

DIE GESETZLICHE VERANKERUNG DES BODENSCHUTZES

E. W. Alther

Anlässlich ihrer Konstituierung erhielt die Arbeitsgruppe "Schutz des Bodens" auch einen rechtspolitischen Auftrag. Der Umwelt-Bereich Wasser wurde mit dem Gewässerschutzgesetz¹ umfassend geschützt. Der Umweltbereich Luft soll mit dem nun in seiner vom Nationalrat verabschiedeten Fassung des Umweltschutzgesetzes eingehend geschützt werden².

Das ebenso lebenswichtige und kostbare Umweltgut Boden als Basis für unsere Nahrungsmittel- und Futtermittelproduktion ist absolut ungenügend geschützt; eine gesetzliche Verankerung des qualitativen und quantitativen Bodenschutzes ist mit der Einführung des Raumplanungsgesetzes³ ohne einen notwendigen Bodenschutz-Artikel verpasst worden. Abgesehen vom Waldareal⁴ ist flächenmässig gesehen die in den jüngsten Jahren ohnehin stark reduzierte landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) und der übrige Boden quantitativ ohne jeglichen Schutz.

¹Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (GSchG) vom 8. Oktober 1971, in Kraft gesetzt am 1. Juli 1972

²Botschaft zu einem Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) vom 31. Okt. 1979

³Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979

⁴Das Bundesgesetz des Jahres 1876 über die Gebirgswalderhaltung wurde erweitert und ist verankert in Art. 31 des Bundesgesetzes betreffend die eidg. Oberaufsicht über die Forstpolizei vom 11. Oktober 1902, die gesamte Waldfläche der Schweiz umfassend: "Das Waldareal der Schweiz soll nicht vermindert werden. Ausreitungen in Nichtschutzwaldungen bedürfen der Bewilligung der Kantonsregierung, solche in Schutzwaldungen derjenigen des Bundesrates

Im Gegensatz zur schutzlosen LN führt Art. 31 des zitierten Forstgesetzes bezüglich des Waldareales weiter aus, dass die Kantonsregierung betreffend Nichtschutzwald, der Bundesrat betr. Schutzwald bestimmen, "ob und inwieweit für solche Verminderung des Waldareals Ersatz durch Neuaufforstung" zu bieten sei. Angesichts der Zurücksetzung der landwirtschaftlich genutzten Bodenfläche war es im Sinne der von der GV der BGS vom 6. März 1981 gutgeheissenen Resolution erste Pflicht der Arbeitsgruppe, sich der qualitativen Frage des Bodenschutzes sofort anzunehmen.

In den Artikeln 1, 12d und 29g der vorstehend zitierten Botschaft zu einem USG wurde die mögliche Beeinträchtigung der Bodenfruchtbarkeit im von der parlamentarischen Kommission zu beratenden Entwurf zum Umweltschutzgesetz erwähnt. Eingebettet in den Abschnitt Immissionen sollte im Verlaufe der Beratungen in einem Art. 13^{bis} eine gesetzliche Stütze gefunden werden.

Die Nennung der Bodenfruchtbarkeit in diesen Artikeln jedoch hätte nur Nebeneffekt gehabt; eine Schutzwirkung für die LN ging daraus nicht hervor. Zudem war die Einbettung des damaligen Artikels im alten Abschnitt 2 (Belastungsgrenzen), wo sich alles auf Luftverunreinigungen bezieht, fehl am Platze. Dieser Umstand böte deshalb auch Anlass zu dessen Ausmerzung im Verlaufe der Beratungen. Denn der Inhalt des beantragten Artikels betrifft auch landwirtschaftliche Hilfsstoffe, wie Müllkompost, Klärschlamm und deren Verwertung im Boden.

Der Stand der Beratungen Ende des Jahres 1980 verlangte kurzfristig eine Ueberarbeitung der vorliegenden Textentwürfe. Die sinnvollere Platzierung des qualitativen Bodenschutzes in seiner Gesamtheit in einem neuen Kapitel 4 in Form eines Art. 29^{bis}, bot daraufhin die Möglichkeit, den qualitativen Bodenschutz gesetzlich zu verankern unter dem Titel "Belastungen des Bodens". Damit soll der Boden und dessen Fruchtbarkeit auf lange Sicht gesetzlich geschützt und gesichert werden. Es geht dabei um die

Einführung von Richtwerten (Immissionsgrenzwerten) für Belastungen des Bodens mit Stoffen, zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit. Sie beruhen auf dem "Bericht und Vorschlag des Eidg. Departementes des Innern zu den Anträgen Kaufmann und Günter zu Art. 13^{bis} des USG betreffend den Schutz des Bodens" vom 29. Dezember 1980.

Dadurch sollten die Belastungen des Bodens durch umweltgefährdende Stoffe und Abfälle die gleichrangige Stellung erhalten wie die Schmutzstoffe, die die Luft verunreinigen. Das kam einer Verschärfung des bundesrätlichen Gesetzesentwurfes gleich⁵, entspricht jedoch dem überwältigenden Mehr, mit dem Volk und Stände vor 12 Jahren dem neuen Verfassungsartikel⁶ über die zu erlassenden Vorschriften zum Schutze des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche und lästige Einwirkungen zustimmten.

In der Märzsession 1982 kam es - trotz Minderheitsantrag auf Streichung und Eventualantrag (falls Streichungsantrag abgelehnt wird) - im Nationalrat zur Bereinigung dieses Hauptpunktes im Umweltschutzgesetz: *der Schutz des Bodens steht neben dem Gewässerschutz und den Massnahmen zur Reinhaltung der Luft*. Die Gesetzesbestimmungen lauten:

VIERTES KAPITEL: BELASTUNGEN DES BODENS

Art.29a Richtwerte für Bodenbelastungen

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.

⁵"Nationalratskommission verschärft Umweltschutzgesetz". Pressekommentar der NZZ, Nr.264 vom Freitag, 13. November 1981: "Mit 18:0 Stimmen bei drei Enthaltungen hat die zuständige Nationalratskommission am Donnerstag nach insgesamt zwölf Sitzungen das Umweltschutzgesetz zuhanden der grossen Kammer verabschiedet ... zusätzliches Kapitel ... Schutz des Bodens."

⁶Artikel 24^{septies} der Bundesverfassung. Volksabstimmung vom 6. Juni 1971 über "Vorschriften über den Schutz des Menschen ..."

Art.29b Grundsatz

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 Vorschriften des Bundesrates

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

Im Verlaufe dieses Sommers folgt nun die Durchberatung innerhalb der ständerätlichen Kommission. Auch für diese Kommission wird es wichtig sein, daran festzuhalten, dass der Boden langfristig in seiner Güte stärker bedroht ist als das Wasser und die Luft. Luft und Wasser können von Schadstoffen gereinigt werden. Im Boden hingegen ist die Anreicherung (Akkumulation) von nichtabbau- oder schwer abbaubaren Schadstoffen irreversibel und irreparabel. Mit der Einführung und Festlegung von gesetzlich abgestützten Richtwerten (Art.29a und b) wird das Umweltgut Boden qualitativ besser und verbindlich geschützt. Werden im Boden bedenkliche, nach dem Stand der Wissenschaft und der Erfahrung unverantwortbare Schadstoffgehalte festgestellt, so wäre es ohne gesetzlich abgestützte Richtwerte unvorstellbar, innerhalb nützlicher Frist notwendige Massnahmen durchzusetzen.

Beispielsweise wären im Falle erhöhter Schwermetallgehalte folgende Massnahmen nun möglich: Eruierung des Emittenten, Aufstellen eines Sanierungsplanes mit Fristsetzung für den Emittenten (ev. lokale Verschärfung der Emissionsvorschriften), Anwendungsverbot von Schwermetalle enthaltenden Hilfsstoffen in der Landwirtschaft, Nutzungsbeschränkungen und Bodensanierungen, wie Kalken, etc. Denn erhöhte Schwermetallgehalte im Boden können zu Ertragseinbussen, Störungen ökologischer Kreisläufe und zu erhöhten Schwermetallgehalten in Pflanzen, in Nahrungsmitteln (Gefährdung des Konsumenten) und in Futtermitteln (Gefährdung der Haustiere) führen.