



Liechtensteinische Gesellschaft für
Umweltschutz

Herrn
Regierungsrat Hugo Quaderer
Ressort Umwelt, Raum, Land- und Waldwirtschaft
Regierungsgebäude
9490 Vaduz

Schaan, 14. März 2007

Stellungnahme zum Vernehmlassungsbericht betreffend Schaffung eines Umweltschutzgesetzes (USG)

Sehr geehrter Herr Quaderer
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung zur Vernehmlassung des Umweltschutzgesetzes.
Die Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz nimmt wie folgt Stellung:

I Grundsätzliches, Geltungsbereich

Rahmengesetz

Die LGU begrüsst die Schaffung eines Liechtensteinischen Umweltschutz-Rahmengesetzes sehr. Die Anlehnung an die schweizerische Rechtsordnung ist ein vernünftiger Ansatz und ein wichtiger Schritt hin zur Konsolidierung verschiedener umweltrechtlicher Erlasse in Liechtenstein. Mit der Umsetzung wichtiger EU-Richtlinien werden mindestens zwei bedeutende Mängel der bisherigen Situation aufgehoben. Einerseits wird nun endlich die Lärmbekämpfung gesetzlich geregelt, andererseits wird den zuständigen Behörden der Vollzug erleichtert und die allgemeine Rechtssicherheit erhöht. Einen deutlichen Vorteil sehen wir in der Eingliederung des Bereiches Strahlung, dessen Umweltrelevanz mit diesem Schritt Rechnung getragen wird.

Das Vorhaben „Schaffung eines Umweltschutzgesetzes“ werten wir insgesamt positiv.

Verordnungen

Aufgrund unserer Interessenslage ist uns die Optimierung der Umweltgesetzgebung ein besonderes Anliegen. Dass Detailbestimmungen gemäss schweizerischem Umweltrecht neu auf Verordnungsebene geregelt werden, befürworten wir grundsätzlich. Allerdings bemängeln wir dezidiert, dass die Verordnungen zum Zeitpunkt der Vernehmlassung nicht vorliegen. Eine sorgfältige materielle Prüfung des vorliegenden Gesetzes ist daher im Rahmen dieser Vernehmlassung nicht möglich. Der Transfer der bestehenden Gesetzesbestimmungen auf die Verordnungsebene muss transparent vollzogen werden, die Inhalte der NIS-Verordnung sowie allfällige neue Verordnungen müssen vernehmlassbar werden.

Wir schlagen vor, mit dem System Rahmengesetz die schweizerische Vernehmlassungskultur für Verordnungen im Umweltbereich zu übernehmen.

Lichtemissionen

Die Bedeutung von Lichtemissionen als schädliche und lästige Einwirkungen auf Mensch und Umwelt nimmt zu. Kunstlicht wird im Übermass eingesetzt und ist zunehmend als Störgrösse in der Umwelt und im Naturhaushalt wirksam. Es beeinträchtigt die Lebensräume nachtaktiver Tiere und beeinflusst rhythmische Systeme von Menschen und Tieren negativ. Abgesehen davon wird durch ungünstige und übermässige Beleuchtung viel Energie verschwendet und die Wahrnehmung der Nachtlandschaft beeinträchtigt. **Wir sprechen uns dafür aus, dass Liechtenstein im Rahmen dieses Gesetzes den Umgang mit Lichtemissionen explizit regelt¹.** Voruntersuchungen zu Lichtemissionen in Liechtenstein sind bereits vom Amt für Umweltschutz initiiert worden. Wir gehen davon aus, dass dieser Umweltbereich in absehbarer Zeit sowohl in das EU- wie auch in das schweizerische Umweltrecht integriert wird. Liechtenstein hat nicht nur die Chance, eine Vorreiterrolle zu übernehmen, sondern kann gleichzeitig eine bereits heute voraussehbare Gesetzesrevision vorwegnehmen.

Relevante Gesetzesartikel sind entsprechend durch Licht/Lichtemissionen zu ergänzen. Unter 2. Titel, 1. Kapitel ist ein neuer Abschnitt „Besondere Vorschriften für den Schutz vor Lichtemissionen“ zu verfassen.

Strahlung/NIS-Gesetz und -Verordnung

Eine Gesetzgebung für den Umgang mit lästigen oder schädlichen Einwirkungen nicht-ionisierender Strahlung (NIS) ist 2003 unter Einbezug verschiedener InteressensvertreterInnen erarbeitet und anfangs 2004 vernehmlasst worden. Der Gesetzesentwurf und die Verordnung enthalten unzählige konsensfähige Bestimmungen, welche in offener und engagierter Diskussion und mit sehr viel Arbeitsaufwand aller Beteiligten zustande gekommen sind. Diese Errungenschaften in grundsätzlichen umstrittenen Aspekten dürfen auf keinen Fall verloren gehen. Sie gehören wie vorgesehen auf Gesetzesstufe geregelt (Vernehmlassungsbericht, S. 9).

Kein Konsens wurde bei der Festlegung der Grenzwerte im Hochfrequenzbereich erreicht. Angesichts des grossen öffentlichen Interesses gegenüber dieser noch schlecht erforschten Technologie muss dem Gesetzgeber respektive der Bevölkerung über direktdemokratische Mittel die Festlegung der Grenzwerte ermöglicht werden.

Unter 2. Titel, 1. Kapitel sind in einem neuen Abschnitt „Besondere Vorschriften für den Schutz vor Strahlung“ wesentliche Inhalte des NIS-Gesetzes wie OMEN, Emissionen und Emissionsbegrenzung, Immissionen und Immissionsgrenzwerte, Anlagegrenzwerte, Anforderung an die Ausscheidung von Bauzonen, Immissionskataster etc. aufzuführen.

Die Immissionsgrenzwerte im Hochfrequenzbereich sind im Gesetz festzuhalten. Sie dürfen sich weder an wirtschaftlichen Kriterien noch an Grenzwerten der Nachbarländer orientieren. Sie müssen nach dem Prinzip der Vorsorge festgelegt werden, mit dem Ziel einer optimalen Outdoorversorgung und unter prioritärer Rücksichtnahme auf die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen gemäss Art. 1.

Die Stellungnahme der LGU ist mit den Zielen des Vereins Gesundheitsverträglicher Mobilfunk VGM abgestimmt. Wir unterstützen die VgM-Stellungnahme vom 06.03.07 ausdrücklich im Sinne einer Bestärkung dieser Position im Rahmen dieser Vernehmlassung.

¹ Siehe: Bundesamt für Wald Natur und Landschaft (2005): Empfehlungen zur Vermeidung von Lichtemissionen. Ausmass, Ursachen und Auswirkungen auf die Umwelt. (=Vollzug Umwelt). BUWAL: Bern 2005.

Kommissionen und Arbeitsgruppen

Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes wird das Bodenschutzgesetz vom 16. Mai 1990 aufgehoben, und damit auch die mit Art. 19 Abs. 3) bestellte Bodenschutzkommission. Die Mitglieder der Kommission, darunter auch die LGU, sind zur Stellungnahme im Rahmen dieser Vernehmlassung eingeladen. Die Bodenschutzkommission hat – trotz unbestritten hohem Handlungsbedarf im physikalischen und chemischen Bodenschutz – kaum getagt, obwohl verschiedene Mitglieder regelmässig daran erinnert haben. Ein Pflichtenheft zur Definition der Aufgaben fehlte. Zudem ist gemäss Aussagen einzelner Mitglieder in einer politisch zusammengesetzten Kommission das nötige Expertenwissen für die Behandlung von detaillierten Fachfragen nicht vorhanden.

Angesichts dieser Ausgangslage schlagen wir vor, zur Begleitung des Vollzugs des Umweltschutzgesetzes eine Fachkommission Umwelt zu bestellen, unter Miteinbezug von VertreterInnen der Öffentlichkeit (Interessensorganisationen). Die Aufgaben dieser Kommission sollen in einem Pflichtenheft geregelt sein. Unter anderem soll diese Kommission ein Antragsrecht für die Bestellung weiterer temporärer projekt- und themenbezogener Fachkommissionen unter Miteinbezug betroffener Vereinigungen bekommen.

Koordination und Zusammenarbeit im Vollzug

Umweltschutz ist eine Querschnittsaufgabe zur Erreichung übergeordneter Ziele im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung des Landes. Die Koordination und Zusammenarbeit zwischen allen Vollzugsorganen, allen relevanten Ämtern und allen Ressorts muss geregelt werden. Während die Zusammenarbeit auf Ämterebene relativ gut klappt, ist bekannt, dass trotz hohem Koordinationsbedarf die Zusammenarbeit zwischen Landesbehörden und Gemeinden wie auch die Koordination zwischen einzelnen Politikbereichen respektive Ressorts zu wünschen übrig lässt (zB. Verkehr und Umwelt).

Koordination und Zusammenarbeit im Vollzug sind an geeigneter Stelle (siehe S. 7 dieser Stellungnahme) zu regeln, mindestens:

- zwischen Gemeinden
- zwischen den vom Geltungsbereich dieses Gesetzes betroffenen Ämtern (ressortintern und ressortübergreifend)
- zwischen den vom Geltungsbereich dieses Gesetzes betroffenen Ressorts der Regierung
- zwischen Landesbehörden und Gemeinden.

II Anmerkungen/ Kommentare zu den Bestimmungen

Im Folgenden unsere Anmerkungen und Ergänzungen zu einzelnen Gesetzesartikeln. Vorgeschlagene Formulierungen sind sinngemäss zu verstehen.

Art. 1, Zweck

Das Vorsorgeprinzip verlangt nicht nur die Eingrenzung schädlicher oder lästiger Einwirkungen, sondern insbesondere deren Vermeidung. Dieser Aspekt muss in die Zielformulierung dieses Gesetzes aufgenommen werden.

Die Ziele des USG sind bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Massnahmen anderer Politikbereiche zwingend zu berücksichtigen. Eine Querschnittsklausel kann dazu beitragen, die isolierte Betrachtung umweltrelevanter Politikbereiche aufzuheben. Der Gesetzeszweck des USG ist also in alle umweltrelevanten Politikbereiche zu integrieren.

Abs. 2), Ergänzung: „...frühzeitig zu vermeiden oder zu begrenzen.“

Der Zweckartikel ist um eine Querschnittsklausel zu erweitern, mit dem Ziel, den Gesetzeszweck des USG in alle umweltrelevanten Politikbereiche zu integrieren.

Art. 5, Information und Beratung

Abs. 1): Ergänzung: Das Amt für Umweltschutz informiert die Öffentlichkeit sachgerecht über den Umweltschutz, den Stand der Umweltbelastung, Immissionen und Immissionsgrenzwerte.

Art. 6, Definitionen

Wesentliche Definitionen sind unseres Erachtens nicht vollständig, hier unsere wichtigsten Ergänzungen. Die Schadenswirkung von Belastungen der Luft und Belastungen durch Strahlung müssen bei der Definition Umweltschäden (Lit. o) im Sinne dieses Gesetzes berücksichtigt werden.

Lit. e), Ergänzung: Schadstoffe sind zu definieren

Lit. n), Ergänzung: Deponien sind Anlagen und explizit zu erwähnen.

Lit. o), Ergänzung: Umweltschaden ist eine Schädigung nach Massgabe des Gesetzes zum Schutz der Natur und Landschaft, des Gewässerschutzgesetzes ~~sowie~~ der Bestimmungen über die Belastungen des Bodens in diesem Gesetz sowie der Bestimmungen über die Belastungen der Luft und der Belastungen durch Strahlung in diesem Gesetz.

Art. 8, Katastrophenschutz

Die Haftung und allenfalls die Versicherungspflicht im Katastrophenfall sind in diesem Artikel zu regeln.

Art. 9 Grundsatz

Die Verknüpfung des Vorsorgeprinzips mit der wirtschaftlichen Tragbarkeit ist nicht im Sinne des Umweltschutzes und schafft Rechtsunsicherheit.

Abs. 2): "... und wirtschaftlich tragbar ist" ist ersatzlos zu streichen.

Art. 10 Emissionsbegrenzungen

Abs. 1): Im Luftreinhaltegesetz (LRG) sind Verkehrslenkungs- und Einschränkungsvorschriften in der Aufzählung der Emissionsbegrenzungen explizit erwähnt. Lenkungsabgaben und Steuern sind anerkannte Massnahmen zur Emissionsbegrenzung. Sie fördern im Sinne des Verursacherprinzips die Kostenwahrheit.

Lit. n) Ergänzung: Verkehrslenkungs-, Verkehrseinschränkungs- und Betriebsvorschriften

Neu: Lit. f) Lenkungsabgaben und Steuern

Art. 15, Erleichterungen im Einzelfall

Abs. 2), Ergänzung: Die Immissionsgrenzwerte für Luftverunreinigungen, Strahlung und Erschütterungen sowie der Alarmwert für Lärmimmissionen dürfen jedoch nicht überschritten werden.

Art. 18, Überwachung

Gemäss Art. 64 obliegt der Vollzug dieses Gesetzes der Regierung, dem Amt für Umweltschutz und den Gemeinden. Die Gemeinden müssen sinnvollerweise zur Zusammenarbeit im gesamten Geltungsbereich dieses Gesetzes verpflichtet werden, insbesondere im Sinne einer Meldepflicht an das Amt für Umweltschutz.

Neu: In Abs. 3) oder an anderer geeigneter Stelle in diesem Gesetz ist die allgemeine Meldepflicht für Gemeinden festzuhalten.

Art. 20, Alarmschwellen

Art. 67, Massnahmenplan, regelt die Strategien und Massnahmen zur fortlaufenden Verminderung oder Beseitigung von Emissionen auf der Grundlage der Emissions- und Immissionskataster. Immissionsgrenzwerte definieren gem. Art. 12 bereits die Schwelle, ab der Luftverunreinigungen für Mensch und Umwelt schädlich sind. Dieses Gesetz soll die Regierung verpflichten, bereits bei Übertretung der Immissionsgrenzwerte kurzfristig Massnahmen anzuordnen.

Art. 20 ist umzubenennen in „Massnahmen bei Grenzwertüberschreitungen“. Die einzelnen Absätze sind so zu verfassen, dass der Aktionsplan Massnahmen bereits bei Überschreitung der Immissionsgrenzwerte vorsieht.

Art. 44, Abbrennen von Funken

Abs. 3): Um die Verwendung von Brennhilfen zu reduzieren, muss im Gesetz oder in der Verordnung festgelegt werden, dass nur trockenes Holz zu verwenden ist. Erlaubte Brennhilfen sind zu definieren.

Art. 53, Landwirtschaftliche, forstwirtschaftliche und gärtnerische Nutzung

Klärschlamm erfüllt die in Art. 53 formulierten Anforderungen nach dem Stand der Wissenschaft und der Erfahrung nicht. Die Ausführungsmethoden von Abfällen aus Tierhaltung (Gülle) sind luft- und klimaschutzrelevant und daher in diesem Gesetz oder in der entsprechenden Verordnung zu regeln.

„Klärschlamm“ ist zu streichen. Die Ausführung von Abfällen aus Tierhaltung (Gülle) ist in diesem Gesetz oder in der entsprechenden Verordnung zu regeln.

Art. 54, Grundsatz

Das Verursacherprinzip gemäss Art. 2 ist ein zentrales Leitprinzip dieses Gesetzes und des Umweltschutzes, es soll zu einem kostenbewussten Konsum- und Abfallverhalten beitragen. Ausnahmeregelungen durch die Regierung entsprechen nicht dem Sinn dieses Gesetzes.

Abs. 1): „...“, ausgenommen sind Abfälle, für die die Regierung die Kostentragung anders regelt.“ ist ersatzlos zu streichen. Auf Verordnungsebene ist allenfalls die Kostentragung für Fälle zu regeln, bei denen der Inhaber der Abfälle nicht zu eruieren ist.

Art. 55, Finanzierung bei Siedlungsabfällen

Die Abgaben für Abfälle und Siedlungsabfälle sind so festzulegen, dass die umweltverträgliche Entsorgung in jedem Fall gewährleistet ist.

Abs. 2): „Würden kostendeckende und verursachergerechte Abgaben die umweltverträgliche Entsorgung der Siedlungsabfälle gefährden, so kann diese soweit erforderlich anders finanziert werden.“ ist ersatzlos zu streichen.

Art. 58, Pflicht zur Sanierung

Altlasten sind in Liechtenstein zahlreich und bergen ein hohes Gefährdungspotenzial, der Handlungsbedarf ist gross. Der Grundsatz gemäss Bodenschutzgesetz Art. 17 muss im Sinne der Vorsorge gewährleistet bleiben. Ein Kataster der Deponien und anderer durch Abfälle belasteten Standorte ist bereits durch das Amt für Umweltschutz erstellt worden und wird sinnvollerweise auch weiterhin durch das Amt betreut.

Abs. 1): „konkrete“ ist zu streichen.

Abs. 2): „Die Gemeinden“ ist zu ersetzen durch „Das Amt für Umweltschutz“.

Abs. 3): „Die Regierung erlässt Vorschriften über die Sanierungsbedürftigkeit sowie über Ziele und Dringlichkeit von Sanierungen.“

Art. 60, Massnahmen gegen Bodenbelastungen

Aufgrund der hohen Bautätigkeit und der vielerorts mangelnden Sensibilität für physikalische Bodenbelastungen muss dem physikalischen Bodenschutz besondere Sorgfalt entgegengebracht werden, insbesondere auch im Hinblick auf Vollzugsmassnahmen.

Abs. 2): Die Regierung kann über Massnahmen gegen physikalische Belastungen wie die Erosion oder die Verdichtung Vorschriften oder Empfehlungen erlassen.“ ist zu ersetzen durch „ Die Regierung erlässt Vorschriften über Massnahmen gegen physikalische Belastungen wie die Erosion oder die Verdichtung.“

Art. 62, Richt-, Prüf- und Sanierungswerte für Bodenbelastungen.

Abs. 1): „...kann die Regierung Richt-, Prüf- und Sanierungswerte festlegen“ ist zu ersetzen durch „... legt die Regierung Richt-, Prüf- und Sanierungswerte fest.“

Art. 63, Lenkungsabgaben (neu:) und Steuern

Dieses Gesetz soll nicht nur Lenkungsabgaben auf Stoffe und Produkte vorsehen, wie sie im Zollvertrag geregelt sind, sondern zugleich auch Steuern und Abgaben auf Anlagen, wie zum Beispiel „Road-Pricing“ oder eine leistungsabhängige Motorfahrzeugsteuer ermöglichen.

Abs. 1) neu: „Die Regierung kann ökologische Lenkungsabgaben auf Anlagen, Stoffe und Produkte einführen, welche zu Luftverunreinigungen oder zur Emission von Treibhausgasen führen sowie schädliche oder lästige Einwirkungen verursachen“.

Art. 64, Vollzugskompetenzen

Gemäss „Kommissionen und Arbeitsgruppen“, Teil I, Seite 3 dieser Stellungnahme:

Abs. 2): „Die Regierung kann mit Verordnung Kommissionen zu speziellen Bereichen des Umweltschutzes einsetzen.“ ist zu ersetzen durch „Die Regierung setzt eine Fachkommission Umwelt ein. Für spezifische Belange des Umweltschutzes kann sie weitere Arbeitsgruppen und Kommissionen einsetzen.“

Art. 74, Information und Schweigepflicht

Gemäss Informationsgesetz gilt das Öffentlichkeitsprinzip. Für Vertreter und Vertreterinnen der Öffentlichkeit in Kommissionen und Fachausschüssen müssen vertrauliche Inhalte bezeichnet werden.

Abs. 2): „sowie Mitglieder von Kommissionen und Fachausschüssen“ ist zu streichen.

Art. 77, Zusammenarbeit mit der Wirtschaft

Gemäss Bericht Kap. 3.6, Kooperationsprinzip, sollen „die interessierten Kreise am Entscheidungsprozess beteiligt werden und mitwirken können. So soll das Gespräch mit den Vertretern der Wirtschaft es ermöglichen, die erforderlichen Massnahmen rechtzeitig, gezielt und wirksam zu treffen und die langfristigen Programme gemeinsam zu erarbeiten.“ Art.77 regelt ausschliesslich die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, nicht aber die Zusammenarbeit mit den Umweltorganisationen, deren statutenmässiges Interesse wohl unbestritten ist. Sie sind im Sinne einer ausgewogenen Vertretung aller

Betroffenen ebenfalls miteinzubeziehen, wenn Vollzugs-Massnahmen oder Programme diskutiert oder „ausgehandelt“ werden.

Abs. 3 verlangt die Prüfung freiwilliger Massnahmen vor dem Erlass von Ausführungsvorschriften. Diese Regelung geht eindeutig zu weit. Die Erfahrung zeigt, dass die Selbstregulierung der Wirtschaft im Prinzip nicht funktioniert und dass ihre Prüfung zeitintensiv ist. Angesichts der schlechten Luftqualität sowie dringender klimaschützerischer Massnahmen könnte dieser Absatz nicht wie beabsichtigt dazu führen, dass Massnahmen im Sinne des Umweltschutzes rechtzeitig, gezielt und wirksam getroffen werden, sondern dies verhindern.

Die Zusammenarbeit mit interessierten Umweltverbänden und -vereinen ist in diesem Artikel ebenfalls zu regeln, im Sinne eines gleichberechtigten Miteinbezugs aller interessierten Kreise. Abs. 3) ist ersatzlos zu streichen, ev. in eine „kann“-Formulierung zu ändern.

Art. 85 - Allgemeine Bestimmungen (Haftpflicht)

Staat und Private dürfen dort, wo es um die Haftung von Schäden geht, nicht unterschiedlich behandelt werden. Auch der Staat muss sich selbst in die Pflicht nehmen: Sollte es sich zum Beispiel herausstellen, dass ein häufiges Überschreiten der Immissionsgrenzwerte für Luftverunreinigungen zu einer Schädigung der Gesundheit von Einzelpersonen oder zu sonstigen Schäden führt, hat der säumige Staat für einen Ersatz dieser Schäden aufzukommen. Nicht zuletzt ist es ja auch der Staat (nämlich das Land Liechtenstein und die Gemeinden), der einen Grossteil der umweltrelevanten Anlagen betreibt. Eine solche erweiterte Staatshaftung sollte mit einer Beweislastumkehr zu Gunsten des klagenden Geschädigten verbunden werden: Der Staat entgeht seiner Haftung nur dann, wenn er nachweist, dass der Schadenseintritt auch mit seinem Zutun nicht hätte abgewendet werden können.

Wir beantragen eine erweiterte Staatshaftung mit Beweislastumkehr zu Gunsten der Geschädigten.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme und Berücksichtigung dieser Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen
Regula Mosberger
Geschäftsführerin LGU

