

Vorsorgen ist besser als Heilen

Referat am Science Brunch 2 von Christine Egerszegi-Obrist,
Nationalrätin und Präsidentin der Regionalplanungsgruppe
Rohrdorferberg/Reusstal

Die politische Bedeutung des Vorsorgeprinzips

Neben dem Prinzip der **Nachhaltigkeit** und dem **Verursacherprinzip** kommt dem **Vorsorgeprinzip** vor allem im Umweltrecht eine grosse Bedeutung zu. Es braucht eine geordnete Prävention, denn mit rein repressiven und wiederherstellenden Massnahmen wäre ein echter Umweltschutz gar nicht möglich. Das bringt der Gesetzgeber in Art. 74 BV und dann folgerichtig im Art. 1 Abs 1 USG ganz klar zum Ausdruck:

Art. 74 BV Umweltschutz (neue Fassung)

1 Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen

2 Er sorgt dafür, dass solche Einwirkungen vermieden werden. Die Kosten der Vermeidung und Beseitigung tragen die Verursacher.

3 Für den Vollzug der Vorschriften sind die Kantone zuständig, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält.

Verfassungsentwurf:

Art. 51 Umweltschutz

1 Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen; er bekämpft insbesondere die Luftverunreinigung und den Lärm.

2 Der Vollzug der Vorschriften wird, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bunde vorbehält, den Kantonen übertragen.

➤ (Alter Artikel 24 BV)

Ganz bewusst wurde auf die konkrete Nennung von „Luftverunreinigung und Lärm“ verzichtet, um die Möglichkeit zu haben neue schädliche oder lästige Einwirkungen als prioritär bekämpfungswert zu bezeichnen. So ist die Problematik der Treibhausgase oder eben die Strahlen der Mobilfunkantennen erst in den letzten Jahren dazugekommen.

In der Botschaft zur Verfassung heisst es dann:

„Das Vorsorgeprinzip besagt, dass jede Einwirkung, die (allein oder zusammen mit anderen Einwirkungen) schädlich oder lästig werden könnte, wenn immer möglich auf ein Minimum beschränkt werden muss. Ganz im Sinne des Sprichwortes „Vorbeugen ist besser als Heilen“ sollen mögliche Belastungen durch überlegte Vorsorge verhindert werden.

Die Vermeidung von Umweltbelastungen – also das vorrangige Ziel des Vorsorgeprinzips – ist nur an der Quelle möglich und so „werden auch Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen durch Massnahmen an der Quelle begrenzt (USG Art.11).

Im Lehrbuch zum „Umweltrecht“ sprechen die Professoren Rausch, Marit und Griffel, dass das Vorsorgeprinzip eine Entscheidungsregel sei für den Fall der Unsicherheit, wie mit dem Risiko, bzw. mit der Ungewissheit umgegangen werden soll. Dabei muss die Schädlichkeit eines bestimmten Verhaltens, oder einer bestimmten Situation nicht mit naturwissenschaftlicher Genauigkeit erwiesen sein, um rechtliche Folgen zu haben. Es genügt also im Grunde eine einigermaßen reelle, plausible, auf Erfahrungswerte abgestützte Wahrscheinlichkeit, um Gegenmassnahmen auszulösen. Gerade bei der Festlegung von Immissionsgrenzwerten müssen auch Erfahrungswerte miteinbezogen werden. Deshalb sind die gesetzten Grenzwerte auch nicht „in Stein gehauen“, sondern müssen immer wieder nach neuen Gesichtspunkten beurteilt werden.

Das Vorsorgeprinzip ist also mehr als politische Gewissensberuhigung. Damit will man ganz konkret Sicherheitsmargen schaffen um noch unüberschaubare Risiken längerfristig zu vermeiden.

Das gesetzlich vorgeschriebene Vorsorgeprinzip haben wir in der **Emissionsbegrenzung** (Art. 11 Abs 2 USG) „Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.“ Dies wird dann in der NISV konkretisiert für die Bereiche der **nichtionisierenden Strahlen**.

Andere Konkretisierungen des Vorsorgeprinzips gibt es bei der **Umweltverträglichkeitsprüfung** (Projekte werden vorausschauend beurteilt), im **Bodenschutzrecht** (langfristige Erhaltung der

Bodenfruchtbarkeit), im **Katastrophenschutz** (mit der Störfallverordnung sollen schwere Schädigungen der Umwelt vermieden werden), bei den **Lärmgrenzwerten**, das **Altlastenrecht**, im **Raumplanungsrecht** (um Nutzungskonflikte zu vermeiden und schädliche Umweltbeeinträchtigungen gar nicht erst aufkommen zu lassen), im Energiegesetz (ein schonender Umgang mit den Ressourcen wird verlangt) und neueren Datums in der **Genlex**, wo die Auflagen für die Freisetzungen von gentechnisch veränderten Organismen in die Umwelt sehr restriktiv geregelt worden sind.

Die wirtschaftliche Bedeutung des Vorsorgeprinzips hängt stark zusammen, wie wir die Verhältnismässigkeit einer Massnahme beurteilen, und damit gewisse Schranken setzen. Einerseits soll der Markt mit guten Rahmenbedingungen möglich sein und der Zugang zu den technologischen Neuerungen der angebotenen Produkten gewährleistet werden, andererseits muss die Bevölkerung vorsorglich vor möglichen Schädigungen geschützt werden.

Als Präsidentin der Repla, der 15 Gemeinden angehören, stehe ich voll in diesem Konfliktfeld:

Der Ausbau der Mobilfunknetze stösst in der Bevölkerung auf viel Widerstand, obwohl die telekommunikationsrechtlichen Vorgaben des Bundes von den Anbietern eingehalten werden. Viele Bewilligungsentscheide werden gerichtlich angefochten, und damit werden gesetzlich zulässige Standorte sogar von Gemeindeversammlungen in Frage gestellt.

Das Gesetz verlangt, dass Mobilfunkanlagen als Einrichtungen der Siedlungsinfrastruktur grundsätzlich in die Bauzone gehören. Ein generelles Verbot, Mobilfunkantenne in die Bauzonen zu stellen ist nicht zulässig. Einzig nicht zulässig ist es in Bereichen von geschützten Biotopen, oder Moorlandschaften Antennen zu errichten. Nun gibt es Gebiete innerhalb der Gemeinden, die vorbelastet sind (durch Suizidfälle, Parkinsonpatienten), oder die sonst schon eine erhebliche Strahlenkonzentrationen haben (Garagetore öffnen sich von selber. Manchmal geht es auch um eine Entwertung ganzer Quartiere, die dann bekämpft wird. Aber die Behörden haben eigentlich gar keine Handhabe zur Steuerung der Gesuche, erst recht nicht zur Ablehnung. Der Entscheid der Anbieter wird am Bürotisch gefällt. Der gewählte Standort ist einer aus mehreren. Deshalb hat unsere Regionalplanungsgruppe gefordert, dass die

Gemeinden frühzeitig in die Entscheide der Anbieter miteinbezogen werden sollten, und eine Standortkoordination aller Anbieter mit den Kantonen wäre mehr als nötig - und zwar bevor ein Baugesuch eingereicht wird - um auch für die Gemeinde den geeigneten Standort zu ermitteln und damit die Akzeptanz in der Bevölkerung zu erhöhen.

Gleichzeitig muss die Forschung vorangetrieben werden, denn die Verunsicherung in den Gemeinden ist gross. Es wird immer wieder die Frage gestellt, wie sicher die praktizierte Vorsorge ist. Da zu wenig Wissen bereit steht, entstehen grossen Ängste, die von „Missionaren“ noch geschürt werden. Dieses Phänomen mit ihren Fronten kennen wir im Aargau mit den 3 Atomkraftwerken und dem Atomzwischenlager, aber auch mit den starken Forschungsbetrieben entlang dem Rhein (Gentechnologie) bestens. Die Sorgen der Bevölkerung müssen ernst genommen werden. Deshalb muss das Wissen breiter Kreise vergrössert werden.

Neue technologische Herausforderungen bergen immer Chancen und Risiken. Zur entsprechenden Forschung gehört auch zwingend die Risikoforschung im gleichen Gebiet dazu. Wir tragen die Verantwortung, dass beide mit klaren Leitlinien dennoch weiterentwickelt werden können, und die Bevölkerung weitestgehend vorsorglich geschützt wird.

Das ist eine Gratwanderung. Sie erfordert zwingend einen regelmässigen offenen Dialog zwischen allen Beteiligten. Er ist eigentlich zwingend, da keine Seite die Verantwortung alleine tragen kann. Dabei hat die Politik nicht nur die Grenzen zu stecken und die Kontrolle zu organisieren, um die Chancen neuer Technologien zu nutzen, sie muss auch die Mittel zur Verfügung stellen, damit die Forschung möglichst unabhängig die Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung stellen kann.