

Zwölfte Sitzung – Douzième séance**Mittwoch, 17. März 1982 Vormittag****Mercredi 17 mars 1982, matin**

8.50 h

Vorsitz – Présidence: Frau Lang

79.062

**SBB. Leistungsauftrag
Définition de l'offre des CFF**

Siehe Seite 230 hiervor – Voir page 230 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 11. März 1982

Décision du Conseil des Etats du 11 mars 1982

*Differenzen – Divergences***Art. 9***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Bremi, Berichterstatter: Der Ständerat hat sich in den Artikeln 4 und 6 den Anträgen des Nationalrates angeschlossen. Artikel 4 betraf den Wagenladungsverkehr, Artikel 6 den Stückgutverkehr.

In Artikel 9 will der Ständerat an seiner von unseren Vorstellungen abweichenden Formulierung festhalten. Der erste Satz in Artikel 9 ist programmatischen Inhaltes, er entspricht materiell unserer Formulierung, ist aber deutlicher. Die Mehrheit der Kommission hat deshalb beschlossen, sich hier anzupassen. Im zweiten Satz von Artikel 9 stellt sich ein formales Problem, mindestens für die Juristen in unserer Kommission. Sie kritisieren, dass dieser zweite Satz eher Motionscharakter habe und deshalb sündig sei. Weil aber auch dieser zweite Satz materiell nicht bestritten ist, halten die Juristen in unserer Kommission dafür, dass es zwar eine Sünde, aber immerhin eine befristete Sünde sei, sich auch hier dem Ständerat anzugleichen. Die Kommission hat deshalb mit dem Stimmenverhältnis von 13 zu 7 beschlossen, erstens in Artikel 9 dem Antrag des Ständerates zuzustimmen und somit das Geschäft abzuschliessen, und zweitens, die SBB und ihre Jahresabschlüsse in Zukunft in ihr Nachtgebet einzuschliessen.

M. Darbellay, rapporteur: Il ne subsiste plus qu'une divergence entre le texte adopté par le Conseil des Etats et celui qui était issu de nos dernières délibérations.

S'agissant des articles 4 et 6, le Conseil des Etats s'est rallié aux décisions du Conseil national. Pour ce qui est du texte de l'article 9, si la première partie n'a pas donné lieu à discussion, il y a une divergence à la deuxième phrase. Le Conseil des Etats propose de dire: «Le Conseil fédéral propose les modifications des actes législatifs que requiert l'application de ces mesures et fait rapport à l'Assemblée fédérale.»

Le Conseil national admet le principe de la soumission d'un rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale. En revanche, plusieurs juristes membres de la commission estiment qu'il n'est pas normal de faire figurer dans un acte législatif le principe de l'obligation, pour le Conseil fédéral, de proposer la modification d'actes législatifs. Cependant, cette divergence ne nous a pas paru d'une importance telle

que nous devons la maintenir, si bien que, par 13 voix contre 7, la commission du Conseil national vous invite à vous rallier à la décision du Conseil des Etats et à mettre fin ainsi à cette procédure d'élimination des divergences.

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

79.072

**Umweltschutzgesetz
Protection de l'environnement. Loi***Fortsetzung – Seite*

Siehe Seite 407 hiervor – Voir page 407 ci-devant

Art. 35 b (neu)*Antrag Magnin*

Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung alle vier Jahre Bericht über die Massnahmen des Bundes und der Kantone sowie über deren Ergebnisse.

Art. 35 b (nouveau)*Proposition Magnin*

Tous les quatre ans, le Conseil fédéral adresse à l'Assemblée fédérale un rapport sur les mesures prises par la Confédération et les cantons et sur les résultats qu'elles ont donnés.

Präsidentin: Es liegt ein Antrag von Herrn Magnin für einen neuen Artikel 35b vor. Es hat das Wort zur Begründung.

M. Magnin: Nous avons adopté un article 22a disposant que le Conseil fédéral soumet tous les quatre ans à l'Assemblée fédérale un rapport sur les valeurs limites d'immissions (art. 13) et les valeurs d'alarme (art. 17a).

Nous vous proposons d'introduire dans la loi un article 35b qui tend au même but de contrôle, mais dont la portée est plus générale puisque nous demandons qu'un rapport sur l'ensemble des mesures qui ont été prises soit soumis tous les quatre ans à l'Assemblée fédérale.

Nous pensons qu'il est utile, voire nécessaire, que l'Assemblée fédérale soit informée sur la portée concrète de cette importante loi. Notre conseil a jugé utile d'y introduire la disposition de l'article 22a afin d'avoir connaissance des mesures prises en matière d'immissions et des valeurs d'alarme. Il nous paraît pour le moins tout aussi important d'être tenus au courant des résultats de l'application générale de cette loi.

Schmid, Berichterstatter: Herr Magnin will, dass der Bundesrat verpflichtet wird, der Bundesversammlung alle vier Jahre Bericht über die Massnahmen des Bundes und der Kantone aufgrund dieses Gesetzes sowie über die Ergebnisse zu erstatten. Herr Magnin hat selbst gesagt, dass wir seinem Anliegen mit unseren bisher gefassten Beschlüssen teilweise Rechnung tragen, nämlich mit Artikel 22a, wo vorgeschrieben wird, dass in bezug auf Massnahmen zum Schutze vor Lärm – das ist ein zentrales Anliegen – Bericht erstattet wird. Auch die generelle Berichterstattungspflicht des Bundesrates im Rahmen des Geschäftsberichtes entspricht dem Anliegen von Herrn Magnin.

In der Kommission wurde anlässlich einer eingehenden Diskussion über diesen Problemkreis festgehalten, dass sich der Geschäftsbericht sogar noch besser dafür eignet, weil er jedes Jahr die gleiche Systematik aufweist und daher für

Vergleichszwecke von Jahr zu Jahr ein instruktiveres Hilfsmittel ist als die alle vier Jahre zu erstattenden Berichte. Weil dem Anliegen über weite Strecken bereits jetzt Rechnung getragen wird, beantrage ich Ihnen, diesen Antrag abzulehnen.

M. Petitpierre, rapporteur: La proposition de M. Magnin, qui vise à introduire dans la loi un article 35b disposant que «tous les quatre ans, le Conseil fédéral adresse à l'Assemblée fédérale un rapport sur les mesures prises par la Confédération et les cantons et sur les résultats qu'elles ont donnés», est justifiée quant au fond. Cependant, cette adjonction ne nous paraît pas nécessaire parce que ce principe est déjà contenu d'une part dans l'article 35 a et, d'une manière tout à fait générale et au-delà de ce que demande M. Magnin, dans l'article 38. Le rapport doit avoir un caractère dynamique et permettre de porter un jugement sur le résultat des mesures prises afin de pouvoir préparer l'avenir. Le texte proposé par la majorité de la commission est suffisant et par conséquent, l'adjonction proposée par M. Magnin superflue.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Magnin	8 Stimmen
Dagegen	59 Stimmen

Art. 36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Bratschi

Abs. 1

... geeignete bestehende Stellen bei Kanton oder Gemeinden.

Antrag Bonnard

Abs. 1

Die Kantone bezeichnen eine Fachstelle für Umweltschutz.

Art. 36

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Bratschi

Al. 1

... des offices cantonaux ou communaux existants ...

Proposition Bonnard

Al. 1

Les cantons désignent un service chargé de la protection de l'environnement.

Bratschi: Wir haben gestern bereits die Frage der Mitwirkung der Gemeinden beim Vollzug des Umweltschutzes eingehend diskutiert. Ich erinnere insbesondere an den Antrag Vetsch, in Artikel 30 nicht der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen, die vorschlug: «Der Kanton kann den Gemeinden bestimmte Aufgaben und Kompetenzen übertragen.» Angenommen wurde der bundesrätliche Text, wo es heisst: «Unter Vorbehalt von Artikel 35 obliegt der Vollzug dieses Gesetzes den Kantonen.» Der Grund zur Annahme des Antrages Vetsch lag darin, dass man sagte, es sei nach Staatsrecht in der Schweiz ohnehin üblich, dass man nur mit den Kantonen verhandle und sie mit dem Vollzug generell beauftrage. Ich bin der Ansicht, dass im Hinblick auf das grosse bisherige Engagement der Gemeinden beim Vollzug des Umweltschutzes auch im eidgenössischen Gesetz die Gemeinden ausdrücklich erwähnt werden sollten.

Wir haben in Artikel 27, zwar in anderem Zusammenhang, die Gemeinden erwähnt. Es heisst dort: «Wer Abfälle hat, 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.» Ohne Gemeinden geht es nicht. Es hat sich schon in den letzten zehn Jahren bestätigt, dass diejenigen, die in Umweltschutzfragen aktiv geworden sind, ausgesprochen die Gemeinden waren, insbesondere die städtischen Agglomerationen.

Bei Artikel 36 geht es darum, dass man doch gerade das anerkennt, was bereits besteht und was sich bis jetzt bewährt hat. Es geht eigentlich um eine Bestätigung bereits bestehender Strukturen. In Artikel 36 möchte ich deshalb eine Erweiterung des Textes, und zwar in dem Sinne, dass gesagt wird: «Die Kantone richten für die Beurteilung von Umweltschutzfragen eine leistungsfähige Fachstelle ein oder bezeichnen hierfür geeignete bestehende Stellen» – und nun die Ergänzung – «bei Kanton oder Gemeinden.»

Es bestehen schon heute gutausgebaute Fachstellen in den Städten, in der Stadt Bern beispielsweise seit 1974. Um so mehr wäre es am Platz, wenn wir hier die Gemeinden auch erwähnen, weil letztlich unser Gesetz ein Rahmengesetz ist und weil, wie festgestellt wurde, der Umweltschutz mit seinem Vollzug steht oder fällt. Ohne dass hier die Gemeinden tatkräftig mithelfen, ist dieses Umweltschutzgesetz einfach nicht durchführbar, es bliebe leerer Buchstabe. Die Ergänzung kann gemacht werden, weil es um den Vollzug geht und wir heute nicht im Jahre Null des Umweltschutzes sind, sondern fortgeschrittene Institutionen und Strukturen haben, die bei den Gemeinden angesiedelt sind und die nun nicht einfach beim Kanton wieder rückgängig gemacht werden können.

Nach dem Text, so wie ihn auch Herr Bonnard vorschlägt oder wie er im Gesetzestext vorliegt, könnte ein Kanton beispielsweise den Kantonschemiker als Fachstelle bezeichnen und damit die ganze Aufgabe übernehmen. Damit würde eine Aufbauarbeit im Umweltschutz der Gemeinden, die auf Jahre zurückgeht, vernachlässigt, zurückgestellt oder vielleicht überhaupt aufgehoben. Wenn Sie also Umweltschutz betreiben wollen, so bezeichnen Sie hier die Gemeinden und stimmen dieser Ergänzung zu.

M. Bonnard: Permettez-moi de m'exprimer d'abord brièvement au sujet de la proposition de M. Bratschi en vous recommandant de la rejeter.

Hier, à une majorité nette, vous avez adopté la proposition de M. Vetsch et vous avez biffé l'article 30, 2^e alinéa. Le motif essentiel de cette sage décision a été le suivant: Vous n'avez pas voulu que la loi fédérale règle les rapports entre les cantons et les communes, et votre décision a délégué aux cantons la compétence de régler leurs rapports avec les communes. Les mêmes motifs doivent vous conduire ici à rejeter la proposition de M. Bratschi.

D'autre part, je vous ai soumis une proposition qui, elle, n'a rien de révolutionnaire, elle tend surtout à rédiger plus simplement l'article 36. Nous voulons enjoindre aux cantons de désigner expressément un service chargé des problèmes de protection de l'environnement. Cette désignation est une nécessité pour la Confédération comme pour les administrés car chacun doit savoir clairement à qui s'adresser. Pour le surplus, il incombe aux cantons de décider s'ils vont créer un service de toutes pièces ou s'ils vont confier les tâches de protection de l'environnement à un service déjà existant. Il n'est nul besoin de leur donner expressément une faculté qu'ils ont déjà. Enfin, il va de soi, me semble-t-il, que le service que l'on va désigner doit disposer des moyens d'action nécessaires. A partir du moment où la loi charge les cantons d'exécuter la politique de la protection de l'environnement, ces derniers ont, en vertu même de la constitution fédérale, l'obligation de se doter des moyens nécessaires à l'exécution de leur tâche. Il n'est nul besoin de le leur dire – ce n'est d'ailleurs pas cela qui va renforcer leur volonté d'agir.

Je vous fais observer que la rédaction que je vous propose ne constitue pas une innovation dans le cadre de la législation fédérale. Je me suis tout simplement inspiré de l'article 31 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui dis-

pose que: «les cantons désignent un service chargé de l'aménagement du territoire». Tel est le sens de ma proposition. Dans le domaine de l'aménagement du territoire, que nous considérons tous comme essentiel et où la volonté d'action des cantons est au moins aussi importante que dans le domaine de la protection de l'environnement, cette formule toute simple nous a paru adéquate et suffisante. Il doit en être de même en ce qui concerne le texte que nous avons à discuter aujourd'hui.

Permettez-moi, en guise de conclusion, de préciser à M. Bratschi que la formule que je propose permet parfaitement aux cantons de désigner – comme c'est le cas dans le canton de Berne – un office communal pour s'occuper de la protection de l'environnement. Cela est l'affaire souveraine des cantons.

Schmid, Berichterstatte: Die gemeinsame Basis dessen, was Herr Bratschi und Herr Bonnard soeben gesagt haben, besteht darin, dass sich die beiden Antragsteller einig sind, dass die Ausgestaltung des Vollzugs Sache der Kantone ist, und dass die Organisation des Vollzugs den Kantonen überlassen werden soll. Die Kantone haben verschiedene Möglichkeiten dazu. Sie können, wenn sie das für nützlich erachten – in vielen Kantonen, hauptsächlich in kleinen Stadtkantonen, wird das gegeben sein – eine einzige Stelle bezeichnen, die mit diesem Vollzug beauftragt wird. Andere Kantone, hauptsächlich grössere Kantone und solche mit ausgeprägter Gemeindeautonomie, werden diese Aufgabe wenigstens teilweise den Gemeinden übertragen. Es steht uns – das scheint mir eine wichtige staatsrechtliche Feststellung zu sein, auf die ich bereits in verschiedenen anderen Zusammenhängen hingewiesen habe – nicht zu, den Kantonen darüber Vorschriften zu machen. Im Lichte dieser grundsätzlichen Feststellungen sind die Anträge von Herrn Bonnard und Herrn Bratschi zu werten.

Herr Bonnard schreibt unter Berufung auf das Raumplanungsgesetz (Art. 31): «Die Kantone bezeichnen eine Fachstelle für Umweltschutz.» Ich möchte, obwohl Sie sich auf das Raumplanungsgesetz berufen, Herr Bonnard, trotzdem feststellen, dass diese Formulierung in den Kantonen zu Missverständnissen Anlass geben könnte. Es könnte die Meinung aufkommen, dass die Kantone tatsächlich nur eine Stelle dafür einsetzen und den Gemeinden keine Aufgaben übertragen dürfen. Das wollen Sie aber selbst nicht, Herr Bonnard. Aus diesem Grunde empfehle ich dem Rat, den Antrag von Herrn Bonnard abzulehnen.

Beim Antrag von Herrn Bratschi ist die Sache etwas anders. Er schlägt vor: «Die Kantone bezeichnen geeignete bestehende Stellen bei Kanton oder Gemeinden.» Es wird also hier offengelassen, ob der Kanton diese Aufgaben selbst wahrnehmen oder ob er sie den Gemeinden übertragen will. Staatsrechtlich ist diese Feststellung bedeutungslos. Hingegen hat Herr Bratschi darauf hingewiesen, dass es staatspolitisch von einer gewissen Bedeutung ist, dass der juristisch nicht geschulte Leser dieses Gesetzes sieht, dass auch die Gemeinden zum Zuge kommen können, sofern der Kanton das will.

Ich hätte es vorgezogen, wenn wir in dieser Frage im ganzen Gesetz bei der ursprünglichen Fassung des Bundesrates geblieben wären. Der Bundesrat beschränkt sich strikt auf die Beziehungen Bund/Kantone. Nun hat aber schon die Kommission und dann auch der Rat dieses Prinzip an verschiedenen Stellen durchbrochen. Ich nenne als jüngstes Beispiel Artikel 35a, wo die Gemeinden jetzt ebenfalls ausdrücklich aufgeführt sind. Verglichen mit dem inzwischen gestrichenen Artikel 30 Absatz 2 ist die Formulierung, wie sie Herr Bratschi vorschlägt, allerdings wesentlich weniger bedenklich.

Daher möchte ich den Entscheid Ihnen anheimstellen, ob Sie diesen Antrag annehmen wollen oder nicht. Rechtlich notwendig ist er nicht. Ich bitte Sie aber, den Antrag von Herrn Bonnard abzulehnen.

M. Petitpierre, rapporteur: Après avoir entendu M. Bratschi et M. Bonnard, j'ai la conviction qu'il faut en rester au texte

du Conseil fédéral, qui a été repris tel quel par la commission, pour la bonne raison que ces deux amendements ont tendance à se neutraliser.

M. Bratschi aimerait que l'on parle de services communaux. Pour des raisons clairement évoquées hier déjà et maintenant par notre président, cela n'est pas nécessaire! Les cantons peuvent désigner des offices existants et, parmi eux, communaux. L'article 37 permet, dans une mesure restreinte, de confier aussi une partie des tâches d'exécution notamment aux communes. La proposition de M. Bratschi est donc inutile parce qu'elle est couverte par le texte de l'article 36.

La proposition de M. Bonnard, elle, aurait pour effet, si elle était acceptée, de rendre la proposition de M. Bratschi nécessaire. On peut en effet comprendre, lorsqu'on parle d'«un service chargé de la protection de l'environnement», qu'il n'y en aura qu'un. Après tout, si on veut laisser la liberté aux cantons – et là nous sommes entièrement d'accord avec M. Bonnard – laissons – leur la liberté de ne pas avoir qu'un service si leur organisation interne veut que l'on répartisse le travail entre plusieurs offices, notamment des offices communaux. La liberté, c'est bien de les laisser s'organiser comme ils l'entendent. La proposition de M. Bonnard est donc un peu ambiguë sur ce point. Dans l'optique de la liberté, elle ne me paraît pas aller aussi loin que la proposition du Conseil fédéral et de la commission. En conclusion, étant entendu que l'on veut laisser aux cantons la liberté de désigner, s'ils le veulent, des services communaux comme responsables de la protection de l'environnement – et s'ils veulent en désigner plusieurs, c'est leur affaire – dans le sens du fédéralisme il faut, pour aller dans le sens de M. Bonnard d'ailleurs, reprendre le texte de la commission, qui couvre aussi ce que veut M. Bratschi.

Bundesrat Hürlimann: Wir haben gestern im Zusammenhang mit Artikel 36 aufgrund des Antrages von Herrn Vetsch eine grundsätzliche Diskussion geführt. Diese Diskussion war mit Rücksicht auf die Systematik des Gesetzes gerechtfertigt. Wenn Sie den dritten Titel dieses Gesetzes auf Seite 13 der Fahne ansehen, dann heisst es im ersten Kapitel «Vollzug» und im ersten Abschnitt «Vollzug durch die Kantone». Hier ging es tatsächlich um die mehr staatsrechtliche Überlegung, dass wir im Grunde genommen, wenn wir von Bund und Kantonen sprechen, nicht noch gleichzeitig die Gemeinden erwähnen. Ich habe aus diesen grundsätzlichen Überlegungen den Antrag von Herrn Vetsch unterstützt.

Der zweite Abschnitt sagt, in Abgrenzung der Aufgaben der Kantone, was durch den Bund zu vollziehen ist. Im dritten Abschnitt erlassen wir dann noch besondere Bestimmungen über den Vollzug. Damit ist eigentlich zum Ausdruck gebracht, dass wir, neben den grundsätzlichen prinzipiellen Aussagen im ersten und zweiten Abschnitt, dann im dritten noch darlegen, dass wir uns in bezug auf den Vollzug noch besondere Gedanken gemacht haben hinsichtlich der bereits bestehenden Organisationsstruktur.

Aus dieser Sicht könnte man deshalb ohne weiteres dem Antrag von Herrn Bratschi zustimmen, weil wir mit diesem Gesetz nicht zum Ausdruck bringen möchten, dass bereits Bestehendes unter Berufung auf dieses Gesetz aufgehoben werden soll. Wir möchten eigentlich durch dieses Gesetz die bestehenden Organisationen für den Umweltschutz organisch einspannen und vor allem verhindern, dass die Kantone jetzt auf die Idee kämen, sie müssten wieder völlig neue Stellen und Fachstellen bestimmen und sogar sagen, inskünftig sei das nun nur eine Sache der Kantone und nicht mehr wie bisher eine Aufgabe auch der Städte und Gemeinden. Das war die Überlegung. Deshalb könnte der Antrag von Herrn Bratschi durchaus angenommen werden.

Die gleichen Überlegungen gelten auch gegenüber den Kantonen. Mit dem Antrag von Herrn Bonnard könnte allenfalls Bestehendes in Frage gestellt werden. Ich denke etwa an die Möglichkeit, dass eine jetzige Gewässerschutzfach-

stelle ohne weiteres überführt werden könnte in eine Fachstelle für den Umweltschutz. Andererseits sind die Schallschutzmassnahmen an den Strassen natürlich nicht Aufgabe der Fachstelle für Gewässerschutz. Die Lärmschutzmassnahmen an Strassen sind in unseren Kantonen eine echte Domäne der Baudirektionen. Dort haben wir – wie übrigens auch auf Stufe Bund – Fachleute, die sich mit dem Lärmschutz an Strassen auseinandersetzen. Es wäre nun nicht sinnvoll – um auf Ihre Überlegungen einzugehen – wenn im Zusammenhang mit dem sogenannten Schallschutz an Strassen jedesmal über die Fachstelle des Kantons zur Baudirektion und zur entsprechenden Fachstelle bei den Kantonen vorgestossen werden müsste.

Bei der Kontroverse zwischen dem Antrag von Herrn Bratschi und dem Antrag von Herrn Bonnard nehmen wir, wie die beiden Sprecher ihrer Kommission gesagt haben, den Antrag gemäss Kommission und Bundesrat auf, wobei ich ausdrücklich festhalte, dass die Kantone frei sind, wie sie ihre Organisation für den Umweltschutz allenfalls organisieren. Sie werden sicher eine Fachstelle bezeichnen, die für den Umweltschutz tätig ist; aber sie können gewisse Aufgaben auch anderen bestehenden Amtsstellen übertragen, eben beispielsweise der Baudirektion im Zusammenhang mit dem Lärmschutz an Strassen.

Und – Herr Bratschi, ich halte das zuhanden des Protokolls fest – unter geeigneten bestehenden Amtsstellen nach Formulierung des Bundesrates wären auch die jetzt bestehenden Fachstellen und Amtsstellen der Städte und der Gemeinden zu verstehen. Um hier deutlich zu machen, dass wir die Spannweite in bezug auf die bestehenden Strukturen durch das Gesetz nicht erzwingen oder ändern wollen, sondern das den Kantonen überlassen, möchte ich gleichzeitig sagen: Die Kantone müssen auch die bestehenden Fach- und Amtsstellen der Städte und Gemeinden nicht aufheben, sondern auf diesen weiterbauen. Ich glaube, es ist zweckmässig, wenn Sie dem Antrag der Kommission und des Bundesrates zustimmen.

Abstimmungen – Votes

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission	74 Stimmen
Für den Antrag Bratschi	59 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	85 Stimmen
Für den Antrag Bonnard	36 Stimmen

Art. 37

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 38

Antrag der Kommission

Abs. 1

Bund und Kantone führen Erhebungen über die Umweltbelastung durch und prüfen den Erfolg der Massnahmen des Umweltschutzgesetzes.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Mauch

Abs. 2

... und Datensammlungen. Über den Erfolg der Umweltschutzmassnahmen erstattet er der Bundesversammlung periodisch Bericht.

Art. 38

Proposition de la commission

Al. 1

... à l'environnement et contrôlent le succès des mesures de la loi sur la protection de l'environnement.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Mauch

Al. 2

... et cantonal. Il fait périodiquement rapport à l'Assemblée fédérale sur l'efficacité des mesures prises en faveur de la protection de l'environnement.

Frau **Mauch**: Die Kommission hat im Artikel 38 (neu) Absatz 1 verankert, dass Bund und Kantone den Erfolg der Massnahmen des Umweltschutzgesetzes zu prüfen haben. Ich möchte dem noch beifügen, dass über diesen Erfolg der Bundesversammlung periodisch Bericht zu erstatten ist. Zum Teil haben wir diese Diskussion schon bei Artikel 35b, Antrag Magnin, geführt. Mir scheint, dass allgemein der Erfolgskontrolle von gesetzlichen Massnahmen zu wenig Beachtung geschenkt werde und dass man dadurch die gesetzgeberischen Ziele ab und zu nicht erreicht bzw. teilweise verfehlt. Es ist ja wohl ein elementares Anliegen, dass wir wissen, wie sich nun die Vorschriften dieses Gesetzes auf die Umweltqualität auswirken werden. Es besteht daher zusätzlich ein öffentliches Interesse an der regelmässigen Berichterstattung über den Erfolg dieser Massnahmen, nicht zuletzt natürlich bei den zahlreichen Mitgliedern der Umweltschutzorganisationen. 1970 wurde in den USA das Umweltschutzgesetz eingeführt und dort gleich eine jährliche Berichterstattung im Gesetz verankert. Wir haben zudem beim Eintreten festgehalten, dass wir dieses Gesetz als ersten Schritt in die richtige Richtung betrachten. Dieser ist aber nur möglich, wenn wir eine wirkliche Erfolgskontrolle beschliessen.

Sie werden mir nun sagen, dass wir sonst schon in einer Flut von Papieren zu ersticken drohen. Vielleicht könnte man eine weniger wichtige Berichterstattung streichen. Eine weitere Möglichkeit wäre die parlamentarische Prüfung des Berichts durch eine ständige Kommission. Wir haben eine Kommission für Gesundheit und Umwelt – die frühere Alkoholkommission, in der ich zwei Jahre lang Mitglied war; ich habe dort nur ein einziges «nicht alkoholisches» Geschäft zu Gesicht bekommen –, die sehr wohl die Umweltberichterstattung übernehmen könnte.

Ich möchte Sie also bitten, meinem Zusatzantrag zu Absatz 2 zuzustimmen. In der ersten Lesung in der Kommission ist dieser Zusatzantrag angenommen worden. Erst in der zweiten Lesung wurde er wieder herausgestrichen. Wir haben also in der Kommission bereits eine Diskussion geführt.

Schmid, Berichterstatter: Ich weise Sie zuerst auf Absatz 1 hin, auf eine Änderung, die wir übrigens auf Antrag von Frau Mauch in das Gesetz aufgenommen haben. Die Kommission steht in dieser Frage einstimmig hinter ihr. Wir wollen nämlich im Zusammenhang mit den Erhebungen über die Umweltbelastung Bund und Kantone eine Erfolgskontrolle ihrer Massnahmen vorschreiben.

Frau Mauch hat vorhin sehr zutreffend gesagt, dass allgemein der Erfolgskontrolle gesetzgeberischer Massnahmen zu wenig Beachtung geschenkt wird, was zur Verfehlung gesetzlicher Ziele führen kann. Anders ist es mit ihrem Antrag, den sie jetzt begründet hat. Da kann ich auf das verweisen, was ich vorhin zum Antrag von Herrn Magnin zu Artikel 35b gesagt habe. Erstens wird dem Anliegen in wichtigen Teilbereichen bereits entsprochen. Zudem schadet es der Kontinuität der parlamentarischen Verwaltungskontrolle, wenn eine Vielzahl von Kommissionen sich mit der Geschäftsprüfung durch die Exekutive befasst und jeweils nur Teilaspekte überprüft. Das entscheidende Kontrollinstrument ist und bleibt nach Auffassung der Mehrheit der Kommission die Überprüfung des Geschäftsberichts. Ich habe vorhin schon darauf hingewiesen, dass dank der gleichbleibenden Struktur des Geschäftsberichts aussage-

kräftige Vergleiche über längere Zeit hinaus möglich sind, was bei einer Vielzahl von Einzelberichten schwerer fällt. Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen die Ablehnung des Antrags von Frau Mauch.

Bundesrat Hürlimann: Es ist, wie Herr Schmid ausgeführt hat, richtig, dass wir einem sogenannten vierjährigen Bericht im Zusammenhang mit den Immissionsgrenzwerten und Alarmwerten zugestimmt haben. Ich habe damals erklärt, dass das auch in einem engeren Zusammenhang mit Ihrem Recht steht, diese Werte, welche durch die Verordnung des Bundesrats festzulegen sind, zu genehmigen oder abzulehnen, vor allem weil diese Werte unmittelbaren Einfluss haben auf die Mittel, die wir für Massnahmen zum Schallschutz an Strassen zur Verfügung stellen müssen. Hier hat dieser vierjährige Bericht, mit Rücksicht auf die Planung jener Mittel, die uns möglicherweise aus dem Benzinzollzuschlag zur Verfügung stehen werden, einen tiefen Sinn. Man hat Ihren Entscheid, den Sie gestern gefällt haben, zum Teil dahin interpretiert, dass für den Umweltschutz zu wenig Geld zur Verfügung stehe. Das Geld muss zuerst vorhanden sein; es muss zuerst eine entsprechende Verfassungsänderung von Volk und Ständen angenommen werden. Dann können wir allenfalls entscheiden, ob wir zum jeweiligen Zeitpunkt diese Mittel oder gar mehr zur Verfügung stellen können. Insofern hat dieser Bericht seinen Sinn.

Es ist nicht ganz richtig, wenn man Ihren Entscheid dahin interpretierte, dass wir nicht gewillt seien, für diese Schallschutzmassnahmen Mittel zur Verfügung zu stellen, wenn diese dann vorhanden seien; dies gilt auch für die Ausgaben im Strassenbereich. Man hat aber nicht vom Geld gesprochen, das jene aufbringen müssen, die wir durch dieses Gesetz verpflichten, Umweltschutzmassnahmen vorzunehmen, damit überhaupt ihr Betrieb neu bewilligt oder weiterhin geduldet wird. Wenn man schon aus der Sicht des Umweltschutzes von den Kosten spricht, muss man alles miteinbeziehen, was dieses Gesetz an Kosten und Aufwendungen mit sich bringen wird, wenn es einmal in Kraft ist.

Zurück zum Antrag von Frau Mauch. Ich habe erklärt – und Herr Schmid hat es bestätigt –, dass wir mit diesem vierjährigen Bericht natürlich Gelegenheit haben, etwas mehr zu sagen als nur gerade das, was uns jetzt mit dem vierjährigen Bericht über die Grenzwerte und Alarmwerte zur Pflicht gemacht wird. Aber wenn Sie schon von einem periodischen Bericht in Ihrem Antrag sprechen, dann muss ich im Namen des Bundesrates erklären: das eigentliche Instrument für die Berichterstattung auf Stufe Bundesrat und Verwaltung ist der Geschäftsbericht. Dadurch wird die gesamte Verwaltung verpflichtet, jährlich zu sagen, was tatsächlich gemacht worden ist.

Sie haben die Möglichkeit, auch aufgrund der Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommission, die praktisch das ganze Jahr hindurch mit ihren Sektionen tätig ist, bei der Behandlung dieses Berichtes zu erklären, wo man noch mehr tun müsse. Die Erfahrung zeigt, dass diese separaten Berichte im Grunde genommen eher weniger Gewicht haben als der Geschäftsbericht, und wir haben kein Interesse, gerade die Bedeutung dieses für Sie als Aufsichtsbehörde wichtigen Instrumentes mit anderen Berichten wieder zu zerfasern. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Kommission und Absatz 2, der von der Kommission ebenfalls gemäss Bundesrat unverändert vorgeschlagen wird, zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Mauch	40 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	55 Stimmen

Art. 39

Antrag der Kommission

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Text

Der Bundesrat ordnet die regelmässige Kontrolle von Anlagen wie Ölf Feuerungen, Kehrrichtverbrennungsanlagen und Baumaschinen an.

Art. 39

Proposition de la commission

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Texte

Le Conseil fédéral prescrit des contrôles...

Schmid, Berichterstatter: Sie haben gesehen, dass wir hier eine imperative Formulierung anstelle der Kann-Formel, wie sie der Bundesrat möchte, einführen. Die imperative Formulierung will die grundsätzliche Notwendigkeit bestimmter Kontrollen klarstellen.

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Allenspach

Abs. 2

... Erschütterungen, über gefährliche Abfälle und deren Beseitigung sowie über die Art und Menge von umweltgefährdenden Rohstoffen und Produkten ...

Art. 40

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Allenspach

Al. 2

...trépidations, sur les déchets dangereux et leur élimination, sur la nature et la quantité des matières premières et produits bruts portant atteinte à l'environnement, et que ces relevés...

Allenspach: Dem Grundsatz, dass die Betriebe verpflichtet werden können, Verzeichnisse über gefährliche Abfälle und deren Beseitigung zu führen und Unterlagen über umweltgefährdende Rohstoffe und Fertigprodukte bereitzuhalten, ist zuzustimmen. In der Botschaft wird diese Verpflichtung auch einleuchtend begründet. Dort wird von bestimmten Schadstoffen gesprochen, von denen bekannt sein muss, wo und wie sie gelagert, verkauft, verbraucht, weiterverarbeitet oder beseitigt werden. Es wird weiter von Verzeichnissen über die Art und Menge von entgegengenommenen und weitergegebenen gefährlichen Abfällen gesprochen, vom Verkehr mit umweltgefährdenden Stoffen usw. Der vorgeschlagene Gesetzestext geht aber viel, viel weiter. Es können Verzeichnisse über Abfälle schlechthin und Aufzeichnungen über Art und Mengen von Rohstoffen oder Produkten verlangt werden, auch dann, wenn diese Rohstoffe und Produkte weder schädlich noch umweltgefährdend sind. Aus dieser umfassenden Kompetenz von Artikel 40 kann sich eine blühende staatliche Bürokratie entwickeln, und die Betriebe müssten einmal mehr Verzeichnisse und Formulare ausfüllen, auch dann, wenn sich diese auf ungefährliche oder nicht umweltbelastende Abfälle, Rohstoffe und Produkte beziehen.

Die in Artikel 40 praktisch kaum beschränkte Kompetenz der Behörden muss auf das Ziel des Umweltschutzgesetzes beschränkt werden, auf die Erfassung von umweltschädlichen und gefährlichen Abfällen und von umweltgefährdenden Rohstoffen und Produkten. In diesem Sinne habe ich Antrag gestellt.

Bundesrat und Kommission werden möglicherweise versichern, dass sie diese praktisch unbeschränkte Kompetenz von Artikel 40 nur massvoll ausnützen wollen, weshalb eine Beschränkung nicht notwendig sei. Ich mache aber darauf aufmerksam, dass nach Artikel 40 nicht nur der Bundesrat, sondern auch die Kantone Vorschriften erlassen können, wobei die Kantone diesbezüglich nicht an die Weisungen des Bundesrates gebunden sind. Diese konkurrierende Kompetenz von Bundesrat und Kantonen ist meines Erachtens hier ohnehin problematisch, weil dann die Betriebe unter Umständen von zwei Seiten Weisungen entgegennehmen müssten. Es ist problematisch, wenn in einem Kanton über bestimmte Abfälle Verzeichnisse geführt werden müssen, in einem anderen Kanton über die gleichen Abfälle aber nicht. Und es wird noch problematischer, wenn diese Kompetenz unbeschränkt ist. Zusicherungen des Bundesrates und der Kommission über die Anwendung dieses Artikels genügen meines Erachtens nicht.

Ich kenne die Stimmung in den Betrieben gegenüber der heutigen Flut von Formularen, Erhebungen und Statistiken. Diese Flut wächst von Jahr zu Jahr, in geometrischen Proportionen, möchte man beinahe sagen. Diese Flut absorbiert immer mehr Arbeitszeit, Leute und Kosten in den Betrieben. Die unbeschränkte Kompetenz von Bundesrat und Kantonen, Verzeichnisse über Abfälle, Rohstoffe und Produkte verlangen zu können, könnte meines Erachtens das Fass zum Überlaufen bringen. Wir sollten diese Kompetenz im Interesse des Gesetzes auf gefährliche und umweltgefährdende Rohstoffe und Produkte beschränken. Ich bitte Sie um Zustimmung zu meinem Ergänzungsantrag.

Schmid, Berichterstatter: Ich möchte zuerst die Gemeinsamkeiten betonen, die wir mit Herrn Allenspach haben, bevor wir seinen Antrag bekämpfen. Wir sind mit ihm einig, dass eine überbordende Bürokratie nicht in Frage kommen kann, und wir sind weiter mit ihm einig, dass wir uns auf das Ziel des Umweltschutzgesetzes zu beschränken haben. Ich erwähne hier einmal mehr den Grundsatz der Verhältnismässigkeit, der anzuwenden ist.

Etwas weniger gut gefallen hat mir am Votum von Herrn Allenspach, dass er unseren beschwichtigenden Erklärungen, die er antizipiert hat, offenbar wenig Vertrauen oder wenig Glaubwürdigkeit attestieren will. Nun muss ich Sie aber doch auf einen wichtigen materiellen Gesichtspunkt aufmerksam machen, den Herr Allenspach nicht erwähnt hat und der für die Bekämpfung seines Auftrages entscheidend ist.

Herr Allenspach will sich auf gefährliche Abfälle und nicht bloss – wie Kommission und Bundesrat – auf Abfälle beschränken. Das tönt auf den ersten Blick sehr einleuchtend. Er will sich weiter beschränken auf umweltgefährdende Rohstoffe und nicht bloss auf Rohstoffe. Wieso ist das nicht so einleuchtend, wie es auf den ersten Blick aussieht? Sie wissen, Herr Allenspach, dass es gerade bei diesen Fragen (bei Abfällen und bei Rohstoffen) in sehr hohem Masse auf die Menge ankommt, die anfällt. Ich kann mir durchaus vorstellen, dass ein Abfallprodukt an sich pro Volumeneinheit absolut ungefährlich ist. Wenn es aber in sehr grossen Mengen anfällt, kann es unter Umständen hochgradig gefährlich sein. Aus diesem Grund, Herr Allenspach, wollen wir diese Einschränkung nicht.

Eine kleine Menge ist bedenkenlos; wenn aber grosse Mengen anfallen – und auf das kommt es an – soll das Umweltschutzgesetz anwendbar sein. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, sind Sie sogar gleicher Meinung. Sie schränken aber – vielleicht unbewusst – die Kompetenz so ein, dass, wenn der Rohstoff oder das Abfallprodukt pro Volumeneinheit ungefährlich ist, diese Auskunftspflicht ausgeschlossen wird. Diese Einschränkung, die Sie – bewusst oder unbewusst – vornehmen wollen, ist unerwünscht. Daher beantrage ich Ihnen, den Antrag von Herrn Allenspach abzulehnen.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass den Argumenten in bezug auf Bürokratie von den rechtsanwendenden Behörden Rechnung getragen werden muss. Ich mache Sie wei-

ter darauf aufmerksam, dass Artikel 40 im Zusammenhang mit Artikel 41 gesehen werden muss, wo die Schweigepflicht geregelt ist. Sie können also sicher sein, Herr Allenspach, dass Ihre Bedenken berücksichtigt werden.

M. Petitpierre, rapporteur: A propos de la proposition de M. Allenspach, je dirai qu'il faut considérer la loi dans son ensemble. Nous avons accepté un article 29 lettre e qui prévoit qu'il faut pouvoir lutter contre la surabondance des déchets. Le «danger» ne couvre pas la surabondance. Cette notion de danger est trop restrictive si l'on songe à l'excès quantitatif des déchets. Il me paraît par conséquent malencontreux de vouloir restreindre l'application de l'article 40. Pour cette raison, je vous demande de suivre la commission et de ne pas accepter l'amendement de M. Allenspach.

Bundesrat Hürlimann: Ich bitte Sie ebenfalls, den Antrag Allenspach abzulehnen, und gebe gleichzeitig Herrn Allenspach die Zusicherung auch aus der Sicht des Bundesrates: Wir machen keine Verzeichnisse auf Vorrat. Aber ich unterstütze natürlich die Ausführungen von Herren Präsident Schmid und Herrn Petitpierre. Der gefährliche Abfall ist nur ein Gesichtspunkt beim Umweltschutz. Es kann durchaus auch Abfälle geben, die wir aus einem anderen Grund in ein Verzeichnis aufnehmen, nämlich weil wir sie wiederverwerten wollen. Das Recycling ist im Umweltschutz von Bedeutung. Wir suchen unter Umständen Abfälle, die an und für sich völlig ungefährlich sind, aber wir wollen sie viel lieber wiederverwerten, statt dass wir sie auf die Deponien werfen. Aus diesem Grunde, nämlich um zu sagen, was man allenfalls von diesen Abfällen wiederverwerten kann, sind solche Verzeichnisse zweckmässig. Das Gleiche gilt in bezug auf die Menge von umweltgefährlichen Rohstoffen. Ein alter Autopneu ist an und für sich etwas Harmloses. Aber wenn Sie Altpneus in riesigen Mengen aufstapeln oder diese allenfalls wegen ihrer schlechten Verwertungsmöglichkeit in Deponiegruben werfen, werden sie unter Umständen zu einer Umweltgefährdung; deshalb müssen wir die einschränkenden Begriffe «gefährlich» und «umweltgefährdend» ablehnen.

Nun ist zum Schluss vielleicht vor allem noch folgendes zu sagen: Die Verzeichnisse, die Bund und Kantone erstellen, sind ja zuhause der Behörden gedacht. Es heisst ausdrücklich im Absatz 2, dass die Behörden solche Verzeichnisse verlangen können als Unterlagen dafür, wie sie in ihrem eigenen Kanton, ihrer Stadt oder ihrer Gemeinde allenfalls Abfälle und andere problematische Stoffe im Sinne des Umweltschutzgesetzes behandeln sollen.

Ich beantrage Ihnen deshalb Zustimmung zu dem Antrag des Bundesrates und der Kommission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	59 Stimmen
Für den Antrag Allenspach	37 Stimmen

Antrag Crevoisier

Art. 40bis (neu)

Titel

Pflicht zur Information der Öffentlichkeit

Text

Die zuständigen Behörden veröffentlichen nach Anhören der Betroffenen die in Anwendung von Artikel 40 erhaltenen Auskünfte sowie die Informationen über die Ergebnisse der Untersuchungen und Typenprüfungen nach Artikel 34; das Fabrikationsgeheimnis bleibt vorbehalten.

Proposition Crevoisier

Art. 40bis (nouveau)

Titre

Obligation d'informer le public

Texte

Après avoir consulté les intéressés, les autorités compétentes publient les renseignements obtenus en application de l'article 40, de même que les informations sur les résultats d'expertise et d'homologation des types, effectuées conformément à l'article 34; le secret de fabrication est réservé.

Art. 41*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis

Die Prüfungsergebnisse für zugelassene Typen sind auf Anfrage bekanntzugeben und periodisch zu veröffentlichen.

Abs. 2

Die zuständigen Behörden können die Ergebnisse der Kontrolle von Anlagen und die Auskünfte nach Artikel 40 nach Anhören der Betroffenen veröffentlichen, wenn sie von allgemeinem Interesse sind; das Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis bleibt in jedem Fall gewahrt.

*Antrag Kopp**Abs. 2*

... von allgemeinem Interesse sind. Auf Anfrage sind die Ergebnisse der Kontrolle bekanntzugeben, wenn nicht überwiegende Interessen entgegenstehen. Das Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis ...

Art. 41*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis

Les résultats d'expertise des types admis doivent être communiqués sur demande et publiés périodiquement.

Al. 2

Après avoir consulté les intéressés, les autorités compétentes peuvent publier les résultats des contrôles d'installations et des renseignements en vertu de l'article 40, s'ils sont d'intérêt général; le secret de fabrication et des affaires est réservé dans tous les cas.

*Proposition Kopp**Al. 2*

...d'intérêt général. Sur demande, ces résultats seront communiqués, à moins que des intérêts prépondérants ne s'y opposent. Le secret de fabrication et des affaires...

M. Crevoisier: Ce n'est pas un hasard si notre proposition s'insère ici entre un article 40, qui oblige chacun à fournir aux autorités tous les renseignements nécessaires à l'application de la loi sur la protection de l'environnement, et un article 41, qui contraint toutes les personnes chargées de l'application de cette même loi à respecter le secret de fonction. Il nous semble en effet que l'on fait très peu de cas, en l'occurrence, d'une information à laquelle les populations concernées ont droit dans ce domaine. C'est donc pour combler cette lacune que nous avons déjà proposé un amendement à l'alinéa 7 de l'article 7, qui réglait la procédure à suivre pour les études d'impact sur l'environnement. Nous voulons encore, par notre proposition, compléter le réseau d'information sur l'environnement. Nous ne pouvons accepter que l'on ne prévienne qu'un flux obligatoire d'informations venant du bas – du terrain – vers les autorités, et que l'on bloque ensuite cette information au niveau des administrations publiques, que l'on pratique en quelque sorte la rétention de l'information en exigeant le respect

strict et sans exception du secret de fonction. Nous croyons au contraire que le public doit posséder, de par la loi, un droit à l'information. C'est par conséquent pour asseoir ce droit que nous vous proposons d'accepter un article 40^{bis} nouveau libellé comme il suit: «Après avoir consulté les intéressés, les autorités compétentes – celles qui sont chargées ici de l'application de la loi – publient les renseignements obtenus en application de l'article 40, de même que les informations sur les résultats d'expertise et d'homologation des types, effectuées conformément à l'article 34.» Et nous précisons, pour que l'on ne nous oppose pas d'argument pour refuser notre projet: «Le secret de fabrication est réservé.»

Enfin, pour tranquilliser ceux qui devraient l'être encore, nous précisons que nous ne remettons nullement en cause l'article 41 qui traite de l'obligation de garder le secret de fonction, imposé nous l'avons déjà dit à toutes les personnes chargées de l'application de la loi sur la protection de l'environnement, ainsi qu'aux experts et aux membres des commissions et de comités.

Frau Kopp: Artikel 41 besagt, dass die Behörden die Ergebnisse der Kontrollen von Anlagen bekanntgeben können, wenn sie von allgemeinem Interesse sind. Ich möchte einen Satz beifügen, nämlich dass auf Anfrage diese Ergebnisse bekanntzugeben sind.

Vor einer Woche haben Sie – allerdings äusserst knapp – einen Antrag von mir verworfen, der auf dem Gebiet des Umweltschutzrechts zum Prinzip der Öffentlichkeit übergehen wollte. Ich verzichte nun hier darauf, die grundsätzlichen Überlegungen, die ich damals angestellt habe, nochmals zu wiederholen. Sie gelten aber selbstverständlich auch für diesen Antrag.

Hingegen möchte ich mit aller Deutlichkeit feststellen, dass die Argumente, die damals die Herren Eisenring und Blocher gegen meinen Antrag vorgebracht haben, nun nicht mehr geltend gemacht werden können; denn mein Antrag bezieht sich lediglich auf die Ergebnisse der Kontrolle. Ich schliesse damit die Auskünfte, wie sie die Behörden nach Artikel 141 verlangen können, aus.

Es ist einfach nicht einzusehen, warum wir mit dem jetzigen Recht bei zukünftigen Anlagen ein Einsichtsrecht statuieren, das die Emissionen von zukünftigen Werken offenlegt, während wir – wie es heute ist – verhindern, dass bei bestehenden Werken die Resultate der Kontrollen öffentlich gemacht werden können. Insbesondere wegen dieser Ungleichheit zwischen der Regelung für bestehende und für zukünftige Anlagen möchte ich Sie bitten, diesem Antrag zuzustimmen. Ich meine, dass dies dem Vertrauen in die Vollzugsbehörde des Umweltschutzrechts dient.

Wenn ich an Ihre Ausführungen von letzter Woche denke, Herr Bundesrat Hürlimann, als Sie von einem offenen Informationskonzept gesprochen haben, bis ich der Meinung, dass dieser Antrag durchaus darin Platz hätte. Ich bitte Sie, ihm zuzustimmen.

Schmid, Berichterstatter: Ich erläutere Ihnen vorerst Artikel 41, so wie ihn die Kommission vorlegt, nachher nehme ich zu den Anträgen von Herrn Crevoisier und von Frau Kopp Stellung.

Sie haben gesehen, dass wir einen neuen Absatz 1bis eingefügt haben, mit dem wir das Amtsgeheimnis einschränken; wir tragen damit den Intentionen der beiden Antragsteller bereits ein Stück weit Rechnung.

Die in Absatz 1bis vorgeschlagene Einschränkung des Amtsgeheimnisses lehnt sich übrigens an Artikel 12 Absatz 4 des Strassenverkehrsgesetzes an. Das Strassenverkehrsgesetz sieht die Veröffentlichung der Resultate von Typenprüfungen für Motorfahrzeuge vor. Wir sind der Meinung, dass es keinen vernünftigen Grund gibt, weshalb zwischen den Ergebnissen von Typenprüfungen für Motorfahrzeuge und für andere Anlagen – zum Beispiel Baumaschinen – ein Unterschied gemacht werden sollte. Öffentlich zugänglich zu machen sind stets nur die Ergebnisse der Prüfungen. Das scheint mir eine wichtige Fest-

stellung zu sein. Mit dem Fabrikationsgeheimnis entsteht somit kein Konflikt. Die Veröffentlichung der Prüfungsergebnisse soll derart erfolgen, dass sie allgemeinverbindlich ist. Bei Erzeugnissen, welche die Typenprüfung nicht bestanden haben und daher vom Markt zurückgezogen werden, besteht kein Anlass mehr, das negative Ergebnis zu publizieren. Zweck unserer Bestimmung ist vielmehr die Information der Konsumenten über die am Markt angebotenen Produkte, und nur über diese. Ich sage das, weil in der Kommission gerade über diese Frage ziemlich einlässlich diskutiert worden ist.

Absatz 2 enthält vier Unterschiede gegenüber dem Entwurf des Bundesrates.

1. Die Kommission will die zuständigen Behörden ermächtigen, nicht nur – wie der Bundesrat – die Auskünfte nach Artikel 40, sondern auch die Ergebnisse über die Kontrolle von Anlagen gemäss Artikel 39 zu veröffentlichen.

2. Nach Meinung der Kommission kann die Veröffentlichung erfolgen, wenn die Ergebnisse bzw. Auskünfte von allgemeinem Interesse sind, nach Auffassung des Bundesrats jedoch nur, wenn nicht überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.

3. Nach Meinung der Kommission bleibt nicht nur – wie gemäss Bundesrat – das Fabrikations-, sondern auch das Geschäftsgeheimnis gewahrt.

4. Das Geschäftsgeheimnis bleibt nach Auffassung der Kommission in jedem Fall gewahrt.

Zu den beiden Anträgen. Der Antrag von Herrn Crevoisier zu Artikel 40bis geht sehr weit. Er geht – so wie ich ihn interpretiere – ungefähr so weit, wie der letzte Woche abgelehnte Antrag von Frau Kopp. Ich glaube, dass unser Entscheid damit präjudiziert ist. Ich habe Ihnen gesagt, dass bereits unsere eigenen Kommissionsanträge dem Anliegen ein Stück weit Rechnung tragen. Nun ist mir aber auch klar, dass in diesem Saal offensichtlich in bezug auf die Auskunftspflicht sehr stark divergierende Auffassungen bestehen. Die einen möchten so weit gehen, wie jetzt Herr Crevoisier vorschlägt; anderen geht wahrscheinlich schon das zu weit, was der Bundesrat ursprünglich vorgeschlagen hat. Ich könnte mir vorstellen – und wir haben uns in den letzten Tagen auf mittlere Lösungen eingespürt, die sich in verschiedenen Abstimmungen bewährt haben –, dass den divergierenden Auffassungen ein Stück weit Rechnung getragen würde, wenn wir den Antrag von Frau Kopp, so wie sie ihn jetzt begründet hat, annehmen würden. Frau Kopp will Artikel 41 Absatz 2 der Fassung der Kommission den Satz beifügen: «Auf Anfrage sind die Ergebnisse der Kontrolle bekanntzugeben, wenn nicht überwiegende Interessen entgegenstehen.» Die Einschränkung besteht also im wesentlichen darin, dass sie nur auf Anfrage bekanntzugeben sind. Das scheint mir eine vernünftige Einschränkung zu sein. Es ist sinnlos, wenn die Behörde Dinge publiziert, die niemanden interessieren. Wenn dagegen einer fragt, dann zeigt er, dass ein Interesse vorhanden ist.

Ich könnte mir vorstellen, dass unter der Voraussetzung, dass der Antrag von Frau Kopp angenommen wird, Herr Crevoisier seinen Antrag zurückzuziehen bereit ist. Ich beantrage Ihnen hier, allerdings in meinem persönlichen Namen – ich habe Ihnen gesagt, welche Auffassung die Kommission hat –, den Antrag von Frau Kopp anzunehmen.

M. Petitpierre, rapporteur: Je partage à titre personnel l'avis du président de la commission, M. Schmid. Je vous propose de même d'accepter la proposition de Mme Kopp, qui résout assez largement le problème soulevé par la proposition de M. Crevoisier.

Ce qui, à notre sens, est critiquable dans la proposition de M. Crevoisier, c'est, d'abord, qu'on publierait des résultats d'expertise même dans l'hypothèse où un type n'aurait pas été homologué. Il nous paraît inutile de faire publier le résultat d'une expertise de type si l'homologation est refusée. La publication a pour but d'informer le public dans l'optique du marché. Si le produit est écarté du marché à la suite du

refus d'homologation, il n'est pas nécessaire de publier le résultat.

Deuxièmement, M. Crevoisier désire introduire une norme impérative, c'est-à-dire la publication de tous les résultats, ce qui irait probablement au-delà du but visé, parce que le nombre de résultats n'intéressent personne. De plus, la publication coûterait cher; elle consommerait beaucoup de papier, au grand dam des forêts de ce pays ou d'ailleurs.

Quant à la proposition de la commission, elle introduit à l'article 41, un alinéa 1 bis pour nuancer la réglementation. Dans cette optique-là, on peut tout à fait admettre l'idée de Mme Kopp qui prévoit deux stades: la publication pour ce qui est d'intérêt général, avec pouvoir d'appréciation de l'autorité et, sur demande, la communication à des particuliers, sous réserve d'intérêts l'excluant.

Ma remarque suivante concerne une question de français dont la commission de rédaction devra se souvenir: lorsque l'on dit «ces résultats», il faut entendre les résultats de contrôles et pas forcément les résultats de contrôle qui sont d'intérêt général. Sinon nous aurions communication et publication, ce qui ferait double emploi. Je pense qu'ici l'idée est qu'il peut y avoir un intérêt particulier à connaître des résultats de contrôle qui ne sont pas, par ailleurs, d'intérêt général, c'est-à-dire ne justifiant pas forcément la publication; ou alors qui sont d'intérêt général mais n'ont tout de même pas été publiés dans le cadre du pouvoir d'appréciation de l'autorité.

Enfin, si nous acceptons la proposition de Mme Kopp, il faudrait songer à compléter le titre ou la note marginale de cet article 41 qui vise l'obligation de garder le secret mais qui, pratiquement, ne parle que des cas où ce secret ne doit pas être respecté. Je pense donc qu'il faudrait dire: obligation de garder le secret et information du public.

C'est dans ce sens-là que je vous suggère, à titre personnel, d'accepter la proposition de Mme Kopp, et de rejeter, pour les raisons exposées, celle de M. Crevoisier.

Bundesrat Hürlimann: Ich unterstütze den Antrag der Kommission und beantrage Ihnen, den Antrag von Herrn Crevoisier abzulehnen. Mit dem Antrag von Herrn Crevoisier würde genau das hervorgerufen, was eigentlich Herr Allenspach befürchtet hat. Dieser Antrag nimmt nämlich Bezug auf Artikel 40, und ich habe ich vorhin dargelegt – handelt es sich um behördeninterne Verzeichnisse. Wenn wir nun diese Verzeichnisse publizieren müssten, würden wir unsere Bundesverwaltung zu einem weiteren Papierausstoss zwingen. Ich stelle mich persönlich auf dem Standpunkt, dass wir ohnehin schon zu viele Papiere produzieren. Ich kämpfe gegen die Tendenz, etwas schriftlich herauszugeben, wenn man nicht sicher ist, dass es tatsächlich auch gelesen wird.

Wenn ein Interesse an einer solchen Information vorliegt, dann glaube ich, ist das Anliegen berechtigt. Deshalb unterstütze ich den Antrag von Frau Kopp. Er hat nämlich einmal den grossen Vorteil, dass diese Information nur auf Anfrage erfolgen muss, und zweitens, dass er auch unserem Prinzip der Vorsorge dient. Eine solche Information ist zweckmässig, wenn irgendwo etwas geplant ist und sie somit als Entscheidungsgrundlage für die Bewilligungsbehörden oder für den Betrieb dienen kann.

Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, dem Antrag von Frau Kopp zuzustimmen. Wenn Sie ihm zustimmen, stimmt das Marginale natürlich nicht mehr. Man kann dann nicht mehr von Schweigepflicht sprechen. Ich würde Ihnen deshalb beantragen, wenn das unbestritten bleibt, von Schweigepflicht und Information zu sprechen, weil auch gemäss Antrag der Kommission die Prüfungsergebnisse für zugelassene Typen periodisch zu veröffentlichen sind. Das kann nicht gut unter dem Titel Schweigepflicht stehen. Ich nehme an, dass der Präsident der Kommission damit einverstanden ist.

Präsidentin: Somit kann ich Ihnen folgende Situation erklären: Herr Crevoisier hat seinen Antrag zugunsten des Antrages von Frau Kopp zurückgezogen. Die Kommission

und der Bundesrat sind bereit, den Antrag von Frau Kopp entgegenzunehmen. – Wird ein anderer Antrag gestellt? Das ist nicht der Fall. In diesem Falle ändern oder erweitern wir auch das Marginale zu Artikel 41. Es würde dann neu heissen «Schweigepflicht und Information».

Angenommen – Adopté

Art. 42

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Herczog

Abs. 1

... nach diesem Gesetz wird eine kostendeckende Gebühr erhoben.

Antrag Vetsch

Abs. 1

Für Bewilligungen, Kontrollen und besondere Dienstleistungen des Bundes wird eine Gebühr erhoben.

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt die Ansätze.

Art. 42

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Herczog

Al. 1

... de taxes et émoluments, dont le montant doit couvrir les frais effectifs.

Proposition Vetsch

Al. 1

Les autorisations, les mesures de contrôle et les prestations spéciales de la Confédération donnent lieu à la perception de taxes et émoluments.

Al. 2

Les montants des taxes et émoluments sont fixés par le Conseil fédéral.

Vetsch: Wir haben bei Artikel 30 und auch bei späteren über den Respekt gegenüber der Souveränität der Kantone gesprochen und diesen auch dokumentiert. Ich meine, dass es auch beim Artikel 42 nochmals um diesen Respekt geht. Artikel 42 befasst sich mit der Gebührenerhebung. Für Dienstleistungen der Verwaltung können auf allen Stufen – ich betone auf allen Stufen, auch auf der Stufe Kantone und Gemeinden – Gebühren erhoben werden. Hierzu braucht der Bund den Kantonen keine Kompetenz zu erteilen. Er will hier aber nicht nur eine Kompetenz erteilen, er will sie zur Gebührenerhebung sogar verpflichten, und das, meine ich, ist ein unzulässiges Unterfangen. Er bestimmt in Artikel 42, dass für Bewilligungen, Kontrollen und besondere Dienstleistungen nach diesem Gesetz eine Gebühr erhoben wird. In Absatz 2 hält er fest, dass hierzu auf Bundesebene der Bundesrat für die Festlegung der Ansätze zuständig sei, und in den Kantonen die nach kantonalem Recht zuständige Behörde. Dies hier festzusetzen ist eben nicht nur unnötig, sondern unzulässig. Das ist Sache der Kantone; sie haben die Gebührenerhebung selbst zu regeln.

Der Bundesrat hat in der Botschaft diesen Artikel 42 mit dem Verursacherprinzip begründet. Dem Verursacherprinzip nach Artikel 2 pflichte ich ohne Einschränkung bei. Das Verursacherprinzip will, dass Kosten für erforderliche Massnahmen nach diesem Gesetz dem Verursacher überwältigt werden. Das bedeutet nun aber nicht, dass der Bund den Kantonen die Gebührenerhebung für Bewilligungen und Kontrollen vorschreiben muss oder darf. Es gilt doch klar zu unterscheiden zwischen den Kosten für Schutzmassnahmen an Anlagen und den zu erhebenden Gebühren für

einen Verwaltungsakt. Fürs letztere sind die Zuständigkeiten klar gegeben; sie sind bei den Kantonen und weiter unten bei den Gemeinden.

Ich beantrage Ihnen deshalb, die Gebührenerhebung in Artikel 42 nur für den Bund zu regeln und damit die klaren Kompetenzgrenzen zwischen Bund und Kantonen nicht zu verwischen. Meine Formulierung deshalb: «Für Bewilligungen, Kontrollen und besondere Dienstleistungen des Bundes wird eine Gebühr erhoben.» Das können wir, das wollen wir sagen, wenn wir vom Bund aus Gebühren erheben.

Absatz 2: «Der Bundesrat bestimmt die Ansätze.» Damit ist die Regelung für den Bund im Rahmen des Bundesgesetzes klar, und die Kantone haben wie bis anhin ohne Einmischung des Bundes das Recht, Gebühren nach ihrer Art zu erheben. Ich bitte Sie um Zustimmung zu meinem Antrag.

Herczog: Wie Sie gehört haben, geht es hier in Artikel 42 um die Erhebung von Gebühren für Bewilligungen, Kontrollen und besondere Dienstleistungen. Ich bin einverstanden mit der Formulierung des Bundesrates, wo diese Gebühren erhoben werden sollen. Es ist selbstverständlich notwendig, dass man hier auch postuliert, dass nicht nur auf Bundesebene diese Gebühren erhoben werden, und somit lehne ich den Antrag von Herrn Vetsch ab.

Aber wir glauben, wir müssen weitergehen! Diese Gebühren, und das ist unser Antrag, müssen kostendeckend sein! Es müssen kostendeckende Gebühren erhoben werden. Ich glaube, es ist auch richtig, dies hier in diesem Artikel festzulegen. Dies aus zwei Gründen: Wenn Sie heute in den Kantonen und teilweise auch in den Gemeinden herum schauen, wo solche Kontrollen notwendig wären, so werden diese meistens nicht durchgeführt, weil das nötige Geld fehlt und man so budgetiert hat, dass eben die Kontrollen zum Beispiel nicht durchgeführt werden können. Hingegen, wären gemäss diesem Gesetz die Gebühren kostendeckend zu erheben, würde man selbstverständlich mehr solche Kontrollen durchführen und man hätte auch eine grössere Handhabe, einzugreifen und auch hier das Verursacherprinzip des Artikels 2 auf einer allerdings weniger scharfen Ebene durchzusetzen.

Und hier gleich der zweite Grund: Sie haben unseren Antrag unter Artikel 2, dass man Kausalabgaben, Lenkungsabgaben einführen sollte, abgelehnt. Wir meinen, es ist nun nicht mehr als billig, zumindest für Auswirkungen von Umweltschäden und mögliche Auswirkungen entsprechende Gebühren zu erheben, die die Kosten der öffentlichen Hand auch decken.

Ich bitte Sie, unserem Antrag zuzustimmen und den Antrag von Herrn Vetsch abzulehnen.

Schmid, Berichterstatter: Zunächst zum Antrag von Herrn Herczog. Herr Herczog will eine, wie er sich ausdrückt, kostendeckende Gebühr erheben, während nach der Fassung von Bundesrat und Kommission bloss von einer Gebühr die Rede ist. Ich muss Herrn Herczog sagen, dass eine Gebühr begriffsgemäss kostendeckend ist. Darin ist man sich in der finanzwissenschaftlichen und in der finanzrechtlichen Literatur einig.

Eine andere Frage ist, ob die Kosten, die der Gebühr zugerechnet werden müssen, immer eindeutig ermittelt werden können, so dass die Gebühr dann auch im Effekt kostendeckend ist. Zu dem tragen Sie mit Ihrem Antrag aber nichts bei, Herr Herczog! Das ändert aber nichts daran, dass der Begriff kostendeckende Gebühr ein unnötiger Pleonasmus ist. Wir gehen davon aus, dass die Kosten mit der Gebühr gedeckt werden. Aus diesem Grunde – und nur aus diesem! – empfehle ich Ihnen den Antrag von Herrn Herczog abzulehnen, wenn er ihn nicht zurückzieht.

Zum Antrag von Herrn Vetsch. Soweit die Kantone den Vollzug dieses Gesetzes haben, können sie selber sagen, was auf diesem Gebiet zu geschehen hat. Nun ist aber die Sache nicht ganz so einfach, wie Herr Vetsch das ausdrückt. Er hat – und es wird auch in der Literatur – zwischen Verwaltungsgebühren auf der einen Seite, gelegentlich auch Amtshandlungsgebühren genannt, und Benützungsg-

gebühren auf der anderen Seite (für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung) unterschieden. Hier, bei Artikel 42 Absatz 1, geht es nur um die Verwaltungsgebühren. Es geht, wie auch Herr Herzog bestätigt hat, auf diesem Gebiet wie im ganzen Gesetz darum, das Verursacherprinzip durchzusetzen. Herr Vetsch hat wörtlich gesagt – ich habe mir das notiert –: «Dem Verursacherprinzip pflichte ich ohne Einschränkungen bei.» Dann hat er aber etwas später gesagt: «Die Kantone sollen Gebühren nach ihrer Art erheben können.»

Nach einhelliger Auffassung der Kommission und in Übereinstimmung mit dem Bundesrat wollen wir das Verursacherprinzip durchsetzen. Daher können wir es nicht den Kantonen anheimstellen, ob sie überhaupt Gebühren erheben wollen oder nicht. Nach Ihrer Fassung, Herr Vetsch, können die Kantone auf diesem Gebiet machen, was sie wollen; es wird ihnen nicht einmal vorgeschrieben, dass sie Gebühren erheben müssen. Man könnte noch darüber diskutieren, wie die Kosten zugerechnet werden sollten, aber Sie wollen es ja überhaupt den Kantonen anheimstellen, ob sie auf diesem Gebiet Gebühren erheben wollen oder nicht. Das würde sich nun ganz eindeutig gegen das unbestritten gebliebene Verursacherprinzip in diesem Gesetz richten! Aus diesem Grund, und wenn Sie wirklich für das Verursacherprinzip sind – zahlreiche Votanten haben sich dafür ausgesprochen –, muss ich Sie bitten, den Antrag Vetsch abzulehnen.

M. Petitpierre, rapporteur: En ce qui concerne la proposition de M. Herzog, l'idée sous-jacente de certaines taxes et des émoluments est bien de couvrir les frais par rapport à une prestation de l'Etat. De là à vouloir dire que généralement et arithmétiquement cette condition doit être réalisée, il y a un pas qu'il ne faut pas franchir. On ne sait pas comment calculer ces frais, sur quelle durée, selon quelles normes. Avec cet amendement, on en dit trop, bien que l'idée sous-jacente ne soit pas contestée.

Quant à la proposition de M. Vetsch, je ferai deux remarques. Premièrement, il y a une question de clarté, cette loi doit être compréhensible. Hier nous avons confirmé le principe selon lequel les cantons étaient maîtres dans leur domaine. De temps en temps, il convient néanmoins de l'exprimer. En lisant le texte, on pourrait imaginer que la Confédération aurait une compétence générale; celle justement que M. Vetsch ne veut pas lui donner. Donc, pour la clarté du texte, il faut bien distinguer ces deux alinéas.

Deuxièmement, l'avantage de la formule de la commission, c'est de donner directement, en droit fédéral, une base légale aux cantons pour prélever des taxes ou émoluments selon leur organisation constitutionnelle interne. Cela me paraît précieux. De sorte que, étant entendu que les cantons prélèveront leurs émoluments et leurs taxes comme ils l'entendent, en fonction de leur pratique et de leur organisation juridique, il faut garder les deux alinéas.

Pour ce qui concerne le texte français à la fin de l'alinéa 2 de l'article 42, c'est par inadvertance qu'il a été imprimé «par le gouvernement». Le message en français, à la page 73, veut tout autre chose, il veut l'autorité compétente. Il faudrait changer le texte français de l'alinéa 2 et dire: «et, sur le plan cantonal, par l'autorité compétente», en conformité avec ce qui est prévu dans le message.

Pour conclure, les deux propositions devraient à mon sens être rejetées.

Bundesrat Hürlimann: Ich glaube, wir sind im Prinzip mit Herrn Herzog einverstanden, dass Gebühren kostendeckend sein sollen. Ich würde es mit Rücksicht auf den Begriff «Gebühr», der in so und so vielen Gesetzen unseres Bundes vorkommt, als verhängnisvoll empfinden, wenn wir jetzt hier plötzlich mit einem Adjektiv diese Gebühren noch zusätzlich umschreiben würden. Daraus könnte man folgern, offenbar müssten nach diesem Gesetz die Gebühren kostendeckend sein und in anderen Fällen nicht. Solche Rückschlüsse wollen wir aber nicht zulassen. Gebühren sind ihrem Wesen nach kostendeckend; wir haben diesbe-

züglich eine grosse Gerichtspraxis des Bundesgerichtes, das immer wieder das Wesen und den Charakter der Gebühr umschrieben hat.

Zum Antrag Vetsch: Beim Vorschlag des Bundesrates und der Kommission geht es nicht um das gleiche, was wir gestern diskutiert haben. Es ist auch in der Abstimmung ganz deutlich geworden, dass es gestern um das Verhältnis der Respektierung der Souveränität der Kantone ging. Hier möchten wir den Kantonen eigentlich einen Dienst erweisen. Nach unseren rechtspolitischen Grundsätzen braucht es für eine Gebühr eine gesetzliche Grundlage. Wir könnten beim Bund – das haben Sie mit Recht ausgeführt – keine Gebühr erheben ohne gesetzliche Grundlage.

Sehr oft werden Gebühren sogar auf Gesetzesstufe festgelegt. Das ist im Grunde genommen das Prinzip. Das wäre aber – Sie sehen das sofort ein, wenn Sie an die vielen Amtshandlungen denken, die inskünftig aufgrund des Umweltschutzgesetzes notwendig werden – eine vollständige Überlastung des Gesetzes, und würden die Gesetzgeber auch strapazieren, abgesehen davon, dass diese Gebühren dann einmal festgelegt wären und allenfalls immer wieder durch Gesetzesänderungen geändert werden müssten.

Wir haben daher beim Bund das sehr zweckmässige Instrument der Delegation, und das gleiche zweckmässige Instrument möchten wir auch den Kantonen zur Verfügung stellen. Die Kantone können natürlich auch Gebühren erheben; wenn wir ihnen aber nicht durch Bundesrecht diese Delegation einräumen, dann müssen die Kantone die Gebühren je nach Gesetzgebung und Kompetenz über die kantonale Gesetzgebung festlegen. Das liegt nicht im Interesse der Kantone.

Herr Vetsch, wir erweisen also den Kantonen einen Dienst, indem sie dann mit viel einfacheren Mitteln, ohne zusätzliche Gesetzgebung, auf Stufe Kanton Gebühren erheben können. Nehmen Sie die Verfügung, von der wir letzte Woche ebenfalls gesprochen haben; sie ist notwendig, weil man dafür gewisse Dinge keine Verordnung erlassen hat – etwa für die Bewilligung einer Motocrossanlage: Zuständig ist nach einer entsprechenden Umweltverträglichkeitsprüfung der Kanton. Hier kann er für seine Überprüfungen, wenn es zur Bewilligung kommt, eine Gebühr erheben, und das wollen wir ihm mit dieser Delegation ermöglichen.

Ich meine also, weil es sich hier um ein völlig anderes Beziehungsfeld handelt als um jenes, das wir gestern diskutiert haben, dass man auch vom Antrag Vetsch absehen sollte. Dies ist gegenüber den Kantonen in bezug auf ihre Gebührenerhebung eine echte Erleichterung.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission	107 Stimmen
Für den Antrag Herzog	6 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	67 Stimmen
Für den Antrag Vetsch	50 Stimmen

Anträge Hubacher

Titel

4. Abschnitt: Umweltabgaben

Art. 42

(nach Bundesrat)

Art. 42bis (neu)

Der Bund kann zum Zwecke der Verminderung der Umweltbelastung von den Verursachern Abgaben im Sinne der nachfolgenden Bestimmungen erheben.

Art. 42ter (neu)

Abs. 1

Zur Verminderung einer Einwirkung können einer Abgabe unterworfen werden der Gebrauch von Stoffen und die

Anwendung von Verfahren, die durch gleichwertige, die weniger umweltbelastend sind, ersetzt werden können.

Abs. 2

Abgabepflichtig kann erklärt werden:

- a. wer solche Stoffe einführt, herstellt, erwirbt oder verwendet;
- b. wer solche Verfahren anwendet.

Abs. 3

Die Abgaben sind entsprechend den Mehrkosten, die mit dem Ausweichen auf weniger umweltbelastende Stoffe und Verfahren verbunden sind, festzulegen.

Art. 42^{quater} (neu)

Abs. 1

Zur Verminderung von Verpackungsabfällen können die Herstellung und der Vertrieb von Verpackungsmaterialien einer Abgabe unterworfen werden.

Abs. 2

Die Abgaben sind so festzulegen, dass ein genügender Anreiz besteht, die Verpackung auf das für den Transport und die einwandfreie Lagerung des verpackten Gutes notwendige Mass zu beschränken.

Art. 42^{quinquies} (neu)

Abs. 1

Einer Abgabe können unterworfen werden der Gebrauch von Einrichtungen und Stoffen, deren spätere Wieder- und Weiterverwertung möglich und erwünscht ist.

Abs. 2

Abgabepflichtig kann erklärt werden, wer solche Einrichtungen, Stoffe oder Produkte einführt, herstellt, erwirbt oder verwendet.

Abs. 3

Diese Abgaben sind für die Ausrichtung von Beiträgen an öffentlichrechtliche oder private Organisationen zu verwenden, die Einrichtungen und Stoffe zum Zwecke der Wieder- und Weiterverwertung sammeln, transportieren und behandeln.

Abs. 4

Die Abgaben sind so zu bemessen, dass damit die für die Beiträge nach Absatz 3 erforderlichen Mittel aufgebracht werden.

Art. 42^{sexies} (neu)

Abs. 1

Der Einzug der Abgaben ist in der Regel Sache der Kantone. Der Bundesrat kann für solche Abgaben, bei denen der zentrale Einzug zweckmässig ist, Verwaltungsstellen des Bundes damit beauftragen.

Abs. 2

Die Abgaben fallen nach Abzug der Erhebungskosten je zur Hälfte den Kantonen und dem Bund zu.

Abs. 3

Der Ertrag aus den Abgaben darf nur für Zwecke des Umweltschutzes verwendet werden.

Propositions Hubacher

Titre

Quatrième section: Taxes en matière de protection de l'environnement

Art. 42

(Selon le Conseil fédéral)

Art. 42^{bis} (nouveau)

Aux fins d'atténuer les atteintes portées à l'environnement, la Confédération peut frapper ceux qui les causent, de taxes au sens des dispositions ci-après.

Art. 42^{ter} (nouveau)

Al. 1

Aux fins de réduire les atteintes, une taxe pourra être perçue pour l'emploi de substances et de procédés pouvant être remplacés par d'autres qui sont de même qualité tout en polluant moins.

Al. 2

Peut être assujetti à cette taxe:

- a. quiconque introduit, fabrique, acquiert ou utilise de telles substances;
- b. quiconque applique de tels procédés.

Al. 3

Les taxes seront proportionnées aux frais supplémentaires qu'occasionnerait l'adoption de substances et de procédés moins polluants.

Art. 42^{quater} (nouveau)

Al. 1

Aux fins de réduire le volume des déchets d'emballage, la fabrication et la vente de produits de conditionnement peuvent être frappées d'une taxe.

Al. 2

Celle-ci sera fixée de manière à inciter suffisamment les intéressés à restreindre le conditionnement au minimum nécessaire à assurer le transport et l'entreposage des produits dans de bonnes conditions.

Art. 42^{quinquies} (nouveau)

Al. 1

Peuvent être frappés d'une taxe l'usage d'installations et l'emploi de substances dont le recyclage et la réutilisation sont possibles et souhaitables.

Al. 2

Peut être assujetti à la taxe quiconque introduit, fabrique, acquiert ou utilise de tels installations, substances ou produits.

Al. 3

Le produit de ces taxes servira à financer des organismes publics ou privés qui collectent, transportent et traitent des installations et des substances en vue de leur recyclage et de leur réutilisation.

Al. 4

Le montant des taxes sera fixé de telle sorte que le produit de celles-ci suffise à assurer le financement au sens du 3^e alinéa.

Art. 42^{sexies} (nouveau)

Al. 1

En règle générale, il appartient au canton de recouvrer les taxes. S'il apparaît rationnel de centraliser le recouvrement de certaines taxes, le Conseil fédéral peut charger des services de la Confédération de ce recouvrement.

Al. 2

Le produit des taxes, après déduction des frais de perception, échoit à raison d'une moitié aux cantons et de l'autre à la Confédération.

Al. 3

Le produit des taxes ne peut être affecté qu'au financement de tâches relevant de la protection de l'environnement.

Hubacher: Bei den Anträgen, die ich zu vertreten habe – ich werde sie in einem Aufwisch begründen –, geht es im Prinzip um die Frage der Umweltabgaben als eine Art Lenkungsmaßnahme. Wir haben unter Artikel 29 bereits punktuell den Antrag Neukomm beraten; ich stelle eigentlich jetzt die Frage grundsätzlich zur Diskussion.

Der Präsident der Kommission hat mehrfach das Verursacherprinzip unterstrichen, das für diese Gesetzgebung einen der wichtigen Schwerpunkte darstellt. Meines Erachtens stellt sich nun die Frage, ob das Verursacherprinzip nicht auch finanzielle Aspekte hat. Dabei ist mir klar, dass wir zwischen dem Wünschbaren und dem politisch Möglichen hier in diesem Rat zu entscheiden haben und dass die Kommission bis jetzt eine Art Mittelweg eingeschlagen und auch durchgesetzt hat.

Ich gehe davon aus, dass nach der Annahme des Verfassungsartikels vor zehn Jahren mit einem unwahrscheinlich guten Ergebnis – ein Annahmeverhältnis, wie es nur ganz selten oder praktisch noch nie zu sehen war – die Grundstimmung unseres Volkes für das Umweltschutzgesetz sehr positiv ist. Die Frage, ob wir nicht zu weit gehen, stellt sich meines Erachtens eher umgekehrt: die Gefahr ist da, dass wir aus Ängstlichkeit zu kurz treten.

Ich nehme an, dass die oft beschworene Referendumsgefahr hier beim Umweltschutzgesetz nicht so krass und nicht als so schwerwiegend zu beurteilen ist, weil unsere Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von diesem Umweltschutzgesetz etwas erwarten. Wir sollen nicht zu weit gehen – damit bin ich einverstanden – aber auch nicht zu ängstlich sein, und wir neigen ja im National- und Ständerat weiss Gott nicht zu kühnen Husarenritten. Was an Gesetzgebung hier in diesem Parlament beschlossen wird, ist in der Regel eher ziemlich zurückhaltend. Ich kenne eigentlich keine Beschlüsse unserer Räte, die derart kühn wären, dass wir unser Volk völlig überrumpeln. Vielleicht ist das auch ein Grund des Unbehagens gegenüber der Politik, nämlich dass wir fast nie Versprechungen, wie sie bei der Abstimmung über die Bundesverfassungsbestimmung zum Umweltschutz im Dutzend deponiert worden sind, in der gesetzgeberischen Phase entsprechend konsequent erfüllen. Ich möchte Sie daran erinnern, dass der Motionär für diese Gesetzgebung, der heutige Ständerat Binder, in der Begründung seiner Motion erklärte: «Dieses Gesetzgebungsprogramm müsste dann auch Klarheit darüber verschaffen, wer die hohen Kosten, die hier entstehen werden, schliesslich zu tragen hat.» Ich gehe also davon aus, dass von der Verhältnismässigkeit her betrachtet die Frage der Umweltabgaben durchaus gesetzlich- und systemkonform wäre; sie ist geradezu einer der Schwerpunkte dieses Gesetzes, weil es nur so triftig bleibt.

Hinzu kommt die Frage der Rechtmässigkeit. Ich habe den Vorteil, nicht Jurist zu sein, und daher bin ich auch nicht befangen. Ich gehe davon aus, dass die seinerzeitige Expertenkommission Schürmann mit 45 Mitgliedern eigentlich als kompetent betrachtet werden muss; denn mein Vorschlag ist wortwörtlich der Vorschlag der seinerzeitigen Kommission Schürmann. Prof. Schürmann hat wörtlich gesagt und als Begründung im Bericht geschrieben: «Für eine konsequente Durchsetzung des Verursacherprinzips ist die Kompetenz zur Erhebung von Abgaben unerlässlich.» Nun kommt die Kommission – wir haben das schon in der Ouvertüre gehört – und vertritt der Standpunkt, juristisch von Prof. Fleiner untermauert, der zufällig der gleichen Partei angehört wie Prof. Schürmann, dass beim Gesetz die Kompetenz zur Erhebung von Umweltabgaben nicht delegiert bzw. nicht in der Verordnung geregelt werden könne; sie müsste, wenn sie beschlossen würde, auf Franken und Rappen genau im Gesetz fixiert werden. Herr Prof. Schürmann ist heute noch der Meinung, das sei nicht nötig und auch fast nicht durchsetzbar, weil ja Gebühren, Abgaben variabel sein müssen bzw. sich den Verhältnissen anpassen haben; sie müssen vielleicht zu Beginn eine recht restriktive Höhe aufweisen und können vielleicht reduziert werden, wenn sich der Erfolg einstellt. Die Änderungen jeweils über eine Gesetzesrevision zu beschliessen, wäre ja

wohl nicht gerade förderlich im Sinne des Abbaues von Leerläufen. Die Kommission Schürmann hat das auch damit begründet, dass, was in der Landwirtschaftspolitik möglich sei, nämlich Abgaben aller Art über Verordnungen, müsse auch im Umweltschutzbereich durchaus denkbar sein.

Wenn der eine Professor erklärt, das sei möglich, und der zweite Professor mit einem Gutachten erklärt, das gehe nicht, dann muss eben ein politischer Entscheid gefällt werden. Es sind dann nämlich beide Varianten möglich. In diesem Falle ist es ein politischer und nicht ein juristischer Entscheid. Wir müssen in unserem Rat entscheiden, ob wir diese Umweltabgaben als nötig, sinnvoll und richtig betrachten. Prof. Schürmann oder Fleiner hin oder her, der juristische Streit nützt uns nichts. Wenn eine Expertenkommission Schürmann, mit 45 Mitgliedern, erklärt, dass es möglich ist und dies auch nachweist, dann bin ich als Politiker bereit, diese Auffassung zu akzeptieren.

Dritter Punkt: die Systemmässigkeit. Es ist, glaube ich, unbestritten, dass wenn man zum Verursacherprinzip ja sagt, man auch die entsprechenden finanziellen Konsequenzen in Form von Umweltabgaben akzeptieren muss; es müssen dies auch alle jene Vertreter, die das marktwirtschaftliche System als richtig betrachten, akzeptieren. Sie müssen sich damit abfinden, dass Lenkungsabgaben systemkonform sind, ja gar systemkonformer sind als Verbote und Gebote und Vorschriften aller Art, welche bürokratisch verordnet werden. Sie haben alle auch die Schrift der Bank Vontobel erhalten; dort wird diese Systemkonformität genügend nachgewiesen bzw. dargelegt, dass Lenkungsabgaben nur die logische Konsequenz des Verursacherprinzips sind.

Der letzte Aspekt betrifft die Frage der Wirksamkeit. Wenn Lenkungsmaßnahmen auch verhältnismässig, rechtmässig und systemmässig sind, stellt sich ja auch die Frage, ob sie wirksam sind. In der Kommission Schürmann wurden sie – wie gesagt – als unerlässlich bezeichnet. In der Eintretensdebatte und, glaube ich, beim Artikel 29 ist hier vom Präsidium und von Herrn Bundesrat Hürlimann erklärt worden, man könne heute nicht mit neuen Steuern kommen; der Bürger bezahle schon genügend Steuern. Aber ich glaube, hier geht es eher um Abgaben; gemäss einer Studie für Umweltschutzfinanzierung im Bereich der OECD-Länder bezahlt der Staat im Durchschnitt 30 bis 40 Prozent der Umweltschutzlasten. In der Schweiz ist – gemäss dieser Studie – der Anteil weit über 50 Prozent. Der Bürger zahlt so oder so heute weitaus mehr als in den meisten modernen Industriestaaten über die Steuern, und ich glaube, wenn das Verursacherprinzip als richtig angenommen wird, dann müsste man auch zum zweiten Schritt ja sagen. Ich zitiere die «Neue Zürcher Zeitung» vom 30. Juli 1978 – und zwar nicht einen Leserbrief, sondern einen redaktionellen Beitrag –: «Die Schweiz wird allen Vorbehalten zum Trotz für einen wenigstens halbwegs effektiven Umweltschutz auf das Instrument der Umweltsteuern nicht verzichten können. Die Vermutung liegt nahe, dass der Hauptgrund für die weitverbreitete Ablehnung von Umweltabgaben gerade in der Furcht vor ihrer Wirksamkeit liegt.»

Daher möchte ich Sie bitten, dem Antrag für Umweltabgaben als Folge des anerkannten Verursacherprinzips zuzustimmen. Ich möchte auch den Kommissionspräsidenten und Herrn Bundesrat Hürlimann bitten, die ja diesen Antrag bekämpfen werden, doch zu erklären, wie denn diese finanzielle Seite aussieht und wie von diesem Konzept her die weiteren Schritte gedacht sind. Wie lautet Ihr Konzept, wie folgt dem Verursacherprinzip der zweite Schritt, und wann soll er ihm folgen? Ich wäre froh, wenn zumindest auch einige dieser Zukunftsoptionen hier an diesem Pult deponiert würden.

Frau Uchtenhagen: Für die Unterstützung des mir wichtig erscheinenden Antrages von Kollege Hubacher, die Umweltschutzabgaben betreffend, kann ich mich weitgehend auf die Ihnen vielleicht bekannte Broschüre – sicher eine unverdächtige Broschüre – der Bank Vontobel «Banken und Umweltschutz» abstützen. Diese sehr interessante

Broschüre ist bereits verschiedentlich hier zitiert worden, und wir kennen zum Teil den Inhalt aus den sehr interessanten Artikeln von Frau Kopp und Herrn Auer in der «NZZ». Allerdings wurde in diesen Artikeln die Frage der Umweltschutzabgaben nur kurz gestreift, während sie in dieser Broschüre einen recht zentralen Raum einnimmt. Von den Auflagenstrategien mit ihren Geboten und Verboten, die ganz zentral sind in diesem Gesetz, das wir jetzt behandeln, sagt Börlin, der Verfasser dieser Broschüre, dass sie zwar sicher besser seien als kein Umweltschutz, gleichzeitig fordert er aber, dass in der Umweltpolitik marktwirtschaftliche Elemente aufgenommen werden, insbesondere Lenkungsabgaben. Wörtlich sagt er: «Als marktwirtschaftliches Instrument erfordern sie weniger staatliche Eingriffe als Gebote und Verbote und passen sich besser als letztere an die einzelbetrieblichen Gegebenheiten an. Es bleibt zu hoffen, dass die Schweiz ihre diesbezügliche Zurückhaltung aufgeben wird.» Weiter unten heisst es: «Auch in der Substitutionsstrategie» – also dort, wo die öffentliche Hand Umweltschutzmassnahmen vornehmen muss, weil das nicht von den Privaten getan werden kann oder getan wird – «ist jede Heranziehung von Abgaben und Gebühren willkommen, weil sie eine dem Verursacherprinzip entsprechende Finanzierung öffentlicher Umweltschutzaktivitäten ermöglicht und dadurch technologische Sachzwänge oder gar Vorteile der Staatstätigkeit ordnungspolitisch neutral abwickelt.»

Das Verursacherprinzip und die damit angestrebte Internalisierung von externen Effekten ist, glaube ich, für die meisten von uns und auch für unsere Wähler unmittelbar einleuchtend, denn jede Umweltbelastung ist letztlich Folge menschlichen Verhaltens. Dieses muss folglich so gesteuert werden, dass unsere Kinder und Kindeskinde eine noch bewohnbare Welt vorfinden. Das Verursacherprinzip ist aber auch eine marktwirtschaftskonforme Massnahme in der Umweltschutzpolitik, da sie den Wettbewerb nicht verzerrt. Nun kann aber das Verursacherprinzip nicht nur mit Auflagen, respektive Verboten und Geboten, Grenzwerten usw. durchgesetzt werden. Es braucht dazu auch ein System von Anreizen, positiver oder negativer Art, also Abgaben, Lenkungssteuern einerseits, aber auch Beihilfen andererseits, etwa dort, wo von der Sache her die Kosten von der öffentlichen Hand getragen werden müssen oder wo diese dem betroffenen privaten Unternehmen unverhältnismässig hohe Belastungen bringen, wie das etwa für Klein- und Mittelbetriebe der Fall sein kann. Es ist mir unverständlich, dass man gerade in unserem Land, wo in der Regel marktwirtschaftliche Lösungen als der einzig gangbare Weg betrachtet werden, auf die marktwirtschaftlich richtigen Instrumente im Umweltschutzbereich verzichtet.

Ich kenne das Fleiner-Gutachten und die verfassungsmässigen Vorbehalte, die zum Teil gegen die zur Diskussion stehenden Artikel gemacht werden. Wir wissen aber auch, dass Prof. Schürmann diese Bedenken nicht teilt und noch heute der Ansicht ist, dass die Möglichkeit für solche Abgaben geschaffen werden sollte. Es ist nicht meine Sache zu entscheiden, wer in diesem Expertenstreit Recht hat. Ich glaube indessen, dass man nötigenfalls durch zum Teil textliche, zum Teil inhaltliche Anpassungen in den Formulierungen diesen Bedenken, wenn sie berechtigt sind, Rechnung tragen kann. Jetzt geht es, glaube ich, um das Prinzip der Umweltabgaben, und ich bitte Sie daher, diese Anträge zu unterstützen.

M. Crevoisier: Nous voulons vous rappeler en guise de préambule que M. Herczog avait proposé un article 2b nouveau qui permettait à la Confédération de percevoir, en général, des redevances selon le principe de la causalité. Cette proposition a malheureusement été largement rejetée, seuls quinze députés l'avaient soutenue à l'époque, mais elle revient maintenant, sous une forme très détaillée, présentée par M. Hubacher. Il va sans dire que nous appuyons ces diverses propositions. Nous sommes en effet certains que la protection de l'environnement ne sera pas gratuite. Elle ne sera donc pleinement assurée que si l'on

prend des mesures financières qui doivent, d'une part, pénaliser certaines activités portant atteinte à l'environnement et, d'autre part, favoriser et promouvoir des comportements positifs dans ce domaine. Nous renonçons à prendre position en détail sur les diverses propositions de M. Hubacher, nous nous contentons d'apporter à celles-ci l'appui de notre groupe, en espérant qu'elles subiront un sort meilleur que la proposition de M. Herczog.

Stucky: Ich war seinerzeit Mitglied der Kommission Schürmann und habe das Wort ergriffen, um an die Adresse von Herrn Hubacher festzustellen, dass die Einführung der Kausalabgaben in der Kommission Schürmann keineswegs unumstritten war. Unter Zeitdruck hat sich in der Schlussabstimmung eine Mehrheit für den damaligen Entwurf entschieden, der diese Kausalabgabe vorsah.

Umstritten war einmal die Verfassungsmässigkeit: Kann gestützt auf diesen Verfassungstext überhaupt eine Steuer oder eine Abgabe eingeführt werden? Diese Frage wurde von den Juristen in der Kommission grossmehrheitlich verneint. Es bestand die Meinung, dass, solange das Ziel mit Vorschriften erreicht werden kann, mit Verboten und Geboten gestützt auf diesen Artikel zu arbeiten sei. Also keine Grundlage für Abgaben.

Zum zweiten stellt sich die Frage des Legalitätsprinzips im formellen Sinn. Eine Steuer kann bekanntlich nur erhoben werden, wenn sie sich auf ein Gesetz abstützen kann. Dieses Gesetz muss klar sein in bezug auf das Objekt, auf das Subjekt und auf die Bemessung. Hier ergeben sich bei einer Kausalabgabe, die, wie Sie zu Recht sagen, Herr Hubacher, flexibel sein muss, natürlich gewisse Schwierigkeiten. Der Text, wie Sie ihn vorschlagen bzw. wie Sie ihn von der Kommission Schürmann übernommen haben, ist natürlich in besonderem Masse unklar bezüglich der Personen bzw. Betriebe, die dieser Steuer bzw. Abgabe unterliegen. Das Subjekt ist also nicht genau definiert.

Aber auch beim Objekt hat man gewisse Mühe, weil man ja nicht genau eingrenzen kann, welche Objekte eigentlich belegt werden sollen. Ganz offen ist dann auch die Bemessung.

Schliesslich hat sich eine dritte Schwierigkeit herausgestellt, nämlich die Frage der Delegation. Darf man dann, wenn man in einer solch offenen Art legiferiert, einfach die fehlenden Bestandteile an den Bundesrat weiterdelegieren, damit die Grenzen im Verordnungsrecht festgelegt werden? Auch hier ergaben sich ganz deutliche Meinungsunterschiede, wobei abschliessend festgestellt werden kann, dass es keineswegs so war, dass die Kommission Schürmann hier einstimmig war, oder etwa die Juristen in der Kommission der Meinung waren, das sei eine gangbare Lösung. Das Gegenteil war der Fall.

Gerwig: Ich unterstütze ebenfalls den Antrag Hubacher. Die von ihm beantragten Formulierungen – er hat das gesagt – entsprechen dem Entwurf Schürmann. Nun wird Schürmann etwas in Frage gestellt von Herrn Stucky. Über Schürmann kann man vieles sagen, eines weiss man aber: er ist sicher nicht revolutionär, und er ist sicher nicht rückständig. In jedem Fall ist er sicher gescheit und juristisch geschult, und seine Vorschläge sind jeweils sehr marktkonform. Seine Kommission hat jedenfalls – Herr Stucky – mit grosser Mehrheit dem Bundesrat die sogenannten Lenkungsabgaben vorgeschlagen. Heute nun zu sagen, das sei rechtlich nicht in Ordnung, das sei unter Zeitdruck geschehen, ist weit hergeholt.

Man kann auch das Bundesgericht auslegen, und hier wäre ich froh, wenn sich der Kommissionspräsident, Herr Petitpierre und Herr Bundesrat Hürlimann, dazu äussern würden. Nach den Entscheidungen des Bundesgerichtes, auf die auch Herr Prof. Fleiner hinweist, ist die Delegation auf dem Gebiete des Abgaberechtes, insbesondere der Pauschalabgaben, die hier zur Diskussion stehen, möglich, wenn dies aus technischen Gründen nicht anders denkbar und durchführbar ist.

Hier sind keine Steuern – Herr Stucky – im Spiel; wie Kommissionspräsident Schmid letzte Woche sagte, sind es Len-

kungsabgaben, die aus ihrer Natur heraus ständig den sich wandelnden Verhältnissen technisch und finanziell angepasst werden müssen. Gerade dann, sagt das Bundesgericht, ist die Delegation gegeben. Die Festlegung der genauen Abgabehöhe oder der Bestimmung der detaillierten Stoffe ist im Gesetz gar nicht möglich, nicht in Franken und Rappen, und auch nicht in Stoffen, die ständig wechseln. Aus diesem Grunde ist rechtlich die Formulierung Hubacher/Schürmann richtig. Die Legalität der Abgabe – Herr Stucky – ist auch gegeben. Man muss sie nur politisch wollen. Darum geht es nämlich, nicht um diese juristische Vermäntelung.

Ich nenne Beispiele für Lenkungsabgaben zum Beispiel aus der Landwirtschaft. Herr Hürlimann, ich denke an die Abgaben auf Futtermitteln, Butter, Speiseöl, Fetten. Hier ist die Delegation plötzlich gegeben, wenn es um die Landwirtschaft und nicht um die Umwelt geht. Wir stehen eben inmitten politischer Fragen, die von grösster Wichtigkeit sind. Als Nichtmitglied der Kommission habe ich mich sehr gewundert, dass ausgerechnet diese Abgaben im Gesetz nicht vorhanden sind. Gerade mit solchen Abgaben wird ja das Verursacherprinzip leichter durchgeführt werden können. Etwas, was immer wieder verlangt wird, von Herrn Blocher und anderen, ist ja, dass der Aufwand zur Ermittlung des von einzelnen Verursachern geschuldeten Betrags geringer ist als der Aufwand zur ständigen Kontrolle der Emissionsgruppen. Was wir wollen, sind weniger Gebote und weniger Verbote. Wir erinnern Sie dann wieder einmal daran, wenn Sie umgekehrt argumentieren.

Dann wundert mich ein weiteres: Die Lenkungsabgabe ist – es ist schon gesagt worden – marktwirtschaftskonform. Wenn ich hier nach hinten blicke, sind alle diese Verteidiger der Marktwirtschaft, die sonst so leicht kommen, nicht gekommen. Nur die «Neue Zürcher Zeitung» ist sich treu geblieben, Herr Stucky; sie hat seit 1978 immer wieder darauf hingewiesen, dass die Schweiz für einen halbwegs effektiven Umweltschutz auf das Instrument der Umweltabgaben nicht verzichten könne. In gleicher Richtung ging auch die Studie Vontobel.

Das Postulat der Rücküberwälzung externer Kosten auf den Verursacher ist doch einfach einleuchtend. Das leuchtet jedem ein, der hier nicht bestimmte Absichten verfolgt. Ökologisch hiesse das Motivierung des Verursachers zur Reduktion von Belastungen, und ökonomisch hiesse es, die entstehenden Kosten sollten betriebswirtschaftlich und volkswirtschaftlich richtig bemessen sein und es dürften keine Kosten sozialisiert werden.

Ich möchte noch auf das hinweisen, was Präsident Schmid gesagt hat, ausnahmsweise einmal zu Unrecht, nämlich: «Wir wollen doch die Bürger nicht wieder mit neuen Steuern belasten.» Davon kann doch keine Rede sein! Gerade durch die Abgabe wird vermieden, dass die Allgemeinheit – wir alle – Steuern zahlen für das, was andere mit Lärm, Dreck, Gift, Abfällen und Abgasen verursachen. Gerade die Steuern werden reduziert. Das ist meines Erachtens mehr Freiheit und weniger Staat, und in diesem Sinne stimme ich dem Antrag Hubacher zu.

Blocher: Herr Gerwig hat gesagt, dieser Vorschlag sei rechtlich nicht problematisch, man müsse ihn nur politisch wollen. Ich muss Ihnen, Herr Gerwig, sagen, dass ich ihn auch politisch nicht will. Sie haben gesagt, dass das keine neuen Steuern seien, sondern Abgaben – und Abgaben sind selbstverständlich etwas viel Besseres als neue Steuern. Nun sind es wirklich Steuern, auch wenn Sie diesen Abgaben sagen. Was geschieht nun mit diesen Abgaben? Sie haben andere Abgaben erwähnt, die wir heute zu entrichten haben. Diese Abgaben werden vom Staat für Sonderzwecke verwendet. Wenn Sie die Abgaben im Bereich der Landwirtschaft nehmen, dann erheben wir sie dort, um beispielsweise gewisse Überschussverwertungen im eigenen Land finanzieren zu können. Aber in diesem Fall sind die Abgaben mindestens ausserordentlich nahe bei den Steuern. Warum sind diese Abgaben aber so problematisch? Wir wissen nicht, wer sie bezahlen soll. Gemäss

Ihrem Vorschlag sind alle jene abgabepflichtig, die solche Stoffe einführen, herstellen, erwerben oder verwenden. Bedenken Sie, dass bei den allermeisten Produkten ein Teil des Endproduktes von jemandem eingeführt wird; auch ist jemand da, der das Verpackungsmaterial herstellt, es ist jemand da, der das End- oder Zwischenprodukt erwirbt, und es ist jemand da, der das Produkt verwendet. Wer soll jetzt mit diesen Abgaben belastet werden? Alle vier oder der letzte oder der erste oder die mittleren?

Zum anderen: Denken Sie einmal an den Export. Wenn wir solche Abgaben in der Schweiz für Produkte festlegen, die in der Schweiz hergestellt und im In- oder Ausland verkauft werden, dann sind die abgabepflichtigen Unternehmer auf jeden Fall nicht mehr konkurrenzfähig, oder sie müssen verschiedene Verpackungen für jedes Land herstellen, was ebenfalls kostenmässig nicht tragbar wäre.

Sie können das also nur international vereinheitlichen, anders geht es nicht. In dieser Beziehung sind ja auch Bestrebungen im Gange. Ich bitte Sie – als Vertreter einer Partei, die sich ebenfalls für die schweizerischen Arbeitsplätze einsetzt – das zu beachten. Das ist in einer Zeit, da die schweizerische Industrie und das Gewerbe in Schwierigkeiten stecken, ein echtes Anliegen, das berücksichtigt werden muss.

Es kommt eine weitere Problematik hinzu. Selbstverständlich werden diese Abgaben – wie Sie erwähnt haben – auf das Produkt überwälzt. Das Produkt wird teurer; damit will man ja einen Anreiz schaffen, so dass die billigeren Produkte aus umweltfreundlicheren Materialien gekauft werden. Das funktioniert aber nur dann, wenn Sie sämtliche Preisunterschiede bei all den verschiedenen Materialien gerecht festsetzen können. Diese gerechte Festsetzung wird nicht funktionieren; davon bin ich überzeugt. Es sind in der Regel nicht zwei Alternativen, die sich hier gegenüberstehen. Auf diese Weise wird wahrscheinlich das Verpackungsniveau – vor allem beim Verpackungsmaterial – erhöht; das wird auf den Preis bzw. den Konsumenten überwälzt; der Teuerungsausgleich wird erstatet, damit verlieren Sie den Anreiz und schmälern die Konkurrenzfähigkeit unserer Industrie. Das sind die Zusammenhänge, die man hier sehen muss. Wenn es eine gerechte Lösung geben würde, bei der all diese Nachteile nicht in Kauf genommen werden müssten, könnte man über diesen Vorschlag diskutieren. Aber so, wie er hier vorliegt, geht es nicht, und ich bin davon überzeugt, dass deshalb auch der Vorschlag der Expertenkommission Schürmann eliminiert wurde. Auch in der Kommission wurde diese Frage aufgeworfen, und Sie sehen, dass auch keine Minderheit diesen Antrag eingebracht hat, einfach deshalb, weil die negativen Momente überwiegen.

Günter: Im Namen der unabhängigen und evangelischen Fraktion möchte ich Ihnen beliebt machen, den Anträgen von Herrn Hubacher zuzustimmen und die Umweltabgaben zu beschliessen. Ich habe zwar leise Zweifel, ob sich diese mit lateinischen Zahlen versehenen Artikel systematisch am richtigen Ort befinden. Ich bin aber der Meinung, dass es besser ist, die richtige Lösung am falschen Platz im Gesetz als überhaupt nirgends zu haben, denn ich darf doch daran erinnern, dass der Ständerat bei seinen Beratungen – falls wir es beschliessen – diese noch an den rechten Platz hinstellen kann. Das ganze Problem der Lenkungsabgaben scheint mir aber so wichtig, dass ich unbedingt dafür plädieren möchte, dass wir sie irgendwo im Gesetz als Prinzip verankern. Marktwirtschaftliche Lösungen ersparen Kontrollen. Wir ersetzen – wenn wir die Umweltabgaben beschliessen – ein starres System von Verordnungen, Kontrollen und Gesetzen durch ein dynamisches System. Ich muss ehrlich sagen, dass ich die Vertreter des Gewerbes, insbesondere Herrn Blocher, nicht recht verstehe, warum Sie sich gegen diese Lenkungsabgaben wehren. Gerade aus Herrn Blochers Kreisen sind bei Artikel 2 und 3 Bedenken geäussert worden, dass mittlere und kleine Gewerbe unter der finanziellen Belastung der Umweltschutzmassnahmen zusammenbrechen müssten. Irgendwo müssen wir

das Geld für die Umweltschutzmassnahmen ja beschaffen, wenn wir wirklichen Umweltschutz betreiben wollen – und das möchten ja alle. Wenn wir das Geld nicht mit den Umweltabgaben beschaffen, welche die Verursacher belasten, dann müssen wir es eben via Steuern tun, die alle belasten. Ich denke, dass alle Vertreter einer freien Marktwirtschaft mithelfen sollten, zumindest das Prinzip der Lenkungsabgaben im Gesetz zu verankern. Der Vorschlag mag nicht von der Seite in diesem Saal gekommen sein, von der man normalerweise sonst marktwirtschaftliche Lösungen erwartet, aber das sollte uns nicht daran hindern, trotzdem zuzustimmen. Im Raume steht jetzt wieder die Diskussion um die Arbeitsplätze; es wird wieder die Exportmöglichkeit bzw. Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft in Frage gestellt. Ich glaube, dass es andere Möglichkeiten gibt, diese zu sichern, als über das Umweltschutzgesetz. Es wird uns immer wieder – unter Erwähnung des Referendums – gedroht, wir dürften das Gesetz nicht überladen. Ich habe jedoch überhaupt keine Bedenken wegen dieses Referendums; denn ich bin überzeugt, dass das Schweizervolk einem wirksamen Umweltschutz zustimmt.

Allenspach: Ich möchte in dieser Debatte über die Lenkungsabgabe von einem praktischen Beispiel ausgehen. Herr Hubacher schlägt in Artikel 32quater neu vor, die Herstellung und den Vertrieb von Verpackungsmaterialien einer Abgabe zu unterwerfen. Das bedeutet, dass die Hersteller von Wellkarton, von Schachteln usw. eine Abgabe zu bezahlen hätten, damit Wellkarton und Schachteln, damit Verpackungsmaterialien und Gebinde teurer werden. Die Hersteller der Verpackungsmaterialien wissen nicht, zu welchem Zwecke diese Verpackungsmaterialien irgendwann verwendet werden. Es ist also nicht möglich, bei einer Lenkungsabgabe auf der Herstellung der Verpackungsmaterialien selektiv vorzugehen; deshalb hätte diese Abgabe ganz einfach eine Erhöhung der Gesamtkosten der Verpackungen zur Folge. Herr Hubacher möchte hier wahrscheinlich eigentlich nicht die Hersteller der Verpackungsmaterialien in den Griff bekommen. Er möchte viel eher die Verwender der Verpackungsmaterialien bestrafen; er möchte dort einsetzen, wo mehr Verpackungsmaterialien verwendet werden, als unbedingt notwendig ist. Aber das ist nicht dadurch möglich, dass man die Herstellung mit einer Abgabe belegt. Wenn eine Abgabe auf der Herstellung der Verpackungsmaterialien beschlossen wird, dann bedeutet das, dass die Verpackungsmaterialien in der Schweiz verteuert werden, ferner dass der Export von Verpackungsmaterialien nicht mehr möglich ist (es sei denn, dass diese Abgabe beim Export aufgrund eines Umlagesystems wieder zurückerstattet wird), dass die Importe von Verpackungsmaterialien ebenfalls mit einer Abgabe belegt werden müssen usw. Dann besteht die grosse Gefahr, dass auf diesem Wege erneut nicht-tarifarische Handelshindernisse aufgebaut werden.

Ich habe in dieser Debatte schon einmal betont, dass die Schweiz nicht eine Insel in der wirtschaftlichen Umwelt ist. Sie hat Beziehungen wirtschaftlicher Art mit allen Staaten auf dieser Welt. Wegen dieser Umweltbeziehungen können wir nicht allein bestimmen. Ich möchte Sie bitten, den Antrag Hubacher abzulehnen, weil dadurch der ganze Industriezweig der Herstellung von Verpackungsmaterialien betroffen wird, obwohl dieser nicht verantwortlich dafür ist, wenn die Verpackungen andernorts die Verpackungsmaterialien überdimensioniert verwenden.

Kaufmann: Wir haben in der Kommission einlässlich über dieses sehr wichtige Thema gesprochen. Wir sind zur Auffassung gelangt, dass es sachlich richtiger sei, zurzeit auf die Lenkungsabgaben zu verzichten, und zwar vorab aus politischen Gründen. Ich erinnere Sie an das Raumplanungsgesetz I. Wir haben dort die Mehrwertabschöpfung in das Gesetz aufgenommen, und es ist klar, dass das Raumplanungsgesetz I daran gescheitert ist. Der Schweizer reagiert sehr empfindlich gegen neue Abgaben und Steuern, wahrscheinlich eben auch in diesem Bereich. Ich bin

der Auffassung, dass die Gefahr eines Referendums besteht. Deshalb sollten wir hier der Kommission zustimmen.

Frau Kopp: Herr Blocher und Herr Allenspach haben auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die mit einer Annahme des Antrages Hubacher verbunden wären. Ich teile diese Bedenken, muss aber grundsätzlich festhalten – und da befinde ich mich durchaus in guter Gesellschaft –, dass ich Lenkungsabgaben im Prinzip für richtig, für marktwirtschaftskonform und für effizient halte. Im Gegensatz zu Herrn Blocher möchte ich die Lenkungsabgaben; glaube aber, dass der Zeitpunkt nicht richtig ist. Gleich wie Herr Kaufmann befürchte ich im Gegensatz zu Herrn Günter, dass die Einführung der Lenkungsabgabe im jetzigen Zeitpunkt verfrüht sein könnte und dass sie das Gesetz ernsthaft gefährden würde. Nur aus diesen Überlegungen kann ich heute dem Antrag von Herrn Hubacher – obwohl ich im Prinzip die Idee der Lenkungsabgaben richtig finde – nicht zustimmen. Im Interesse der Durchbringung dieses Gesetzes möchte ich Sie bitten, der Kommission zuzustimmen.

Hubacher: Ich möchte nur Herrn Blocher und Herrn Allenspach antworten wegen der Frage der Wirtschaftlichkeit. Vor allem Herr Blocher hat sofort das alte Thema aufgenommen, es gehe um die Arbeitsplätze. Ich möchte einfach einmal klarstellen: Als Mitglied der sozialdemokratischen Fraktion stelle ich natürlich keine Anträge, die die Arbeitsplätze gefährden, das wird man mir wohl glauben. Also in diese Ecke lasse ich mich nicht abschieben, Herr Blocher.

Im Bericht einer renommierten Privatbank kann man lesen – das ist ja wohl unverdächtig, jedenfalls sollte das für Sie unverdächtig sein –, dass eben Ihre Argumentation nicht stimmt. Erstens wird zu Recht erklärt, dass für die Wirtschaft das gesamte Klima, die Gesundheit dieses Landes und dieser Natur überhaupt lebenswichtig sind, damit sie noch funktionieren kann. Das heisst also, dass zur Auslösung des Investitionsstaus nicht eine Abschwächung der Umweltschutzbestimmungen erforderlich ist, sondern vielmehr ein klarer und entschlossener Kurs in der Umweltpolitik. Nur so kann diese Wirtschaft gedeihen. Es wird aber auch nachgewiesen, dass in Amerika die Kosten für viel härtere Umweltschutzgesetze geringer sind als der Nutzen, dass also der volkswirtschaftliche Nutzen aus einer in Ansätzen guten Umweltschutzpolitik gesamthaft gesehen grösser ist und dass das Arbeitsplätze schafft. Es ist nachgewiesen worden, zum Beispiel in Deutschland, dass durch den Zuwachs in der Umweltschutzindustrie etwa 320 000 Arbeitsplätze geschaffen und etwa 70 000 umstrukturiert worden sind. Der Nettogewinn beträgt 250 000 neue Arbeitsplätze. Ich wollte nur das sagen, damit man nicht behauptet, das Verursacherprinzip und in der Folge Umweltabgaben gefährdeten die Wirtschaft bzw. die Arbeitsplätze.

Noch eine zweite Bemerkung zum Thema Verpackungen, Herr Blocher und Herr Allenspach: Ich kenne in diesem Lande keinen, der den Eindruck hat, es gebe zu wenig Verpackungen. Alle fluchen, dass zu viel Verpackungsmaterial für zu wenig Ware gebraucht werde und man fast in diesem Abfall erstickt. Ich persönlich ärgere mich, wenn ich durch die Neuengasse in Bern laufe und dieses McDonald-Restaurant sehe, wo alles Wegwerfgeschirr ist, von der Gabel bis zum Teller, alles «Verpackung», die man eben wegschmeisst. Wenn diese Dinge teuer genug wären, Herr Blocher, würde das Gesamtinteresse für den Schutz unserer Umwelt, der Rohstoffe und damit der sinnvollen Verwendung von Rohmaterialien wahrscheinlich doch grösser. Die Allgemeinheit, die für die Kosten aufkommen muss, würde dann diese Verpackungsverwendung und diesen Unsinn und Irrsinn, der uns bis zu den Kehrrechtverbrennungsanlagen hin belastet, nicht mehr weiterhin dulden.

Gerade aus wirtschaftlichen, ökonomischen, marktwirtschaftlichen Gründen ist die Umweltabgabe richtig. Ich verstehe aber – Frau Kopp hat das Dilemma hier angesprochen –, dass man im Prinzip dafür sein kann, aber jetzt

abwägt, was dieses Gesetz noch erträgt. Hinsichtlich der positiven Stimmung im Volk – Umweltschutz steht überall immer an erster Stelle, also weiter vorne als Raumplanung mit der Mehrwertabschöpfung, Herr Kaufmann –, hinsichtlich des Goodwills, den der Begriff «Umweltschutz» hat, kann man schliessen, dass das Volk von uns eher etwas erwartet, das recht weit geht. Man erwartet von uns, dass wir ein Gesetz erlassen, das heute und nicht erst in ein paar Jahren nützt. Frau Kopp, die Voraussetzungen sind selten günstig, um in diesem Rate einmal etwas – ich würde fast sagen – Kühnes zu tun.

Schmid, Berichterstatter: Ich habe Ihnen bereits in meinem Eintretensreferat, dann aber auch bei der Behandlung der Anträge von Herrn Herczog und von Herrn Neukomm gesagt, dass die Kommission die Frage der Lenkungsabgaben diskutiert hat und zum Schluss gekommen ist, im Zuge dieser Vorlage darauf zu verzichten.

Die Kommission hält aber ebenso unmissverständlich fest, dass damit die Frage dieser Umweltabgaben nicht vom Tische ist, sondern dass sie in einer zweiten Etappe dann – es gibt ja auf dem Gebiete des Umweltschutzes noch viel zu realisieren, das mit diesem Entwurf nicht abgedeckt ist – zur Diskussion gestellt werden muss. Ich persönlich teile die Auffassung, wie sie vorhin Frau Kopp ausgedrückt hat. Ich möchte nichts wiederholen, was ich bereits gesagt habe; ich möchte aber den gestellten Fragen auch nicht ausweichen, weil es um ein zentrales Problem geht. Das ergibt sich schon aus der detaillierten Formulierung der Anträge, wie sie Herr Hubacher uns, gestützt auf den Entwurf Schürmann, vorlegt. Ich bin mit einem Grossteil der Kommission – ich glaube, wir dürfen das sagen – der Meinung, dass Lenkungsabgaben ein Beitrag zur Realisierung des Verursacherprinzips wären. Ich sage: ein Beitrag.

Umweltabgaben sind marktwirtschaftsfreundlich. Diese Marktwirtschaftsfreundlichkeit hat allerdings auch ihren Preis. Mit Geboten und Verboten – ich habe das in meinem Eintretensreferat bereits betont – können Sie die Massnahmen, die dieses Gesetz vorsieht, durchsetzen, wenn der Staat von seinen Kompetenzen Gebrauch macht, was wir annehmen dürfen. Mit Umweltabgaben müssen Sie ein Stück weit experimentieren. Das ist auch von Herrn Hubacher zugegeben worden. Es ist also nicht von Anfang an sicher, ob Sie das angestrebte Ziel voll erreichen. Sie erreichen das umweltschutzpolitische Ziel, wenn Sie die Abgaben zu tief ansetzen, nur teilweise. Sie erreichen es, wenn Sie die Abgaben zu hoch ansetzen, zwar vollständig, müssen aber dafür andere Beeinträchtigungen in Kauf nehmen. Dieses Dilemma muss man sehen.

Nun wurde aber auch rechtlich argumentiert. Ich habe aufgrund Ihrer Voten festgestellt, dass in bezug auf die Begriffe noch Unklarheiten bestehen. Eine klare Begriffsbestimmung ist jedoch unerlässlich, um die juristische Seite beurteilen zu können, die diese Anträge in sich bergen. Im Finanzrecht und in der Finanzwissenschaft unterscheidet man zwischen Steuern und Kausalabgaben. Steuern sind voraussetzungslos geschuldete Abgaben. Eine Kausalabgabe knüpft an eine dem Abgabepflichtigen zurechenbare Gegenleistung des Gemeinwesens an.

Nun stellen sich zwei wesentliche Fragen. Zuerst die Frage: Ist der Bund aufgrund der Bundesverfassung überhaupt ermächtigt, solche Abgaben, wie sie Herr Hubacher zur Diskussion stellt, zu erheben? Wenn diese Frage mit Ja zu beantworten ist, und nur dann, stellt sich noch die zweite Frage: Dürfen wir solche Abgaben, wie das Herr Hubacher will, auf dem Wege der Verordnung einführen?

Ich möchte mich zuerst zur ersten Frage äussern. Hier ist nun massgebend, ob es sich bei den Abgaben, die Herr Hubacher vorschlägt, um Steuern oder um Kausalabgaben handelt. Wenn es sich um Kausalabgaben handeln würde, bin ich der Meinung, dass Artikel 42 Buchstabe h der Bundesverfassung die nötige Kompetenz dazu gibt. Die Bundesverfassung spricht da zwar von Gebühren, aber Kausalabgaben sind Gebühren in einem weiteren Sinne, allerdings nicht Verwaltungsgebühren, sondern Benützungsggebühren.

Ich habe auf dieses Begriffspaar schon im Zusammenhang mit dem Antrag Vetsch hingewiesen. Kausalabgaben wären also durch die Bundesverfassung abgedeckt.

Handelt es sich aber gemäss den Anträgen Hubacher um Steuern, so ist eine verfassungsmässige Kompetenz zur Erhebung solcher Steuern nicht gegeben. Die Bundesverfassung zählt die Steuerarten, die der Bund erheben darf, eindeutig und abschliessend auf. Wir dürfen nicht auf dem Wege der Gesetzgebung neue Steuern einführen.

Nun, worum handelt es sich bei den Anträgen von Herrn Hubacher? Die Frage ist differenziert zu beantworten. Soweit Artikel 42ter und 42quater in Frage stehen, bin ich der Auffassung, dass es sich um Kausalabgaben handelt. Soweit aber Artikel 42quinqüies in Frage steht, handelt es sich meines Erachtens eindeutig um eine Steuer. Warum? Herr Hubacher spricht in seinem Antrag zu Artikel 42quinqüies offensichtlich vom Ertrag der Abgabe. Wären es Kausalabgaben, müssten nur die Kosten für eine bestimmte Leistung gedeckt werden; er spricht aber ausdrücklich von einem Ertrag und will daran auch noch eine Zweckbindung knüpfen. Also ist davon auszugehen, dass ein fiskalisches Zweck verfolgt wird, es sich also um eine Steuer handelt. Damit fällt Artikel 42quinqüies aus der Diskussion. Ich halte fest, dass ich mich hier nicht hinter Rechtsnormen verschancen möchte; ich mache aber darauf aufmerksam, dass wir auf die Bundesverfassung vereidigt sind. Die Kommissionsprecher sind verpflichtet, dem in ihren Überlegungen Rechnung zu tragen.

So bleiben nach Antrag Hubacher noch Artikel 42ter und 42quater. Wir gehen davon aus, dass die Bundesverfassung die Kompetenz gibt, diese Abgaben zu erheben, und zwar weil es sich um Kausalabgaben handelt. Hier stellt sich die Frage (darüber haben wir in allerdings wenig differenzierter Form schon mehrmals gesprochen): Dürfen wir diese uns an sich von der Verfassung zustehende Steuererhebungsbefugnis auf die Verordnungsstufe delegieren? Herr Hubacher hat auf den tatsächlich wunden Punkt in dieser Argumentation hingewiesen: Es kann nämlich nicht der Sinn des Grundsatzes der Gesetzmässigkeit öffentlicher Abgaben sein, eine verfassungsmässige Steuererhebungsbefugnis im Effekt auszuschalten. Wenn man stur an dieser formellen Gesetzmässigkeit der Abgabe festhalten wollte, würde tatsächlich die Erhebung solcher Kausalabgaben verunmöglicht.

Nun hat Herr Stucky meines Erachtens sehr zu Recht – wenn vielleicht auch aus einem etwas anderen Blickwinkel, als das Herr Hubacher tun würde – darauf hingewiesen, wie ein Ausweg aus diesem Dilemma gefunden werden könnte. Lehre und Rechtssprechung gehen davon aus, dass der Grundsatz der Gesetzmässigkeit im Abgaberecht möglichst umfassend zu realisieren ist. Verschiedene Votanten haben aber bereits darauf hingewiesen, dass beispielsweise im Landwirtschaftsrecht ebenfalls Abgaben in ihrer betragsmässigen Höhe auf Verordnungsstufe vorkommen, wogegen in diesem Saal wenig Opposition angemeldet wurde.

Es soll nicht verunmöglicht werden, eine solche Abgabe zu erheben; aber soweit das nicht verunmöglicht wird, soll dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit im Abgaberecht Rechnung getragen werden. Herr Stucky hat erklärt (ich habe darauf auch beim Antrag Neukomm bereits hingewiesen): Es ist dem Gesetzgeber zuzumuten (das muss ich ganz deutlich auch Herrn Hubacher sagen, obwohl er seine Anträge von Herrn Schürmann bzw. jener Kommission übernommen hat, denn ich würde das auch Herrn Schürmann sagen), in der Delegationsbefugnis an den Verordnungsgeber mindestens die Steuersubjekte zu bezeichnen (also wer abgabepflichtig ist); es ist dem Gesetzgeber weiter zuzumuten, das Steuerobjekt zu bezeichnen, und zwar präziser, als das Herr Hubacher tut; und es ist drittens möglich, zwar nicht die Höhe, aber die Art der Steuerbemessung in der Delegationsnorm zu bezeichnen, etwa dadurch, dass Prozentsätze genannt werden. Wenn diese Erfordernisse erfüllt wären, dann wäre nach herrschender Auffassung in der Rechtswissenschaft die rechtliche Seite in bezug auf Artikel 42ter und 42quater unbedenklich. Ich

bedauere, dass weder Herr Schürmann noch Herr Hubacher diesem Anliegen Rechnung tragen.

Herr Hubacher hat gefragt: Wie soll es weitergehen? Ich habe den Weg bereits vorgezeichnet. Ich betone, dass ich – wie Frau Kopp – auf dem Boden von Umweltschutzabgaben stehe, und zwar aus den einleitend genannten Gründen. Diese müssen in einer zweiten Phase realisiert werden. Wenn wir das wirklich wollen – und hier wende ich mich an all jene, die diese Auffassung teilen –, wenn wir Umweltabgaben erheben wollen, und zwar auch Umweltsteuern im Sinne des Artikel 42quinquies des Herrn Hubacher, wird der erste Schritt darin bestehen, für die Erhebung solcher Steuern eine verfassungsmässige Grundlage zu schaffen; Entwürfe finden Sie in der einschlägigen Literatur. Es ist eine einfache Kompetenznorm zu schaffen. Dann ist dieses Problem «vom Tisch».

Soweit Kausalabgaben in Frage stehen, ist darauf hinzuwirken, dass wir das Subjekt, das Steuerobjekt und die Bemessungsgrundlage auf Gesetzesstufe möglichst genau bezeichnen. Die Angabe der Höhe der Steuer in frankenmässigen Beträgen ist nicht unbedingt notwendig. All jene, die ebenfalls der Meinung sind, wir sollten Umweltschutzabgaben erheben, sollten sich zusammensetzen und in dieser Richtung arbeiten, damit in einer zweiten Etappe diese Probleme gelöst werden können. – Ich beantrage Ihnen Ablehnung der Anträge Hubacher.

M. Petitpierre, rapporteur: Si la commission n'a pas prévu des taxes d'incitation et des taxes causales, elle l'a fait en toute connaissance de cause. Elle n'a pas voulu prendre le risque, à cause de la difficulté technique, à cause des oppositions politiques, de lier le sort du projet à celui des taxes causales d'incitation. Par contre, elle ne s'est pas prononcée sur le fond des taxes causales; elle n'en a pas rejeté l'idée, elle ne l'a pas non plus acceptée. Il est difficile de savoir dans quel sens la commission se serait prononcée si l'on était vraiment entré dans le fond du débat.

La commission a pris sa décision en sachant – le message le dit, le représentant du Conseil fédéral l'a dit et le redira – que le problème reste à l'étude au sein de l'administration et que, dans certains domaines en tout cas, on songe sérieusement à des taxes causales ou à des taxes d'incitation. La position est donc relativement indépendante du fond, mais elle est politique, si paradoxal que cela paraisse. C'est pourquoi, au nom de la commission, malgré les excellents arguments que nous avons entendus et qui sont d'ailleurs bien connus sur l'efficacité des taxes causales, sur leur conformité avec les lois du marché, et sans prendre position sur le fond, je vous invite à rejeter les propositions de M. Hubacher.

M. Hubacher a posé une première question concernant le financement futur. Je ne peux pas répondre à cette question pour la bonne raison qu'une grande partie du droit de l'environnement sera repris dans des ordonnances et que, par conséquent, il est encore difficile d'apprécier le coût de son application, mais surtout parce que le problème a été, dans une certaine mesure, mis de côté, en même temps d'ailleurs que l'on renonçait à un financement. Le coût administratif de la protection de l'environnement restera relativement limité parce qu'il n'y a pas de financement, sauf dans le domaine particulier des mesures de protection de l'environnement le long des routes, où nous disposons d'une source – on le verra avec l'article 44 et l'article 56, chiffre 2 –, les droits sur les carburants.

Une deuxième question, juridique celle-là, nous a été posée. J'y mets la portée de l'article 24^{septies}, j'y mets surtout la possibilité d'adopter par voie d'ordonnances la réglementation du prélèvement des taxes. Je ne voudrais pas m'engager à ce sujet, je ne suis pas un constitutionnaliste. Je pars de l'idée qu'une délégation, même dans ce domaine fiscal ou parafiscal, est possible pour autant que son cadre soit suffisamment bien défini. Je suis aussi d'avis – mais cela n'engage que moi – que l'article 24^{septies} donne en tout cas partiellement une base pour prélever des taxes d'incitation. Mais le problème est politique, indépendam-

ment du fond. La commission ne veut pas lier le sort de ce projet à la taxe causale, mais j'espère vivement qu'on reviendra plus tard sur cet objet.

En conclusion, bien que sur le fond tout soit possible dans l'optique de la commission, nous devons vous demander de rejeter les propositions de M. Hubacher.

Bundesrat Hürlimann: Herr Hubacher, eines haben Sie mit Ihrem Antrag erreicht: eine grundsätzliche Diskussion über dieses Thema. Das ist vielleicht schon sehr viel. Möglicherweise ist nicht das Abstimmungsergebnis über Ihren Antrag entscheidend, sondern das, was hier gesagt wurde und im Protokoll festgehalten wird; das wird auch für die Zukunft für uns nicht ohne Bedeutung sein. Sie haben diese grundsätzliche Debatte ausgelöst, und ich will mich dieser auch aus der Sicht des Bundesrates zum dritten Mal stellen. Ich habe es bereits beim Eintreten gemacht und im Zusammenhang mit dem Antrag von Herrn Neukomm. Ich will jetzt mehr auf diese grundsätzliche Diskussion eingehen und zunächst einmal aus der Sicht des Bundesrates ganz kurz etwas zum Wesen dieser Lenkungsabgaben sagen, um dann die politische Gewichtung und Beurteilung zu diesem Problem und zu Ihrem Antrag vorzunehmen.

Zunächst zum Wesen: Lenkungsabgaben sind eine Art wirtschaftliche Lenkungsinstrumente mit dem Zweck, das Verhalten der Personen, der Konsumenten, der Verkäufer, mit einem Wort Wirtschaft und Gesellschaft in bezug auf das Verhalten im Umweltschutz, zu beeinflussen. Ich füge sofort bei – um das klarzustellen –: Nach unserer Vorstellung sind damit nicht primär fiskalische Zielsetzungen verbunden. Die Fiskalität dieser Abgaben tritt von der politischen Zielsetzung her in den Hintergrund. Es ist auch sicher keine Busse und noch viel weniger eine Strafe. Im Gegenteil, wir möchten eigentlich mit diesen Lenkungsabgaben, wenn wir sie Ihnen einmal beantragen, das Verhalten derart beeinflussen, dass man am Schluss sogar feststellen kann: Diese Lenkungsabgaben haben gar keine Einnahmen gebracht. Wie Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, werden jedoch, solange dieses Ideal noch nicht erreicht ist, Einnahmen anfallen, und es müsste dann mitberücksichtigt werden, wie diese Einnahmen verwendet werden, vor allem wie weit sie zweckgebunden verwendet werden sollen im Interesse des Umweltschutzes.

Im Ausland – ich habe es bereits gesagt – werden in Teilbereichen, aber mit unterschiedlichen Erfolgen, heute solche Lenkungsabgaben eingesetzt. Deshalb wird dieses Instrument vor allem wegen der Komplexität und der internationalen Wettbewerbsneutralität in internationalen Organisationen, insbesondere in der OECD, schon seit längerer Zeit diskutiert. Es wäre nämlich unbedingt erwünscht, dass das Problem nicht nur in der Insel Schweiz, sondern eben mindestens im Bereich der Industriestaaten nach gleichen Grundsätzen angegangen würde. Eines ist aufgrund dieser Untersuchungen in der OECD heute schon sichtbar: Man kann durchaus Verhaltensvorschriften erlassen, wie wir das jetzt tun, und man kann auch nachträglich, in Kombination mit diesen Vorschriften, solche Lenkungsabgaben als ein Instrument einsetzen. Soviel zum Wesen der Lenkungsabgaben. Es liesse sich darüber noch vieles sagen. Vieles wurde bereits in der Diskussion erwähnt.

Nun aber zur politischen Beurteilung: Sie haben während dieser Gesetzesberatung unzählige Male auf die Tatsache hingewiesen, dass das Schweizer Volk den Verfassungsartikel mit grossem Mehr angenommen hat. Das ist richtig. Aber Sie sind doch alle mit mir einig, dass ein idealer Verfassungsartikel, ein Verfassungsartikel mit sehr schönen Zielen, das eine ist, und dass die Konkretisierung dieser Verfassung auf Gesetzesstufe das andere ist. Da haben wir in unserem Land und in unserer Demokratie wahrlich Erfahrungen genug.

Ich anerkenne durchaus – ich habe es bei der Eintretensdebatte gesagt –, dass der Entwurf von Herrn Prof. Schürmann uns einen Dienst erwiesen hat, indem wir festgestellt haben – ich wiederhole den Begriff – im Sinne der militärischen «gewaltsamen Aufklärung», was auf Gesetzesstufe

heute geht und was nicht geht. Und wenn Sie von dieser Vorlage und Ihrem Antrag im Sinne eines Schwerpunktes sprechen, dann müsste ich sagen: Mit den Lenkungsabgaben, so wie Sie es jetzt beantragen, nicht überprüft im Detail durch die Kommission, würde dieser Vorlage ein politisches Schwergewicht angehängt. Und das ist das, was wir aus politischer Sicht und im Interesse des Umweltschutzes vermeiden möchten. Sie wissen es ganz genau und erfahren es wie ich, Herr Hubacher: Wenn man einer Vorlage nachsagen kann – ob zu Recht oder zu Unrecht –, es werden wieder Abgaben erhoben, es kostet dann mehr, dann kann man unserem Schweizer nicht mehr mit rationalen Argumenten beikommen. Er reagiert irrational, emotional. Wir müssen deshalb mit diesen Reaktionen rechnen und müssen sie miteinbeziehen, wenn es uns darum geht, heute einen ganz wesentlichen Schritt zu tun.

Ein Zweites aus der politischen Sicht: Unsere Gesetzgebung – da haben Sie Recht – zeichnet sich durch eine vielleicht eher organische Entwicklung aus. Wir können uns in unserer Referendumsdemokratie die sogenannten kühnen Würfe nicht leisten. Wir haben das zu wiederholten Malen erfahren müssen. Aber ich füge sofort bei, dass zu dieser organischen und sicheren Weiterentwicklung unseres Umweltschutzrechtes auch Lenkungsabgaben gehören. Das ist die Überzeugung des Bundesrates. Die ökonomischen Vorteile, insbesondere die Möglichkeit, eine bestimmte Umweltqualität mit für die Volkswirtschaft insgesamt niedrigeren Kosten als mit reinen Geboten und Verboten erreichen zu können, sind unbestritten. Wir sind deshalb im Prinzip nicht anderer Meinung. Wir sind uns lediglich in bezug auf die Frage, ob das in diesem Gesetz oder in einem nächsten Schritt realisiert werden soll, nicht einig. Und da teile ich die Auffassung, wie sie die beiden Sprecher Ihrer Kommission dargelegt haben und wie sie Ihnen vor allem auch von Frau Kopp und Herrn Kaufmann unterbreitet worden ist. Es ist nämlich zu berücksichtigen, dass der theoretischen Brillanz dieses Instrumentes rechtlich und praktisch gar nicht einfache Probleme gegenüberstehen, die im konkreten Einzelfall gelöst werden müssen und eine sorgfältige Prüfung erforderlich machen. Die Verhandlungen in den bereits erwähnten Konferenzen machen das ganz deutlich. Herr Präsident Schmid hat Ihnen vorhin überzeugend dargelegt, welche fiskalpolitischen Probleme immerhin bei diesem Problem zu berücksichtigen sind.

Welches ist deshalb in dieser Situation und bei dieser grundsätzlichen Aussprache die Haltung des Bundesrates? Die Lenkungsabgaben sind für dieses Gesetz aus der politischen Wertung der Vorlage heraus nicht aufzunehmen, sie sind aber auch nicht fallenzulassen. Der Bundesrat hat dies schon in seiner Botschaft vom 31. Oktober 1979 zum Ausdruck gebracht. Die Konzeption dieses Gesetzes, das wir jetzt beraten, ermöglicht es durchaus, in einer weiteren Phase der Gesetzgebung das Instrument der Lenkungsabgabe gezielt einzuführen. Die verwaltungsinternen Arbeiten an der Konkretisierung von Lenkungsabgaben werden weitergeführt. Nach Verabschiedung dieser Botschaft durch den Bundesrat habe ich meinem Bundesamt für Umweltschutz den Auftrag erteilt, es sollten die Probleme der Lenkungsabgaben studiert werden, weil ich mich rüsten musste für die Diskussion in der Kommission und hier jetzt auch im Rat. Ich muss aufgrund dieser zweijährigen Studien sagen, dass wir nicht in der Lage wären, einen seriösen Antrag zu diesem Thema heute zu unterbreiten; wir führen aber die Studien weiter, und wir werden zu gegebener Zeit auch entsprechende Anträge stellen. Heute haben wir den Widerstand gegen die Lenkungsabgaben zur Kenntnis zu nehmen. Es ist durchaus möglich, Herr Hubacher, dass mit den Erfahrungen über das sogenannte Verursacherprinzip eine Wendung in der herrschenden Meinung eintritt. Ich könnte mir vorstellen, dass auch die Wirtschaft sich vielleicht in Zukunft überlegt, ob nicht aus den rationalen Überlegungen, die wir jetzt hier angestellt haben, möglicherweise eine Wendung zu einer Einsicht eintreten könnte, die vorderhand – das muss ich aufgrund der Vernehmlassungen sagen – noch nicht vorhanden ist. Wir bleiben daher am

Ball. Im jetzigen Zeitpunkt bitte ich Sie aus der Sicht des Bundesrates, die Anträge von Herrn Hubacher abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für die Anträge Hubacher	55 Stimmen
Dagegen	94 Stimmen

Art. 43

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Der Bund fördert die Aus- und Weiterbildung der . . .

Minderheit

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

Der Bund fördert die Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiete des Umweltschutzes, insbesondere auch der mit Aufgaben . . .

Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Günter, Riesen-Freiburg)

Er kann praxisnahe Forschungsarbeiten . . .

Antrag Herzog

Abs. 2

Er unterstützt durch eigene Arbeiten und durch Beiträge an Dritte Versuche sowie Forschungs- und Normierungsarbeiten.

Antrag Ott

Abs. 2

Der Bund fördert praxisorientierte Forschung und die Entwicklung umweltfreundlicher, energie- und rohstoffsparender Techniken und Produkte sowie insbesondere Verfahren, welche der energie- und rohstoffsparenden Wiederverwertung des Abfalls dienen.

Antrag Brélaz

Abs. 3 (neu)

Insbesondere müssen Forschungsarbeiten gefördert und unterstützt werden, die dazu dienen, für Herstellungsverfahren, die besonders grosse Umweltprobleme stellen, weniger schädliche Methoden zu entwickeln.

Art. 43

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

La Confédération encourage la formation et le perfectionnement des personnes chargées d'assumer des tâches relevant de la présente loi.

Minorité

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

La Confédération encourage la formation et le perfectionnement dans le domaine de la protection de l'environnement, notamment également des personnes chargées d'assumer les tâches prescrites par la présente loi.

Al. 2

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Günter, Riesen-Fribourg)

Elle peut confier et soutenir des travaux de recherches relevant de la pratique.

*Proposition Herczog**Al. 2*

Elle soutient les essais ainsi que les travaux de recherche et de normalisation, en y procédant elle-même ou en subventionnant des tiers.

*Proposition Ott**Al. 2*

La Confédération encourage les travaux de recherche axés sur la pratique et la mise au point de technique et de produits non polluants et nécessitant peu d'énergie et de matières premières de même que les procédés qui permettent en particulier de recycler les déchets en utilisant peu d'énergie et de matières premières.

*Proposition Brélaz**Al. 3 (nouveau)*

Il y a notamment lieu d'encourager et de soutenir des recherches visant à développer des méthodes moins nocives pour l'environnement dans le cas de procédés de fabrication qui posent des problèmes aigus en la matière.

Präsidentin: Für die Minderheit spricht Frau Mauch. Sie wird gleichzeitig auch den Antrag von Herrn Ott zu Absatz 2 begründen. Herr Ott musste sich für heute entschuldigen lassen.

Frau Mauch, Sprecherin der Minderheit: Der Umweltschutz ist nicht nur kompliziert in der Gesetzgebung, wie wir hier sehen, sondern der Vollzug ist auch sehr vielschichtig. Die Mehrheit und die Minderheit beantragen Ihnen daher, dass der Bund nicht nur die Ausbildung, sondern auch die Weiterbildung im Zusammenhang mit dem Umweltschutz fördert. Der Antrag der Minderheit geht noch etwas weiter: Es sollen nicht nur Personen, die direkt mit dem Vollzug beauftragt sind, weiter- und ausgebildet werden, sondern auch Personen, die indirekt mit Umweltschutz zu tun haben. Wenn wir den Umweltschutz als umfassende Aufgabe verstehen wollen, so ist es wohl richtig, dass wir auch die Aus- und Weiterbildung umfassend betreiben werden.

Es ist weitgehend eine Frage der Ausbildung und der Information, ob wir die Umweltschutzpostulate generell langfristig durchführen können. Je mehr wir also hier tun, desto besser wird dies für den Umweltschutz sein. Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Minderheit zu Absatz 1 Artikel 43 zuzustimmen. Er beinhaltet eine Ausweitung in bezug auf die Ausbildung.

Ausserdem möchte ich Sie bitten, auch den Absatz 2 zu Artikel 43, gemäss Antrag Ott, zu unterstützen. Herr Ott versucht mit seinem Antrag, den Absatz 2 zu präzisieren. Es heisst in unserer Vorlage: «Er kann Forschungsarbeiten in Auftrag geben oder unterstützen.» Herr Ott versucht mit seinem Antrag, diese Forschung in bezug auf Umweltfreundlichkeit (Rohstoffsparen, Energiesparen) noch auszuweiten.

Ich möchte Sie also bitten, auch den Antrag Ott zu unterstützen.

Günter, Sprecher der Minderheit: Ich habe zum Absatz 2 einen Minderheitsantrag gestellt, indem ich dort das Wort «praxisnahe» vor «Forschungsarbeiten» gestellt habe. Ich glaube, Grundlagenforschung ist eine Sache des Nationalfonds und der Universitäten. Was aber fehlt und was meiner Ansicht nach sehr wichtig wäre, ist eine Hilfe an Bastler, Erfinder, komische Typen und Käuze! Man darf nämlich ruhig einmal darauf hinweisen, dass sehr viele Erfindungen und Entdeckungen aus diesen Kreisen hervorgingen und mit sehr wenig Aufwand gefunden wurden. Wir haben ja diese Tage wieder erlebt, dass Grossfirmen, die sich in den Bereich der Alternativenergie wagten, kapitulieren mussten. Und wir haben in vielen Artikeln, auch in technischen und wissenschaftlichen Zeitschriften, lesen können, dass es normal sei, dass die Industrie einfach warte, bis die Bastler etwas gefunden haben, das sich dann durchzusetzen

beginne, und erst dann würde die Industrie mit ihrer Forschung einsetzen.

Auf diese Weise lohnt es sich mehr. Wenn wir also in diesem Bereich etwas machen wollen, sollten wir es ruhig riskieren, einem Bürger, der eine Idee hat, etwas Geld zur Verfügung zu stellen, damit er diese Idee auch ausprobieren kann. Sie werden sich erinnern, dass zum Beispiel die Forschungen über die Biogasverwendung grösstenteils von Bauern unternommen wurden, die mit einer richtiggehenden «Pfahlbauertechnologie» in dieses Gebiet vorgestossen sind und neue Erkenntnisse gewonnen haben.

Hier besteht nun eine echte Lücke. Diesen Leuten hilft niemand; sie sind nur auf sich selbst gestellt. Die Universitäten hingegen sind gut gepolstert; sie sind durch andere Gesetze abgedeckt. Die Grundlagenforschung ist geregelt; das müssen wir nicht speziell hier noch einmal regeln. Hingegen erhalten die praxisorientierten Forscher nie etwas. Forschungsbeiträge werden bekanntlich ohnehin nach dem Motto ausgerichtet: «Haben Sie auch schon Beiträge erhalten?», weil man sicher sein möchte, dass das Geld an den richtigen Ort hingeht! Diese Art und Weise ist doch wohl der beste Weg, neue Ideen auszuschalten, denn, wer eben schon an den Hochschulen geforscht hat, der ist schon etabliert. Auf diese Weise geht das Geld praktisch immer wieder in dieselben Kanäle. Ich glaube, der Bund dürfte etwas riskieren und mal den Falschen etwas Geld geben, dafür aber die Gewissheit haben, dass damit etwas gefördert wird, was auf den normalen Forschungswegen nicht möglich wäre. Diese Lücke wird geschlossen, wenn wir den Zusatz «praxisnahe» ins Gesetz hineinnehmen. Nur mit diesem Zusatz haben wir eine gewisse Gewähr, dass wirklich auch etwas auf diesem Sektor geschieht.

Ich bitte Sie deshalb um Zustimmung zu meinem Antrag.

Präsidentin: Das Wort hat Herr Herczog zur Begründung seines Antrags zu Absatz 2.

Herczog: Ich kann Ihnen mitteilen, dass ich meinen Antrag zugunsten des Antrags von Herrn Ott zurückziehe; aber ich möchte noch einige Bemerkungen dazu machen:

Im Bereich des Umweltschutzes bestehen ja heute in naturwissenschaftlicher und technischer Hinsicht erhebliche Wissenslücken, nicht nur bezüglich Praxisorientierung. Dieser Artikel 43 ist äusserst mager formuliert, wenn man weiss, welche Lücken heute bestehen. Hierzu nur einige Beispiele. Lärmbekämpfung: Man hat im Gesetz festgelegt, dass Immissionsgrenzwerte zu fixieren sind. Hierzu braucht es selbstverständlich wissenschaftliche Grundlagen. Auch die Entwicklung von Materialien für Schallschutz ist noch weit hinter dem, was man heute in anderen wissenschaftlichen und technischen Bereichen kennt.

Luftreinerhaltung: Ich habe kürzlich eine Studie gesehen, in der man die Lufthygienemessung bzw. den Bleigehalt der Luft mit vier Apparaten gemessen hat. Die Resultate der vier Apparate wichen signifikant voneinander ab. Es kommt also bei der Bestimmung der Grenzwerte sehr auf die eingesetzten Apparate an, bzw. es gibt heute noch nicht mal anerkannte Messmethoden. Daraus wird ersichtlich, dass bis heute im Umweltschutzbereich ein Forschungs- und Technologiemangel besteht. Bei der Luftreinerhaltung muss der Mensch vor gefährlichen Stoffen wie Schwefeldioxyd, Schwefelwasserstoff, Chlor usw. geschützt werden. Damit die bestehende Konzentration nicht überschritten wird, bzw. damit man diese Grenzwerte feststellen kann, braucht es entsprechende Forschungsarbeiten.

Ein drittes Beispiel, die Bodenbelastung: können nicht Richtwerte im Gesetz postulieren, ohne dass Sie diese Richtwerte auch wissenschaftlich und technisch untersucht werden, so die Auswirkung der Schadstoffe auf den Boden mit den darin lebenden Organismen und auch auf das ober- und unterirdische Gewässer. Wir haben bereits in Artikel 1 festgesetzt, dass Lebensgemeinschaften und Lebensräume zu schützen seien. Es gibt bis heute praktisch noch keine Untersuchungen über die Wechselbeziehungen. Deswegen wird es auch Lücken im Vollzug wie bei der Konkretisierung

geben. Sie bestehen ebenso bei der Wieder- und Weiterverwertung von Abfällen usw. Ich glaube, hier muss also noch einiges getan werden, und ich bitte Sie, zumindest dem Antrag Ott zuzustimmen.

M. Brélaz: Pour obtenir un même produit fini, on peut souvent recourir à une foule de méthodes techniques. Cela veut dire que, pour fabriquer quelque chose, on n'est pas toujours obligé de recourir au procédé découvert il y a cent ou cent cinquante ans. Or, très souvent, dans la pratique, on continue d'utiliser le premier procédé trouvé, que celui-ci mette en danger ou non l'environnement. C'est pourquoi il serait souhaitable d'accorder à la Confédération la compétence de donner des mandats de recherche et il est essentiel, à mes yeux, que l'on laisse, s'agissant des mandats de recherche, la priorité au domaine de la fabrication. En effet, beaucoup de procédés de fabrication actuellement utilisés font courir des risques très graves à l'environnement et tout aussi souvent, il existe déjà des procédés de remplacement dans les tiroirs des techniciens et des chercheurs, ou alors il serait possible de trouver d'autres procédés permettant d'aboutir au même résultat final tout en étant moins dommageables pour l'environnement.

Je n'ignore pas que cela est déjà rendu possible par le deuxième alinéa de l'article en discussion. Je vous propose néanmoins l'adjonction d'un alinéa supplémentaire pour que nous ayons de solides garanties en la matière et que l'on investisse en priorité dans la recherche de méthodes et de procédés alternatifs qui pourraient remplacer ceux qui mettent le plus en danger l'environnement.

Schmid, Berichterstatter: Ich erläutere Ihnen vorerst Absatz 1 gemäss Fassung der Kommission und nehme zugleich zum Minderheitsantrag von Frau Mauch Stellung. Es geht hier bei Absatz 1 um die Ausbildung. Sowohl Mehrheit wie Minderheit wollen auch die Weiterbildung vom Bund gefördert sehen; der Bundesrat hingegen möchte die Förderung auf die Ausbildung beschränken. Die Minderheit, wie sie von Frau Mauch vertreten wird, will zudem die Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiete des Umweltschutzes generell durch den Bund fördern lassen, während es nach der Mehrheit einfach darum geht, die Förderung der Aus- und Weiterbildung eindeutig auf den Kreis der mit Aufgaben nach dem Umweltschutzgesetz betrauten Personen zu beschränken. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zur Mehrheit der Kommission.

Zu Absatz 2: Ich möchte vorerst auf eine Kuriosität hinweisen. Der Antrag von Herrn Günter, den er in der Kommission gestellt hat, ist dort mit 19 zu 0 Stimmen abgelehnt worden; trotzdem hat es Herr Günter fertiggebracht, nicht nur sich selbst, sondern auch noch einen Mitunterzeichner auf die Fahne zu bringen, was auf den ersten Blick durchaus für die Qualität des Antrages sprechen könnte. Nicht nur der Antrag von Herrn Günter, sondern auch der Antrag von Herrn Ott und der Antrag von Herrn Brélaz beinhalten durchaus vertretbare Postulate. Darin sind wir uns einig. Ich frage mich aber, ob solche Formulierungen nicht zu einer Eingrenzung der zu fördernden Forschungsgebiete führen. Herr Günter grenzt eindeutig ein, indem er sich auf die praxisnahe Forschung beschränken möchte. Herr Günter, Sie wissen so gut wie ich, dass auch die Grundlagenforschung brauchbare Ergebnisse auf diesem Gebiete des Umweltschutzes liefern kann. Das Umweltbewusstsein ist ja erst dank der Grundlagenforschung überhaupt entstanden, und wenn Sie auf praxisnahe Forschung eingrenzen, dann schränken Sie vielleicht sogar Ihren eigenen Intentionen entgegenwirkend die Förderung ein. Kommt dazu, dass der Ausdruck «praxisnah» unklar ist. Wenn damit nur jene stark praxisbezogenen Forschungsaufträge einer Bundesstelle, mit denen für ein bestimmtes Problem eine Lösung gesucht wird, gemeint sind, ist der Begriff viel zu einschränkend. Im übrigen wird die praxisnahe Forschung durch den Vorschlag der Kommissionmehrheit auch abgedeckt. Das Gleiche gilt für die Anträge von Herrn Brélaz und von Herrn

Ott. Herr Ott will sich auch auf die praxisorientierte Forschung beschränken. Herr Brélaz will sich auf Herstellungsverfahren beschränken, die besonders grosse Umweltprobleme stellen. Ich akzeptiere durchaus, dass das ein berechtigtes und wichtiges Anliegen ist. Aber das Gesetz ist für die Zukunft bestimmt, und wenn im Moment gerade diese Herstellungsverfahren von Bedeutung sind, sollen sie gefördert werden können; das können sie auch gestützt auf den Antrag der Mehrheit; es soll aber nicht auf unbestimmte Zeit nur das gemacht werden können. Herr Brélaz schreibt zwar noch «insbesondere»; die Gefahr einer Einschränkung besteht aber trotzdem.

Beim Antrag Ott habe ich auch noch verfassungsrechtliche Zweifel: Er will energie- und rohstoffsparende Techniken und energie- und rohstoffsparende Wiederverwertung des Abfalls mitberücksichtigen. Ich frage mich, ob der Bund dafür zuständig ist, bevor der Energieverfassungsartikel beschlossen ist.

Daher beantrage ich Ihnen Ablehnung der beiden Anträge Brélaz und Ott und Zustimmung zur Mehrheit.

M. Petitpierre, rapporteur: Je ne vais pas allonger la discussion. M. Schmid vient de vous préciser la position de la commission. Je voudrais seulement insister sur un point et réserver la compétence de la Confédération de subventionner la recherche en général. Au fond, les problèmes qui sont posés ici ne sont pas tellement importants. L'idée première était de subventionner la formation de personnel, et cela explique le caractère très restrictif du subventionnement à la recherche et à la formation dans le cadre de la loi, tout le reste étant réservé. Nonobstant le fait que les propositions qui nous sont soumises sont séduisantes, très utiles même dans certains domaines parce qu'en formant bien les gens en matière d'environnement, en dehors de ceux qui appliquent la loi, l'on favorise en définitive l'amélioration de la situation et la bonne application de la loi, on peut cependant suivre la majorité de la commission avec la certitude que dans le cadre général de la recherche, des subventionnements plus larges peuvent intervenir.

Bundesrat Hürlimann: Ich beantrage Ihnen, der Kommissionmehrheit zuzustimmen und die Anträge der Minderheit und der Herren Brélaz und Ott abzulehnen.

Noch ein Wort zum Minderheitsantrag von Frau Mauch. Wir verstehen diese Ausbildung und Weiterbildung von Fachleuten gar nicht etwa nur in dem Sinne, dass beispielsweise nur meine Leute im Bundesamt für Umweltschutz oder nur Leute in kantonalen Fachstellen weitergebildet werden sollen. Wenn ich jetzt schon an Kurse denke, die meine Leute aus dem Bundesamt für Forstwesen oder aus dem Bundesamt für Bundesbauten besuchen, so sehe ich durchaus eine Beziehung in bezug auf diese Ausbildung auch im Sinne der Anliegen von Herrn Herzog und von Herrn Ott. Denken Sie etwa an die Bemühungen meines Bundesamtes für Bundesbauten, wo wir doch sehr viele energiesparende Massnahmen durchgeführt haben, die indirekt auch wieder dem sogenannten Umweltschutz dienen.

Herrn Günter muss ich sagen, dass wir bis jetzt in der Forschung immer mit zwei Begriffen gearbeitet haben: mit der Grundlagenforschung und mit der angewandten Forschung. Nach der Erfahrung mit der Forschungsförderung möchte ich nicht einen neuen Begriff der sogenannten praxisnahen Forschung einführen, um so weniger, als ich nun noch Ihre Interpretation gehört habe. Diese Kunden kenne ich nämlich, Herr Günter. Ich bekomme immer und immer wieder Vorschläge von solchen – ich will sie jetzt nicht so nennen, wie Sie sie genannt haben; das verbietet mir das Prinzip der Höflichkeit. Aber wenn ich denke, was mir zum Teil für Vorschläge und Erfindungen für Rechnungen gestellt werden, habe ich schon etwas Bedenken, ob wir dann dem Prinzip der wirklich rechtmässigen Verwendung von Steuergeldern – und vorderhand geht es hier noch um Steuergelder – noch gerecht werden könnten. Die Verwendung von Forschungsgeldern über den Nationalfonds, über Beiträge an Forschungsprojekte im Sinne der Grundlagenforschung

und über Nationale Forschungsprogramme ist reichlich komplex und auch nicht immer ohne Kontroversen. Wenn ich an die Probleme denke, die sich stellen würden – es müssten hier noch die sogenannten Einzelerfinder einbezogen werden –, wenn also abzugrenzen wäre, wem dann dieses Geld zu gewähren ist, dann muss ich Sie doch bitten, mich vor dieser Aufgabe zu verschonen (denn die würde wahrscheinlich doch, wie vieles andere auch, vertrauensvoll dem Departement übertragen)!

Die Anträge der Herren Brélaz und Ott sind ebenfalls abzulehnen, weil sie im Prinzip bereits mit der Fassung der Mehrheit und des Bundesrates abgedeckt sind. Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmungen – Votes

Abs. 1 – Al. 1

Für den Antrag der Minderheit (Mauch)	53 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit (Günter)	14 Stimmen
Für den Antrag Ott	43 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Ott	43 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	89 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Für den Antrag Brélaz	16 Stimmen
Dagegen	84 Stimmen

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	1982
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.072
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.03.1982 - 08:50
Date	
Data	
Seite	436-456
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 331

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.