

An den Landrat

---

Glarus, 14. November 2017

## **Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer**

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

### **1. Ausgangslage**

Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz, EG GSchG) wurde von der Landsgemeinde 1995 beschlossen. Ein beträchtlicher Teil des Gesetzes regelt die Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden im Bereich des Gewässerschutzes. Dabei orientierte sich der Gesetzgeber grundsätzlich am Subsidiaritätsprinzip gemäss Artikel 5a der Bundesverfassung: Was die Gemeinden leisten können, soll nicht von der übergeordneten kantonalen Ebene übernommen werden. Verschiedene Aufgaben wurden jedoch auch aufgrund der vorhandenen Fähigkeiten und Ressourcen der beiden Staatsebenen zugeordnet.

Seit 1995 waren aufgrund von Revisionen des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG) mehrmals Änderungen des EG GSchG notwendig. Die letzte Revision erfolgte 2010 mit der Verankerung des Gewässerrenaturierungsfonds.

Eine erneute Anpassung ist notwendig, weil der Bund zwischenzeitlich im Gewässerschutz verschiedene neue Vorschriften erlassen hat (z. B. betreffend Gewässerrevitalisierungen oder Sanierung der Wasserkraft). Hier sind die richtigen Zuständigkeiten im kantonalen Recht noch festzulegen. Das Rechtsgebiet Gewässer- und Umweltschutz ist zudem insgesamt sehr dynamisch. Es werden fortlaufend neue Herausforderungen thematisiert, die einer Regelung bedürfen (z. B. Nanopartikel, Mikroverunreinigungen, Gewässerrevitalisierung). Die Regelung anderer Themen ist nicht mehr notwendig (z. B. Düngerabnahmeverträge), was ebenfalls Anpassungen im kantonalen Recht erfordert. Darüber hinaus rechtfertigt sich aufgrund der Gemeindestrukturreform mit den nunmehr grossen und fachlich professionell ausgestatteten Gemeinden die Überprüfung und Änderung von Zuständigkeiten, auch mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip.

Die meisten Kantone haben im Umwelt- und Gewässerschutzbereich ähnliche Strukturen wie der Kanton Glarus. Anpassungen der rechtlichen Grundlagen – insbesondere aufgrund von Neuerungen im Bundesrecht – haben vor Kurzem auch folgende Kantone beschlossen: Appenzell Ausserrhoden, Zug, Wallis, Bern, Zürich und Luzern. In anderen Kantonen sind Änderungen in Vorbereitung.

## 2. Die Vorlage im Überblick

Die Zuständigkeiten im Gewässerschutz wurden anfangs der 1990er-Jahre festgelegt. Sie bewährten sich seither in der Praxis. Das gilt im Grundsatz auch für die Zeit nach der Gemeindestrukturreform. Die bisherige Aufgabenteilung kann jedoch in Einzelfällen – vor allem aufgrund der erhöhten Fachkompetenz bei den Gemeinden – verbessert werden.

Zudem sollen mit der vorliegenden Revision – gestützt auf die langjährige Vollzugspraxis – Präzisierungen im Gesetzestext vorgenommen werden. Dies betrifft etwa die Vorgaben betreffend Abstellen ausgedienter Fahrzeuge (Art. 10), das Bewilligungsverfahren für Erdsonden (Art. 14) und die Gebühren für Trinkwassernutzungen (Art. 13). Dagegen kann die Grundlage für Beiträge des Kantons an Gewässerschutzmassnahmen (Art. 18) aufgehoben werden, weil die als Anschubfinanzierung für Kanalisationsbauten vorgesehenen Beiträge überholt sind und auch auf Bundesebene keine Beiträge mehr ausbezahlt werden. Im Weiteren soll das Instrument der kommunalen gewässerschutzrechtlichen Bewilligung, wie es in den meisten anderen Kantonen üblich ist, eingeführt werden (Art. 4a).

Das EG GSchG soll überdies mit Bestimmungen über die Nutzung von gewässerschutzrechtlichen Geodaten ergänzt werden.

## 3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### *Titel*

Das Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz wird neu offiziell mit der Legalabkürzung EG GschG abgekürzt.

### *Artikel 2; Ausführung der Gewässerschutzgesetzgebung*

*Absatz 1a:* In fast allen Kantonen werden gewässerschutzrechtliche Bewilligungen bei Bauvorhaben (Art. 17 GSchG) von den Gemeinden erteilt. Im Kanton Glarus erteilte bisher bei Vorhaben, welche ohnehin eine Gewässerschutzbewilligung des Kantons benötigen (z. B. Industrieanlagen, Deponien, Kraftwerke), dieser selbst die notwendige Bewilligung gestützt auf Artikel 7 Absatz 2 EG GschG. Seit der Gemeindefusion werden jedoch in einer Gemeinde systematisch Bewilligungen gestützt auf Artikel 17 GSchG erteilt. Neu soll mit Artikel 2 Absatz 1a klargestellt werden, dass im Grundsatz die Gemeinden für die Erteilung der Bewilligungen gestützt auf das Gewässerschutzrecht zuständig sind. Die Zuständigkeiten des Kantons werden ausdrücklich ausgenommen.

### *Artikel 3a; Geodaten*

Die gewässerschutzrechtlichen Geodaten (z. B. Grundwasserschutzbereiche, Grundwasserschutzareale, Grundwasserschutzzone, Erdsondenausschlussgebiete) sind wichtige Grundlagen für die Planung und Beurteilung von Vorhaben. Im Geoinformationsrecht wird bezüglich der Einschränkungen bei der Nutzung und Verfügbarkeit auf die Spezialgesetze verwiesen. Es soll deshalb im EG GSchG festgehalten werden, dass gewässerschutzrechtliche Geodaten öffentlich zugänglich sind und frei sowie kostenlos verwendet werden können.

Bezüglich Informationen im Gewässerschutzbereich gilt einerseits die Einschränkung von Artikel 50 GSchG bezüglich Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis sowie dem Schutz von überwiegenden privaten und öffentlichen Geheimhaltungsinteressen. Andererseits ist die Datenschutzgesetzgebung zu beachten.

Für behördliche Tätigkeiten wie den Erlass von Grundwasserschutzzone, die Erarbeitung und Aktualisierung der generellen Entwässerungsplanungen (GEP), die Erhebung von Wasser- und Abwassergebühren usw. ist es notwendig, Personendaten mit Geodaten zu Geoinformationen verknüpfen zu können. Dazu soll eine ausdrückliche Rechtsgrundlage geschaffen werden.

Weitergehende Bestimmungen in der Geoinformationsgesetzgebung des Bundes oder des Kantons bleiben vorbehalten.

#### *Artikel 5; Nicht verschmutztes Abwasser*

*Absatz 1:* Die Einleitung von nicht verschmutztem Abwasser in ein Oberflächengewässer muss gemäss Artikel 7 Absatz 1 GSchG bewilligt werden. Neu werden diese Bewilligungen von der Gemeinde statt wie bisher vom Kanton erteilt. Diese Bewilligung ist vor allem bei neuen oder geänderten Bauten im Zusammenhang mit Baubewilligungsverfahren notwendig. Bei nicht verschmutztem Abwasser handelt es sich in der Regel um Dachwasser, manchmal auch um Platzwasser. Die Gemeinden müssen bereits aufgrund ihres GEP die Versickerung prüfen und anordnen. Falls dies nicht möglich ist und Rückhaltmassnahmen getroffen werden, kann eine Einleitung in ein Gewässer bewilligt werden. Es erweist sich als zweckmässig und effizient, für denselben Tatbestand (Entsorgung von nicht verschmutztem Abwasser, sei es über Versickerung oder Einleitung in ein Gewässer) eine einzige Zuständigkeit festzulegen und diese Aufgabe gesamthaft der Gemeinde zu übergeben. Auf diese Weise muss sich nur eine Behörde mit der Ableitung des Dachwassers beschäftigen.

Zusätzlich zu den Abklärungen im Rahmen des GEP (z. B. Versickerungskarte) sollen neu auch Detailabklärungen (z. B. Versickerungsversuche) als Grundlage für eine Bewilligung zur Einleitung in ein Gewässer dienen. Die Richtlinie des zuständigen Departements Bau und Umwelt, erarbeitet von der fachlich zuständigen Abteilung Umweltschutz und Energie, bildet den Rahmen für die Bewilligung der Einleitung von nicht verschmutztem Abwasser in ein Oberflächengewässer durch die Gemeinden.

*Absatz 2:* Bisher galt die Vorgabe, dass das Versickernlassen bei Industrie- und Gewerbebauten von der kantonalen Verwaltungsstelle (Abteilung Umweltschutz und Energie), diejenige von allen anderen Bauten von der Gemeinde bewilligt wird. Dies wurde damit begründet, dass bei Industrie- und Gewerbebauten ein höheres Risiko für Gewässerverschmutzungen besteht. Seit 1995 wurden die gesamtschweizerischen Vorgaben für den Umschlag und die Lagerung von Stoffen bei Betrieben verschärft, konkretisiert und in verschiedenen Richtlinien und Vollzugsempfehlungen festgehalten. Dadurch konnte das Risiko von Verschmutzungen von beispielsweise Platzwasser durch Havarien deutlich gesenkt werden. Die Beurteilung des Versickerns von nicht verschmutztem Abwasser kann sich darum heute für Betriebe wie auch für Wohnbauten auf abwassertechnische Aspekte beschränken, die im GEP festgehalten sind. Es ist daher auch in diesem Fall zweckmässiger, wenn die Gemeinde als einzige Instanz derartige Gesuche auf der Basis des GEP behandelt. Auch hier soll eine Richtlinie mit klaren Vorgaben und Eckwerten des zuständigen Departements den Rahmen für die Bewilligung der Versickerungsanlagen durch die Gemeinden bilden.

#### *Artikel 6; Verschmutztes Abwasser; Aufgaben der Gemeinden*

*Absatz 1:* Die Gemeinden sind zuständig für die Bewilligung von Abwasseranlagen. Davon ausgenommen sind Abwasservorbehandlungsanlagen in Industrie- und Gewerbebetrieben, Abwasseranlagen von kommunalen und privaten Kläranlagen und neu auch Lageranlagen für Hofdünger und flüssiges Gärgut (vgl. Art. 7 Abs. 1).

*Absatz 3:* Ausserhalb des Bereiches öffentlicher Kanalisationen muss die Gemeinde die zweckmässige Behandlung von Abwasser anordnen. Gemäss bisherigem Gesetzestext muss dies „in Zusammenarbeit mit der kantonalen Gewässerschutzfachstelle“ erfolgen. Diese Formulierung löste immer wieder Diskussionen über die Zuständigkeit aus. Sie soll ersetzt werden durch eine Vorgabe, wonach das zuständige Departement zwar Richtlinien dazu erarbeitet, der Entscheid aber allein durch die Gemeinde zu fällen ist.

#### *Artikel 7; Verschmutztes Abwasser; Aufgaben des Kantons*

*Absatz 1:* Die bisherige Formulierung, wonach eine kantonale Behörde bei industriellen/gewerblichen Einleitern von verschmutztem Abwasser die Einhaltung der Grenzwerte prüft und bei allen anderen eine Gemeindebehörde, hat immer wieder zu Diskussionen geführt. Der ursprüngliche Ansatz war es, dass bei fachlich anspruchsvollen Einleitungen und

Vorbehandlungen eine kantonale Stelle zuständig sein soll und bei allen anderen eine kommunale. Dieser Grundsatz wird (wie in vielen anderen Kantonen, z. B. AR) beibehalten, aber im Gesetz klarer formuliert. Zudem soll klar zum Ausdruck kommen, dass private und kommunale Kläranlagen in die Zuständigkeit des Kantons fallen und die Kontrolle von Lagereinrichtungen für Hofdünger und flüssiges Gärgut ebenfalls Aufgabe des Kantons ist. Die letztere Zuständigkeit war zu wenig klar formuliert. Sie lag aufgrund der generellen Zuweisung von Artikel 2 Absatz 1 nach Auffassung des Kantons bei den Gemeinden. Bisher war dies aber von geringer Relevanz. Die Kontrollen der Hofdüngeranlagen wurden erst ab 2016 aufgenommen.

Sowohl in Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 7 Absatz 1 werden die Zuständigkeiten zwischen Kanton und Gemeinden betreffend Bewilligung und Kontrolle von Anlagen neu klarer geregelt. Gegenüber dem heutigen Stand wird die Zuständigkeit der Kontrolle von Hofdüngeranlagen zum Kanton verschoben.

*Absatz 2:* Durch die Präzisierung und Ergänzung von Absatz 1 ist Absatz 2 nicht mehr notwendig.

#### *Artikel 8; Betriebe mit Nutztierhaltung*

*Absatz 2 Buchstabe b:* Die Bestimmung betreffend die Genehmigung von Düngerabnahmeverträgen kann aufgehoben werden, weil dieses Instrument seit einigen Jahren nicht mehr existiert. Es wurde durch ein Programm zur Überwachung der Hofdüngerflüsse abgelöst.

*Absatz 3:* Es wird festgehalten, dass die Gemeinde für den Entscheid zur Verwertung von häuslichem Abwasser zuständig ist, nicht der Gemeinderat. Damit wird die Organisationsfreiheit der Gemeinden gewahrt.

#### *Artikel 9; Planerischer Schutz*

*Absatz 2:* Ergänzt werden die bisherigen Bestimmungen durch Vorgaben für die Aufhebung von Grundwasserschutzzonen. Dies ist im Zuge der Gemeindefusion und der Möglichkeit, Wasserversorgungen zusammenlegen zu können, aktuell geworden. Gleichzeitig wird ergänzt, dass Grundwasserschutzzonen für Fassungen im öffentlichen Interesse notwendig sind. Wann eine Grundwasserschutzzone von öffentlichem Interesse ist, wurde durch die Gerichtspraxis weitestgehend geklärt.

*Absatz 3:* Wie in Artikel 8 wird der Gemeinderat durch die Gemeinde ersetzt.

#### *Artikel 9a; Schutz von besonders gefährdeten Gewässerschutzbereichen*

Der Begriff „Vorkehrungen“ ist zu unscharf und zu wenig umfassend. Durch die Verwendung des Begriffs „Eingriffe“ wird der Schwerpunkt auf bauliche oder nutzungsmässige Veränderungen mit Beeinträchtigungspotenzial gelegt.

#### *Artikel 10; Ablagerung ausgedienter Gegenstände*

Die Bestimmung über die Bewilligung von Sammelplätzen wird gestrichen, da diese mit den Vorgaben der Abfallbestimmungen des Bundes ohnehin bewilligungspflichtig werden. Es wird jedoch explizit festgehalten, dass die Gemeinden für den Vollzug dieser Bestimmungen zuständig sind. Dies ergab sich grundsätzlich bereits bisher aus Artikel 2 Absatz 1.

Die Begriffe „Fahrzeuge“ und „Geräte“ werden aufgrund der Praxiserfahrungen im Sinne einer Präzisierung mit „Fahrzeugteilen“ und „Pneus“ ergänzt.

#### *Artikel 11; Schadendienst; Gewässerschutzpolizei*

*Absatz 1:* Es wird festgehalten, dass der Regierungsrat Betriebe mit einer erheblichen Gefährdung – wie in anderen Kantonen auch – zu einem eigenen Schadendienst verpflichten kann. Falls von Betrieben eine erhebliche Gefährdung ausgeht, so muss diese gestützt auf die Störfallverordnung reduziert werden. Die Ausrüstung eines eigenen Schadendienstes ist eine sekundäre Massnahme. In den letzten 20 Jahren musste diese Bestimmung im Kanton nie angewandt werden, weshalb sie neu in eine Kann-Formulierung überführt wird.

### *Artikel 13; Bewilligung für Wasserentnahmen; Sanierungen*

*Absatz 3:* Trinkwassernutzungen über Quellen oder Grundwasserfassungen bestehen seit Jahrzehnten, teilweise sogar länger. Sie verfügen in vielen Fällen über keine öffentlich-rechtliche Bewilligung. Dies muss in vielen Fällen nachgeholt werden, analog der industriellen und Wärmepumpen-Bewilligungen. Eine Gebührenerhebung für diese seit Langem betriebenen und lebenswichtigen Trinkwassernutzungen ist aber nicht sinnvoll. Bei der Vernehmlassung zum Wassergesetz (2007) ist die Gebührenpflicht für Trinkwassernutzungen vehement abgelehnt worden.

### *Artikel 14; Erdsonden*

Erdsonden versorgen in der Regel Einfamilienhäuser oder kleinere Mehrfamilienhäuser. In den vergangenen Jahren wurden jeweils null bis zwei Fälle pro Jahr behandelt. Analog der Bewilligung für Grundwasser-Wärmepumpen in der gleichen Grössenordnung (bis 200 Minutenliter) werden die Erdsonden bzw. deren Betrieb neu von der zuständigen Verwaltungsbehörde bewilligt.

### *Artikel 15a; Gewässerraum und Revitalisierung von Gewässern*

Im Zuge der neuen Vorgaben im Gewässerschutzgesetz betreffend Revitalisierung (2011) werden für einige der den Kantonen zugewiesenen Aufgaben die Zuständigkeiten geregelt. Das Verfahren ist aufgrund des Bundesrechts vorgegeben. Die Planungen von Revitalisierungen gemäss Artikel 41d der Gewässerschutzverordnung des Bundes (GSchV) werden vom Regierungsrat erlassen. Er hat dies im 2014 getan. Die Planungen müssen alle zwölf Jahre ergänzt werden. Bewilligungsinstanz für Ausnahmen im Sinne von Artikel 41c Absatz 4bis (Düngungsvorschriften für Gewässerräume jenseits von Verkehrsflächen) ist die zuständige Verwaltungsbehörde. Anordnungen zur Sanierung betreffend Schwall und Sunk und Geschiebehauhalt werden vom zuständigen Departement vorgenommen. Die Kontrolle der Düngungsvorschriften in den Gewässerräumen wird von den Gemeinden und damit von der gleichen Instanz vorgenommen, welche seit 1992 auch die Düngungsvorschriften entlang von Gewässern und anderen Objekten gemäss den Vorschriften der Chemikalien-Risiko-Reduktionsverordnung (ChemRRV) kontrollieren muss.

### *Artikel 18; Kantonsbeiträge*

*Absatz 2:* Dieser Absatz soll im Sinne des Nachvollzugs von Bundesrecht aufgehoben werden, da staatliche Beiträge an Abwasseranlagen auch im Bundesgesetz im Laufe der letzten zwei Jahrzehnte weggefallen sind.

### *Artikel 18e; Beiträge (an die Renaturierung von Gewässern)*

Die maximale Beitragshöhe von 50 Prozent für Revitalisierungsprojekte soll für kantonale Projekte nicht gelten. In diesen Fällen gibt es neben dem Bund, der in der Regel einen Grundbeitrag von 35 Prozent leistet, keinen anderen Beitragszahler, weshalb der Kanton die gesamten Kosten abzüglich eines Bundesbeitrags erbringen muss. Diese Kosten können über den Revitalisierungsfonds abgerechnet werden.

### *Artikel 22a; Gebühren*

Die Gebühren für Amtshandlungen im Zusammenhang mit dem Gewässerschutzgesetz bemessen sich nach den Vorgaben des Verwaltungsrechtspflegegesetzes oder im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens. Eine eigenständige Gebührenverordnung ist nicht notwendig. Absatz 2 wird aufgehoben.

### *Artikel 23a; Übergangsbestimmungen*

Der Artikel ist nicht mehr relevant. Er kann aufgehoben werden.

#### *Artikel 24; Strafbestimmungen*

*Absatz 1 Buchstabe d:* Die Beschränkung auf kantonale Vorschriften für Tankanlagen ist nicht zweckmässig. Die Vorschrift gilt subsidiär zum Bundesrecht, sodass keine Einschränkungen gemacht werden müssen bzw. sollen.

#### **4. Finanzielle Auswirkungen**

Einerseits werden Zuständigkeiten für neue Aufgaben – beispielsweise im Zusammenhang mit den Gewässerräumen (Art. 15a) – festgelegt. Diese Aufgaben sind aufgrund des Bundesrechts zu erfüllen. Andererseits werden Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinde verschoben. Es gilt neu der Grundsatz, dass alle Aufgaben im Zusammenhang mit Bauvorhaben (ausser Industrieanlagen mit Vorbehandlung) durch die Gemeinden bewilligt und kontrolliert werden.

Die Verlagerung der Zuständigkeit für die Erteilung von Bewilligungen für die Einleitung von nicht verschmutztem Abwasser in Gewässer vom Kanton zu den Gemeinden verursacht bei letzteren personellen Mehraufwand (Art. 5 Abs. 2). Auf der anderen Seite geht die bisher im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden liegende Aufgabe der Kontrolle von Güllegruben und der maximalen Tierbestände in Landwirtschaftsbetrieben auf den Kanton über (Art. 7 Abs.1). Diese Verschiebung verursacht beim Kanton einen zusätzlichen Arbeitsaufwand von mehr als 20 Arbeitstagen. Die mit der Vorlage befassten Fachleute gehen davon aus, dass bezüglich des personellen Mehraufwandes etwa gleich grosse Aufgabenbereiche von den Gemeinden zum Kanton wie vom Kanton zu den Gemeinden verschoben werden.

Punktuell haben die geplanten Änderungen auch finanzielle Auswirkungen. Einerseits ist hier der Wegfall von Gebühren für im öffentlichen Interesse liegende Trinkwasserfassungen zu erwähnen. Die finanziellen Auswirkungen eines Verzichtes sind aber gering. Mit dem Wegfall von Kantonsbeiträgen an den Bau neuer öffentlicher Gewässerschutzanlagen (Art. 18) kann mittelfristig Geld gespart werden. Die höheren Beiträge für Kantonsprojekte bei Revitalisierungen werden dem Fonds belastet.

Insgesamt sind die finanziellen Auswirkungen der Vorlage gering.

#### **5. Vernehmlassung**

Der Regierungsrat führte eine Vernehmlassung zu den Änderungen im EG GSchG durch. Da die Vorlage mit den Gemeinden – die Hauptbetroffenen dieser Vorlage – intensiv vorbesprochen wurde, rechtfertigte sich eine kurze Vernehmlassungsfrist von einem Monat. Dennoch wurde die kurze Frist von mehreren Teilnehmern gerügt. Der Regierungsrat nimmt dies zur Kenntnis und bemüht sich, nicht unnötig (zu) sportliche Fristen zu setzen.

Die Vorlage stiess insgesamt auf gute Resonanz. Befürchtungen Einzelner, die Gemeinden könnten mit übermässigem Mehraufwand belastet werden, kann entgegengehalten werden, dass der Kanton im Gegenzug Aufgaben von den Gemeinden übernimmt.

Auf die einzelnen Anträge konnte entweder durch eine Anpassung des Gesetzesentwurfs oder durch eine Berichtigung oder Ergänzung der Erläuterungen eingegangen werden.

## **6. Antrag**

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die beiliegende Gesetzesänderung der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten.*

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

**Im Namen des Regierungsrates**

*Rolf Widmer, Landammann  
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Synopse