



Karin Ingold
Eva Lieberherr
Isabelle Schläpfer
Kathrin Steinmann
Willi Zimmermann

Umweltpolitik der Schweiz

Ein Lehrbuch

 DIKE

Karin Ingold, Professorin, Universität Bern, Eawag Dübendorf
Eva Lieberherr, Gruppenleiterin, ETH Zürich
Isabelle Schläpfer, wiss. Mitarbeiterin, Universität Bern
Kathrin Steinmann, wiss. Assistentin, ETH Zürich
Willi Zimmermann, Professor i.R., ETH Zürich

Umweltpolitik der Schweiz – ein Lehrbuch

2016. XX, 337 Seiten, broschiert, CHF 58.–, ISBN 978-3-03751-795-6

Dieses Lehrbuch verfolgt inhaltlich zwei Hauptziele: Erstens bietet es eine Einführung in die Policy-Analyse, und zweitens werden Wesensmerkmale der Prozesse, Inhalte und institutionellen Rahmenbedingungen der Schweizer Umweltpolitik dargestellt. Dazu fokussiert es stark auf die inhaltlichen Aspekte der Politik bzw. was unter dem Begriff Policy verstanden wird. Als Illustration der Umweltpolitik werden Beispiele aus verschiedenen umweltrelevanten Politikfeldern wie der Gewässerschutzpolitik oder der Klimapolitik herangezogen. Diese Betrachtungen werden ergänzt durch einen Überblick über neuere Steuerungsansätze wie Governance oder die Umweltpolitikintegration.

Das Ziel dieses Lehrbuches besteht einerseits darin, Studierenden technischer Hoch- und Fachhochschulen, für welche politikwissenschaftliche Ansätze nicht zum Kerngebiet ihres Studiums gehören, das politikwissenschaftliche Denken und Analysieren näherzubringen sowie Besonderheiten des Themenbereiches Umwelt aufzuzeigen. Andererseits eignet sich das Lehrbuch für Studierende der Politikwissenschaft, welche eine umweltbezogene Vertiefung wünschen. So dient dieses Buch als ideales Werkzeug für den Unterricht in der Policy-Analyse im Allgemeinen und der Umweltpolitik und Nachhaltigkeit im Spezifischen.

Dank der Vielfalt der diskutierten Ansätze und Themen, der systematischen Aufarbeitung einzelner Prozesse und einem Überblick über die umfangreiche Literatur zur Schweizer Umweltpolitik stellt dieses Lehrbuch nicht zuletzt auch für Fachleute aus Verwaltung und Praxis sowie generell für Umweltinteressierte ein nützliches Arbeitsmittel dar.



Bestellschein

____ Ex. **Ingold/Lieberherr/Schläpfer/Steinmann/
Zimmermann: Umweltpolitik der Schweiz**
CHF 58.– (+Versandkosten) ISBN 978-3-03751-795-6

Name _____

Firma _____

Strasse _____

PLZ/Ort _____

Datum/Unterschrift _____

E-Mail _____

Bestellungen bitte an:

Dike Verlag AG

Weinbergstr. 41
8006 Zürich

Tel. 044 251 58 30

Fax 044 251 58 29

www.dike.ch

auslieferung@dike.ch

Punktuelle Änderungen in «klassischen» Politikfeldern seit dem Jahr 2000

In den «klassischen» Umweltpolitikfeldern wie beispielsweise Wald-, Natur- und Landschaftsschutz-, Gewässerschutz-, Luftreinhalte-, Lärmschutz-, Abfall- und Altlastenpolitik sowie Bodenschutz haben Parlament, Regierung und Verwaltung in den 2000er Jahren eher punktuelle als grundlegende Änderungen vorgenommen. Bei der Waldpolitik war gemäss Rausch (06.08.2013) das interessante und wohl einmalige Phänomen zu beobachten, dass eine vom Bundesrat vorgeschlagene eher nutzerfreundliche Revision des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0) durch eine Volksinitiative der Umweltorganisation Helvetia Nostra erfolgreich bekämpft wurde. Mit der 2004 eingereichten Initiative «Rettet den Schweizer Wald» (BBI 2004 2053) bewirkten die Initianten, dass das Parlament auf die vom Bundesrat vorgeschlagene Waldgesetzrevision (BBI 2007 3829, 3879) nicht eintrat, worauf sie die Initiative zurückzogen (BBI 2008 2581). Damit blieb vorübergehend der Status quo in der Waldpolitik erhalten (Zimmermann & Widmer, 2009). Einige der vorgeschlagenen Revisionspunkte, namentlich im Bereich der Walderhaltung, wurden allerdings später im Rahmen einer kleineren Revision des Waldgesetzes wieder aufgenommen und vom Parlament akzeptiert (BBI 2011 4397; 4425); andere sollen im Rahmen einer weiteren Teilrevision des Waldgesetzes verwirklicht werden (BBI 2014 4909).

Im Bereich der Natur- und Landschaftsschutzpolitik erfolgte eine substanzielle Erweiterung des NHG (SR 451) im Jahre 2006. Mit der Aufnahme eines neuen Abschnittes mit neun zusätzlichen Artikeln (23e–23m) hat das Parlament die rechtliche Grundlage für die Schaffung und vor allem die Finanzierung von Parks von nationaler Bedeutung geschaffen (BBI 2005 2151). Bis zu diesem Zeitpunkt gab es nur einen einzigen gesamtschweizerischen Park, nämlich den Nationalpark im Kanton Graubünden (Kupper, 2012), der sich nicht auf das NHG, sondern auf ein eigenes Gesetz abstützte (Nationalparkgesetz, SNG, SR 454). In der Pärkeverordnung (PäV, SR 451.36) hat der Bundesrat das Verfahren und die Voraussetzungen für die Förderung der drei Parkarten Nationalpark, Regionaler Naturpark und Naturerlebnispark geregelt. Seit der Schaffung der rechtlichen Grundlagen im Jahre 2007 hat der Bund einen Naturerlebnispark sowie 14 Regionale Naturpärke anerkannt und unterstützt. Zwei Nationalpärke und zwei Regionale Naturpärke hatten Ende 2014 den Status von Park-Kandidaten.

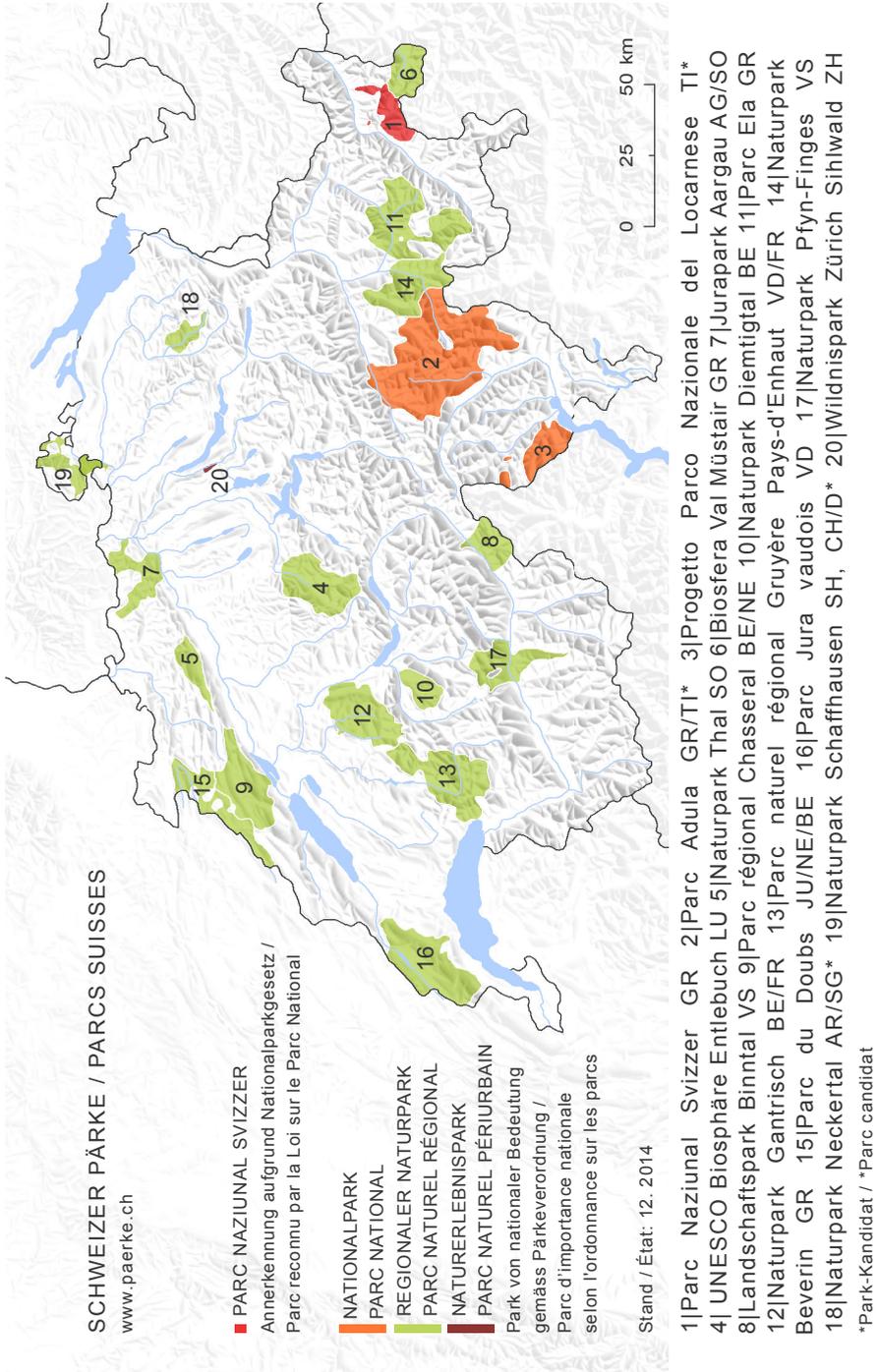


Abbildung 2.1: Schweizer Pärke, Stand Ende 2014 (Quelle: Netzwerk Schweizer Pärke 02./2016, swisstopo [5704002947])

Beim Gewässerschutz erfolgte im Rahmen der Revision des GschG (SR 814.20) im Jahre 2009 eine substanzielle, aber sehr umstrittene Änderung. Ausgelöst wurde die Gesetzesänderung durch die vom Schweizerischen Fischereiverband 2006 eingereichte Volksinitiative «Lebendiges Wasser (Renaturierungsinitiative)» (BBl 2005 1). Das Hauptanliegen der Initianten bestand darin, die Kantone zur Förderung der Renaturierung von öffentlichen Gewässern und ihrer Uferbereiche zu verpflichten. Obwohl der Bundesrat dem Parlament die Ablehnung der Initiative empfohlen hatte, beschloss das Parlament aufgrund der von der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) eingereichten parlamentarischen Initiative «Schutz und Nutzung der Gewässer»¹⁹, der Initiative einen indirekten Gegenentwurf in Form einer Änderung des GschG gegenüberzustellen. Dieses Vorgehen führte einerseits zu einer Ergänzung des GSchG durch rund ein Dutzend geänderte oder neue Artikel, andererseits zum Rückzug der Volksinitiative durch die Initianten (BBl 2010 355). Mit den neuen Bestimmungen wollte der Gesetzgeber die Revitalisierung der verbauten Gewässer fördern und die negativen ökologischen Auswirkungen der Wasserkraftnutzung auf die Tier- und Pflanzenwelt (vor allem Schwall und Sunk sowie beeinträchtigter Geschiebehalt) reduzieren oder beseitigen. Mit diesen Regelungen wurde der sogenannte quantitative Gewässerschutz erheblich ausgebaut. Sie wurden im Jahre 2011 durch eine Anpassung der Gewässerschutzverordnung (SR 814.201) konkretisiert. Die Revision stiess jedoch wegen der neuen Vorschriften über den Gewässerraum insbesondere bei Landwirtschaftskreisen und bei diversen Kantonen auf grossen Widerstand, was zu diversen parlamentarischen Vorstössen und sogar zu neun Standesinitiativen führte, welche aktuell in den Räten behandelt werden (Das Schweizer Parlament, 2015b).

In den übrigen Umweltpolitikbereichen wurden, wie bereits erwähnt, Neuerungen vorwiegend durch Änderungen – teilweise zur Umsetzung der Gesetzesänderungen der 1990er Jahre – oder durch die Schaffung neuer Verordnungen eingeführt. Beim Abfall sind dies in erster Linie Änderungen bei der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA, SR 814.600), der Neuerlass der Verordnung über den Verkehr mit Abfällen (VeVA, SR 814.610), Änderungen der Altlasten-Verordnung (SR 814.680) und die Neufassung der Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA, SR 814.681). Die Luftreinhalteverordnung (LRV) hat einzig im Jahre 2009 eine merkliche Änderung erfahren, indem der Bundesrat die Luftreinhaltevorschriften für Baumaschinen vereinheitlicht und strengere Grenzwerte eingeführt hat. Eine interessante Akteurskonstellation hat sich beim Lärmschutz ergeben: Im Jahre 2000

¹⁹ Siehe www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20070492 (letzter Aufruf im September 2015).

hat der Bundesrat im Anhang 5 der Lärmschutz-Verordnung (LSV, SR 814.41) erstmals verbindliche Belastungsgrenzwerte für den Lärm von zivilen Flugplätzen festgesetzt (Griffel & Rausch, 2011: 234ff.). Diese Grenzwerte wichen erheblich von den 1997 von der Eidgenössischen Lärmschutzkommission formulierten Empfehlungen ab. Das Bundesgericht beurteilte danach die bundesrätliche Grenzwertfestlegung als nicht gesetzeskonform (BGE 126 II 522²⁰) und erklärte die Empfehlung der Lärmschutzkommission für massgeblich, worauf der Bundesrat im Jahre 2001 die Empfehlungen der Fachkommission im Anhang 5 der LSV festschrieb. Im Verlaufe der 2000er Jahre erfolgten verschiedene Ergänzungen der LSV, in denen namentlich die Vorschriften und Fristen über die Sanierung lärmiger Strassen sowie von zivilen Schiessanlagen angepasst und eine neue Verordnung über den Schutz des Publikums von Veranstaltungen vor gesundheitsgefährdenden Schalleinwirkungen und Laserstrahlen (Schall- und Laserverordnung, SLV, SR 814.49) erlassen wurde.

Internationale Entwicklung

In der dritten Etappe stand die internationale Entwicklung im Zeichen der Konkretisierung und der Umsetzung der in der zweiten Etappe abgeschlossenen Abkommen auf globaler und regionaler Ebene. Gemäss BAFU (2012) hat die Schweiz seit der Mitte der 1990er Jahre insgesamt sieben internationale Übereinkommen unterzeichnet, fünf auf globaler und zwei auf regionaler Ebene (siehe Tabelle 2.3).

²⁰ Bundesgerichtsentscheid, siehe www.bger.ch (letzter Aufruf im Oktober 2015).