

**Elfte Sitzung – Onzième séance****Dienstag, 16. März 1982, Vormittag****Mardi 16 mars 1982, matin****8.00 h****Vorsitz – Présidence: Frau Lang****79.072****Umweltschutzgesetz****Protection de l'environnement. Loi****Fortsetzung – Suite**

Siehe Seite 382 hiervor – Voir page 382 ci-devant

**Art. 25****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Antrag Crevoisier****Abs. 2**

Die Gebrauchsanweisung ist zu befolgen.

**Art. 25****Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Proposition Crevoisier****Abs. 2**

Il y a lieu de se conformer aux instructions que contient le mode d'emploi.

**Präsidentin:** Zu Absatz 2 haben wir einen Antrag von Herrn Crevoisier. Herr Crevoisier hat gestern mitgeteilt, dass er seinen Antrag zurückzieht.**Angenommen – Adopté****Art. 26****Antrag der Kommission****Abs. 1**

... den Menschen gefährden können, Vorschriften erlassen.

**A1. 2 Bst. a**

..., sowie Dünger, Wachstumsregulatoren, Streusalze und Treibgase;

**Antrag Carobbio****Abs. 1**

Der Bundesrat muss über Stoffe, ...

**Abs. 2 Bst. c (neu)**

(Eventualantrag, falls Artikel 23a und b abgelehnt werden)

c. Stoffe, die in Laborversuchen ergaben, dass sie beim Menschen Mutationen auslösen oder Missbildungen bewirken sowie Krebs erzeugen.

**Antrag Gerwig****Abs. 3 (neu)**

Der Bundesrat erlässt ein Verbot der Phosphate in Waschmitteln bis spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

**Antrag Christinat****Abs. 4 (neu)**

Der Bundesrat erlässt ein Verbot der Treibgase bis spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

**Art. 26****Proposition de la commission****A1. 1**

...une menace pour l'environnement ou indirectement l'homme.

**A1. 2**

Ces prescriptions concernent notamment:

a. ...les engrais, régulateurs de croissance, sels d'épannage et gaz propulseurs;

**Proposition Carobbio****A1. 1**

Le Conseil fédéral édicte ...

**A1. 2 let. c**

(Proposition éventuelle pour le cas où les articles 23a et b seraient rejetés.)

c. Les substances pour lesquelles les essais de laboratoire ont montré qu'elles sont mutagènes, tératogènes ou cancérogènes.

**Proposition Gerwig****A1. 3 (nouveau)**

Le Conseil fédéral décrète l'interdiction des phosphates dans les détergents au plus tard dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Proposition Christinat****A1. 4 (nouveau)**

Le Conseil fédéral décrète l'interdiction des gaz propulseurs au plus tard dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

**M. Carobbio:** Ma proposition concernant l'article 26 du projet de loi comporte deux volets, un qui a trait à l'alinéa 1 de l'article, l'autre qui était éventuel suivant le rejet ou l'acceptation des articles 23a et 23b que je vous ai soumis hier et qui ont, malheureusement, été refusés. Ce deuxième volet vise à ajouter, à l'alinéa 2, une lettre c nouvelle. Je vais expliquer séparément les deux propositions.

La première concernant l'alinéa 1 est claire. Elle demande que soit substituée à la formule facultative «le Conseil fédéral peut édicter» la formule impérative «le Conseil fédéral édicte». On prétendra qu'il s'agit plutôt là d'une question formelle. Je ne suis pas de cet avis. Il convient, selon moi, de fixer clairement dans la loi l'obligation pour le Conseil fédéral d'édicter des prescriptions s'appliquant aux substances dont on s'occupe au chapitre dixième de la loi, sous le coup duquel tombe l'article 26 en discussion. La forme impérative me semble nécessaire en considération de l'importance qu'il y a de réglementer au plus vite l'emploi des substances dangereuses pour l'environnement.

Ma proposition d'une nouvelle lettre c à l'alinéa 2 de l'article 26, vise clairement à ajouter dans la liste des prescriptions que le Conseil fédéral devra édicter, en plus de celles déjà prévues aux lettres a et b du même alinéa, de nouvelles substances et en particulier celles que les essais des laboratoires ont démontré comme étant mutagènes ou cancérogènes. Les raisons de cette adjonction sont évidentes et sont, en pratique, les mêmes que celles que j'ai exposées hier soir, au moment où j'ai motivé mes propositions concernant les articles 23a et 23b que vous avez refusées. A mon avis, il s'agit de renforcer dans la loi les bases légales qui permettraient au Conseil fédéral de prendre des mesures efficaces dans ce domaine particulièrement important pour la protection de l'environnement. Je vous invite donc à voter mes propositions d'amendement.

**Gerwig:** Mein Antrag, die Phosphate in den Waschmitteln innerhalb von einer Frist von fünf Jahren zu verbieten, ist machbar und umweltrichtig. Man wird mir sagen, dieser Antrag gehöre ins Gewässerschutzgesetz! Das mag möglich sein, jenes Gesetz ist aber heute nicht in Revision. Das vorliegende Gesetz eignet sich hervorragend, rechtlich und sachlich, für mein Anliegen, innert diesen fünf Jahren diese Phosphate zu verbieten.

Rund die Hälfte des Phosphors in unseren schweizerischen Gewässern stammt aus phosphathaltigem Wasser und Reinigungsmitteln. Diese Belastung ist heute die wichtigste Ursache für die Gewässerverschmutzung. Ich rufe alle Nationalräte auf, die von den Seegegenden kommen, die uns so nahe stehen, mir hier zu helfen. Ich denke etwa an den Baldeggsee, wo 400 Milligramm auf ein Kubikmeter Wasser verschmutzt sind, an den Greifensee, an den Hallwylersee, an den Zugersee – Herr Bundesrat Hürlmann! –, der an vierter Stelle in der Verschmutzungsrangfolge liegt, an den Lugarersee, den Pfäffikersee und den Sempachersee. Es wäre wohl ärgerlich, aber immer noch minim einfühlbar, wenn es gute Waschmittel ohne Phosphate nicht gäbe! Das ist bis heute auch von den Waschmittelherstellern wie Procter and Gamble, wie Henkel und Steinfels immer wieder behauptet worden. Bis heute ist deshalb ein Verbot nie erwogen worden, lediglich die Waschmittelverordnung verlangt ab 1983 eine geringe, 30prozentige Reduktion der zulässigen Phosphatmenge. Seit einiger Zeit verkaufen nun verschiedene Ladengeschäfte, etwa die Coop, und produzieren Firmen wie Henkel und Steinfels phosphatfrei Waschmittel: Vizin, Liz, Lenis – alles Präparate, die unsere Gewässer überhaupt nicht verschmutzen!

Diese Tatsache belegt deutlich, dass Phosphate nicht mehr nötig sind und dass man sie heute schon verbieten könnte und wohl auch verbieten muss. Interessant ist bei diesen neuen Waschmitteln, die – und das sage ich den Hausfrauen – ebenfalls «weisser als weiss waschen», eines: In den Werbeprospekten steht nirgends etwas von der Tatsache, dass dies Mittel sind, die phosphatfrei sind und unsere Gewässer nicht verschmutzen. Weshalb hat die «BAZ» gestern gefragt – ich zitiere auch die «Woche» –: «Weshalb verschweigt die Werbung den Konsumenten dieses wirklich einzigartige Verkaufs- und Umweltschutzargument?». Die Antwort des Herstellers, der Firma Procter and Gamble: Herr Güller – *nomen est omen* – sagt nun hier wörtlich dazu: «Würden wir in unserer Werbung speziell darauf aufmerksam machen, dass Vizin phosphatfrei ist, könnte das den Eindruck erwecken, Phosphate in Waschpulvern seien umweltverschmutzend.» Ich glaube, zynischer kann man es kaum mehr sagen und doch sagt es auch Herr Butz der Firma Steinfels ähnlich: «Phosphatfrei ist kein Werbeargument für uns, wir wollen nicht unsere eigenen phosphathaltigen Produkte konkurrenzieren.» Ich halte das, was ich Ihnen hier nun zitiert habe, für etwas Unglaubliches. Mit dem Eingeständnis an die Öffentlichkeit, dass saubere Waschmaschinenwäsche ohne Phosphate möglich ist, würden die Hersteller also ihre eigenen Argumente gegen ein Phosphatverbot als das entlarven, was sie sind, nämlich unglaublich und unrichtig.

Statt nun auf die phosphathaltigen Waschpulver zu verzichten, halten die Hersteller einseitig an ihrer Forderung fest, es müssten alle Schweizer an Kläranlagen angeschlossen sein, und es müssten alle Kläranlagen in drei Stufen so eingerichtet werden, dass Phosphat im Abwasser verhindert wird. Diese Forderung, sagt Herr Guggenbühl in der «Basler Zeitung» von gestern zu Recht, ist billig, aber nur für die Hersteller. Verbieten wir aufgrund der Situation die Phosphate in Waschmitteln nicht – mit angemessener Frist, ich habe mir fünf Jahre vorgestellt –, dann müssen die fast 2 Milliarden Franken, die in der Schweiz jährlich für Kanalisation und Kläranlagen ausgegeben werden, von uns allein als Steuerzahler bezahlt werden, ohne dass die Verursacher gezwungen wären, umzustellen oder selbst zu bezahlen! Ich bin überzeugt, mein Antrag würde mithelfen, echten Umweltschutz zumindest im Wasser zu erreichen, ohne

dass irgend jemand fühlbar finanziell oder sonst getroffen würde.

Es ist den Herstellern zuzumuten, nur noch jene Pulver herzustellen, die ohne Phosphate sind, weil solche Waschmittel vorhanden sind und jetzt schon verwendet werden! Es ist für die Öffentlichkeit nicht zumutbar, alle phosphathaltigen Waschmittel hinzunehmen, nur weil die Hersteller nicht auf gefahrlose Waschmittel umsteigen wollen! Sie haben es heute in der Hand, echt umweltschutzfördernd zu wirken! Ich bin gespannt, Herr Bundesrat, was für Argumente gegen dieses Verbot bestehen. Ich mache Sie noch aufmerksam auf ein Interview von Herrn Müller vom Bundesamtes für Umweltschutz gegenüber der «Woche», wo er sagt: «Die Tendenz geht dahin, gar ein Verbot von Phosphaten zu erlassen.» Ich glaube, wir haben heute Gelegenheit, dies jetzt zu tun.

**Mme Christinat:** La question des gaz propulseurs avait déjà fait l'objet d'une discussion au sein de ce Parlement lors du débat sur ma motion en septembre 1980. Le Conseil fédéral, après avoir demandé et obtenu la transformation de ma motion en postulat, a tenu compte de mes préoccupations et, dans cette loi, il introduit la possibilité d'une interdiction de ces gaz, particulièrement nocifs pour la couche d'ozone. Je rappelle en passant que ces mêmes gaz nocifs sont aussi utilisés pour réfrigérer les armoires frigorifiques et qu'ils s'évaporent dans la nature au moment de leur destruction.

L'article 26 de cette loi prévoit une possibilité d'interdiction sous la forme non impérative, comme vient de le relever M. Carobbio, mais vu la gravité de la situation, je pense qu'il faut envisager une interdiction pure et simple dans un laps de temps bien déterminé. Nous ferions peut-être figure de solitaires en Europe, mais je rappelle qu'aux Etats-Unis l'Agence de protection de l'environnement a interdit, depuis 1978, l'emploi de ces chlorofluorocarbures comme agents propulseurs. Les Etats-Unis, souvent cités en exemple par plusieurs d'entre vous, désirent ne pas continuer à faire cavalier seul. En Europe, la Suède a donné le bon exemple et nous serions bien inspirés de le suivre.

Dans un autre domaine, celui des gaz d'échappement, le Conseil fédéral a fait preuve de courage et d'esprit d'initiative en édictant des mesures plus sévères que celles actuellement en vigueur dans d'autres pays.

Si nous ne décidons pas d'un arrêt de ces gaz propulseurs en fixant une date limite, nous risquons d'attendre encore longtemps leur interdiction et la situation se dégradera chaque jour davantage. Il en va de la santé de l'homme. C'est pourquoi je vous propose un délai de trois ans pour interdire l'emploi de ces gaz, ce qui permettra à l'industrie de prendre les mesures adéquates pour se recycler. C'est par analogie, avec les dispositions transitoires contenues à l'article 53, que je vous propose ce délai de trois ans.

En conclusion, je vous invite à donner une suite favorable à ma proposition.

**Ott:** Das Traktandum Verbot von Fluorchlorkohlenwasserstoff als Treibgas für Spraydosen ist kein Novum, weder in der internationalen Umweltschuttdiskussion noch in diesem Rat. In der Debatte vom 25. September 1980 habe ich, zusammen mit Frau Christinat und anderen Ratskollegen, auf die enormen Gefahren hingewiesen, die der für uns lebenswichtigen Ozonschicht am äussersten Rand der Erdatmosphäre von diesen Gasen drohen. In welchem Masse dies als wissenschaftlich erwiesen angesehen wird, zeigt die Tatsache, dass mehrere Industriestaaten diese Stoffe bereits verboten haben. Ich unterstütze darum den Antrag von Frau Christinat – wie übrigens auch den Antrag Gerwig. Denn es ist in der ökologischen Forschung und Diskussion ja eine Tatsache, dass sich bestimmte einzelne Stoffe bereits als besonders gefährlich herausgestellt haben und namentliche Erwähnung in einem Umweltschutzgesetz verdienten. Es ist darum verständlich und berechtigt, dass sich das öffentliche Interesse nicht mehr nur auf generelle Umweltschutznormen, sondern auch auf ganz

bestimmte Produkte, deren Gefährlichkeit als erwiesen gilt, konzentriert.

Der Bundesrat hat am 25. September 1980 die Umwandlung der damaligen Motion Christinat in ein Postulat beantragt mit der Begründung, dass sich aufgrund des kommenden Umweltschutzgesetzes die Gefahr durch die bewussten Treibgase rascher und wirksamer bekämpfen lasse und dass die neuen Kompetenzen des Bundesrates im Umweltschutzgesetz ihm alle dazu nötigen Rechtsmittel geben werden. Ich möchte in jedem Fall den Bundesrat anfragen, wie er die Lage auf dem Sektor der Treibgase beurteilt und wie er aufgrund dessen die ihm durch Artikel 26 zuwachsende Kompetenz zu handhaben gedenkt.

Im übrigen bitte ich Sie, dem Antrag Christinat wie auch dem Antrag Gerwig zuzustimmen.

**Müller-Scharnachtal:** Der Antrag von Herrn Gerwig ist in der Zielrichtung richtig. Ich muss Sie aber, Herr Gerwig, trotzdem fragen: Wollen Sie mit Ihrem Antrag, wonach der Bundesrat das Verbot der Phosphate in Waschmitteln spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes verfügen soll, die Waschmittelfabrikanten schützen und nicht die Seen, die in der Tat sehr bedroht sind? Spass beiseite! Wir können nicht mehr fünf oder sechs oder sieben Jahre warten. Ihr Antrag geht zu wenig weit. Zudem ist es absolut klar, dass diese Materie im Bundesgesetz über den Gewässerschutz geregelt werden muss. Ich glaube, es wäre kaum sinnvoll, wenn wir nun das Prinzip der Einheit der Materie verlassen und wünschbare und notwendige Anliegen des Gewässerschutzes hier im Umweltschutzgesetz regeln würden und umgekehrt.

Das Verbot der Phosphate in Waschmitteln ist bis jetzt an folgenden Hürden gescheitert (dazu vielleicht auch einmal ein klares und deutliches Wort): Ich glaube, dass die Forschung zu wenig intensiv an den phosphatfreien Waschmitteln gearbeitet hat. Sodann fehlt es bei unseren lieben Hausfrauen selbst. Die Schweizer Frau will ihre Wäsche mit hundertgrädigem Wasser kochen. Wir hätten längst phosphatfreie Waschmittel, die aber nur eine Temperatur von 60 Grad erlauben, wir hätten längst phosphatfreie Waschmittel, wenn nicht der Herstellungspreis vergleichsweise zu hoch wäre, und wir hätten längst phosphatfreie Waschmittel, wenn wir in bezug auf die Umweltverträglichkeit ganz sicher gewesen wären. Schliesslich scheiterten die phosphatfreien Waschmittel an der unannehbaren Reklame für Waschmittel. Die am Fernsehen täglich gebotene Reklame über die Waschmittel ist für die ganze Schweiz unerträglich.

Der Bundesrat hat sich, gestützt auf die Gewässerschutzgesetzgebung, allergrösste Mühe gegeben, den Phosphatgehalt in Waschmitteln sukzessive herabzusetzen. Es ist auch sein erklärtes Ziel, die phosphatfreien Waschmittel möglichst bald zu erzwingen. Aber noch einmal, Herr Gerwig: Wir können nicht fünf, sechs oder sieben Jahre warten. Aus diesen Darlegungen komme ich zu folgendem Schluss: Wir müssen den Antrag Gerwig – so widersprüchlich das vielleicht tönen mag – ablehnen. Ich möchte aber den Bundesrat dringend ersuchen, heute an diesem Tisch möglichst verbindliche Zusagen zu machen, wann er gedenkt, die Phosphate in den Waschmitteln völlig zu untersagen. Ich glaube, dass eine klare Aussage sehr nützlich wäre und verschiedene Kreise davon abhalten würde, absoluten Druck auf den Bundesrat auszuüben.

**M. Pini:** J'appuie la proposition de M. Gerwig. J'irai même plus loin, en suggérant de prévoir l'interdiction de l'utilisation de phosphates au plus tard dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la loi.

Si j'appuie cette proposition, c'est en particulier à la suite des constatations que nous, Tessinois, avons faites à propos de nos lacs, surtout celui de Lugano, dans lequel le tiers de la pollution est causée par les phosphates. Il y a presque deux ans, j'avais déposé une interpellation demandant au Conseil fédéral où en étaient les travaux, les études de la commission italo-suisse chargée de l'examen du problème de la pollution du lac de Lugano. Jusqu'à présent,

nous n'avons reçu aucune réponse de la part du Conseil fédéral. Je serais heureux, Monsieur le Conseiller fédéral Hürlimann, si, à l'occasion de ce débat, vous pouviez d'ores et déjà donner l'avis du gouvernement sur ce problème assez grave de la pollution de nos lacs et, en particulier, sur l'état des travaux de la commission italo-suisse qui s'intéresse directement au lac de Lugano et au lac Majeur.

Il faut aussi relever que l'ordonnance en vigueur, de janvier 1981 sauf erreur, qui sera prorogée, n'est pas suffisante. Elle ne permet pas, en effet, de dresser une barrière, de mettre un terme à l'utilisation excessive des phosphates. Aujourd'hui, l'occasion nous est offerte de fixer cette interdiction dans la loi. Celle-ci est demandée non seulement par les milieux écologistes mais aussi par les consommatrices. Il y va de la santé de nos eaux, en particulier de celles du lac de Lugano, qui est un exemple parmi d'autres. Pour toutes ces raisons, j'appuie la proposition de M. Gerwig. Je répète que je serais même d'accord avec l'interdiction dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la loi.

**M. Duboule:** Au moment où nous traitons de la pollution des lacs, je me permets de demander à M. Hürlimann, conseiller fédéral, s'il sait déjà que, dans le cadre des travaux de la commission franco-genevoise s'occupant des problèmes d'environnement et de pollution des lacs et des cours d'eau, une communication émanant des milieux officiels français vient de nous être faite au sujet du lac d'Annecy. Vous savez peut-être que le lac d'Annecy a été l'un des premiers lacs, sinon le premier, à être entièrement traité avec le souci de supprimer toute pollution. On en fait état dans les journaux depuis plusieurs années. Bref, cela semblait être un succès et un modèle qui devait être repris par tous les autres pays, par tous ceux qui connaissent la présence d'un lac.

Et bien! la communication qui vient d'être faite par les milieux officiels français est la suivante: «Ce lac a été à ce point bien traité que tous les poissons ont crevé; ils sont morts, il n'y a plus de vie et, de toute urgence, il faut procéder à une repollution de ce lac.» Je vous donne la primeur de cette communication. Il m'intéresserait de connaître l'avis du Gouvernement à cet égard.

**Schmid, Berichterstatter:** Ich möchte Ihnen zuerst die Änderungen von Artikel 26 erläutern, welche die Kommission vorgenommen hat und nachher zu den gestellten Einzelanträgen Stellung nehmen.

Zuerst zu Artikel 26 Absatz 1: Sie haben gesehen, dass wir blass noch von «gefährden» und nicht mehr wie der Bundesrat von «in besonderem Masse gefährden» sprechen. Wir gehen davon aus, dass im Sinne der Vorsorge jede Gefährdung und nicht erst eine qualifizierte Gefährdung durch Stoffe verhütet werden muss. Dies entspricht auch Artikel 23 und 25 des Entwurfes, wonach Stoffe Mensch und Umwelt nicht gefährden dürfen.

Zu Absatz 2: Hier haben wir in Buchstabe a eine Änderung vorgenommen. Wir haben den Begriff «Wachstumsregulatoren» eingefügt, über die der Bundesrat Vorschriften erlassen kann. Ich darf da ausnahmsweise einmal aus der Schule plaudern. Es war Herr Rutishauser, der uns mit seiner besonderen Sachkenntnis auf diesem Gebiet darauf aufmerksam gemacht und auch erklärt hat, worum es geht bei den Wachstumsregulatoren. Es handelt sich um eine relativ neue Art von Produkten, die sich weder den Düngern noch den Schädlingsbekämpfungsmitteln zuordnen lassen. Diese Mittel haben im Zier- und Gartenpflanzenbau, aber auch im landwirtschaftlichen Pflanzenbau Eingang gefunden. Sie sind zum Beispiel für die Verkürzung der Getreidehalme zur besseren Standfestigkeit verantwortlich und verringern etwa bei Obstpflanzen die Holzproduktion zugunsten verstärkter Früchteproduktion. Die Befugnis des Bundesrates, auch darüber Vorschriften zu erlassen, rechtfertigt sich, weil mit Wachstumsregulatoren oft Missbrauch getrieben wird. So werden diese Produkte zur Hemmung des Wachstums der Pflanzen an Strassen und Bahnböschungen verwendet, ohne dass die möglichen negativen Auswirkungen

überall genügend untersucht worden sind. Die Herren der Verwaltung haben bestätigt, dass es sich so verhält, wie es uns Herr Rutishauser in der Kommission erklärt hat. Wir beantragen Ihnen Zustimmung zu den Kommissionsanträgen.

Und nun zu den Einzelanträgen: Herr Carobbio will in Absatz 1 von Artikel 26 eine zwingende Formulierung einführen. Wir haben darüber in anderem Zusammenhang schon diskutiert. Ich habe Ihnen gestern zu einem Antrag von Herrn Magnin gesagt, dass eine zwingende Formulierung nicht nötig ist, weil der Bundesrat aufgrund allgemeiner Rechtsgrundsätze, die ich Ihnen gestern zitiert habe, ohnehin verpflichtet ist, zu handeln, wenn es sich ergibt, dass wirklich Gefahren bestehen. Das ergibt sich beispielsweise aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Wir können also dem Anliegen von Herrn Carobbio Rechnung tragen, ohne dass wir seinen Antrag annehmen.

Zu Buchstabe c von Absatz 2: Auch da ist darauf hinzuweisen, dass wir dem Anliegen Rechnung tragen können, und zwar bereits gestützt auf die Kommissionsfassung von Artikel 26. Es ist zum Antrag von Herrn Carobbio sowie zu den Anträgen von Herrn Gerwig und Frau Christinat zu betonen, wenn wir diese Anträge ablehnen, dass das nicht heissen soll, dass wir zwar sehr ausgiebig über Umweltschutz diskutieren möchten, aber für krebszerzeugende Stoffe oder Phosphate in Waschmitteln oder Treibgase überhaupt kein Verständnis hätten. Es geht nicht um das, es geht bloss darum, dass es fragwürdig ist, bestimmte Einzelaspekte herauszugreifen und im Gesetz besonders zu verankern, während andere, die wir vielleicht jetzt nicht präsent haben, die aber vielleicht ebenso wichtig sind, zwangsläufig weglassen müssen. Wir können die gefährlichen Stoffe nicht vollständig aufzählen: erstens weil unsere Kenntnisse dazu nicht ausreichen, und zweitens weil die Entwicklung im Gange ist. Was heute vielleicht ungefährlich erscheint, ist in zehn Jahren möglicherweise hochgradig gefährlich. Eine abschliessende Aufzählung ist also in jedem Fall fragwürdig. Das sind die Gründe, weshalb wir diese Anträge ablehnen, und nicht weil wir krebszerzeugende Stoffe nicht bekämpfen möchten. Ich lege grossen Wert auf diese Feststellung.

Ähnliches gilt auch für die Anträge Gerwig und Christinat. Herr Gerwig ist zusätzlich darauf hinzuweisen, dass dem Anliegen bereits jetzt, allerdings nicht so vollständig, wie er es gern haben möchte, im Gewässerschutzgesetz und in Verordnungen, die auf dem Gewässerschutzgesetz beruhen, Rechnung getragen wird. Ich verweise auf Artikel 23 des Gewässerschutzgesetzes, welches den Bundesrat verpflichtet, Bestimmungen zu erlassen über Erzeugnisse, Stoffe und Produktionsverfahren mit nachteiligen Wirkungen, die in die Gewässer geraten können.

Die beiden Anträge Gerwig und Christinat passen auch deshalb nicht ins Umweltschutzgesetz hinein, weil es ein Delegationsgesetz ist. Das ist ja auch ein Grund, weshalb diese Anliegen hier überhaupt vorgetragen werden. Immer, wenn man Materien an den Bundesrat delegiert, entsteht ein begreifliches Unbehagen im Parlament. Wir haben den Grundsatz des Delegationsgesetzes indessen bis jetzt durchgehalten und sollten nun nicht in zwei Einzelfällen davon Ausnahmen machen. Ich würde es aber als ausserordentlich wertvoll erachten – auch Herr Müller hat darauf hingewiesen –, wenn in allen drei Bereichen, die mit den Anträgen Carobbio, Gerwig und Christinat jetzt zur Diskussion gestellt worden sind, Herr Bundesrat Hürlimann Erklärungen abgeben könnte: erstens, was bereits gemacht wird auf diesem Gebiet (Gewässerschutzgesetz und entsprechende Verordnung dazu), und zweitens, was er in bezug auf die Anliegen von Frau Christinat und Herrn Carobbio zu tun gedenkt, gestützt vielleicht auf das Umweltschutzgesetz. Ich glaube, diese Erklärungen sind notwendig. Wir müssen der Öffentlichkeit gegenüber zeigen können, dass uns diese Anliegen ernst sind, und das zu zeigen ist umso wichtiger, wenn wir entsprechende Anträge ablehnen müssen.

**M. Petitpierre, rapporteur:** La commission partage l'opinion des trois conseillers nationaux qui font des propositions. Cependant, dans l'optique de la commission, ces propositions doivent être rejetées pour des questions de technique législative et de systématische. Nous avons une loi qui charge le Conseil fédéral de prendre, dans des ordonnances, un certain nombre de mesures et nous ne pouvons pas nous en écarter pour faire une exception, quelle que soit l'importance de cette exception.

M. Carobbio, par sa première proposition, veut l'impératif au lieu du potestatif. Le Conseil fédéral est lié par la loi, il doit assumer sa responsabilité avec un pouvoir d'appréciation. Il est donc inutile d'introduire de nouveau un impératif. Quant à la deuxième proposition de M. Carobbio, je crois pouvoir dire que ce qu'il demande à la lettre c de l'alinéa 2, est déjà couvert par l'article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, probablement aussi par l'article 26 et, s'il y a lieu, par la loi sur les toxiques. Nous pouvons donc nous contenter de ce qui figure déjà dans le projet.

En ce qui concerne la proposition de M. Gerwig, nous l'avons entendu de plusieurs côtés: cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi sur l'environnement, c'est trop, cinq ans dès maintenant, c'est encore beaucoup. J'ai lu, pas plus tard que ce matin, dans la presse de langue française, qu'il semblait que le Conseil fédéral – son représentant nous le dira – avait l'intention d'interdire les phosphates dès l'entrée en vigueur de la loi sur l'environnement. De sorte que, pour des raisons de principe, il faut écarter la proposition de M. Gerwig. Mais il faudrait probablement aller plus loin que ce que celui-ci nous propose.

A propos de la proposition de Mme Christinat, le message en français, à la page 58, vise l'interdiction de certains gaz propulseurs, notamment ceux qui compromettraient directement ou indirectement la santé par leurs effets sur l'atmosphère. Tout d'abord, on ne veut pas introduire un délai dans le corps de la loi alors que par ailleurs on a des dispositions transitoires. Ensuite, il n'y a pas de raison de faire une exception pour un problème, même important, alors qu'il y a d'autres situations qu'il faudrait aussi régler dans les trois ou cinq ans. La technique de ce projet consiste à ne pas prévoir de telles précisions. Il faut s'en tenir à la volonté du Conseil fédéral de mettre de l'ordre en matière de gaz propulseurs. Il peut le faire, il doit le faire dans le cadre d'un pouvoir d'appréciation; il peut même interdire l'usage de tels gaz, le message est tout à fait clair à ce sujet.

Pour toutes ces raisons, alors que nous sommes d'accord sur le fond avec nos trois collègues, il faut bien que nous rejetions leurs propositions.

**Bundesrat Hürlimann:** Darf ich mit dem letzten Satz von Herrn Petitpierre weiterfahren? Wir sind im Prinzip mit dem, was hier durch diese Einzelanträge vorgeschlagen wird, einverstanden. Wir unterscheiden uns nur in bezug auf den Weg, wie wir diese Zielsetzung realisieren wollen. Ich nehme zu den einzelnen Anträgen aus der Sicht des Bundesrates wie folgt Stellung:

Zunächst zum Antrag von Herrn Carobbio. Ich unterstreiche die Anliegen, wie sie vom Antragsteller vorgebracht und wie sie auch vom Kommissionspräsidenten Schmid interpretiert wurden. Wir können uns vor allem keine Risiken in bezug auf Stoffe leisten, die tatsächlich zu Krebs oder zu Missbildungen beim Menschen oder bei Tieren führen. Diese Stoffe sowie auch andere, sind von uns ganz besonders durch Verordnungsrecht zu erfassen.

Wir können auf Gesetzesstufe nicht selektiv gewisse Stoffe erwähnen und andere nicht. Letztlich ist die Zielsetzung des Gesetzes entscheidend, wie wir in unserem Verordnungsrecht diese Stoffe beurteilen, allenfalls behandeln oder sogar verbieten wollen. Ich kann also nur unterstreichen, dass im Grunde genommen das Anliegen von Herrn Carobbio auch das unsere ist, dass wir ihm aber aufgrund des Verordnungsrechts – und wir werden nachher anhand der Anträge von Herrn Gerwig und von Frau Christinat feststel-

len, dass hier das Verordnungsrecht geeigneter ist – Rechnung tragen werden.

Damit zum Antrag von Herrn Gerwig. Ich wiederhole es, und Sie haben es selber gesagt, Herr Gerwig: In der Zielsetzung sind wir einer Meinung. Aber die Rechtsgrundlage für diese Massnahme der Wegnahme des Phosphates aus den Waschmitteln ist das Gewässerschutzgesetz. Es ist nicht bei dieser Gesetzesgrundlage geblieben, sondern wir haben aufgrund dieses Gesetzes auch gehandelt. Es besteht bereits heute eine sogenannte Waschmittelverordnung, und es wäre meines Erachtens nicht richtig, diesen Bereich, der durch das Gewässerschutzgesetz abgedeckt ist, wieder mit dem Umweltschutzgesetz zu verknüpfen.

Obwohl Herr Duboule auch eine Frage gestellt hat, die im Zusammenhang mit dem Gewässerschutzgesetz steht, kann ich ihm sagen – ich kenne zufällig den Lac d'Annecy, der einer der ersten Seen mit Ringleitungen war –, dass zum Teil festzustellen ist, dass der Fischertrag zurückging, dass aber, soweit wir orientiert sind, die Fischqualität besser geworden ist. Es wird sich immer wieder die Frage stellen, wie weit allzu starke Massnahmen, wie sie zum Teil beim Lac d'Annecy getroffen wurden, auch Auswirkungen haben können, die man zum Teil vorher nicht vorausgesehen hat. Es handelt sich also nicht um einen See in unserem Land. Ich kann Ihnen lediglich, weil Sie aus Genf sind, sagen, dass wir beim Genfersee zusammen mit Frankreich und den sehr kooperativen Kantonen Genf, Waadt und Wallis ausserordentlich daran interessiert sind, weitere Fortschritte zu erzielen. Aber es sind vor allem in Zusammenarbeit mit Frankreich hier noch einige Probleme zu lösen, die auf Schweizer Seite viel kooperationswilliger behandelt werden. Nun also zurück zur Grundlage des Gewässerschutzgesetzes. Wir haben – Herr Gerwig – tatsächlich gehandelt. Aber ich darf vielleicht bei dieser Gelegenheit wieder einmal festhalten, dass wir diese Dinge nicht einfach mit einem Federstrich erledigen können, sondern dass wir das Hand in Hand mit der Wirtschaft, die hier ausserordentlich viel Verständnis gezeigt hat, lösen müssen.

Wir haben den Phosphatgehalt in den Waschmitteln in einem ersten Schritt von früher 100 Prozent auf 80 Prozent reduziert. Im zweiten Schritt haben wir auf den 1. Januar 1981 den Phosphatgehalt von 80 auf 60 Prozent reduziert. Nun hat der Bundesrat die neue Verordnung schon wieder ergänzt und den Waschmittelphosphatgehalt von 60 auf 50 Prozent gesenkt. Diese schrittweise Reduktion ist verbunden mit der Bereitschaft zur Umstellung in der Wirtschaft; der letzтgenannte Schritt tritt am 1. Januar 1983 in Kraft. Und nun das Entscheidende: es genügt natürlich nicht, den Waschmitteln einfach den Phosphatgehalt zu entziehen, ohne dass man weiß, was die übrigen Zusätze bei den Waschmitteln dann wieder für den Umweltschutz und für den Gewässerschutz für Folgen haben. Man kann nicht den Teufel mit dem Beelzebub austreiben. Es nützt nichts, wenn nachher zwar Waschmittel keine Phosphate, dafür aber andere Stoffe, die unsere Umwelt und unsere Seen belasten, enthalten. Deshalb, Herr Gerwig, bitte ich Sie um Vertrauen.

Die Eidgenössische Materialprüfungsanstalt (EMPA), die – das möchte ich bei dieser Gelegenheit anerkennen, sie wurde auch vom Präsidenten schon mehrmals zitiert – uns im Bereich des Umweltschutzes ausserordentlich viel geholfen hat, hat jetzt den Auftrag und ist daran zu untersuchen, ob ein Waschmittel ohne Phosphat verantwortet werden kann, und ob die anderen Zusätze, die dann notwendig sind, damit dieses Pulver überhaupt noch den Begriff Waschmittel verdient – denn letztlich sollte es dann doch noch waschen helfen –, keinerlei Probleme schaffen. Damit könnten wir in einem nächsten Schritt das Phosphat in den Waschmitteln sogar ganz verbieten. Sie sehen also anhand dieses Beispieles, dass wir zusammen mit der Wirtschaft, die hier tatsächlich geholfen hat, nicht einfach mit einem Federstrich und mit einem Verbot eingreifen wollen, sondern zusammen mit den Waschmittelfabrikanten und unserer Eidgenössischen Materialprüfungsanstalt versuchen, diesem nicht leichten Problem Herr zu werden.

Und noch etwas, Herr Gerwig: Sie sind Jurist und Anwalt. Sie wissen ganz genau, wie verpönt es im Grunde genommen ist, in Gesetze zahlenmässige Fristen aufzunehmen. Dafür eignet sich doch die Verordnung. Wir haben bewiesen, dass wir aufgrund dieser Gesetzesgrundlage tatsächlich in der Lage sind, aktiv zu werden und möglicherweise, je nachdem wie dieses Gutachten der EMPA ausfällt, auf dem Verordnungsweg ein Verbot zu erlassen, und zwar früher als in drei bzw. zwei Jahren, wie es Herr Pini vorgeschlagen hat. Verantwortung, Angemessenheit, Wirksamkeit für den Umweltschutz lassen sich auf Verordnungsstufe, wie wir das jetzt wiederholt erfahren haben, tatsächlich realisieren.

Zu Frau Christinat: Was ich an dieser Stelle im Zusammenhang mit Ihrer Motion ausführte, bleibt weiterhin die Haltung des Bundesrates. Wenn Treibgas – aber ich betone: wenn – mit Fluorkohlenwasserstoff tatsächlich die Ozonschicht zu verändern vermag (das ist wissenschaftlich immer noch kontrovers; ich weiß, Sie gehören zu jenen Wissenschaftern, die das bejahen, aber ich betone, dass es von anderen Wissenschaftern bestreitet wird), wenn also dieser Beweis erbracht werden sollte, dann wird der Bundesrat nicht davor zurückschrecken, gestützt auf dieses Gesetz, wie ich es schon in der Antwort auf Ihre Motion sagte, Massnahmen bis zu einem strikten Verbot zu treffen.

Aber das Treibgas, das in der kleinen Schweiz verwendet wird, ist natürlich nicht entscheidend für eine allfällige Veränderung der Ozonschicht; entscheidend ist letztlich, wie das weltweit gehandhabt wird. Wenn es in einem Bereich tatsächlich grenzüberschreitende Probleme gibt, dann in jenem, der letztlich die Atmosphäre beeinflusst. Hier sind wir jedoch nicht passiv geblieben. Mein Vizedirektor Dr. Dürst vom Bundesamt für Umweltschutz ist vor kurzer Zeit von einer internationalen Konferenz aus Stockholm zurückgekehrt, an welcher aus den genannten Gründen versucht wurde, weltweit eine Grundlage für eine Konvention, zu erarbeiten welche das Treibgas dann in sämtlichen Staaten (vor allem den Industriestaaten) allenfalls verbieten soll. Unser kleines Land war unter den fünf Nationen dieser Konferenz, die vor allem in dieser Richtung, wie Sie es mit Ihrem Anliegen anvisieren, vorgestossen sind und aktiv wurden, weil wir das im Namen des Bundesrates in Beantwortung Ihrer Motion versprochen hatten. Unser Land steht also bei diesem Problem an vorderster Front.

Hier antworte ich Ihnen gleich wie Herrn Gerwig: Wiederum bietet sich das Verordnungsrecht, das wir aus Erfahrung auch dieser Gesetzgebung zugrunde gelegt haben, als echtes und praktikables Instrument an, weil – das halte ich hier dankbar fest – sowohl die chemische Industrie wie die Wirtschaft überhaupt hier bei Ersatzlösungen mitgewirkt hat.

Ich darf also festhalten: Die Anliegen der Einzelanträge betreffen Probleme, die wir ernst nehmen. In einer organisch wirksamen, aber auch dynamischen Art handeln wir mit einem flexiblen, anpassungsfähigen Verordnungsrecht. Den Beweis dafür haben wir bei den Waschmitteln – wie dargelegt – erbracht. Sie alle – auch die Antragsteller – bleiben der Zielsetzung dieser Vorlage und den Anliegen des Umweltschutzes treu, wenn Sie die Einzelanträge aus den dargelegten Gründen ablehnen und dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit zustimmen. Ich stelle Ihnen in diesem Sinne Antrag.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	112 Stimmen
Für den Antrag Carobbio	29 Stimmen

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	106 Stimmen
Für den Antrag Carobbio	27 Stimmen

*Abs. 3 – Al. 3*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Gerwig	48 Stimmen
Dagegen	94 Stimmen

**Abs. 4 – Al. 4****Abstimmung – Vote**

Für den Antrag Christinat  
Dagegen

57 Stimmen  
94 Stimmen

**Antrag Herczog****Art. 26a (neu)****Titel**

Melde-, Bilanzierungs- und Bewilligungspflicht

**Text**

Der Bund kann Stoffe, ihre Folgeprodukte oder Abfälle einer Melde-, Bilanzierungs- oder Bewilligungspflicht unterstellen, sofern

- sie in grossen Mengen hergestellt werden;
- die Art ihrer Verwendung dazu führt, dass grosse Mengen in die Umwelt gelangen;
- begründeter Verdacht besteht, dass sie den Menschen oder die natürliche Umwelt beeinträchtigen.

**Proposition Herczog****Art. 26a (nouveau)****Titre**

Déclaration obligatoire, bilan thermique obligatoire et régime de l'autorisation

**Texte**

La Confédération peut soumettre à déclaration, à l'obligation d'établir un bilan thermique ou au régime de l'autorisation, les substances, leurs dérivés ou leurs déchets:

- qui sont fabriqués en grandes quantités;
- qui, en raison de leur mode d'application, parviennent en grandes quantités dans l'environnement
- dont on peut craindre, à juste titre, qu'ils soient nuisibles à l'homme ou à son milieu naturel.

**Herczog:** Zunächst eine Vorbemerkung. Herr Schmid und auch Herr Bundesrat Hürlimann hatten gestern die Tendenz, immer zu sagen, unsere Anträge seien im Gesetz schon abgedeckt, oder man könne sie über Verordnungen regeln. Ich halte diese Aussagen für ein bisschen gefährlich. Wenn sie stimmen würden, müssten Sie wahrscheinlich mit einiger Gegnerschaft aus dem Kreisen rechnen, die nicht gewillt sind, ein wirkliches Umweltschutzgesetz zu verabschieden. Wir sind der Meinung, dass noch einiges geregelt werden muss, wie zum Beispiel hier in Artikel 26a. Unser Antrag verlangt neu, dass eine Melde-, Bilanzierungs- und Bewilligungspflicht durch den Bundesrat eingeführt werden kann, und zwar für Stoffe, ihre Folgeprodukte sowie Abfälle in den folgenden drei Fällen: 1. wenn sie in grossen Mengen hergestellt werden, 2. ihre Verwendung dazu führt, dass grosse Mengen in die Umwelt gelangen, und 3. der begründete Verdacht besteht, dass Menschen oder die natürliche Umwelt beeinträchtigt werden.

Wie Sie wissen, geht es hier im zweiten Kapitel immer noch um die umweltgefährdenden Stoffe. Die Industrie erzeugt – wie die Anträge Carobbio es auch gezeigt haben – besonders gefährliche Stoffe. Es geht also um die Stoffe, die Mutationen auslösen, Missbildungen bewirken, Krebs erzeugen. Für derartige Stoffe ist es unerlässlich, dass wir hier einen entsprechenden Artikel einführen. Ich möchte Sie nochmals an die Beispiele erinnern, die ich in der Eintretensdebatte aufgezählt habe. Ich möchte noch ein paar Beispiele hinzufügen, so das Kadmium, ein Schwermetall, bei dem es nicht eruierbar ist, wohin es geht, nachdem es in einer Verbindung in Kehrichtverbrennungsanlagen oder weiss ich wohin kommt. Genauso beim Quecksilber. Heute werden Quecksilberbatterien stark verwendet; aber nur ein Drittel dieser Batterien werden ins Recycling genommen. Die Schwermetallniederschläge in der Nähe von Kehrichtverbrennungsanlagen überschreiten heute die internationa-

len Grenzwerte bei uns um ein Vielfaches, und die Herbizide und Fungizide haben in den letzten Jahren ein lineares Wachstum erfahren. Wir haben in der Eintretensdebatte auch darauf hingewiesen, dass Nahrungsmittel bereits mit starken Rückständen behaftet sind, so zum Beispiel mit polychlorierten Biphenylen, die bereits in der Muttermilch zu finden sind.

Für die im Antrag genannten drei Fälle möchten wir also die Möglichkeit zur Melde-, Bilanzierungs- und Bewilligungspflicht schaffen. Es geht hier um eine ähnliche Auseinandersetzung wie beim Antrag Tochon zu Artikel 1. Wir können nicht einfach warten, bis bestimmte Schäden eintreten, sondern im Sinne des Vorsorgeprinzips ist es hier notwendig, diesen Artikel einzuführen, damit die Behörden einschreiten können.

Ich bitte Sie, unserem Antrag zuzustimmen.

**Schmid:** Berichterstatter: Zunächst zu Herrn Herczog. Ich habe keine Tendenz eingeleitet; damit würde ich meine Kompetenzen bei weitem überschreiten. Aber es gehört zu meinen Aufgaben, Sie und alle übrigen Ratsmitglieder darauf hinzuweisen, dass es Fälle gibt, die bereits in anderen Artikeln dieses Entwurfes geregelt sind. Das gilt auch für das, was Sie in Artikel 26a vorschlagen. Wenn Sie Artikel 40 des Entwurfs genau durchlesen und ihn mit dem vergleichen, was Sie zur Diskussion stellen, stellen Sie eine erstaunliche Übereinstimmung fest, und Sie sehen ferner, dass Artikel 40, der auch systematisch richtig, nämlich in den Vollzugsbestimmungen, die Auskunftspflicht regelt, noch viel weiter gefasst ist, als Sie das mit Artikel 26a wollen, wo Sie nur die umweltgefährdenden Stoffe ansprechen. Auch diese Stoffe sind in Artikel 40 Absatz 3 erwähnt. Es heisst da: «Der Bundesrat kann anordnen, dass Angaben über Stoffe gemacht werden, für die Anhaltspunkte bestehen, dass die zu erwartende Belastung umweltschädlich ist oder die erstmals in Verkehr gebracht werden.» Was Sie mit der Melde- und Bilanzierungspflicht wollen, ist abgedeckt und kann gestützt auf Artikel 40 gemacht werden. Ich leite hier also keine Tendenz ein, sondern ich stelle fest, dass Ihrem Anliegen mit Artikel 40 Rechnung getragen wird, weshalb Ihr Antrag zu Artikel 26a abgelehnt werden kann.

**Präsidentin:** Herr Petitpierre verzichtet auf das Wort.

**Bundesrat Hürlimann:** Ich kann Herrn Herczog auch zunächst mit einer Vorbemerkung antworten. Das Gesetz ist tatsächlich aufgrund unserer Erfahrungen, die wir zum Beispiel mit dem Gewässerschutzgesetz gemacht haben, so konzipiert, dass wir nicht alles auf Gesetzesstufe regeln wollen, sondern dass wir die viel flexiblere und dynamischere Regelung auf Verordnungsstufe haben. Das Parlament ist nicht ausgeschaltet. Sie haben immer die Möglichkeit, als Aufsichtsbehörde die Tätigkeit des Bundesrates zu kontrollieren und allenfalls neue Weisungen zu erteilen, wenn er nicht aktiv bleibt. Das hat sich vor allem in diesem Bereich – nehmen Sie nur den Gewässerschutz – bewährt. Wir möchten an dieser Regelung auch bei diesem nicht einfachen Umweltschutzgesetz festhalten: Gesetz, wo notwendig, aber Verordnung, wo eine entsprechende flexible Handlungsweise aufgrund der Erfahrungen mit der Wirtschaft und der Wissenschaft möglich ist. Sie können meines Erachtens, mit Rücksicht auf die bisherige Art, wie wir zum Beispiel das Gewässerschutzgesetz oder andere Gesetze in diesem Bereich vollzogen haben, in uns vertrauen haben.

Zu Ihrem Antrag unterstreiche ich, was Herr Kommissionspräsident Schmid gesagt hat. Artikel 40 Absatz 3 gibt uns die Kompetenz, dort zu handeln, wo wir diese Auskünfte haben müssen. Es ist letztlich auch wieder nur eine Frage der übertriebenen Bürokratie, ob wir alle verpflichten wollen, auch jenes zu melden, was im Hinblick auf die Zielsetzung des Gesetzes gar nicht gemeldet werden muss. Das führt zu einer Bürokratie, die Sie alle, vor allem in der Eintretensdebatte, gefürchtet haben. Ich kann einmal mehr an diesem Beispiel zeigen, dass auch wir das nicht wollen. Ich befrage Ihnen Ablehnung des Antrages.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag Herczog  
Dagegen

7 Stimmen  
65 Stimmen

vergärung erwähnt. Ich glaube, dass es wichtig ist, so etwas hier zu erwähnen, weil es Leute gibt, die einen Gegensatz konstruieren zwischen Energie und Wiederverwertung, die meinen, Wiederverwertung könnte nur unter grossem Energieaufwand geschehen. So kann man das Problem natürlich auch angehen.

Aber wir glauben, dass es für einen integralen Umweltschutz nötig ist, nach Verfahren zu suchen, die beiden Komponenten Rechnung tragen. Daher würde uns daran liegen, hier in einem vierten Absatz festhalten zu können, dass Verfahren, welche der energie-, rohstoffsparenden Verwertung des Abfalls dienen, begünstigt werden. Es scheint mir wichtig, dass unser Staat nicht überall eingreift, aber dass er dort eingreift, wo es darum geht, zukunftsrichtige Methoden zu fördern, damit sie einige Jahre früher rentabel, bekannt und verbreitet werden, als sie es sonst würden, wenn man der normalen Wirtschaft ihren Lauf lassen würde. Ich würde das für ein sinnvolles Eingreifen halten, nicht im Sinne einer Marktverzerrung, sondern im Gegenteil im Sinne einer Hilfe an einen jungen Bereich, der in Ausdehnung begriffen ist. Ich möchte Sie bitten, mitzuhelpen, in diesem kleinen Teilbereich diese Anregung zu verankern.

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

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 Rohstoffsparends berücksichtigt werden.

*Abs. 2*

..., dass die Deponie nötig ist. (Rest des Absatzes streichen)

*Abs. 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 4 (neu)**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

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

Verfahren, welche der energiesparenden, rohstoffsparenden Wiederverwertung des Abfalls dienen, werden begünstigt.

**Art. 27***Proposition de la commission**AI. 1*

... des cantons et des communes; outre la protection directe contre la pollution, il y a lieu de tenir compte de l'économie de l'énergie ou des matières premières.

*AI. 2*

...; elle ne lui sera délivrée que s'il prouve que la décharge est nécessaire. (Biffer le reste de l'alinéa)

*AI. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*AI. 4 (nouveau)**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

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

On encouragera les procédés de recyclage des déchets visant l'économie d'énergie et de matière première.

*Abs. 1–3 – AI. 1 à 3**Angenommen – Adopté**Abs. 4 – AI. 4*

**Günter**, Sprecher der Minderheit: Wir wissen es: bei den Abfällen gilt immer noch vielfach das Motto «Aus den Augen, aus dem Sinn». Wenn der Abfall versteckt werden kann, dann ist er auch unschädlich gemacht und beseitigt. Das Unglück will es, dass die Abfälle häufig in Kiesgruben versorgt werden müssen, die über unseren Grundwasservorkommen liegen, und daraus können in Zukunft schwere Probleme entstehen. Daraus resultiert die Notwendigkeit, nach neuen Verfahren zu suchen, zum Beispiel neuerdings die Kehrichtvergärung. Es liegt uns viel daran, dass man von seiten des Bundes Verfahren unterstützen würde, die ohne grossen Energieaufwand ein möglichst gutes Recycling, also eine Wiederverwertung des Abfallen gestatten würden. Ich habe vorhin schon das Beispiel der Kehricht-

vergärung erwähnt. Ich glaube, dass es wichtig ist, so etwas hier zu erwähnen, weil es Leute gibt, die einen Gegensatz konstruieren zwischen Energie und Wiederverwertung, die meinen, Wiederverwertung könnte nur unter grossem Energieaufwand geschehen. So kann man das Problem natürlich auch angehen.

Aber wir glauben, dass es für einen integralen Umweltschutz nötig ist, nach Verfahren zu suchen, die beiden Komponenten Rechnung tragen. Daher würde uns daran liegen, hier in einem vierten Absatz festhalten zu können, dass Verfahren, welche der energie-, rohstoffsparenden Verwertung des Abfalls dienen, begünstigt werden. Es scheint mir wichtig, dass unser Staat nicht überall eingreift, aber dass er dort eingreift, wo es darum geht, zukunftsrichtige Methoden zu fördern, damit sie einige Jahre früher rentabel, bekannt und verbreitet werden, als sie es sonst würden, wenn man der normalen Wirtschaft ihren Lauf lassen würde. Ich würde das für ein sinnvolles Eingreifen halten, nicht im Sinne einer Marktverzerrung, sondern im Gegenteil im Sinne einer Hilfe an einen jungen Bereich, der in Ausdehnung begriffen ist. Ich möchte Sie bitten, mitzuhelpen, in diesem kleinen Teilbereich diese Anregung zu verankern.

**Schmid**, Berichterstatter: Sie haben gesehen, dass wir Artikel 27 erheblich geändert haben. Ich möchte Ihnen diese Änderungen kurz erläutern und gleichzeitig zum Minderheitsantrag von Herrn Günter Stellung nehmen.

In Absatz 1 von Artikel 27 fügen wir die Gemeinden hinzu. Sie haben wahrscheinlich festgestellt, dass der Entwurf des Bundesrates durchweg nur von Bund und Kantonen spricht und die Gemeinden nicht erwähnt. Das heisst nicht, dass der Bundesrat die Gemeinden gering achtet. Doch erwähnt auch die Bundesverfassung die Gemeinden nur ausnahmsweise. Artikel 3 der Bundesverfassung schreibt nämlich vor, dass die Kantone souverän sind, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt wird. Souveränität bedeutet, dass den Kantonen auch die Organisationshoheit zukommt, d. h. sie können ihre Aufgaben, und zwar ihre eigenen Aufgaben, aber auch die ihnen zum Vollzug übertragenen Bundesaufgaben, den Trägern zuweisen, die sie dafür als geeignet erachten. Das kann der Kanton selbst sein, das können aber auch die Gemeinden sein.

Nun fragen Sie wahrscheinlich: Warum erwähnen wir die Gemeinden trotzdem im Entwurf? Wir machen das, weil wir den Bürger für den Umweltschutz auf der untersten staatlichen Ebene – das ist die Gemeinde – motivieren wollen. Wir stellen im politischen Leben immer wieder fest, dass auf Gemeindeebene der Bürger noch am ehesten ansprechbar ist. Auf Bundesebene ist es am schwierigsten, und auf Kantonsebene schon schwieriger als auf Gemeindeebene. Wir wollen damit zeigen, dass die Gemeinden ebenfalls Aufgaben auf dem Gebiete des Umweltschutzes erhalten sollen, sofern – das muss ich hier feststellen – die Kantone eine solche Aufgabenzuweisung oder Aufgabenüberlassung an die Gemeinden als zweckmässig erachten. Materiell, rechtlich wird durch den Zusatz «Gemeinden» gegenüber dem Entwurf des Bundesrates nichts geändert. Es sind also ausschliesslich politische Überlegungen, die uns dazu veranlasst haben, die Gemeinden einzufügen. Ich betone das deshalb so deutlich, weil bei späteren Artikeln noch Anträge kommen, mit denen dieses Anliegen ebenfalls zur Diskussion gestellt werden wird.

Weiter fügen wir in Artikel 27 Absatz 1 bei, dass die Aspekte des Energie- und Rohstoffsparends zu berücksichtigen sind. Hier stellt sich das Problem der Verfassungsmässigkeit. Sie wissen, dass die Verfassungsgrundlage zum Energiesparen mit dem Energieartikel erst noch geschaffen werden muss. Der Umweltschutzartikel der Bundesverfassung bietet eine Verfassungsgrundlage nur soweit, als die Luftverschmutzung auf den verschwenderischen Einsatz von Brennstoffen zurückgeht. Es geht also um die Luftverschmutzung. Diese kann beispielsweise auch durch verschwenderischen Einsatz von Brennstoffen erfolgen. Für das Rohstoffsparen fehlt jedoch vorerst jede verfassungsmässige Abstützung. Betrachtet man jedoch das

Rohstoffsparen und das Energiesparen in dem Zusammenhang, in dem sie in diesem Gesetzesentwurf stehen, so wird die Frage der Verfassungsmässigkeit unbedenklich. Schon Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe d dieses Entwurfes schreibt vor, dass im Interesse der Luftreinhaltung – es ist wichtig, das zu betonen – Emissionen begrenzt werden durch Vorschriften über die Wärmeisolation von Gebäuden. Im vorliegenden Artikel 27 Absatz 1 geht es um das Energie- und Rohstoffsparen im Zusammenhang mit der Verwertung, Unschädlichmachung oder Beseitigung von Abfällen und somit um einen unbestrittenen Teil der Umweltschutzgesetzgebung. Zudem soll der Bund das Energie- und Rohstoffsparen weder fördern noch begünstigen, wie gemäss Antrag der Minderheit Günter, sondern bloss berücksichtigen. Damit habe ich bereits einen wichtigen Grund genannt, weshalb ich den Antrag Günter ablehnen muss. Es ist darüber hinaus wenig sinnvoll, wenn wir in Absatz 1 sagen, bei der Abfallverwertung sei das Energie- und Rohstoffsparen zu berücksichtigen, und in Absatz 4 gemäss Antrag Günter dann die Verfahren, welche der energie- und rohstoffsparenden Wiederverwertung des Abfalls dienen, auch noch begünstigen wollen. Der in Absatz 1 vorgesehene Hinweis genügt. Aus diesem Grunde lehne ich im Namen der Mehrheit der Kommission den Antrag Günter ab.

Noch eine Bemerkung zu Absatz 2. Sie haben gesehen, dass wir den zweiten Satz gestrichen haben, weil er Verwirrung stiften könnte. Die im gestrichenen Satz enthaltene Vorschrift ist nicht nötig. Entweder überlässt man es dem Kanton, im Rahmen der Rechtsordnung – wozu auch dieses Gesetz gehören wird – die Bewilligung zu erteilen, oder man zählt die Bedingungen, an welche die Bewilligung geknüpft ist, abschliessend auf. Wir haben uns für die erstgenannte Variante entschieden. Das zur Erläuterung von Absatz 2.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Mehrheit der Kommission, den Antrag Günter abzulehnen.

**M. Petitpierre**, rapporteur: Dans le texte français – et je précise cela pour le bulletin sténographique – il faudrait pouvoir lire dans le titre «Obligation de recycler, de neutraliser ou d'éliminer des déchets». Quant à l'exégèse de l'alinéa premier, toujours en ce qui concerne le texte français, lorsqu'on dit: «il y a lieu de tenir compte de l'économie d'énergie ou des matières premières», il est bien entendu que ce sont les prescriptions – prévues au début de l'alinéa – de la Confédération, des cantons et des communes qui tiendront compte de l'économie d'énergie ou des matières premières. Je précise ceci pour la bonne compréhension de cette disposition, éventuellement pour faciliter le travail de la commission de rédaction.

Je ne reprends pas toutes les explications du président de la commission. Je voudrais ajouter simplement qu'en ce qui concerne la proposition de la minorité, nous devons suivre de nouveau ici une certaine ligne: nous n'avons pas introduit de subventions, sauf les cas tout à fait précis que nous examinerons plus loin. Il serait regrettable de créer un cas particulier dans un domaine où la base constitutionnelle n'est pas absolument indiscutable. Je vous invite à suivre ici la proposition de la majorité.

**Bundesrat Hürlmann**: Das Anliegen der Minderheit ist nicht bestritten. Wir sind auch bis jetzt nicht passiv gewesen. Wir haben, gestützt auf das heute bereits mehrmals erwähnte Gewässerschutzgesetz, eine sogenannte Kommission für die Behandlung und Wiederverwertung von Abfällen, die schon recht positive Resultate aufweisen kann. Wenn wir heute soweit sind, dass wir endlich wieder Flaschen einsammeln, Quecksilberbatterien abgeben, Aluminium nicht einfach dem Müll übergeben, so ist das nicht zuletzt eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit vor allem durch ganz konkrete Empfehlungen dieser Kommission an die Kantone und an die Gemeinden.

Energie und Umweltschutz sind nicht Gegensätze. Hier hat Herr Günter durchaus Recht. Im Prinzip sind beides Faktoren, die wir für unser Leben und unsere Existenz brauchen.

Aber ich wiederhole das alte *ceterum censeo* im Zusammenhang mit diesem Gesetz: Wir wollen nicht Dinge regeln, die anderen Gesetzesbereichen vorbehalten sind. Der Ständerat hat in dieser Session den Energieartikel verabschiedet. Der Energieartikel auf Verfassungsstufe sieht Förderungsmassnahmen im Sinne der Alternativenenergien vor, und aufgrund dieser verfassungsmässigen Bestimmung wird man ohne weiteres dann auch in der Lage sein, dem Anliegen der Minderheit Rechnung zu tragen. Für heute beantrage ich Ihnen, aus Systemgründen der Mehrheit zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

76 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit (Günter)

41 Stimmen

#### Art. 28

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Antrag Herczog

##### Abs. 1

... beseitigt werden. Die Kantone führen nach Vorschriften des Bundes einen Kataster über die auf ihrem Gebiet anfallenden Abfälle mit Einschluss des Ausbruch- und Aushubmaterials sowie über die Art ihrer Beseitigung und über bestehende Deponieplätze.

##### Abs. 4

... erforderlichen Standorte. Vor der endgültigen Ausscheidung ist die Genehmigung des Bundesamtes für Umweltschutz einzuholen, das die Areale auf ihre Eignung zu überprüfen hat.

#### Art. 28

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Proposition Herczog

##### AI. 1

... conformément aux prescriptions. Ils établissent et tiennent à jour, conformément aux prescriptions édictées par la Confédération, un cadastre relatif aux déchets produits sur leur territoire, y compris les gravats et les déblais; ce cadastre indiquera également la manière dont ces déchets sont éliminés et les décharges existantes.

##### AI. 4

... les endroits nécessaires à cet effet. Avant de prendre une décision définitive quant à l'affectation de ces endroits, les cantons sont tenus de demander l'approbation de l'Office fédéral de la protection de l'environnement qui doit examiner si lesdits endroits se prêtent à la constitution de décharges.

**Herczog**: Wir schlagen Ihnen bei Artikel 28, Aufgabe der Kantone, im Absatz 1 eine Ergänzung vor, wonach die Kantone nicht nur dafür sorgen sollen, dass die Abfälle vorschriftsgemäss verwertet werden, wie es im Absatz 1 steht, sondern dass die Kantone auch einen Abfallkataster führen. Ich glaube, diese Frage ist ziemlich wesentlich. Das Problem besteht heute doch darin, dass man oft nicht weiß, wo die verschiedenen Abfallkategorien, vom Kehricht, Sperrgut und Bauschutt bis hin zum Sondermüll, hinkommen. Es würde mich wundernehmen, ob mir jemand in diesem Saal sagen könnte, wo zum Beispiel die Abfälle der Basler Chemie in den letzten 50 Jahren hingekommen sind. Das lässt sich vielleicht nur auf ein paar Jahre zurück kontrollieren.

In diesem Zusammenhang nur ein kleines Beispiel: Es ist noch nicht allzu lange her, dass man im Kanton Zürich, im Limmattal, bei Bauarbeiten schwach radioaktive Abfälle gefunden hat, die aus dem Kantonsspital Zürich stammten. Es ist eben oft der Fall, dass bei der Vorbereitung von Fundationsarbeiten Abfälle zum Vorschein kommen, von denen niemand weiß, wie sie dorthin gekommen sind.

Einen Kataster würde man in allen Kantonen nach einheitlichen Gesichtspunkten führen, und dieser Kataster würde dann auch für die Kantone und den Bund das erforderliche Wissen über den Stand des Abfallwesens verschaffen. Dieser Kataster wäre zudem eine notwendige und wichtige Entscheidungsgrundlage für die Behörden und für die Privaten, welche die Abfallbewirtschaftung planen und durchzuführen haben. Man würde auf diese Weise die ganze Geschichte nicht einfach dem Zufall überlassen. Wie gesagt, die Kategorien dieses Katasters sind eigentlich gegeben. Das wären beispielsweise Kehricht, Sperrgut, Bauschutt, Aushub- und Abbruchmaterial, Klärschlamm usw., aber vor allem auch Sondermüll. Bei Sondermülldeponien braucht es auch entsprechend geschultes Personal, das vor allem an Ort und Stelle die Sache regelt. Soviel zum Absatz 1.

Zu Absatz 4: Dieser Antrag hängt davon ab, wieweit jetzt Deponien unter die Umweltverträglichkeitsprüfung fallen oder nicht. Ich hatte vor dieser Gesetzesdebatte mit dem Kommissionspräsidenten eine kleine Aussprache. Ob Deponien unter die Umweltverträglichkeitsprüfung fallen bzw., wenn Sie die Legaldefinition in Artikel 5 nehmen, ob Deponien unter Anlagen oder unter Terrainveränderungen fallen, wobei nicht alle Deponien immer Terrainveränderungen sind. Es ist wesentlich, dass die Deponien über die Umweltverträglichkeitsprüfung abgedeckt werden. Wenn dies effektiv der Fall ist, dann kann ich nachher diesen Antrag zurückziehen. Aber ich bitte Sie, auf jeden Fall meinem Antrag in Absatz 1 zuzustimmen.

**Schmid**, Berichterstatter: Ich äussere mich zuerst zum Antrag zu Absatz 1 von Herrn Herczog. Er will den Kantonen vorschreiben, dass sie einen Kataster über die auf ihrem Gebiet anfallenden Abfälle führen müssen. Die Kantone können natürlich einen solchen Kataster führen, wenn sie das als notwendig erachten. Wir sind der Meinung, dass es ein unnötiger Eingriff in den kantonalen Vollzug wäre, wenn wir ihnen die Führung eines solchen Katasters vorschreiben würden; die Katasterführung ist eine praktische Vollzugsmassnahme, um die Aufgaben durchzuführen, die den Kantonen übertragen werden. Es wäre kaum sinnvoll, ihnen das vorzuschreiben.

Ich erinnere Sie nochmals an Artikel 28 Absatz 1, so wie er von der Kommission und vom Bundesrat beantragt wird. Dort heisst es: «Die Kantone sorgen dafür, dass die Abfälle vorschriftsgemäss verwertet, unschädlich gemacht oder beseitigt werden». Wenn ein Kataster notwendig ist, müssen die Kantone einen solchen führen, ob wir ihnen das vorschreiben oder nicht. Aber etwas so Detailliertes ins Gesetz hineinzunehmen, würde ich nicht als notwendig erachten. Ich bitte Sie daher, diesen Antrag abzulehnen.

Zu Absatz 4: Wir haben uns überlegt, ob Deponien Anlagen sind im Sinne der Legaldefinition, wie sie in Artikel 5 des Entwurfes vorgesehen ist. Die Kommission hat diese Legaldefinition durch «Terrainveränderungen» ergänzt («Anlagen einschliesslich Terrainveränderungen»). Daraus ergibt sich, dass es sich bei Deponien, soweit mit der Errichtung von Deponien Terrainveränderungen verbunden sind, um Anlagen handelt.

Eine andere Frage ist, ob diese Anlagen oder diese Deponien, die als Anlagen gelten, der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstehen, denn gemäss Artikel 7 des Entwurfes bestimmt der Bundesrat, welche Anlagen – mit Einschluss der Terrainveränderungen – der Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen und welche nicht. Herr Bundesrat Hürlimann hat letzte Woche eine Liste von Anlagen vorgelesen, die der Bundesrat der Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterstellen gedenkt. Ich bin nicht sicher, ob die Deponien dabei waren. Herr Bundesrat Hürlimann wird Auskunft geben können.

Im übrigen aber können Sie diesen Antrag ablehnen, ohne dass ein Unglück passiert, weil aufgrund von Artikel 33 des Gewässerschutzgesetzes dem Anliegen Rechnung getragen werden kann. Der Bund gewährt zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben auf dem Gebiete des Gewässer-

schutzes Bundesbeiträge (Art. 33 Abs. 1 Bst. b) des Gewässerschutzgesetzes. Weil der Bund solche Beiträge gewähren kann, ist zwangsläufig eine Aufsichtspflicht des Bundes damit verbunden. Daher glaube ich nicht, dass im Umweltschutzgesetz zusätzlich vorzuschreiben ist, dass eine Genehmigung des Bundesamtes für Umweltschutz einzuholen ist, weil der Bund die Auskünfte ohnehin erhält. Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen, den Antrag von Herrn Herczog zu Absatz 4 abzulehnen, sofern er ihn aufrechterhält.

**M. Petitpierre**, rapporteur: En ce qui concerne le premier alinéa proposé par M. Herczog, je voudrais rappeler ici l'existence de l'alinéa 4 de l'article 28: «Les cantons déterminent leurs besoins futurs de décharges et prévoient les endroits nécessaires à cet effet.» Je citerai aussi, pour mémoire et pour autant qu'on l'accepte plus tard, l'article 40, 2<sup>e</sup> alinéa, qui prévoit que «... le Conseil fédéral ou les cantons peuvent ordonner que des relevés soient établis sur les déchets et leur élimination...», de sorte que la proposition de M. Herczog est déjà très largement couverte par les articles 28 et 40. En outre, dans la mesure où l'étude d'impact doit être réalisée à propos des décharges et dans le cas particulier d'une décharge de produits toxiques, on devra aussi recueillir l'avis de l'Office fédéral de l'environnement, au sens de l'article 7, 6<sup>e</sup> alinéa.

Personnellement, je suis d'avis qu'il faut rejeter les deux amendements en question car ils sont excessivement détaillés et ils n'entrent pas dans le cadre de la loi telle que nous l'avons voulue selon l'optique de la majorité de la commission.

**Bundesrat Hürlimann**: Der Vollzug dieses Gesetzes – ich wiederhole es zum soundsovielen Male – wird mit Recht den Kantonen übertragen. Das schreibt uns schon die Verfassung vor. Ausserdem sind die faktischen Verhältnisse unterschiedlich. Die Anliegen in bezug auf das, was hinsichtlich der Abfälle vorgekehrt werden muss, werden in der Stadt Basel anders sein als in Appenzell-Innerrhoden. Trotzdem werden beide Kantone entsprechend der Zielsetzung dieses Gesetzes handeln.

Die Kantone sind nicht nur Befehlsempfänger im Bereich des Umweltschutzes. Sie sind mitverantwortlich und haben das genau gleiche Interesse, hier auf Bundesebene, weil wir letztlich im Interesse des gesamten Landes handeln. Deshalb sollte man hier nicht von Bundes wegen in den kantonalen Vollzug eingreifen. Ich kann bestätigen, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung für gefährliche Abfälle und für Grossdeponien vorgesehen ist.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Antrag des Bundesrates, der auch die Zustimmung der Kommission gefunden hat.

#### *Abs. 1 – Al. 1*

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	71 Stimmen
Für den Antrag Herczog	9 Stimmen

#### *Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3*

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Abs. 4 – Al. 4*

**Präsidentin**: Herr Herczog zieht seinen Antrag zu Artikel 28 Absatz 4 zurück.

#### *Art. 29*

#### *Antrag der Kommission*

#### *Mehrheit*

#### *Bst. d*

... Produkten oder Verpackungen, wie Flaschen oder Quecksilberbatterien und -thermometer, verpflichten, solche, ...

**Bst. ebis**

Vorschriften über Verpackungsmaterialien erlassen;

**Minderheit**

(Günter, Kaufmann, Spiess)

**Bst. d**

... Produkten, wie Quecksilberbatterien, ...

**Minderheit**

(Neukomm, Mauch, Riesen-Freiburg)

**Abs. 1'**

Der Bundesrat schreibt vor:

- a. dass bestimmte Abfälle wie Gifte, Glas und Altpapier gesondert zur Verwertung, Unschädlichmachung oder Beseitigung übergeben werden;
- b. dass die Verkäufer bestimmter Arten von Produkten oder Verpackungen, wie Flaschen oder Quecksilberbatterien und -thermometer, diese allenfalls gegen Rückerstattung eines Pfandes zurücknehmen.

**Abs. 1**

Er kann

a. Streichen

d. Streichen

ebis. Vorschriften über Verpackungsmaterialien erlassen;

g. ... beeinträchtigen können;

h. über die Verwendung von Abfällen aus der Tierhaltung sowie von kompostierbaren Siedlungs- oder Gewerbeabfällen zur Vermeidung einer übermässigen Belastung von Böden und Gewässern Vorschriften erlassen.

**Abs. 2****Minderheit**

(Günter, Kaufmann, Spiess)

Der Bundesrat bestimmt die Mindesthöhe der Rückerstattung, welche Verkäufer von Getränken bei der Rückgabe der Gebinde zu entrichten haben.

**Mehrheit**

Ablehnung des Antrages der Minderheit

**Art. 29***Proposition de la commission***Majorité****Let. d**

Obliger les vendeurs de certains genres de produits ou emballages tels que bouteilles, piles ou thermomètres au mercure à les reprendre...

**Let. ebis**

Edicter des prescriptions sur les matériaux d'emballage;

**Minorité**

(Günter, Kaufmann, Spiess)

**Let. d**

Obliger les vendeurs de certains genres de produits tels que piles ou thermomètres...

**Minorité**

(Neukomm, Mauch, Riesen-Fribourg)

**Ai. 1'**

Le Conseil fédéral prescrit:

- a. Que certains déchet tels que les toxiques, le verre et le vieux papier soient livrés séparément aux fins de recyclage, neutralisation ou élimination;
- b. Que les vendeurs de certains genres de produits ou emballages tels que bouteilles ou piles, les reprennent, éventuellement contre remboursement.

**Ai. 1**

Il peut

a. Biffer

d. Biffer

ebis Edicter des prescriptions sur les matériaux d'emballage;

h. Edicter des prescriptions sur la récupération des déchets provenant d'élevage d'animaux et de déchets compostables, industriels ou ménagers, pour éviter une pollution excessive des sols et des eaux.

**Ai. 2****Minorité**

(Günter, Kaufmann, Spiess)

Le Conseil fédéral fixe le montant minimum du dépôt à ris-tourner par les vendeurs de boissons lors de la reprise de l'emballage.

**Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

**Neukomm**, Sprecher der Minderheit: Ich vertrete hier kurz die Anträge zu Artikel 29.

Erstens: Der Bundesrat soll die Möglichkeit erhalten, Lenkungsabgaben wenigstens bei den umweltbelastenden Packungen einzusetzen. Mit einer Kausalabgabe liesse sich das Verursacherprinzip in diesem Bereich konsequent durchsetzen; der Bundesrat könnte – und das finde ich vor allem auch wichtig – für andere Gebiete Erfahrungen sammeln.

Es wurde in der Eintretensdebatte vom Kommissionspräsidenten und von Herrn Bundesrat Hürlimann betont, das Konzept der Lenkungsabgaben sei nicht aufgegeben worden, nur werde es erst in einer zweiten Phase verwirklicht. Auch in der Botschaft wird festgehalten, dass durch Abgaben das Verhalten von Produzenten und Konsumenten in eine gewünschte Richtung gelenkt werden können. Lenkungsabgaben ließen sich in der Schweiz in beschränktem Rahmen realisieren, lesen wir.

Hier bei der Abfallbewirtschaftung sollte meines Erachtens begonnen werden. Ich habe bereits in der Expertenkommission Schürmann für den ersten Gesetzesentwurf im September 1973 vor achtseinhalb Jahren den vorgeschlagenen Absatz damals als Artikel 43 eingebracht mit der Zielsetzung, die Bemühungen zur Verminderung und Verwertung der Abfälle zu verstärken. Die Abfälle haben ein gigantisches Mass angenommen: rund 2,2 Millionen Tonnen im Jahr oder 360 Kilogramm pro Person, das macht ein Kilogramm pro Person im Tag. Sie haben sich in den letzten 20 Jahren mehr als verdoppelt.

Knapp die Hälfte davon ist weggeworfenes Verpackungsmaterial. 1981 machte der Produktionswert aller Packungen 3,5 Milliarden Franken aus, das macht pro Einwohner (Säugling und Greis eingerechnet) rund 560 Franken. Die Abfallmenge pro Einwohner und Jahr zeigt weiterhin eine steigende Tendenz. Wir geben mehr als 100 Millionen Franken allein für die Verbrennung der Abfälle aus. Die Verpackung ist vor allem mit der Selbstbedienung immer mehr zu einem stummen attraktiven Verkäufer geworden. Mit der Verpackung werden nicht nur Schutzfunktionen erfüllt, sondern vermehrt auch Wertvorstellungen geweckt, mehr Inhalt und bessere Qualität teilweise vorgetäuscht. Sehnsüchte, Schwächen und Wünsche des Menschen werden in der werblichen und verpackungsgestalterischen Verkaufsstrategie ausgenutzt. Ich denke beispielsweise an die Kosmetika.

Wir wissen, dass Überverpackungen und vor allem eben stark umweltbelastende Verpackungen zu einer Verschleuderung von Rohstoffen und Energie und zu einer argen Umweltbelastung führen. Die Kausalabgabe könnte, wo keine Verbote ausgesprochen werden, sinnvoll auf die Entwicklung Einfluss nehmen. Ich habe es in der Eintretensdebatte festgehalten: Abfälle sind Rohstoffe am falschen Ort.

Es gilt also, vermehrt Abfälle zu vermeiden und Rohstoffe zurückzugewinnen, einerseits mit langlebigeren Produkten, andererseits mit weniger Verpackung. Je mehr Kosten auf die Allgemeinheit abgewälzt werden, desto verschwenderischer, umweltzerstörender und unsozialer wird das System. Umweltschonende Produkte und Verpackungen dürfen im Konkurrenzkampf nicht benachteiligt werden. Die Lenkungsabgabe könnte nach ökologischen Beurteilungskriterien festgelegt werden. Mit ökologischen Beurteilungen von Verpackungen befassen sich heute schon das Schweizerische Verpackungsinstitut und auch die Eidgenössische Materialprüfungsanstalt EMPA in St. Gallen, teilweise in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Umweltschutz. Prof. Schürmann schrieb vor einigen Jahren schon, dass sich Kausalabgaben im Rahmen des Verursachungsprinzips verfassungsrechtlich unbedenklich halten. Er sagt, Kausalabgaben beruhen auf einem besonderen Entgelt- oder Ausgleichsanspruch des Gemeinwesens gegenüber dem Abgabeschuldner. Dafür nämlich, dass das Gemeinwesen dem Abgabeschuldner gegenüber entweder Leistungen erbringt oder im Falle des Umweltschutzes ihm Sondervorteile gewährt.

Die Idee der Lenkungsabgabe ist auch in unserem Parlament nicht neu. Ich erinnere an eine Motion vom 11. März 1971, vor ziemlich genau elf Jahren eingereicht vom damaligen Nationalrat Hofer. Der Motionär forderte die Erhebung einer Abgabe auf gewissen Packungen. Die Abgabe, schrieb er, solle im Verhältnis zu den von der betreffenden Verpackung verursachten Abfuhr- und Beseitigungskosten gestaffelt werden. Der Erlös solle den Kantonen und über diese den Gemeinden zur Deckung ihrer Abfallbeseitigungskosten zukommen.

Der Vorstoss wurde von einigen Kollegen unterschrieben; die noch heute im Rat dabei sind. Ich denke etwa an die Kollegen Flubacher und Müller-Balsthal, aber auch an die jetzigen Bundesräte Chevallaz und Schlumpf. Rund zwei Jahre später, am 7. Juni 1973, doppelte Ständerat Muheim mit einem Postulat nach, das generell Kausalabgaben verlangte. Er schrieb: «Diese Abgaben sind nach der Intensität der Nutzung abzustufen, die natürlichen Ressourcen sollen über den Preis und Marktmechanismus geschont, jedenfalls optimal verwendet werden. Es ist selbstverständlich, dass ein solches System schrittweise in Gang zu setzen ist.» Dieser Vorstoss wurde von zwölf weiteren Standesvertretern unterzeichnet, auch vom Zuger Hans Hürlmann.

Beim zweiten Antrag bitte ich Sie, Litera a und d als zwingende Vorschriften zu gestalten. Die fakultativen Delegationsnormen im vorliegenden Gesetzesentwurf sind mit der Kann-Formulierung hier meines Erachtens zu vage, zu schwach. Die separate Sammlung bestimmter Abfälle liegt im Interesse des Recycling, ich denke insbesondere an Glas, Aluminium, Altpapier. Der Bundesrat soll auf Verordnungsstufe diese Abfälle aufzählen und raschmöglichst nach Inkraftsetzung des Gesetzes Bestimmungen erlassen. Ferner hat der Verkäufer bestimmte Arten von Produkten oder Verpackungen gegen Rückerstattung eines Pfandes zurückzunehmen. Wir müssen besonders von den Wegwerfflaschen wegkommen. Anreize wie ein Flaschenpfand können wesentlich dazu beitragen, dass Mehrwegflaschen bis zwanzigmal und noch mehr zirkulieren.

Solche Massnahmen, im Ausland durchexerziert, zeigen, dass neben der Verminderung des Abfallberges gleichzeitig auch Rohstoffe und Energie gespart und Gewässer geschont werden. Das ist Umweltschutz an der Quelle, wie in der Eintretensdebatte von allen Seiten immer wieder betont wurde. Mit einem Pfand können auch die Kinder zum Sammeln von Flaschen angespornt werden.

Wegwerfprodukte und -packungen müssen deshalb massiv eingeschränkt werden. Die 1973 eingesetzte Eidgenössische Kommission für Abfallwirtschaft kam schon in ihrem ersten Tätigkeitsbericht 1974 zum Schluss, dass Mehrwegflaschen und -verpackungen wirtschaftlicher und umweltschonender sind als Wegwerfflaschen und Einweggebinde. Mit dem dritten Antrag wird dem Bundesrat die Möglichkeit gegeben, Vorschriften in Litera h über die Verwendung von

Abfällen aus der Tierhaltung sowie von kompostierbaren Siedlungs- und Gewerbeabfällen zur Vermeidung einer übermässigen Belastung von Böden und Gewässern zu erlassen. Bei Klärschlamm und Komposten gibt die neue Klärschlammverordnung vom Mai 1981 zu wenig Kompetenzen. Noch immer gelangen Klärschlamme mit hohen Schwermetallkonzentrationen auf die Äcker (ich denke an Blei, Cadmium, Quecksilber), und die Umweltgifte bauen sich nur zögernd ab. In der Schweiz fallen jetzt immerhin fast 3 Millionen Kubikmeter Klärschlamm an. Eine eindeutige Regelung drängt sich mit dieser Gesetzgebung auf. Der verantwortungsbewusste Landwirt dürfte eine klare Rechtsnorm in diesem Bereich nur begrüssen, weil dies sein Werken nicht beeinträchtigt, aber der Allgemeinheit wesentlich dient.

**Allenspach:** Artikel 29 ist sehr umfassend formuliert. Er gibt dem Bundesrat sehr weitgehende Kompetenzen; Kompetenzen, die unter Umständen zu nahezu unübersehbaren Konsequenzen führen könnten. In der Botschaft sind leider nur sehr wenige Präzisierungen anzutreffen. Die gewählten Formulierungen des vorgeschlagenen Gesetzesartikels sind meines Erachtens redaktionell auch nicht über alle Zweifel erhaben. Ich gestatte mir deshalb folgende kritischen Bemerkungen und Hinweise.

1. Gemäss Alinea a soll der Bundesrat vorschreiben können, dass die Haushalte Altpapier, Altglas usw. gesondert der Verwertung übergeben müssen. Ich begrüsse diese Kompetenz als eine Kann-Bestimmung. Eine Muss-Bestimmung im Sinne des Antrages von Herrn Neukomm ist abzulehnen. Heute hat das Recycling von Papier und Glas einen sehr beachtlichen Stand erreicht, und zwar auf dem Wege der Freiwilligkeit. Es könnte sehr wohl die Situation eintreten, dass mehr Altpapier und mehr Altglas zurückgegeben werden, als die schweizerische Papier- und Glasindustrie verarbeiten kann. Wenn diese Kapazitätsgrenze erreicht wird, dann wird eine gesonderte Rückgabepflicht absurd, dann führt sie zu unnötigem Energieverschleiss. Ich bitte Sie, der Kann-Vorschrift zuzustimmen, d. h. den flexibleren Antrag der Kommissionsmehrheit anzunehmen.

2. Hinsichtlich Alinea c muss die Feststellung in der Botschaft unterstrichen werden, dass aus der Verwertungspflicht in keinem Fall eine Abnahmepflicht Dritter für derartig umgewandelte Abfälle abgeleitet werden kann. Wir können und dürfen die Papierfabriken, die Wollstoffproduzenten, die Gummi- und Kunststoffindustrie usw. nicht zwingen, ihren Produkten Altpapier, Altwolle, Altgummi und andere Altstoffe beizumischen, wenn dadurch ihre Produkte preislich oder qualitativ berührt würden, weil wir ja auch die Konsumenten nicht zwingen können, teurere und wegen Altstoffbeimischungen qualitativ beeinträchtigte Produkte zu kaufen.

3. Alinea d ist meines Erachtens unglücklich formuliert. Ich begrüsse die in diesem Artikel vertretene Absicht, die Mehrwegflaschen durch eine Rücknahmepflicht zu fördern. Aber hier wird vom Verkäufer der Flaschen gesprochen. Wer ist der Verkäufer, der anvisiert wird und die Flaschen gegen Rückerstattung des Pfandes zurückzunehmen hat? Ist es die Glasfabrik, oder wird die Bierbrauerei, die doch eigentlich Bier und nicht Bierflaschen verkauft, als Flaschenverkäufer bezeichnet? Muss der Drogist die Quecksilberthermometer zurücknehmen oder der Thermometerfabrikant, der vielleicht im Ausland wohnt?

Der Antrag der Kommissionsmehrheit verbessert meines Erachtens die unglückliche Formulierung nicht, werden doch hier gleich auch noch die Verkäufer von Verpackungen (also von Schachteln, Harassen, Paletten, Gebinden usw.) verpflichtet, verkaufte Verpackungen, allenfalls gegen Rückerstattung eines Pfandes, zurückzunehmen. Weil ich, wie gesagt, dem Prinzip dieses Alinea zustimme, möchte ich den Bundesrat und die Kommission bitten, eine allfällige redaktionelle Überprüfung dieses Artikels an die Hand zu nehmen.

4. Im ganzen Artikel 29 wird davon ausgegangen, die Schweiz sei eine Insel ohne aussenwirtschaftliche Beziehungen. Unsere aussenwirtschaftlichen Verpflichtungen verunmöglichen es, dass der Bundesrat die Erwartungen von Alinea e voll erfüllen kann. Ins Auge gefasst wird dort das Verbot von Einwegflaschen und Getränkedosen. Das ausländische Bier beispielsweise kommt zur Hauptsache in Einwegflaschen in die Schweiz. Wir können diese Bierimporte nicht wegen der Einwegflaschen verbieten, noch können wir die dänischen Brauereien zwingen, schweizerische Mehrwegflaschen zu verwenden. Das wäre ein geradezu klassischer Fall eines nichttarifarischen Handelshindernisses, ein eklatanter Verstoss gegen die Regeln des GATT, der EFTA- und der EG-Vereinbarung. Können wir den schweizerischen Brauereien die Einwegflaschen verbieten, wenn ausländisches Bier in diesem Gebinde importiert und verkauft werden kann?

Ich ersuche den Bundesrat um eine unzweideutige Erklärung, dass er mit den Kompetenzen, die er gemäss Artikel 29 dieses Gesetzes erhält, keine nichttarifarischen Handelshindernisse aufbaut und alles unterlässt, was unser Land in den Verdacht bringen könnte, auf diesem Wege unsere internationalen Freihandelsverpflichtungen zu umgehen. Ebensowenig dürfen die schweizerischen Unternehmen wettbewerbsmässig gegenüber ausländischen Importen diskriminiert werden.

**Günter**, Sprecher der Minderheit: Ich erlaube mir, meine beiden Anträge zu Buchstabe d und Absatz 2 gleichzeitig zu begründen, da sie inhaltlich zusammengehören. Bei Buchstabe d habe ich den Begriff «wie Flaschen» gestrichen, hinten bei Absatz 2 habe ich versucht, eine Art «Bill of bottles» einzufügen, wie ich das in der Eintretensdiskussion erwähnt hatte. Es geht, wie Herr Allenspach vorhin begründete, um die «Einwegflaschen». Hier möchte ich auf eine Lücke im Vorschlag von Bundesrat und Kommission aufmerksam machen.

Etwas vom Schlimmsten bei den Einweggebinden sind ja die Aluminiumdosen für Coca-Cola, Bier usw., die bei uns noch nicht sehr verbreitet, aber im Kommen sind. In anderen Ländern werden diese Dosen viel häufiger verwendet. Sie werden aber leider vom Vorschlag der Kommission und des Bundesrates nicht erfasst. Die Produktion der Aluminiumdosen ist bekanntlich sehr energieintensiv. Wenn wir hier etwas machen wollen – ich denke auch an Plastikflaschen, die mit dem Kommissionsvorschlag nicht sicher abgedeckt sind –, sollten wir es umfassend tun. Es kann ja nicht die Meinung sein, dass der Bundesrat zum Beispiel eine Glasflasche abgabepflichtig beschliesst, und dann stellt die gesamte Industrie auf Aluminiumbüchsen um. Das könnte uns mit dem bisherigen Wortlaut des Gesetzes leicht passieren.

Ich möchte darum bitten, dass man das Problem sauber regelt, indem wir bei d die Flaschen streichen und hinten einen Zusatz einfügen: «Der Bundesrat bestimmt die Mindesthöhe der Rückerstattung, welche Verkäufer von Getränken bei der Rückgabe der Gebinde zu entrichten haben.» Wir haben in der Diskussion schon erwähnt, dass ein ähnlich formuliertes Gesetz im US-Staate Oregon dazu geführt hat, dass schlagartig alle Getränkehersteller von Soft-drinks auf Rücknahmeflaschen umstellten. Es ist ein klassisches Beispiel für eine Massnahme, die keine Kontrolle braucht, weil der Konsument nämlich selber dafür sorgt, dass sie durchgeführt wird. Der vorgeschlagene Gesetzestext braucht keine Kontrolleure, sondern nur eine Verordnung des Bundesrates. Wichtig ist die klare Gesetzesgrundlage, damit der Bundesrat etwas Derartiges einführen kann.

Ich möchte Sie daher bitten, der Minderheit beim Absatz 2 zuzustimmen und bei d das Wort «Flaschen» zu streichen. Ich möchte Sie bitten, hier in einem kleinen Bereich mitzuhelpen, dass das Recycling etwas mehr als bis heute gefördert wird bzw. noch etwas ausgebaut werden kann.

**Schmid**, Berichterstatter: Ich spreche ausschliesslich zu Artikel 29. Herr Neukomm hat zwar seinen Artikel 29a' begründet; wir werden darauf aber erst eintreten, wenn Artikel 29 bereinigt ist. Ich möchte hier die Fassung der Kommission erläutern und zugleich zu den Minderheitsanträgen Neukomm und Günter Stellung nehmen.

Es geht bei Artikel 29 um Vorschriften, die der Bundesrat zur Verwertung, Unschädlichmachung oder Beseitigung von Abfällen erlassen kann. Diese Kompetenzerteilung an den Bundesrat war in der Kommission unbestritten. Die Kommission hat sich mit dem Bundesrat für die Kann-Formulierung entschieden. Die Minderheit, die durch Herrn Neukomm vertreten wird, will in zwei Bereichen eine imperativen Fassung, nämlich in Buchstabe d der bundesrätlichen Fassung, die bei Herrn Neukomm zu Buchstabe b wird, und in Buchstabe a. Im Gegensatz zur ursprünglichen Fassung des Bundesrates will die Mehrheit mit der Minderheit Neukomm – nicht aber die Minderheit Günter –, dass auch die Verkäufer bestimmter Arten von Verpackungen verpflichtet werden können, diese zurückzunehmen. Die Mehrheit, der Bundesrat und die Minderheit Neukomm – nicht aber die Minderheit Günter – wollen unter den zurückzunehmenden Produkten auch die Flaschen ausdrücklich erwähnen. Die Mehrheit und die Minderheit Neukomm – nicht aber der Bundesrat und die Minderheit Günter – wollen überdies auch Quecksilberthermometer als Gegenstände bezeichnen, welche die Verkäufer zurückzunehmen verpflichtet werden können.

Sie sehen, dass die Sache etwas kompliziert ist, und zwar nicht wegen der zu erlassenden Vorschriften, sondern wegen der Vielfalt der Anträge, die zur Diskussion stehen. Im weiteren fügen wir gemeinsam mit der Minderheit Neukomm einen Buchstaben e bis bei. Wir wollen den Bundesrat ermächtigen, auch Vorschriften über Verpackungsmaterialien zu erlassen.

Zu Buchstabe h: Die Minderheit Neukomm will den Bundesrat zudem ermächtigen, Vorschriften über die Verwendung von Abfällen aus der Tierhaltung sowie von kompostierbaren Siedlungs- oder Gewerbeabfällen zur Vermeidung einer übermässigen Belastung von Böden und Gewässern zu erlassen.

Schliesslich will eine von Herrn Günter angeführte Minderheit den Bundesrat verpflichten, die Mindesthöhe der Rückerstattung, welche die Verkäufer von Getränken bei der Rückgabe der Gebinde zu entrichten haben, verbindlich festzulegen.

Nun – wie ist die Sache zu beurteilen? Bis jetzt habe ich ja blos eine Übersicht von dem gegeben, was alles zur Diskussion steht.

Vorerst zum Problem der imperativen Formulierung gemäss Antrag Minderheit Neukomm. Wir haben darüber schon verschiedentlich gesprochen. Hervorzuheben ist, dass diese Verpflichtung des Bundesrates rechtlich gar nicht durchsetzbar ist. Es ist also – wie ich auch schon erwähnt habe – eine *lex imperfecta*. Wenn der Bundesrat das trotzdem nicht macht, können wir ihn zwar im Parlament kritisieren, aber dann ist unsere Einflussmöglichkeit rasch am Ende. Die imperativen Formulierung kann aber auf der anderen Seite möglichen Gegnern der Vorlage unerwünschten Auftrieb geben. Sie haben vorhin Herrn Allenspach gehört. Es war in der Kommission auch von einer möglichen Opposition der Weinbauern und Weinhändler gegen eine Bestimmung die Rede, die sie zur Rücknahme der Flaschen verpflichtet. Viele Schweizer reagieren derzeit ohnehin sauer auf die ganze Reglementierung. Auch das wurde in der Kommission wörtlich so gesagt. Die Mehrheit der Kommission ist daher der Meinung – das habe ich bei anderen Anträgen ebenfalls gesagt –: Der Bundesrat muss von seiner Kompetenz Gebrauch machen, wenn sonst die Entwicklung zu unverantwortlichen Umweltbelastungen führt.

Es gibt Bereiche, für die sofort Vorschriften erlassen werden müssen, zum Beispiel für gefährliche Abfälle, für welche die Grundlagen im Giftgesetz übrigens nicht ausreichen. In anderen Bereichen sind jedoch solche Vorschriften nicht dringend. Deshalb ist die Kann-Formulierung besser.

Artikel 29 hat nicht zuletzt eine präventive Funktion, indem schon oft – zuletzt bei Waschmitteln – die Erfahrung gemacht wurde, dass die Drohung mit dem Erlass von Vorschriften die Entwicklung günstig beeinflusst hat. Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen im Namen der Mehrheit der Kommission, den Antrag von Herrn Neukomm in bezug auf die Muss-Formulierung abzulehnen.

Zu Buchstabe d: Flaschen- und Quecksilberbatterien sind Beispiele für Produkte, zu deren Rücknahme der Bundesrat die Verkäufer verpflichten kann. Als zusätzliches Beispiel fügt die Mehrheit der Kommission noch die Quecksilberthermometer hinzu. Wir versprechen uns davon eine erzieherische Wirkung. Ich beantrage Ihnen daher im Namen der Mehrheit der Kommission, auch den Minderheitsantrag von Herrn Günter abzulehnen.

Zu Buchstabe e bis: In der Kommission wurde dieser Antrag dahin gehend erläutert, dass mit Verpackungsmaterialien Mehrwegflaschen und Harassen gemeint sind.

Zu Buchstabe h im Sinne des Minderheitsantrages von Herrn Neukomm: Die Mehrheit der Kommission lehnt ihn ab, weil Richtwerte für Bodenbelastungen im Artikel 29a nach der Fassung der Kommission geregelt werden. Die Verhinderung der übermässigen Belastung der Gewässer ist Sache des Gewässerschutzgesetzes. Ich beantrage Ihnen daher, den Antrag zu Buchstabe h gemäss Minderheit Neukomm abzulehnen.

Zur Minderheit Günter im Sinne von Absatz 2 von Artikel 29: Die Mehrheit will dem Bundesrat die Detailvorschrift, wonach er auch noch die Höhe des Pfandes zu bestimmen hat, ersparen. Diese zusätzliche Norm würde unweigerlich zum Stein des Anstosses gegen jede Reglementiererei. Es geht also auch hier ein Stück weit um die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen im Namen der Mehrheit der Kommission, den Mehrheitsanträgen zuzustimmen.

**M. Petitpierre, rapporteur:** A l'article 29, le dépliant que vous avez sous les yeux semble compliqué. En réalité, il ne l'est pas tellement.

La question importante est de savoir si l'on veut employer l'impératif ou le potestatif. De l'avis de la commission – M. Allenspach a notamment montré quels sont les intérêts en cause – il faut que le Conseil fédéral ait une liberté de manœuvre suffisante.

En ce qui concerne les détails, il faut veiller à ne pas perdre en route l'un ou l'autre des éléments, étant entendu que nous sommes d'accord sur l'ensemble, qu'il s'agisse de la majorité, de la minorité I ou de la minorité II. Si l'on considère la proposition de la minorité I, on s'aperçoit que, en cours de route, les bouteilles comme telles disparaissent; il ne reste que l'emballage des boissons. J'aurais donc tendance à dire que, indépendamment même des détails de fond, il faut choisir la version de la majorité, parce qu'elle tient compte de tous les éléments qui ont été mis en cause. Si on veut la compléter, il y a la lettre h, sur laquelle la commission n'a pas pu prendre position. Le président est d'avis que cette lettre relève plutôt de la protection des eaux et des dispositions prévues aux lettres a, b et c de l'article 29 sur la protection du sol; je ne veux pas le contredire. Il me paraît en soi plus opportun que, dans l'optique des déchets déjà, l'on puisse ordonner un certain nombre de mesures, bien que la protection des eaux soit en cause et que les lettres a, b, c et suivantes le soient aussi. Personnellement, dans tous les cas, je ne m'opposerai pas à l'introduction de cette lettre h.

En résumé, pour ne pas compliquer les choses, la majorité, la minorité I, la minorité II et le Conseil fédéral sont pratiquement d'accord sur la liste des objets qui doivent être couverts par cette disposition. Le texte de la majorité a l'avantage de ne pas permettre la perte en route, dans la succession des votes, d'un de ces objets. Je vous suggère donc de vous y tenir et, bien entendu, comme M. Schmid nous l'a dit tout à l'heure, de rejeter l'alinéa 2 proposé par la minorité I. En effet, optiquement, une disposition qui permet au

Conseil fédéral de fixer le montant minimum du dépôt à ris-tourner par les vendeurs de boissons nuit à la loi dans une perspective référendaire. Je vous prie donc de suivre intégralement la majorité, sous réserve de la lettre h dont vous appréciez l'opportunité.

**Bundesrat Hürlimann:** Die Diskussion und die verschiedenen Minderheitsanträge zeigen, dass es sich hier um ein Problem handelt, das in das tägliche Geschehen und in die Bereiche von Wirtschaft, Verkäufern und Konsumenten ganz wesentlich eingreift. Wir werden in diesem Bereich zwar nicht Neuland beschreiten, aber hier sind dem Bundesrat durch den Gesetzgeber Aufträge erteilt, die nicht ohne Einfluss auch auf das tägliche Leben sein werden. Welches ist denn Ihre Aufgabe hier als Gesetzgeber? Ich glaube, die Aufgabe besteht darin, dass Sie dem Bundesrat ganz klar sagen, was er in diesem Bereich zu tun hat, ohne dass Sie das, weil die Bedürfnisse täglich ändern, auf dieser starren Stufe des Gesetzes regeln. Sie dürfen – ich habe das heute morgen mehrmals betonen können – aufgrund Ihrer Erfahrungen mit dem Gewässerschutzgesetz ohne weiteres Vertrauen haben, dass der Bundesrat den Auftrag auch hier mit diesem Artikel 29 erfüllen wird, der ihm mit diesem Gesetz erteilt wird.

Die Aktivität des Bundesrates ist in einer durchaus überlegten und bewussten Skala festgelegt, von den Buchstaben a bis e. Und diese Skala ist dem täglichen Leben, in Kontakt auch mit der Wirtschaft, mit Konsumentenkreisen, abgesessen. Sie ist nicht einfach am grünen Tisch entwickelt worden. Deshalb geht diese Skala vom Gift bis zu den Verpackungen. Deshalb muss ich eine Vorschrift, die diese Skala in zwingende und in fakultative Verpflichtungen gegenüber dem Bundesrat unterteilt, ablehnen, weil der Bundesrat in jedem Fall aufgrund von Artikel 29 handeln muss. Es sollte nicht aus diesem Artikel 29 gemäss System Minderheit herausgelesen werden, dass er für die Buchstaben a und b handelt und dass er dann sagt, dass andere sei offenbar weniger wichtig. Das ist ja nicht die Idee, sondern vielmehr, dass er in jedem Fall tätig werden muss, wobei es hier um eine echte Steigerung in bezug auf die Umweltgefährdung der Stoffe und Abfälle geht, die im Artikel 29 Gegenstand unserer Beratung sind. Somit besteht die Möglichkeit, dass der Bundesrat hier je nach dem Rücksicht nimmt auf die verschiedensten Bezüge – ich antworte hier Herrn Allenspach –, dass wir diese Vorschriften also nicht einfach am grünen Tisch auschecken, sondern auf die Prinzipien der Zweckmässigkeit und der Verhältnismässigkeit ausgerichtete Regelungen suchen. Dass wir auch auf unsere aussenpolitischen und wettbewerbsrelevanten Bedingungen entsprechend Rücksicht nehmen müssen und diese miteinbeziehen im Sinne der Angemessenheit dessen, was wir in der Verordnung festlegen, diese Zusicherung kann ich Herrn Allenspach geben! Wir können diese Dinge nicht einfach losgelöst von den tatsächlichen Gegebenheiten unserer Wirtschaft und unserer Bedürfnisse im Sinne des Konsumenten, des Produzenten und des Verkäufers festlegen.

Ich will deshalb die Ausführungen von Herrn Kommissionspräsident Schmid und Herrn Petitpierre unterstreichen. Ich bitte Sie, die Anträge der Minderheit mit einer Ausnahme abzulehnen. Ich glaube, der Antrag der Minderheit unter Buchstabe h, der letzte Minderheitsantrag auf Seite 12 über die Verwendung von Abfällen aus Tierhaltung, ist ein Anliegen, für das ich aus der Sicht des Bundesrates sehr viel Verständnis habe, und deshalb beantrage ich Ihnen, in allen diesen verschiedenen Buchstaben der Mehrheit zuzustimmen, aber in bezug auf den Buchstaben h den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

**Präsidentin:** Wir bereinigen den Artikel 29. Ich schlage Ihnen folgendes Vorgehen vor: Wir bereinigen zuerst die Anträge der Minderheit Günter zu Buchstabe d und Absatz 2, die zusammengehören. Diese stellen wir dem Antrag der Mehrheit gegenüber. Dann stellen wir dieses Resultat der Minderheit Neukomm gegenüber.

**Abstimmung – Vote****Eventuell – A titre préliminaire**

Für den Antrag der Mehrheit	104 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Günter)	19 Stimmen

**Präsidentin:** Wir kommen zur zweiten Abstimmung. Hier stehen sich der Antrag der Mehrheit und der Antrag der Minderheit (Neukomm) gegenüber. Herr Bundesrat Hürlimann schliesst sich beim Buchstaben h der Minderheit Neukomm an. Wir werden deshalb über den Buchstaben h getrennt abstimmen. In der nun folgenden Abstimmung stehen sich somit der Antrag der Mehrheit der Kommission und der Antrag der Minderheit Neukomm gegenüber, und zwar bis und mit dem Buchstaben e bis.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Neukomm)	53 Stimmen

**Bst. h – Let. h**

**Präsidentin:** Nun stimmen wir über den Buchstaben h ab. Hier steht der Antrag der Mehrheit dem Minderheitsantrag Neukomm gegenüber, der von Herrn Bundesrat Hürlimann unterstützt wird.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit	65 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Neukomm)	79 Stimmen

**Antrag Neukomm****Art. 29a<sup>1</sup>**

(Nach Art. 29 einfügen)

Er kann die Herstellung und den Vertrieb von Verpackungsmaterialien einer Abgabe unterwerfen, die jeweils so zu bemessen ist, dass ein genügender Anreiz besteht, die Verpackung auf das für den Transport und die einwandfreie Lagerung des verpackten Gutes notwendige Mass zu beschränken.

**Proposition Neukomm****Art. 29a<sup>1</sup>**

(A insérer après l'art. 29)

Il peut soumettre la fabrication et la vente de matériaux d'emballage à un impôt dont les taux seront calculés de manière à inciter les intéressés à n'utiliser que l'emballage strictement indispensable au transport et au stockage, dans les meilleures conditions possibles, de la marchandise.

**Präsidentin:** Nun folgt der Einzelantrag zu Artikel 29a<sup>1</sup> von Herrn Neukomm. Er hat ihn bereits begründet. Das Wort haben die Berichterstatter der Kommission.

**Schmid**, Berichterstatter: Wir haben letzte Woche schon ausführlich über diese Abgaben gesprochen. Auch der Antrag von Herrn Neukomm stellt inhaltlich eine Lenkungsabgabe dar. Ich habe Ihnen gesagt, weshalb Kommission und Bundesrat momentan – ich betone: momentan – darauf verzichten, solche Lenkungsabgaben vorzusehen. Es sind in erster Linie referendumspolitische Gesichtspunkte; es sind aber auch Gesichtspunkte, welche die materielle Schwierigkeit der Quantifizierung solcher Lenkungsabgaben beinhalten. Ich habe im Sinn, im Zusammenhang mit den Anträgen von Herrn Hubacher, der eine ganze Palette von Lenkungsabgaben zur Diskussion stellt, noch etwas ausführlicher zu den verschiedenen Arten dieser Abgaben, die er vorschlägt, Stellung zu nehmen. Hier nur soviel: Artikel 29a Absatz 1 im Sinne von Herrn Neukomm deckt sich inhaltlich ziemlich genau mit dem Antrag von Herrn Hubacher zu Artikel 42quater. Selbst wenn man eine Delegation an den Verordnungsgeber bejahren würde, wäre es verfassungsrechtlich geboten, dass der Gesetzgeber sagt, wel-

cher Vertrieb von welchen Verpackungsmaterialien mit einer Abgabe belastet werden soll. Das enthalten weder der Antrag Hubacher noch der Antrag Neukomm. In bezug auf die Höhe der Abgaben wäre dem Gesetzgeber zuzumuten, dass er diese zum Beispiel durch Angabe einer Prozentzahl des Verpackungspreises oder der Verpackungskosten festlegt. Wenn schon die Gesetzesdelegation auf diesem Gebiet umstritten ist, müsste man diesen Bedenken wenigstens soweit Rechnung tragen, als es machbar ist. Beides machen leider weder Herr Hubacher noch Herr Neukomm, weshalb ich Sie vorerst bitte, den Antrag Neukomm abzulehnen.

**M. Petitpierre**, rapporteur: On ne peut pas reprendre le débat d'entrée en matière. Nous reparlerons de cette question lorsque nous examinerons les propositions de M. Hubacher relatives à l'article 142.

Sur le principe même des impôts d'incitation fondés ou calculés sur les atteintes portées à l'environnement, la commission s'est prononcée négativement. Sa position n'a pas changé. Ses motifs étaient d'ordre technique et politique. Nous avons décidé, à la majorité, de ne pas attendre, de nous occuper de la loi sur l'environnement avant même que ces problèmes techniques soient résolus et que l'acceptabilité politique soit acquise. Nous avons pris une position politique. Vous nous suivrez ou vous ne nous suivrez pas mais l'on ne peut pas argumenter beaucoup plus longtemps à ce propos. C'est là le point de vue général. En ce qui concerne l'aspect particulier lié à la proposition de M. Neukomm, nous avons pensé qu'il ne valait pas la peine, pour une question certes importante, mais pas capitale, de rouvrir le débat sur les taxes causales ou taxes d'incitation. Il nous a semblé que le jeu n'en valait pas la chandelle. Laissons l'administration discuter ce problème. On nous a dit, on nous répétera tout à l'heure, que l'affaire n'est pas biffée de l'ordre du jour. Mais, pour cette fois, renonçons à parler d'impôt causal ou d'incitation.

**Bundesrat Hürlimann:** Ich wiederhole hier, was ich in der Eintretensdebatte erklärt habe. Lenkungsabgaben, auch wenn sie in reduziertem Masse, wie das Herr Neukomm nun vorschlägt, eingeführt werden, belasten diese Vorlage. Der Schweizer hat zunächst einmal eine natürliche Hemmung gegen jede zusätzliche Belastung, die dann indirekt durch Mehrpreise und durch Abgaben herbeigeführt werden muss. Man muss dieses Problem vor allem politisch gewichten, weil, wie es die beiden Sprecher Ihrer Kommission ausgeführt haben, die Vorlage mit Lenkungsabgaben irgendwelcher Art belastet würde.

Darf ich vielleicht an einem Beispiel darlegen, was das heisst? Ich will jetzt nicht das Bier als Beispiel wählen, sondern Yoghurt. Wenn wir wollen, dass inskünftig der Kauf der Hausfrau von Yoghurt in der Weise gelenkt wird, dass sie Yoghurt nur im Glas kauft statt in Plastikbeuteln – das ist die Idee –, dann muss man vorschreiben, dass derjenige, der Yoghurt in Plastik verkauft, eine entsprechende Angabe entrichten muss, weil wir vom Standpunkt des Umweltschutzes aus wünschen, dass das Yoghurt im Glas abgegeben wird; dieses wird nachher wieder zurückgegeben und wieder mit Yoghurt aufgefüllt. Plastik dagegen wird einfach weggeworfen und belastet die Umwelt.

Was macht nun der Verkäufer? Wenn er für die Plastikbeutel Abgaben entrichten muss, dann schlägt er diese Abgabe auf den Preis. Yoghurt in Plastik wird teurer und damit wird die Hausfrau automatisch dazu gelenkt, Yoghurt in Glas zu kaufen, statt in Plastik. Soweit so gut. Aber, wenn Sie sich nun überlegen, was das bedeutet – ich werde das dann im Zusammenhang mit den Anträgen von Herrn Hubacher noch darlegen –, bis das realisiert ist, was das braucht, weil dann in jedem Laden die Abgabe erhöhen werden muss. Man muss Angaben haben über diese Art von Verkäufen in Plastikbeuteln, das muss errechnet werden, das muss an die Kantone abgegeben werden. Vor dieser Art zusätzlicher Administration und Bürokratie in einem Gesetz, das den Kantonen heute schon einiges im Zusammenhang

mit dem Vollzug überträgt, das führt eben zu einer Belastung der Vorlage vom Standpunkt des Referendums. Es scheint mir vom Standpunkt des wirksamen Umweltschutzes besser, dass wir die Vorlage durchsetzen, als dass wir nun das Optimum zu realisieren versuchen.

Ich schliesse persönlich das Problem der Lenkungsabgaben, das durchaus mit dem sogenannten Verursacherprinzip verknüpft ist, gar nicht aus. Ich kann bestätigen, dass entsprechende Aufträge von meinem Bundesamt bereits ausgeführt werden. Wir haben erste Unterlagen, aber gerade diese Unterlagen zeigen mir, dass das Problem für die Durchführung – das zeigen auch die Erfahrungen in anderen Ländern – äusserst komplex ist und vor allem zu einer Bürokratie führt, die wir für den Anfang dieses Gesetzes nicht wollen.

Ich beantrage Ihnen deshalb, den Antrag von Herrn Neukomm abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Neukomm 42 Stimmen  
Dagegen 73 Stimmen

#### **Art. 29a, 29b, 29c**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Mehrheit*

##### *Titel*

##### 4. Kapitel: Belastungen des Bodens

##### *Art. 29a*

##### *Titel*

##### Richtwerte für Bodenbelastungen

##### *Text*

Für die Beurteilung der Belastung des Bodens mit schädlichen und nicht oder nur schwer abbaubaren Stoffen kann der Bundesrat Richtwerte festlegen. Sie sind so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft und der Erfahrungen Belastungen unterhalb dieser Werte die Fruchtbarkeit des Bodens auch langfristig nicht beeinträchtigen.

##### *Art. 29b*

##### *Titel*

##### Grundsatz

##### *Text*

Der Schutz des Bodens gegen Belastungen durch Luftverunreinigungen, umweltgefährdende Stoffe und Abfälle wird in den Vorschriften nach den Artikeln 10, 12, 26 und 29 berücksichtigt.

##### *Art. 29c*

##### *Titel*

##### Vorschriften des Bundesrates

##### *Text*

Für Gebiete, in denen die Bodenfruchtbarkeit stark gefährdet oder bereits beeinträchtigt ist, legt der Bundesrat nach Anhören der Kantone verschärft Emissionsbegrenzungen fest oder beschränkt die Verwendung von Stoffen im erforderlichen Mass.

##### *Minderheit*

(Jung, Blocher, Coutau, Eisenring, Früh, Rutishauser, Rüttimann, Tochon)

##### *Art. 29a*

##### Streichen

##### *Eventualantrag*

(falls der Streichungsantrag abgelehnt wird)

##### *Abs. 2*

Bei der Festlegung solcher Werte werden nach Möglichkeit Bodenbeschaffenheit und Bodennutzung berücksichtigt.

#### *Anträge Crevoisier*

##### *Titel*

4. Kapitel: Verunreinigungen und nachteilige Veränderungen

##### *Art. 29a*

Für die Beurteilung der Belastung des Bodens mit schädlichen und nicht oder nur schwer abbaubaren Stoffen oder mit anderen bleibenden nachteiligen Veränderungen kann der Bundesrat Richtwerte festlegen. Sie sind ...

##### *Art. 29b*

Der Schutz des Bodens namentlich gegen Belastungen ...

##### *Art. 29c*

Für Gebiete, in denen die Bodenfruchtbarkeit stark gefährdet oder bereits beeinträchtigt ist, verschärft der Bundesrat nach Anhören der Kantone die Begrenzungen für Emissionen und nachteilige Veränderungen des Bodens.

#### **Art. 29a, 29b, 29c**

##### *Proposition de la commission*

##### *Majorité*

##### *Titre*

Chapitre quatrième: Charges polluantes du sol

##### *Art. 29a*

##### *Titre*

Valeurs indicatives pour les atteintes du sol

##### *Texte*

Le Conseil fédéral peut fixer des valeurs indicatives pour l'appréciation des atteintes portées au sol par des substances nocives et non dégradables. Elles doivent être fixées de telle manière que, selon l'état de la science et des expériences, les atteintes inférieures à ces valeurs ne nuisent pas à la fertilité du sol, même à long terme.

##### *Art. 29b*

##### *Titre*

##### *Principe*

##### *Texte*

Il est tenu compte de la protection du sol contre les atteintes qui lui sont portées par les pollutions atmosphériques, les substances dangereuses pour l'environnement et les déchets en vertu des articles 10, 12, 26 et 29.

##### *Art. 29c*

##### *Titre*

Prescriptions du Conseil fédéral

##### *Texte*

Après consultation des cantons, le Conseil fédéral fixe des limitations d'émissions plus sévères ou restreint l'utilisation des substances dans la mesure nécessaire dans les régions où la fertilité du sol est gravement menacée ou déjà compromise.

##### *Minorité*

(Jung, Blocher, Coutau, Eisenring, Früh, Rutishauser, Rüttimann, Tochon)

##### *Art. 29a*

##### *Biffer*

##### *Proposition éventuelle*

(au cas où la proposition de biffer est rejetée)

##### *AI. 2*

La détermination de telles valeurs limites doit se faire, dans la mesure du possible, en tenant compte de la nature et de l'utilisation du sol.

*Propositions Crevoisier**Titre*

## Chapitre quatrième: Pollutions et altérations du sol

*Art. 29a*

... des atteintes portées au sol notamment par des substances nocives et non dégradables ou par d'autres altérations durables. Elles doivent...

*Art. 29b*

... contre les atteintes qui lui sont portées notamment par les pollutions...

*Art. 29c*

... fixe des limitations plus sévères d'émissions et d'altération du sol ou restreint...

**M. Crevoisier:** Nous avons adopté l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi actuellement en discussion. Il y est précisé que celle-ci a explicitement pour but de conserver la fertilité du sol. Or, à la lecture des différents articles de cette loi, on constate que dans le projet du Conseil fédéral, complété heureusement mais, à notre avis, insuffisamment par la commission, on ne prend en considération, comme atteinte au sol, que les pollutions, c'est-à-dire uniquement les atteintes à la fertilité du sol par apport de matières extérieures. Il n'est tenu aucun compte des altérations d'autre nature, tout aussi réelles et tout aussi préjudiciables à la fertilité du sol. Nous avons parlé de ces altérations du sol en présentant nos propositions d'amendements à l'article 5. Nous vous rappelons brièvement l'essentiel de ce que nous avons dit à ce sujet: nous entendons introduire, à côté de la notion de pollution, la notion d'altération qui porte non plus sur l'apport de substances chimiques indésirables, mais sur la structure même du sol. Nous avons parlé de transformations pédologiques irréversibles, en prenant, comme exemple, le passage progressif d'un sol fertile, recouvert en surface d'une couche d'humus, donc d'une couche fertile, à un sol stérile par le lessivage des composants organiques de surface, par leur minéralisation ou encore par l'inversion mécanique des différentes couches constituant le sol.

Nous savons que la loi sur la protection de l'environnement ne prend pas en considération les phénomènes naturels qui entraînent des atteintes à l'environnement. Mais, s'agissant du sol, les altérations dont nous parlons sont le plus souvent les conséquences d'un usage et d'une exploitation totalement inadaptés qui témoignent, nous l'avons déjà dit, dans la plupart des cas, d'une ignorance des mécanismes d'évolution des sols. Ces processus indésirables doivent aussi être rééquilibrés. Pour permettre au Conseil fédéral d'édicter les prescriptions nécessaires dans ce domaine, nous vous demandons d'accepter nos amendements aux articles 29a, 29b et 29c. Nous ne sommes pas opposés à ce que nos propositions soient soumises en un seul et même vote, dans la mesure où elles sont liées.

Un mot encore à propos de la détermination des valeurs indicatives pour l'appréciation des atteintes portées au sol par des altérations physiques de celui-ci. Nous connaissons les difficultés d'une telle opération; toutefois, il semble que la deuxième phrase de l'article 29a devrait, à ce propos, lever les dernières préventions de ce conseil. On lit, en effet: «Elles (ces valeurs) doivent être fixées de telle manière que, selon l'état de la science et des expériences, les atteintes inférieures à ces valeurs ne nuisent pas à la fertilité du sol, même à long terme.» Même si l'état de la science et des expériences ne permettent pas encore - ce dont je doute - de déterminer de telles valeurs, nous vous demandons d'accepter quand même les compléments que nous vous proposons à ces trois articles. Nous ne serons ainsi plus obligés de revoir la loi lorsque la science et l'expérience auront immanquablement montré la nécessité de limiter les altérations du sol.

**Jung**, Sprecher der Minderheit: Der Minderheitsantrag zu Artikel 29a hat zu etwelcher Verwirrung geführt. Es geht bei dieser Minderheit keineswegs darum, dass sie den Boden nicht schützen möchte. Im Gegenteil! Wir hatten aber die Auffassung, dass dieses Problem in den vorgängigen Artikeln genügend geregelt ist. Auch andere schon in Kraft stehende Gesetze decken unserer Meinung nach dieses Problem genügend ab. Wir haben ja bei den Schwermetallgehalten im Boden und bei anderen Bodenrückständen heute schon ganz klare Bestimmungen. Ich denke hier an das Gewässerschutzgesetz, an das Landwirtschaftsgesetz, an das Milchlieferungsregulativ. Sie wie ich haben sicher das grösste Interesse, dass der Boden gesund und fruchtbar bleibt. Aus diesem Grunde und um meinen guten Willen zu dokumentieren, ziehe ich diesen Streichungsantrag zurück, möchte Ihnen aber kurz den Eventualantrag begründen. Wir haben diesen Eventualantrag gestellt, weil wir, wieder aus der Praxis geprägt, unseren Boden nicht einfach über das ganze Land als einheitliche Materie betrachten können. Wir haben verschiedene Werte, Ph-Werte beim Boden, ich denke an Moosboden, harten Boden, alkalischen und sauren Boden, tiefründigen, flachfründigen Boden, wir haben Böden, wo der Untergrund zu nahe beim Grundwasserspiegel liegt, wo wir einfach nicht mit einheitlichen Werten operieren können. Wir müssen Grenzwerte aufstellen, das ist richtig, denn wir wollen ja bei diesen Bestimmungen auch die Fruchtbarkeit des Bodens nicht nur erhalten, sondern optimieren. Langfristig finde ich es ein entscheidendes Moment, dass die Bodenfruchtbarkeit nicht zerstört wird. Und darum meine ich, dass bei der Festlegung der Richtwerte differenziert vorgegangen werden muss. Ich möchte aber ganz klar und deutlich unterstreichen, dass ich mit dieser Massnahme ja keine Bodenkartierung und keine Katasterierung des Bodens will; das würde zu einer Institution führen, deren Ausmass wir alle nicht abschätzen können. Wenn ich dem Bundesrat diese eher grössere Möglichkeitskompetenz gebe, geht es doch darum, dass er eben zum Beispiel bei Nutzungen von Böden - ich denke an Moos- oder an andere Böden - Werte festlegen kann. Ich erwarte auch, dass dadurch bei diesen Richtwerten, nicht nur hier, sondern zum Beispiel beim Gewässerschutzgesetz, beim Milchlieferungsregulativ und anderen Orten, klarer abgegrenzt werden kann.

Ich bitte Sie sehr, im Interesse des Bodens, den wir optimal gesund erhalten wollen, optimal nutzen wollen, diesem Eventualantrag zuzustimmen.

Wir haben ein klares Beispiel beim Klärschlamm in der Landwirtschaft. Wir dürfen nach der heutigen Gesetzgebung Klärschlamm verwenden. Die Dosierung ist vorgeschrieben. Wir haben aber Böden, die überhaupt keinen Klärschlamm ertragen, denn mit dem Klärschlamm werden die Böden total überlastet, weil gar nichts abgebaut wird. Wir haben wieder andere Böden, die keinen Klärschlamm ertragen, weil die Durchlässigkeit so gross ist, dass in kurzer Zeit alle diese Schwermetalle und andere Rückstände im Grundwasser oder in den Abwassern liegen. Daher diese Vorschrift, dass der Bundesrat bei der Festlegung solcher Werte die Bodenbeschaffenheit und die Bodennutzung berücksichtigen muss.

Ich bitte Sie, diesem Eventualantrag Artikel 29a Punkt 2 zuzustimmen.

**Rüttimann:** Ich kann mich nach diesen Ausführungen von Kollege Jung kurz fassen. Sie hörten aus seinen Darlegungen, dass die Diskussion in der Kommission sich hauptsächlich darum drehte, wie der Bundesrat diese Richtwerte festlegen und vor allem wie er sie durchsetzen will. Und hier haben wir Bedenken.

Es geht also nicht darum, ob wir dieses Kapitel Belastung des Bodens überhaupt wollen oder nicht. Es war in der Kommission unbestritten; wir wollen den Schutz des Bodens, und wir wollen auch verhindern, dass eine Überbelastung mit Schadstoffen und mit Schwermetallen stattfinden kann. Wir fürchteten aber, der Bund könnte das so auslegen, dass eines Tages nach Inkrafttreten des Gesetzes

ein Schwarm von Geologen über das Land gehen und quadratmeterweise diese Kartierung vornehmen werde. Herr Bundesrat Hürlmann hat erklärt, dass das ganz und gar nicht seine Absicht sei. Hingegen weiss man ja nicht, was irgendwann, in 10 oder in 20 Jahren, dann passiert. Deshalb haben wir um die Formulierung dieses Artikels gerungen. Die eine Formulierung ist diejenige des Zusatzantrages, den Herr Jung soeben vertreten hat; aber ich gebe zu, dass das allein noch nicht aussagt, was wir wollen und was nicht. Es geht hier in der Tat um den sogenannten Klärschlammartikel. Aber dieses Wort ist ja nicht salonfähig genug, um es in ein solch hochstehendes Gesetz aufzunehmen. Darum hoffe ich, dass vielleicht der Ständerat noch eine bessere Lösung findet.

Ich glaube – das ist meine zweite Bemerkung –, dass sich der Bundesrat und die Verwaltung aber darauf stürzen sollten, die Schwermetalle im Klärschlamm zu verhindern oder mindestens herabzumindern. Hier sollten wir unsere Kraft einsetzen. Ich finde nämlich, wir zäumen das Pferd am Schwanz auf oder die Beweislast ist verkehrt: Der Landwirt sollte aufpassen, dass er mit dem Klärschlamm diesen Richtwert nicht überschreitet. Es ist doch an den für die Abfallbeseitigung Verantwortlichen, dafür zu sorgen, dass das nicht passiert!

Der Klärschlamm kommt bekanntlich aus der Stadt, er ist eine Zivilisationserscheinung. Man könnte den Klärschlamm auch aufbereiten oder mitsamt den Schwermetallen abbauen, aber das ist eine sehr teure Lösung; den Klärschlamm auf die Wiesen und Äcker zu bringen, ist eine viel kostengünstigere Lösung.

Der Bundesrat sollte deshalb Mittel und Wege suchen, um zu verhindern, dass zuviele Schwermetalle oder andere unabbaubare Stoffe auf den fruchtbaren Boden hinausgebracht werden. Ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Hürlmann zuhanden des Protokolls und der Gesetzesmaterialien seine Absicht, die er in der Kommission schon bekanntgegeben hat, noch bestätigen würde.

**Nussbaumer:** Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Der Begriff der Bodenfruchtbarkeit ist sehr umfassend zu verstehen. Der Schutz der bestehenden natürlichen gewachsenen Bodenfruchtbarkeit, sei es im Ackerland, im Wiesland, im Wald oder auch auf den weniger ertragreichen Alpen, ist vordringlich. Auch Brachland weist eine natürliche Fruchtbarkeit auf, die nicht genutzt wird, solange wir Nahrungsmittel importieren können. Wenn zum Beispiel entlang von Autostrassen wegen Verschmutzung (Blei- oder Salzimmissionen) keine Grasland- oder Weidenutzung mehr möglich ist, dann wird nach meinem Dafürhalten auch die Bodenfruchtbarkeit zerstört.

Es braucht 300 Jahre, bis sich eine Humusschicht von 30 Zentimetern Tiefe gebildet hat. Humus ist etwas Lebendiges. Ackererde ist nicht einfach Dreck. Sie ist die Grundlage allen Lebens. Alles, was auf fruchtbarem Boden zur Ernährung von Mensch und Tier angebaut wird, muss geniessbar sein, sonst ist die Bodenfruchtbarkeit beeinträchtigt. Man könnte hier sagen: an ihren Früchten ist sie zu erkennen. Zu grosser Gehalt an Pestizidrückständen, Schwermetallen usw. kann zur Störung der Bodenfruchtbarkeit führen. Mechanische Zerstörungen oder Veränderungen durch Überbelastung, Verfestigung und Umschichtung beeinträchtigen ebenfalls die Bodenfruchtbarkeit. Bodenfruchtbarkeit ist ein sehr umfassender Begriff. Er schliesst auch den Luft- und Wasserhaushalt und den gesamten Nährstoffhaushalt ein. Niemand ist mehr an der langfristigen Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit interessiert als der Bauer. Die Festsetzung von Richtwerten durch den Bundesrat sollte auf einfache Weise für die verschiedenen Bodentypen möglich sein. Das Vorhandensein der Anbaueignungskarten wird diese Einführung von Richtwerten auch erleichtern.

Das schönste und beste Umweltschutzgesetz wird uns aber nichts nützen – ich sage dies als Randbemerkung für die übrige Gesetzgebung –, wenn dem quantitativen Schutz des fruchtbaren Ackerbodens in diesem Lande nicht mehr

Bedeutung zugemessen wird. Der starke Wachstumsglaube und die Möglichkeit, Nahrungsmittel aus Ländern zu beziehen, wo zu viel tieferen Löhnen produziert wird, haben zur Verachtung des eigenen Bodens als Ernährungsgrundlage unseres Volkes geführt. Wir sollten uns darauf besinnen, dass dem Bauern die Rolle des Bodenbeschützers, die er schon seit vielen tausend Jahren innehat, wieder ermöglicht werden muss. Der Bauer allein bleibt ohne den Schutz der Bodenfruchtbarkeit ausserstande, diesen Auftrag weiterzuführen. Wir schützen den Boden und seine Fruchtbarkeit für die Nachwelt.

Wir sollten der weitverbreiteten Mentalität unserer Wegwerfgesellschaft entgegentreten, die nichts für die Nachwelt tun will, weil die Nachwelt noch nichts für sie getan hat. Die Wegwerfmentalität im Umgang mit dem Boden wird dann aufhören, wenn die Nahrungsmittelimporte wegbleiben. Schutz des fruchtbaren Bodens im umfassendsten Sinne des Wortes heisst für mich: Ehrfurcht vor dem Leben. Ein Land, das diese Aufgabe vernachlässigt, geht einer düsteren Zukunft entgegen. Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Landolt:** Auf meine Anfrage über den Pflanzenbau, unter spezieller Berücksichtigung der Intensivbewirtschaftung, hat der Bundesrat am 30. Mai 1979 geantwortet, dass im neuen Umweltschutzgesetz die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit ausdrücklich als Ziel genannt werde. Er hat versprochen, dass in der Vollzugsverordnung konkrete Vorschriften über die Belastbarkeit des Bodens mit Schadstoffen aufgenommen werden. Aufgrund dieser Antwort erlaube ich mir folgende Bemerkungen zum Artikel 29a.

Das Festlegen von Richtwerten ist die logische Folge verschiedener vorausgegangener Artikel, wie Artikel 12, 26 und 29. Es ist sinnvoll, speziell darauf hinzuweisen, dass bei der Festlegung von Richtwerten die Bodenbeschaffenheit und die Bodennutzung zu berücksichtigen sind. Die offizielle Zulassungsprüfung und die Empfehlung an die Praxis basieren ja bereits heute auf Richtwerten. Für die Landwirtschaft erwächst daraus kein Nachteil. Unsere Landwirte wollen gesunde Nahrung auf gesundem Boden produzieren. Die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit auf lange Sicht ist die Grundlage für die Nahrungsproduktion und interessiert den Produzenten genauso wie den Konsumenten.

Die chemischen Hilfsstoffe wie Dünger und Pestizide sind für unsere hochentwickelte, leistungsfähige Landwirtschaft unumgänglich. Die chemische Industrie unternimmt die grössten Anstrengungen, um mögliche Nebenwirkungen und die Persistenz eines chemischen Hilfsstoffes schon bei der Entwicklung zu erkennen und in die Gesamtbeurteilung miteinzubeziehen. Wenn wissenschaftliche Untersuchungen oder die praktische Erfahrung schädliche Aspekte aufzeigen, ist die Festlegung von Richtwerten angezeigt und im Interesse aller Beteiligten. Bekanntlich sind die Bodenlebewesen in der Lage, den weitaus grössten Teil der naturfremden Stoffe relativ rasch abzubauen. Das Festlegen von Richtwerten beschränkt sich somit auf wenige persistente, also schwer oder nicht abbaubare Stoffe. Dies sind insbesondere die Schwermetalle, die oft in Klärschlämmen aus den Abwasserreinigungsanlagen und im Müllkompost in beträchtlicher Menge vorkommen.

In der Antwort auf meine Anfrage hat der Bundesrat 1979 mitgeteilt, dass vorgesehen ist, Klärschlämme, welche die Richtwerte überschreiten, für die landwirtschaftliche Verwertung zu sperren. Wieweit dieses Versprechen eingehalten wird, wird uns wohl Herr Bundesrat Hürlmann mitteilen. Schwermetalle aber können im Boden zwar in andere Verbindungen eingebaut, nicht jedoch abgebaut werden. Persistente chlorierte Kohlenwasserstoffe, wie DDT, Aldrin, Dieldrin usw. sind in der Schweiz schon seit einigen Jahren verboten, da sie sich in Wasser und Boden anreichern und persistent sind.

Es wäre zu wünschen, dass auch die internationale Harmonisierung bezüglich der Richtwerte und Empfehlungen gefördert wird. Die Forschung scheint auf diesem Gebiet vernachlässigt zu werden. Die der gesamten Forschung zur

Verfügung stehenden Mittel, zum Beispiel beim Nationalfonds, sind in angemessenem Rahmen unbedingt auch für die Erforschung ökologischer Grundlagen einzusetzen. Ökologische Untersuchungen aber sind komplex und müssen unter praxisnahen Bedingungen durchgeführt werden. Oft scheinen die wissenschaftlichen Grundlagen unzureichend, um Gefährdung oder Unbedenklichkeit eindeutig beurteilen zu können. Der Eventualantrag zu Artikel 29 trägt dieser Tatsache Rechnung, indem Richtwerte sich auf den jeweiligen Stand der Wissenschaft abstützen sollen. Deshalb empfehle ich Ihnen, dem Antrag der Minderheit des Herrn Jung zuzustimmen.

**Nef:** Bereits in der Eintretensdebatte habe ich mich klar und eindeutig hinter diesen Bodenschutzartikel gestellt, und zwar weil ich als Bauer weiß, dass die Umweltzerstörung in bezug auf den Boden ein ganz langsam vor sich gehender Prozess ist. Es gibt alte Bauernweisheiten, die klar sagen, wie mit dem Boden umzugehen ist, so zum Beispiel: «Der Boden ist der sicherste Zahler.» Das will nichts anderes heißen, als dass der Boden immer wieder «bezahlt», was man ihm gibt. Ein anderes Sprichwort lautet: «Der Boden und die Natur bleiben nichts schuldig.» Das bedeutet doch – mit anderen Worten –, dass der Boden und die Natur – die beiden gehören zusammen – uns früher oder später immer die Rechnung dafür präsentieren werden, was der Mensch an ihnen gesündigt hat. Aus diesen Gründen ist es für mich gar keine Frage, ob in diesem Umweltschutzgesetz ein Artikel über den Boden und über den Schutz der Fruchtbarkeit des Bodens Einzug halten soll oder nicht. Das Umweltschutzgesetz wäre geradezu ein Torso, wenn man diesbezüglich den Boden nicht im besonderen hier festhalten würde.

Ich möchte zum übrigen nicht mehr viel ausführen. Es ist das meiste gesagt worden. Ich möchte nur erwähnen, dass allein in der Schweiz pro Jahr dem Boden 1,6 Millionen Kubikmeter Klärschlamm zugeführt wird – 1,6 Millionen Kubikmeter Klärschlamm, in dem aller Abfall unserer Zivilisationsgesellschaft enthalten ist, also vor allem die Schwermetalle! Wir müssen langfristig nun einfach sehen, wenn eines Tages die Natur die Rechnung präsentiert, dass es dann bereits für die Vorsorge zu spät ist; dann haben wir einen Schaden, der höchstens noch ganz langfristig wieder zu beheben ist. Ich möchte Sie deshalb bitten, mit Überzeugung diesem Artikel 29a zuzustimmen.

**Frau Segmüller:** Zu Artikel 29a: Belastungen mit schädlichen oder nur schwer abbaubaren Stoffen dürfen die Fruchtbarkeit des Bodens auch langfristig nicht beeinträchtigen. Es ist ausserordentlich zu begrüssen, dass für diesen Zweck ein eigenes Bodenschutzkapitel in dieses Gesetz eingefügt worden ist. In Ergänzung zu den Umweltverträglichkeitsprüfungen als Herzstück betrachte ich dieses Bodenkapitel gewissermassen als den festen Boden, auf dem dieses Gesetz stehen muss. Die Wirksamkeit dieser Artikel hängt nun aber wesentlich davon ab, was unter Bodenfruchtbarkeit verstanden wird. Hat es mit Bodenfruchtbarkeit im Sinne dieses Gesetzes zu tun, wenn zwar auf den Äckern alles bestens gedeiht, vor dem Genuss von wildwachsenden Pilzen in derselben Gegend aber gewarnt werden muss? Dies wegen zu hohem Gehalt an Schwermetallrückständen, insbesondere Quecksilber und Cadmium, so geschehen in den Jahren 1979, 1980 und 1981 durch den Kantschemiker von Basel-Stadt. In Deutschland wurde bereits 1976 vor dem Genuss von Pilzen aus den gleichen Gründen gewarnt. Eine Klarstellung erscheint daher nötig, ob unter «Boden» sowohl der landwirtschaftliche wie der nichtlandwirtschaftliche Boden verstanden wird.

Bei einer Belastung des Bodens mit Schwermetallrückständen leidet nicht in erster Linie die Fruchtbarkeit im üblichen Sinn. Die Bodenerzeugnisse spriessen noch lange munter weiter, auch wenn ihr Genuss bereits zu einer Gefahr für Mensch und Tier geworden ist. Denken Sie dabei auch an die Bodenvergiftung im Falle Seveso. Diese Gefahren gilt es in erster Linie beim Boden im Auge zu behalten. Die viel

weniger wahrscheinliche Verödung und Versteppung der Böden kommt als Gefährdung erst in zweiter Linie. Die Bodenfruchtbarkeit ist bereits im Zweckartikel dieses Gesetzes genannt. Sie wird aber nicht konkretisiert, auch nicht bei den Legaldefinitionen. Um sicherzustellen, dass der Begriff hier im notwendigen, umfassenden Sinne verstanden wird, und um beide genannten Gefahrenmomente abzudecken, gestatte ich mir, hier zuhanden der Gesetzesmaterialien zu zitieren, was die Fachwelt unter Bodenfruchtbarkeit versteht: «Bodenfruchtbarkeit ist demnach das Vermögen des Bodens, aufgrund seiner physikalischen, chemischen und biologischen Eigenschaften als Standort für die Entwicklung und das Bestehen natürlicher und künstlicher Pflanzengesellschaften zu dienen, Ertrag und Qualität der Pflanzen nachhaltig zu gewährleisten, natürliche organische Substanzen (tote Pflanzen, Tiere und Mikroben und deren Ausscheidungen) und künstliche organische Verbindungen, zum Beispiel Pflanzenschutzmittel, abzubauen und als natürlicher Filter für gesundes Trinkwasser zu dienen.» Soweit die Definition.

Ich habe volles Verständnis für die Anliegen der Landwirtschaft, finde aber, dass gerade diesbezüglich der Zusatzantrag nichts bringt. Rücksicht auf die Nutzungsart des Bodens trägt der Möglichkeit wechselnder Nutzung nicht Rechnung. Dazu das Beispiel der Düngung von Rebbergen mit Klärschlamm in der Bundesrepublik Deutschland: Die Rebstücke gedeihen, die Trauben nehmen diese Rückstände nicht auf. Wenn aber diese Rebberge in Grasland umgewandelt werden, haben wir eine Verseuchung der ganzen Nahrungskette, da das Gras eben diese Rückstände aufnimmt.

Rücksicht auf die Bodenbeschaffenheit wäre in zwei Richtungen denkbar: Art des Bodens, Tiefe der Humusschicht. Eine Solche Bestimmung, glaube ich, ruft nach einer Bodenkartierung, einem Kataster, was wir nicht wollen. Sie trägt darüber hinaus aber der allfälligen wechselnden Bodennutzung nicht Rechnung, da die Pflanzen ja in unterschiedlicher Weise die Schadstoffrückstände speichern. Gerade aus Rücksicht und Verständnis für die Problematik der Landwirtschaft bitte ich Sie, für einen umfassenden Bodenschutz einzutreten und sich der Mehrheit der Kommission anzuschliessen.

**Müller-Schärnachtal:** Ich bin der Kommissionsminderheit dankbar, dass sie den Streichungsantrag zurückgezogen hat. Den Herren Rüttimann und Nef möchte ich sagen, dass es mit Vorschriften mit Bezug auf den Klärschlamm allein nicht getan ist. Dasselbe möchte ich Herrn Landolt sagen, dass mit Vorschriften über Kehrichtkompost allein dieses Problem der Bodenfruchtbarkeit natürlich nicht gelöst werden kann. Die Gefährdung des Bodens und seiner natürlichen Eigenschaften kann nämlich auf drei Arten geschehen:

1. durch Schadstoffe aus der Luft, zum Beispiel durch Schwefeldioxid und Schwermetalle;
2. durch die Schadstoffe aus dem Wasser. Dieser Bereich ist durch das Gewässerschutzgesetz aus dem Jahre 1971 abgedeckt, sichergestellt;
3. durch die Verwendung von Hilfsstoffen, namentlich in der Landwirtschaft.

Artikel 1 des Umweltschutzgesetzes – wenn Sie vielleicht einmal umblättern wollen – nennt unter anderem als Zweck des Gesetzes, die Fruchtbarkeit des Bodens zu erhalten. Entsprechende Bestimmungen sind somit notwendig. Was aber unter der Bodenfruchtbarkeit zu verstehen oder wie sie zu beurteilen ist, wird im Gesetz nicht ausgeführt, könnte wahrscheinlich auch nicht ausgeführt werden. Die Fachwelt ist sich heute dahingehend einig, dass die Bodenfruchtbarkeit offensichtlich keine exakt messbare Größe ist. Es ist eine Gesamtheit von vielen Eigenschaften. Als Belehr ist es indessen möglich, anhand der Konzentration ausgewählter Schadstoffe im Boden nachzuweisen, dass die Bodenfruchtbarkeit ernsthaft gefährdet oder beeinträchtigt ist. Die heutigen Erkenntnisse der Wissenschaft

erlauben es, für bestimmte Schadstoffe solche Werte mit einiger Zuverlässigkeit festzulegen. Angesichts der vorhandenen Unsicherheiten ist es in diesem Zusammenhang wohl richtig, von Richtwerten und nicht von Grenzwerten zu sprechen. Mit der Forderung nach Richtwerten für die Belastung des Bodens wird eine neue Dimension eingeführt, die zu einem grossen Teil Neuland bedeutet. Der Schutz des Bodens ist aber in unserem Verfassungsauftrag verankert und gehört ebenso zu unserer Umwelt wie der Schutz der Pflanzen und Tiere oder der Lebensgemeinschaften. Den Vollzugsbehörden wird in diesem Bereich – davon sind wir überzeugt – ein vollgerütteltes Mass an Arbeit warten. Vor Illusionen müssen wir warnen. Ich beantrage Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Es handelt sich um die Artikel 29a, b und c; zusätzlich bitte ich Sie, den Eventualantrag der Minderheit Absatz 2 ebenfalls zu genehmigen.

**Schmid**, Berichterstatter: Vorerst zur Überschrift dieses Kapitels. Was wir als Überschrift setzen wollen, hängt davon ab, was in den einzelnen Artikeln geregelt sein soll. Herr Crevoisier hat für seine Anträge eine durchaus zutreffende Überschrift gefunden. Es ist jetzt aber vorerst meine Aufgabe, das Kapitel, so wie es Ihnen gemäss Kommission vorgelegt wird, zu erläutern. Ich fasse die Artikel 29a, b und c vorerst zusammen. Ich kann Ihnen das deshalb nicht ersparen, weil Sie in der Botschaft darüber nichts finden und neue Gesetzesbestimmungen der Erläuterungen bedürfen. Ich stütze mich auf ein Papier, das uns von der Verwaltung in der Kommission zur Verfügung gestellt worden ist und das ich zusammengefasst wiedergebe.

Herr Nussbaumer hat vorhin auch von quantitativem Bodenschutz gesprochen. Hier ist nur vom qualitativen Bodenschutz die Rede: Im Rahmen des Umweltschutzgesetzes soll der Boden nach Auffassung der Kommission vor folgenden beiden Gefahren geschützt werden:

1. Es geht um die Gefährdung des Bodens und seiner natürlichen Eigenschaften durch Belastung mit Schadstoffen aus der Luft, wie Abgase aus der Industrie, dem Gewerbe, dem Verkehr, der Kehrichtverbrennung und der Heizungen. Diese Schadstoffe können als Gas, Staub oder vermischt im Niederschlagswasser in den Boden gelangen.

2. Es geht um die Gefährdung des Bodens durch die Verwendung von Hilfsstoffen, namentlich in der Landwirtschaft, aber auch auf andere Weise, zum Beispiel durch Unterhaltsdienst der Strassen und Bahnen, der Forstdienste, der Dienste für den Unterhalt von öffentlichen Anlagen, die etwa dem Sport oder der Erholung dienen. Wichtige Hilfsstoffe sind Dünger und Pestizide.

Es ist von verschiedenen Votanten darauf hingewiesen worden, dass der Zweckartikel ausdrücklich die Fruchtbarkeit des Bodens erwähnt. Auch die Artikel 12 Buchstabe b und Artikel 29 Buchstabe e des Entwurfes nennen die Bodenfruchtbarkeit ausdrücklich als massgebliches Kriterium. Was darunter zu verstehen ist oder wie sie zu beurteilen ist, wird im Gesetz nicht ausgeführt. Die Fachwelt versteht darunter die Fähigkeit des Bodens, aufgrund seiner physikalischen, chemischen und biologischen Eigenschaften als Standort für die Entwicklung und das Bestehen natürlicher und künstlicher Pflanzengemeinschaften zu dienen, den Ertrag und die Qualität der Pflanzen nachhaltig zu gewährleisten, natürliche organische Substanzen, tote Pflanzen, Tiere und Mikroben und deren Ausscheidungen, sowie künstliche organische Verbindungen, zum Beispiel Pflanzenschutzmittel, abzubauen und als natürlicher Filter für gesundes Trinkwasser zu dienen.

Es ist möglich, anhand der Konzentration ausgewählter Schadstoffe im Boden nachzuweisen, dass die Bodenfruchtbarkeit ernsthaft gefährdet oder beeinträchtigt ist. Die heutigen Erkenntnisse der Wissenschaft und Forschung erlauben es, für bestimmte Schadstoffe solche Werte mit einiger Zuverlässigkeit festzulegen. Das sind die in Artikel 29a vorgesehenen Richtwerte für Bodenbelastungen. Sie dienen als Beurteilungsmassstab. Im Vordergrund stehen Richtwerte für einige Schwermetalle und gewisse schwer

abbaubare organische Verbindungen. Ausser Betracht fallen Richtwerte für Pestizide. Zum Schutz des Bodens sollen hier Massnahmen an der Quelle gemäss Artikel 26 des Umweltschutzgesetzes getroffen werden. Pestizide mit schädlichen Auswirkungen auf den Boden sollen ohnehin verboten werden. Zudem müssen die Richtwerte derart niedrig angesetzt werden, dass deren Einhaltung methodisch gar nicht kontrolliert werden könnte. Ebenso ist es nicht möglich, Richtwerte für Bodenbelastungen und für nicht akkumulierbare Stoffe, wie zum Beispiel Nitrate, festzulegen. Nitrate sind im Boden immer vorhanden. Je nach Bodenbeschaffenheit, Bodenbedeckung, Witterungsbedingungen usw. kann Nitrat als leichtlöslicher und beweglicher Stoff in kurzer Zeit von den Pflanzen aufgenommen oder ins Grundwasser ausgewaschen werden. Um gesundheitsgefährdende Nitratgehalte in Lebensmitteln oder im Trinkwasser zu senken, können jedoch dessen ungeachtet – gestützt auf die Vorschriften des Umweltschutzgesetzes über umweltgefährdende Stoffe – Massnahmen an der Quelle, zum Beispiel Anwendungsbeschränkungen, vorgeschrieben werden. Weitere Massnahmen lassen sich auf die Gewässerschutz- und die Lebensmittelgesetzgebung abstützen. Soviel zu Artikel 29a.

Artikel 29b enthält demgegenüber keine neuen Vorschriften zum Schutze des Bodens. Zur Verdeutlichung des Bodenschutzes wird bloss auf die im Umweltschutzgesetz zu diesem Bereich schon vorgesehenen Vorschriften verwiesen. Zu Artikel 29c: Die Vorschriften zum Schutz des Bodens, auf die Artikel 29b hinweist, genügen unter Umständen nicht, damit die Bodenfruchtbarkeit in allen Gebieten der Schweiz langfristig erhalten werden kann. Dies trifft zu für Böden bestimmter Regionen, deren Schadstoffgehalte bereits heute sehr hoch sind. Allein für diese Spezialfälle die generellen Vorschriften über die Massnahmen zum Schutz des Bodens gesamtschweizerisch zu verschärfen, wäre unverhältnismässig. Artikel 29c schreibt deshalb vor, dass der Bundesrat speziell für die erwähnten Gebiete nach Anhören der betreffenden Kantone weitergehende Massnahmen zum Schutze des Bodens festlegen soll. Je nach Herkunft der Schadstoffe sind dies zusätzliche Emissionsbegrenzungen bei den emittierenden Anlagen, und zwar unabhängig von den Immissionsgrenzwerten für Luftverunreinigungen oder Beschränkungen der Verwendung jener Stoffe, mit denen der Boden einzelner Grundstücke oder Regionen übermäßig belastet wird. Soviel zur Erläuterung unserer Anträge.

Nun noch einige Worte zum Minderungsantrag, wie er von Herrn Jung vertreten wird. Herr Jung hat sich freundlicherweise bereit erklärt, seinen Streichungsantrag zu Artikel 29a zurückzuziehen. Er hält jedoch seinen Eventualantrag aufrecht. Ich kann auch diesem nicht viel Sympathie abgewinnen, denn die Kann-Vorschriften, welche die Mehrheit der Kommission vorschlägt, tragen den Intentionen von Herrn Jung und damit den Befürchtungen, die er vorgetragen hat, weitgehend Rechnung.

Es ist namentlich darauf hinzuweisen – und Herr Jung hat eine Erklärung in dieser Hinsicht gewünscht –, dass kein umfassender Kataster geschaffen werden soll. Ich darf das hier im Namen der Kommission bestätigen. Unter Richtwerten verstehen wir generelle Werte für einzelne Stoffe, unabhängig von der konkreten Bodenart oder -nutzung. Nur solche Werte lassen sich mit vernünftigem Aufwand definieren und anwenden. Sobald die Beschaffenheit und die Nutzung der Böden ins Spiel gebracht werden, wie das Herr Jung mit seinem Antrag tun will, beginnen die Schwierigkeiten mit diesen qualifizierenden Kriterien. Es entsteht ein Zwang zur Differenzierung. Davor muss ich im Namen der Kommission aus zwei Gründen warnen:

1. Es entsteht ein zusätzlicher, oft enormer Mehraufwand an Untersuchungen. Ich nehme an, Herr Jung, auch Sie sind ein Gegner unnötiger und übermässiger Bürokratie; so verstehen wir uns wenigstens in diesem Punkt.
2. Es fehlt häufig an gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnissen. Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen,

den Antrag von Herrn Jung abzulehnen und das vierte Kapitel so zu belassen, wie es Ihnen die Mehrheit der Kommission vorschlägt.

Zu den Anträgen von Herrn Crevoisier: Herr Crevoisier will, wie er selbst gesagt hat, weitergehen, als blass die Bodenbelastungen mit einzubeziehen. Er schlägt vor, dass der Boden auch vor anderen bleibenden nachteiligen Veränderungen geschützt werden soll. Herr Crevoisier hat aber in seiner Begründung selber gesagt, wie schwierig es ist, auf diesem Gebiet mit Richtwerten zu operieren. Ich muss mich auch hier auf Aussagen von Experten des Bundesamtes für Umweltschutz berufen. Ich selbst verfüge auf diesem Gebiet nicht über die nötigen Fachkenntnisse. Die Experten haben uns gesagt, dass die Festlegung von Richtwerten für nachteilige Veränderungen im Sinne des Antrages von Herrn Crevoisier nicht machbar sei, dass das, was er vorschlägt, mit anderen Worten nicht operabel sei.

Aus diesem Grunde muss ich Ihnen beantragen, auch den Antrag von Herrn Crevoisier abzulehnen.

**M. Petitpierre**, rapporteur: Je ne répéterai pas ce que vient de dire le président de la commission et me bornerai à rappeler – ce n'est plus contesté aujourd'hui et j'en suis très heureux – que la protection du sol est en soi un problème capital et que la loi doit le traiter dans la mesure du possible.

D'autre part, vous aurez remarqué en lisant le texte des articles 29a, 29b et 29c que les connaissances actuelles sont encore trop limitées pour permettre d'aboutir à une normalisation stricte, l'instrumentarium de la protection du sol n'étant pas encore au point. Il importait donc que nous nous adaptions à cette situation; de ce fait le système proposé par la commission, qui se caractérise par sa souplesse, tient compte des possibilités d'évolution et fixe des valeurs selon un système indicatif et non normatif. Tel est au fond l'esprit dans lequel nous avons travaillé. Il s'ensuit que nous ne pouvons pas, en l'état, aller plus loin que nous l'avons fait.

Nous comprenons les raisons qui ont conduit M. Crevoisier à proposer des dispositions plus sévères et elles seraient utiles pour autant qu'elles soient justifiables et que les valeurs soient calculables. Or, ce n'est déjà pas vraiment le cas s'agissant des charges polluantes du sol, d'où le recours à des valeurs indicatives. Comment ferions-nous dès lors pour apprécier la structure pédologique du sol, etc.? Nous devons ici, parce que nous ne pouvons pas faire mieux, vous inviter à refuser les propositions de M. Crevoisier.

Pour ce qui est de la proposition de la minorité de la commission, nous avons des raisons de souhaiter qu'elle soit rejetée par notre conseil, d'abord parce qu'elle pourrait constituer, contrairement à ce que souhaitent ceux qui la soutiennent, le début d'une démarche conduisant à la constitution d'un cadastre. Or, la commission n'a pas voulu d'un cadastre général. La plupart d'entre vous le redoutent d'ailleurs et il est un peu dangereux de commencer à faire référence à une différenciation entre les différentes qualités du sol qui pourrait laisser croire qu'un futur cadastre se cache là-dedrière.

D'autre part, les valeurs indicatives que le Conseil fédéral devra mettre au point sont des valeurs abstraites mais qui peuvent parfaitement et même doivent s'appliquer à diverses hypothèses, à diverses qualités du sol. Si ces valeurs indicatives ne sont pas adaptables aux circonstances, elles n'ont aucun intérêt. Pour ces raisons, je dois vous prier, avec la majorité de la commission, d'approuver les articles 29a, 29b et 29c proposés par la majorité.

**Bundesrat Hürlimann**: Ich spreche zu den Artikeln 29a bis 29c und mache dazu folgende Bemerkungen aus der Sicht des Bundesrates:

Das Konzept, das wir in bezug auf den Schutz des Bodens diesem Gesetz zugrunde gelegt haben, ist das gleiche wie bei der Reinhaltung der Luft oder – bereits erprobt – beim Gewässerschutz. Wir haben im vorliegenden Gesetz, im

Entwurf des Bundesrates, auch dem Boden verschiedene Bestimmungen gewidmet. Sie sind aber – das ist zuzugeben – eher als Einzelvorschriften über Immissionsgrenzwerte usw. zerstreut in der Vorlage enthalten. Es ist ein Verdienst Ihrer Kommission – ich möchte das dankbar anerkennen –, dass sie Ihnen ein eigenes Kapitel unter dem Titel «Belastung des Bodens» vorschlägt, womit der Vorlage zusätzlich Profil und Relief verliehen wird. Ich kann die Ausführungen der beiden Kommissionssprecher aus der Sicht des Bundesrates unterstützen und ihren Kommentar auch zu dem unseren machen.

Auch bei der Belastung des Bodens geht es uns darum, zunächst das Prinzip der Vorsorge zu realisieren. Wir möchten vorerst die Kompetenz haben, dass über die bodengerechte Verwendung von Stoffen – es geht nicht nur um die Schadstoffe – Vorschriften erlassen werden können. Herr Müller-Schärnachtal hat dies bereits ausgeführt. Ich gehe einig mit allen Votanten, die im Sinne dieser Vorsorge – Herr Nussbaumer, Herr Nef, Frau Segmüller haben es dargelegt – den Boden schützen wollen. Wir unterscheiden uns hier, das ist erfreulich, auch nicht von der Minderheit. Den Ausführungen von Herrn Jung und Herrn Rüttimann ist eindeutig zu entnehmen, dass auch sie Richtwerte wollen, um den Boden vor Überbelastungen zu schützen. Ich denke vor allem an die Schwermetalle im Klärschlamm. Das ist ein echtes Problem; Herr Rüttimann hat mit Recht darauf hingewiesen. Und wir sind mit Rücksicht auf die Tatsache, dass der Klärschlamm ein Abfallprodukt unseres Gewässerschutzes ist, bestrebt, mittels unserer Klärschlammverordnung dieses Problem im Interesse des Schutzes des Bodens immer unter Kontrolle zu halten.

Die Forschungsanstalt Liebefeld untersucht periodisch die Schwermetalle im Klärschlamm und legt die Richtwerte fest. Deshalb gibt es bereits Richtwerte, vor allem beim Klärschlamm, die für die ganze Schweiz gelten. Es braucht hier keine spezifizierten Untersuchungen des Bodens, weil diese Schwermetalle nicht abbaubar sind; weil sie im ganzen Produktionsprozess in der Landwirtschaft bis zum entsprechenden Lebensmittel schädlich sind, das später aus der Landwirtschaft, aus dem Gemüsebau in den Handel kommt. Wir sind also in diesem Punkt ebenfalls mit der Minderheit gleicher Meinung, dass wir, nicht nur für den Klärschlamm, Richtwerte erlassen müssen, die für alle solchen Stoffe gelten.

Neben diesen Richtwerten dienen auch die Immissionsgrenzwerte für Luftverunreinigungen dem gleichen Ziel. Herr Landolt und Herr Bernhard Müller haben mit Recht darauf hingewiesen. In Artikel 12 heisst es: «Die Immissionsgrenzwerte für Luftverunreinigungen sind so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung» – hier eben muss die Forschung immer wieder mithelfen, Herr Landolt – «Immissionen unterhalb dieser Werte die Fruchtbarkeit des Bodens und die Gewässer nicht beeinträchtigen.» Das geht noch weiter als nur die Bestimmung in bezug auf die Richtwerte. Sie sehen an diesem Beispiel, dass, wie ich vorhin erklärt habe, der Bundesrat in seiner Vorlage dem Boden ganz besondere Aufmerksamkeit geschenkt hat.

Es bleibt nun nur noch die Befürchtung der Minderheit, man könnte mit dieser Bestimmung, vor allem in Artikel 29a, eine übermäßige Bürokratie mit einem sogenannten Produktions- oder Bodenbeschaffenskataster in die Wege leiten. Ich wiederhole hier, was ich in der Kommission deutlich gesagt habe: das wäre im jetzigen Zeitpunkt weder persönlich noch finanziell verkraftbar. Wir können nicht über das ganze Schweizer Gebiet, über jeden Quadratmeter – denken Sie an die Unterschiedlichkeit der Böden zwischen dem Waadtland und dem Bergland von Appenzell – einen solchen Kataster erstellen. Wir wollen es nicht. Was wir wollen, das haben wir vorhin dargelegt: Richtwerte und Immissionsgrenzwerte bei der Luftverunreinigung in bezug auf die Fruchtbarkeit des Bodens. Deshalb haben wir beim Artikel 29a die gleiche Formulierung in bezug auf Fruchtbarkeit gewählt, um hier eben diese Zielrichtung deutlich zu machen.

Ich muss nun vor allem den Herren der Minderheit darlegen, dass ihre Anträge, vor allem der Eventualantrag, der glücklicherweise nur noch zur Diskussion steht, unter Umständen, wenn später einmal dieses Gesetz interpretiert werden muss, genau das herbeiführen könnte, wenn man bei der Festlegung solcher Werte nach Möglichkeit die Bodenbeschaffenheit und Bodennutzung berücksichtigen will. Das führt eben zu einem sogenannten Kataster, zu einer Differenzierung; genau das, was wir nicht wollen. Und weil das Anliegen, so wie es durch die Kommissionssprecher dargelegt wurde und wie ich es bestätige, dass wir hier nicht eine unverhältnismässige und nicht verantwortbare Bürokratie über die gesamte landwirtschaftlich genutzte Fläche ausdehnen wollen, uns gemeinsam ist, möchte ich eigentlich Herrn Jung bitten, seinen Antrag zurückzuziehen. Er würde damit einmal mehr beweisen, wie politisch beweglich er ist; es hätte auch den grossen Vorteil, dass einmal wieder die Landwirtschaft im Interesse des Bodens geschlossen hier in diesem Saale auftreten würde.

Ich befrage Ihnen deshalb, den Minderheitsantrag, wenn er nicht zurückgezogen wird, abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Der Antrag Crevoisier ist aus den Gründen abzulehnen, wie sie die Kommissionssprecher dargelegt haben.

**Präsidentin:** Wir bereinigen nun die Artikel 29a, b und c. Der Streichungsantrag der Minderheit Jung ist zurückgezogen worden.

#### Abstimmung – Vote

##### Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	87 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Jung)	55 Stimmen

##### Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	121 Stimmen
Für den Antrag Crevoisier	8 Stimmen

#### Antrag Herczog

#### Art. 29d und 29e

##### Titel

5. Kapitel (neu): Landschaftseingriffe

##### Art. 29d (neu)

##### Titel

Landschaft

##### Abs. 1

Bauliche und sonstige Einwirkungen auf die Landschaft dürfen nur bewilligt werden, wenn Gewähr dafür besteht, dass die Bedingungen für die Erhaltung von Lebensgemeinschaften nicht beeinträchtigt werden.

##### Abs. 2

Bestehende Beeinträchtigungen sind nach Möglichkeit zu beheben.

##### Art. 29e (neu)

##### Titel

Siedlung

##### Text

Der Bund ist befugt, über die Gestaltung von Siedlungsgebieten sowie über das Einordnen von Anlagen und Bauten in die bauliche und landschaftliche Umgebung materielle Grundsätze zu erlassen, um nachteilige Einwirkungen auf die physische oder psychische Gesundheit des Menschen zu verhindern.

#### Proposition Herczog

#### Art. 29d et 29e

##### Titre

Chapitre cinquième: Atteintes portées aux sites

#### Art. 29d (nouveau)

##### Titre

Sites

##### AI. 1

Les mesures de construction et les mesures analogues qui portent atteinte aux sites ne peuvent être autorisées que si l'on a la garantie que les conditions dont dépend le maintien de biocénoses continueront d'être réunies.

##### AI. 2

Les facteurs existants qui font obstacle à ce maintien doivent, dans toute la mesure du possible, être éliminés.

#### Art. 29e (nouveau)

##### Titre

Milieu bâti

##### Texte

La Confédération est habilitée à édicter des normes générales sur l'organisation des zones affectées à la construction, ainsi que sur l'intégration d'installations et de bâtiments dans le milieu bâti et naturel existant aux fins de prévenir des atteintes nuisibles à la santé physique et psychique de l'homme.

**Präsidentin:** Die Anträge Herczog sind aufgrund der Abstimmung über Artikel 1 zurückgezogen worden.

#### Art. 30

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 2

Der Kanton kann den Gemeinden bestimmte Aufgaben und Kompetenzen übertragen.

##### Antrag Dirren

##### Abs. 1bis (neu)

Die Kantone erlassen die Organisationsbestimmungen innert dreier Jahre seit Inkrafttreten dieses Gesetzes.

##### Antrag Vetsch

##### Abs. 2

Streichen

#### Art. 30

##### Proposition de la commission

##### AI. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### AI. 2

Le canton peut confier aux communes certaines tâches et compétences.

##### Proposition Dirren

##### AI. 1bis (nouveau)

Les cantons édencent les dispositions d'organisation dans les 3 ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

##### Proposition Vetsch

##### AI. 2

Biffer

**Dirren:** Es geht hier um die Vollzugskompetenz und die entsprechenden Bestimmungen. Zehn Jahre nach dem Verfassungsauftrag erarbeiten wir ein Rahmengesetz mit sehr breitem Spielraum. Dieses Gesetz muss durch entsprechende Verordnungen eingeeignet und klar definiert werden. Den Kantonen obliegt hier eine grosse Aufgabe, denn sie haben die regionalen Grundlagen zu erarbeiten und durch

eine angemessene Aktivität der Sache den notwendigen Respekt und Ernst zu verleihen.

Die Kantone hatten bereits beim Vernehmlassungsverfahren Gelegenheit, sich in die vorliegende Gesetzesmaterie zu vertiefen, und anlässlich der Verordnungsentwürfe werden Ihnen sicher Herr Bundesrat Hürlmann und seine Dienste erneut die Möglichkeit geben, sich mit den Details auseinanderzusetzen. Aufgrund dieser Unterlagen können Sie bereits notwendige Vorarbeiten in die Wege leiten. Wo kantonales Recht keine genügenden Grundlagen bietet, muss neues Recht geschaffen, wo teilweise in verschiedenen Gesetzen und Dekreten zerstreute Massnahmen bestehen, müssen Ergänzungen angebracht, Anpassungen in einer gewissen Systematik geordnet werden.

Bei meinem Vorschlag habe ich bewusst nicht die Anschlussgesetzgebung visiert, sondern die Organisationsbestimmungen eingebaut, so wie sie die Verwaltung ebenfalls teilweise befürwortet. Damit aber die Kantone die unaufschiebbaren Aufgaben beginnen müssen und können, sind diese zu verpflichten, innert nützlicher Frist die ordentlich-rechtlichen und personellen Bestimmungen zu erlassen. Die Einschränkung auf die Organisation des Vollzugs und die Durchsetzung jener Bestimmungen, die dieses Gesetz regeln, sind nach meiner Ansicht und derjenigen von Umweltschutzorganisationen und Planungsinstitutionen kurzfristig notwendig.

Bereits gestern haben verschiedene Redner auf notwendige Fristen in diesem Gesetz hingewiesen. Mein Antrag ist mit drei Jahren eher weit gefasst, aber er soll zum Handeln zwingen. Dem intertemporalen Recht wird oft zu wenig Beachtung geschenkt, und deshalb müssen wir hier gewisse Akzente setzen. Es kann vielleicht problematisch werden, zwingende Fristen in ein Gesetz aufzunehmen, weil die Verwaltung möglicherweise nicht in der Lage ist, sich mit den entsprechenden Druckmitteln bei den Kantonen durchzusetzen.

Falls die Kommission und der Bundesrat in der nachfolgenden Argumentation für die schwächere Form plädieren, kann ich mich möglicherweise einverstanden erklären, dass diese Bestimmung in die Verordnung aufgenommen wird, insofern die Frist von drei Jahren nicht hinauf-, sondern eher noch herabgesetzt und vor allem, wenn diese Zusicherung von der Kommission und vom Bundesrat zuhanden des Protokolls abgegeben wird. Vorderhand empfehle ich Ihnen, meinen Antrag zu Artikel 30 Absatz 1 anzunehmen.

**Vetsch:** Ich habe insbesondere die Artikel 30 und 42 einer «Verträglichkeitsprüfung» bezüglich Zusammenarbeit und Kompetenzen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden unterzogen. Mein Vorredner hat schon darauf hingewiesen, dass es im Artikel 30 um den Vollzug geht. Das Gesetz überträgt den Kantonen den Vollzug. Unnötigerweise hat nun die Kommission noch einen Absatz 2 beigefügt, wonach die Kantone den Gemeinden bestimmte Aufgaben und Kompetenzen übertragen können. Unnötigerweise, sage ich, und ich empfehle Ihnen deshalb, diesen Absatz zu streichen.

Innerhalb des Vollzugsauftrages ist es Sache der Kantone, den Gemeinden Aufgaben zu delegieren, ohne dass der Bund dies ausdrücklich vorsieht. Ich bin zwar mit der Kommission durchaus einig, wenn sie die Gelegenheit wahrnimmt, um darauf hinzuweisen, dass alle Aufgaben auf der unterstmöglichen Stufe, möglichst bürgernahe, wie das der Kommissionspräsident schon ausgeführt hat, gelöst werden sollen. Das ist eben in der Gemeinde. Es geht um ein allzeit zu respektierendes föderalistisches und demokratisches Prinzip, wie ich es erwähnt habe.

Die Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Gemeinden zu ordnen, gehört aber zum eigentlichen gestalterischen Freiraum der Kantone und Gemeinden. Dieser Grundsatz ist selbstverständlich, und er muss selbstverständlich bleiben. Wenn nun dieses Delegationsrecht plötzlich in einigen Gesetzen ausdrücklich erwähnt wird, so ist meines Erachtens zu befürchten, dass es dort nicht mehr selbstverständlich ist, wo es eben nicht mehr erwähnt wird. Dann wird die-

ser generell gültige Grundsatz der Zuständigkeit in Frage gestellt. Ich übernehme hier eine Feststellung unseres welschen Referenten, Kollege Petitpierre, der in einem anderen Zusammenhang gesagt hat: «c'est de la mauvaise technique législative».

Die Erwähnung der Gemeinden in Artikel 27, die allenfalls als Beispiel herangezogen werden könnte oder möchte, ist nicht vergleichbar mit der Erwähnung der Gemeinden im Artikel 30. Im Artikel 27 – der Kommissionspräsident hat auch darauf hingewiesen – müssten sie auch nicht erwähnt werden; sie werden angeführt in dem Sinne, dass nicht nur Vorschriften des Bundes und der Kantone, sondern selbstverständlich auch solche der Gemeinden zu befolgen seien. Es ist selbstverständlich, dass alle einschlägigen Vorschriften aller zuständigen Gemeinwesen und Behörden zu erfüllen sind. Die Erwähnung der Gemeinden in Artikel 27 erscheint mir aber, wenn auch nicht notwendig, so doch akzeptabel, weil es dort nicht um einen Eingriff ins geltende Prinzip der föderalistischen Aufgabenteilung geht wie bei Artikel 30. – Erwähnen möchte ich noch, dass mein Antrag nicht im Gegensatz zum Antrag Dirren steht.

Der Kommissionspräsident hat Ihnen dargelegt, dass die Aufgabenteilung oder die Delegation von Aufgaben vom Kanton zu den Gemeinden nach Bundesverfassung selbstverständlich sei. Zur Souveränität der Kantone gemäss BV gehört als ihre ureigene Domäne die selbständige Organisation innerhalb des Kantons. Dieser staatsrechtlich wichtige Grundsatz wird verwässert, wenn nach Lust und Laune ein Delegationsrecht stipuliert wird, als ob dies eine Voraussetzung wäre, dass die Kantone Aufgaben an die Gemeinden weitergeben dürfen. Das ist eben nicht der Fall. Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen, den Absatz 2 gemäss Kommissionsfassung zu streichen und der Fassung des Bundesrates zuzustimmen. Die Gemeinden kennen die Bedeutung dieses Gesetzes, des Umweltschutzes wie anderer Bereiche, die sie zu betreuen haben, auch ohne dass solche staatsrechtlich bedenklichen Bestimmungen aufgenommen werden. Ich bin der Meinung, dass der Schaden, der da staatsrechtlich und grundsätzlich angerichtet wird, grösser sei als der Nutzen: die Gemeinden auf einzelne Aufgaben speziell hinzuweisen.

**M. Bonnard:** Le groupe libéral appuiera la proposition de M. Vetsch, l'a parfaitement motivée, nous n'avons rien à y ajouter. Si je suis monté à cette tribune, c'est pour poser une question aux rapporteurs. Messieurs les rapporteurs, votre commission a ajouté un 2<sup>e</sup> alinéa à l'article 30 que M. Vetsch recommande de biffer avec raison. S'il n'était pas biffé, il resterait une question sur laquelle je voudrais bien vous entendre. Le nouveau texte que vous proposez me paraît faire en partie double emploi avec l'article 37 de la loi qui dit: «Les autorités exécutives» – ce sont donc notamment les autorités cantonales – «peuvent confier à des collectivités de droit public» – ce peut être les communes – «ou à des particuliers l'accomplissement de différentes tâches d'exécution, notamment en matière de contrôle et de surveillance.» Ce texte fait à mon avis double emploi, en partie, avec l'article 30, 2<sup>e</sup> alinéa, que vous avez proposé d'introduire. Je vous demande dès lors, Messieurs les rapporteurs, de bien vouloir expliquer quelle est la délimitation de ces deux textes, soit de l'article 30, 2<sup>e</sup> alinéa, et de l'article 37. Je demande en outre que la commission de rédaction, dans la mesure où l'article 30, 2<sup>e</sup> alinéa, serait retenu, veuille bien revoir ces deux textes afin qu'ils soient mieux délimités l'un par rapport à l'autre.

**Bratschi:** Ich möchte hier dem Antrag Vetsch sowie dem, was soeben Herr Bonnard sagte, entgegentreten und die Kommissionsmehrheit unterstützen. Was Herr Vetsch sagte, haben wir alle schon auf der Universität gelernt, wenigstens jene, die Jus studierten: nämlich dass man die Kantone als souveräne Instanzen in unserem Staat betrachte und dass sie entsprechend Vollzugsaufgaben des Bundes übernehmen können. Wie sie diese dann durchführen, ist Sache der Kantone. Das ist unbestritten.

Es gibt aber keine Regel ohne Ausnahme. Ich will Ihnen an einem Beispiel zeigen, wie nicht nur in die kantonale Souveränität eingegriffen worden ist, indem man nicht nur die Gemeinden als mögliche Delegationsform erwähnte, sondern ihnen direkt Aufgaben zugewiesen hat. Nehmen Sie den Zivilschutz: ohne Zivilschutzgesetz wären heute überhaupt keine Zivilschutzorganisationen vorhanden. Die Hauptträger sind die Gemeinden. Wer hat sie mit den Vollzugsaufgaben direkt beauftragt? Der Bundesgesetzgeber. Deshalb sollte man nicht behaupten, es gebe keine Delegation, wo doch der Bund auf anderen Gebieten die Durchführung bis hinab zu den Gemeinden bestimmt.

Warum möchte ich mindestens die Möglichkeit und den Hinweis auf die Gemeinden in Artikel 30 belassen, wie das die Kommissionsmehrheit und offenbar auch der Bundesrat unterstützt? Es sind seit der Schaffung des Verfassungsartikels zehn Jahre ins Land gegangen. Ich muss Sie daran erinnern, dass diese zehn Jahre eben nicht ohne derartige Tätigkeiten verflossen sind, sondern dass gerade von Seiten der Gemeinden enorme und grosse Anstrengungen unternommen wurden. Denken Sie beispielsweise an das Spezialgebiet des Gewässerschutzes: Bei der Abwasserreinigung haben vor allem die Städte Anlagen gebaut, d. h. die Gemeinden sind führend tätig geworden. Oder nehmen Sie das Gebiet der Lärmbekämpfung innerhalb des Umweltschutzes sowie die Luftverunreinigung: Wer hat bereits Fachstellen ins Leben gerufen? Wiederum waren das die Gemeinden. Die Kantone haben hier wenig oder nichts getan, während beispielsweise in der Stadt Bern seit 1974 eine Umweltschutzfachstelle besteht. Wenn man heute im Zusammenhang mit diesem Gesetz diese Delegationsmöglichkeit besonders betont, sollte man auch daran denken, dass die Gemeinden bis heute weitgehend die Träger von Umweltschutzmassnahmen waren.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Ihr Vorschlag kommt den tatsächlichen Verhältnissen näher als die generelle Bestimmung, die allgemein anerkennt, dass die Kantone souverän seien.

**Blocher:** Im Umweltschutzgesetz wird statuiert, dass der Vollzug im wesentlichen den Kantonen überlassen bleibe, mit Ausnahme der Bestimmung in Artikel 35. Der Antrag Dirren will nun den Kantonen vorschreiben, auf welche Weise diese die Durchführung zu ordnen hätten. Nach meiner Auffassung widerspricht das der kantonalen Souveränität. Wenn wir den Kantonen den Vollzug überlassen, müssen wir ihnen auch die Freiheit geben, zu entscheiden, wie sie das Gesetz vollziehen wollen. Ob sie das mit oder ohne Organisationsstatut tun und mit welchen Organisationsbestimmungen, das ist Sache der Kantone. Hier sollten wir nicht eingreifen, sonst werden die Kantone zu Vollzugsorganen des Bundes degradiert.

In diesem Falle sind sie zwar Vollziehende. Nach dem Vorschlag Dirren soll der Bund nicht nur materiell, sondern sogar formell vorschreiben, wie es die Kantone zu regeln haben. Das geht meines Erachtens zu weit. Ob der Antrag von Herrn Vetsch angenommen wird oder nicht, ist weniger bedeutend. Die Kantone hätten ohnehin die Möglichkeiten, die Gemeinden oder gar jemand anders mit dem Vollzug zu betrauen.

Ich bitte Sie, den Antrag Dirren abzulehnen.

**Schmid, Berichterstatter:** Ich äussere mich vorerst zum Antrag von Herrn Dirren. Ich beantrage Ihnen, diesen Antrag abzulehnen, und zwar deshalb, weil er nicht oder nur schwer durchsetzbar ist. Was wollen Sie tun, Herr Dirren, wenn die Kantone diese Organisationsbestimmungen innert drei Jahren nicht erlassen? Wollen Sie dann die Kantsregierung einsperren? Von da her ist Ihr Antrag problematisch. Zudem haben Sie im Zusammenhang mit den Anträgen von Herrn Gerwig und von Frau Christinat heute vormittag gehört, dass es ohnehin fragwürdig ist, Fristen in ein Gesetz einzufügen.

Aus diesen beiden Gründen möchte ich Ihnen beliebt machen, den Antrag zurückzuziehen. Das wäre das Lie-

benswürdigste, Herr Dirren, was Sie uns in dieser Situation antun könnten. Falls Sie darauf verzichten, möchte ich den Rat bitten, diesen Antrag abzulehnen. Der Bund muss nach Inkrafttreten des Gesetzes materielle Vorschriften und Ausführungsverordnungen auf dem Wege von Verordnungen erlassen. Wann diese Verordnungen erlassen werden, liegt nicht in unserer Hand. Herr Dirren, wenn dieses Gesetz in Kraft tritt, werden natürlich nicht unbedingt alle Verordnungen schon vorliegen. Daher können die Kantone auch nicht auf eine Dreijahresfrist verpflichtet werden. Soviel zum Antrag von Herrn Dirren.

Zum Antrag von Herrn Vetsch. Sie haben gesehen, dass der Absatz 2 von der Kommission in den Entwurf eingefügt worden ist. In der Kommission waren es Gemeindevertreter, Herr Vetsch, die die Gemeinden verankert sehen wollten. Es wundert mich, dass Sie als Präsident einer stattlichen Rheintaler Gemeinde jetzt offenbar von den Gemeinden in diesem Zusammenhang nichts wissen wollen. Es waren übrigens teilweise Gemeindevertreter aus Ihrer eigenen Fraktion, die in der Kommission dafür eingetreten sind, dass die Gemeinden an möglichst vielen Orten im Entwurf aufzuleuchten. Aber Sie haben natürlich staatsrechtlich gesehen recht, und ich habe das vorhin auch gesagt: notwendig ist ein solcher Artikel nicht. Wenn Sie ihn weglassen – das hat Herr Blocher sehr zutreffend gesagt –, können die Kantone den Gemeinden trotzdem bestimmte Aufgaben übertragen. Herr Bonnard hat noch eine Frage gestellt. Ich möchte dieser Frage nicht ausweichen. Er hat mit dem ihm eigenen Scharfsinn festgestellt, dass zwischen Artikel 37 und unserem Antrag gewisse Überschneidungen bestehen. Sie müssen die Systematik bzw. den Standort der beiden Bestimmungen berücksichtigen. In Artikel 30 Absatz 2 geht es um die Grundsatzbestimmung unter dem Titel «Vollzugskompetenzen der Kantone». Dort wird darauf hingewiesen, dass die Kantone den Gemeinden als wichtigsten kantonalen Hoheitsträgern ausser dem Kanton selbst Aufgaben übertragen können. Dies ist eine grundsätzliche Feststellung.

dere Bestimmungen über den Vollzug geht. Da ist von Zusammenarbeit der Vollzugsbehörden die Rede. Die Vollzugsbehörden sind, wie Sie aus Artikel 30 ersehen, die Kantone. Es wird im Artikel 37 weiter festgelegt, dass die Kantone auch noch andere öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Rechtssubjekte mit Vollzugsaufgaben beauftragen können. Die Privaten werden nur in Artikel 37, nicht jedoch in Artikel 30 Absatz 2 erwähnt. Mit den öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind kantonal rechtliche Rechtssubjekte gemeint.

In sehr vielen schweizerischen Kantonen, auch in jenem, in dem Herr Vetsch und ich wohnen, gibt es außer den Gemeinden noch eine ganze Reihe öffentlich-rechtlicher Körperschaften. Ich denke an die sanktgallischen örtlichen Korporationen; das sind Gebietskörperschaften. Dann haben wir die ortsbürgerlichen Korporationen; das sind Personalkörperschaften. Beide Korporationsarten haben nicht den Rang von Gemeinden, fallen aber trotzdem unter den Begriff «kantonalrechtliche öffentlich-rechtliche Körperschaften». Damit habe ich die Frage von Herrn Bonnard hoffentlich zu seiner Zufriedenheit beantwortet.

Ich bestätige, dass die Fassung der Kommission zu Artikel 30 Absatz 2 keine staatsrechtliche, sondern staatspolitische Bedeutung hat. Wir wollen die Gemeinden in Erinnerung rufen, wir wollen dem nicht juristisch geschulten Leser sagen, dass die Gemeinden vom Umweltschutz nicht dispensiert sind, sondern solche Aufgaben wahrnehmen sollen, dies nach Massgabe des kantonalen Rechts. Daher beantrage ich Ihnen, im Namen der einstimmigen Kommission, diese Fassung so zu beschliessen.

**M. Petitpierre, rapporteur:** Bien que la proposition de M. Dirren n'ait pas été discutée en commission, nous vous proposons de la rejeter, pour la bonne raison qu'elle relève du droit transitoire et qu'il est ennuyeux d'introduire du droit transitoire dans le corps de la loi. De plus, trois ans, c'est trop parce qu'une loi doit être appliquée aussitôt

après sa mise en vigueur et celle de ses dispositions d'exécution; et c'est trop peu, notamment si les ordonnances ne sont pas en vigueur: comment les cantons pourraient-ils les appliquer? De sorte que, pour ces deux motifs – pas de droit transitoire dans le corps de la loi, valeur inconnue du délai de trois ans parce qu'excèsif ou trop court – il faut renoncer à cette précision nuisible dans la loi.

Quant à la proposition de M. Vetsch, je suis du même avis que lui. Cependant, on est arrivé à un tel niveau de désordre dans la technique juridique – on dit les choses ici, puis on ne les dit pas là – qu'on ne peut plus que rarement tirer argument de raisonnements *a contrario*. C'est pourquoi cela ne m'inquiète pas trop que l'on dise quelque chose qui n'est pas nécessaire: à la rigueur de la construction, on a préféré la clarté en se disant qu'il est bon de rappeler l'importance des communes – telle est l'idée – comme il est bon de rappeler aux cantons que les communes ont fait – notamment dans certains cantons – l'essentiel de la politique de protection de l'environnement.

Tout le monde ayant un peu raison, le choix pour vous réside entre la clarté, d'une part, et la rigueur, d'autre part, étant entendu que, dans cette dernière optique, on est parfois frustré lorsqu'on voit comment se construisent les lois, chez nous comme partout ailleurs du reste.

En ce qui concerne la question de M. Bonnard, je crois que l'on peut dire ceci: l'article 30 vise les rapports Confédération/cantons, un point c'est tout. La mention que les cantons doivent aussi tenir compte de l'existence des communes est une faculté qui leur est reconnue, elle existe déjà. Il n'y a pas d'intervention dans le domaine de leur souveraineté, sauf peut-être une petite idée de suggestion. L'article 37, quant à lui, traite des rapports que l'administration peut avoir avec des collectivités différentes ou avec des particuliers auxquels on confie des mandats d'exécution. Il se trouve, en effet, puisqu'il s'agit de sujets différents mais dans des domaines apparentés, qu'il y a partiellement recouvrement, et ce n'est ni la première, ni la dernière fois; c'est loin d'être une catastrophe; les domaines des deux dispositions sont clairement distincts.

Je voudrais conclure en vous proposant de voter le texte de la majorité en précisant que, quelle que soit l'issue de vote, les cantons peuvent confier aux communes certaines tâches et que c'est même, dans un certain sens, souhaitable.

**Bundesrat Hürlmann:** Ich äussere mich zunächst zum Antrag von Herrn Dirren. Ich glaube, ich kann ihm die gewünschten Zusicherungen abgeben, damit er seinen Antrag zurückziehen kann.

Zunächst – ich werde das nachher noch im Zusammenhang mit dem Antrag der Kommission darlegen – ist auch in diesem Saal wieder einmal festzuhalten, dass die Kantone keine Befehlsempfänger des Bundes sind. Sie sind souveräne, selbständige Glieder, wie es in der Verfassung gesagt wird und wie wir das jetzt erneut gegenüber den Kantonen zur Geltung zu bringen.

Es ist auch festzuhalten, Herr Dirren, dass die Kantone von dieser Vorlage nicht überrascht werden. Die Kantone haben heute schon Gewässerfachschutzstellen. Wir sehen ohnehin vor, wenn der Gewässerschutz, vor allem der bauliche, weitgehend realisiert ist, dass sich hier eine organische Überleitung dieser Fachstellen in eine Fachstelle für Umweltschutz durchführen lässt. Die Kantone sind heute schon beispielsweise mit dem Problem des Schallschutzes vertraut. Man hat in den Baudirektionen der Kantone überall Fachleute, die sich zusammen mit unseren Bundesstellen mit diesem Problem befassen müssen. Und mein Hauptbedenken besteht darin, dass mit dieser dreijährigen Frist unter Umständen das automatische In-die-Wege-Leiten der Organisationsbestimmungen mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eher verzögert werden könnte.

Es ist übrigens darauf hinzuweisen, dass im Hinblick auf dieses Gesetz die Regierungs- und Staatsräte unserer Kantone in einer sogenannten Umweltschutzdirektorenkonferenz zusammentreffen. Wir haben mit dieser Umweltschutz-

direktorenkonferenz einen periodischen Kontakt, und es ist selbstverständlich, dass gerade solche Probleme wie der Vollzug dieses Gesetzes innerhalb dieser Konferenz besprochen werden. Ich glaube, ich kann Ihnen deshalb zusichern, dass unsere Idee in die Richtung zielt, dass mit dem Inkrafttreten des Gesetzes auch Organisationsstrukturen vorhanden sind, die dann entsprechend die weiteren Vorschriften auf kantonaler Stufe vorbereiten und erlassen müssen.

Von grundsätzlicher Bedeutung ist die Frage, die mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission und mit dem Antrag von Herrn Vetsch aufgeworfen wird. Ich gebé ohne weiteres zu, Herr Bratschi, die Erwähnung der Gemeinden hat in diesem Gesetz zum Teil praktisch-psychologische Bedeutung, auf der anderen Seite weist sie auf eine Anerkennung der Pioniertaten hin, die vor allem in den Agglomerationsgemeinden und in den Städten – Sie haben Ihre Stadt mit Recht erwähnt – bereits geleistet wurden. Ich habe Ihnen deshalb in Artikel 27 zugestimmt, und ich behalte mir mindestens vor, Ihnen auch bei Artikel 36 zuzustimmen, wo es wieder um diese sogenannten Fachstellen geht. Hier ist also die Erwähnung der Gemeinden mit Rücksicht auf den Besitzstand und auf das, was sie bis jetzt aus eigener Initiative getan haben, von Bedeutung.

Dagegen – die Mitglieder der Kommission wissen es – hatte ich persönlich ausserordentlich Mühe, nicht gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit anzutreten. Ich habe mich letztlich dann vor allem aus praktisch-psychologischen Überlegungen gefügt. Heute, nachdem ich mir das Problem noch einmal gründlich überlegt habe, muss ich Ihnen im Namen des Bundesrates beantragen, dem Antrag von Herrn Vetsch zuzustimmen.

Wenn Sie Artikel 30 lesen, so ist das schnell geschrieben: «Unter Vorbehalt von Artikel 35 obliegt der Vollzug dieses Gesetzes den Kantonen.» Aber wenn unsere Kantone nicht bereit sind, aufgrund ihrer Souveränität, ihrer Entscheidungskraft und ihres Durchsetzungswillens dieses Gesetz zu vollziehen, dann bleibt es unter Umständen in gewissen Fällen – was wir nicht hoffen – toter Buchstabe. Und ich meine, nachdem diese Bedenken geäußert worden sind, wir sollten gegenüber den Kantonen diesen Respekt gegenüber ihrer Souveränität zum Ausdruck bringen. Man kann die Gemeinden in den bereits erwähnten Artikeln 27 und 36 durchaus aus den von Herrn Bratschi dargelegten Gründen erwähnen; aber hier, wo wir gestützt auf die Verfassung sagen: «Das ist die Aufgabe der Kantone, wir auf Bundesstufe erlassen das Gesetz, die Kantone haben dieses nachher zu vollziehen», sollten wir vielleicht doch der kantonalen Souveränität Rechnung tragen.

Ich habe auf allen Stufen dieses dreistufigen Föderativstaates gedient, in der Gemeinde, im Kanton und im Bund, und ich bin, je länger ich in dieser Aufgabe tätig bin, auch auf Stufe Bund, davon überzeugt, dass wir dieses rechtsstaatliche Prinzip respektieren sollten. Auch in diesem Artikel, wo wir grosses Vertrauen in unsere Stände, in unsere Kantone haben müssen, sollten wir dies zum Ausdruck bringen, so dass wir, wie es in der Verfassung heißt und wie es unserem Staatsverständnis entspricht, nicht in diesem speziellen Fall, in dieser grundsätzlichen Aussage über den Vollzug die Gemeinden erwähnen. In Detailvorschriften – ich habe es gesagt – ist dies vielleicht mit Rücksicht auf gewisse «Vorbilder», die wir in anderen Gesetzen haben, zu verantworten.

Wir haben es in der Verfassung festgelegt: Der Vollzug der Vorschriften wird, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bunde vorbehält, den Kantonen übertragen. Diese klare Aussage auch gegenüber den Kantonen sollten wir im Vertrauen, dass diese es richtig machen und dass sie ihrer Souveränität gerecht werden, machen und in diesem speziellen Fall auf die Erwähnung der Gemeinden verzichten. Ich unterstütze daher den Antrag Vetsch.

**Dirren:** Herr Blocher hat erwähnt, dass es hier um einen Vollzugsartikel geht. Bei meinem Antrag bin ich der Meinung, dass man hier die Kantone ein bisschen zwingender

an die Hand nehmen müsste. Ich kann Ihnen das Beispiel des Raumplanungsgesetzes nennen: Bis heute gibt es in keinem Kanton ein solches Anschlussgesetz, das in Kraft ist; in 14 Kantonen ist es in Bearbeitung, sieben Kantone haben kürzlich einen Auftrag erteilt, und in den übrigen vier Kantonen ist überhaupt noch nichts in dieser Sache geschehen. Das zeigt, dass man auch hier ein bisschen zwingender formulieren sollte und könnte.

Betreffend die Argumentation über die Durchsetzbarkeit, wie sie Herr Schmid dargelegt hat, muss ich sagen: diese kann man natürlich auch auf alle anderen Gesetze übertragen. Man kann ja auch in allen anderen Sparten die kantonalen Regierungen nicht zwingen. Darum habe ich bei meiner Begründung dargelegt, dass man in dieser Angelegenheit vielleicht auf die Verordnung zurückkommen sollte.

Nach den Zusicherungen, die Herr Bundesrat Hürlimann hier gemacht hat, dass man in der Verordnung diesem Gedanken die notwendige Aufmerksamkeit schenken wird, bin ich auf Wunsch des Präsidenten bereit, diesen Antrag zurückzuziehen.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	53 Stimmen
Für den Antrag Vetsch	89 Stimmen

**Art. 31 und 32**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 31 et 32**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 33**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Crevoisier*

*Abs. 2 Bst. c*

c. Zusammenarbeit in grenznahen Gebieten unter Vorbehalt von Absatz 2bis;

*Abs. 2bis*

Die Kantone bzw. die Gemeinden können jedoch im Rahmen des Möglichen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, namentlich für die Abfallbeseitigung, regeln.

**Art. 33**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Crevoisier*

*Al. 2 let. c*

c. La collaboration dans les régions limitrophes, sous réserve de l'alinéa 2bis ci-dessous;

*Al. 2bis*

Les cantons, voire les communes sont, cependant, dans toute la mesure du possible, compétents pour réglementer la coopération transfrontalière, notamment pour l'élimination des déchets.

**M. Crevoisier:** Par notre projet d'amendement à l'article 33, qui règle notamment l'intervention du Conseil fédéral dans les accords internationaux, nous vous proposons de tenir compte d'une récente décision prise par les Chambres fédérales. Nous voulons parler de la ratification de la

Convention européenne sur la coopération transfrontalière. Cette convention prévoit, en effet, qu'une large compétence devrait être laissée aux collectivités régionales – chez nous, les cantons – et locales – les communes – pour régler des problèmes concrets, de portée limitée, et pour passer, par-dessus les frontières étatiques, des accords internationaux nécessaires avec les collectivités de même rang du pays voisin. La protection de l'environnement nous semble être un des domaines où de tels accords sont non seulement souhaités, mais indispensables, car ce sont incontestablement les populations concernées qui ressentent ici, les premières, les effets négatifs d'une absence de mesures de protection. Ce sont elles qui sont le mieux à même de juger des remèdes à apporter, pour autant que cela soit dans leur compétence et dans leurs possibilités, en particulier, financières.

Nous vous proposons, par conséquent, d'introduire une réserve dans les compétences confiées au Conseil fédéral et d'accepter un alinéa 2bis nouveau qui dirait: «Les cantons, voire les communes, sont cependant, dans toute la mesure du possible, compétents pour réglementer la coopération transfrontalière, notamment pour l'élimination des déchets.» Nous nous étonnerions, évidemment, si ceux qui se réclament d'un fédéralisme vivant et actif n'apportaient pas leur appui à cette formulation.

**Bratschi:** Ich habe zu Artikel 33 Absatz 3 eine konkrete Frage zu stellen, die ich gerne beantwortet haben möchte. Es heißt hier: «Vor Erlass der Verordnung und bei der Vorbereitung zwischenstaatlicher Vereinbarungen hört er die Kantone und die interessierten Kreise an.» Was ist hier unter «interessierten Kreisen» zu verstehen? Sind das die Wirtschaftsverbände? Als Gemeindevertreter möchte ich gerne wissen, ob darunter beispielsweise auch der Städteverband, die Gemeindeverbände und ähnliche öffentlich-rechtliche Organisationen zu verstehen sind. Insbesondere würde es mich interessieren zu erfahren, ob auch der Städteverband zur Stellungnahme eingeladen werden könnte.

**M. Duboule:** La proposition de M. Crevoisier est intéressante. Sur le plan des principes, il a entièrement raison. Toutefois, je me permets de lui faire remarquer que nous n'avons pas attendu une loi fédérale pour agir dans ce sens. Je lui donne l'exemple de la coopération transfrontalière qui s'est instituée entre Genève et la France il y a déjà quelques années. Dans le cadre des arrangements que nous avons passés avec la France, et avec l'accord de la Confédération puisqu'il s'agissait d'une affaire d'ordre international, nous avons réglé le problème de l'environnement d'une façon extrêmement judicieuse et utile, ce qui montre bien qu'il est inutile d'avoir une loi fédérale pour traiter ce problème. Mais, puisque nous allons manifestement au devant de la réalisation de cette loi, pour ma part, je ne verrais pas d'inconvénient à ce que la proposition de M. Crevoisier soit introduite dans cette loi; mais, je répète que cela est complètement inutile.

**Schmid, Berichterstatter:** Auch wir lehnen den Antrag von Herrn Crevoisier nicht deshalb ab, weil wir gegen den Föderalismus oder die Kantone sind, sondern weil Artikel 9 der Bundesverfassung schon von sich aus den Kantonen die Kompetenzen gibt, die Herr Crevoisier ihnen hier für den Bereich des Umweltschutzes einräumen will.

Ich zitiere Artikel 9 der Bundesverfassung: «Ausnahmsweise bleibt den Kantonen die Befugnis, Verträge über Gegenstände der Staatswirtschaft, des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei mit dem Auslande abzuschliessen; jedoch dürfen dieselben nichts dem Bunde oder den Rechten anderer Kantone Zu widerlaufen enthalten.»

Mit dieser Bestimmung wird dem, was Herr Crevoisier will, bereits Rechnung getragen. Sie gilt indessen nicht blos für den Bereich des Umweltschutzes, sondern auch für die anderen Bereiche, die in der Bestimmung aufgeführt sind. Aus diesem Grunde ist der Antrag unnötig. Ich beantrage Ihnen daher, den Antrag Crevoisier abzulehnen.

**M. Petitpierre**, rapporteur: On peut ajouter à ce que vient de dire le président que nous venons de décider de tenir compte des communes sans les nommer. Par conséquent, il ne serait pas souhaitable de les réintroduire, immédiatement après, dans un article 33, alinéa 2<sup>bis</sup>. Je voudrais ensuite attirer votre attention sur l'existence d'un article 28, 3<sup>e</sup> alinéa, qui pose le principe de la collaboration intercantionale. Comme on l'a dit tout à l'heure, il permet parfaitement aux cantons d'admettre la collaboration de leurs communes.

**Bundesrat Hürlimann**: Ich antworte zunächst Herrn Bratschi. Welche interessierten Kreise wir in bezug auf die Vollzugsverordnungen nach Absatz 1 und allenfalls auch für sogenannte zwischenstaatliche Vereinbarungen anhören sollen, bestimmt sich nach den verschiedenen Bereichen, die hier zu regeln sind. Auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung beispielsweise gibt es verschiedene interessierte Kreise, die ihre Begehren und Anliegen anmelden werden: wie die Umweltschutzorganisationen, aber auch die Gemeinden und die Kantone, welche die Vorschriften dann zu vollziehen haben. Ich würde also in diesem Bereich ohne weiteres den Städteverband mit einbeziehen. Demgegenüber könnte ich mir aber vorstellen, dass beispielsweise für komplizierte technische Vorschriften im Interesse des Umweltschutzes, im Zusammenhang mit Chemikalien oder ganz besonderen Stoffen (Kadmium, Asbestpulver usw.), ganz andere Fachkreise und interessierte Kreise – Stichwort: Wirtschaft – angehört werden müssten. Ich glaube, diese Zusicherung sollte Herrn Bratschi genügen.

Was den Antrag Crevoisier anbelangt, bestätige ich die Ausführungen der Kommissionssprecher. Beim Begriff «grenzüberschreitend» muss man unterscheiden zwischen Kantongrenzen und Landesgrenzen. Hier haben wir hinsichtlich des Vollzugs im Gesetz die Möglichkeit vorgesehen, dass die Kantone, wie das heute bereits der Fall ist, gemeinsame Regelungen treffen. Nehmen Sie als Beispiel die Kehrichtverbrennungsanlagen. Im Kanton Glarus sind daran mehrere Kantone beteiligt, indem sie diese Aufgabe durch einen sogenannten Zweckverband gelöst haben. Wir wollen das den Kantonen durchaus offenlassen. Wenn aber mit «grenzüberschreitend» die Landesgrenze gemeint ist, verbietet natürlich die Verfassung, dass hier im Bereich von Problemen, welche die Landesgrenzen überschreiten, «zweckstaatliche» Vereinbarungen abgeschlossen werden. Die Verfassung überträgt die Kompetenz zum Abschluss von Staatsverträgen grundsätzlich dem Bund, mit Ausnahme jener Bereiche, die Herr Kommissionspräsident Schmid und Herr Petitpierre gemäss Artikel 9 der Bundesverfassung erwähnt haben. Aber dies weiter hinunter für die Gemeinden zuzulassen, stünde im Widerspruch zur Verfassung und wäre auch im Widerspruch zur kantonalen Souveränität; ein Kanton muss natürlich im Bilde sein darüber, was irgendeine Gemeinde mit einer Gemeinde im Nachbarkanton abschliesst. Das ist letztlich das Problem. Die Erfahrungen zeigen, etwa im Kanton Aargau, sodann beispielsweise im Rheintal mit Liechtenstein oder mit Vorarlberg, auch im Tessin mit dem Piemont und der Lombardie, dass wir in dieser Sache immer noch – allerdings in der Regel unter Mitwirkung des Bundes – Lösungen gefunden haben. Wir können aber nicht Verträge und Vereinbarungen auf Stufe Gemeinde mit einem anderen Staat zulassen, weil das der Verfassung widersprechen würde.

**Präsidentin**: Herr Crevoisier zieht seinen Antrag zurück.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 34**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Typenprüfungen und Kennzeichnungen

#### *Abs. 1*

Der Bundesrat bezeichnet die serienmäßig hergestellten

Anlagen wie Brenner und Kessel für Feuerungsanlagen, Baumaschinen und Rasenmäher, deren Zulassung von einer Typenprüfung des Bundes und einer Kennzeichnung abhängig ist.

#### *Abs. 2*

Solche Anlagen werden der Typenprüfung nach Massgabe der durch sie verursachten Umweltbelastung unterstellt.

#### *Abs. 3*

Der Bundesrat kann ausländische Typenprüfungen und Kennzeichnungen anerkennen.

#### **Art. 34**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Expertise des types et marques d'épreuve

#### *A1. 1*

Le Conseil fédéral désigne les installations fabriquées en série telles que brûleurs et chaudières de chaufferies, machines de chantier et tondeuses à gazon dont l'homologation dépend de l'expertise des types de la Confédération et d'une attestation par une marque d'épreuve.

#### *A1. 2*

De telles installations sont soumises à l'expertise des types dans la mesure de l'atteinte qu'elles portent à l'environnement.

#### *A1. 3*

Le Conseil fédéral peut reconnaître les expertises des types et marques d'épreuve de provenance étrangère.

**Schmid**, Berichterstatter: Sie haben gesehen, dass wir einige Änderungen vorgenommen haben, die ich ganz kurz verdeutlichen möchte. Auch die Fassung der Kommission, so wie wir sie formuliert haben, dient der Verdeutlichung. In Absatz 1 haben wir die Kann-Formulierung durch eine imperative Formulierung ersetzt. Weil in bestimmten Bereichen Typenprüfungen möglich sind, ist unseres Erachtens diese zwingende Bestimmung berechtigt. Die grundsätzliche Pflicht zur Typenprüfung leuchtet um so eher ein, als nach dem Strassenverkehrsgesetz alle Motorfahrzeuge einer Typenprüfung zwingend unterstellt sind und nicht einzusehen ist, weshalb zum Beispiel für Baumaschinen etwas anderes gelten soll.

Zu Absatz 2: Für Anlagen, die nur geringe Umweltbelastungen hervorrufen, verlangen wir keine Typenprüfung.

Zu Absatz 3: Es ist beabsichtigt, alle Maschinen einer Typenprüfung zu unterstellen, unbeschen darum, ob sie bereits eine ausländische Prüfung durchlaufen haben. Ausländische Produkte, die im Ausland bereits geprüft worden sind und Ergebnisse erbracht haben, die den schweizerischen Anforderungen genügen, müssen in der Schweiz nicht nochmals geprüft werden. Absatz 3 soll allerdings nicht dazu führen, dass inländische Hersteller, die nur für den schweizerischen Markt produzieren, gezwungen werden, eine unnötig komplizierte Typenprüfung nach ausländischen Methoden zu durchlaufen. Das im Sinne einer Erläuterung von Artikel 34.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 35**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 35a**

*Antrag der Kommission*

**Mehrheit****Titel****Beratende Kommission****Abs. 1**

Der Bundesrat bestellt eine beratende Kommission für Fragen des Umweltschutzes.

**Abs. 2**

Die Kommission umfasst höchstens 25 Mitglieder und besteht aus Vertretern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie der interessierten Organisationen und der Wissenschaft.

**Abs. 3**

Sie begutachtet insbesondere die vom Bundesrat zu erlassenden Verordnungen.

**Minderheit**

(Früh, Auer, Blocher, Coutau, Eisenring, Jung, Müller-Scharnachtal, Rutishauser, Rüttimann)

**Streichen****Antrag Auer****Abs. 3**

(Eventualantrag, falls der Minderheitsantrag Früh abgelehnt wird)

Sie begutachtet insbesondere die vom Bundesrat zu erlassenden Verordnungen, soweit hierfür nicht Fachkommissionen zuständig sind.

**Art. 35a***Proposition de la commission***Majorité****Titre****Commission consultative****AI. 1**

Le Conseil fédéral institue une commission consultative pour les questions relevant de la protection de l'environnement.

**AI. 2**

La commission comprend au plus 25 membres et se compose de représentants de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que des organisations intéressées et de la science.

**AI. 3**

Elle préavise en particulier sur les ordonnances que le Conseil fédéral est chargé d'édicter.

**Minorité**

(Früh, Auer, Blocher, Coutau, Eisenring, Jung, Müller-Scharnachtal, Rutishauser, Rüttimann)

**Biffer***Proposition Auer***AI. 3**

(proposition subsidiaire pour le cas où la proposition de minorité Früh serait rejetée)

Elle préavise en particulier sur les ordonnances que le Conseil fédéral est chargé d'édicter, en tant que cette tâche ne relève pas de la compétence de commissions spécialisées.

**Früh**, Sprecher der Mindeheit: Der beratenden Kommission begegnen wir nicht zum erstenmal. Anlässlich der Beratungen über das Raumplanungsgesetz (2. Auflage) im Frühjahr 1979 wurde sie gestrichen. Ich habe damals auch der Minderheit angehört. Im Zusammenhang mit dem Gesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung wurde ebenfalls eine solche beratende Kommission postuliert. Doch diese Kom-

mission fand die Gnade unseres Rates nicht, vor allem wurden damals Kostengründe ins Feld geführt.

Bei dieser Kommission nun handelt es sich um ein beratendes Organ des Bundes, eine Kommission, die keine Kompetenzen zur Beschlussfassung hat. Wir sollten uns in diesem Gesetz auf das unbedingt Notwendige beschränken, zu diesem wirklich Notwendigen ist diese beratende Kommission sicher nicht zu zählen; deshalb sollten wir sie auch nicht schaffen. Hinzu kommt noch, dass bereits bewährte und gut eingespielte Institutionen diese Aufgabe übernehmen können, zum Beispiel die Baudirektorenkonferenz. Wenn auch nicht alle Fachstellen für Umweltschutz den Baudirektoren unterstehen, sind Mittel und Wege zu finden, dass hängige Fragen, die den Umweltschutz betreffen, besprochen werden können. Diese Möglichkeit birgt erst noch den Vorteil in sich, dass alle Regionen berücksichtigt sind. Es wird auch so sein, dass die zuständigen Regierungsräte am besten mit den Problemen des Umweltschutzes in der Gesamtheit vertraut sind. Herr Bundesrat Hürlmann hat heute morgen die Umweltschutzdirektorenkonferenz bereits erwähnt.

Noch eine letzte Bemerkung: Die Geschäftsprüfungskommission, der ich angehöre, bemüht sich laufend, unnötige Kommissionen zur Aufhebung vorzuschlagen. Es kann doch nicht unser Wille sein, auf der anderen Seite wieder neue Kommissionen, die keiner Notwendigkeit entsprechen, neu zu schaffen. Der Bundesrat erachtete diese Kommission nicht als dringende Notwendigkeit, denn er hat in seiner Vorlage darauf verzichtet. Ich möchte Sie im Sinne der Kommissionsminderheit bitten, diese beratende Kommission nach Artikel 35a zu streichen.

**Auer**: Mein Antrag ist ein Eventualantrag für den Fall, dass der Antrag Früh abgelehnt wird, dass Sie also diese beratende Kommission beschliessen. In der Kommission ist eindeutig gesagt worden, es würde sich um keine Fachkommission handeln, sondern um eine «politische» Kommission; eine Kommission, in der alle Landesgegenden vertreten sind, in der es Freisinnige, Sozialdemokraten und Konservative hat, Grüne und Rote, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Produzenten und Konsumenten – also eine der berühmten Kommissionen, wo Kreti und Pleti vertreten ist, möglichst «ausgewogen».

Nun heisst es in diesem Artikel, die Kommission «begutachtet insbesondere die vom Bundesrat zu erlassenden Verordnungen». Mein Antrag will, dass diese Kommission nicht Dinge zu begutachten hat, die bereits von anderen Kommissionen begutachtet worden sind. Die mit Artikel 35a beantragte Kommission ist keine Fachkommission, sondern, wie erwähnt, eine politische Kommission. Fachkommissionen sind beispielsweise die Abfallbewirtschaftungskommission, die Lufthygienekommission, die Kommission für die Beurteilung von Lärmgrenzwerten, für die Überwachung der Einfuhr von Heizölen, für Tankprüfungen usw. Jeder Teilbereich des Umweltschutzes bedarf einer Fachkommission. Es gibt keinen «Umweltschutzfachmann» in der Schweiz; es gibt nur Fachleute auf verschiedenen Gebieten des Umweltschutzes. Diese Leute sollen eine Verordnung, die einen Teilbereich des Umweltschutzes umfasst, begutachten, nicht die Gesamtkommission soll das tun. Diese müsste ja dann wieder die Fachkommission beziehen, und es würde eine Doppelprägung der Beratungen entstehen. Ich will nur, dass man – falls diese Kommission beschlossen wird – diese Doppelprägung vermeidet und deshalb die Einschränkung im letzten Absatz befügt, die Kommission habe nur dann zu begutachten, «soweit hierfür nicht Fachkommissionen zuständig sind».

**Muheim**: Ich möchte Ihnen meinerseits beantragen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Antrag Früh abzulehnen. Ich glaube, es ist schon richtig, wenn die Geschäftsprüfungskommission nach Mitteln und Wegen sucht, um unnötige oder überflüssige Kommissionen wiederum zu eliminieren.

Wenn wir die Kommissionen in unserer Eidgenossenschaft ansehen, dann müssen wir sicher feststellen, dass es bedeutende und wenig bedeutende Kommissionen gibt. Ich halte nun aber dafür, dass eine beratende Kommission für den Umweltschutz eine sehr grosse Bedeutung hätte, ja eine Notwendigkeit darstellt.

Es gibt meines Erachtens drei Gründe, die dafür sprechen, dass eine beratende Kommission geschaffen werden soll: Der erste Grund ist der, dass das Umweltschutzgesetz ein ausgesprochenes Rahmengesetz ist. Der Bundesrat hat nicht nur Vollziehungsverordnungen zu erlassen, sondern es ist ihm nach diesem Gesetz ungefähr elfmal übertragen, sogenannte gesetzesvertretende Verordnungen zu schaffen. Gerade diese gesetzesvertretenden Verordnungen sollen durch eine beratende Kommission begutachtet werden. Die beratende Kommission tritt also in gewissem Sinne an die Stelle des Parlamentes. Sie hat selbstverständlich nur beratende Funktion. Sie wissen, dass vor Erlass einer solchen Verordnung ein Vernehmlassungsvorfahren durchgeführt wird, in dem jeweilen die Meinungen ziemlich auseinandergehen. Es ist notwendig, dass nachher diese Stellungnahmen auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden. Ich glaube, dass dabei diese beratende Kommission dem Bundesrat sehr gute Dienste leisten wird. Wenn wir schon so viel an den Bundesrat delegieren, das er gesetzgeberisch tätig wird, dann sollten wir ihm diese beratende Kommission beigeben. Das ist der eine Grund.

Der zweite Grund ist der, dass der Vollzug dieses Gesetzes besonders wichtig ist. Dieses Gesetz steht und fällt mit der Durchführung, mit den Massnahmen, die getroffen werden. Es ist nun auch eine Aufgabe dieser beratenden Kommission, dem Bundesrat zur Seite zu stehen und Umweltschutzfragen mit ihm zu beraten.

Wir haben auch eine Landwirtschaftskommission. Artikel 3 des Landwirtschaftsgesetzes sieht vor, dass diese Kommission den Bundesrat in landwirtschaftlichen Fragen berät. Wir haben eine Natur- und Heimatschutzkommission, die in diesen Belangen den Bundesrat berät; wir haben die AHV-Kommission usw. Ich meine nun, dass die Umweltschutzkommission eine ganz ähnliche Aufgabe zu erfüllen hätte und daher sehr wünschbar und nötig ist.

Der dritte Grund, den ich sehe: Dieses Gesetz setzt eine ausgesprochene Kooperation zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden sowie eine Zusammenarbeit mit der Wissenschaft und den Umweltschutzorganisationen voraus. Dieses ständige Zusammenspielen kann gerade im Rahmen dieser Kommission sichergestellt werden. Die Kommission bietet Gewähr dafür, dass eine Koordination aller interessierten Instanzen und Organisationen stattfinden kann.

Mit Kollege Auer bin ich einverstanden, dass Doppelpurigkeiten vermieden werden sollen. Es ist richtig, dass wir verschiedene technische Kommissionen haben: die Gewässerschutzkommission, die Lufthygienekommission, die Abfallwirtschaftskommission usw. Das sind Spezialisten, die auf ihrem speziellen Gebiet zum Zuge kommen. Bei technischen Vorschriften – hier geht es ja vor allem um technische Vorschriften – ist es auch richtig, dass diese Spezialkommissionen eingesetzt werden und nicht noch die allgemeine Kommission Stellung nimmt.

Ich würde daher den Eventualantrag unterstützen. Ich betrachte die Aufgabe dieser Kommission gemäss unserem Gesetz vor allem als politischer Natur, für den Vollzug und die Koordination. Sie hat subsidiär, wenn nicht andere Kommissionen zuständig sind, einzuspringen. Wir haben es mit einer Kommission zu tun, die nicht nur sehr wünschbar, sondern auch notwendig ist, um den Vollzug und die Durchführung des Gesetzes sicherzustellen.

Ich bitte Sie daher, der Mehrheit zuzustimmen.

**Blocher:** Die jetzige Fassung von Artikel 35a bringt dieselben Probleme mit sich, die jeder dauernden Kommission anhaften. Besonders bedenklich ist aber eine Dauereinrichtung in einem so breiten Gebiet, wie es das Umweltschutzgesetz beschlägt. Auch die Minderheit ist der Meinung, dass der Bundesrat für das Treffen seiner Entscheide; für

Verordnungen usw. Berater, Fachleute oder Leute, die in bestimmten politischen Gebieten zu Hause sind, zuziehen muss, um sich eine entsprechend gut abgestützte Meinung bilden zu können.

Herr Muheim hat Kommissionen wie die Landwirtschaftskommission erwähnt. Dort haben wir aber ein sehr eng abgeschlossenes Gebiet; es braucht nur Kenntnisse in der Landwirtschaft. Hier beim Umweltschutz gibt es keine Leute, die in allen Gebieten zu Hause sind. Wenn Sie eine 25köpfige Dauerkommission bilden, wird das dazu führen, dass beispielsweise der Präventivmediziner sich über die Art und Weise der Typenprüfung aussprechen muss. Es wird also in dieser Kommission immer nur wenige Leute geben, die sich auf den spezifischen Gebieten auskennen. Wir sind der Auffassung, der Bundesrat solle die Möglichkeit erhalten, solche Kommissionen zu schaffen. Wenn wir ihn aber verpflichten, eine solche Dauerkommission mit 25 Personen zu besetzen, dann muss die Kommission in dieser Zusammensetzung tagen, auch wenn der Bundesrat zur Auffassung kommen sollte, für die Behandlung eines speziellen Problems wäre eine andere Kommission besser geeignet. Wir halten es für sinnvoller, wenn der Bundesrat Kommissionen für bestimmte Probleme einsetzt, die gerade aktuell sind. Er soll sie auch wieder auflösen können, wenn die Dinge zu Ende beraten sind. Für andere Probleme soll er wieder ein neues Gremium bilden können. Das schliesst aber nicht aus, dass ein Mitglied aus der ersten Kommission auch in eine zweite berufen werden kann. Wir sollten solche Kommissionen spezifisch für bestimmte Probleme bilden und nicht allgemeine Gremien aufstellen. Das ist der Grund, weshalb wir Sie bitten, diese Dauereinrichtung nicht zu installieren und den Bundesrat in seiner Bewegungsfreiheit nicht einzuschränken.

**Schmid, Berichterstatter:** Ich habe mich gewundert – Herr Blocher –, als Sie die Landwirtschaft geradezu verniedlichten. Ich glaube, dass Ihre Nachbarn zur Linken und zur Rechten (in der eigenen Fraktion) nicht mit Ihnen einverstanden sind. Jeder, der sich näher mit der Landwirtschaft befasst, wird bestätigen können, dass es dort heute hochgradig spezialisierte Fachrichtungen gibt; der praktisch tätige Bauer braucht heute auf vielen Gebieten ein hohes Mass an angewandtem Wissen und Können, um seinen Beruf auszuüben.

Von daher gesehen ist der Vergleich mit der Landwirtschaftskommission gemäss Landwirtschaftsgesetz vielleicht doch nicht ganz berechtigt. Ich gebe aber zu, dass die hier von uns vorgeschlagene Kommission – die den Bereich des Umweltschutzes zu beraten hat – ebenfalls ein sehr weit gespanntes Gebiet zu ihrem Aufgabenbereich zählt.

Wie Herr Muheim darlegte, steht und fällt der Umweltschutz mit seiner Durchführung. Die vorgeschlagene Kommission hat die Hauptaufgabe, den Bundesrat in den Fragen des Umweltschutzes zu beraten. Wir haben im Laufe der Beratungen verschiedentlich gehört, für die erfolgreiche Durchführung dieses Gesetzes sei eine intensive Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Gemeinden notwendig, aber auch von Wissenschaft und interessierten Organisationen. Dazu kann die Kommission in dieser Zusammensetzung einen Beitrag leisten. Herr Muheim hat meines Erachtens sehr zu Recht darauf hingewiesen, dass das Umweltschutzgesetz ein Rahmengesetz ist. Es enthält zahlreiche Delegationsnormen für gesetzesvertretende und nicht bloss gesetzesergänzende Verordnungen, d. h. es werden Gesetzgebungsrechte abgetreten.

Der Umstand, dass bei dieser Vorlage aus Ihrer Mitte so viele Anträge gestellt werden, erklärt sich auch daraus, dass ein gewisses – begreifliches – Unbehagen herrscht, weil wir auf so weiten Gebieten unsere Kompetenzen abtreten müssen. Diesem Unbehagen tragen wir ein Stück weit Rechnung mit dieser beratenden Kommission. Wir wissen zwar, dass die Abtretung von Gesetzgebungsrechten wegen des technischen Charakters dieser Bestimmungen unumgänglich ist. Aber wir sind der Meinung, um so zwin-

gender sei eine Kommission mit einer breiten Vertretung der interessierten Kreise. Absatz 3 hält diese spezielle Aufgabe der Kommission noch besonders fest. Wir sehen diese Kommission aber auch als erstes Diskussionsforum für Probleme des Umweltschutzes vor, das bereits vor dem eigentlichen Vernehmlassungsverfahren zum Zuge kommen kann, indem es zum Beispiel die Frage des Machbaren miturteilt. Das wiederum ist eine eminent politische Aufgabe. Wir sind der Meinung, die Kommission solle aus Leuten zusammengesetzt sein, die auf dem Gebiet des Umweltschutzes mindestens einen guten Überblick haben, von der Sache etwas verstehen, auch wenn es vielleicht eher Generalisten als Spezialisten sind. Meines Erachtens können wir dem Antrag Auer Rechnung tragen; er hat zwar der Kommission nicht vorgelegen, aber so wie ich die Kommission kennengelernt habe, ist auch sie der Meinung, Doppelspurigkeiten sollten vermieden werden. Das ist das Hauptanliegen des Herrn Auer. Es geht darum, dass die von uns vorgeschlagene beratende Kommission dann zum Zuge kommen soll, wenn nicht bereits bestehende Fachkommissionen zuständig sind.

Ich glaube also, wir sollten den Antrag Auer annehmen. Ich bekämpfe ihn nicht und bedaure eigentlich, dass es nur ein Eventualantrag ist. Es wäre nett, wenn er ihn zu einem Hauptantrag aufwerten könnte; dann hätten wir auch den Einwänden des Herrn Früh ein Stück weit Rechnung getragen. Wir wollen auch ihm entgegenkommen. Wir müssen uns in der Mitte treffen, wie schon so oft im Laufe der Beratungen. Auf jeden Fall beantrage ich Ihnen, den Antrag Auer als Ergänzung unseres Antrages über die beratende Kommission anzunehmen.

**Präsidentin:** Herr Auer erhält das Wort zu einer kurzen Erklärung.

**Auer:** Wenn Sie diese Kommission beschliessen, wird mein Eventual- zum Hauptantrag. Ich leiste damit der Aufforderung des Herrn Schmid gerne Folge.

**Bundesrat Hürlimann:** Um eine klare Ausgangslage aus der Sicht des Bundesrates zu schaffen, beantrage ich Ihnen grundsätzlich, gemäss Kommissionsvorschlag eine solche Kommission zu beschliessen, gleichzeitig aber auch dem Eventualantrag Auer zuzustimmen. Warum?

In meinem Departement mache ich mit Kommissionen gute Erfahrungen. Ich benütze gerne die Gelegenheit, hier einmal den vielen Mitgliedern, die im Milizsystem in solchen Kommissionen mitarbeiten, meine Anerkennung auszusprechen. Die Arbeit dieser Kommissionen, die sich meistens in der Stille abwickelt, ist besser als der Ruf des Prinzips dieser Kommissionen. Ich könnte viele Vorlagen weder dem Bundesrat zubringen noch könnte ich sie vor den Räten – im Auftrag des Bundesrats – vertreten, wenn ich nicht durch solche Kommissionen entsprechende Entscheidungsgrundlagen erhielte.

Eine beratende Kommission hat drei Vorteile; sie wurden zum Teil von Herrn Präsident Schmid und von Herrn Nationalrat Muheim erwähnt.

Einmal die Gewährleistung der Koordination. Wir haben vorhin festgestellt, dass der Vollzug dieses Gesetzes auf die Stufe Kantone verlagert wird. Eine ständige Verbindung zwischen Vertretern des Bundes und der Kantone, die im Vollzug tätig sind, ist – gerade mit Rücksicht auf zusätzliche Vorschriften auf Bundesebene – sehr erwünscht.

Ein zweiter Vorteil: In dieser Kommission können Erfahrungen im Bereich des Umweltschutzes von Praktikern und Wissenschaftlern ausgetauscht werden. Das ist vielleicht mehr, als man hin und wieder glaubt. Ich stelle beispielsweise beim Gewässerschutz folgendes fest: Es ist durchaus notwendig, dass Wissenschaftler und jene, die mit dem praktischen Gewässerschutz zu tun haben, sich aussprechen und nach entsprechenden Lösungen suchen.

Der dritte entscheidende Vorteil – er wurde bis jetzt nicht erwähnt – ist für mich der wichtigste. Wir werden auch beim Umweltschutz inskünftig kontroverse Auffassungen

haben. Mir scheint, es sei viel besser, wenn wir diese Kontroversen innerhalb einer repräsentativen Kommission austragen, statt diese zum Gegenstand eines Politikums in Form einer Polarisierung in der Öffentlichkeit zu machen. Ich nehme eine solche Überarbeitung eines Problems, selbst wenn es nicht einmal eine Synthese einer einstimmigen Kommission ist, mit Mehrheiten und Minderheiten viel lieber von einer solchen Kommission entgegen, als ständig die sehr widersprüchlichen Auffassungen in den Medien und in der Presse entgegennehmen zu müssen. Dieses Auffangen von solchen kontroversen Meinungen innerhalb einer solchen Kommission ist der Sache bzw. der sachlichen Diskussion nur nützlich. Wir wollen in dieser Kommission nicht primär alles wissen – das gibt es in diesen Bereichen sowieso nicht –, sondern wir wollen eine Kommission, die vielleicht politisch und auch fachbezogen gewisse Probleme gewichtet und vor allem die unterschiedlichen Auffassungen zwischen jenen, die nur Umweltschutz und jenen, die weniger Umweltschutz wollen, womöglich zu einer Synthese führen.

Wir können die Arbeit dieser Kommission mit dem Antrag von Herrn Auer entlasten, indem wir die Spezialverordnungen dann nicht dieser Kommission unterbreiten müssen – darüber bin ich froh –, sondern den vielen Fachkommissionen, die wir – Sie haben sie erwähnt – im Bereich des Umweltschutzes bereits haben und die wir zum Teil notwendigerweise noch aufgrund dieses Gesetzes schaffen müssen.

Ich beantrage Ihnen deshalb Zustimmung zum Prinzip gemäss Mehrheit der Kommission und Annahme des Eventualantrags von Herrn Auer in Absatz 3.

**Präsidentin:** Wir bereinigen Artikel 35a. Dem Antrag von Herrn Auer zu Absatz 3 wird nicht opponiert. Er ergänzt somit den Antrag der Mehrheit.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit/Auer	69 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	54 Stimmen

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

*Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr*

*La séance est levée à 13 h 05*

## **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	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.072
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.03.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	407-435
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 329