



Erläuternder Bericht zum II. Nachtrag zur Verordnung zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung

vom 1. Dezember 2010

A. Der vom Kantonsrat am 24. Februar 2010 erlassene II. Nachtrag zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (abgekürzt GSchVG) ist am 20. April 2010 rechtsgültig geworden (ABI 2010, 1546). Die Gesetzesänderung hat zur Folge, dass die Verordnung zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.21; abgekürzt GSchVV) angepasst werden muss.

Mit dem II. Nachtrag zur GSchVV werden verschiedene Bestimmungen des II. Nachtrags zum GSchVG konkretisiert, so insbesondere die geänderten Vorschriften über die Bewilligungs- und Kontrollpflichten betreffend die Anlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten. Im Weiteren sind die Vorschriften über Abgeltungen für Massnahmen im Interesse des Gewässerschutzes an den auf Bundesebene neu gestalteten Finanzausgleich und die in diesem Bereich geänderte Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) anzupassen und zu ergänzen. Schliesslich können auch verschiedene Verordnungsbestimmungen aufgehoben werden, die inzwischen entweder wegen der im Gewässerschutzrecht des Bundes vorgenommenen Deregulierung überflüssig geworden oder ins Gesetz integriert worden sind.

B. Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen

Die neuen Vorschriften der Art. 3ter bis 3novies der Verordnung sind Folge der am 1. Januar 2008¹ in Kraft getretenen Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)². Die seither zu beachtenden Änderungen bei der Durchführung von Subventionierungen gelten u.a. auch für verschiedene Massnahmen des Gewässerschutzes: Statt Massnahmen kostenorientiert zu subventionieren, werden heute mehrjährige Programme mit globalen oder pauschalen Abgeltungen (sogenannte Programmvereinbarungen) abgeschlossen. Der Bund übernimmt dabei die strategische Führung und steuert die Aufgabenerfüllung mit Zielvorgaben. In den NFA-Programmen legt das BAFU gemeinsam mit den Kantonen fest, welche Leistungen erbracht und subventioniert werden sollen. Aus diesem Grund mussten damals auch die Art. 61 und 62a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (SR 814.20; abgekürzt GSchG) angepasst werden³.

Die Kantone bestimmen in der Folge selbst, wie sie die mit dem Bund vereinbarten Ziele erreichen wollen; sie sprechen die dafür vorgesehenen Abgeltungen den Anspruchsberechtigten als "Kantonsbeiträge" zu. Die erwähnten Änderungen im Bundesrecht hatten zur Folge, dass die kantonalen Bestimmungen über die Staatsbeiträge für Gewässerschutzanlagen und -massnahmen nach Art. 61 Abs. 1 und Art. 62a GSchG durch neue Bestimmungen im GSchVG (Art. 56quinquies und Art. 56sexies) abgelöst werden mussten. Diese Vorschriften sind auf Verordnungsstufe zu konkretisieren.

Art. 3ter regelt die Zuständigkeiten innerhalb der Kantonsverwaltung für die beim Bund einzureichenden Gesuche um Ausrichtung globaler Abgeltungen an die Finanzierung von Anlagen oder Massnahmen des Gewässerschutzes und für den Abschluss von entsprechenden Pro-

¹ AS 2007, 5817.

² Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (abgekürzt NFA; AS 2007, 5779 ff.).

³ Vgl. AS 2007, 5806.

grammvereinbarungen mit der zuständigen Stelle des Bundes. Dabei ist vorgesehen, dass betreffend die Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen (Art. 62a GSchG) das Volkswirtschaftsdepartement und für alle übrigen Fälle das Baudepartement zuständig sein soll. Diese Aufgabenteilung entspricht grundsätzlich der bisherigen Regelung der Zuständigkeiten für den Vollzug der entsprechenden Vorschriften des eidgenössischen Gewässerschutzrechts⁴.

Art. 3quater legt fest, welche kantonale Stelle die Kantonsbeiträge an die Finanzierung von Gewässerschutzanlagen oder -massnahmen zusichert und ausrichtet. Auch hier entsprechen die Zuständigkeiten der bisherigen Aufgabenteilung zwischen dem Landwirtschaftsamt und dem Amt für Umwelt und Energie auf diesem Gebiet⁵, das heisst das Landwirtschaftsamt ist bei den Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen (Art. 62a GSchG) für die Zusicherung und Ausrichtung von Beiträgen zuständig, das AFU in den übrigen Fällen.

Art. 3quinquies bis Art. 3novies regeln das Verfahren der Beitragsausrichtung von der Einreichung des entsprechenden Gesuchs bei der zuständigen kantonalen Stelle bis hin zur Abnahme des Schlussberichts und der Abrechnung und des Informationsaustauschs zwischen den involvierten kantonalen Stellen. Dabei sind im Wesentlichen die für die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen üblichen Verfahrensvorschriften vorgesehen. Die Rückerstattung und die Verjährung von Beiträgen sind bereits im Gesetz geregelt (vgl. Art. 56quinquies GSchVG und Art. 66 GSchG).

Art. 4: Die Zuständigkeitsvorschrift kann erheblich vereinfacht werden: Zunächst ist der erste Absatz offener zu formulieren; dadurch können auch neue Aufgaben des Gewässerschutzes, die im Zusammenhang mit Wasserentnahmen erfüllt werden müssen, unter die Bestimmung subsumiert werden. Zu denken ist dabei namentlich an Massnahmen zur Verminderung der Einwirkungen von Schwall und Sunk auf die Gewässer und Massnahmen zur Verbesserung des Geschiebehaltens in einem von Wasserentnahmen betroffenen Fliessgewässer. Durch die offene Formulierung von Art. 4 Abs. 1 GSchVV kann ausserdem der zweite Absatz der Bestimmung aufgehoben werden, da das dort Geregelter nunmehr unter die Vorschrift von Abs. 1 fällt. Schliesslich gilt die in Art. 4 Abs. 1 Bst. b festgehaltene Zuständigkeit des AFU aufgrund von Art. 2 GSchVV ohnehin. Die Vorschrift ist somit überflüssig und kann ebenfalls gestrichen werden.

Art. 7: Die Befugnis des Baudepartementes zum Erlass von Richtlinien und Weisungen im Zusammenhang mit den Meldungen über die Errichtung, Änderung und Ausserbetriebnahme von Lageranlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten (Bst. f) soll an die im Gesetz geänderten Begriffe angeglichen werden. Am Inhalt ändert sich durch diese Anpassung und Präzisierung der Vorschrift nichts.

Art. 16bis und Art. 16ter bestimmen gestützt auf Art. 37 Abs. 3, Art. 54 und Art. 54bis GSchVG, dass bezüglich der Anforderungen an Personen, die Anlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten erstellen, ändern, kontrollieren, befüllen, warten, entleeren und ausser Betrieb setzen (Fachpersonen) und den Stand der Technik in Bezug auf Herstellung, Installation und Unterhalt von Anlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten⁶ die Richtlinien und Normen des Verbandes für Gewässerschutz und Tanksicherheit (CITEC Suisse) und des Schweizerischen Vereins für technische Inspektionen (SVTI) massgebend sind. Diese Verweisung setzt die vom Bundesgesetzgeber vertretene Auffassung um, wonach Definition und Nachführung des Standes der Technik und das Festlegen konkreter Anforderungen an das Fachpersonal sowie die Durch-

⁴ Vgl. Art. 3bis GSchVV.

⁵ Vgl. Fussnote 4.

⁶ Art. 22 Abs. 3 und 4 GSchG; Art. 37 Abs. 3 GSchVG.

führung von entsprechenden Aus- und Weiterbildungskursen grundsätzlich von den jeweiligen Fachverbänden und -organisationen (Anlagehersteller und Tankrevisoren) zu besorgen sind⁷.

Unter der Federführung der Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter der Schweiz (KVU Schweiz) konnten mit den oben genannten Fachverbänden entsprechende Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden. Diese regeln die selbständige, dauerhafte Erfüllung der Vorgaben des Bundesgesetzgebers an das Fachpersonal und an die Eigenschaften von Lageranlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten (samt zugehörigen Anlagebestandteilen) entsprechend dem Stand der Technik durch die Verbände. Dabei werden der Bereich des Standes der Technik schweremässig vom SVTI als technische Kompetenzstelle und die Bereiche der Aus- und Weiterbildung der Fachpersonen sowie die Qualitätssicherung vom Verband für Gewässerschutz und Tanksicherheit (CITEC Suisse) betreut. Die in der KVU Schweiz organisierten kantonalen Gewässerschutzfachstellen sind indessen verpflichtet, die Einhaltung der vorgesehenen Leistungsvereinbarungen durch die Vertragspartner zu überwachen.

Bezüglich der Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals konnte in der Folge ein System mit zwei verschiedenen vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) am 2. Juli 2010 anerkannten Fachausweisen⁸ geschaffen werden. Die Prüfungsordnung für die Erlangung der Fachausweise trat am 1. August 2010 in Kraft.

In Art. 16bis Abs. 2 GSchVV ist festgehalten, dass die nach bisherigem Recht erworbenen Fachausweise betreffend die Erstellung, Änderung, Kontrolle, Befüllung, Wartung, Entleerung und Ausserbetriebnahme von Anlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten, namentlich der eidgenössische Fachausweis "Heizöl-Tankrevisor", ihre Gültigkeit behalten. Die Inhaberinnen und Inhaber dieser Fachausweise sollen indessen verpflichtet werden, in angemessenen zeitlichen Abständen die vom Verband für Gewässerschutz und Tanksicherheit (CITEC Suisse) angebotenen Weiterbildungskurse zu besuchen. Die Einzelheiten werden von CITEC Suisse und dem BBT festgelegt.

Art. 16quater nimmt Bezug auf Art. 35ter GSchVG und die Vorschriften des Bundesrechts über die (periodischen) Kontrollen von Anlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten⁹. Die Bestimmung hält dazu fest, dass die kantonalen und kommunalen Stellen jeweils in ihrem Zuständigkeitsbereich anhand von Stichproben zu überprüfen haben, ob die von den Anlageinhabern in Eigenverantwortung zu veranlassenden Kontrollen ordnungsgemäss ausgeführt und die dabei festgestellten Mängel behoben worden sind. Tatsache ist, dass die Kantone – trotz der Eigenverantwortung der Anlageinhaber und der Wirtschaft – weiterhin im Wesentlichen für den Vollzug der Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes zuständig sind und die Eigenverantwortung auch in Zukunft nicht ohne ein Minimum an behördlichen Kontrollen (Stichproben) auskommen wird.

Nach *Art. 16quinquies* werden die bewilligungs- und meldepflichtigen Lageranlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten auch in Zukunft von der zuständigen kantonalen oder kommunalen Stelle mit einer Tanknummer gekennzeichnet. Die geschieht vor allem mit Blick auf die Registrierung der Anlagen nach Art. 37bis GSchVG.

Art. 17 konkretisiert die Bestimmung von Art. 37bis GSchVG über die – je nach Zuständigkeit für die Anlage gemäss Art. 35 GSchVG – bei der Standortgemeinde oder beim Kanton zu führenden Register der Lageranlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten. Das kantonale und die kommunalen Register der bewilligungs- und meldepflichtigen Lagerbehälter mit wassergefährdenden Flüssigkeiten haben danach mindestens die folgenden Daten zu enthalten:

⁷ Vgl. Botschaft des Bundesrates vom 22. Dezember 2004 über die Änderung des Gewässerschutzgesetzes, BBl 2005, 943 f.

⁸ Spezialist/in für Tanksicherheit mit eidgenössischem Fachausweis, Fachrichtung Tankkontrolle, und Spezialist/in für Tanksicherheit mit eidgenössischem Fachausweis, Fachrichtung apparativer Gewässerschutz.

⁹ Art. 22 Abs. 1 GSchG und Art. 32a GSchV.

- die Anlagekennzeichnung (Tanknummer),
- die Standortadresse,
- die Gebäudeversicherungsnummer,
- das Bewilligungs- oder Meldejahr,
- das Jahr, in dem die Anlage zuletzt durch die zuständige Stelle kontrolliert wurde,
- die Art der gelagerten wassergefährdenden Flüssigkeit,
- das Fassungsvermögen und
- die Versetzungsart (erdverlegt oder im Gebäudeinnern).

Nach Art. 17 Abs. 2 GSchVV stellen die zuständige Stelle der politischen Gemeinde und das Amt für Umwelt und Energie als zuständige Stelle des Kantons einander die in Art. 17 Abs. 1 GSchVV aufgelisteten Daten zur Verfügung.

Art. 17bis hält fest, dass die für die Bewilligung der Anlage zuständige kantonale oder kommunale Stelle¹⁰ die erforderliche Verfügung erlässt, wenn die Inhaberin oder der Inhaber einer bewilligungspflichtigen Anlage oder eines regelmässig zu kontrollierenden Leckanzeigesystems¹¹ seinen Pflichten bezüglich periodischer Kontrolle oder Behebung von bei der Kontrolle festgestellten Mängeln nicht innert angemessener Frist nachkommen sollte. Diese Pflicht der zuständigen Stelle knüpft nahtlos an die in Art. 16bis GSchVV verankerte Überwachungspflicht von Kanton und Gemeinden und die in Art. 35quinquies GSchVG geregelten Meldepflichten der Fachpersonen an die Behörde an. Da den Fachpersonen im Sinn von Art. 22 Abs. 3 GSchG keine Verfügungsbefugnis gegenüber den Anlageinhabern zusteht, müssen die zuständigen Stellen der Gemeinden oder des Kantons im Einzelfall das Erforderliche verfügen und gegebenenfalls durchsetzen.

Art. 17ter GSchVV betrifft die Meldepflichten der Revisionsunternehmen gegenüber dem AFU. Die Bestimmung kann ohne weiteres aufgehoben werden, da diese Pflichten neu auf Gesetzesstufe, in Art. 35quinquies GSchVG, geregelt werden.

Art. 17quater konkretisiert die in Art. 35bis GSchVG verankerten Meldepflichten der Inhaber von meldepflichtigen Anlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten an die Standortgemeinde. Die Definition der meldepflichtigen Anlagen erfolgte bereits im Gesetz¹². Für die gesetzlich vorgeschriebenen Meldungen von Ausserbetriebnahmen bewilligungspflichtiger Anlagen werden die Vorschriften von Art. 17quater GSchVV sachgemäss angewendet.

Die *Artikel 18bis, 18ter, 18quater und 18quinquies* GSchVV und *Ziff. II* des Nachtrags zur GSchVV werden aufgehoben. Dies ist die Konsequenz aus dem Beschluss des Kantonsrates vom 24. Februar 2010¹³, die Art. 37ter ff. GSchVG aufzuheben. Die von der Regierung am 2. Juli 2002 beschlossenen¹⁴, von der Regierung jedoch nicht in Vollzug gesetzten Verordnungsbestimmungen betreffen – zusammen mit den aufgehobenen Art. 37ter ff. GSchVG – das im Zusammenhang mit dem ursprünglich geplanten zentralen Tankkataster vorgesehene obligatorische "Vignettensystem" für Lageranlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten (mit gebührenpflichtigen Vignetten als Datenträger). Nachdem die Regelung und der Vollzug eines lückenlosen behördlichen Überwachungs- und Kontrollsystems im Bereich der genannten Anlagen inzwischen keine Ziele des Gewässerschutzrechts mehr sind, kann auf die Einführung des genannten Vignettensystems verzichtet werden.

Ziff. IV/1 des Nachtrags zur GSchVV vom 2. Juli 2002¹⁵ wird bezüglich der beschlossenen Aufhebung von Art. 18 GSchVV, wonach die (kantonalen und kommunalen) Bewilligungsbehörden

¹⁰ Art. 35 GSchVG.

¹¹ Art. 32a GSchV.

¹² Art. 35bis Abs. 1 Bst. b GSchVG.

¹³ ABI 2010, 684 ff., S. 687.

¹⁴ nGS 37-97.

¹⁵ nGS 37-97.

die Kosten für die Datenverarbeitung am kantonalen Tankkataster anteilmässig tragen, zusammen mit dem II. Nachtrag zur GSchVV in Vollzug gesetzt. Die Bestimmung ist nicht mehr erforderlich, da es keinen zentralen Tankkataster beim Kanton mehr gibt. Die entsprechenden Register werden nunmehr dezentral, vom jeweils zuständigen Gemeinwesen (auf eigene Kosten) geführt.

Ziff. II: Mit dem II. Nachtrag zur GSchVV ist die Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Gewässerschutzgesetz vom 13. Mai 1975¹⁶ zu ändern: Die Artikel 64 bis 67 sowie 70 und 71 über die Staatsbeiträge sind aufzuheben, weil die Subventionierung von Anlagen zur Behandlung oder Verwertung von Siedlungsabfällen (Art. 62 Abs. 2 bis 4 GSchG) abgeschlossen ist und im Kanton St.Gallen ausserdem kein Bedarf an Anlagen und Einrichtungen von gesamtschweizerischem Interesse zur Entsorgung von Sonderabfällen (Art. 62 Abs. 1 GSchG) besteht. Bezüglich Subventionierung von Abwasseranlagen auf der Grundlage der bis zum 31. Oktober 1997 massgebenden Fassung der Art. 61 ff. GSchG konnten die Beitragszusicherungen und -auszahlungen inzwischen weitgehend, aber noch nicht in allen Fällen abgeschlossen werden. Daher muss mit der Anwendung von Ziff. II des II. Nachtrags zur GSchVV noch zugewartet werden.

Ziff. III: Der Gebührentarif für die Kantons- und Gemeindeverwaltung¹⁷ ist an die neuen Vorschriften anzupassen (Ziff. 26.20.23 [Aufhebung] und Ziff. 26.20.24) und in einem Punkt zu ergänzen (Ziff. 50.32.12.11.01).

C. Der II. Nachtrag zur GSchVV hat selbst keine finanziellen oder personellen Auswirkungen. Die entsprechenden Auswirkungen des II. Nachtrags zum GSchVG sind ausserdem gering. Die dezentral zu führenden Register über die bewilligungs- und meldepflichtigen Lageranlagen mit wassergefährdenden Flüssigkeiten werden für die Gemeinden mit einem gewissen Mehraufwand bei der Datenhaltung verbunden sein. Dagegen kann das neu zu schaffende kantonale Register wesentlich kostengünstiger realisiert werden als der Tankkataster nach dem Konzept des Nachtragsgesetzes zum GSchVG vom 4. April 2002¹⁸. Die dem Kanton entstehenden Kosten aufgrund der Leistungsvereinbarungen mit den Fachverbänden (Verband für Gewässerschutz und Tanksicherheit [CITEC Suisse] und Schweizerischer Verein für technische Inspektionen [SVTI]) sind marginal. Dazu kann auf die Ausführungen der Regierung in der Botschaft zum II. Nachtrag zum GSchVG (ABI 2009, 2046 f.) verwiesen werden.

D. Der vorliegende II. Nachtrag zur GSchVV hängt eng mit dem II. Nachtrag zum GSchVG zusammen. Die neuen Ordnungsbestimmungen sollen deshalb gleichzeitig mit den entsprechenden Vorschriften des II. Nachtrags zum GSchVG auf den 1. Januar 2011 in Vollzug gesetzt werden. Davon auszunehmen ist einzig Ziff. II des II. Nachtrags zur GSchVV (Aufhebung der Art. 64 bis 67, 70 und 71 der Vollzugsverordnung zum EG zum GSchG). Die Gründe dafür wurden oben erwähnt.

¹⁶ sGS 752.11.

¹⁷ sGS 821.5.

¹⁸ Vgl. dazu die Botschaft der Regierung vom 14. August 2001 zu einem Nachtragsgesetz zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung, ABI 2001, 1936 ff., 1954 und 1961.