

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Recht
3003 Bern

Zürich, 25. März 2010 BU

Genehmigung und Änderung der Aarhus-Konvention und Änderung des Umweltschutzgesetzes – Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2009 geben Sie uns Gelegenheit, uns zur einleitend erwähnten Vorlage zu äussern. Von dieser Gelegenheit machen wir im Folgenden gerne Gebrauch.

bauenschweiz ist die Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft mit 65 Mitgliedorganisationen und gliedert sich vorab in die vier Stammgruppen Planung, Bauhauptgewerbe, Ausbau und Gebäudehülle sowie Produktion und Handel. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassungsantworten der volkswirtschaftlichen Bedeutung unserer Branche Rechnung zu tragen: Die Bauwirtschaft generiert einen jährlichen Umsatz von über 50 Milliarden Franken.

Zusammenfassung: **bauenschweiz** lehnt die Ratifikation der Aarhus-Konvention und die damit verbundene Änderung des Umweltschutzgesetzes (USG) ab, weil

- der nationale Handlungsspielraum in diesem Bereich nicht unnötig eingeschränkt werden soll;
- die landesrechtliche Umsetzung der Konvention einen Eingriff in die kantonale Souveränität bedeutet und die Entscheidungsverfahren kompliziert; und
- der Schutz von Geschäftsgeheimnissen etc. unzureichend geregelt ist.

1. Grundsätzliche Überlegungen

bauenschweiz anerkennt und unterstützt die Bestrebungen zum Schutz der Umwelt. Wir sind aber der Ansicht, dass dieser Schutz bereits durch die nationale Gesetzgebung ausreichend und effizient gewährleistet ist. Es ist nicht einzusehen, weshalb in diesem Bereich der Handlungsspielraum durch völkerrechtliche Verpflichtungen eingeengt und die Regulierungsdichte weiter erhöht werden sollen. Auch ist nicht ersichtlich (und wird denn auch im Erläuternden Bericht nicht detailliert aufgezeigt), worin für die Schweiz die konkreten Vorteile oder das konkrete Bedürfnis einer Ratifizierung der Aarhus-Konvention bestehen. Dass die Konvention gewährleisten soll, dass die Schweiz in einem bedeutungsvollen Querschnittsbereich eine vergleichbare Gesetzgebung wie die EU aufweist (Erläuternder Bericht S. 8) genügt für sich nicht. Hier müsste aufgezeigt werden, inwiefern eine Nichtratifizierung der Aarhus-Konvention bilaterale Verhandlungen mit der EU oder in anderweitiger Art die Zusammenarbeit beeinträchtigen könnte. Auch ist es nicht nötig, dass die Schweiz eine allfällige künftige Weiterentwicklung der Konvention aktiv mitbestimmen kann (Erläuternder Bericht, a.a.O.), wenn sie die Konvention nicht ratifiziert.

Gegen eine Ratifizierung spricht auch die Erfahrung, dass die konkreten Auswirkungen von Konventionen der vorliegenden Art im Zeitpunkt des Beitritts nicht abschliessend abgeschätzt werden können. Einerseits ist der Wortlaut der Aarhus-Konvention an sich sehr auslegungsbedürftig. Andererseits kann sich die Bedeutung, die einzelnen Vorschriften gegeben wird, über die Zeitachse aufgrund einer "dynamischen" Auslegung ändern. Dazu kommt, dass die Aarhus-Konvention "weiterentwickelt" werden kann (vgl. Erläuternder Bericht, a.a.O.). Wie diese "Weiterentwicklung" aussähe, ist nicht abschätzbar.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Konventionsbestimmungen bzw. der Umsetzung im Landesrecht

Der Anpassungsbedarf im Landesrecht ist erheblich, wie die folgenden Ausführungen zeigen werden. Daraus darf natürlich nicht der Schluss gezogen werden, dass im schweizerischen Umweltrecht materielle Defizite bestehen. Denn die Aarhus-Konvention will (lediglich) die Informations- und Mitwirkungsrechte stärken.

2.1. Passive Umweltinformationen

Auf Bundesebene und in denjenigen Kantonen, die bereits ein Öffentlichkeitsgesetz kennen, mag dieser Anspruch keine allzu grossen Schwierigkeiten verursachen. Einige Kantone verfügen aber nicht über eine entsprechende Gesetzgebung und werden dafür ihre Gründe haben. Ohne Öffentlichkeitsgesetz werden sie eine Speziallösung für Umweltinformationen schaffen müssen und sich bis zum Erlass der entsprechenden Gesetzgebung "sinngemäss" nach dem Öffentlichkeitsgesetz des Bundes zu richten haben. Dies ist ein erheblicher Eingriff in die kantonale Souveränität.

2.2 Aktive Umweltinformation

Gestützt auf die Konvention soll der Bundesrat im USG verpflichtet werden, mindestens alle vier Jahre in einem Umweltbericht den Zustand der Umwelt in der Schweiz zu beurteilen und den eidgenössischen Räten über die Ergebnisse Bericht zu erstatten. Zudem erachtet es der Bundesrat als "sinnvoll", dass auch die Kantone "regelmässig" für ihr Kantonsgebiet solche Berichte verfassen und will sie dazu via USG anhalten. Diese Berichterstattung orientiert sich nicht an einem konkreten Informationsbedürfnis und birgt daher tendenziell die Gefahr von Leerlauf, Kosten und administrativer Belastung.

Der aktive Umweltinformation gemäss E Art. 10f USG umfasst unter anderem auch die Veröffentlichung der Auskünfte, die Private gemäss Art. 46 USG erteilen müssen. Damit können gegebenenfalls Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart sowie der Datenschutz oder Urheberrechte verletzt werden. E Art. 10f Abs. 2 USG behält zwar überwiegende private und öffentliche Geheimhaltungsinteressen vor, zeigt aber mit seiner pauschalen, undifferenzierten Formulierung, dass offenbar dem Schutz der genannten Rechtsgüter nicht grosses Gewicht beigemessen wird. Der Erläuternde Bericht verliert denn auch ganze zwei Zeilen darüber!

Der geltende Art. 47 Abs. 2 regelt die Informationspflicht restriktiver als neu E Art. 10f Abs. 1 Bst. b USG (Informationspflicht bezüglich der Kontrollergebnisse von Anlagen und der Auskünfte nach Art. 46 als "Kann"-Vorschrift" ausgestaltet bzw. Informationen auf Anfrage) und legt fest, dass das Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis in jedem Fall gewahrt bleibt. Im Erläuternden Bericht wird nicht begründet, weshalb diese Vorschriften verschärft werden müssen.

2.3 Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren

Die von der Konvention verlangten Mitwirkungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit (die keine Parteistellung haben muss, also "jedermann" umfasst) dürften die Verfahren tendenziell verkomplizieren und verlängern sowie den Aufwand vergrössern. Auch würde die Ratifikation der Konvention dazu führen, dass 10 Industrie-Anlagentypen neu der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstellt werden müssten (und bei zwei Anlagentypen der Schwellenwert gesenkt werden müsste). Dies, obwohl erst im Herbst 2008 durch eine Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung im Nachgang zur USG-Revision die UVP-Pflicht für einige Anlagen aufgehoben und für andere gestrafft wurde. Ziel dieser Änderung waren laut begleitender Medienmitteilung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation Vereinfachungen in der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Einschränkungen des Verbandsbeschwerderechts! Die Ratifizierung der Konvention würde daher wiederum einen Schritt in die umgekehrte Richtung bedeuten.

Die Konvention verlangt zudem, dass die im Genehmigungsverfahren einzureichenden Unterlagen einen Überblick über die wichtigsten vom Antragsteller geprüften Alternativen enthalten müssen. Deshalb müsste eine neue entsprechende Vorschrift ins USG eingefügt werden. Dies

wiedermum belastet die entsprechenden Verfahren sowohl zeitlich als auch administrativ und führt zu erhöhter Rekursanfälligkeit.

Aus diesen Gründen lehnen wir die Ratifikation der Aarhus-Konvention und die damit verbundene Änderung des USG ab. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen gerne an, dass Sie unseren Antrag berücksichtigen werden.

Freundliche Grüsse

bauenschweiz



aNR Robert Keller
Präsident



Charles Buser
Direktor

Zustellung per Post und elektronisch (salome.sidler@bafu.admin.ch)