

Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme
Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung
Band: 32 (1975)
Heft: 5

Artikel: VLP fordert tiefgreifende Überarbeitung
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-782363>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 02.10.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Was geschieht mit der Umweltschutzgesetzgebung?

VLP fordert tiefgreifende Überarbeitung

wb. Ist der Vorentwurf zu einem eidgenössischen Umweltschutzgesetz zum Scheitern verurteilt? Beobachter meinen, dass aufgrund des vom Eidgenössischen Departement des Innern durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens über den Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über den Umweltschutz die von der Expertenkommission ausgearbeitete Lösung politisch nicht realisierbar sei. Die Annahme des Verfassungsartikels über den Umweltschutz mit einem Stimmenverhältnis von 13 : 1 in der Volksabstimmung vom 6. Juni 1971 war mit hohen Erwartungen verbunden. Der Streit der Experten geht heute offensichtlich darum, ob der Gesetzesentwurf diesen Erwartungen gerecht wird.

Vielen Kennern der Materie ist der Vorentwurf in manchen Bereichen zu allgemein und zu unverbindlich gehalten, und man weist auf die Erfahrungen mit der Gewässerschutzgesetzgebung von 1955 hin, die sich schon kurz nach dem Inkrafttreten als zu schwach erwies. Beim Umweltschutzgesetz möchte man deshalb verständlicherweise diese Erfahrungen nutzbringend anwenden und von allem Anfang an ein Gesetz haben, das den tatsächlichen Erfordernissen entspricht. Zu diesen Differenzen kommt neu die wirtschaftliche Talfahrt der letzten Monate hinzu. Wie wirkt sie sich auf die Bemühungen im Umweltschutz aus? Man darf deshalb gespannt sein auf den weiteren Verlauf der Entwicklung zu einer fortschrittlichen Umweltschutzgesetzgebung in der Schweiz.

Die Stellungnahme der VLP

Eingeladen zu einer Stellungnahme zum Vorentwurf war auch die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP). Nachfolgend publizieren wir die Haltung der VLP. Die Stellungnahme an das Eidgenössische Departement des Innern ist unterzeichnet von alt Ständerat Dr. Willi Rohner, Präsident, und Dr. Rudolf Stüdeli, Direktor der VLP.

Mit Schreiben vom 5. Juni 1974 haben Sie uns eingeladen, zum Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über den Umweltschutz Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen dafür sehr. Sie haben uns die schwierige Aufgabe, dem vorliegenden Entwurf gerecht zu werden, durch die

Zustellung des ersten Teils des Rechtsgutachtens von Prof. Th. Fleiner, Freiburg, erleichtert. Wir sind Ihnen auch dafür dankbar. Obwohl wir uns eingehend mit dem Gesetzesvorentwurf auseinandergesetzt haben und der mitunterzeichnende Direktor unserer Vereinigung der Expertenkommission zur Ausarbeitung des Vorentwurfs angehört hatte, beschränken wir uns in unserer Stellungnahme auf jene Belange, die wir nach unserem Dafürhalten beurteilen können. Vor allem im Fragenkatalog sind mehrere Fragen enthalten, die wir nicht beantworten können. Wir erlauben uns daher, auf den Fragenkatalog nicht einzutreten. Im übrigen gestatten wir uns, Ihnen folgende Stellungnahme zu unterbreiten:

I. Die Notwendigkeit des Umweltschutzes

Der Mensch war jahrzehntelang zunehmenden Belastungen der Umwelt ausgesetzt. Zugleich verbesserten sich aber in der Schweiz und in vielen andern Ländern seine finanziellen Bedingungen. Auch wenn wir nicht der Auffassung sind, materieller Reichtum sei die entscheidende Zielsetzung menschlicher Tätigkeit, darf und kann die Bedeutung der materiellen Wohlfahrt des Volkes nicht unterschätzt werden. Es zählt zu den schwierigen Aufgaben der Umweltschutzgesetzgebung, den Schutz des Menschen zu fördern, ohne sein wirtschaftliches Fortkommen im Übermass zu beschneiden. Eine extremer Freiheit der Individuen verpflichtete Auffassung

dient der Lösung dieser Problematik ebensowenig wie eine Gesetzgebung, die insgesamt bei relativ geringer Aussagekraft den Bundesrat zum Erlass unzähliger Verordnungen ermächtigt, ohne deren Tragweite heute wenigstens ausloten zu können. Der Gesetzesredaktor, Prof. L. Schürmann, erklärte im Verlauf der Beratungen in der Expertenkommission, der Vorentwurf weise Ähnlichkeiten mit dem kriegswirtschaftlichen Notrecht auf. Dagegen wäre wenig einzuwenden, wenn schwere Schäden und Gefährdungen bestünden, deren Abwehr nur mit einschneidenden Massnahmen begegnet werden könnte. Glücklicherweise liegt insgesamt weder eine solche Notsituation vor, noch sind offenbar genügend erprobte Mittel bekannt, die eine wirkliche Verbesserung bestehender schwerer Nachteile sicherstellen. Schiesst also der Vorentwurf einerseits über das Ziel hinaus, so geht er andererseits bedeutsamen Problemen aus dem Weg. Wir denken dabei insbesondere an den die Umwelt stark belastenden menschlichen Luxusbedarf wie Zweitwohnungen, Zweitautos, Motorboote usw. Wir gestatten uns, zusammenfassend festzuhalten, dass wir einen massvollen Umweltschutz, der nicht einseitig Überlegungen des Gedeihens unserer Wirtschaft hintanstellt, mit Überzeugung bejahen. Der Vorentwurf zum Umweltschutzgesetz geht uns einerseits zu weit, während er es andererseits vermeidet, «heisse Eisen» anzufassen. Zu unserem Bedauern müssen wir daher den Vorentwurf in der vorliegenden Form ablehnen.

II. Die Verfassungsmässigkeit

1. Prof. Th. Fleiner setzt sich im ersten Teil seines Gutachtens eingehend mit der Verfassungsmässigkeit des Vorentwurfs auseinander. Gleichzeitig weist er aber auf die Schwierigkeit der verfassungsmässigen Überprüfung des Gesetzesentwurfs hin, sind doch Tragweite und mögliche Konsequenzen verschiedener Normen heute noch gar nicht absehbar (Ziff. 25 des Gutachtens). Auf jeden Fall muss die Norm kalkulierbar sein. «Wenn eine Norm so weit gefasst ist, dass sie auf dem Weg

der Interpretation mehrere vertretbare Konkretisierungen zulässt, und wenn diese Konkretisierungen so weit auseinanderliegen, dass den Betroffenen nicht zugemutet werden kann, sich mit der einen oder anderen Interpretation abzufinden, dann verstösst die Norm gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit und Kalkulierbarkeit» (Gutachten Ziff. 31). Nach unserem Dafürhalten sind zahlreiche Vorschriften des Vorentwurfs nicht kalkulierbar. Welche Auswirkungen kommen zum Beispiel Art. 1 Abs. 3 zu, wonach im besonderen die Belastung des Menschen und seiner natürlichen Umwelt durch Einwirkungen im Sinne dieses Gesetzes gesamthaft nicht weiter zunehmen, und die bestehenden Belastungen soweit möglich vermindert werden sollen? Wenn die Luftverschmutzung in einer Grossstadt unerträglich wird, dafür anderswo stark zurückgeht, wird offenbar diese Bestimmung nicht verletzt. Den in der Grossstadt lebenden Menschen nützt eine solche Norm nichts. Welche Überlegungen werden denn in eine solche Vorschrift hineininterpretiert? Ein anderes Beispiel: Nach Art. 75 Abs. 3 des Vorentwurfs haben die zuständigen kantonalen Behörden nach Massgabe der Dringlichkeit Sanierungspläne aufzustellen, «wenn bestehende Anlagen oder Überbauungen das Wohlbefinden des Menschen in schwerwiegender Weise beeinträchtigen oder sein Zusammenleben in der Gemeinschaft in unzumutbarer Weise erschweren.» Diese ausserordentlich weitgefaste Bestimmung kann ebenso toter Buchstabe bleiben wie Anlass geben zu tiefen Eingriffen in die Eigentumsrechte. Schon daraus erhellt, dass der Vorentwurf dem Postulat der Rechtssicherheit ungenügend Rechnung trägt.

2. Es steht uns nicht an, die Stichhaltigkeit der Auslegung von Art. 24septies der Bundesverfassung durch Prof. Fleiner in einzelnen Punkten in Zweifel zu ziehen. Aber wir fragen uns, ob die Glaubwürdigkeit des Bundesgesetzgebers nicht in Mitleidenschaft gezogen wird, wenn ihm drei Jahre nach der Ergänzung der Bundesverfassung ein Gesetzesentwurf vorgelegt wird, dessen Tragweite wohl keinem Stimmbürger auch nur annähernd bekannt war. Zwischen der bundesrätlichen Botschaft vom 6. Mai 1970 zu Art. 24septies BV und dem Vorentwurf des Bundesgesetzes über den Umweltschutz klafft eine grosse Diskrepanz. Ihr Vorgänger als Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern er-

klärte uns, «jungen» Verfassungsbestimmungen dürfe schon aus politischen Überlegungen der Glaubwürdigkeit des Bundes keine andere Tragweite beigemessen werden, als dies in der bundesrätlichen Botschaft und in den Beratungen der Räte allgemein zum Ausdruck gekommen sei. Wir sind überzeugt, dass gerade in unserer Zeit, in der leider eine Welle des Misstrauens gegenüber dem Bund schlechthin einen grossen Teil der Stimmbürger erfasst hat, der Meinung von alt Bundesrat Prof. Dr. H.P. Tschudi Rechnung getragen werden sollte.

III. Das weitere Vorgehen

1. Wir sind überzeugt, dass der Vorentwurf nicht ohne tiefgreifende Überarbeitung weiterverfolgt werden sollte. Dabei gilt es nach unserer Auffassung, vorerst ein möglichst detailliertes Arbeitsprogramm mit der Angabe der für die Ausführung nötigen Mittel auf jenen Gebieten aufzustellen, in denen genügende Kenntnisse vorhanden sind, um Umweltschutzmassnahmen erfolgversprechend einzuleiten. Unseres Wissens dürfte dies für die Bekämpfung des Lärms und der Verunreinigung sowie für die Abfallbewirtschaftung und allenfalls auch für die Verhinderung eines übermässigen Einsatzes von chemischen Düng- und Spritzmitteln möglich sein. Ob genügend wissenschaftliche Erkenntnisse für andere Sachgebiete des Umweltschutzes vorhanden sind, um aktiv Massnahmen auf Gesetzesstufe vorzunehmen, wissen wir nicht. Nach unserer Auffassung sollte geprüft werden, ob sich für diese verschiedenen Spezialgebiete ein gemeinsamer allgemeiner Teil herausarbeiten lässt. Fällt diese Prüfung positiv aus, so ist unseres Erachtens gegen einen gesetzlichen Erlass, der mehrere Materien des Umweltschutzes zusammenfasst und später bei ausgewiesenem Bedarf nach Massgabe des technischen und wissenschaftlichen Fortschritts und der zur Verfügung stehenden Mittel ergänzt wird, nichts einzuwenden. Es müsste aber wohl im einzelnen abgeklärt werden, ob sich allgemeine Regeln herauschälen lassen. Nach unserem Dafürhalten genügt es zum Beispiel im Gegensatz zum vorliegenden Vorentwurf nicht, sich auf das Verursacherprinzip zu beschränken. So können für Schutzmassnahmen gegen den Strassenlärm nicht die einzelnen Motorfahrzeughalter haftbar gemacht werden, obwohl sie als Verursacher gelten dürften. Wir glauben übrigens, dass für Kosten von Schutzmassnahmen jene Grundeigentümer, die

ihre Liegenschaft in Kenntnis der schon bestehenden oder zu erwartenden starken Lärmbelastungen erstellt haben, zu Beiträgen verpflichtet werden sollten. Es handelt sich bei solchen Schutzmassnahmen um Vorteile, für die das Gesetz Beiträge einführen dürfte. Zudem sollte dafür gesorgt werden, dass Schadenersatz der öffentlichen Hand an einzelne Grundeigentümer in der Regel primär für Kosten von Verbesserungsmaßnahmen ausgerichtet wird; nur wenn ein weitergehender Schaden nachgewiesen werden kann, rechtfertigt sich die zusätzliche Leistung von Schadenersatz in Geld.

Wie schon erwähnt, halten wir dafür, dass vor der Ausarbeitung des neuen Entwurfs geprüft werden sollte, ob und wie Belastungen der Umwelt durch den Luxusbedarf gesetzlich erfasst werden könnten. Sicher geht es nicht darum, einen «Kreuzzug» gegen Zweitwohnungen, Zweitautos usw. zu führen. Der Luxusbedarf sollte aber unseres Erachtens für die volkswirtschaftlichen Kosten, die er verursacht, selber aufkommen müssen. Wir halten auch die Forderung von Kreisen des Fremdenverkehrs als berechtigt, dass Zweitwohnungen während einer möglichst langen Zeitspanne belegt sein sollten. Es wäre daher wohl abzuklären, ob Abgaben erhoben werden könnten, wenn solche Wohnungen zeitlich zuwenig benützt werden.

2. Wir versichern Sie, einen konkreten, fassbaren, kalkulierbaren, den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit besser angepassten neuen Entwurf mit allen uns zur Verfügung stehenden Mitteln zu unterstützen. Unsere ablehnende Stellungnahme zum vorliegenden Vorentwurf ist uns nicht leicht gefallen, wissen wir doch, dass zahlreiche Anliegen des Umweltschutzes berechtigt und dringlich sind. Wie Prof. Fleiner ausführt, ist das Umweltproblem kaum in einem einzigen Bundesgesetz zu lösen (Gutachten Ziff. 39). Der Anspruch der Mehrheit der vorberatenden Expertenkommission, dem übrigens in zahlreichen Belangen immer wieder eine starke Minderheit entgegentrat, die Anliegen der Umwelt «gesamtheitlich» zu erfassen und zu regeln, musste bei uns und anderswo auf einen weiterhin festzustellenden Widerstand gegen den vorliegenden Vorentwurf führen. Wir hoffen, dass eine etwas nüchternere und pragmatischere Gesetzgebungsarbeit dazu beitragen wird, den zeitlichen Verlust rasch zu überbrücken, der durch eine gründliche Überarbeitung des Vorentwurfs entstehen wird.

HALTE à la pollution!



Pierre Lepage 729

Degrémont - Sogea

AG
SA



1800 VEVEY 16, rue du Centre
(021) 51 89 11

8400 WINTERTHUR, Schützenstrasse 42a
Telefon 052 25 91 18