

Bern, 29. April 2016

Änderung des Gesetzes über die Abfälle (Abfallgesetz, AbfG) Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin Egger
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 26. Januar 2016 haben Sie den Handels- und Industrieverein des Kantons Bern um Stellungnahme zur oben genannten Vorlage gebeten. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns gerne wie folgt:

I. Gegenstand der Vorlage

Aufgrund grosser Widerstände in der Vernehmlassung hat der Regierungsrat 2011 auf die geplante Einführung einer Schussabgabe zur Sanierung der Schiessanlagen verzichtet. Seither werden die Sanierungskosten nach Abzug der Bundes Beiträge von Bund und Standortgemeinden von den Schützenvereinen getragen. Können diese nicht zahlen, werden die Ausfallkosten aus dem kantonalen Abfallfonds finanziert. Damit genügend finanzielle Mittel zur Verfügung stünden, bedürfte es einer Erhöhung der Abfallabgabe von fünf auf maximal 10 Franken pro Tonne Abfälle. Weitere Punkte der Gesetzesänderung betreffen die Einführung einer Härtefallklausel, die ausnahmsweise eine Beteiligung des Kantons an den Sanierungskosten von Gemeindedepotien vorsieht, sowie die Einführung eines gesetzlichen Grundpfandrechts für Forderungen des Kantons aus der Sanierung von belasteten Standorten.

II. Schiessanlagen

a. Ausgangslage

Die Kosten zur Sanierung der im Kanton Bern sanierungsbedürftigen Schiessanlagen betragen gemäss Vortrag 100 Millionen Franken. Davon übernimmt der Bund über den VASA-Altlasten-Fonds pauschal 8'000 Franken pro Scheibe. Von den verbleibenden Kosten von rund 70 Millionen Franken gehen nach der aktuellen Praxis heute faktisch 74 % zu Lasten des kantonalen Abfallfonds; die Standortgemeinden tragen 20 % und die Schützenvereine 6 % der Sanierungsrestkosten. Damit in den kommenden Jahren im Abfallfonds genügend Geld für die Beibehaltung dieser Praxis vorhanden sei, will die Regierung die Abfallabgabe von fünf auf 10 Franken pro Tonne angelieferter Abfälle verdoppeln.

b. Verletzung des Verursacherprinzips

Schiessanlagen sind sanierungsbedürftige Standorte (Altlasten) im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung (Art. 32c USG; Art. 2 Abs 2 AltIV). Die Kosten für notwendige Massnahmen zur Sanierung solcher Standorte werden vom Verursacher getragen. Sind mehrere Verursacher beteiligt, so tragen sie die Kosten entsprechend ihren Anteilen an der Verursachung (Art. 32d USG). Demnach ist derjenige Anteil an den Sanierungskosten für Schiessanlagen, der nicht durch VASA-Beiträge gedeckt ist, auf die verschiedenen Verursacher der Umweltbelastung

aufzuteilen. Das Bundesgericht verlangt zur Begründung der Verursachereigenschaft bzw. der Kostenpflicht eine gewisse Unmittelbarkeit.¹ Gemäss jüngster Bundesgerichtspraxis muss ein sachlicher Grund vorliegen, der es erlaubt, eher den Gebührenpflichtigen anzulasten als anderen Personen bzw. der Allgemeinheit. Es muss ein direkter Zurechnungszusammenhang zwischen der Abgabe und der damit finanzierten Tätigkeit bestehen.² Vorliegende kommen nach dem Ausgeführten als Verursacher somit nur die Schiessenden (Schützenvereine, Private, Armee bzw. Bund) sowie die Standortinhaber (Schützenvereine, Gemeinden oder private Grundeigentümer) in Frage.³

Der Regierungsrat beabsichtigt, die Sanierung über eine Erhöhung der Abfallgebühren zu finanzieren, welche vor allem Industrie- und Gewerbebetriebe, aber auch Konsumentinnen und Konsumenten zu gewärtigen hätten. Inwiefern heutigen Abfallverursachern wie den erwähnten Altlasten bei Schiessanlagen eher zuzurechnen sind als der Allgemeinheit, ist nicht ersichtlich. Zwischen Unternehmungen, welche höhere Abfallabgaben entrichten sollen, und der Sanierung der Schiessanlagen besteht weder ein unmittelbarer noch ein mittelbarer Zurechnungszusammenhang.

Die zusätzliche Äufnung des Abfallfonds über eine massive Erhöhung der Abfallgebühren und damit zu Lasten von Industrie, Gewerbe sowie Konsumentinnen und Konsumenten zwecks Finanzierung der Sanierung von Schiessanlagen erweist sich vor diesem Hintergrund nicht nur als stossend und unsachgerecht, sondern verletzt auch das umweltrechtliche Verursacherprinzip als Grundlage der Kostentragungspflicht (Art. 74 Abs. 2 BV, Art. 2 und 32d USG). Gleiches gilt für die aktuelle Praxis, mit der bereits heute über den Abfallfonds Abfallgebühren für die Sanierung von Schiessanlagen verwendet werden. Wie beantragen daher, auf eine Erhöhung der Abfallgebühren zu verzichten und die bisherige Praxis unter Einhaltung des Verursacherprinzips anzupassen.

III. Härtefallklausel bei Sanierung von Gemeindedepoien

a. Ausgangslage

Nach geltendem Recht beteiligt sich der Kanton nicht an den Kosten zur Sanierung von Gemeindedepoien. Nur wenn die Verursacherinnen und Verursacher nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind, übernimmt der Kanton die Kosten für die Sanierung von Altlasten (Art. 23 AbfG). Bei Gemeindedepoien dürfte dies kaum der Fall sein. Dennoch beabsichtigt der Regierungsrat die Einführung einer Härtefallklausel und verweist dabei auf den Sonderfall Deponie Moutier: Die Sanierung der grossen Deponie unter einem Industriegelände werde Kosten in Millionenhöhe verursachen, welche die Gemeinde kaum allein werde aufbringen können. Andere Gemeindedepoien, deren Sanierung Kosten in diesem Umfang auslösen werden, seien nicht bekannt.

b. Keine Lex Moutier

Die Einführung einer Härtefallklausel erfolgt nach Angaben der Regierung ausschliesslich für den Sonderfall Moutier. Die Bevölkerung der Gemeinde Moutier stimmt bekanntlich 2017 darüber ab, ob sie beim Kanton Bern bleiben oder in den Kanton Jura wechseln möchte. Unter diesen Umständen erachten wir die Einführung einer Lex Moutier zur Finanzierung einer Gemeindedeponie als unangebracht. Wir beantragen daher, darauf zu verzichten.

IV. Pflicht der Gemeinden zum Betrieb einer Sammelstelle

Der Regierungsrat will Gemeinden dazu verpflichten, eine Sammelstelle für getrennt gesammelte Abfälle zu betreiben oder durch ein privates Unternehmen betreiben zu lassen, um die Sammelquote zu erhöhen. Dabei wird es ihnen freigestellt, gemeinsam mit anderen Gemeinden eine Sammelstelle zu betreiben.

¹ Vgl. BGE 131 II 743, E. 3.2.

² Vgl. BGE 138 II 128, E. 5.4.3.

³ Vgl. Hans Rudolf Trüeb, Kostentragung bei der Sanierung von Schiessanlagen – zugleich eine Besprechung von BGE 131 II 743 [URP 2005 711, Goldau SZ], URP 2008, S. 545 ff. mit weiteren Hinweisen.

Gemäss Vortrag erfüllen viele Gemeinden diese Forderung bereits heute freiwillig, alleine oder gemeinsam mit anderen Gemeinden. Die Koordination unter den Gemeinden funktioniert gut. Unter diesen Umständen erachten wir die Einführung einer Zwangsnorm als entbehrlich und beantragen, darauf zu verzichten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

Handels- und Industrieverein des Kantons Bern



Adrian Haas, Dr. iur., Fürsprecher
Direktor



Lars Guggisberg, lic. iur., Fürsprecher
Juristischer Sekretär