

An den Landrat

Glarus, 9. Juni 2020

Änderung der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Im Mai 2018 hat die Landsgemeinde Änderungen am Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Gewässerschutz (EG GSchG) beschlossen. Diese Änderungen betrafen mehrheitlich die Anpassung von Zuständigkeiten aufgrund der Praxis der vergangenen Jahre und aufgrund neuer Bundesvorgaben. Die Gesetzesanpassungen machen eine Änderung der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz (GschV) notwendig.

2. Die Vorlage im Überblick

Die Änderungen in den Artikeln 1, 3 und 4 sowie der neue Artikel 4a betreffen Zuständigkeitsregelungen. Die Änderungen in den Artikeln 10 und 11 sind Folge der Aufhebung der Kantonsbeiträge bzw. der Aufhebung von Artikel 18 Absatz 2 EG GSchG. In Artikel 14 wird eine Ergänzung betreffend Wasserbezug durch die Feuerwehren aufgenommen. Mit der Anpassung von Artikel 15 wird für die Gebührenregelung neu auf die Energiegesetzgebung verwiesen. Mit Artikel 16 werden die Aufgaben der zuständigen Verwaltungsbehörde im Zusammenhang mit dem Vollzug der Verordnung über die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung in schweren Mangellagen (VTM) neu explizit aufgelistet.

3. Erläuterung zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1; Aufsicht und Kontrollen

Absatz 2: Artikel 7 Absatz 1 des EG GSchG definiert, für welche Anlagen die kantonale Verwaltungsbehörde zuständig ist. Neu wird auf eine Aufzählung der Anlagen verzichtet und auf die Gesetzesbestimmung verwiesen.

Absatz 3: Da je nach Anlage die Gemeinde oder der Kanton für die Bewilligung zur Erstellung von Abwasseranlagen zuständig ist (vgl. Art. 6 und 7 EG GSchG), wird neu in allgemeiner Form von der (kommunalen oder kantonalen) Bewilligungsbehörde gesprochen. Die zuständige Gemeindebehörde kontrolliert die von der Gemeinde bewilligten Abwasseranlagen (z. B. Anschlüsse an Kanalisationsleitungen). Die zuständige Kantonsbehörde kontrolliert die vom Kanton bewilligten Anlagen wie Vorreinigungen in Industriebetrieben. Diese Differenzierung entspricht der heutigen Praxis.

Absatz 4: Aufsicht und Kontrollen führen sowohl die Gemeinden als auch der Kanton in jeweiligen Zuständigkeitsbereich aus. Sie können für diese Arbeiten Fachleute zuziehen, ohne dass aber hoheitliche Aufgaben abgegeben werden.

Artikel 3; Vorschriften und Richtlinien

Absatz 1: Der Handlungsbedarf auf Kantonsebene ist im Lauf der Zeit immer kleiner geworden, da die Tankvorschriften schweizweit im Sinne von Branchendokumenten vereinheitlicht wurden. Eine entsprechende kantonale Verordnung wurde 1994 erlassen, 2006 geändert und 2014 aufgehoben. Dieser Absatz kann aufgehoben werden.

Absatz 2: Auf Gesetzesstufe ist die Richtlinienkompetenz bereits festgelegt (Art. 5 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 3 EG GSchG). Dieser Absatz wird deshalb aufgehoben.

Absatz 3: Das zuständige Departement kann neben den gesetzlich genannten Richtlinien bei Bedarf weitere Richtlinien als Vollzugshilfe erarbeiten.

Artikel 4; Massnahmen der Gemeinden

Absatz 1a: Gestützt auf die neue Bestimmung im Gesetz (Art. 6 EG GSchG) erteilen die Gemeinden für Einleitungen in die Kanalisation Anschlussbewilligungen. Sie legen in der Anschlussbewilligung Bedingungen und bautechnische Auflagen bzw. die Anschlussstelle, die Leitungsführung und deren minimale Dimension fest. Für die effektive Dimensionierung unter Einhaltung der Minimalvorgabe ist die Bauherrschaft zuständig.

Absatz 4: Die Gemeinden scheiden seit den 1970er-Jahren gemäss Artikel 9 Absatz 2 EG GSchG die Schutzzonen für Grundwasser- oder Quell-Fassungen im öffentlichen Interesse aus und legen die notwendigen Eigentumsbeschränkungen fest. Dies gilt auch für Fassungen, die das Wasser nicht in die kommunale Wasserversorgung einspeisen. In der Verordnung wird festgelegt, dass die Gemeinden für die Kontrolle der Einhaltung aller Vorgaben für Schutzzonen auf ihrem Gemeindegebiet sorgen müssen, unabhängig davon, ob das in einer Schutzzone genutzte Wasser selber, von der Nachbargemeinde oder von Privaten genutzt wird. Diese Kontrollaufgabe lag schon bisher bei den Gemeinden, wurde in den vergangenen Jahrzehnten mit unterschiedlicher Intensität auch so ausgeübt und wird nun konkret ausformuliert.

Absatz 5: Für die Kontrollen von Abwasseranlagen durch die Gemeinden, z. B. durch Kanalfernsehaufnahmen, wie sie schon heute ausgeführt werden, wird ein neuer Absatz eingeführt. Diese Kontrollen erfolgen heute gestützt auf die Vorgaben der Generellen Entwässerungspläne (GEP). Die Gemeinden können periodisch auch die privaten Anschlussleitungen kontrollieren und die Behebung von Schäden anordnen. Für die Kontrolle privater Leitungen können sie gemäss dem Verursacherprinzip Kosten verrechnen.

Artikel 4a; Massnahmen des Kantons

Im EG GSchG (Art. 8) werden die grundsätzlichen Zuständigkeiten im Bereich des Gewässerschutzes in der Landwirtschaft und die Zuständigkeit für Abwasseranlagen (Art. 7) festgehalten. Die Verordnung regelt, welche Organisationseinheit im Kanton dafür zuständig ist.

Absatz 1: Die minimale Kapazität von Lagereinrichtungen für Hofdünger muss die Vorgaben von Artikel 14 Absatz 3 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG) erfüllen. Im Rahmen von Baubewilligungen, bei periodischen Kontrollen und bei Missständen wird diese Lagerkapazität von der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde (Abteilung Umweltschutz und Energie) überprüft.

Absatz 2: Die Bewilligungspflicht nach Artikel 7 Absatz 1 EG GSchG für kommunale Kläranlagen gilt für den Bau und Änderungen der Kläranlage sowie deren Nebenanlagen wie Regenbecken, Hochwasserentlastungen, Einleitbauwerke usw.

Artikel 10; Kantonsbeiträge, und Artikel 11; Abrechnung, Zusicherung

Diese zwei Artikel sind aufzuheben, weil die Grundlage für die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen im EG GSchG (Art. 18 Abs. 2) aufgehoben wurde.

Artikel 14; Ausnahmen zur Bewilligungspflicht für Wasserentnahmen

Auf Anregung der Glarnersach wird ein neuer Absatz 2 aufgenommen, wonach die Entnahme von Wasser zur Brandbekämpfung grundsätzlich keiner Bewilligung bedarf. Das Departement Bau und Umwelt wird in Absprache mit der Glarnersach dazu eine Richtlinie erstellen, in welcher Vorgaben für Übungszwecke und die Berücksichtigung öffentlicher Interessen bei der Brandbekämpfung gemacht werden.

Artikel 15; Gebühren

Absatz 1: Wasserentnahmen können sowohl einer thermischen (Wärmepumpen, Kühlung) oder einer mechanischen Nutzung (Elektrizitätserzeugung) dienen. Dabei werden unterschiedliche Eigenschaften (Temperatur, Fallenergie) des geförderten Wassers genutzt, welche eine einheitliche Gebührengestaltung schwierig machen. In der Vergangenheit haben sich bei Kleinstkraftwerken grosse Diskussionen über die Gebührenhöhe ergeben, weil sich der Gebühren-Massstab in der Gewässerschutzgesetzgebung vor allem an den Wärmepumpen mit einer thermischen Nutzung des Wassers orientiert (l/min). In der Energiegesetzgebung orientiert sich der Massstab an der mechanischen Nutzung des Wassers (Kilowatt [kW]). Bei kleinen Kraftwerken können die unterschiedlichen Massstäbe zu Gebührenunterschieden um einen Faktor 20 oder mehr führen. Beispielsweise erbringt das Kraftwerk am Übelbach (bewilligt 2003) eine Leistung von 5 Kilowatt. Die Gebührenhöhe nach der Gewässerschutzgesetzgebung beträgt 2500 Franken, nach der Energiegesetzgebung nur 100 Franken. Die Gebührenpflicht für Wasserentnahmen zur Erzeugung von Elektrizität wird im Energiegesetz (Art. 5 Abs. 5 und der dazugehörigen Verordnung) geregelt. Eine spezielle Regelung in der Gewässerschutzgesetzgebung ist nicht nötig und führt zu Missverständnissen und Widersprüchen. Absatz 1 verweist deshalb neu auf die Energiegesetzgebung.

Absatz 2: Redaktionelle Anpassung.

Absatz 3: Andere Wasserentnahmen betreffen mehrheitlich Grundwasser-Wärmepumpen, aber auch Entnahmen aus Seen oder Oberflächengewässern für Wärmepumpen oder Entnahmen für Beschneigungsanlagen. Die Gebühr ist für eine Bewilligungsperiode (von üblicherweise 30 Jahren) zu leisten. Bei einer Verlängerung bzw. Erneuerung einer Bewilligung ist wiederum eine Gebühr zu entrichten.

Absatz 4: Dieser Absatz kann aufgehoben werden, weil Absatz 1 neu auf die Energiegesetzgebung verweist.

Artikel 16; Vollzug der Verordnung über die Sicherstellung der Wasserversorgung in schweren Mangellagen

Titel: Der Titel wird gemäss dem neuen Titel der eidgenössischen Verordnung über die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung in schweren Mangellagen (VTM, früher VTN) angepasst.

Absatz 1: Der Vollzug der kantonalen Aufgaben gemäss VTM war bisher in Artikel 16 relativ pauschal dem zuständigen Departement zugewiesen worden. Die Gemeinden und ihre Aufgaben werden in der Bundesverordnung direkt adressiert (Art. 10–17 VTM bzw. Art. 10–16 VTN). Die Massnahmen der Gemeinden sind in Konzepten zusammenzufassen, welche vom Kanton genehmigt werden müssen (Abs. 1). Eine Vernehmlassungsvorlage des Bundes vom Mai 2019 sieht keine Änderungen in der Aufgabenteilung und den Zuständigkeiten der Kantone vor.

Absatz 2: Die vom Bund verlangte Anordnung von vermehrten Untersuchungen soll durch die für die Lebensmittelkontrolle zuständige Behörde (zurzeit Amt für Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit des Kantons Graubünden) erfolgen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die Gebühr gemäss Artikel 15 Absatz 1 gilt neu mit Verweis auf die Energiegesetzgebung nur für die jeweilige Bewilligungsdauer. Bei der Erneuerung einer Bewilligung (bzw. Verlängerung) ist die Gebühr erneut zu leisten. Die neue Regelung führt zu geringen Mehreinnahmen für den Kanton von geschätzt 5000 Franken pro Jahr mit steigender Tendenz.

Im Bericht des Regierungsrates vom 14. November 2017 zur Änderung des EG GschG wurde dargelegt, dass mit der Gesetzesänderung 2018 bezüglich des personellen Mehraufwandes etwa gleich grosse Aufgabenbereiche von den Gemeinden zum Kanton wie vom Kanton zu den Gemeinden verschoben werden. Die vorliegende Änderung der Verordnung hat keine zusätzlichen personellen Auswirkungen. Eine Umfrage bei den Gemeinden hat ergeben, dass für die Kontrolle der Schutzzonenvorgaben (Art. 4 Abs. 4) und der Kanalisationen (Art. 4 Abs. 5) bisher sehr schwankende und schlecht quantifizierbare Personalressourcen eingesetzt wurden. Der entsprechende Aufwand dürfte in Zukunft eher steigen.

5. Inkraftsetzung

Das Inkrafttreten der vorgeschlagenen Änderungen ist auf den 1. Oktober 2020 geplant.

6. Vernehmlassung

Der Regierungsrat führte eine Vernehmlassung zu den Änderungen in der GschV durch. Insbesondere die Gemeinden, Parteien, Departemente des Kantons und Verbänden konnten sich zur Vorlage äussern. Zehn Vernehmlassungsteilnehmer haben eine Stellungnahme eingereicht.

Die Stellungnahmen äussern grundsätzlich Zustimmung zur Stossrichtung der vorgeschlagenen Änderungen. Auf verschiedene Anträge konnte entweder durch eine Anpassung der Vorlage oder Ergänzung der Erläuterungen eingegangen werden. Auf teilweise Ablehnung stösst insbesondere die vermeintliche Aufgabenverschiebung vom Kanton auf die Gemeinden. Diese Ablehnung ist auf ungenügende Kenntnisse der aktuellen Zuständigkeiten zurückzuführen. Es findet keine Aufgabenverschiebung statt.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der beiliegenden Verordnungsänderung zuzustimmen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Andrea Bettiga, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Synopse