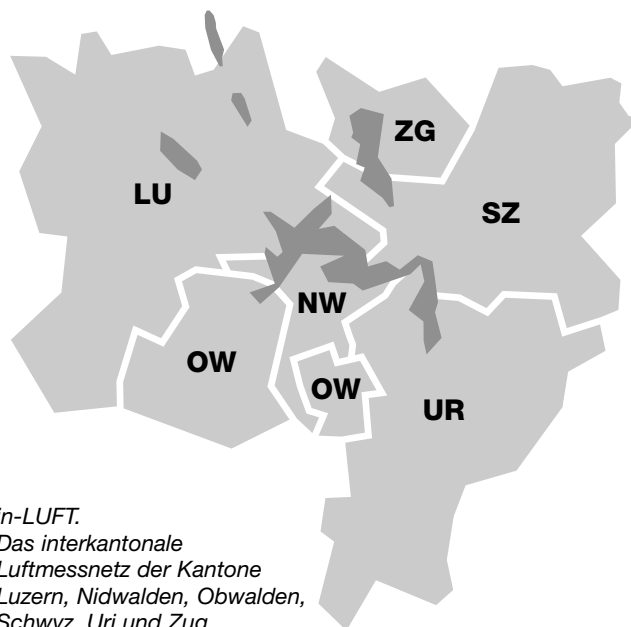


in-LUFT: Marktchancen als neue Umweltagentur.

1. Zusammenarbeit – zum Nutzen aller

In der Zentralschweiz besteht seit Ende der 80er Jahre in vielen Bereichen des Umweltschutzes eine gut funktionierende interkantonale Zusammenarbeit. Zu Beginn standen gemeinsame Kommunikationsmassnahmen im Zentrum der Kooperation, die schrittweise auf weitere Bereiche ausgebaut werden konnte. Für die einzelnen Kantone bietet dieses Zusammenwirken interessante Vorteile. Die bedeutendsten **Synergieeffekte** im Bereich Luftmessung sind **massive Kosteneinsparungen** (rund 50 Prozent) und qualitativ **optimierte Messleistungen**. Die Zentralschweizer Umweltschutzdirektionen-Konferenz (ZUDK) sieht deshalb eine weitere Intensivierung der gemeinsamen Aktivitäten in naher Zukunft vor. Das Zusammenarbeitsmodell der Umweltschutzfachstellen der Zentralschweiz findet gesamtschweizerisch Anerkennung und war Vorbild für Kooperationen von Kantonen in anderen Regionen.

Die Aktivitäten von **in-LUFT** (interkantonales **Luftmessnetz**) wurden bis heute im Rahmen einer Einfachen Gesellschaft abgewickelt. Die verfügbare Infrastruktur und das erarbeitete Know-how führten über die Basisleistungen (siehe Punkt 4) hinaus auch zu diversen Zusatzaufträgen von Bund, Kantonen, Gemeinden und Privatwirtschaft. Die Drittaufträge (siehe Punkt 5) machen bereits 53 Prozent des Umsatzes von in-LUFT aus. Wenn in-LUFT diese Marktchancen auch in Zukunft wahrnehmen soll, ist Flexibilität gefragt. Die heutige Organisationsform «Einfache Gesellschaft» genügt der erwünschten Entwicklung von in-LUFT nicht mehr.



*in-LUFT.
Das interkantonale
Luftmessnetz der Kantone
Luzern, Nidwalden, Obwalden,
Schwyz, Uri und Zug.*

2. Erfolg ruft nach neuer Organisation

Der Erfolg und hohe Wissenstand von in-LUFT hat dazu geführt, dass das Tätigkeitsfeld stark ausgeweitet werden konnte. Die heutige Rechtsform ist nach Ansicht der beteiligten Kantone aus diversen Gründen nicht mehr geeignet und es drängt sich entweder eine Neufassung der Vereinbarung oder eine andere Rechtsform auf. Dabei gilt es insbesondere die Rahmenbedingungen betreffend Haftung, Personal, Beteiligungsverhältnisse, Rechnungslegung, Organisation etc. zu überdenken.

Das Wichtigste in Kürze

- Aus der Zusammenarbeit im interkantonalen Luftmessnetz in-LUFT resultieren bedeutende Synergieeffekte: massiv reduzierte Kosten und qualitativ optimierte Messleistungen.
- Die Aktivitäten von in-LUFT wurden bisher im Rahmen einer Einfachen Gesellschaft abgewickelt.
- Neben den Basisleistungen im Auftrag der Zentralschweizer Umweltschutzdirektorenkonferenz (ZUDK) haben die wirtschaftlich interessanten Drittaufträge mehr und mehr an Bedeutung gewonnen.
- Die Drittaufträge machen heute bereits mehr als die Hälfte des Umsatzes von in-LUFT aus.
- Die Ausweitung des Tätigkeitsfeldes ruft nach einer neuen Organisationsform.
- Die Marktchancen von in-LUFT können als Aktiengesellschaft flexibler und besser wahrgenommen werden.
- Der Einfluss und Nutzen der beteiligten Kantone ist gewährleistet.

Die verschiedenen Optionen wurden eingehend diskutiert und rechtlich geprüft. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile wurde eine interkantonale Vereinbarung vorgeschlagen. Mit dieser Vereinbarung beschliessen die Kantone der Zentralschweiz eine **interkantonale Umweltagentur** zu gründen – als **Aktiengesellschaft** im Sinne von Art. 762 OR. Dabei sollen **die Vereinbarungskantone mindestens 51 Prozent des Aktienkapitals besitzen**. Die Überführung der einfachen Gesellschaft verursacht den Mitgliedern der Einfachen Gesellschaft keine zusätzlichen Kosten, da alle Vereinbarungskantone schon an der Einfachen Gesellschaft beteiligt waren und diese Vermögenswerte mit einer Sacheinlage in die zu gründende Aktiengesellschaft eingebracht würden.

3. Vorteile als Aktiengesellschaft

Grundsätzlich ergeben sich bei jeder organisatorischen Veränderung Chancen und Risiken. Befürworter der Veränderung konzentrieren sich meist auf die verbesserten Chancen, Kritiker auf die Risiken. In der untenstehenden Tabelle werden einige wichtige Vorteile stichwortartig aufgezählt.

4. Basisleistungen im Auftrag der ZUDK

Im Zentrum der in-LUFT-Aktivitäten stehen die so genannten **Basisleistungen** (Immissionsmessungen, Datenbewirtschaftung, Berichterstattung), die für die sechs Zentralschweizer Kantone und den Kanton Aargau erbracht werden. Die Kantone können bei

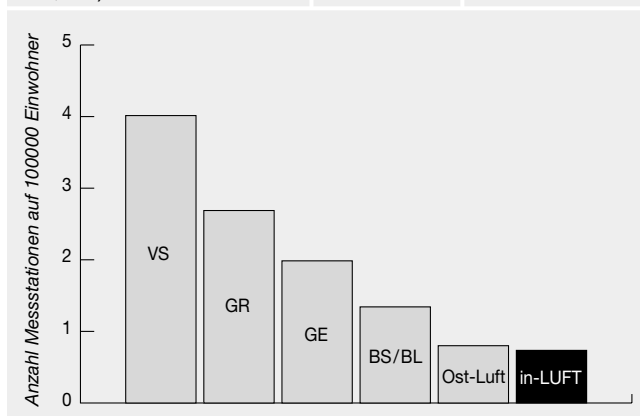
Bedarf der in-LUFT zusätzliche Messaufgaben (Drittaufträge) übertragen – gegen Abgeltung der Kosten. Die Basisleistung für die Zentralschweizer Kantone in den nächsten vier Jahren umfasst gemäss bestehender Vereinbarung folgende Leistungen:

- **Kontinuierlich messende Stationen, die mit Analysatoren ausgerüstet sind:** Betrieb, Wartung, Reparatur und Erneuerung von rund 75 Messgeräten (inklusive Messungen Kanton Aargau)
- **Passivsammler zur Erfassung von Stickstoffdioxid:** Betrieb eines Messnetzes mit rund 140 Standorten unter Mitwirkung lokaler freiwilliger Helfer; Durchführung der Analytik durch ein externes Labor; Erfassung der Messwerte in der allgemeinen Datenverwaltung etc.
- **Betrieb einer Datenzentrale:** Messdaten, die in den kontinuierlich messenden Stationen entstehen, werden automatisch in die Datenzentrale übertragen und stehen im Normalfall interessierten Nutzern kostenlos zur Verfügung
- **Öffentlichkeitsarbeit und Berichterstattung:** Erarbeiten und Betrieb von Angeboten für diverse Zielgruppen, unter Einbezug kostengünstiger und populärer Technologien; Aufbau und Betrieb von Infosäulen; periodische und ereignisorientierte Berichterstattung; Erstellen von Berichten für die breite Öffentlichkeit, interessierte Laien und Fachspezialisten.

Im **Quervergleich** können die Aufwendungen für die Immissionsmessungen in der Zentralschweiz als bescheiden eingestuft werden. Die Basisleistungen der Zentralschweiz beinhalten den Betrieb von acht Messstationen, wovon drei Ozonmessstationen, die nur im Sommer betrieben werden.

Aspekt	in-LUFT	Neue Umweltagentur
Rechtsform	Einfache Gesellschaft	Aktiengesellschaft
Mitarbeiter	sind Angestellte von Kantonen, Personalveränderungen unterliegen kantonalen Vorgaben; Anstellung neuer Mitarbeiter nur via Kantone möglich	sind Angestellte der Aktiengesellschaft und können nach Bedarf vertraglich verpflichtet werden
Haftung/Risiko	liegt solidarisch bei den Mitgliedern der Einfachen Gesellschaft	ist begrenzt auf Grund der Rahmenbedingungen im Aktienrecht auf das Aktienkapital sowie das Vermögen der Gesellschaft
Drittaufträge	bedürfen der Zustimmung der Mitglieder der Einfachen Gesellschaft und sind mit Risiken verbunden; beschränkter Handlungsspielraum	können auf dem Markt frei akquiriert werden – gemäss Vorgaben der Gesellschaftsstatuten – und bergen überschaubare Risiken; grosser Handlungsspielraum
Andere Kantone	können nur Drittaufträge erteilen als Besteller, ein Beitritt ist nur durch eine Vertragsänderung möglich	können entweder Drittaufträge erteilen oder ein Aktienpaket erwerben und sich an der AG beteiligen
Software-Rechte	sind Eigentum der Mitglieder der Einfachen Gesellschaft und können nur gemäss kantonalen Vorgaben vermarktet werden	sind Eigentum der AG und können frei vermarktet werden
Erweiterung Aufgabenbereiche	Die in-LUFT befasst sich gemäss Vertrag nur mit den Luftmessungen, der Datenverwaltung und der Kommunikation	Die Umweltagentur könnte auch ähnliche Zusammenarbeitsprojekte im Bereich des Umweltmonitorings und der Datenverwaltung übernehmen; als Beispiele seien hier die interkantonale Überwachung der Fließgewässer oder der Kataster der Natelantennen erwähnt

Region / Kanton	Anzahl Einwohner 1999	Anzahl Messstationen mit Ganzjahresbetrieb
Ost-Luft (ZH, SG, TG, AR, AI, GL, FL)	2 000 000	16
Kanton Wallis	274 000	11
Kanton Genf	403 000	8
Kantone Basel Stadt, Basel Land	447 000	6
Kanton Graubünden	186 000	5
in-LUFT (LU, NW, OW, SZ, UR, ZG)	680 000	5



Vergleich Messaktivitäten in ausgewählten Kantonen/Regionen

Für die **Basisleistungen** wenden die Kantone der Zentralschweiz rund Fr. 380 000.– und 2400 Arbeitsstunden pro Jahr auf (Bruttokosten rund Fr. 645 000.–). Das ASTRA (Bundesamt für Strassen) finanziert den Bundesanteil der Messtätigkeiten, die auf Grund der Verkehrsemissionen erforderlich sind, im Umfang von rund Fr. 685 000.–. Die Gesamtkosten für den Basisauftrag der Zentralschweizer Kantone belaufen sich brutto auf rund 1.33 Mio. Franken (inklusive Wert der geleisteten Arbeitsstunden). Der Anteil des Basisauftrages beläuft sich auf rund 47 Prozent des in-LUFT-Umsatzes pro Jahr.

5. Drittaufträge für in-LUFT

Wie bereits erwähnt, bearbeitet die in-LUFT diverse Projekte ausserhalb der Basisleistungen. Viele dieser Aufträge sind langfristiger Natur – mit Laufzeiten bis zu 15 Jahren – und wirtschaftlich interessant. Sie konnten dank der Innovation der in-LUFT im Bereich Datenverwaltung und Kommunikation akquiriert werden.

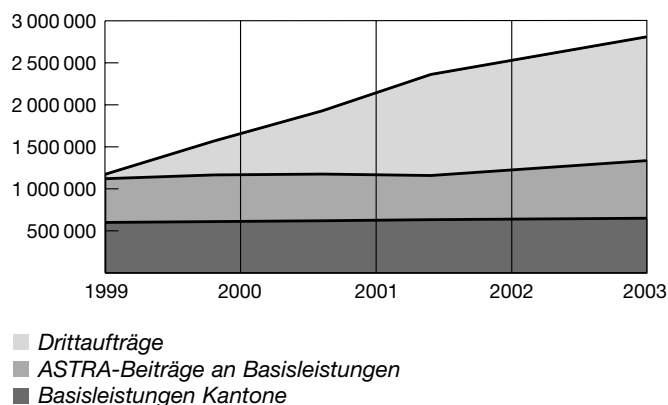
Auf Grund dieser Projektarbeiten entsteht ein bedeutender Nutzen für die Basisleistungen der Kantone. Die folgende Liste liefert einen Überblick über die **wichtigsten Projekte**:

- Datenverwaltungsauftrag für den Kanton Aargau
- Messauftrag Kanton Luzern (Betrieb der Station Sedel, Ebikon)
- Betrieb der Messstation Erstfeld im Rahmen des «Monitoring flankierende Massnahmen Umwelt» (MfM-U) für das BUWAL

- Betrieb der Messstation Reiden im Rahmen des «Monitoring flankierende Massnahmen Umwelt» (MfM-U) für das BUWAL
- Projekt MfM-U-Uri (kantonales Projekt)
- Projekt «erweiterte Verkehrsdatenerfassung»
- Projekt «Lärmmonitoring Eisenbahnen für das Bundesamt für Verkehr» (BAV)
- Führen einer Immissionsdatenbank für nichtionisierende Strahlen (NIS) für den Kanton Luzern
- Erfahrungsaustausch mit 16 Kantonen für das Programmpaket eta® PowerDesk (für das optimale Handling von grossen Datenmengen)
- Produktentwicklung NORA (EDV Programm)

Der **Umsatz der Drittaufträge** beläuft sich zur Zeit jährlich auf **1.47 Mio. Franken** und stellt rund 53 Prozent des Jahresumsatzes dar. Dank diesen Aufträgen kann die vorhandene Infrastruktur optimal genutzt und kostengünstig ausgebaut werden. Die in-LUFT besitzt zudem Lizenzrechte für interessante Softwarepakete wie eta® PowerDesk und NORA.

Die folgende Grafik zeigt die **Entwicklung der Drittaufträge** und ASTRA-Beiträge (in Franken) seit dem Bestehen der in-LUFT:



6. Entwicklung der Luftschadstoffmessungen

Das **Umweltschutzgesetz (USG)**¹ und die **Luftreinhalteverordnung (LRV)**² verlangen von den Kantonen, dass sie den Stand der Luftverunreinigung ermitteln und die Öffentlichkeit in geeigneter Form über die Resultate der Erhebungen orientieren. Die folgenden Ausführungen liefern einen knappen Überblick über die **Aktivitäten in der Zentralschweiz** seit der Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen.

¹ Das Umweltschutzgesetz (SR 814.01, USG) schreibt in Art. 44 vor, dass die Kantone Erhebungen über die Umweltbelastung durchzuführen haben.

² Nach Artikel 27 der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) müssen die Kantone den Stand und die Entwicklung der Luftverunreinigung auf ihrem Gebiet überwachen, indem sie insbesondere das Mass der Immissionen ermitteln. Sie führen dazu Erhebungen, Messungen und Ausbreitungsberechnungen durch.

Die Luftreinhalte war Ende der 80er, Anfang der 90er Jahre ein Anliegen, das weite Kreise der Bevölkerung und der Politik bewegte und zu zahlreichen politischen Forderungen führte. Im Zentrum standen die Themen **Ozonloch, Sommersmog, Wintersmog**.

Mitte der 90er Jahre beschlossen die Zentralschweizer Umweltschutzdirektionen, gemeinsame Luftmessungen vorzubereiten mit den Zielen die Kosten zu reduzieren sowie die Datenbewirtschaftung und Kommunikation zu optimieren.

Die wichtigsten Meilensteine in der Zentralschweizer Zusammenarbeit	
1983	Schweizerisches Umweltschutzgesetz; Inkraftsetzung 1.1.85 <i>Bund</i>
1985	Luftreinhalte-Verordnung des Bundesrates, Inkraftsetzung 1.3.86 <i>Bund</i>
1985–1998	Luftschadstoff-Messungen in den einzelnen Kantonen: Es sind in der Zentralschweiz bis zu 18 Messstationen gleichzeitig in Betrieb <i>LU, UR, NW, OW, SZ, ZG</i>
1989–1993	Erste Massnahmenpläne Luftreinhalte werden in allen Kantonen der Zentralschweiz beschlossen und beinhalten insgesamt rund 200 Massnahmen <i>LU, UR, NW, OW, SZ, ZG</i>
1990–1993	Gemeinsame Entwicklung und Durchführung von Ozonkampagnen <i>ZUDK (früher IUDK)</i>
1994–1997	Gemeinsame Öffentlichkeits-Kampagne «Die Luft.» in der Zentralschweiz <i>ZUDK</i>
1997	Ausstellung im Verkehrshaus <i>ZUDK</i>
Ab 1997	Gemeinsame Berichterstattung zur Luftsituation in der Zentralschweiz <i>ZUDK</i>
1999–heute	Gemeinsame Luftmessungen der Zentralschweizer Kantone durch die Einfache Gesellschaft in-LUFT (früher GLIS) <i>ZUDK</i>
2000–2003	Gemeinsamer Massnahmenplan Luftreinhalte der Zentralschweizer Kantone mit 10 Massnahmen <i>ZUDK</i>

Dank einem völlig **neuartigen Konzept** von Immissionskategorien gelang es, die Gesamtkosten zu reduzieren und die Datenauswertung/Kommunikation höchst effizient zu realisieren.

Die **wichtigsten Vorteile** des Konzepts:

- **Reduktion der Messstellen** dank Schaffung von Immissionskategorien
- **Tiefere Kosten** dank gemeinsamem Betrieb der Anlagen
- **Erhöhung des Automatisierungsgrades** und damit Kosteneinsparungen
- **Bessere Konditionen** bei der Beschaffung von Hard- und Software
- **Gleiche Qualitätsstandards** für die ganze Region
- **Ein gemeinsamer Jahresbericht** anstelle von sechs verschiedenen
- **Direkter Online-Datenzugriff** via Internet auf die Datenbestände der Zentralschweiz unter **www.in-luft.ch**

1		Ausserorts an stark befahrenen Strassen
2		Innerorts an stark befahrenen Strassen
3		Städte mit über 50 000 Einwohnern
4		Städte/Regionalzentren mit 10 000 bis 50 000 Einwohnern
5		Ortschaften mit 5000 bis 10 000 Einwohnern
6a		Ortschaften mit 500 bis 5000 Einwohnern
6b		Ländliche Gebiete unter 1000 m ü. M.
6c		Nicht-Siedlungsgebiete über 1000 m ü. M.

Die Immissionskategorien des in-LUFT-Messnetzes

7. Empfehlung und Antrag der ZUDK

Die Zentralschweizer Umweltschutzdirektionen-Konferenz (ZUDK) haben am 14. März 2003 beschlossen den Regierungen der Zentralschweiz die Errichtung einer Umweltagentur zu empfehlen. Dabei sind die folgenden Rahmenbedingungen von zentraler Bedeutung:

- Die Umweltagentur ist eine gemischtwirtschaftliche Organisation gemäss Artikel 762 OR auf der Basis einer interkantonalen Vereinbarung.
- Die beteiligten Kantone kontrollieren über 50 Prozent des Aktienkapitals.
- Weitere Kantone, Gemeinden und Dritte können der Umweltagentur beitreten.
- Die neue Umweltagentur übernimmt die bestellten Basisleistungen der ZUDK für die Jahre 2004 bis 2007 auf der Grundlage des ZUDK-Finanzierungsschlüssels. Ab 2007 können die Kantone frei über den Bezug von Basisleistungen bei der Umweltagentur entscheiden.
- Falls weitere Kantone der Umweltagentur beitreten können die Rahmenbedingungen für den Leistungsbezug an die neue Situation angepasst werden.
- Die Umweltagentur gilt als gegründet, wenn mindestens vier Zentralschweizer Kantone dem Vorhaben zugestimmt haben.
- Die Gründung der Umweltagentur soll auf den 1. Januar 2004 erfolgen.

Altdorf, im Juni 2003
Zentralschweizer Umweltschutzdirektionen-Konferenz (ZUDK)

Der Präsident
Dr. Markus Stadler, Regierungsrat