im Zusammenhang mit einem Gebäude immer an der Fensterbrüstung, und zwar bei offenem Fenster, gemessen wird. Der Einbau eines Schallschutzfensters oder andere Massnahmen direkt an der Gebäudehülle können folglich gar nie die Wirkung haben, dass der für die Messung relevante Lärmpegel gesenkt wird. Diese Wirkung haben nur Schutzmassnahmen, die der Gebäudehülle vorgelagert sind, zum Beispiel ein Schutzwall. Zwar geht es bei den zusätzlichen Schallschutzmassnahmen nach Artikel 19 Absatz 2 in der Tat meist um Massnahmen, die den Gebäuden vorgelagert sind. Wir haben uns in der Kommission aber sagen lassen, dass es in der Baupraxis Ausnahmesituationen gibt. Erwähnt worden sind als Beispiel die sogenannten Baulücken im Kernbereich der Städte, bei denen keine vorgelagerten Massnahmen möglich sind. Nimmt man hier den Absatz 3 wörtlich, so wäre es dem Bundesrat nicht möglich, für solche Ausnahmefälle auf dem Verordnungsweg die nötige Flexibilität zu erreichen, indem ausnahmsweise auch der Einbau besonders wirksamer Schallschutzfenster vorgesehen würde; denn mit solchen Fenstern würde – wie gesagt – der Immissionsgrenzwert nicht erreicht.

Wir beantragen Ihnen deshalb Zustimmung zum Beschluss des Ständerates und damit Ablehnung des Antrages von Herrn Magnin.

M. Petitpierre, rapporteur: Je ne veux pas reprendre tous les arguments de notre président mais je tiens à ce que le texte français soit clair. En effet, il n'est pas possible de séparer l'article 17a et la proposition de M. Magnin de faire réapparaître le membre de phrase «lors de cas spéciaux», de l'alinéa 3 de l'article 19.

Toutefois, si nous proposons de rejeter la proposition de M. Magnin, c'est parce que nous sommes d'avis que l'article 19, 3^e alinéa, doit disparaître. Lors des travaux de la commission, on s'est aperçu que ce dernier ne faisait que répéter ce qui résulte de l'application des alinéas 1 et 2. En effet, si les alinéas 1 et 2 précisent ce qui est permis, ils indiquent également ce qui est interdit. Il est donc inutile d'apporter plus de précisions dans l'alinéa 3.

Quant au fond, la référence à des valeurs limites d'immissions renvoie à une mesure effectuée «fenêtres ouvertes» à l'extérieur de l'immeuble. Par conséquent, aucune mesure supplémentaire prise à l'intérieur de cet immeuble, y compris des fenêtres antibruit, l'isolation acoustique dans les murs, etc., ne peut modifier la valeur d'immissions; en définitive, l'alinéa 3 est un non-sens par rapport au système des valeurs d'immissions tel que prévu dans la loi sur l'environnement qui vous est proposée.

Pour ces deux raisons, il faut biffer l'alinéa 3, et dans ce cas la réserve, à l'article 17a, de cet alinéa 3 n'a plus de sens. C'est pourquoi je vous prie de ne pas accepter la proposition de M. Magnin et de suivre la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag Magnin	Minderheit

Art. 17b Abs. 2

Antrag der Kommission
Festhalten

Antrag Loretan

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 17b al. 2

Proposition de la commission
Maintenir

Proposition Loretan

Adhésion à la décision du Conseil des Etats

Loretan: Ich beantrage Ihnen bei Artikel 17b Absatz 2 Zustimmung zur Fassung des Ständerates. Sie unterscheidet sich von derjenigen unseres Rates einmal durch die Pauschalierung des Beitrages des Anlageeigentümers an die Sanierungsmassnahmen und zum zweiten durch einen Beitrag des Gebäudeeigentümers im Umfang von 15 Prozent an die Sanierungsmassnahmen an seinem Gebäude. Ich begründe diese Meinung in zwei Teilen.

1. Die Regelung des Schallschutzes bei bestehenden Gebäuden ist im Verhältnis zum Verursacherprinzip aus der Sicht der Kantone und Gemeinden als der hauptsächlichsten Strasseneigentümer unbefriedigend. Absatz 1 von Artikel 17b verpflichtet den Gebäudeeigentümer, Schallschutzfenster einzubauen, die Strasseneigentümer dagegen – eben Kantone und Gemeinden – diese Massnahmen zu finanzieren. Diese Lösung verstösst gegen das in Artikel 2 des Gesetzesentwurfes niedergelegte Verursacherprinzip; denn Erstverursacher der Lärmeinwirkungen sind nicht die Strassen an sich, sondern deren Benützer, und das sind die Motorfahrzeuge bzw. deren Halter. Diese Benützer werden bekanntlich über die Treibstoffzölle und Zollzuschläge zur Kasse gebeten. Es wäre daher richtig, Schallschutzmassnahmen, wie sie hier zur Diskussion stehen, voll aus diesen Erträgen zu berappen. Artikel 44 enthält in dieser Richtung für Gemeinde- und Kantonsstrassen einen bescheidenen, allzu bescheidenen Ansatz, nämlich Bundesbeiträge aus den Treibstoffzöllen in der Höhe von 30 bis 60 Prozent. Der Rest ist aus allgemeinen Mitteln, d. h. aus Steuergeldern der Gemeinden und Kantone zu finanzieren, und dies entspricht meiner Meinung nach dem Verursacherprinzip mitnichten. Hier besteht allerdings keine Differenz mehr zwischen den Räten. Eine Korrektur ist beim Artikel 44 nicht mehr möglich.

2. Zur praktischen Abwicklung der Sanierungsmassnahmen: Darauf hat eine Eingabe des Schweizerischen Städteverbandes und der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung an die ständerätliche Kommission vom September 1982 hingewiesen. Auch Kollege Rothen hat im März 1982 hier den Finger auf dieses Problem gelegt. Bereits auf Gesetzesstufe sollte sichergestellt werden, dass der Ablauf der Sanierungsmassnahmen möglichst reibungslos gewährleistet werden kann. Eine Aufblähung des Verwaltungsapparates und allzu aufwendige Kontrollmassnahmen sind zu vermeiden. Als negatives Beispiel steht hier Artikel 17b Absatz 2 in der Fassung des Nationalrates. So wie dieser Absatz von unserem Rat formuliert wurde, riskieren Kantone und Gemeinden immer wieder Rechtsstreitigkeiten über Art und Umfang der Sanierungsmassnahmen, wenn sie nicht *a priori* die Zahlungspflicht übernehmen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob dort, wo eine Zahlungspflicht einer Gemeinde oder eines Kantons besteht, mit dem vorliegenden Gesetz und den nachfolgenden Verordnungen eine

einfache Abwicklung der Sanierungsmassnahmen in die Wege geleitet werden kann. Wünschbar wäre es, zu berücksichtigen, dass ein guter Lärmschutz an Gebäuden in der Regel gleichzeitig die Wohnungen besser isoliert und damit deren Wert erhöht. Es ist daher kaum zu verstehen, wenn der Grundeigentümer nicht den – vorsichtig geschätzt – direkten Vorteil mit 15 Prozent der Kosten abgelten müsste. Dies wird auch mithelfen, dass die Gebäudeeigentümer ihre Häuser nicht zu kostspielig sanieren wollen, weil eben der «andere» alles bezahlt. Aus Gründen der zweckmässigen Abwicklung der Sanierungsmassnahmen wäre es schliesslich von grossem Vorteil, den Gebäudeeigentümern eine Pauschale zukommen zu lassen.

Wir wollen keine «Luxus»-Sanierungen auf Kosten des Steuerzahlers in Gemeinden und Kantonen. Aus den beiden aufgezeigten Gründen ersuche ich Sie um Zustimmung zum Ständerat, der seine Fassung im übrigen mit der beachtlichen Mehrheit von 18 zu 9 Stimmen beschlossen hat.

Frau Kopp: Ich möchte Sie bitten, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten, obwohl der Antrag von Herrn Loretan aus der Küche des Städteverbandes und des Gemeindeverbandes stammt, dem ich an sich auch nahe stehe. Dieser Antrag hat gar nichts zu tun mit Umweltschutz, aber er hat sehr viel zu tun mit Gerechtigkeit gegenüber den Hauseigentümern. Ich möchte Sie daran erinnern, dass es sich hier um Liegenschaften handelt, die gebaut wurden, bevor dort eine Strasse erstellt wurde. Die Fahrzeuge erzeugen einen Lärmpegel, der die Eigentümer verpflichtet, und zwar, ob sie wollen oder nicht, das Haus zu isolieren. Und nun ist doch wirklich nicht einzusehen, weshalb dieser Hauseigentümer erst noch 15 Prozent dieser Kosten selber übernehmen muss; denn, Herr Loretan, das Argument, dass die Liegenschaft eine Aufwertung erfährt durch diese Massnahme, das stimmt nun wirklich nicht. Im Gegenteil: die Liegenschaft wird entwertet. Oder möchten Sie etwa in einem Hause wohnen, das vor einer Schallschutzwand steht, oder in einem Haus, dessen Fenster Sie nicht mehr öffnen können, ohne dass der Lärm unzumutbar wird? Selbst wenn der Einbau von Schallschutzfenstern eine bessere Isolation zur Folge hat, erfährt die Liegenschaft dann eine Wertminderung und nicht eine Wertvermehrung. Hier geht es nun wirklich um eine Gerechtigkeit einem Grundeigentümer gegenüber, der überhaupt nichts dafür kann, dass er dieser Lärmbelastung ausgesetzt ist und diese Massnahmen ergreifen muss. Herr Loretan argumentiert damit, wenn er nicht selber einen Anteil übernehmen müsse, könnten Luxusmassnahmen getroffen werden. Aber es liegt ja drin, das zu verhindern, indem man festlegen kann, dass eine ordentliche Sanierung finanziert wird, aber keine Luxusausführung.

Ich möchte Sie bitten, hier der nationalrätlichen Kommission zuzustimmen.

Kaufmann: Ich kann den Antrag von Herrn Loretan nicht verstehen. Ich habe bei diesem Artikel auch noch eine Erklärung des Kommissionspräsidenten und auch von Herrn Bundesrat Egli zugute, wonach das Bundesgericht – Gott sei Dank übrigens – im privatrechtlichen Immissionsbereich weit über das hinausgeht, was wir hier unter dem Titel der Lärmwerte den Eigentümern und Mietern zugute kommen lassen wollen, und auch künftig hinausgehen soll.

Es hat keinen Sinn, wenn wir den Eindruck erwecken, wir wollten hier im Dringlichkeitsverfahren dort, wo die Alarmwerte überschritten werden, nicht einmal 100 Prozent der Schallschutzfenster durch den Verkehr bezahlen lassen. Das wäre ein enormer Rückschritt gegenüber der auf Artikel 684 ZGB gestützten Bundesgerichtspraxis. Ich möchte Herrn Loretan auch darauf hinweisen, dass ein Eigentümer und ein Mieter trotz Schallschutzfenstern enorme Nachteile erleiden. Dabei handelt es sich um Leute, die nichts dafür können, dass sie plötzlich an einer Haupt- oder an einer Nationalstrasse wohnen. Mit den hier vorgesehenen Schutzmassnahmen haben sie zwar weniger Lärm, aber sie können die Fenster nicht mehr öffnen, sie können ihren Garten nicht

mehr benützen, sie sind nicht entschädigt für Erschütterungen und Abgase; und Sie wissen, wie die Abgase sich auf Gebäudefassaden auswirken. Die Zugänglichkeit zu ihrer Liegenschaft wird häufig durch National- und Hauptstrassen sehr erschwert. Ich möchte nicht den Eindruck aufkommen lassen, dass man mit 85 Prozent der Kostenübernahme bei Schallschutzfenstern den Eigentümer und auch den Mieter abgefunden hat und ersuche Sie hier, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten.

Schmid, Berichterstatter: Herr Loretan hat selber darauf hingewiesen, dass seinem Anliegen zweckmässigerweise im Zusammenhang mit Artikel 44 des Umweltschutzgesetzes hätte Rechnung getragen werden können. Er hat aber auch gesagt, dass das jetzt nicht mehr möglich ist, weil in Artikel 44 keine Differenz zum Ständerat besteht. Es geht also darum, jetzt bloss unter dem Gesichtspunkt von Artikel 17b Absatz 2 den Antrag von Herrn Loretan zu begutachten. Da haben mir Frau Kopp und Herr Kaufmann in der Argumentation schon Wesentliches abgenommen. Es geht um die Frage, warum die Kosten des Schallschutzes nur zu 85 Prozent vergütet werden sollen, wenn in der Nähe eines bestehenden Hauses eine Strasse errichtet wird. Den vom Lärm betroffenen Gebäudeeigentümer trifft nämlich keine Schuld an der unbefriedigenden Lärmsituation. Und der Hauseigentümer braucht sich keinen Mehrwert anrechnen zu lassen. Auch mit Schallschutzfenstern erleidet er immer noch eine Wertverminderung, trotz allfälliger Vorteile für die Wärmedämmung, denn er kann die Fenster nicht mehr öffnen. Und dafür soll er noch 15 Prozent der Kosten des Schallschutzes tragen, wenn es nach dem Antrag von Herrn Loretan geht? Zudem – darauf hat Herr Kaufmann hingewiesen – werden Vorplätze und Gärten auch mit den neuen Fenstern nicht ruhiger. Die Zufahrt zum Gebäude wird durch die Strasse unter Umständen sogar erschwert.

Nun komme ich noch zur Erklärung, die Herr Kaufmann zugute hat und an die er mich vorhin freundlicher Weise erinnerte. Was ich bis jetzt zu unserem Antrag gesagt habe, betrifft öffentliches Recht. Vorbehalten – das ist die Erklärung, die Herr Kaufmann wünscht, und die ich im Namen der Kommission abgeben darf – bleiben die privatrechtlichen, konkret: die nachbarrechtlichen Abwehransprüche eines Privaten gegenüber dem Lärmverursacher gemäss Artikel 684 des Zivilgesetzbuches und – soweit die Entschädigung angesprochen ist – gemäss Artikel 16 ff des Bundesgesetzes über die Enteignung vom 20. Juni 1930. In diesen Erlassen werden die Abwehransprüche des Privaten gegen übermässige Emissionen bzw. die Entschädigungsansprüche für den Fall, dass diese Abwehransprüche den Privaten versagt sind, geregelt. Das Bundesgericht wendet in solchen privatrechtlichen Streitigkeiten die Entschädigungspflicht regelmässig bereits an, wenn der Immissionsgrenzwert überschritten ist und nicht – wie in Artikel 17b des Umweltschutzgesetzes vorgesehen – erst dann, wenn der Alarmwert überschritten ist. Es ist die Meinung der Kommission, dass diese Praxis des Bundesgerichts für privatrechtliche Streitigkeiten durch Artikel 17b des Umweltschutzgesetzes nicht beeinflusst werden darf.

M. Petitpierre, rapporteur: L'article 17b n'exclut pas l'application des règles de droit civil sur le voisinage et des règles du droit de l'expropriation.

Quant au fond et à la proposition de M. Loretan, j'aimerais rappeler qu'il s'agit de valeurs d'alarme, c'est-à-dire de valeurs extrêmement élevées, dans le sens qu'elles tolèrent beaucoup de bruit. Nous ne sommes pas au niveau des valeurs d'immissions. Au niveau des valeurs d'alarme, je crois que l'on peut être un peu strict puisqu'on est encore à un niveau de bruit très élevé. Les communes ne sont pas toujours seules concernées; il peut y avoir d'autres propriétaires de routes ou d'installations, de sorte qu'on ne doit pas, à cause des problèmes compréhensibles se posant aux communes, modifier la solution dans son ensemble.

Pour la question des plus-values, rien n'est plus douteux que la plus-value d'un immeuble qui se trouve dans une

zone où le bruit dépasse les valeurs d'alarme. Certes, on économisera quelques litres de pétrole ou quelques kilowatts de chauffage électrique à cause des fenêtres supplémentaires. Pourtant, l'immeuble situé dans une zone affectée par le bruit a plutôt tendance à se déprécier. Il a été question de l'inconfort, notamment en été, dû au fait qu'on ne pouvait pas ouvrir les fenêtres, malgré la chaleur.

J'insiste d'autre part sur le fait que le «cadeau» serait ainsi souvent fait au locataire et non pas au propriétaire. Une meilleure isolation thermique d'un immeuble locatif ne profite qu'au locataire. Par conséquent, l'argument tombe à faux. Enfin, quel est le forfait demandé par le Conseil des Etats? On ne le sait pas très bien, puisqu'il se réfère aux dépenses usuelles. Quelles sont les dépenses usuelles vu la diversité des immeubles (petite villa, grand immeuble, immeuble moyen, construction solide ou au contraire légère, etc.). Ce forfait, qui se réfère à quelque chose d'usuel, me paraît difficile à saisir.

Pour tous ces motifs, je vous propose, avec regret, de rejeter l'amendement de M. Loretan et de nous en tenir à la version du Conseil national.

Bundesrat Egli: Der Bundesrat hat während allen Beratungen dieses Gesetzes an Artikel 17b, wie er in der nationalrätlichen Kommission geschaffen worden ist, festgehalten, auch im Ständerat. Der Bundesrat ist aber dort unterlegen. Für die Begründung kann ich auf das verweisen, was die beiden Herren Referenten bereits dargetan haben und was auch Frau Kopp gesagt hat. Ganz generell kann man beifügen, dass nicht einzusehen ist, warum von der allgemeinen Regel abgewichen werden soll, wonach der Eigentümer, welcher im Gebrauch seines Eigentums empfindlich und unzumutbar eingeschränkt wird, volle Entschädigung beanspruchen darf und nicht nur eine teilweise.

Es darf auch noch darauf hingewiesen werden, dass es schwierig sein könnte, Herr Loretan, solche Erfahrungswerte überhaupt zu fixieren. Denn jedes Haus hat besondere Verhältnisse, und jedes Haus muss besonders betrachtet und die damit verbundenen Kosten zur Vermeidung von Immissionen müssen auch gesondert berechnet werden. Es wäre im Gegenteil eventuell sogar zu riskieren, dass bei der Pauschalierung Luxuszahlungen geleistet würden, wenn nicht der Einzelfall gewürdigt werden könnte. Wenn wir auf allgemeine Erfahrungszahlen abstellen, könnte der Eigentümer sogar ein Geschäft machen «mit dieser Strasse». Und das wollen wir nicht.

Herr Kaufmann, ich kann namens des Bundesrates die Erklärung abgeben, dass das Umweltschutzgesetz regelt, wie Emissionen vermieden werden sollen und wie – wenn sie nicht vermieden werden können – Immissionen auf das Minimum zu reduzieren sind sowie wer allenfalls für solche Kosten aufzukommen hat; dass das etwas ganz anderes ist als ein zivilrechtlicher, nachbarrechtlicher Anspruch, etwas ganz anderes als das, was das Enteignungsrecht vorschreibt. Ich kann Ihnen also, übereinstimmend mit den beiden Herren Referenten, erklären, dass das Umweltschutzgesetz weder in das Zivilrecht noch in das Enteignungsrecht eingreifen will.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Loretan
Für den Antrag der Kommission

Minderheit
grosse Mehrheit

Art. 21 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Carobbio

Festhalten

Art. 21 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Carobbio

Maintenir

M. Carobbio: Lors de l'examen en première lecture du projet de loi, notre conseil a pratiquement élaboré à nouveau l'article 21 du projet du Conseil fédéral concernant la planification des nouvelles zones à bâtir, qui s'intitule, dans la version de notre conseil, «Exigences quant aux zones à bâtir».

Nous avons ainsi fixé trois principes contenus chacun dans l'un des alinéas de l'article. Le premier principe établit que les nouvelles zones à bâtir ne peuvent être prévues qu'en des endroits où les immissions causées par le bruit ne dépassent pas les valeurs de planification. Le deuxième principe prévoit que les zones à bâtir existantes mais non encore équipées, dans lesquelles les valeurs de planification sont dépassées, doivent être réservées à une affectation moins sensible au bruit. Le troisième principe stipule que les propriétaires ou constructeurs des installations fixes génératrices de bruit supporteront les coûts des éventuelles indemnités afférentes à ce changement d'affectation.

Le Conseil des Etats, tout en se ralliant aux propositions de notre conseil en ce qui concerne les alinéas 1 et 2, a proposé de biffer l'alinéa 3. Notre commission s'est ralliée à cette solution. Quant à moi, je vous propose d'en rester à notre première décision, et ce, pour les raisons suivantes.

Premièrement, je dois dire que je ne comprends pas mais voudrais connaître les motivations des rapporteurs de la commission, quelles sont les raisons qui pourraient justifier la suppression de l'alinéa 3. En réalité, il me semble parfaitement logique que lorsqu'on doit modifier l'affectation d'une zone à bâtir existante, non encore équipée, à cause des bruits provoqués par des installations fixes réalisées entre-temps, les indemnités que l'on devra éventuellement payer pour ce changement soient supportées par les responsables de la source de pollution. Par exemple, si le terrain d'une zone à bâtir existante était destiné à la construction de logements à bon marché, et que la construction ne soit plus possible à cause de la réalisation d'une route nationale, cantonale ou communale, ou d'une usine dans la zone voisine, il est normal, à mon avis, que les propriétaires ou le constructeur supportent les coûts des indemnités éventuelles. Il s'agit, me semble-t-il, ici d'un cas d'application du principe de causalité.

Je ne crois pas non plus que la motivation donnée par le Conseil des Etats pour justifier la suppression de l'alinéa, motivation selon laquelle la disposition serait purement déclamatoire, soit tout à fait convaincante, notamment dans le cas d'une modification qui équivaldrait à une expropriation matérielle. Puisqu'il n'existe pas de pratique dans ce domaine, il serait utile, à mon avis, de maintenir la disposition prévue à l'alinéa 3 lors de la première lecture du projet de loi. J'attends avec intérêt l'argumentation des rapporteurs.

Schmid, Berichterstatter: Wesentliches zum Antrag von Herrn Carobbio habe ich schon im Zusammenhang mit der Behandlung des Antrages von Herrn Loretan gesagt. Die Argumentation ist nämlich die gleiche: Wir erachten die Streichung deshalb als berechtigt, weil das Umweltschutzgesetz das Nachbarrecht und das Enteignungsrecht nicht berührt. Das Nachbarrecht und das Enteignungsrecht und die daraus fliessenden Entschädigungsansprüche bleiben vorbehalten. Das ist vorhin ganz eindeutig und auch unbestritten festgestellt worden. Es ist Sache des Zivil- bzw. des Enteignungsrichters, diese Fragen im Einzelfall zu klären, wenn es zu einem Zivil- oder Enteignungsprozess kommt. Aus diesem Grunde können wir uns hier bedenkenlos dem Ständerat anschliessen.

M. Petitpierre, rapporteur: Non seulement cette disposition ne touche pas l'application possible du droit de l'expropriation, mais le droit privé reste réservé. Toutes les relations de droit privé, les obligations d'indemniser le cas échéant, sont réservées de sorte que l'on peut dire en effet que cette règle n'est pas si mauvaise puisqu'elle fait apparaître les problèmes, sans fonder elle-même une obligation d'indemniser. C'est un renvoi à des obligations légales d'indemniser qu'on

trouve ailleurs. Si l'on peut éviter une divergence sur un point qui au fond ne change rien, il vaut la peine de suivre la commission.

Bundesrat Egli: Ich schliesse mich der Begründung Ihrer Kommission an und damit auch dem Ständerat. Der Begründung der beiden Herren Referenten sei noch folgender Gedanke beigefügt: Ich stelle nämlich fest, dass Absatz 3 von Artikel 21 in der Praxis kaum je relevant werden kann. Wie Sie aus Absatz 1 und 2 ersehen, geht es hier um nicht erschlossenes Land. Damit fehlt aber das ausschlaggebende Kriterium für eine materielle Enteignung mit Entschädigungsfolgen. Sie sehen, dass also auch aus praktischen Gründen dieser Absatz 3 gestrichen werden kann bzw. überflüssig ist.

Ich empfehle Ihnen daher, wenigstens hier einmal dem Ständerat ein Erfolgserlebnis zu gönnen.

M. Carobbio: Après avoir entendu les arguments des rapporteurs et du représentant du Conseil fédéral, je retire ma proposition et je me rallie à l'avis de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 22a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Günter

Festhalten

Antrag Herczog

Festhalten

Art. 22a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Günter

Maintenir

Proposition Herczog

Maintenir

Günter: Nächste Woche werden Sie beim Aussenwirtschaftsbericht über die Tarife des Paniermehls entscheiden dürfen. Dies ist offensichtlich eine hochpolitische Angelegenheit, dass sie vor unseren Rat kommen muss . . . Heute aber stehen wir vor dem Entscheid, ob das Parlament beim Schallschutz nicht alle vier Jahre ein Wort mitreden darf. Dies ist nun ein Gebiet, das meiner Meinung nach wirklich hochpolitisch ist. Erstens werden immer grössere Bevölkerungskreise vom Lärm, vor allem dem Verkehrslärm, betroffen, und der Unwille unserer Bevölkerung in diesen Gebieten nimmt zu. Zweitens geht es ums Geld. Zehn Dezibel mehr Schallschutz können zehnmal mehr Kosten bewirken. Die Fachleute haben uns Beträge genannt, die unter Umständen hier wirksam werden können: Sie liegen zwischen 100 Millionen und 1,5 Milliarden.

Man will uns nun weismachen, dass das Ganze eine technische Angelegenheit sei, von der wir nichts verstehen. Man sagt uns, wir hätten sowieso schon zu viele Berichte. Aber wir wollen ja nicht in erster Linie einen Bericht, sondern wir wollen entscheiden. Das scheint mir wichtig. Jedenfalls wäre eine Entscheidung in diesem Bereich sicher wichtiger als ein Entscheid über Tarife beim Paniermehl. Diesen Bericht gäbe ich billig weg, wenn ich dafür den Bericht in dieser Verkehrsfrage und einen Entscheid dazu eintauschen könnte.

Es gibt auch Leute unter uns, die glauben, dass, wenn wir uns jetzt dem Ständerat anschliessen und die Entscheidungsbefugnisse des Parlamentes beschneiden, man dann immer noch mit einer Motion und einem Vorstoss korrigierend eingreifen könnte, wenn der Bundesrat allenfalls nicht so beschliesst, wie man es will. Ich will hier gar nicht auf das

traurige Schicksal eines normalen parlamentarischen Vorstosses eingehen. Wir dürfen ruhig einmal annehmen, der Vorstoss komme von einer strammen Regierungspartei, werde wohlwollend vom Büro unterstützt und vom Präsidenten beförderlichst innerhalb von drei oder vier Jahren traktandiert und dann noch von uns behandelt. Auch in diesem Falle wissen Sie, was passieren wird. Der Bundesrat wird sagen: Nach Artikel 22a des Umweltschutzgesetzes ist es abschliessende Bundesratskompetenz, diese Werte festzulegen. Eine Motion ist nicht zulässig – wird der Bundesrat sagen –, aber wir werden ein Postulat wohlwollend prüfen. Damit taugt dann der Vorstoss allenfalls noch für eine Wahlveranstaltung.

Es geht hier bei diesen Lärmgrenzwerten um ein Problem, wo wir die Entscheidung nicht aus der Hand geben dürfen. Ich bin durchaus der Meinung, dass wir nicht jede technische Einzelheit diskutieren müssen. Aber dass wir alle vier Jahre einmal in einer so wichtigen Angelegenheit die Marschrichtung festlegen, die so viele Leute betrifft und allenfalls soviel Geld kostet, das scheint mir nun durchaus sinnvoll. Ich möchte Sie bitten, an der Fassung, wie wir sie ursprünglich beschlossen haben, festzuhalten.

Herczog: Ich beantrage Ihnen dasselbe wie Herr Günter. Ich möchte Ihnen dies von unserer Seite begründen.

Vielleicht noch einmal kurz zurück zum Inhalt des Artikels 22a, wie ihn der Nationalrat in der Beratung verabschiedet hat. Es geht um die Genehmigung der Grenz- und Alarmwerte bei Lärmimmissionen. In zwei Absätzen ist festgehalten, dass der Bundesrat alle vier Jahre einen Bericht erstattet und dass die Bundesversammlung alle vier Jahre einen politischen Entscheid über eine allfällige Änderung fällen soll. Nun hat der Ständerat beschlossen, diesen Artikel zu streichen, im wesentlichen aus formaljuristischen Gründen. Wie der Präsident der ständerätlichen Kommission ausgeführt hat, will man nicht, dass hier mit diesem Artikel eine Vermischung zwischen bundesrätlichem Verordnungsrecht einerseits und parlamentarischer Genehmigung andererseits geschieht. Dies ist hier zumindest von der juristischen Argumentation her sicher nicht der Fall, da es ganz eindeutig und klar geregelt ist, dass der Bundesrat alle vier Jahre einen Bericht erstattet. Selbstverständlich legt er in eigener Kompetenz die Grenzwerte fest. Nachher – alle vier Jahre – kann dann das Parlament gemäss Absatz 2 darüber entscheiden, ob es diese Alarm- und Immissionsgrenzwerte noch für richtig erachtet oder nicht.

Es gibt meiner Meinung nach zwei Lackmusproben bei diesem Umweltschutzgesetz: einerseits die Umweltverträglichkeitsprüfung, andererseits die Festlegung der Grenzwerte. Jemand hat einmal gesagt, dass hier mit der Festlegung der Grenzwerte eigentliche, harte Umweltschutzpolitik gemacht werden kann. Harte Umweltschutzpolitik heisst auch, dass man die politische Öffentlichkeit herstellt. Diese Öffentlichkeit wird nur dann hergestellt, wenn das Parlament etwas dazu zu sagen hat. Sie wissen: Das Umweltschutzgesetz ist bereits heute zu einem sehr grossen Teil ein Delegationsgesetz, mit welchem das Parlament die Verantwortung bezüglich Umweltschutz dem Bundesrat und den Kantonen zuschiebt. A propos Verordnungen: Wir haben hier zum Beispiel auch die Medizinalprüfungsordnung verabschiedet, und es gab dabei eine politische Diskussion über die Notwendigkeit dieser Prüfungsverordnung. Wenn Grenzwerte und Alarmwerte festgelegt werden sollen, so muss ein politischer Entscheid gefällt werden. Man kann dies nicht nur auf dem Verordnungsweg erledigen.

Es gibt noch einen weiteren Grund dafür. Sie haben sicher auch schon festgestellt, dass in den letzten Jahren die Kompetenzen des Parlamentes immer mehr eingeschränkt werden, vor allem in wesentlichen Dingen, in Budgetfragen, in unmittelbaren Fragen, die die Kontrolle der Verwaltung betreffen. Hier geht es nun auch um eine entscheidende Frage, die das Parlament nicht einfach *tel quel* dem Bundesrat übertragen kann.

Ich bitte Sie auf jeden Fall, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten, so dass das Parlament hier über die Festle-

gung der Immissions- und Alarmwerte dann doch noch ein bisschen in eigener Regie Umweltschutz betreiben kann.

Bircher: Ich habe noch heute morgen in den Protokollen des Ständerates nachgelesen, und es scheint mir, dass wir doch daran sind, zu voreilig einen Entscheid zu fällen, indem wir diesen Artikel 22a zur Ablehnung empfehlen, wie es die Mehrheit der Kommission macht. Es gab auch im Ständerat namhafte Juristen, die darauf pochten, dass das Parlament in dieser Frage seinen letzten Entscheid behalten sollte. Auch der Schlussscheid des Ständerates ist nicht etwa grossmehrheitlich gefallen. Die beiden Vorredner haben das Wichtigste gesagt: man kann zusammenfassend einfach darauf hinweisen, dass wir in den Artikeln 11, 12 und 13 jetzt als Parlament keinen Entscheid gefällt haben, sondern den Entscheid über die Grenzwerte der Verwaltung, dem Bundesrat, überlassen. Wir haben uns also vom definitiven Entscheid – vor allem über die heute gewaltige Dimension der Lärmimmissionen, die mich besonders beschäftigt – völlig entbunden mit diesen drei in den Artikeln 11, 12 und 13 beschlossenen Delegationsnormen. Es geht mir darum, dass wir mindestens mit diesem alle vier Jahre abzustattenden Bericht die Möglichkeit haben, dieses Problem und wie es die Verwaltung an die Hand genommen hat, von uns aus zu verifizieren. Alles entscheidend ist für mich Absatz 2 von Artikel 22a: «Die Bundesversammlung entscheidet, ob die Grenz- und Alarmwerte für Lärmimmissionen belassen, ergänzt oder abgeändert werden sollen.»

Wenn wir also feststellen, dass die Verwaltung in den Grenzwerten zu wenig deutlich legiferiert hat, dass die Grenzwerte nicht entsprechend unserem Willen ausgefallen sind, dann haben wir hier in diesem Absatz 2 ein Korrektiv in der Hand. Als Parlamentarier empfinde ich es als deprimierend, wenn wir sämtliche Hebel, sämtliche Korrekturmassnahmen aus der Hand geben. Es geht bei diesen Grenzwerten für die Lärmimmissionen effektiv um politische Entscheide; wenn die Verwaltung und der Bundesrat in den kommenden Monaten und Jahren zu stark unter Druck gesetzt werden und wenn die Verordnungen nicht unseren Erwartungen gemäss ausfallen, dann müssen wir uns dieses letzte Recht vorbehalten. Deshalb bitte ich Sie – in Anerkennung der Arbeit der Kommission, aber meines Erachtens ist sie hier einfach zu weich geblieben –, diesen Artikel 22a, wie wir ihn beschlossen haben und wie ihn eine beachtliche Minderheit des Ständerates ebenfalls als richtig befunden hat, zu belassen.

Müller-Scharnachtal: Ich möchte Sie im Gegensatz zu den Kollegen Günter, Herczog und Bircher bitten, diesen Artikel zu streichen, und zwar aus folgenden Gründen: Dem jährlichen Geschäftsbericht des Bundesrates kann mindestens soviel entnommen werden wie einem Bericht über eine vierjährige Periode, in der sehr viel geschehen kann. Man muss sich einen derartigen Bericht konkret vorstellen: Er wird zur Hauptsache aus Zahlen und Tabellen bestehen. Eine Diskussion über eine derart technische und wissenschaftliche Materie – es geht hier um Formeln und Zahlentabellen – dürfte in der Bundesversammlung kaum möglich sein. Sie würde wohl nur von einigen wenigen Fachspezialisten geführt. Eine allgemeine Diskussion würde voraussichtlich erst bei den Auswirkungen der Grenzwerte, also bei den Kosten, entstehen. Und dabei – davon bin ich völlig überzeugt – besteht nun die Gefahr, dass der eigentliche Gesundheitsschutz ins Abseits gedrängt werden könnte. Es handelt sich bei diesem Artikel im übrigen nicht um ein Kernstück der Gesetzesvorlage, und deshalb sollten den ohnehin schon stark belasteten Räten nicht noch derartige Extras zugemutet werden. Die Erfahrung zeigt deutlich, dass wir eine klare Trennung zwischen den Aufgaben der Exekutive und der Legislative machen sollten. Ich bitte Sie deshalb, den Artikel abzulehnen.

Schmid, Berichterstatter: Es geht um zwei Dinge, an denen die Herren Günter und Herczog festhalten wollen: In Absatz 1 von Artikel 22a der nationalrätlichen Fassung ist die

Berichterstattungspflicht des Bundesrates an die Bundesversammlung geregelt; in Absatz 2 ist der Bundesversammlung die Befugnis eingeräumt, über die Grenz- und Alarmwerte zu befinden. Im Vordergrund haben – auch nach dem Vorbringen der Antragsteller – die Befugnisse der Bundesversammlung über die Grenz- und Alarmwerte gestanden. Ich möchte trotzdem zuerst etwas zu Absatz 1 sagen, und zwar in Ergänzung zu dem, was Herr Müller soeben ausgeführt hat:

Bereits als wir diese Vorlage zum ersten Male beraten haben, hat Bundesrat Hürlimann unseren Anträgen mit der Begründung opponiert, es sei für den Bundesrat eine Selbstverständlichkeit, im jährlichen Geschäftsbericht an die Bundesversammlung diese Berichterstattungspflicht zu erfüllen. Er hat auch darauf hingewiesen, dass die Geschäftsberichte jedes Jahr die gleiche Systematik aufweisen, so dass die Vergleichbarkeit von Jahr zu Jahr besser gewährleistet sei, als wenn nur alle vier Jahre über diese Immissionsgrenzwerte und Alarmwerte berichtet werde. Ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Egli bestätigen würde, dass der Bundesrat in seinen Geschäftsberichten einlässlich über die Alarm- und Grenzwerte für Lärmimmissionen berichtet wird. Das könnte uns die Ablehnung der Anträge Günter und Herczog wesentlich erleichtern.

Ich möchte zudem darauf hinweisen – auch in Ergänzung dessen, was Herr Müller gesagt hat –, dass die gewünschten Berichte über Grenz- und Alarmwerte für Lärmimmissionen hochtechnischen Charakter haben. Es sind Formeln, von denen ich selbst – und wahrscheinlich die meisten von uns – kaum viel verstehen; wir werden daher auch kaum in der Lage sein, diese Berichte gebührend zu würdigen. Es scheint deshalb zweckmässig zu sein, wenn jährlich, aber dafür gemeinverständlich, im Zusammenhang mit dem Geschäftsbericht orientiert wird.

Zu Absatz 2, der nach Meinung der Antragsteller besondere Bedeutung hat: Es ist zuzugeben – Herr Herczog hat darauf hingewiesen –, dass dieses Gesetz ein Rahmengesetz ist, dass sehr viele Kompetenzen, die nach dem für uns massgebenden Geschäftsverkehrsgesetz dem Gesetzgeber zustehen, an den Bundesrat delegiert werden. Nun ist es aber interessant festzustellen, dass auch die beiden Antragsteller im Grunde dem Bundesrat die Kompetenz gar nicht nehmen wollen, über Grenz- und Alarmwerte zu befinden. Sie wollen bloss – und damit nehmen sie Bezug auf unsere früheren Beschlüsse – der Bundesversammlung die Befugnis geben zu entscheiden, ob vom Bundesrat beschlossene Grenz- und Alarmwerte belassen, ergänzt oder abgeändert werden sollen. Das ist eine Vermischung der Zuständigkeiten; einerseits soll der Bundesrat zuständig bleiben, auf der anderen Seite soll auch die Bundesversammlung mitreden können. Da fangen die Bedenken an, wie sie der Ständerat formuliert hat und denen wir uns in der Kommission nicht verschliessen wollten. Entweder soll für eine Aufgabe der Bundesrat zuständig sein, oder dann, wenn wir das nicht wollen, die Bundesversammlung als Bundesgesetzgeber. Eine Vermischung der Zuständigkeiten besteht zwar auch in anderen Rechtsbereichen; ob das aber unter dem Gesichtspunkt der Gewaltentrennung eine glückliche Lösung ist, dürfte fraglich sein. Es ist die sauberere Lösung, wenn wir die Kompetenz eindeutig dem Bundesrat zuweisen.

Ich beantrage Ihnen daher im Namen der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

M. Petitpierre, rapporteur: Ce n'est évidemment pas sans regret au sein de la commission qu'on a présenté ce texte qui avait été extrêmement difficile à rédiger. Au début, nous étions à l'opposé du Conseil fédéral; nous avons trouvé une espèce de compromis qui permettait de faire l'unanimité mais c'était une unanimité qui ne reposait pas sur grand-chose comme on s'en aperçoit maintenant.

M. Hürlimann avait notamment accepté cette solution parce qu'il pensait qu'il était bon que le Parlement voie les effets financiers des normes limites qu'il édictait. C'était un des motifs décisifs pour lui: c'était, en effet, une solution qui

pouvait vraiment rentrer dans l'activité parlementaire. Mais enfin il n'était pas enthousiaste.

En ce qui concerne l'alinéa premier, le rapport de gestion, on l'a dit, peut parfaitement jouer le rôle prévu par le rapport quadriennal du Conseil fédéral. A l'alinéa 2, on fabrique, qu'on le veuille ou non, une sorte d'hybride juridique. Cette institution est praticable, mais elle est hybride; elle nous amène à faire une proposition sur laquelle nous n'avons pas de prise effective.

Notre commission unanime en son temps sur cet article 22a s'est résignée, d'une façon nette, par 12 voix contre 6, à suivre le Conseil des Etats. Evidemment, quand il y a un compromis, il y a des arguments valables de part et d'autre. En définitive, comme le président de la commission, je suggère que nous suivions le Conseil des Etats.

Bundesrat Egli: Schon mein Vorgänger hat Ihnen gesagt, dass er sich mit einem solchen 4-Jahres-Bericht nicht sehr befreunden kann, und ich schliesse mich ihm an. Ich verhehle Ihnen meine Abneigung gegen ständig wiederkehrende obligatorische Berichte nicht. Solche Berichte liegen auch quer in der heutigen politischen Landschaft, wo allenthalben nach einer Entlastung der Verwaltung und des Parlamentes gerufen wird.

Ich kann Ihnen aber die Zusicherung geben, wie es Herr Müller und andere verlangt haben, dass wir in den jährlichen Geschäftsberichten diese Grenzwerte erwähnen werden, sofern seit Publikation des letzten Berichtes erwähnenswerte Änderungen eingetreten sind.

Wie auch gesagt worden ist, würde es sich bei einem solchen Bericht um eine hochtechnische Publikation handeln, und ich sehe schon, mit welcher Inbrunst Sie eine Botschaft studieren werden, die nur aus chemischen und physikalischen Formeln besteht. Ich glaube daher, dass es sich hier um ausgesprochenes Verordnungsrecht handelt, das man in die Kompetenz der Exekutive legen sollte. Ich könnte noch Verständnis haben für das Begehren der Antragsteller, die diesen Bericht wünschen, wenn der Bundesrat bisher nicht unter Beweis gestellt hätte, dass er von sich aus weiss, was er vorzukehren hat bezüglich Grenzwerten und dergleichen. Der Bundesrat darf von sich behaupten, dass er dort, wo ihm die gesetzliche Befugnis zusteht, Grenzwerte festzulegen, er dies auch tut. Ich darf nur an die Abgasverordnung erinnern und an die beiden Abbaustufen 1982 und 1986, die ja so weit gegangen sind, dass wir bei unseren Nachbarn im Ausland auf Unverständnis gestossen sind, das sich allerdings heute wieder in Verständnis wandelt, seit wir wissen, welches Unheil diese Abgase anrichten. Und sogar dort, wo uns die rechtliche Kompetenz zum Erlass formeller Grenzwerte fehlt, sind wir tätig. Ich erinnere daran, dass unser Bundesamt für Umweltschutz ständig neue Richtlinien erlässt, wie beispielsweise bezüglich Schwefelgehalt der Heizöle. Hier haben wir dieses Frühjahr wieder neue Grenzwerte festgelegt. Wir können feststellen, dass sie im allgemeinen von den Kantonen und Gemeinden übernommen werden, obwohl uns hier eine eigentliche Kompetenz fehlt.

Um also das Parlament und die Verwaltung zu entlasten, aber auch nach dem Beweis, dass wir das Nötige schon veranlassen, möchte ich Sie bitten, uns nicht dazu zu zwingen, Ihnen periodische Berichte erstatten zu müssen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Herczog/Günter

80 Stimmen
57 Stimmen

Art. 24 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 24 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 27 Abs. 1*Antrag der Kommission**Mehrheit*

...des Bundes, der Kantone und Gemeinden verwerten,...

Minderheit

(Günter, Deneys, Kaufmann, Longet, Mauch, Neukomm, Spreng)

Der Inhaber von Abfällen muss sie nach den Vorschriften des Bundes, der Kantone und Gemeinden verwerten, unschädlich machen oder beseitigen, wobei neben dem unmittelbaren Schutz der Umwelt die Aspekte des Energie- und Rohstoffsparens berücksichtigt werden.

*Anträge Jeanneret**Hauptantrag*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Eventualantrag

...des Bundes, der Kantone und Gemeinden verwerten, unschädlich machen oder beseitigen, soweit ihnen das kantonale Recht diese Kompetenz überträgt.

Art. 27 al. 1*Proposition de la commission**Majorité*

...la Confédération, des cantons et des communes.

Minorité

(Günter, Deneys, Kaufmann, Longet, Mauch, Neukomm, Spreng)

Le détenteur de déchets doit les recycler, les neutraliser ou les éliminer selon les prescriptions de la Confédération, des cantons et des communes; outre la protection directe contre la pollution, il y a lieu de tenir compte de l'économie de l'énergie ou des matières premières.

*Propositions Jeanneret**Proposition principale*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire

...et des communes, dans la mesure où le droit cantonal leur a délégué cette compétence.

Günter, Sprecher der Minderheit: Ich möchte Sie namens der Landesring- und EVP-Fraktion bitten, Artikel 27 Absatz 1 in der Fassung unseres Rates zu belassen. Wo liegt der Unterschied zwischen dem, was der Ständerat jetzt möchte und dem, was wir gewollt haben? Bei uns soll der Abfall nicht nur vorschriftsgemäss weggeworfen werden. Es sollen bei der Deponie auch Aspekte des Energiesparens und des Rohstoffsparens berücksichtigt werden. Das tönt banal. Es liegen aber zwischen diesen beiden Fassungen Welten. Beim Ständerat geht es nur darum, dass der Abfall verschwindet, ohne zu schaden, notfalls unter Verlust der Rohstoffe, vor allem aber möglicherweise unter Einsatz grosser Energiemengen. Unsere Fassung des Nationalrates hingegen vertritt eine ökologische Ansicht. Man soll mit den Rohstoffen sorgsam umgehen, Abfälle werden nicht gedankenlos weggeworfen, sondern sinnvoll abgelagert: die Gemüse- und Obstabfälle auf den Mist, das Aluminium in die Sammelkiste, Batterien werden zurückgebracht, Flaschen, nach Farbe geordnet, abgegeben. Damit werden Rohstoffe und Energie gespart und erst noch Abfallprobleme gelöst. Unsere Fassung sagt aber auch, dass in unserer heutigen Welt die Dinge im Zusammenhang bedacht werden müssen. Die Problemkreise «Abfall», «Energie», «Rohstoffe» sind eben nicht mehr einzelne Problemkreise, von denen wir jeden für sich einzeln angehen können. Wir müssen die Dinge heute im Zusammenhang betrachten. In diesem Sinne bedeutet die zweite Hälfte des Satzes, die der Ständerat hier

streicht, recht viel. Sie ist der letzte Überrest eines Ansatzes zu globalem, gesamtheitlich ökologischem Denken. Das ist besonders wichtig, da einer der Hauptpfeiler des Umweltschutzgesetzes heute nicht mehr im Gesetz ist. Ich denke hier an die Kausalabgaben, über die wir ja dann noch sprechen werden. Sie sind im heutigen Gesetz nicht mehr in wirksamer Weise vorhanden.

Mit dem Artikel 27 Absatz 1 haben wir einen Hinweis darauf, dass sich der Gesetzgeber wenigstens ökologischer Zusammenhänge bewusst war, und es wird die Anwender daran erinnern, dass diese Zusammenhänge bestehen. Ich bin mir völlig bewusst, dass derartige globale Betrachtungsweisen relativ schwierig sind und dann bei der Konkretisierung des Artikels nicht einfache Probleme stellen. Aber Sie glauben doch nicht im Ernst, dass wir heute solche Probleme überhaupt noch lösen können, ohne diese gesamtheitlichen Zusammenhänge in unsere Betrachtungen einzubeziehen. Die sektorielle Betrachtung von Problemen ist vorbei und wird uns nicht mehr weiter führen. Daher glaube ich, dass ein Festhalten Gebot der Stunde ist: Ökologie ist das Wort der Zukunft. Hier in Artikel 27 haben wir ein kleines Stückchen von ökologischem Gedankengut noch bewahrt, und wir sollten es nicht aufgeben.

M. Jeanneret: Notre proposition ne revêt pas un caractère de fond comme le débat qui se présente entre minorité et majorité. C'est une question de forme dans le cadre de la loi et une question de principe dans la législation fédérale, auxquelles nous attachons beaucoup d'importance.

En effet, sur le plan des institutions, le Parlement doit veiller à ne pas mélanger les compétences et surtout à ce qu'il n'y ait pas de rapports directs entre Confédération et communes sauf circonstance absolument extraordinaire, ce qui n'est pas le cas ici. Les membres de la commission semblent vouloir nous rassurer en prétendant qu'il n'y a pas volonté d'atteinte mais que l'article 27 signifie simplement que, selon les prescriptions de la Confédération si elles existent, les prescriptions des cantons si elles existent, enfin les prescriptions des communes si elles existent, «quiconque détient des déchets doit les recycler, les neutraliser ou les éliminer».

Nous voudrions tout d'abord que le président et le rapporteur de langue française nous confirment que tel est bien le sens profond de l'article en question. Si c'est le cas, la solution du Conseil fédéral et du Conseil des Etats serait suffisante et l'adjonction des mots «et des communes» nous semble inutile. L'idée est implicitement comprise dans le terme «les cantons», lesquels s'organisent selon leur droit public. Néanmoins, si la commission souhaite absolument que le terme «communes» soit mentionné, il convient alors d'ajouter «dans la mesure où le droit cantonal a réglé le problème à l'intérieur du canton». C'est la raison pour laquelle nous avons déposé une proposition principale et une proposition subsidiaire. Nous souhaiterions que la commission adhère à la proposition du Conseil des Etats. Si ce n'est pas possible, qu'elle accepte au moins la proposition formelle subsidiaire, quitte à ce que, sur le plan rédactionnel, celle-ci soit examinée par la Commission de rédaction. Selon la réponse de la commission, nous nous prononcerons sur le maintien ou non des deux propositions.

Frau Mascarin: Artikel 27 Absatz 1 ist ein zentraler Artikel, der nicht verwässert werden sollte. Unsere Fraktion unterstützt deshalb die ursprüngliche Nationalratsfassung, die jetzt als Minderheitsantrag der Kommission wieder vorliegt. Es besteht ja nur eine redaktionelle Differenz zwischen den beiden Anträgen.

Der Versuch, Abfälle zu verwerten, ist eine Grundvoraussetzung ökologischer Wirtschaftsführung. Das Recycling muss gefördert werden, nicht nur im Hinblick auf die Abfallberge, die dann bei ihrer Vernichtung wieder Immissionen erzeugen, sondern ganz generell auch unter dem Aspekt der Rohstoff- und Energieverknappung und des Sparens dieser beiden Komponenten. Selbstverständlich muss dann nicht nur beim Recycling und mittels Recycling, sondern ganz

generell bei der Abfallbehandlung der Aspekt des Energie-sparens und des Rohstoffsparens mitberücksichtigt werden. Energie- und rohstoffsparende Massnahmen sind heute schon eine Überlebensfrage, eine zentrale Frage der Erhaltung der Umwelt, des Umweltschutzes also.

Ich kann mich keinesfalls mit der Argumentation des Bundesrates im Ständerat einverstanden erklären, wo er erklärte, diese Bestimmung sei hier materiell fehl am Platz, weil sie quasi gesetzesfremd sei. Man kann kein Umweltschutzgesetz formulieren, ohne mindestens ansatzweise energie- und rohstoffpolitische Sparmassnahmen einzubeziehen, und das ist hier bei der Abfallverwertung vom Nationalrat eingeplant worden; man sollte daran festhalten. Sollte sich in Zukunft die Vernichtung oder Unschädlichmachung oder auch das Recycling bestimmter Abfälle als derart rohstoff- oder energieverschleissend herausstellen, gibt es gar keinen anderen Weg, als auf andere Produktionsmethoden auszuweichen, so dass diese Art von Abfällen nicht mehr entsteht. Wie sollen überhaupt Kriterien geschaffen werden können zur Beurteilung, ob Abfallverwertung, Abfallvernichtung sinnvoll ist, wenn nicht diese Rohstoff- und Energie-sparmassnahmen mitberücksichtigt werden?

Zum zweiten Differenzpunkt, der mit dem Antrag Jeanneret aufgetaucht ist, meinen wir, dass man die Gemeinden hier erwähnen sollte. Die Gemeindevorschriften sind zwar selbstverständlich im kantonalen Recht abgestützt, aber es sind doch die ersten Vorschriften, mit denen jemand konfrontiert wird, und sie können hier jedenfalls ohne Schaden erwähnt werden.

Wir beantragen Ihnen also Unterstützung des Minderheitsantrages der Kommission.

Schmid, Berichterstatter: Ich darf vorerst erklären, warum wir Ihnen die vorliegende Fassung vorschlagen. Mit dieser Erläuterung sage ich zugleich, warum wir den Antrag von Herrn Jeanneret ablehnen.

Unsere Fassung, die wir Ihnen beantragen, enthält drei Elemente:

1. Wir schreiben «der Inhaber», statt, wie in der ursprünglichen Fassung, «wer Abfälle hat». Das ist eine geringfügige redaktionelle Berichtigung, die keiner weiteren Diskussion bedarf.

2. Der zweite Teil des Satzes, der beginnt: «wobei neben dem unmittelbaren Schutz der Umwelt die Aspekte des Energie- und Rohstoffsparens berücksichtigt werden», wird nach unserem Antrag gestrichen. Damit kann ich gleich auch auf den Minderheitsantrag Günter eingehen.

Wir beantragen Ihnen Streichung dieses Satzes, weil er unseres Erachtens durch die Bundesverfassung nicht gedeckt ist. Sie erinnern sich, dass Volk und Stände kürzlich einen vorgeschlagenen Energieartikel in der Bundesverfassung verworfen haben. Selbstverständlich wird von zwei sonst gleichwertigen Entsorgungsmöglichkeiten immer die energetisch günstigere gewählt werden. Aber es geht nicht an – und das ist der Grund, weshalb wir Streichung beantragen –, über das Umweltschutzgesetz nach der Verwerfung des Energieartikels Energiepolitik zu betreiben.

In der Rechtswissenschaft wird allerdings teilweise die Auffassung vertreten, Artikel 24septies der Bundesverfassung gebe dem Bund eine umfassende Zuständigkeit, auf dem Gebiet des Umweltschutzes tätig zu werden. Wer eine solche grosszügige Interpretation zulässt, wird ohne Mühe konzedieren, dass auch (wie es Frau Mascarin gesagt hat) Energieaspekte berücksichtigt werden müssen.

Nun ist aber zu bedenken, dass die Fassung, die wir zur Streichung beantragen und die Herr Günter aufrechterhalten will, ausdrücklich lautet: ... «wobei neben» – ich betone hier: neben – «dem unmittelbaren Schutz der Umwelt die Aspekte des Energie- und Rohstoffsparens zu berücksichtigen sind». Da fangen auch für jene – und zu denen gehöre ich auch –, die auf dem Gebiete des Umweltschutzes eine ganzheitliche Betrachtung befürworten (die ganzheitliche Betrachtungsweise ist übrigens eines der Prinzipien dieses Gesetzes), die verfassungsrechtlichen Bedenken an. Aus

diesem Grunde beantrage ich Ihnen, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und den Minderheitsantrag Günter abzulehnen.

3. Wir fügen die Gemeinden ein. Darüber haben wir im März 1982 ausgiebig diskutiert. Wir haben abgewogen, ob es opportun sei, die Gemeinden zu erwähnen. Das ist eine Grundsatzfrage, die sich auf allen Rechtsgebieten des Bundes immer wieder stellt. Wir haben Ihnen damals gesagt, dass die Bundesverfassung die Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen regelt und dass es Sache der Kantone ist, die Aufgabenverteilung zwischen Kantonen und Gemeinden selbständig und ohne Einflussnahme durch den Bund zu regeln. Soweit ist den Überlegungen von Herrn Jeanneret ohne weiteres beizupflichten. Es ist aber auf der anderen Seite auch nicht verboten, die Gemeinden ausdrücklich zu erwähnen. Wenn wir die Gemeinden erwähnen, tun wir das nicht aus rechtlichen, sondern aus politischen Gründen, weil wir die Gemeinden auf ihre Verantwortung in diesem Bereich hinweisen wollen. In diesem Sinne kann man die Gemeinden erwähnen. Die Kommission stellt Ihnen entsprechend Antrag.

Nun hat Herr Jeanneret noch einen Eventualantrag gestellt: Es geht darum, dass die Abfälle gemäss den Vorschriften des Bundes, der Kantone und Gemeinden verwertet, unschädlich gemacht oder beseitigt werden sollen, soweit ihnen das kantonale Recht diese Kompetenz einräumt. Dieses «ihnen» – wenn ich das richtig verstehe – bezieht sich auf die Gemeinden. Auch da ist grundsätzlich dasselbe zu sagen: Der Passus, den Herr Jeanneret in seinem Eventualantrag vorschlägt, beinhaltet eine Selbstverständlichkeit: es obliegt den Kantonen und sonst niemandem, bestimmte Aufgaben der Gemeinden zu übertragen. Von daher ist auch dieser Eventualantrag im Grunde genommen nicht nötig; er ist aber auch nicht schädlich.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zu den Anträgen der Mehrheit der Kommission.

M. Petitpierre, rapporteur: Nous sommes en présence de deux types de problèmes très différents. J'aborde d'abord la question de l'économie des matières premières et des économies de l'énergie.

Les arguments de la commission vous ont été donnés par M. Schmid. Personnellement, je ne suivrai pas sur ce point la majorité de la commission, car je pense que le problème de constitutionnalité n'est pas aussi aigu qu'on le dit, pour la bonne raison qu'une loi s'interprète dans le cadre constitutionnel. Si on parle ici de matières premières et d'énergie, c'est évidemment dans le cadre constitutionnel actuel, c'est-à-dire en rapport avec la protection de l'environnement ou avec la protection de l'homme.

En ce qui concerne le problème des communes, je me prononce en faveur de la proposition éventuelle de M. Jeanneret, car lorsque l'on commence à dire des choses inutiles dans une disposition, il y a toujours quelque chose d'illogique. On a voulu, par opportunité, parler des communes, alors qu'on n'aurait pas dû le faire, cela allant de soi; nous sommes obligés d'apporter un correctif, ce qui aurait également pu être évité. Par conséquent, si l'on veut maintenir cette idée d'opportunité, mentionnons les communes, acceptons la proposition éventuelle de M. Jeanneret, étant entendu que tout va de soi.

M. Jeanneret: Pour simplifier les travaux, et puisque les déclarations du président de la commission sont claires et tiennent compte de l'aspect formel énoncé par le rapporteur de langue française, nous retirons la proposition principale en vous priant de vous rallier à la proposition subsidiaire.

Bundesrat Egli: Ich möchte Sie davor warnen, beim Vollzugsrecht die Gemeinden speziell zu erwähnen, nicht nur weil es eine Selbstverständlichkeit ist, sondern auch aus folgendem Grunde: Es gibt Kantone, die den Bezirken gewisse Obliegenheiten des Kantons übertragen. In verschiedenen Kantonen gibt es auch Zweckverbände, gerade im Zusammenhang mit dem Umweltschutz. Wenn Sie die

Gemeinden ausdrücklich erwähnen, wären Bezirke, Zweckverbände und ähnliche Organisationen vom Vollzug ausgeschlossen, und das ist sicher nicht die Absicht des Gesetzgebers.

Erster Teil des Satzes – Première partie de la phrase

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	96 Stimmen
Für den Eventualantrag Jeanneret	30 Stimmen

Zweiter Teil des Satzes – Deuxième partie de la phrase

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	70 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	60 Stimmen

Art. 27 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 27 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 27 Abs. 4 – Art. 27 al. 4

Präsident: Dieser Absatz kann erst bereinigt werden, wenn wir über Artikel 29 abgestimmt haben.

Art. 28 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 28 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 28 Abs. 5

Antrag der Kommission

Mehrheit

Die Standorte für Deponien und andere Entsorgungsanlagen für gefährliche Abfälle werden von den Kantonen, nötigenfalls unter Vermittlung des Bundes, festgelegt; ist eine Einigung nicht möglich, entscheidet der Bundesrat.

Minderheit

(Günter, Longet)

Streichen

Art. 28 al. 5

Proposition de la commission

Majorité

Les cantons, avec l'entremise de la Confédération si nécessaire, fixent les emplacements pour les décharges ou autres installations de traitement pour les déchets dangereux. Le Conseil fédéral décidera en cas de désaccord.

Minorité

(Günter, Longet)

Biffer

Günter, Sprecher der Minderheit: Wir kommen jetzt zu den sogenannten Seveso-Artikeln. Ich möchte vorausschicken, dass wir die formulierten Konsequenzen des Unglückes von Seveso im folgenden Artikel 29 begrüßen. Ich bekämpfe hingegen persönlich vehement den Fehlentscheid, den der Ständerat nach meiner Ansicht mit der Schaffung des Artikels 28 Absatz 5 gefällt, und den unsere Kommission leider nachvollzogen hat. Es geht darum, dass letzten Endes der Bund sagen soll, wo gefährliche Abfälle hinkommen. Das

tönt auf den ersten Blick sehr gut. Unsere Kommission hat dann diesen Satz noch viel schöner und politischer formuliert. Aber letzten Endes, wenn wir zum Kern der Sache kommen, läuft es doch darauf hinaus, dass der Bund sagt, wo der gefährliche Abfall hinkommt. Zunächst einmal gilt es festzuhalten, dass der Bundesrat, wenn ein Unglück geschieht und irgendwo in der Schweiz eine gefährliche Situation entsteht und die Bevölkerung gefährdet ist, auch heute jederzeit die Möglichkeit hat, einzugreifen. Das brauchen wir nicht vorzukehren. Hier genügen die bestehenden Gesetze vollauf. Es geht aber um etwas anderes. Herr Bundesrat Egli hat uns erzählt, dass er in einem ähnlichen Fall wie Seveso Angst hätte, dass er mit dem Dioxin dann hausieren müsste und dass man dem jetzt vorbeugen solle. Dieser sogenannte logische Schluss kommt mir vor wie der Fall jenes Kranken, der vor dem hohen Blutdruck derart Angst hatte, dass er sich so aufregte, dass er dann tatsächlich vor lauter Angst und Aufregung einen hohen Blutdruck bekam. Setzen wir einmal voraus, wir hätten diesen unglücklichen Artikel 28 Absatz 5 schon vor einigen Jahren gehabt und setzen wir noch voraus, dass Seveso in der Schweiz passiert wäre – glauben Sie nicht auch, dass die Firma nach fast zwei Jahren vergeblicher Suche nach einer Deponie das Dioxin dann beim Bundesrat deponiert hätte und hätte beweisen können: Seht, wir haben alles getan, was möglich war, niemand will uns das Gift abnehmen, jetzt bitte, lieber Bundesrat, sag uns, was wir damit machen müssen. Es wäre also passiert, was Herr Bundesrat Egli nicht möchte, wenn wir diesen Artikel 28 Absatz 5 gehabt hätten. Er hätte mit dem Dioxin hausieren müssen und hätte zentralstaatliche, antiföderalistische Entscheide fällen müssen.

Als Vertreter einer Randregion sage ich Ihnen: wir haben jetzt genug davon, den Abfall der steuergünstigen Zentren bei uns aufzunehmen – und woanders hin wird er ja leider nicht kommen. Das ist auch der Grund, warum mir dieser Artikel eher wie ein «NAGRA-Artikel» als wie ein Seveso-Artikel vorkommt. Und genau die gleichen Schwierigkeiten, die Sie jetzt mit der NAGRA haben, werden Sie auch bekommen, wenn Sie diesem Artikel in dieser Form hier zustimmen. Es wird vermutlich sogar noch schlimmer kommen; denn die Kommission hat darauf verzichtet, dem Bund gleichzeitig die Kompetenz zu geben, die Produktion von gewissen Stoffen oder zum Beispiel eine Produktionskette zu verbieten, bei welcher diese Gifte als Nebenprodukte entstehen. Damit muss der Bund am Schluss dann gerade stehen für den Abfall – es mag jetzt noch so schön verklau-suliert sein, auf das kommt es hinaus; aber bei der Herstellung der Abfälle hat er keine Mitsprache, kann nicht eingreifen. Einen entsprechenden Antrag von Herrn Longet haben wir ja in der Kommission abgelehnt. Wie sieht es aber bei einer Streichung dieses Artikels aus? In Notfällen ist das Eingreifen der Behörden gesichert. Im übrigen weiss dann jede Firma, dass im Rahmen der strengen Normen und Kontrollen, die wir ja wollen und durchführen mit diesem Gesetz, sie selbst für ihren «Ghüder» verantwortlich ist und selbst schauen muss, wo sie damit hin will. Sie muss also Selbstvorsorge treffen. Anderfalls wird dann die Firma Schaden an ihrem Ruf erleiden. Dass das funktioniert, haben wir im Falle Seveso mit dem Dixoin bei dieser Basler Firma gesehen, und wir haben gesehen, wie sie alles daran gesetzt hat, eine Lösung zu finden. Sie wird daher auch aus Publizitäts- und Kostengründen alles daran setzen, Produktionen zu betreiben, bei denen möglichst wenig Gift entsteht. Nur mit der Streichung von Artikel 28 Absatz 5 erzeugen wir den Druck, der hier nötig ist.

Ich stelle dem interventionistischen, dirigistischen und zentralistischen Modell ein freiheitliches Modell des Umweltschutzes gegenüber. Es passt besser in unsere Landschaft, es ist demokratischer und erst noch effizienter. Davon bin ich zutiefst überzeugt.

Wenn wir diesen Artikel 28 Absatz 5 streichen, haben wir nichts verloren, sondern viel gewonnen.

M. Longet: Dans cette loi qui, à nos yeux, n'est qu'une première étape mais qui contient tant de bonnes choses, cet

alinéa vient comme une excroissance. Il nous semble contraire à deux principes qui sont à la base de la loi: le principe de causalité et le principe de prévention.

Le principe de causalité voudrait que les producteurs de déchets toxiques prennent ceux-ci en charge jusqu'au bout. Le principe de prévention voudrait que lesdits producteurs mettent tout en œuvre pour que de tels déchets n'apparaissent pas ou que, s'ils doivent apparaître, leur élimination puisse se faire sans difficulté.

En chargeant l'Etat de s'interposer ici, on ne fait qu'encourager indirectement les producteurs à prendre des risques qu'ils n'auraient pas pris s'ils devaient assumer eux-mêmes toutes les conséquences de leur production.

Ainsi donc, sur le plan des objectifs de la loi, il me semble que, non seulement cet article est inutile, mais qu'il risque d'être franchement contreproductif.

Je me permets encore deux remarques sur un plan plus général. Le même Etat, que l'on charge de faire les poubelles, n'a – M. Günter l'a rappelé – rien à dire en amont, au niveau de la production, comme l'avait pourtant prévu, voici dix ans, l'avant-projet de la commission Schürmann. C'est très exactement ce qu'on appelle, en d'autres termes, la socialisation des pertes et la privatisation des bénéfices. Ensuite, il nous semble tout à fait inacceptable que l'on puisse imposer à des régions qui n'en veulent pas de tels dépôts de déchets. C'est le droit le plus strict des régions de refuser de devenir des poubelles nucléaires ou chimiques. Il est tout à fait faux et erroné, au niveau de la conception, de dire que les populations refuseraient toujours ce type d'installation. A Bâle, il n'y a pas eu d'oppositions à la prise en charge de la dioxine. Si un certain nombre de garanties sont données, la population accepte la discussion, mais en aucun cas on ne doit pouvoir lui imposer des dépôts si, réflexion faite, elle n'en veut pas.

Je pense que, tout à l'heure, le Conseil fédéral ou les rapporteurs vont minimiser la portée de cet article, en disant qu'en réalité ce n'est qu'en toute dernière extrémité qu'on l'appliquera. Il me semble que cet article est un véritable corps étranger dans la systématique de la loi et que nous devons aujourd'hui l'en extraire.

Schmid, Berichterstatter: Wir haben von den Herren Günter und Longet keine guten Zensuren erhalten. Es ist uns gesagt worden, wir würden bagatellisieren und minimalisieren. Immerhin, der Antrag von Herrn Günter ist zwar ein Antrag auf Streichung; aber die Alternative fehlt mir, die besagt, was mit den gefährlichen Abfällen denn sonst zu geschehen habe. Nun hat Herr Günter zwar gesagt: Produktionsprozesse, die Abfälle erzeugen, müssten eben verboten werden. Da muss ich Sie auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit aufmerksam machen, der übrigens nicht bloss für die rechtanwendenden Behörden, sondern auch für die rechtsetzenden Behörden, d.h. für den Gesetzgeber, gilt. Ich muss Sie weiter darauf hinweisen, dass wir an den verfassungsmässigen Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden sind – Artikel 31 der Bundesverfassung; wir können also nicht ohne Not und quasi auf Vorrat einfach solche Produktionsverfahren verbieten, wenn es Lösungen gibt, welche die Nachteile dieser Produktionsverfahren einzuschränken oder sogar auszuschliessen vermögen. Es ist hauptsächlich von Herrn Longet bezweifelt worden, dass das Verursacherprinzip beachtet werde. Da muss ich Ihnen sagen: weder der Bund, noch die Kantone errichten diese Deponien selbst. Das Verursacherprinzip gilt hier vielmehr: wer solche Abfälle produziert, d.h. eben der Verursacher, hat die dafür notwendigen Deponien zu errichten. Die Kantone oder letztlich der Bund bestimmen nur, wo solche Deponien sich befinden dürfen oder sollen. Wir beantragen Ihnen übrigens in Abweichung zur ständerätlichen Fassung eine Verdeutlichung, und zudem soll – nach unserer Meinung und ebenfalls in Abweichung gegenüber dem Ständerat – die primäre Verantwortung bei den Kantonen liegen und nicht beim Bund. Die Zuweisung der subsidiären Entscheidungskompetenz direkt an den Bundesrat ist aber

angesichts der politischen Bedeutung solcher Entscheide gerechtfertigt.

Wenn es um die Errichtung solcher Deponien geht – da ist Herr Longet und Herrn Günter zuzustimmen –, ist die politisch heikle Frage das «Wo». In unserem Lande hat man bisher immer miteinander gesprochen, wenn es um solche heikle Fragen gegangen ist. Herr Bundesrat Egli kann bestätigen, dass es auch künftig die Absicht der Regierung sein wird, mit den Betroffenen, d.h. hauptsächlich mit den Gemeinden, in deren Gebiet eine solche Deponie errichtet werden soll, zu sprechen. In der Kommission ist darüber hinaus noch geltend gemacht worden, dass man auch die Anliegen der Naturschutzkreise berücksichtigen soll. Selbstverständlich wird man im Rahmen des Möglichen und des Zumutbaren diesen Anliegen Rechnung tragen. Aus diesem Grunde können Sie – hauptsächlich auch mangels Alternativen – dem Antrag der Kommission zustimmen.

M. Petitpierre, rapporteur: Nous nous trouvons au début de la législation spéciale sur Seveso – si j'ose l'appeler ainsi. Je dois concéder aux deux intervenants précédents, comme l'a fait notre président, que lorsqu'on légifère au gré de l'actualité, on fait en général quelque chose qui est plus critiquable que ce qui a pu être préparé longuement. Il est tout à fait exact que nous sommes en face d'une situation désagréable. Nous sommes appelés à voter un texte qui n'est pas absolument satisfaisant, ou bien nous ne disposons d'aucun texte comme le proposent MM. Longet et Günter, ce qui est également insatisfaisant. Certes faudrait-il pouvoir empêcher la formation de déchets dangereux, mais aujourd'hui, on ne peut plus nier le problème posé par l'existence de tels déchets.

A mon avis, il faut voter en faveur de cet alinéa 5, que nous avons légèrement modifié en insistant sur le rôle primaire des cantons, la Confédération ne faisant que s'entremettre. De plus, M. Egli, conseiller fédéral, voudra peut-être bien répéter ici ce qui a été relevé en séance de commission, c'est-à-dire que la Confédération ou même les cantons interviennent subsidiairement. Il n'y a pas de substitution ou de socialisation générale des complications liées au traitement des déchets dangereux; il ne s'agit pas d'une porte ouverte aux particuliers qui peuvent aller déverser leurs saletés dans des décharges publiques puis s'en laver les mains.

Par conséquent, mais sans grand enthousiasme, je vous recommande de suivre la majorité de la commission qui s'est prononcée, par 18 voix contre 2, en faveur du maintien de cet alinéa 5.

Bundesrat Egli: Herr Günter, ich muss Ihnen sagen: es wird in der Industrie immer gefährliche Abfälle geben. Dies ist unvermeidbar, und selbst dann, wenn wir – wie das ja beantragt wurde – in einem gewissen Stadium durch das Gesetz die Produzenten dazu anhalten könnten, die am wenigsten gefährliche oder die umweltschonendste Produktionsmethode zu wählen, werden noch gefährliche Abfälle entstehen, und diese müssen entsorgt werden.

Auch mit Ihrem Prinzip der Selbstsorge kommen wir nicht weiter, denn dieser Produzent befindet sich ja irgendwo, in irgendeinem Kanton, in irgendeiner Gemeinde, und wenn dagegen Opposition entsteht, nützt ihm selbst seine Selbstsorge nichts, da ja eine solche Deponie so oder anders einer öffentlichen Bewilligung bedarf.

Prinzipiell sind ja die Kantone dafür verantwortlich, dass solche Abfälle beseitigt werden. Aber bei den gefährlichen und hochgefährlichen Abfällen ist es nicht notwendig, dass in jedem Kanton eine solche Beseitigungsanlage – sei es nun eine Deponie, eine Verbrennungsanlage oder was auch immer – geschaffen wird. Es braucht also nicht in jedem Kanton eine solche Anlage zu bestehen, weil der Umfang dieser gefährlichen und höchstgefährlichen Abfälle nicht derart ist, dass das notwendig wäre. Also muss man sich doch einig werden, in welchem Kanton oder in welchen Kantonen solche Anlagen erstellt werden können oder dürfen.

Es ist doch ganz selbstverständlich, dass darüber verhandelt wird. Diese Erklärung kann ich Ihnen abgeben. Sie dürfen sich nicht vorstellen, dass eines Tages unser Herr Direktor Pedrolli mit einem Jalon erscheint und sagt: hier entsteht nun eine Deponie. Es wird vorerst unter den Kantonen verhandelt, und nur wo diese nicht einig werden, werden sie den Bund zur Vermittlung anrufen. Wo die Vermittlung auch nichts nützt, sehen wir eben keinen anderen Ausweg mehr, als dass der Bund dann als *ultima ratio* entscheiden muss. Ich möchte Sie also bitten, dem Bund diese letzte Möglichkeit zum Entscheid zu geben und damit der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	98 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	22 Stimmen

Art. 29

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat erlässt Vorschriften über den Verkehr mit gefährlichen Abfällen, einschliesslich der Ein-, Aus- und Durchfuhr.

Abs. 2

Er schreibt insbesondere vor, dass gefährliche Abfälle

- für die Weitergabe im Inland sowie für die Ein-, Aus- und Durchfuhr zu kennzeichnen sind;
- nur von Unternehmungen entgegengenommen oder eingeführt werden dürfen, die über eine Bewilligung verfügen. Sie wird Unternehmungen ausgestellt, die Gewähr für die umweltgerechte Behandlung der Abfälle bieten. Sie wird vom Kanton erteilt, in welchem die Unternehmung ortsfeste Entsorgungsanlagen betreibt; für Unternehmungen ohne ortsfeste Entsorgungsanlagen wird die Bewilligung vom Kanton erteilt, in welchem die Unternehmung ihren Sitz hat.

Abs. 4

Bst. e^{bis}

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Neukomm, Deneys, Günter, Longet, Mauch, Muheim)
Festhalten

Bst. f

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 29

Proposition de la commission

Al. 1

Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur le commerce des déchets dangereux, y compris l'importation, l'exportation et le transit.

Al. 2

Il prescrit en particulier que les déchets dangereux

- doivent être marqués pour leur livraison à l'intérieur du pays, de même que pour leur importation, exportation et transit;
- ne peuvent être pris en charge ou importés que par les entreprises en possession d'une autorisation. Elle est accordée aux entreprises qui garantissent que le traitement des déchets respecte l'environnement. Elle est délivrée par le canton dans lequel l'entreprise exploite des installations fixes d'élimination des déchets; pour les entreprises sans installations fixes d'élimination des déchets, l'autorisation est délivrée par le canton dans lequel l'entreprise a son siège.

Al. 4

Let. e^{bis}

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Neukomm, Deneys, Günter, Longet, Mauch, Muheim)
Maintenir

Let. f

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen – Adopté

(Damit ist auch Art. 27 Abs. 4 angenommen
Par conséquent, l'art. 27 al. 4 est aussi adopté)

Abs. 4 Bst. e^{bis} – Al. 4 let. e^{bis}

Neukomm, Sprecher der Minderheit: Artikel 29 Litera e bis soll dem Bundesrat die Kompetenz geben, Vorschriften über Verpackungsmaterialien zu erlassen. Ich bitte Sie, an der Nationalratsfassung festzuhalten. Der Nationalrat hat am 16. März 1982 ohne Gegenstimme diesem Konsens zugestimmt. In der vorberatenden Kommission wurden damals verschiedene Anträge diskutiert, die viel weiter gingen, unter anderem habe ich hier auch einen Antrag auf die Einführung einer Lenkungsabgabe auf Packungen vertreten. Dieser wurde verworfen.

Mit diesem Konsens, Vorschriften über Verpackungsmaterialien zu erlassen, geht es in erster Linie auch um die Reduzierung der Abfallberge an der Quelle, d.h. also Vorsorge im Umweltschutz, wie sie Herr Bundesrat Hürlimann ja in der letzten Debatte eingehend dargestellt hat; deshalb hat auch Herr Bundesrat Hürlimann dieser Fassung zugestimmt.

Der Ständerat ist meiner Ansicht nach von der irrümlichen Annahme ausgegangen, Litera e bis sei bereits in Litera e enthalten. Es trifft aber nicht zu, dass Verbote gewisser Verpackungen dasselbe sind wie Vorschriften über Verpackungen. Ich denke da an Massnahmen, an Richtlinien, die vor allem in Richtung Standardisierung, Normierung gehen, aber auch an Richtlinien über das Verhältnis Packung und Ware.

Wir müssen uns immer wieder bewusst sein, dass die Gestaltung einer Packung heute unter vielschichtigen Gesichtspunkten der Marktpsychologie erfolgt. Die Packung dient dabei auch der Bildung und Festigung eines Markenimages, sie ist Wettbewerbswaffe, Angebotsblickpunkt, sie ist immer mehr zu einem stummen Verkäufer geworden und nicht mehr nur Schutz der Ware für die Lagerung und den Transport. Pro Jahr produziert jeder Einwohner in der Schweiz etwa 400 Kilo Haushaltabfälle; die Hälfte davon sind Packungen. Die enorme Verschwendung könnte durch klare Bestimmungen teilweise eingedämmt werden. Es ist nicht anzunehmen, dass diese von der Industrie freiwillig erlassen werden. Immer noch fürchten Anbieter, dass sich ihre Ware nicht mehr ausreichend gegenüber Konkurrenzprodukten abheben würde, wenn sie standardisiert wäre. Dabei böte die grafische und farbliche Aufmachung noch genügend Unterscheidungsmöglichkeiten.

Wenn wir die Reduktion an der Quelle anstreben, so geht es um vier Kriterien:

1. Verminderung der Abfallmenge,
2. Reduzierung auch des Rohstoffverbrauchs,
3. Reduzierung des Energieverbrauchs,
4. Reduzierung der Schadstoffemissionen bei den Depo-
nien, bei Verbrennungsanlagen.

Es ist bekannt, dass wir heute mehr als 100 Millionen Franken für die Verbrennung der Abfälle aufwenden. Es entstehen auch Folgekosten, Sozialkosten, die auch berücksichtigt werden müssen. Ich bitte Sie also, dieser Kann-Vorschrift zuzustimmen. Der Bundesrat soll auf dem Verordnungsweg gewisse Vorschriften erlassen. Das ist sicher

auch der Wille der breiten Bevölkerung, wenn man sieht, dass heute die Packungen die doppelte Menge als noch vor 10 oder 15 Jahren ausmachen!

Oehen: Ich möchte den Antrag von Herrn Kollege Neukomm sehr nachdrücklich unterstützen, und zwar aus einer ganz bestimmten Sicht heraus. Man kann wohl hoffen, dass die Industrie, dass der Handel selbst die Notwendigkeit einsehen wird, beim Verpackungsmaterial Mass zu halten. Wir dürfen aber nicht vergessen, dass im Kampf um den Absatz und bei den neuen Vermarktungsformen vor allem in der Lebensmittelbranche die Verpackung der Güter ganz einen anderen Sinn bekommen hat als den Schutz dieser Güter: Die Verpackung wird heute primär als Werbeträger eingesetzt. Wegen des harten Absatzkampfes – speziell im Lebensmittelsektor, der übrigens einen sehr wesentlichen Anteil des Abfalles produziert – ist nicht zu erwarten, dass die Industrie von sich aus masshält. Sie wird im Bestreben, den Konkurrenten auszustechen, immer werbewirksamere Verpackungen suchen, ganz unbekümmert um die Folgen dieses Verpackungsmaterials. Ich bin also überzeugt, dass hier nur der Gesetzgeber einen Riegel schieben kann, damit wir eine Dämpfung der unseeligen Entwicklung bekommen. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag von Herrn Kollega Neukomm zuzustimmen.

Wagner: Ich hätte nur eine Frage zu diesem Artikel. Ich habe vor kurzem irgendwo gelesen, dass die Bierbrauereien in der Schweiz von Glasflaschen auf Plastikflaschen umstellen wollen. Diese Plastikflaschen würden sicher eine unheimliche Umweltbelastung mit sich bringen. Besteht aufgrund dieses Gesetzes jetzt die Möglichkeit, die Brauereien zu veranlassen, weiterhin Glasflaschen zu verwenden?

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Auf der Tribüne ist soeben eine Delegation des ständigen Beirats des Deutschen Bundesrates eingetroffen. Sie stattet der Schweiz einen Besuch ab, um sich über unseren Föderalismus zu informieren. Im Namen des Nationalrates begrüsse ich die Delegation und wünsche ihr einen interessanten und gewinnbringenden Aufenthalt in der Schweiz. *(Beifall)*

Röthlin: Diese massiven Angriffe auf die Lebensmittelindustrie zwingen mich zu einer kurzen Erklärung. Ich bin mit Herrn Neukomm und Herrn Oehen einig, dass die Verpackung eine kostspielige Angelegenheit ist. Ich möchte aber gleich beifügen, dass es gerade die Konsumentinnenorganisationen sind, die unablässig eine verbesserte Information verlangen, die in der Gestaltung mehr Aussage wollen über den Inhalt. Es kommt dazu, dass wir als kleines Land auch in der Lebensmittelindustrie auf den Export angewiesen sind. Von diesen Ländern kommen weitere Vorschriften. Ich denke an die verschiedenen Sprachen, die da berücksichtigt werden müssen, die die Lebensmittelindustrie eine grosse Stange Geld kosten. Herr Neukomm, auch die Lebensmittelindustrie hat ein Interesse daran, die Abfälle zu vermindern; rein schon aus Kostengründen sind wir nicht daran interessiert, Verpackungen auf den Markt zu bringen, die zu voluminös sind usw.

Ich bitte Sie daher aus diesen Gründen, der Kommissionmehrheit zuzustimmen und hier nicht ein Problem, das nicht existiert, aufzubauschen.

Schmid, Berichterstatter: Ich erläutere Ihnen, bevor ich zum Antrag von Herrn Neukomm Stellung nehme, Artikel 29 Absatz 1 und Absatz 2 Buchstaben a und b. Beide Vorschriften sind Bestandteile der sogenannten Seveso-Artikel. Wir

haben diese vom Ständerat eingebrachten Zusätze konkretisiert und modifiziert.

Mit dem Ständerat wollen wir die Verordnungskompetenz des Bundesrates für gefährliche Abfälle näher umschreiben. Mit dem Ständerat wollen wir sicherstellen, dass die gefährlichen Stoffe nicht aus den Augen verloren werden. Es soll eine geschlossene Kette der Weitergabe und Entgegennahme von giftigen Stoffen geschaffen werden. Das ist die Schlussfolgerung aus den Erfahrungen mit der Irrfahrt der Dioxinfässer. Wir legten – und das ist der Unterschied zum Ständerat – besonderen Wert darauf, dass der Bundesrat auch Vorschriften über die Durchfuhr gefährlicher Stoffe zu erlassen hat. Das betrifft Absatz 1.

In Absatz 2 werden zwei wichtige Fälle, die zu regeln sind, konkretisiert. Buchstabe a wendet sich an die Abgeber von gefährlichen Stoffen. Diesen Abgebern soll eine Kennzeichnungspflicht auferlegt werden. Buchstabe b wendet sich an die Empfänger der gefährlichen Stoffe. Diese Empfänger sollen einer Bewilligungspflicht unterstellt werden. Die Verordnung des Bundesrates wird die Adressaten der einzelnen Verpflichtungen genau festlegen. Es geht in Absatz 2 nur darum, die wichtigen Vorschriften anzugeben.

Zum Minderheitsantrag, vertreten durch Herrn Neukomm: Ich habe mir vorgenommen, nicht bei jeder Gelegenheit das Verhältnismässigkeitsprinzip anzurufen. Dafür ist das Verhältnismässigkeitsprinzip zu wichtig und zu wertvoll, als dass man es dermassen strapazieren sollte. Gerade hier aber ergibt sich ein sehr schönes Beispiel dafür.

Herr Neukomm will dem Bundesrat die Kompetenz geben, auch Vorschriften über Verpackungsmaterialien zu erlassen. Buchstabe e ist bei uns und im Ständerat unbestritten geblieben. Er ermächtigt den Bundesrat, Verpackungen von Massengütern zu verbieten, wenn sie zu unverhältnismässigen Abfallmengen führen oder die Verwertung der Abfälle erheblich erschweren. Das scheint mir der wichtige Bestandteil auf dem Gebiete der Verpackungsmaterialien zu sein. Nun ist in der Kommission im Zusammenhang mit dem Antrag von Herrn Neukomm zu Buchstabe e bis – und darum erwähne ich das Verhältnismässigkeitsprinzip – das Beispiel mit der Tüte des Maronibraters in die Diskussion geworfen worden. Es ist die Frage aufgeworfen worden: Soll der Bundesrat auch darüber noch legiferieren? Das wäre – das sieht jedermann ein – eine völlig sinn- und zwecklose Massnahme, die dem bereits erwähnten Verhältnismässigkeitsprinzip widerspricht. Es kommt wesentlich darauf an, dass über Massengüterverpackungen, die in sehr grosser Anzahl vorkommen, Vorschriften erlassen werden.

Unter diesem Gesichtspunkt beantrage ich Ihnen im Namen der Mehrheit der Kommission, den Antrag von Herrn Neukomm abzulehnen.

M. Petitpierre, rapporteur: Nous en sommes à l'article principal de ces fameuses dispositions dites de Seveso. Vous aurez remarqué qu'on a entrepris des modifications de forme, très légèrement de fond, toujours avec la collaboration du Conseil fédéral. On a regroupé tout ce qui concerne les déchets dangereux, d'une part, et les déchets ordinaires, d'autre part. C'est de bonne politique législative: le texte du Conseil des Etats mélangeait des alinéas qui traitent des uns ou des autres et on ne s'y retrouvait plus. Voilà pour les généralités.

Quant à la proposition concernant la lettre e^{bis}, je dois dire que nous devons être d'accord de l'interpréter comme une proposition raisonnable et non pas comme une proposition disant que le Conseil fédéral doit légiférer par voie d'ordonnance sur l'emballage des marrons; nous n'en sommes pas là. Il faut être honnête dans cette discussion. Il y a d'autres motifs de la rejeter. C'est une faculté donnée au Conseil fédéral d'édicter des prescriptions sur les matériaux d'emballage. Il le fait ou il ne le fait pas, au gré des opportunités, au gré de sa politique.

Ce qu'on peut dire pour soutenir le point de vue de la majorité, c'est qu'il faut penser à la lettre e combinée à la lettre d – car il y a quand même une lettre d qui prévoit formellement qu'on peut imposer à celui qui produit les

emballages de les reprendre. Je crois que si on a l'interdiction, d'une part, des emballages qui sont la cause de déchets trop abondants, qu'on a l'obligation, d'autre part, imposée à celui qui les émet de reprendre certains emballages, on a pratiquement ce que souhaite M. Neukomm. C'est pourquoi je puis, avec la majorité, vous suggérer de suivre la commission et de rejeter la proposition de M. Neukomm.

Bundesrat Egli: Herr Wagner, Ihre Frage betraf die Absicht der Brauereien, das Glas der heutigen Flaschen durch andere Stoffe zu ersetzen. Ich glaube, dass gerade dieser Artikel 29 uns die notwendige Handhabe bieten würde; Litera d besagt unter anderem, dass über Flaschen auch Vorschriften gemacht werden können, dass sie zurückgenommen werden müssen vom Produzenten. Und zweifellos fiel dieser Tatbestand dann unter Litera e, denn es würde sich ja um eine Verpackung von Massengütern handeln. Ich glaube, Bier ist – nicht, was mich persönlich betrifft, aber doch im grossen und ganzen gesehen – ein Massengut.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	62 Stimmen

Abs. 4 Bst. f – Al. 4 let. f

Angenommen – Adopté

Art. 29a

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 29a

Proposition de la commission
Maintenir

Schmid, Berichterstatter: Der Ständerat hat im Zusammenhang mit der Belastung des Bodens den Satz eingefügt: Bei der Festlegung der Richtwerte für Bodenbelastungen seien nach Möglichkeit Bodenbeschaffenheit und Bodennutzung zu berücksichtigen. Das scheint auf den ersten Blick sehr vernünftig, führt aber zu unüberwindlichen Schwierigkeiten, wenn es darum geht, diese Vorschrift zu realisieren. Eine solche Differenzierung würde nämlich die Erstellung eines gesamtschweizerischen Bodenkatasters erfordern. Wir wissen zudem, dass die Bodenbeschaffenheit und die Bodenfruchtbarkeit sich von Jahr zu Jahr ändern können. Das würde bedeuten, dass auch die Richtwerte für Bodenbelastungen angepasst werden müssten. Aus diesem Grunde schlagen wir Ihnen vor, auf diesen Zusatz zu verzichten und an unserem ursprünglichen Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 29c

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Herzog
Festhalten

Art. 29c

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Herzog
Maintenir

Herczog: Bei meinem Antrag geht es nur um den dritten Artikel innerhalb des Kapitels «Belastungen des Bodens». Der Ständerat hat diesen Artikel in bezug auf seine Ideologie umgeändert. Wir haben damals vorausgesetzt, dass die

ganze Angelegenheit der verschärften Emissionsbegrenzungen bezüglich der Belastungen des Bodens unmittelbar vom Bund her geregelt wird, selbstverständlich in Absprache mit den Kantonen. Wir wollten vom Bund ausgehen und nicht von den Kantonen.

Der Kommissionspräsident im Ständerat hat argumentiert, man müsse sich an die Ordnung des Vollzuges halten. Das schon, aber man muss die politische Wertung voranstellen, und im Umweltschutzgesetz wesentliche Dinge über den Bund laufen lassen und nicht *tel quel* über die Kantone im guten Glauben, diese würden es schon recht machen. Glaube allein genügt aber nicht in bezug auf den Vollzug und auf die Ausführung bei den Kantonen. Es ist mir schon bewusst, jetzt wird Herr Kommissionspräsident Schmid sicherlich wieder sagen, «man muss hier auch mal dem Ständerat zustimmen können und der Klügere gibt nach». Es sind durch den Ständerat schon derart wichtige Dinge abgestrichen worden in diesem Umweltschutzgesetz, dass ich meine, dass man auch bei unwesentlicher erscheinenden Artikeln nicht nachgeben darf. Wir sind der Auffassung, mit diesem Antrag müsse effektiv beim Vollzug vom Bund ausgegangen werden, man solle sich mit den Kantonen arrangieren, aber der Bund lege in erster Linie diese verschärften Emissionsbegrenzungen fest. Ich bitte Sie, unserem Antrag zuzustimmen.

Oehen: Diesem Antrag kann man – glaube ich – wirklich nur zustimmen; denn die Formulierung: «Bei Gebieten, welche bereits unter speziellen Beeinträchtigungen leiden,» seien derartige Massnahmen notwendig, sagt doch schon, dass man nicht mit Kantongrenzen operieren kann. In Gebieten, die bis heute zum Beispiel unter den Fluorimmissionen gelitten haben, ist es natürlich müssig, verlangen zu wollen, dass die Kantone – auf deren Boden die Emittenten gar nicht stehen – Einschränkungen organisieren. Die frühere Formulierung unseres Rates, dass auch in diesen Fällen der Bund das Nötige veranlassen müsse, ist doch völlig vernünftig.

Man kann den Föderalismus und die Bedeutung der Kantone im Umweltschutz auch *ad absurdum* führen. Hier ist einer dieser Punkte, wo es wirklich absurd ist, wenn man die grenzüberschreitende Problematik all dieser Fragen erkennt und dann die einzelnen Kantone zu Massnahmen verpflichten will.

Ich bitte Sie also, gemäss Antrag des Kollegen Herzog an unserem früheren Beschluss festzuhalten.

Schmid, Berichterstatter: Ich gebe zu, Herr Herzog, es ist nicht ganz einfach, als Kommissionsberichterstatter vorerst mit Überzeugung die ursprüngliche Fassung des Nationalrates zu vertreten, und eineinhalb Jahre später das Gegenteil. Es geht hier um die Frage: Sollen wir dem Bund oder den Kantonen die Kompetenz geben, dort, wo die Bodenfruchtbarkeit stark gefährdet oder bereits beeinträchtigt ist, verschärfte Emissionsbegrenzungen festzulegen? Diese Frage hat rein politischen Charakter.

Es gibt Gründe für die Kantone; es gibt Gründe für den Bund. Es ist nicht viel dazu zu sagen. Ich möchte bloss betonen (um jetzt die Fassung der Kommission und damit des Ständerates zu vertreten), dass die Kantone, die diese Kompetenz nach unserem Antrag erhalten sollen, im Einvernehmen mit dem Bundesrat zu handeln haben. Die Kantone sind nicht völlig frei. In diesem Sinne kommen wir den Anliegen der Herren Herzog und Oehen ein Stück weit entgegen.

Es ist natürlich, wie Herr Herzog gesagt hat, eine Frage des Vertrauens gegenüber den Kantonen. Es ist auch klar, dass der Bundesrat letztlich, wenn die Kantone – ich habe keinen Grund, das anzunehmen – untätig bleiben sollten, handeln müsste. Nur diesen Sinn hat die Fassung «im Einvernehmen mit dem Bundesrat». Aber ich glaube doch, dass wir in unserem föderalistischen Staat den Kantonen mindestens zubilligen müssen, dass sie auch in dieser Frage vernünftig handeln, dass sie in der Lage und bereit sind, mit den Nachbarkantonen zusammenzuarbeiten. Wenn wir diese

Prämisse nicht mehr gelten lassen wollen, wird unser Staatsaufbau fragwürdig. Unter diesem Gesichtspunkt glaube ich, Ihnen aus Überzeugung empfehlen zu können, den Kantonen diese Kompetenz zu geben. Das entspricht dem Antrag unserer Kommission und dem Beschluss des Ständerates.

M. Petitpierre, rapporteur: Je crois qu'il faut renoncer à deviner, lorsqu'on parle des organes de la Confédération, si c'est l'Assemblée fédérale ou le Conseil fédéral qui est le plus favorable à l'environnement, ou si ce sont les cantons ou le Conseil fédéral. Il faut renoncer aux calculs de ce genre, qui sont faux au moins une fois sur deux. Le problème doit être analysé au niveau des principes. Peut-on admettre que les cantons sont à même, dans les cas de coopération intercantonale, de faire quelque chose de bien ou, lorsque le problème est intercantonal, sont-ils capables de collaborer efficacement? A mon avis et pour des raisons de principe, nous devons admettre qu'ils en sont capables. Si cela devait amener à la non-application des règles sur la protection de l'environnement, la Confédération pourrait, par le biais de la surveillance, traiter les problèmes que les cantons ne sont pas capables de résoudre seuls. Ces motifs fondamentaux permettent de suivre la majorité de la commission et le Conseil des Etats.

Bundesrat Egli: Der Bundesrat schliesst sich der Kommissionsmehrheit an. Die Begründung ist annähernd dieselbe, wie sie von den Herren Referenten dargelegt worden ist. Ich möchte aber noch folgendes beifügen: Prinzipiell – nach dem Aufbau des Gesetzes – sind die Kantone für den Vollzug des Gesetzes dort zuständig, wo im Gesetz nicht ausdrücklich der Bund als zuständig erklärt wird. Es müsste also ein besonderer Grund vorliegen, den Vollzug dem Bund zu überlassen, anstatt den Kantonen. Wir halten nicht dafür, dass hier ein besonderer Grund vorliege, und zwar sind meine Gründe nicht in erster Linie staatspolitisch-föderalistische, sondern rein praktische. Ich glaube, dass die Kantone über die örtlichen Verhältnisse besser Bescheid wissen als der Bund, so dass sie eher in der Lage sind, über gewisse Gebiete Grenzwerte festzulegen, als das der Bund von seiner Warte aus tun könnte. Und ich kann Ihnen bestätigen (was Ihnen auch Herr Schmid gesagt hat): wenn dort die Kantone ihre Pflicht vernachlässigen sollten, müsste der Bund kraft seiner Aufsichtspflicht eingreifen. Ich glaube daher, dass Sie der Kommissionsmehrheit bedenkenlos zustimmen können.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Herzog	43 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	70 Stimmen

Art. 33 Abs. 2 Bst. c

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 33 al. 2 let. c

Proposition de la commission
Maintenir

Schmid, Berichterstatter: Hier hat der Ständerat eine nach Auffassung der Kommission zu grosse Einschränkung vorgenommen. Der Artikel will dem Bund die Kompetenz geben, Ausführungsvorschriften und zwischenstaatliche Vereinbarungen abzuschliessen, und zwar nach Fassung des Ständerates im Bereich der Zusammenarbeit in grenznahen Gebieten durch die Schaffung zwischenstaatlicher Kommissionen mit beratender Funktion. Es sind jedenfalls auch Staatsverträge denkbar, die sich nicht nur mit der Einsetzung von Kommissionen befassen. Sie wissen, dass gerade in den jüngsten Diskussionen über die Luftverschmutzung immer wieder auch das Problem der vom Ausland importierten Luftverschmutzung angesprochen worden ist. Solche Probleme kann man natürlich nur durch

zwischenstaatliche Vereinbarungen mit rechtsetzendem Charakter und nicht mit beratenden Kommissionen lösen. Beratende Kommissionen können auch notwendig sein, aber solche Vereinbarungen sollten darüber hinaus auch normativen Charakter haben. Deshalb beantragen wir Ihnen Festhalten am Beschluss des Nationalrates.

M. Petitpierre, rapporteur: A la lettre c nous nous trouvons évidemment dans une situation où il faut être plutôt restrictif. Nous déléguons ici la compétence au Conseil fédéral de passer des traités internationaux qui ne seront plus examinés par le Parlement. De là à restreindre autant que l'a fait le Conseil des Etats le contenu de la lettre c, il y a un pas que la majorité n'a pas voulu franchir. Il faut que le Conseil fédéral puisse passer des traités qui prévoient des choses plus importantes que ne le sont les commissions internationales à caractère consultatif. C'est pour cette raison que nous avons voulu nous en tenir au premier texte, à savoir celui du Conseil fédéral que nous avons accepté en mars 1982.

Angenommen – Adopté

Art. 35

Antrag der Kommission

Abs. 1

...(Entsorgung gefährlicher Abfälle), 29 Absätze 1 und 2 (Ein- und Ausfuhr gefährlicher Abfälle), 33...

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 35

Proposition de la commission

Al. 1

...(traitement des déchets dangereux), 29, alinéas 1 et 2 (importation et exportation de déchets dangereux), 33...

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Schmid, Berichterstatter: Wir beantragen Ihnen auch hier einige Änderungen; diese sind bedingt durch die Modifikationen, die wir an den Seveso-Artikeln vorgenommen haben. Die Verweise, die auch der Ständerat anbringt, werden entsprechend ergänzt und geändert entsprechend dem, was Sie eben beschlossen haben. Es geht also darum, dass die Vollzugskompetenzen auch dort – Artikel 29 Absätze 1 und 2 (Ein- und Ausfuhr gefährlicher Stoffe) und Artikel 28 Absatz 5 (Entsorgung gefährlicher Abfälle) – dem Bund vorbehalten werden. Dies erlaubt, für gewisse Kontrollen die Zollbehörden einzusetzen. Die Verordnung wird festhalten, inwieweit der Bund seine Vollzugskompetenz mindestens teilweise an die Kantone abtritt; dies kommt in Artikel 35 Absatz 1 am Schluss zum Ausdruck. Bei Artikel 35 Absatz 2 stimmen wir dem Ständerat zu. Der Ständerat hat hier eine Modifikation des Antrages des Bundesrates beschlossen.

Angenommen – Adopté

Art. 35a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Blocher, Coutau, Eisenring, Früh, Kopp, Müller-Scharnachtal, Nef, Rutishauser, Rüttimann, Spreng)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 35a*Proposition de la commission**Majorité*

Maintenir

Minorité

(Blocher, Coutau, Eisenring, Früh, Kopp, Müller-Scharnachtal, Nef, Rutishauser, Rüttimann, Spreng)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Blocher, Sprecher der Minderheit: Beim Artikel 35a geht es um die Frage, ob dem Bundesrat eine ständige beratende Kommission zur Seite gestellt werden soll für Fragen des Umweltschutzes. Ich kann mich relativ kurz fassen, weil wir bereits in der ersten Lesung die Vor- und Nachteile einer solchen Kommission gründlich erwogen haben. Tatsache ist, dass das Umweltschutzgesetz einen ausserordentlich breiten Spielraum beschlägt und dass es verschiedene Spezialerkasse brauchen wird und auch sehr viele Spezialfragen abzuklären sind. Wenn wir dem Bundesrat eine dauernde Kommission von 25 Mitgliedern begeben, wird es so sein, dass diese Spezialfragen nur in den seltensten Fällen von diesen Personen abgeklärt werden können. Die Kommission wird so zu einem etwas schwerfälligen Gebilde für die Inkraftsetzung der Erlasse. Wenn wir diese schwerfällige Kommission streichen, hat es der Bundesrat immer in der Hand, für gewisse Fragen Kommissionen einzusetzen. Der Exekutive sollten wir dieses Führungsinstrument überlassen; die Exekutive muss dafür sorgen, dass sie zur richtigen Zeit die richtigen Erlasse herausbringt. Darum schlagen wir Ihnen vor, gemäss dem Antrag des Ständerates und des Bundesrates, die beratende Kommission zu streichen. Wir glauben, dass das für die Inkraftsetzung von Vorteil ist. Wir verkennen nicht, dass es auch von Vorteil sein kann, wenn in einer solchen beratenden Kommission Vertreter des Umweltschutzes, der Wirtschaft, der Betroffenen usw. sitzen, um den Bundesrat beraten zu können. Dieser sollte jedoch nur bei Sonderfällen eine spezifische, auf den einzelnen Fall ausgerichtete Kommission einsetzen.

Unser Antrag ist in der Kommission mit 8 zu 8 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten abgelehnt worden. Jetzt umfasst die Minderheit aber zehn Namen, weil zwei Mitglieder nicht anwesend waren.

Ich bitte Sie darum, schon aus Mehrheitsgründen, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

M. Brélaz: Contrairement à la minorité Blocher je vois deux excellentes raisons de maintenir l'existence d'une commission consultative sur les questions d'environnement. La première de ces raisons réside dans le fait que la concertation permanente et l'écoute des arguments de l'autre, ont toujours, jusqu'à maintenant, été préférées dans notre pays à l'affrontement, lorsque cela est possible. Certes, je comprends que nombre de nos collègues éprouvent un certain énervement face au surcroît de commissions consultatives existant dans ce pays et je serais prêt à les suivre lorsqu'ils proposeront la suppression de plusieurs de ces commissions dont l'utilité est douteuse. Mais, dans un domaine aussi important que la protection de l'environnement, je considère une telle commission comme très utile à l'information mutuelle et à une application de la loi qui ne risque pas de devenir un affrontement perpétuel. Ces arguments pouvaient déjà être évoqués lors du premier débat. Mais, depuis, les faits se sont chargés de donner une raison qui me paraît beaucoup plus impérieuse au maintien de cet article; il s'agit de tout le problème – nous avons pu le constater ces derniers temps – de la mort des forêts. En effet, ce problème pourrait entraîner la nécessité d'adopter une série de mesures assez dures pour sauver ce qui peut encore l'être. Or, qui mieux qu'une telle commission permanente pourrait participer à l'élaboration et à l'organisation pratique de tels plans?

D'autre part, un certain nombre de scientifiques, à titre isolé jusqu'il y a quelques mois, prédisaient déjà depuis plusieurs

années le risque de mort des forêts. Si une telle commission avait existé il y a deux ou trois ans, peut-être ce problème aurait-il été mieux perçu et pourrait être abordé aujourd'hui dans de meilleures conditions. Suivre la proposition de la minorité Blocher reviendrait donc, à mon avis, à cautionner la répétition de tels phénomènes. C'est pourquoi ceux qui ne veulent pas qu'un tel reproche puisse un jour leur être fait voteront, je l'espère, dans le sens de la proposition de la majorité – si faible soit-elle – de la commission.

Muheim: Ich möchte Ihnen meinerseits beliebt machen, den Antrag der Kommissionsmehrheit anzunehmen und den Minderheitsantrag abzulehnen, d.h. diese beratende Kommission beizubehalten. Herr Blocher hat zwar gemeint, es sei eine Mehrheit der Kommission gewesen, die heute durch die Minderheit repräsentiert werde. Herr Blocher, die Kommission hat 23 Mitglieder, und wenn 8 oder 10 für einen Antrag stimmen, so wäre das dann immer noch nicht die Mehrheit der Kommission.

Aber es geht ja hier um die Sache, um die Frage, ob dem Bundesrat beim Vollzug dieses wichtigen Gesetzes eine beratende Kommission beigegeben werden soll. Ich bin dafür, dass das geschehen sollte. Es geht beim Umweltschutz sicher um eine existentielle Frage. Es geht um die Frage der Erhaltung der Grundlagen unseres Lebens. Es geht nicht um irgendein zweit- oder dritrangiges Gesetz, für dessen Vollzug nun eine Kommission geschaffen werden soll. Es gibt drei Gründe, die dafür sprechen.

Der erste Grund: Es ist ein Rahmengesetz, und viele Kompetenzen der Rechtsetzung werden an den Bundesrat delegiert. Der Bundesrat hat eine ganze Reihe von Verordnungen zu erlassen. Und ich finde, es ist richtig, wenn diese Verordnungsentwürfe durch eine Kommission begutachtet werden, soweit nicht Spezial- oder Fachkommissionen dafür da sind. Zweitens: eine solche Kommission ist ein Forum der Zusammenarbeit aller interessierten Kreise. Der Umweltschutz ist eine Gemeinschaftsaufgabe nicht nur des Bundes, des Kantons und der Gemeinden. Man ist ebenso sehr auf die Mitwirkung der Umweltschutzorganisationen und auch der Wissenschaft angewiesen. Und deshalb scheint es mir sehr zweckmässig, wenn in diesem Gremium alle diese Kreise zusammenarbeiten können. Und drittens soll diese Kommission allgemeine Fragen des Umweltschutzes besprechen, Anregungen und Vorschläge einbringen können usw.

Ich kenne die Skepsis des Bundesrates. Er hat die Kommission selber nicht vorgeschlagen. Herr Bundesrat Egli hat in der Kommission den Grund auch ganz deutlich gesagt: Der Bundesrat legt sich selber natürlich keine Fesseln an. Der Bundesrat befürchtet auch eine gewisse Verzögerung der Inkraftsetzung. Auch das ist kein Argument, das gegen diese Kommission sprechen würde, denn ich glaube nicht, dass hier eine wesentliche Verzögerung erfolgen würde.

Ich möchte auf der anderen Seite auf die Erfahrung mit anderen Kommissionen hinweisen. Diese sind sicher allgemein und weitgehend gut. Sie leisten gute Arbeit, die wir nicht missen möchten. Und da möchte ich vor allem Herrn Blocher ansprechen: Ich möchte hier zum Beispiel die ständige beratende Kommission gemäss dem Landwirtschaftsgesetz erwähnen. Ich glaube, Herr Blocher ist nicht der Meinung, man müsste diese Kommission abschaffen. Sie hat nämlich genau die gleichen Aufgaben, wie die neue Kommission im Umweltschutzgesetz sie nun bekommen sollte. Nämlich, landwirtschaftliche Fragen zu besprechen, Verordnungen zu begutachten und die Hauptgruppen der Wirtschaft und der Konsumenten zur Zusammenarbeit zu bringen. Und ich glaube, was in einem Falle gut und richtig ist, ist auch im anderen Falle zutreffend. Wir sollten daher – so gut wie in der Landwirtschaft – auch beim Umweltschutz eine solche beratende Kommission haben, die zusammen mit dem Bundesrat und den kantonalen und Gemeindebehörden die Verordnungen berät und Vorschläge einbringt. Im übrigen darf ich darauf hinweisen, wie segensvoll auch die eidgenössische Kommission für Natur- und Heimat-

schutz ihre Aufgabe auf einem verwandten Gebiete erfüllt hat.

Ich möchte Ihnen daher mit Überzeugung beantragen, an dieser beratenden Kommission festzuhalten.

Günter: Ich erlaube mir nur noch eine kleine Ergänzung zum umfassenden Votum, das Herr Muheim vorhin abgegeben hat. Er hat darin die Natur- und Heimatschutzkommission erwähnt und auf die gute Arbeit hingewiesen, die dort geleistet wird. Bitte beachten Sie, dass es sich dabei um eine Kommission handelt, die eben in sehr viele verschiedene Gebiete hineingreift. Und damit ist es eine Kommission, die eben sehr ähnlich ist derjenigen, die wir hier schaffen wollen. Und wir dürfen annehmen, dass eine Umweltschutzkommission in ähnlich segensreicher Art und Weise tätig sein wird wie die Natur- und Heimatschutzkommission. Herr Blocher, es geht eben nicht darum, Ad-hoc-Kommissionen zu schaffen. Genau in diesem Bereich funktioniert das nicht. Ad-hoc-Kommissionen können Sie schaffen, wenn es um Fragen für Superspezialisten geht, die Sie aus der ganzen Schweiz zusammenrufen, um diese Frage zu klären. Aber hier geht es um gesamtheitliche Probleme, um ökologisch übergreifende Probleme, und da braucht es Erfahrung und Konstanz. Und das erhalten Sie nur, wenn Sie eine Kommission schaffen, die wirklich bestehen bleibt, und nicht mit Ad-hoc-Kommissionen. Ad-hoc-Kommissionen können vielleicht im Rahmen des Umweltschutzgesetzes ganz spezifische technische Probleme lösen. Aber dort liegen nicht die Hauptprobleme, die wir haben werden. Sondern die Hauptprobleme liegen darin, dass der Umweltschutz etwas ist, das überall hineingreift, wo man ständig sich überschneidende Interessen gegeneinander abwägen muss. Das kann nur eine konstante Kommission, und das wäre meiner Ansicht nach eben genau ein Argument, die Kommission jetzt zu schaffen und nicht auf Ad-hoc-Kommissionen zurückzugreifen.

Müller-Scharnachtal: Die Kommission soll laut Absatz 2 aus Vertretern des Bundes, der Kantone, der Gemeinden sowie der interessierten Organisationen und der Wissenschaft bestehen. Damit ist erfahrungsgemäss klar, dass in dieser Fünfundzwanziger-Kommission Leute Einsitz nehmen werden, die wir bereits längst kennen, weil sie bereits in anderen umweltschutzrelevanten Kommissionen sitzen. Als Abteilungschef des Bundesamtes für Umweltschutz war ich seinerzeit in mindestens einem Dutzend solcher Kommissionen vertreten. So dürfte ein Drittel der vorgesehenen Kommission aus Vertretern der Bundesverwaltung bestehen, nämlich vor allem den Direktoren der einschlägigen Bundesämter.

Meine Damen und Herren, wollen wir dies wirklich, wenn nach Absatz 3 dieses Artikels insbesondere die vom Bundesrat zu erlassenden Verordnungen begutachtet werden sollen? Eine solche Verfilzung kommt meines Erachtens nicht in Frage! Auf Bundesebene existieren heute bereits in den verschiedenen Sachbereichen des Umweltschutzes gut eingespielte Fachkommissionen (so unter anderem in den Bereichen Luft, Wasser, Abfälle usw.). Besser und wesentlich wäre wohl – da gehe ich mit Herrn Günter einig –, einen Koordinationsauftrag zu erteilen, da heute viele Probleme in verschiedene Sachbereiche hineingreifen (ich denke hier unter anderem an die Umweltschutzdirektorenkonferenz). Es muss aber mit aller Deutlichkeit darauf hingewiesen werden, dass eine Superkommission, wie sie die Mehrheit des Nationalrates ursprünglich wollte, ein breit abgestütztes Vernehmlassungsverfahren niemals ersetzen könnte.

Das Departement des Innern beschäftigt rund 150 Kommissionen. Wollen Sie unserem verehrten Herrn Bundesrat zumuten, dass er bei einer weiteren Kommission durch Abwesenheit glänzen müsste? Ich glaube kaum! Ich möchte Sie bitten, der grossen Minderheit zuzustimmen.

Reichling: Ich möchte einen Irrtum richtigstellen. Herr Muheim hat damit operiert, dass man eine beratende Kommission einsetzen möchte, welche die gleichen Dienste

erfüllen könnte wie die beratende Kommission zur Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes, und dass wohl Herr Blocher kaum beantragen würde, jene Kommission aufzuheben. Ich habe als Präsident der schweizerischen Milchproduzenten regelmässig Gelegenheit, in der beratenden Kommission zur Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes mitzuwirken, an ihren Beratungen teilzunehmen, und ich kann Ihnen sagen, dass an diesen Sitzungen kaum je ein neuer Aspekt ins Feld geführt worden ist, der aus den früheren Stellungnahmen der eingeladenen Organisationen noch nicht bekannt war. Wir wissen jeweils zum voraus ziemlich genau, wer beim Milchpreis mit den Bauern stimmt, wer gegen die Bauern stimmt und was für Argumente angeführt werden; bei anderen Vorlagen verhält es sich im Prinzip gleich. In der Regel findet ein Vernehmlassungsverfahren statt, bevor solche Änderungen kommen. Dabei hat jede Organisation in ihrer Stellungnahme ihren Standpunkt bereits schriftlich festgelegt.

Es steht mir nicht zu, hier einen Vorstoss zu unternehmen, um auch die beratende Kommission Landwirtschaftsgesetz aufzuheben; aber – Herr Kollege Muheim – ich würde mich einem solchen Antrag Ihrerseits keineswegs widersetzen, sondern ihn unterstützen. Solche Kommissionen erfordern einen Zeitaufwand, der meiner Ansicht nach in der Regel kaum durch neue Resultate gerechtfertigt wird. Ich weiss auch von den zuständigen Bundesstellen, dass diese Sitzungen vielfach gewissermassen als Alibiübung betrachtet werden: Man muss die Kommission noch anhören, die eigenen Entschlüsse sind in der Regel längst gefasst und sind auch dem Bundesrat bekannt.

Ich bin deshalb der Auffassung, wir müssten dieser beratenden Kommission keineswegs nachtrauern. Ich beantrage Ihnen, auf diese Kommission zu verzichten.

Schmid, Berichterstatter: Kurz zu Herrn Reichling: Es mag durchaus sein (er kennt sich da besser aus als ich), dass in der beratenden Kommission für die Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes keine neuen Aspekte zum Vorschein kommen; das ist an sich auch verständlich, denn die Probleme in der Landwirtschaftspolitik sind ausdiskutiert; es gibt die verschiedenen Standpunkte; diese kennt man natürlich, wenn man so erfahren ist auf diesem Gebiete wie Herr Reichling.

Bei der hier zur Diskussion stehenden beratenden Kommission geht es aber um Neuland. Sie müssen bedenken, dass wir sehr viele Befugnisse rechtsetzender Art auf Gebieten, die Neuland sind, an den Bundesrat delegieren. Beratung kann daher sicher nicht schaden.

Ich gebe aber gerne zu, dass der Antrag, den wir Ihnen stellen, nur mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten zustande gekommen ist.

Es ist einer der wenigen Fälle, wo wir mit dem Bundesrat nicht einig sind. Herr Bundesrat Egli hat in der Kommission sehr drastisch gesagt: «Wenn Sie wollen, dass das Umweltschutzgesetz noch über Jahre zusätzlich verzögert wird, müssen Sie dieser Kommission zustimmen.»

Ich glaube aber doch, klarstellen zu müssen, was wir von einer Regierung, welche diesen Namen verdient, erwarten. Es geht nicht darum, dass die Kommission sagt, wann das Umweltschutzgesetz in Kraft gesetzt werde und wann die Verordnungen, die gestützt darauf zu erlassen sind, in Kraft gesetzt werden sollen. Das Gesetz des Handelns liegt, wie in anderen Bereichen auch, nicht bei einer beratenden Kommission, sondern selbstverständlich bei der Regierung. Wenn die Regierung das Gesetz des Handelns abgibt, ist sie keine Regierung mehr.

Es ist richtig, dass der Bundesrat auch ohne eine solche Gesetzesbestimmung eine Kommission einsetzen kann, wenn er will. Warum schlagen wir Ihnen trotzdem vor, diese Kommission ins Gesetz aufzunehmen? Weil wir den Bundesrat verpflichten wollen, eine beratende Kommission einzusetzen. Die Gründe, warum wir das tun wollen, hat Herr Muheim bereits erwähnt. Bei der Ausarbeitung wichtiger Verordnungen kann ein beratendes Organ nicht schaden. Zudem wäre diese Kommission auch bei der Behandlung

allgemeiner Umweltschutzfragen beizuziehen. Die bestehenden Fachkommissionen im Umweltschutzbereich, auf die wiederholt verwiesen worden ist und die es tatsächlich gibt, vermögen diese Funktion nicht auszuüben, denn Umweltschutz ist eine interdisziplinäre Aufgabe. Darüber hinaus müssen die verschiedenen Hoheitsebenen – Bund, Kantone und Gemeinden – zusammenarbeiten. Notwendig ist nicht nur die Zusammenarbeit dieser Hoheitsträger, sondern auch deren Zusammenarbeit mit der Wissenschaft, mit der Wirtschaft und mit den Umweltschutzorganisationen. Diese Koordination der Zusammenarbeit könnte die Kommission sehr gut besorgen.

Ich beantrage Ihnen daher im Namen der Mehrheit der Kommission Festhalten am Beschluss des Nationalrates.

Bundesrat Egli: Ich möchte Ihnen beliebt machen, auf diese Kommission zu verzichten, und zwar nicht etwa deshalb, Herr Muheim, weil wir uns durch diese Kommissionen gefesselt fühlen. Im übrigen: Falls die Mehrheit obsiegen würde, offeriere ich Ihnen, Herr Muheim, schon heute einen Sitz in dieser Kommission, damit Sie in Ihrem politischen Ruhestand noch etwas nach Bern kommen können. Wenn diese Kommission eine technische Kommission ist, dann betrachte ich sie als überflüssig; denn die technischen Belange können wir in unseren Bundesämtern und den Fachkommissionen ebenso gut bearbeiten. Wir verfügen über Wissenschaftler, die – ich darf dies ohne zu übertreiben sagen –, über die Grenzen hinaus Anerkennung finden. Wenn diese Kommission aber eine politische ist, wie dies Absatz 2 in etwa erahnen lässt, dann zweifle ich ernsthaft an deren Effizienz.

Es ist eigenartig: Bei der Beratung des Geschäftsberichtes des Bundesrates werden regelmässig Stimmen laut, die den Bundesrat auffordern, man solle wieder einmal den Bestand der ausserparlamentarischen Kommissionen durchforsten und überflüssige Kommissionen aufheben. Das Parlament setzt aber immer wieder neue Kommissionen ein. Herr Müller hat es angetönt: Ich verfüge in meinem Departement über mehr als 100 Kommissionen, mit welchen wir zusammenarbeiten sollten und für welche wir teilweise auch die Sekretariate besorgen müssen.

Ich bitte Sie, hier von der Schaffung einer weiteren Kommission abzusehen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	70 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	74 Stimmen

Art. 36 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Antrag Coutau

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 36 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Proposition Coutau

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Coutau: La proposition que je vous présente consiste à en rester au texte du Conseil des Etats. Cette proposition a un caractère essentiellement formel. Nous estimons que la version du Conseil des Etats est plus claire, plus limpide et mieux rédigée, elle est débarrassée de toutes les notions superflues que contenait celle du Conseil fédéral.

En effet, il est évident qu'un service qui doit être créé au niveau cantonal doit être doté des moyens suffisants pour qu'il soit efficace. Cela irait donc sans dire dans une loi fédérale.

Par conséquent, c'est essentiellement pour des raisons de limpidité rédactionnelle que nous préférons la formule du

Conseil des Etats, ce qui nous permettra d'éviter une divergence supplémentaire.

Schmid, Berichterstatter: Der Ständerat will folgende Fassung beschliessen lassen: «Die Kantone bezeichnen für die Beurteilung von Umweltschutzfragen eine Fachstelle.» Wir selbst haben mit dem Bundesrat beschlossen: «Die Kantone richten für die Beurteilung von Umweltschutzfragen eine leistungsfähige Fachstelle ein oder bezeichnen hierfür geeignete bestehende Amtsstellen.» Der Ständerat streicht somit das Adjektiv «leistungsfähig». Es ist selbstverständlich, dass eine Amtsstelle leistungsfähig sein soll, obwohl es natürlich auch Beispiele gibt, wo dieses Erfordernis nicht erfüllt ist. Es gibt aber noch einen wichtigeren Grund, weshalb wir am Beschluss unseres Rates festhalten sollten. Der Ständerat will, dass die Kantone eine Fachstelle bezeichnen, während wir mit dem Bundesrat flexibler formuliert haben. Es gibt Kantone, die nicht in der Lage sind, eine einzige Fachstelle zu bezeichnen, weil sie schon heute den Vollzug des Umweltschutzes auf mehrere Fachstellen verteilt haben. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Auf dem Gebiete der Lärmbekämpfung sind in verschiedenen Kantonen die Motorfahrzeugkontrollen zuständig. Wenn es dagegen um umweltgefährdende Stoffe geht, bezeichnen die meisten Kantone das kantonale Laboratorium als zuständig. Der Berichterstatter im Ständerat hat allerdings eingeräumt, dass auch eine Bezeichnung von mehreren Fachstellen möglich sein sollte. Wenn man aber schon beantragt, eine Fachstelle zu bezeichnen, dann sollte das auch gelten. Wenn man mehrere Fachstellen zulassen will, dann sollte man eine solche Formulierung befürworten, wie sie der Bundesrat und wie sie auch unser Rat beschlossen hat. Unser Antrag, der allerdings nur knapp zustande gekommen ist, würde mindestens der Klarheit dienen.

Ich beantrage Ihnen deshalb Festhalten an unserem Beschluss.

M. Petitpierre, rapporteur: Je suggère également que l'on en reste fermement à la proposition de la majorité de la commission. Je partage l'avis de M. Coutau en ce qui concerne le renvoi, l'efficacité, etc., qu'il trouve inutiles, mais puisqu'on a beaucoup parlé de clarté, il aurait fallu faire une proposition plus claire. Il aurait fallu biffer les passages superflus dans le texte que nous propose le Conseil fédéral et on aurait eu exactement ce que l'on désirait. Si nous acceptons la proposition de M. Coutau, il n'y aura plus de divergence et, par conséquent, nous imposerons tout à fait inutilement à tous les cantons l'obligation d'avoir un service spécialisé.

Parlons de clarté, parlons de limpidité, proposons ce que nous voulons. Puisque nous ne voulons pas de notions inutiles dans cet article, proposons-en le biffage et renvoyons le texte maintenu du Conseil national au Conseil des Etats pour que ce biffage puisse se faire – comme on dit dans mon canton d'origine propre en ordre. Mais il ne faut en tout cas pas que nous imposions aux cantons un système dont certains ne peuvent ni ne veulent assumer la responsabilité pour de bons motifs.

Par souci de fédéralisme, je demande que l'on en reste à la proposition du Conseil national et qu'on laisse le Conseil des Etats épurer ce qui doit l'être.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag Coutau	Minderheit

Art. 38 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 38 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 39*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Günter, Longet)

Festhalten

Art. 39*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Günter, Longet)

Maintenir

Günter, Sprecher der Minderheit: In den letzten Wochen gab es keine Zeitung ohne Sonderbericht über das Waldsterben. Überall werden dringende Massnahmen verlangt. Wir werden ja auch darüber noch diskutieren.

Eine der unbestrittenen Massnahmen steht aber fest: Es handelt sich darum, die Ölfeuerungen und die Kehrichtverbrennungsanlagen zu kontrollieren. Genau dort setzt ja unser Umweltschutzgesetz jetzt im Artikel 39 den Hebel an. Allerdings leider nur in einer unverbindlichen Formulierung in der ersten Fassung. Der Satz beginnt nämlich mit der berühmten Formulierung «Der Bundesrat kann...». Wir haben dann daraus in unserem Rat eine strenge Verpflichtung gemacht, dass der Bundesrat hier Massnahmen bei den Ölfeuerungen und Kehrichtverbrennungsanlagen und Baumaschinen anordnen muss. Wir haben also klar den Auftrag erteilt.

Der Ständerat hat zurückbuchstabiert auf die bundesrätliche unverbindliche Kann-Formulierung. Unsere Kommission ist ihm hierin, von mir aus gesehen völlig unverständlicherweise, gefolgt. Mir scheint, hier haben wir einen der zentralen Punkte, wo wir sofort handeln könnten. Wir hätten eine wirksame Massnahme, vor allem auch gegen das Waldsterben; wir wissen, dass sie wirkt. Wir haben ja Erfahrungen in grossen Städten mit dieser Kontrolle. Dann wurde in der Kommission von freisinniger Seite geäussert, es handle sich nicht um einen zentralen Punkt, es habe keinen Sinn, hier die Differenz mit dem Ständerat aufrecht zu erhalten, es lohne die Mühe nicht, sonst daure das noch viel zu lange mit dem Umweltschutzgesetz.

Ich verstehe das nicht. Man erachtet eine Massnahme als richtig, alles ist einverstanden, alle sagen «es eilt», «wir müssen etwas tun», und dann kommen wir und machen eine Kann-Formulierung. Ich glaube, hier gibt es doch nur eine Möglichkeit, und das ist: der Bundesrat ordnet jetzt dort an – und zwar, je eher je lieber und in einer möglichst strengen, durchführbaren Version. Da gibt es jetzt kein «Kann» mehr, sondern nur noch ein «Muss».

Ich möchte Sie bitten, an unserer Formulierung, wie wir sie richtigerweise das letzte Mal beschlossen haben, dringend festzuhalten.

Zehnder: Ich möchte den Antrag von Kollege Günter unterstützen und zwar deswegen, weil ich gerade in der letzten Zeit wegen der Kontrollen der Ölfeuerungsanlagen verschiedentlich angegangen wurde. Verschiedene Kantone haben solche Bestimmungen schon heute. Die Kontrollen werden obligatorisch durchgeführt. Aber andere Kantone haben in dieser Hinsicht überhaupt nichts. Wenn die Kontrollen nicht durchgeführt werden und die Anlagen schlecht eingestellt sind, ist das mit ein Grund zur Umweltverschmutzung. Ich verstehe also deshalb nicht, warum hier eine Kann-Formulierung eingeführt werden soll. Man muss doch jetzt wirklich etwas tun und die Verpflichtung auf das ganze Land ausdehnen. Hier ist nach meiner Auffassung der Föderalismus,

dass jeder Kanton für sich wieder machen kann, was er will, völlig unangebracht. Solche Bestimmungen gehören in unserem Land generell ausgeübt.

Und deshalb bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Schmid, Berichterstatter: Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen und den Antrag von Herrn Günter, unterstützt durch Herrn Zehnder, abzulehnen.

Wie die Herren Günter und Zehnder gesagt haben, ersetzen der Ständerat und die Kommission die zwingende Vorschrift durch eine Kann-Vorschrift. Dazu kommt noch ein weiteres Element, das bis jetzt zu wenig erwähnt worden ist; anstelle von «anordnen» will der Ständerat und Ihre vorberatende Kommission «vorschreiben» einfügen.

Zunächst zur Kann-Vorschrift: Wenn wir eine Kann-Vorschrift vorschlagen, heisst das nicht, dass der Bundesrat völlig freie Hand hat, ob er solche Kontrollen vornehmen will oder nicht. Es ist klar, dass Kontrollen in bestimmten Bereichen nötig sind, und zwar auch mit Kann-Vorschrift. Und wenn sie notwendig sind – das ist die Auffassung der Mehrheit der Kommission –, sollen sie durchgeführt werden. Das mag für Ölfeuerungen und für Kehrichtverwertungsanlagen gelten. Es ist aber nicht gesagt, dass das auch für Baumaschinen gilt. Längst nicht alle Baumaschinen sind lärmig. Wenn wir eine Muss-Vorschrift hätten, müssten diese Baumaschinen, auch wenn sie nicht lärmig sind, kontrolliert werden. Daher scheint uns die Fassung des Ständerates besser.

Zum Wort «vorschreiben». Wenn wir von «vorschreiben» sprechen, meinen wir, der Bundesrat soll den Kantonen die regelmässige Kontrolle von Ölfeuerungsanlagen, Kehrichtverbrennungsanlagen und nötigenfalls auch Baumaschinen vorschreiben. Wir wollen nicht, dass der Bund über die Kantone hinweg Anordnungen trifft. Dieses Vorschreiben wendet sich also an die Kantone. Das sind die beiden Elemente, die unseren Antrag unterscheiden von dem, was die Minderheit will.

Ich beantrage Ihnen, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

M. Petitpierre, rapporteur: Il n'y a pas lieu de s'étendre longtemps. La version impérative a le défaut de n'être que semi-impérative puisqu'elle s'ouvre ensuite sur une énumération introduite par «notamment» ou «tels que».

Ensuite, que le Conseil fédéral «doive» ou «puisse» dans ces conditions-là fait peu de différence. Il agira dans la mesure où ce sera nécessaire ou opportun.

Enfin, il faut que nous admettions, sur certains points, dont les moins importants comme celui-ci, que le Conseil des Etats avait raison.

En conséquence, je vous prie d'adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

88 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

38 Stimmen

Art. 41*Antrag der Kommission**Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Streichen (s. Art. 4)

Art. 41*Proposition de la commission**Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Biffer (v. art. 4)

Schmid, Berichterstatter: Diese Folgerung ergibt sich aus unserem Beschluss zu Artikel 4. Ich habe Ihnen heute vormittag gesagt, dass der Informationsaufgabe nicht die ihr gebührende Beachtung zukommt, wenn sie in Artikel 41 so quasi nebenher erwähnt wird. Sie verdient einen selbständigen Artikel. Wir haben das beschlossen, indem wir diese Informationsaufgabe in Artikel 4 festgelegt haben.

Angenommen – Adopté

Art. 44

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Schmid, Berichterstatter: Wir halten auch hier an unseren früheren Beschlüssen fest. Der Ständerat spricht von Schutzmassnahmen. Wir sprechen von Umweltschutzmassnahmen. Der Begriff «Umweltschutzmassnahmen» ist unseres Erachtens klarer. Wir wollen damit ausschliessen, dass beispielsweise auch Lawinenverbauungen, Denkmalschutzaufgaben, Fussgängerschutzmassnahmen und andere Schutzmassnahmen mit Treibstoffzolleinnahmen finanziert werden können. Zur Diskussion stehen also nur Umweltschutzmassnahmen.

Angenommen – Adopté

Art. 49

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit I

(Coutau, Blocher, Eisenring, Rutishauser, Rüttimann)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Günter)

Abs. 1

Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Nach Entwurf des Bundesrates

Antrag Butty

Abs. 1

... , steht das Beschwerderecht auch den betreffenden kantonalen Umweltschutzorganisationen zu. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2

Die Kantonsregierung bezeichnet ...

Antrag Oester

Abs. 2

Streichen

Art. 49

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité I

(Coutau, Blocher, Eisenring, Rutishauser, Rüttimann)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Günter)

Al. 1

Selon le projet du Conseil fédéral

Al. 2

Selon le projet du Conseil fédéral

Proposition Butty

Al. 1

Les organisations cantonales concernées dont le but est...
... selon l'article 7. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2

Le gouvernement cantonal désigne...

Proposition Oester

Al. 2

Biffer

M. Coutau, porte-parole de la minorité I: Le droit de recours que le Conseil fédéral veut concéder, par la disposition de l'article 49, aux organisations de protection de l'environnement, est certainement l'objet le plus controversé de cette procédure d'élimination des divergences.

Cette importance est étroitement liée au prestige que les dites organisations ont investi dans cette disposition. Pour elles, il s'agit en quelque sorte d'obtenir une reconnaissance légale d'autorité, admise officiellement par notre Parlement. On comprend par conséquent le prix qu'elles y attachent. Toutefois, si cette disposition soulève tant de vagues parlementaires, on ne peut pas la considérer comme la clé de voûte de cette loi sur la protection de l'environnement. Nous voulons une loi solide, efficace, applicable. Or, elle le sera même si nous finissons par renoncer à ce droit de recours des associations.

Les dispositions concrètes relatives à la prévention, à l'atténuation, voire à l'élimination des nuisances, ont en réalité une portée autrement plus considérable en regard des buts de la loi sur la protection de l'environnement que cet article 49, qui ne règle en définitive qu'un point de pure procédure. Nous avons déjà eu un très long débat à son sujet en mars 1982. Le Conseil des Etats s'est à son tour consciencieusement penché sur la question. Il a minutieusement pesé le pour et le contre. Les arguments sont connus, les opinions sont faites. Il n'est donc pas nécessaire de développer de nouveau une argumentation exhaustive. Je ne ferai donc que rappeler de façon succincte quelques-uns des facteurs qui, à nos yeux, doivent nous inciter à renoncer à cette innovation.

Tout d'abord, nous accorderions un droit de recours à des organisations dont nous ignorons tout des procédures internes de décision. Sont-elles démocratiques? Sont-elles représentatives de la volonté réelle de leurs membres? Ou bien s'agit-il de petits comités concoctant leurs activités dans l'arbitraire et le secret en fonction de considérations obscures, voire de préjugés partisans?

Il est vrai que les grandes organisations traditionnelles, celles dont on nous parle, parce qu'elles ont fait jusqu'ici un usage modéré et judicieux du droit de recours que leur reconnaît la loi sur la protection de la nature et du paysage, adoptent une attitude responsable. Mais, ces derniers temps, on a vu des organisations de protection de l'environnement, et non des moindres, chercher davantage à jouer un rôle politique plus ou moins fracassant, même au niveau purement partisan, ce qui est parfaitement leur droit mais qui suscite quelques questions quant à la réalité de leurs intentions. Nous ne voulons pas d'un activisme de cabinet à relent politique partisan.

Le second argument a trait à l'aspect fédéraliste de la question. Nous avons accordé ce droit de recours aux associations nationales, y compris au sujet de décisions relevant du domaine cantonal, même si l'organisation en question ne possède pas de section locale correspondante. Est-il véritablement légitime qu'un comité siégeant par exemple à Zurich, où pourrait ne siéger aucun Valaisan, puisse décider de lancer un recours contre une décision cantonale concernant le val d'Anniviers sans pouvoir donner la garantie qu'il connaît la situation et les intérêts locaux correspondants? Nous y voyons quelque chose de cho-

quant puisque contraire à notre conception du fédéralisme. Le troisième argument que je voudrais rappeler a trait à la capacité d'obtenir des décisions dans des délais acceptables. Le rapport d'impact sur l'environnement est un instrument de première importance mais c'est un document dont l'élaboration aussi bien que l'appréciation exigent de longues études. De plus, dans la plupart des cas où l'étude d'impact aboutit à un résultat positif, les installations projetées doivent encore passer par d'autres étapes de procédure, y compris le cas échéant par l'étape populaire, avant d'être réalisées.

Le président de la commission du Conseil des Etats, M. Bürgi, a exposé en détail ces cas. Il peut s'agir par exemple de routes, d'installations ferroviaires et aéroportuaires, d'usines hydrauliques, de constructions industrielles de grande envergure, etc.

On constate que les procédures offrent de très nombreuses possibilités de vérifier le bien-fondé de la décision des autorités qui doivent se prononcer sur l'étude d'impact de ces installations. Ces vérifications peuvent s'étendre sur des mois et même sur des années. Si elles sont nécessaires, il n'est cependant ni opportun ni judicieux que la décision définitive soit reportée indéfiniment. L'étude d'impact ne doit pas être un instrument d'immobilisme, de pétrification et de blocage total. Offrir des possibilités que certains considèrent comme des invitations formelles à prolonger les procédures aboutirait finalement à ce résultat car elles dissuaderaient les requérants éventuels de se lancer dans des projets d'installations soumises à l'étude d'impact.

Le dernier argument que je voudrais vous présenter et qui m'apparaît être le principal est le suivant. Des partisans du droit de recours des organisations font valoir que ces dernières représentent en quelque sorte l'intérêt public ou l'opinion publique et que cette qualité leur donnerait la légitimation active pour recourir devant les tribunaux. Cette façon de considérer les choses n'est pas acceptable. Les organisations de protection de l'environnement – et c'est leur droit le plus démocratique et le plus strict – usent de tous les moyens que nos institutions offrent à ceux qui sont convaincus du bien-fondé de leur cause pour défendre et faire entendre largement leur point de vue. Elles lancent des pétitions, des référendums, éventuellement des initiatives. Elles interviennent dans des procédures de consultation, dans des procédures d'enquêtes publiques, dans des partis politiques, auprès des gouvernements. Elles interviennent même, on le sait, dans les parlements. Ces organisations sont ce qu'on appelle des groupes de pression et je ne donne, croyez-moi, aucune appréciation péjorative à ce terme. Mais ces groupes de pression ne peuvent pas prétendre représenter l'opinion publique ni l'intérêt public dans leur diversité. Ils sont par définition partisans. Ceux qui représentent l'intérêt public, ce sont les autorités démocratiquement élues, soumises au contrôle des parlements et du peuple, et nous avons introduit le droit de recours des autorités à l'article 49a et à l'article 49b. Il y a là une certaine logique démocratique qui n'existe pas dans le cas des organisations partisans, des groupes de pression.

Je suis, je dois le dire, surpris de la position de certains de nos collègues, qui pourraient d'ici une dizaine d'années regretter leur décision d'aujourd'hui. On sait en effet que ceux qui se présentent comme les défenseurs exclusifs de l'environnement se sont constitués en organisations politiques nationales. Ils pourraient donc, d'ici dix ans, revendiquer le droit de recours que nous instituons et le Conseil fédéral pourrait ne pas être en mesure de le leur refuser. Dans cette hypothèse et contrairement à nos partis, ces groupes disposeraient, en plus de leur siège parlementaire, d'un droit de recours auprès des tribunaux et ils pourraient en faire un argument électoral. Selon les cas, un recours lancé sur un projet contesté pourrait avoir une influence et une force de conviction autrement plus importantes qu'un simple gadget électoral ou une affiche apposée sur nos murs. Les positions prises ces derniers temps par certaines organisations de protection de l'environnement s'apparentent de très près à des positions politiques au sens partisan

et électoral du terme. Cette évolution ne me gêne pas personnellement, mais, dans ces conditions, il y a encore moins de raisons de leur accorder un privilège par rapport aux autres formations politiques, en les légitimant à déposer des recours au sens de l'article 49.

D'ailleurs, l'on pourrait envisager que cet exemple fasse des émules. Pourquoi, dans ces conditions, ne pas donner un droit de recours aux associations d'usagers des routes dans les lois qui traitent de la construction des routes? Et pourquoi ne pas donner un droit de recours au Vorort dans les lois sur le commerce extérieur? Non, restons-en aux règles actuelles de la procédure administrative et de l'organisation judiciaire qui ouvrent le droit de recours à titre individuel, à ceux qui ont des intérêts légitimes à faire valoir.

En mars 1982, nous n'avons admis le droit de recours des organisations dans ce conseil que par une majorité de 81 voix contre 73. Le Conseil des Etats a biffé cette innovation par 25 voix contre 16. Je vous recommande d'en faire autant. L'efficacité de cette loi et surtout la protection de l'environnement n'y perdraient rien, mais nous confirmerions la priorité des autorités démocratiquement élues dans les décisions qui leur reviennent et dont on sait combien elles sont devenues sensibles au problème de la protection de l'environnement.

Günter, Sprecher der Minderheit II: Die Verbandsbeschwerde ist ja zweifellos das Herzstück der Vorlage. Man sieht selten so gut wie bei diesem Artikel 49, wie das Umdenken stattgefunden hat. Es hat eine dramatische Änderung stattgefunden. In der Kommission haben wir dem Artikel 49 mit 14 zu 5 Stimmen zugestimmt.

Diese Wende darf man als dramatisch bezeichnen, und ich bin glücklich darüber, dass sie stattgefunden hat.

Es geht jetzt um die Ausgestaltung des Artikels. Hier möchte ich Ihnen namens der Mehrheit unserer Fraktion zum Absatz 1 beliebt machen, der bundesrätlichen Fassung den Vorzug zu geben. In Absatz 2 unterstützen wir dann den Antrag von Kollege Oester, den er Ihnen noch unterbreiten wird, im Absatz 3 dann die Fassung, wie der Nationalrat sie Ihnen vorgeschlagen hat.

Ich möchte Ihnen kurz begründen, warum wir den Absatz 1 in der Variante Bundesrat beschliessen sollten. Unser Vorschlag läuft darauf hinaus, dass die Zehnjahresbegrenzung fallengelassen wird. Ich vermute schon, warum dieser Passus hier beschlossen wurde. Es geht darum, sogenannte Ad-hoc-Gruppen von der Beschwerde auszuschliessen; Gruppen, welche natürlich bestandene Politiker immer etwas ärgern, weil sie sich nicht an viele überlieferte Regeln halten, sondern frisch und spontan und – oh Schreck – oft sogar ausserhalb traditioneller Parteien handeln. Aber sind nicht gerade aus solchen Gruppen in den letzten Jahren auch sehr wertvolle Anregungen hervorgegangen? Ich möchte nur ein kleines Beispiel nehmen: Die Vereinigung «Pro Simmental», welche massgeblich dazu beigetragen hat, dass der Rawil vermutlich «beerdigt» wird, hat eine nationale Tat vollbracht. (Ob man jetzt findet, eine gute oder eine schlechte nationale Tat, sei dahingestellt; es ist aber zweifellos eine Tat von nationaler Bedeutung.) Was mir als besonders wichtig erscheint: Viele dieser Gruppen haben ausserstehende (vor allem jüngere) Bürger wieder zurückgeführt in unser demokratisches Funktionieren. Und das scheint mir das grösste Verdienst dieser Gruppen zu sein. Jetzt zu dieser «Altersgrenze»: Wird wirklich eine Organisation erst vernünftig und zuverlässig, wenn sie zehn Jahre alt ist? Das Alter ist doch ein völlig untaugliches Kriterium zur Beurteilung einer Organisation. Ich meine, da wäre ja fast eine Lotterie noch besser und gerechter. Entscheidend ist doch, ob eine Organisation gute Arbeit leistet, ob sie repräsentativ, ein Gradmesser der Gefühle in der Bevölkerung ist. Denn das sollten wir nicht vergessen: entscheiden tut die Behörde. Wir diskutieren ja nur darüber, ob Beschwerde geführt werden darf. Wir haben Auflagen gemacht: Die Beschwerde richtet sich nur gegen ortsfeste Anlagen. Sie muss von einer gesamtschweizerischen Organisation vorge-

tragen werden. Ich meine, das sind wirklich schon genügend einschränkende Kriterien.

Was zählt, ist, was dann bei Gericht herauskommt. Da haben wir natürlich unsere Erfahrungen. Die Umweltschutz- und Heimatschutzorganisationen haben in der Vergangenheit in nahezu der Hälfte der Fälle vor Bundesgericht gesiegt. Das ist eine sensationelle Zahl, die, wie unser Herr Bundesrat Hürlimann erzählt hat, nicht einmal sein eigenes Departement mit seinen Beschwerden erreichte. Ich habe doch den Eindruck, dass der Kampf, der hier gegen die Verbandsbeschwerde geführt wird, nicht daher rührt, dass man Angst hat vor Trölererei und Verzögerungen von Bauvorhaben oder dass unbedarft Beschwerde geführt wird, sondern man fürchtet doch eben gerade, dass sie mit Erfolg geführt wird, weil man aus der Vergangenheit nämlich weiss, dass es so ist.

Zusammenfassend: Das Alter von zehn Jahren ist ein untaugliches Kriterium zur Beurteilung irgendeiner Organisation. Wichtig ist ihre Qualität, um eine sinnvolle Legitimation für eine sinnvolle Beschwerde zu haben. Wir halten daher dafür, dass der Absatz 1 am besten in der Form beschlossen wird, wie sie uns der Bundesrat vorgeschlagen hat, auch wenn er – das sei zum Schluss noch gestattet – jetzt nicht mehr dazu steht.

M. Butty: J'ai l'honneur de vous présenter la proposition qui veut donner aux associations cantonales la compétence de pouvoir recourir contre les décisions concernant la protection de l'environnement. Cette compétence serait ainsi accordée non aux associations nationales qui sont souvent éloignées des préoccupations des régions, mais aux associations qui sont sur le terrain et qui connaissent le problème en tant que tel; elles n'ignorent rien de la situation géographique et démographique de chaque région. Les sections cantonales ont cette compétence et ces connaissances. Elles sont d'ailleurs proches des préoccupations de nos communes, de nos régions, de nos populations.

C'est pour cela que, si sur le principe nous sommes d'accord d'aller jusqu'à cette compétence des associations, nous pensons qu'elle doit être donnée aux sections cantonales et non nationales. Très souvent déjà, dans les procédures qui concernent des décisions touchant non seulement la protection de l'environnement mais aussi, par exemple, l'aménagement du territoire, les sections cantonales du «Heimatschutz», de la protection de la nature, sont consultées. C'est le cas dans mon canton où la loi cantonale prévoit expressément, dans la procédure de consultation, que ces sections puissent donner leur avis.

La proposition que je fais va dans le sens du respect du principe de subsidiarité qui veut que l'on donne d'abord la compétence aux institutions qui sont les plus proches de notre peuple, soit la commune, la région, le canton ensuite et seulement après à la Confédération. Cela est conforme aussi au principe fédéraliste. Le fédéralisme ne doit pas être simplement un principe ou un programme électoral. C'est dans la réalité qu'il faut le faire passer, et nous pensons que là c'est vraiment l'occasion.

Les associations cantonales existent. On viendra dire que, dans certains cantons, ces sections ne sont pas encore formellement instituées. Or, dans les principales régions du pays, ces sections cantonales existent, elles travaillent d'ailleurs très bien, et si elles n'existent pas encore c'est probablement parce que, dans certains cantons, ces problèmes ne se posent pas de manière urgente.

Vous pourrez constater que j'ai également supprimé dans ma proposition le délai de dix ans, c'est-à-dire que si, dans un canton, un problème important se posait, une association pourrait se faire reconnaître par le gouvernement cantonal, même si elle n'a pas dix ans d'existence. Cette compétence est ainsi donnée à nos gouvernements cantonaux, et non au Conseil fédéral évidemment. Je crois qu'on peut faire confiance à nos gouvernements. Ils sauront donner la qualité pour recourir aux associations qui le méritent, qui sont représentatives et ainsi chaque canton pourra élaborer

un règlement qui permettra la reconnaissance des associations compétentes et des associations représentatives.

Je suis convaincu que si nous voulons aboutir à un droit des associations de participer aux décisions, il faut que ce soit au niveau cantonal, et non pas national. Nous ne voulons pas que ce soit des gens de l'extérieur, ignorant les situations régionales, qui viennent imposer leur avis dans des régions qu'ils ne connaissent pas. Ce sont les gens de la région qui doivent avoir cette compétence et c'est pourquoi notre proposition doit être appuyée. Je suis convaincu qu'elle est à la fois dans l'intérêt général et dans l'intérêt d'une saine protection de l'environnement.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr

La séance est levée à 12 h 30

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	1983
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.072
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.09.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1160-1185
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 766

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.