

**BEAUFTRAGTE  
FÜR ÖFFENTLICHKEIT  
UND DATENSCHUTZ**

13. September 2016/ OEDB.15.178-1

**EMPFEHLUNG**

---

Schlichtungsverfahren

A. \_\_\_\_\_,

Gesuchsteller,

gegen

**Fricktal Regio Planungsverband**, Laufenplatz 145, 5080 Laufenburg,

Gesuchsgegner,

betreffend

Zugang zu amtlichen Dokumenten

## Sachverhalt

### 1. Ausgangslage

Das Projekt „Standortevaluation Aushubdeponie Fricktal“ wurde ursprünglich durch die Ernst Frey AG (Kaiseraugst) lanciert. Gemeinsam mit Erne AG und Ziegler AG gründete Ernst Frey AG die Arbeitsgemeinschaft *aushub regio fricktal arf*. Für die fachlichen Abklärungen beauftragte die Arbeitsgemeinschaft *aushub regio fricktal arf* die Planungsbüros RZ Geokonzept GmbH und Ilu AG AG.

Um eine regional abgestimmte Standortevaluation sicherzustellen, bat der Kanton den Planungsverband um Mitarbeit. Der Gesuchsgegner setzte daraufhin eine Arbeitsgruppe zur Begleitung der Standort Evaluation ein. Der Gesuchsgegner reichte gemeinsam mit den potenziellen Standortgemeinden den Antrag für die Richtplananpassung ein. Das Richtplanverfahren ist beim Kanton hängig.

### 2. Einsichtsbegehren und Schlichtungsgesuch des Gesuchstellers

Mit Eingabe vom 7. Juli 2015 reichte der Gesuchsteller dem Gesuchsgegner ein schriftliches Gesuch um Zugang zu amtlichen Dokumenten ein. Mit Schreiben vom 6. August 2015 kündigte der Gesuchsgegner an, er werde das Gesuch ablehnen.

Mit fristgerechter Eingabe vom 25. August 2015 stellte der Gesuchsgegner bei der Beauftragten ein Gesuch um Durchführung des Schlichtungsverfahrens mit folgenden Anträgen:

“1. Dem Fricktal Regio Planungsverband sei die Zulassung von B. \_\_\_\_\_ sowohl als Privatperson als auch als Präsident des Vereins A. \_\_\_\_\_ zur Einsichtnahme in die nachfolgenden Dokumente zu empfehlen:

- a) Protokoll betreffend den Beschluss beziehungsweise den Beschluss über die Bildung der Arbeitsgruppe durch die Repla, gemäss Kapitel 3, Standortevaluation, Seite 7-11, Schritt I des Leitfadens zur Standortevaluation für Aushubdeponien des Kantons Aargau (nachfolgend Leitfaden Standortevaluation genannt).
- b) Protokoll beziehungsweise Beschluss der Repla betreffend die Festlegung der Bewertungsgrundsätze zur Standortidentifikation und – bewertung, gemäss Schritt II des Leitfadens Standortevaluation.
- c) Landkarte mit der flächendeckenden Identifikation der Standorte gemäss Schritt III des Leitfadens Standortevaluation. Anm.: Gemäss Seite 8 des Planungsberichts vom 19. Januar 2015 müssten darauf gegen 100 Standorte eingezeichnet sein.
- d) Übersicht über die gewichtete Bewertung der Standorte gemäß c) vorstehend, aus der die Auswahl der Standorte gemäß Schritt IV Leitfaden Standortevaluation, welche den Kanton Aargau zur Stellungnahme unterbreitet wurden, hervorgeht.
- e) Vorprüfungsbericht des Kantons Aargau über die unterbreiteten Standorte gemäß Schritt V des Leitfadens Standortevaluation.
- f) Die Gemeinderatsbeschlüsse (Protokollauszüge) betreffend die Weiterbearbeitung und Realisierungschancen des jeweiligen Deponiestandortes der Standortgemeinden gemäß Buchstabe e) vorstehend. Insbesondere jedoch den entsprechenden Beschluss des Gemeinderates Herznach. Diese Protokollauszüge sind gemäß Schritt VI des Leitfadens Standortevaluation Voraussetzung für die weitere Standortreduktion.

- g) Beschluss des Gemeinderates betreffend den Antrag zur Richtplanfestsetzung an den Kanton Aargau.

### **3. Stellungnahme des Gesuchsgegners**

Mit Eingabe vom 16. September 2016 nahm der Gesuchsgegner aufforderungsgemäss zum Gesuch Stellung. Darin führte er aus, die vom Gesuchsgegner verlangten Dokumente unterstünden nicht dem Öffentlichkeitsprinzip. Eventuell sei er gar nicht die zur Einsichtgewährung berechnigte Stelle. Auf die Ausführungen zur den einzelnen Dokumenten wird, soweit notwendig, im Rahmen der materiellen Erwägungen eingetreten.

### **4. Eintretensvoraussetzungen**

Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Datenschutz kann um Schlichtung angerufen werden, wenn eine Behörde beabsichtigt, einen behaupteten Anspruch nach dem Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006 (SAR 150.700) abzuweisen (§ 36 Abs. 1 Satz 2 IDAG).

#### **4.1. Formelle Voraussetzung**

Die zwanzigtägige Frist gemäss § 36 Abs. 1 Satz 2 IDAG wurde mit Eingabe des Gesuchstellers vom 25. August 2015 gewahrt.

#### **4.2 Materielle Voraussetzungen**

##### **4.2.1**

Bei der Bestimmung eines öffentlichen Organs oder einer Behörde im Sinne von § 3 lit. c Ziff. 1 IDAG ist von einem funktionalen Behördenbegriff auszugehen. Behörden sind unabhängig von der konkreten Bezeichnung als Behörde, Amt oder dergleichen alle (von Personalwechseln unabhängigen) Einrichtungen, denen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung übertragen sind. Entscheidend ist die organisatorische Selbständigkeit einer Verwaltungseinheit. Verlangt ist eine gewisse Eigenständigkeit, die namentlich in eigenem Personal und eigener Leitung zum Ausdruck kommt. Erforderlich ist darüber hinaus ein Mindestmass an Unabhängigkeit im Sinn eigener Entscheidungsbefugnisse. Massgeblich ist das Recht, aussenwirksam tätig zu werden, etwa Verfügungen zu erlassen oder öffentlich-rechtliche Verträge in eigenem Namen abzuschliessen. Besteht lediglich die Befugnis, die Entscheidung einer anderen Stelle vorzubereiten, so handelt es sich nur um den Teil einer Behörde, z.B. eine Abteilung eines Departements.

Die Gemeinden des Kantons Aargau sind in 12 Regionalplanungsverbänden (Replas) zusammengeschlossen. Die regionalen Planungsverbände erarbeiten die regionalen Grundlagen für die kantonalen Planungen und sorgen dafür, dass die Gemeinden ihre Planungen innerhalb der Region aufeinander abstimmen. Sie berücksichtigen dabei die Planungsgrundlagen und die kommunalen Planungen der Nachbarregionen. Die regionalen Planungsverbände können die Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben beraten und unterstützen. Die Gemeinden können ihnen kommunale Aufgaben übertragen, insbesondere auf dem Gebiet der Verwirklichung der Raumentwicklung, des Umweltschutzes, des Natur- und Heimatschutzes, der Erschliessung sowie der Ver- und Entsorgung

(§ 11 Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen [Baugesetz, BauG] vom 19.1.1993 [SAR 713.100]).

Bei der Standortevaluation für Aushubdeponien ist die Repla Anlauf- und Koordinationsstelle. Sie koordiniert die Aufgleisung des Projekts und definiert die Rollen- und Aufgabenteilung innerhalb der Arbeitsgruppe. Sie ist für die Bildung der Arbeitsgruppe besorgt (Leitfaden, S. Ziff. 3.3). Die Repla leitet die Arbeitsgruppe und trägt zusammen mit den Unternehmern die Verantwortung für die Durchführung der Standortevaluation sowie die Kommunikation nach aussen beziehungsweise die Information der Öffentlichkeit. Bei Abschluss der Standortevaluation stellt die Repla gemeinsam mit den betroffenen Gemeinden den Richtplanantrag. Gleichzeitig informiert sie in Absprache mit der Arbeitsgruppe und den Unternehmern die Öffentlichkeit über den Prozess sowie über die ausgewählten Standorte (Leitfaden, Ziffer. 3.4.2).

Die Repla hat somit eigenständige Aufgaben und trägt eigenständig Verantwortung für deren Erfüllung. Sie ist ein öffentliches Organ im Sinne von § 3 lit. c Ziff. 1 IDAG).

#### 4.2.2

Der Gesuchsteller hat durch sein Gesuch um Einsicht in amtliche Dokumente beim Gesuchsgegner einen Anspruch gemäss § 5 IDAG geltend gemacht. Der Gesuchsgegner hat mit Schreiben vom 6. August 2015 mitgeteilt, dass er beabsichtige, das Gesuch abzuweisen.

Auf das Schlichtungsgesuch ist einzutreten.

#### 5.

Während des Schlichtungsverfahrens steht das Verfahren vor der verantwortlichen Behörde still. Da eine Einigung wenig wahrscheinlich ist, verzichtet die Beauftragte zwecks Beschleunigung des Verfahrens auf die Durchführung einer Schlichtungsverhandlung und gibt sogleich eine schriftliche Empfehlung ab (vgl. § 37 IDAG).

#### 6. Dokumente im Einzelnen

##### 6.1

**a) Protokoll betreffend den Beschluss beziehungsweise den Beschluss über die Bildung der Arbeitsgruppe durch die Repla, gemäss Kapitel 3, Standortevaluation, Seite 7-11, Schritt I des Leitfadens zur Standortevaluation für Aushubdeponien des Kantons Aargau (nachfolgend Leitfaden Standortevaluation genannt).**

Der Gesuchsgegner macht geltend, die Sitzungen des Vorstands und der Arbeitsgruppe Deponie Aushubmaterial Fricktal Regio seien nicht öffentlich. Das Protokoll der Vorstandssitzung unterliege daher nicht dem Öffentlichkeitsprinzip.

§ 7 Abs. 1 IDAG schliesst den Zugang zu Protokollen von nicht öffentlichen Sitzungen aus, und zwar unabhängig von einer Interessenabwägung. Das Protokoll der Sitzung, in welcher der Gesuchsgegner einen Beschluss über die Bildung einer Arbeitsgruppe fasste, ist demnach vom Zugangs-

spruch ausgeschlossen. Anders verhält es sich mit dem Beschluss über die Bildung der Arbeitsgruppe selbst. Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen sind nicht öffentlich, um die Konsensbildung nicht zu gefährden und um die einzelnen Sitzungsteilnehmer auch nicht nachträglicher Einzelkritik auszusetzen. Der gefasste Beschluss hingegen ist nicht kategorisch vom Zugangsanspruch ausgeschlossen. Er unterliegt dem Zugangsanspruch, wenn keine gesetzlichen Gründe oder überwiegende öffentliche oder private Gründe dagegen sprechen. Der Gesuchsgegner macht keine Interessen geltend, die gegen die Einsicht sprechen. Solche Gründe sind auch nicht offensichtlich; insbesondere ist die Willensbildung der Repla abgeschlossen und damit die Zeit für die Information der Öffentlichkeit gekommen (Leitfaden, Schritt VIII, Ziffer 3.4.2.)

Die Gewährung der Einsicht in das Protokoll betreffend Bildung der Arbeitsgruppe durch die Repla ist daher nicht zu empfehlen. *Empfohlen wird, die Einsicht in den Beschluss betreffend Bildung der Arbeitsgruppe zu geben, nötigenfalls unter Abdeckung von protokollierten Voten oder Hinweisen auf die Voten einzelner Sitzungsteilnehmer.*

## 6.2

### **b) Protokoll beziehungsweise Beschluss der Repla betreffend die Festlegung der Bewertungsgrundsätze zur Standortidentifikation und – bewertung, gemäss Schritt II des Leitfadens Standortevaluation.**

Vor der Identifikation und Bewertung einzelner Standorte werden die Bewertungsgrundsätze festgelegt. Dazu wird ein vom Planer eingebrachter Katalog mit Ausschluss- und Bewertungskriterien diskutiert, gemäss den regionalen Bedürfnissen angepasst und verabschiedet. Die Ausschlusskriterien bezeichnen Flächen mit bestimmten Eigenschaften (Wald, Siedlungsflächen usw.), welche aufgrund einer gesetzlichen Vorgabe oder aufgrund eines öffentlichen Interesses nicht für eine Aushubdeponie in Frage kommen. Bei der Standortevaluation werden diese Flächen vor der Bewertung der restlichen Flächen ausgeschlossen. Resultieren jedoch durch die Anwendung der Ausschlusskriterien zu wenige potenzielle Deponiestandorte in einer Region, kann die Arbeitsgruppe gewisse Ausschlusskriterien streichen, vorausgesetzt, der rechtliche Ermessensspielraum ist gegeben. Bewertungskriterien berücksichtigen die Themen Mensch, Natur und Wirtschaft. Sie werden regionsspezifisch in Unterkriterien gliedert (Leitfaden, Ziff. 3.3. Schritt II).

Der Gesuchsteller verlangt Einsicht in den betreffenden Beschluss. Der Gesuchsgegner verweist zur Begründung seiner beabsichtigten Abweisung des Einsichtsgesuchs auf die Ausführungen zum Dokument a). Es kann auf die vorstehend zum Dokument a) ausgeführten Erwägungen verwiesen werden.

*Die Gewährung der Einsicht in den Beschluss betreffend Festlegung der Bewertungsgrundsätze zur Standortidentifikation und – bewertung wird empfohlen.*

## 6.3

### **c) Landkarte mit der flächendeckenden Identifikation der Standorte gemäss Schritt III des Leitfadens Standortevaluation.**

Der Gesuchsgegner führt aus, bei der Landkarte mit der flächendeckenden Identifikation der Standorte handle es sich nicht um ein amtliches Dokument. Die Karte sei im Auftrag der arf erstellt worden.

Der Gesuchsgegner habe somit keine Verfügungsmacht über das Dokument. Im Weiteren sei diese Karte Bestandteil von internen Abklärungen. Es handle sich um ein laufendes Verfahren.

Ein amtliches Dokument liegt gemäss § 3 lit. a IDAG vor, wenn kumulativ

- a) das öffentliche Organ Verfügungsmacht über das Dokument hat,
- b) sich das Dokument auf die Erfüllung öffentlicher Aufgaben bezieht und
- c) Informationen sich auf einem beliebigen Informationsträger befinden.

Gestützt auf die von der Arbeitsgruppe verabschiedeten Ausschlusskriterien hat der Planer diejenigen Flächen in der Region auszuschneiden, die nicht für einen Deponiestandort in Frage kommen. Zudem schlägt er der Arbeitsgruppe die Perimeter für potenzielle Standorte vor. Diese werden in der Arbeitsgruppe diskutiert und gegebenenfalls angepasst. Die Ergebnisse werden vom Planer auf der Landkarte dargestellt. Stehen nach einer ersten Anwendung der Ausschlusskriterien zu wenig Flächen in der Region für Deponiestandorte zur Verfügung, kann die Arbeitsgruppe gewisse Ausschlusskriterien streichen und diesen Schritt wiederholen (Leitfaden, Ziff. 3.3. Schritt III). Die Landkarte ist somit Ausgangspunkt und Arbeitsgrundlage für die Festlegung der Perimeter der potenziellen Standorte, d.h., sie bezieht sich auf die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe des Gesuchsgegners als Mitglied der Arbeitsgruppe. Verfügungsmacht über ein Dokument hat die Behörde, wenn sie tatsächlich über ein Dokument verfügt respektive im Besitz der Information ist. Sie muss in der Lage sein, das Dokument beziehungsweise die gewünschte Information ohne notwendiges Zutun einer anderen Behörde abzurufen und zugänglich zu machen. Die Behörde ist entweder die Erstellerin des Dokuments oder sie hat die Information mitgeteilt bekommen und ist demzufolge tatsächlich im Besitz derselben. Der Gesuchsgegner ist auch zuständig für die Information der Öffentlichkeit (Leitfaden Ziff. 3.3 Schritt VIII; vgl. auch Robert Bühler, Basler Kommentar Datenschutzgesetz /Öffentlichkeitsgesetz [Hrsg. Maurer-Lambrou/Blechta], Art. 5 BGÖ Rz 12). Der Gesuchsgegner ist durch seine Teilnahme an der Arbeitsgruppe in den Besitz des Dokuments gelangt und besitzt daher Verfügungsmacht darüber.

Es stellt sich die Frage, ob das Dokument Bestandteil eines laufenden Verfahrens ist, da § 7 lit. b IDAG den Zugang zu amtlichen Dokumenten hängiger Geschäfte oder Verfahren unabhängig von einer Interessenabwägung ausschliesst. Der Begriff des Verfahrens ist eng zu definieren, weil jedes amtliche Dokument definitionsgemäss der Aufgabenerfüllung der Behörde dient und damit zu einem irgendwie gearteten Geschäft oder Verfahren gehört. Durch eine weite Auslegung würde das Öffentlichkeitsprinzip obsolet. Der Grundgedanke der Bestimmung ist, die Meinungsbildung der Behörden vor Einflussnahme zu schützen, während sie noch in Gang ist. Ist sie abgeschlossen, ist der Zugang nicht mehr kategorisch ausgeschlossen, sondern es ist eine Interessenabwägung vorzunehmen. Die gleiche Zielsetzung verfolgt für die Bundesbehörden Art. 8 Abs. 2 Öffentlichkeitsgesetz: Amtliche Dokumente der Bundesverwaltung dürfen erst zugänglich gemacht werden, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage darstellen, getroffen ist. Es rechtfertigt sich daher, für die Auslegung von § 7 lit. b IDAG auch die Lehre zum Öffentlichkeitsgesetz des Bundes zu berücksichtigen (ISABELLE HÄNER, Basler Kommentar DSG/BGÖ, a.a.O., Art. 8 Rz 7 ff.). Voraussetzung für eine Einschränkung des Zugangs muss deshalb sein, dass

- zwischen dem Dokument und dem jeweiligen politischen oder administrativen Entscheid ein direkter und unmittelbarer Zusammenhang besteht und
- Das Dokument für den betreffenden Entscheid von beträchtlichem materiellem Gewicht ist.

Nach Erstellung der Karte durch den Planer werden die Standorte durch die Arbeitsgruppe beurteilt. Die am besten beurteilten Standorte werden von der Repla in die kantonale Vorprüfung bei den kantonalen Fachstellen gegeben. Nach Erhalt der durch die Abteilung für Raumentwicklung zusammengefassten Stellungnahmen reduziert die Arbeitsgruppe die Anzahl der Standorte. In der Folge werden die betroffenen Gemeinden einbezogen, die Standorte durch die Arbeitsgruppe wiederum reduziert und anschliessend die betroffenen Grundeigentümer kontaktiert. Die Repla stellt zusammen mit den betroffenen Gemeinden den Richtplanantrag für die ausgewählten Standorte. Gleichzeitig informiert sie die Öffentlichkeit in Absprache mit der Arbeitsgruppe und den Unternehmern über den Verlauf und die Resultate des Standortevaluationsprozesses sowie konkret über die im Prozess ausgewählten Standorte (Leitfaden, Ziff. 3.3, Schritt IV bis VIII). Im heutigen Zeitpunkt ist die Meinungsbildung des Gesuchsgegners mit der Beendigung des Evaluationsverfahrens und Stellung des Richtplanantrags jedenfalls abgeschlossen. Das Richtplanverfahren ist ein anderes Verfahren vor einer anderen Behörde. Das Richtplanverfahren wird durch den Entscheid des Grossen Rats abgeschlossen. Für diesen stellt die Karte des Planers kein unmittelbar entscheidrelevantes Dokument mehr dar und ist daher nicht Bestandteil des Richtplanverfahrens. Es kommt hinzu, dass in dieser Phase keine unbeeinflusste Meinungsbildung mehr gewollt ist, sondern ein Einbezug der Öffentlichkeit gewünscht.

*Es wird empfohlen, Einsicht in die Karte zu gewähren.*

## 6.4

**d) Übersicht über die gewichtete Bewertung der Standorte gemäß c) vorstehend, aus der die Auswahl der Standorte gemäß Schritt IV Leitfaden Standortevaluation, welche den Kanton Aargau zur Stellungnahme unterbreitet wurden, hervorgeht.**

### 6.4.1

Der Gesuchsgegner beabsichtigt, die Einsicht in die Übersicht über die gewichtete Bewertung der Standorte abzulehnen, weil sie ebenfalls Gegenstand von internen Abklärungen sei. Es kann sinngemäss auf die Ausführungen zu c) hiavor verwiesen werden.

### 6.4.2

Der Gesuchsgegner macht überdies geltend, aufgrund der Übersicht wären Rückschlüsse auf einzelne Parzellen möglich, deren Besitzer keine Kenntnis von den Abklärungen der Arbeitsgruppe hätten. Eine Anonymisierung sei auch nicht möglich.

#### 6.4.2.1

Enthält das amtliche Dokument Personendaten Dritter, sind diese auszusondern oder zu anonymisieren. Ist dies nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich, wird der Zugang zu Personendaten nach den Bestimmungen des § 15 über die Bekanntgabe von Personendaten und anderer Erlasse gewährt (§ 6 Abs. 1 und 2 IDAG). Allein wenn Betroffene vernünftigerweise nicht mehr identifizierbar sind, gilt ein Dokument als anonym. Ist dagegen eine Re-Identifizierung ohne unverhältnismässigen Aufwand möglich, handelt es sich um Personendaten (BVG 2011/52 E. 7.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 5489/2012 vom 8. Oktober 2013 E. 9.4).

Anhand der öffentlichen Grundbuchdaten ist feststellbar, wem eine Parzelle gehört. Angaben, eine Parzelle beschreiben, sind daher Sachdaten, die einer bestimmbar Person zugeordnet werden

und gelten daher als Personendaten (§ 3 lit. d IDAG). Bei Entfernung des Parzellenbezugs wäre eine Einsicht in das Dokument sinnlos. Eine Anonymisierung ist daher nicht möglich. Das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau hat jüngst entschieden, dass das Öffentlichkeitsprinzip keine Einsicht in nicht anonymisierte Personendaten erlaubt (Urteil des Verwaltungsgerichts vom 28. Juni 2016 WBE.2015.190).

#### 6.4.2.2

Es stellt sich aber die Frage, ob die Einsicht gestützt auf höherrangiges Recht zuzulassen ist. Am 1. Juni 2014 trat für die Schweiz die Aarhus-Konvention (AK) in Kraft, welche – neben der Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren und dem Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten – den Zugang zu Umweltinformationen zum Gegenstand hat und die Vertragsparteien verpflichtet, diese sicherzustellen (Art. 4 Abs. 1 AK). Der Begriff der „Informationen über die Umwelt“ wird in Art. 2 Abs. 3 AK präzisiert. Darunter fallen unter anderem sämtliche Informationen über Faktoren wie Lärm sowie Tätigkeiten, oder Massnahmen, die sich auf den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser Boden, Land, Landschaft und natürliche Lebensräume, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen auswirken oder wahrscheinlich auswirken. Ein Gesuch um Einsicht in solche Informationen kann abgelehnt werden, wenn die Einsicht negative Auswirkungen auf die Vertraulichkeit personenbezogener Daten hätte (Art. 4 Abs. 4 lit. f AK). Anders als nach dem aargauischen Öffentlichkeitsprinzip ist dieser Ablehnungsgrund eng auszulegen und es ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe vorzunehmen (Art. 4 Abs. 4 AK). Das Geheimhaltungsinteresse muss unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe der Umweltinformation im konkreten Fall schützenswert sein. Dies wird allgemein vom Grad des Sozialbezugs, den die jeweiligen personenbezogenen Informationen aufweisen, abhängig gemacht. So scheiden stark persönlichkeitsorientierte Angaben wie etwa Informationen über private Lebensumstände, Neigungen und Interessen aber auch Personalakten sowie Angaben über das Einkommen von einer Offenlegung grundsätzlich aus (DANIEL R. KLEIN, Umweltinformation im Völker- und Europarecht, Tübingen 2011, S. 370 f.). Zudem können nur Angaben mit Bezug zu einer natürlichen Person der Einsicht entgegenstehen (KLEIN, a.a.O., S. 369 mit Hinweisen).

Das eidgenössische Parlament hat im Rahmen der Genehmigung der Aarhus-Konvention das Umweltschutzgesetz (USG, SR 814.01) angepasst und einen neuen Abs. 8 in Art. 7 USG eingefügt, welcher den Begriff „Umweltinformationen“ definiert als „Informationen im Bereich dieses Gesetzes und im Bereich der Gesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz, den Landschaftsschutz, den Gewässerschutz, den Schutz vor Naturgefahren, die Walderhaltung, die Jagd, die Fischerei, die Gentechnik sowie den Klimaschutz“. Umweltinformationen sind nicht nur sämtliche Informationen über den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Land etc., sondern auch Faktoren wie Abfall, die sich auf Umweltbestandteile auswirken oder wahrscheinlich auswirken und Massnahmen, wie Gesetze, Pläne und Programme, Verwaltungsakte und Tätigkeiten, die sich auf Umweltbestandteile und –faktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken, sowie Massnahmen und Pläne zu deren Schutz (Art. 2 Ziff. 3 lit. a und b AK). Sodann wurde ein neues 4. Kapitel „Umweltinformationen“ in den ersten Titel eingefügt. Art. 10 Abs. 1 USG gibt jeder Person das Recht, in amtlichen Dokumenten enthaltene Umweltinformationen einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den Inhalt dieser Dokumente zu erhalten.

Die Wiederverwertung und Entsorgung von Abfällen wird im USG geregelt. Sauberer Aushub darf (nur) in Deponien abgelagert werden, wenn er nicht wiederverwertet werden kann. Die Anforderungen an die Deponien werden in der Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (Abfallverordnung, VVEA; SR 814.600) geregelt. Die Abfallverordnung wurde unter anderem



gestützt auf Art. 30e USG (Ablagerung) erlassen. Informationen, die die Evaluation, Planung und Realisierung von Aushubdeponien betreffen, stellen somit Umweltinformationen dar.

Art. 10g Abs. 4 USG verweist für den Anspruch auf Einsicht in amtliche Dokumente bei kantonalen Behörden auf das kantonale Recht. Soweit die Kantone noch keine Bestimmungen über den Zugang zu Dokumenten erlassen haben, haben sie die Bestimmungen des USG und des BGÖ sinngemäss anzuwenden (Art. 10g Abs. 4 Satz 2 USG). Wie es sich verhält, wenn ein Kanton zwar das Öffentlichkeitsprinzip eingeführt hat, dessen Ausgestaltung jedoch nicht mit der AK übereinstimmt, wird nicht explizit geregelt.

Gemäss Art. 190 BV haben die rechtsanwendenden Behörden das Völkerrecht anzuwenden. Die Schweiz folgt dem sogenannten monistischen System, wonach Völkerrecht direkt anwendbar („self-executing“) sein kann, ohne dass eine Transformation ins Landesrecht notwendig ist. Voraussetzung dafür ist, dass die betroffene Bestimmung inhaltlich hinreichend bestimmt und klar ist, um im Einzelfall Grundlage eines Entscheids bilden zu können (Urteil des BVGer A-4186/2015 vom 28. Januar 2016 S. 23 mit Hinweisen auf Judikatur und Literatur). Die herrschende Lehre vertritt die Ansicht, zumindest Art. 4 AK sei direkt anwendbar, ohne dass es einer Umsetzung im nationalen Recht bedürfte (ALEXANDRE FLÜCKIGER, La transparence des administrations fédérales et cantonales à l'épreuve de la Convention d'Aarhus sur le droit d'accès à l'information environnementale, Umweltrecht in der Praxis [URP] 2009, S. 786; CHRISTOPH ERRASS, Die Aarhus-Konvention und ihre Umsetzung ins Schweizerische Recht, URP 2004, S. 88 f.; Urteil des BVGer A-4186/2015 vom 28. Januar 2016 S. 23 mit weiteren Hinweisen). Die Beauftragte schliesst sich dieser Auffassung an. Soweit die Bestimmungen zum aargauischen Öffentlichkeitsprinzip nicht mit Art. 4 AK übereinstimmen, ist Art. 4 AK direkt anzuwenden.

Soweit die Standorte im Eigentum von juristischen Personen stehen, ist die Einsicht über die gewichtete Bewertung daher unabhängig von einer Interessenabwägung zu gewähren. Sollten Standorte im Besitz natürlicher Personen stehen, ist eine Interessenabwägung vorzunehmen. Angaben über die Gewichtung der Standorte weisen keinen Sozialbezug auf und stellen daher kein schützenswertes Geheimhaltungsinteresse im Sinn von Art. 4 AK dar.

*Es wird empfohlen, die Einsicht in die Übersicht über die gewichteten Standorte zu gewähren.*

#### **e) Vorprüfungsbericht des Kantons Aargau über die unterbreiteten Standorte gemäß Schritt V des Leitfadens Standortevaluation.**

Der Gesuchsgegner macht geltend, es handle sich um ein Dokument eines hängigen Verfahrens. Zudem habe er keine Verfügungsmacht über das Dokument. Es wird sinngemäss auf die Ausführungen zu c) hiervor verwiesen.

*Es wird empfohlen, die Einsicht in den Vorprüfungsbericht über die unterbreiteten Standorte zu gewähren.*

## 6.5

**f) Die Gemeinderatsbeschlüsse (Protokollauszüge) betreffend die Weiterbearbeitung und Realisierungschancen des jeweiligen Deponiestandortes der Standortgemeinden gemäß Buchstabe e) vorstehend. Insbesondere jedoch den entsprechenden Beschluss des Gemeinderates Herznach.**

Bezüglich des Einwands des Gesuchsgegners, es handle sich um ein hängiges Verfahren und er habe keine Verfügungsmacht, wird wiederum auf die Ausführungen zu c) hiervoor verwiesen. Die Gemeinderäte der betroffenen Gemeinden stellen der Arbeitsgruppe ihre Entscheide bezüglich Weiterbearbeitung und Realisierungschancen der Deponiestandorte in Form eines Protokollauszugs zu (Leitfaden, Ziff. 3.3 Schritt VI). Der Gesuchsgegner ist somit im Besitz der betreffenden Protokollauszüge und besitzt Verfügungsmacht. Für den Einwand, der Gemeinderat beschliesse nicht in öffentlichen Sitzungen, wird auf die Ausführungen zu a) hiervoor verwiesen.

*Es wird empfohlen, die Einsicht in die Gemeinderatsbeschlüsse betreffend Weiterbearbeitung und Realisierungschancen des jeweiligen Deponiestandorts zu gewähren.*

## 7. Kosten

Im Schlichtungsverfahren werden weder Kosten erhoben noch Parteikosten ersetzt (§ 40 Abs. 4 IDAG).

Aus diesen Gründen wird

### **empfohlen:**

Es sei im Sinne der Erwägungen Einsicht zu gewähren.

und **verfügt:**

1. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
2. Es werden keine Parteikosten ersetzt.
3. Zustellung dieser Empfehlung an die Parteien.
4. Die vorliegende Empfehlung kann gemäss § 20 VIDAG (anonymisiert) publiziert werden.

Gunhilt Kersten  
Beauftragte