

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Recht
3003 Bern

Bern, 23. März 2010 sgv-Sc/gl

Vernehmlassungsantwort Änderung des Umweltschutzgesetzes (Aarhus Konvention)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2009 haben Sie den sgv eingeladen, zur oben genannten Änderung im Rahmen einer Vernehmlassung Stellung zu beziehen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen und nehmen sie hiermit fristgerecht wahr.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 280 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein. Insbesondere setzt sich der sgv gegen zusätzliche Vorschriften und komplizierte Bürokratie ein.

I. Ausgangslage und Überblick

Die Aarhus-Konvention möchte einer breiteren Öffentlichkeit den Zugang zu Informationen über die Umwelt erleichtern, die Beteiligung der Öffentlichkeit bei bestimmten umweltbezogenen Entscheidungen ermöglichen und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten sicherstellen. Aus systematischer Perspektive betrifft die Gesetzesänderung das Umweltschutzgesetz (USG: SR 814.01), indirekt ebenfalls das Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ: SR 152.3) sowie das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG: SR 172.021).

Die vorgeschlagenen Änderungen des USG richten sich primär an kantonale Behörden, doch sie haben weitreichende Konsequenzen für alle KMU, denn praktisch jedes Vorhaben, insbesondere in den Bereichen Bau, Raumplanung und Mobilität kann Gegenstand von Auskunftsanfragen sein. Längere Fristen, Verzögerungen, hohe Verwaltungskosten und zusätzliche Belastungen sind weitere Folgen dieser Änderung. Trotz und wegen der hohen Zusatzbelastungen vermag die Änderung des USG die Umweltverträglichkeit nicht zu optimieren.

Der sgv lehnt die Änderung des USG im Sinne der Übernahme der Aarhus Konvention ab. Mit den heute gültigen Bestimmungen des USG in Verbindung mit dem BGÖ und dem VwVG ist das öffentliche Interesse in adäquater Art und Weise berücksichtigt.

Die im erläuternden Bericht angestellten Überlegungen zur Übernahme der Aarhus Konvention sind in zwei Punkten fragwürdig. Zum einen wird zu wenig auf die bereits bestehende Gesetzgebung zum

Schutz der Umwelt und der breiten Öffentlichkeit eingegangen. Zum anderen wird zwar gesagt, die Nicht-Ratifizierung der Konvention hätte Auswirkungen auf die Schweiz, doch um welche es sich handelt, wird nicht konkretisiert. In der Umkehrung dieses Arguments wird auch nicht geschildert, welche Vorteile der Schweiz aus einer allfälligen Ratifizierung erwachsen.

II. Feststellungen im Einzelnen

Art. 7 Abs. 8 EntUSG: Die Definition der Umweltinformation ist zu weit gefasst. Juristisch und ökonomisch ist ein weites Begriffsverständnis nicht zielführend, da es unspezifisch und vage ist und demzufolge klare Rechtsprechungen erschwert. Ist die Frage nach dem genauen Inhalt der Definition nicht stringent beantwortet, sind langwierige Prozesse um ihre Richtigkeit die logische Folge. Damit werden Verhandlungen verzögert und Transaktionskosten erheblich erhöht. Der erläuternde Bericht zur Vernehmlassung vermag „Umweltinformation“ auch nicht genauer zu fassen; ja er verweist auf die Untersuchung von Epiney und Scheyli, die eine stringente Definition geradezu bestreitet (Astrid Epiney, Martin Scheyli, Die Aarhus Konvention – Rechtliche Tragweite und Implikationen für das schweizerische Recht, Universitätsverlag Freiburg, 2000).

Art. 10b Abs. 2 lit. d EntUSG: Ein öffentlicher Überblick über die wichtigsten Gesuchsteller führt zu vermehrter Aktivität einzelner Gruppen, um sich eine kontinuierliche öffentliche Präsenz zu sichern – letztlich hängt ihre Rechtfertigung davon ab. Es besteht der Anreiz, sich alleine um der Äusserung Willen zu äussern. Somit ist diese Norm nicht zweckmässig, weil sie zu einer Negativauswahl führt.

Art. 10e EntUSG: Die Konkretisierung des Betroffenheitsbegriffs auf jede Person ist zu weit gefasst und insbesondere im Hinblick auf mögliche Folgeprozesse inkonsistent mit der mangelnden Parteienstellung. Betroffene und Interessierte, welche sich melden, sollten einen Anreiz haben, dies erst zu tun, wenn ihnen der Anlass wichtig ist, d.h. wenn sie bereit sind, gewisse Kosten zu übernehmen.

Art 10f Abs. 1 lit. b EntUSG: Geräte- oder Bewertungsklassen bieten bereits eine einfache und verständliche Skala an, welche alle Involvierten und Endverbraucher verstehen. Durch eine freiwillige Selbstdeklaration können die Prüfergebnisse verglichen werden, ohne eine neue Regel einzuführen.

Art 10f Abs. 4 und 5 EntUSG: Die gesetzliche Verankerung der Berichtspflicht der Kantone einerseits und der Berichterstattung des Bundes inklusive ihres Rhythmus andererseits ist rechtlich nicht zulässig. Erstens schafft das Gesetz eine neue Bundeskompetenz; dafür fehlt ihm die legale Grundlage. Zweitens werden Mehraufgaben generiert, ohne dass sie nachgefragt sind. Die öffentliche Meinung in der Schweiz hat bisher keine vierjährlichen Umweltberichte oder eine doppelte Berichterstattung durch Bund und Kantone verlangt. Eine flexible Handhabung der Offenlegung und ihres Rhythmus ist im Rahmen einer freiheitlichen Ordnung eindeutig konsequenter. Auch hier gilt, mündige Bürger sowie interessierte Organisationen werden von sich aus den Bedarf einer Berichterstattung anmelden.

Art 10g Abs. 1 und 3 EntUSG: Kantone werden hier verpflichtet, ein Recht auf Zugang zu Umweltinformationen zu gewähren. Auch wenn diese Regelung eine logische Konsequenz der übrigen Gesetzesanpassungen ist, fasst sie das Problem zusammen. Der Bund schafft sich neue Kompetenzen und externalisiert die Kosten, indem er sie auf die Kantone überwälzt. Gleichzeitig wird die Verantwortung für Verzögerungen, Kostenerhöhungen und Folgeprozesse ebenfalls an die Kantone delegiert.

Neben den Bedenken zu den einzelnen Artikeln weist der sgv die Erwägungen des erläuternden Berichts in Sachen Datenschutz und ökonomischen Implikationen zurück. Anzunehmen, dass ein freier Informationsfluss nur positive Auswirkungen hat, ist ein Irrtum. Die Gesetzesänderung verlangt letztlich die Offenlegung von Berechnungen, Plänen und Analysen, welche oft vertraulicher, wenn nicht betriebsgeheimer Natur sind. In der schweizerischen Wirtschaft sind Wissen und Technologie die wichtigsten komparativen Vorteile des Privatsektors, deswegen müssen diese besonders gesichert werden. Werden Unternehmen nun gezwungen, ihr Wissen und ihre Technologie offen zu legen, kann der Staat nicht garantieren, dass diese Informationen nicht missbraucht werden. Die Ge-

setzesänderung sieht zwar vor, dass erheblich gefährdete Daten geschützt sind, doch es wird unterlassen, die Parameter dafür zu definieren. Dass sich der Bericht weder mit der Art der Aufbereitung und Weitergabe der Daten noch mit der zeitlichen Dauer ihrer Verfügbarkeit beschäftigt, zeigt, dass nur oberflächliche Überlegungen dazu angestellt wurden.

Bezüglich ökonomischer Auswirkungen sind die Erwägungen des Berichts ebenfalls unzulänglich. Die konstruierte Parallele zum BGÖ ist in so fern nicht gegeben, als dass die Gesamtheit der potentiell Betroffenen beim BGÖ kleiner ist. Bei gleich beleibender allgemeiner Neigung, Anfragen zu stellen, ist die zu erwartende Gesamtanzahl der Anfragen angesichts einer grösseren Grundmenge sicherlich höher. Ein Informationsrecht hat jeder Bürger und jedes Unternehmen aus einem Land, das die Aarhus-Konvention unterzeichnet und ratifiziert hat. Dieses Recht kann aber missbraucht werden, um an Daten anderer Betriebe zu kommen.

Die im Bericht zum Ausdruck gebrachte Zuversicht bezüglich der Auswirkungen der Aarhus Konvention kann nicht geteilt werden. Beispielsweise zeigen sich Wirtschafts- und Umweltschutzverbände in Österreich, welche die Ratifikation der Konvention zuerst begrüsst, nun schwer enttäuscht; einige von ihnen prozessieren sogar dagegen. (Vgl. Thomas Neger, Die Aarhus-Konvention: Probleme bei der Umsetzung ins österreichische Recht, VDM Verlag, 2010.) Auch in Deutschland ist ihre Implementierung mit hohen Kosten, Verzögerungen und administrativem Aufwand verbunden. Insbesondere am Fall der Flughäfen zeigt sich, wie wirtschaftsfeindlich sich die Aarhus Konvention auswirkt, ohne einen ökologischen Nutzen abzuwerfen. (Vgl. Gesellschaft für Umweltrecht, Aarhus-Konvention - Umweltprobleme bei der Zulassung von Flughäfen, Erich Schmidt Verlag, 2004.).

Letztlich ist zu bemerken, dass die konkreten Auswirkungen von Konventionen dieser Art zum Beitrittszeitpunkt nur mangelhaft beurteilt werden können. Insbesondere weil die Aarhus Konvention noch weiterentwickelt wird, kann nicht schlüssig argumentiert werden, dass aus ihrer Ratifikation der Schweiz nur Vorteile erwachsen.

III. Fazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Übernahme der Aarhus Konvention gesetzessystematisch nicht notwendig ist, die Begriffe „Umweltinformation“ und „interessierte Personen“ zu weit definiert sind und die Gesetzesänderung problematische Anreize setzt, welche Kosten, Verzögerungen und Bürokratie zur Folge haben. Darüber hinaus sind Überlegungen zum Datenschutz und zu den ökonomischen Auswirkungen stark mangelhaft. Deshalb lehnt der sgv die Gesetzesänderung ab.

Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Henrique Schneider
politischer Sekretär

Zustellung per Post und Email an: salome.sidler@bafu.admin.ch