Gesundheitsdepartement
des Kantons St.Gallen

Moosbruggstrasse 11, 9001 St.Gallen
Telefon 071 229 35 70, Fax 071 229 39 62

Vorberatende Kommission des Kantonsrates

Protokoll der Sitzung vom 5. März 2007

Einführungsgesetz zur eidgenössischen Chemikaliengesetzgebung (22.06.13)

Ort: Gesundheitsdepartement des Kantons St.Gallen,
Moosbruggstrasse 11, 9001 St.Gallen,
Konferenzraum 801, 8. Stock

Zeit: Montag, 5. März 2007 14.00 bis 15.20 Uhr

Anwesend:

Mitglieder der vorberatenden Kommission:
Bürgi Christoph, St.Gallen, Präsident
Cristuzzi Rolf, Widnau
Dobler Ernst, Oberuzwil
Heim-Keller Seline, Gossau
Imper David, Heiligkreuz
Schuler Franz, Benken
Büchel Roland, Oberriet
Güntensperger Heinz, Dreien
Stump Bruno, Engelburg
Thalmann Linus, Kirchberg
Erat-Stierli Ruth, Rheineck
Graf Frei Ursula, Diepoldsau
Keller Eva B., Uetliburg
Solenthaler Christoph, St.Gallen
Grob Tabea, Necker

Vom Gesundheitsdepartement:
Hanselmann Heidi, Regierungsrätin
Hunziker Hans-Rudolf, Leiter Amt für Lebensmittelkontrolle (KAL)
Bührer Michael, Leiter Rechtsdienst
Lorenzi Markus, Protokoll

Vom Baudepartement:
Anderegg Martin, Amt für Umweltschutz (AfU)

Traktanden:

1. Begrüssung
2. Einführungsreferat
3. Eintretensdiskussion mit Abstimmung
4. Spezialdiskussion
5. Rückkommen
6. Schlussabstimmung

7. Varia

Geht an:
- Mitglieder der vorberatenden Kommission
- Staatskanzlei (7)
- Gesundheitsdepartement (4)

1. Begrüssung

Bürgi (FDP) begrüsst als Präsident die Kommissionsmitglieder, die Vertreterin und die Vertreter des Gesundheitsdepartementes und des Baudepartementes zur Beratung der Vorlage.

Der Präsident lässt die Präsenzliste mit der Bitte um Eintrag zirkulieren und stellt fest, dass die Kommission vollständig anwesend und somit gemäss Art. 56 des Kantonsratsregelements beschlussfähig ist. Es gibt keine Bemerkungen zur Traktandenliste.

2. Eintretensreferat

Heidi Hanselmann, Regierungsrätin, Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes

Bei dieser Gesetzesvorlage geht es ausschliesslich um die Regelung der Zuständigkeiten zum Vollzug von Vorschriften, die der Bund erlässt. Die Kompetenz zum Erlass des materiellen Rechts in der Chemikaliengesetzgebung liegt allein beim Bund. Der Vollzug der Vorschriften ist dagegen Sache der Kantone. Man befasst sich heute daher allein mit der Frage, wer innerhalb des Kantons dafür besorgt ist, dass die Vorschriften des Bundes eingehalten werden. Anlass zu dieser Gesetzesvorlage hat der Bund gegeben. Er hat seine Chemikaliengesetzgebung umfassend überarbeitet. Insbesondere hat er das frühere Giftgesetz durch das Chemikaliengesetz ersetzt. Grundlage der Chemikaliengesetzgebung auf Bundesebene sind aber nicht nur das Chemikaliengesetz, sondern auch das Umweltschutzgesetz und das Landwirtschaftsgesetz. Abgestützt auf diese drei Erlasse hat der Bund umfangreiche Detailvorschriften in Form von bundesrätlichen und departementalen Verordnungen erlassen. Als Beispiel sei die Pflanzenschutzverordnung genannt, die auf dem Chemikaliengesetz, dem Umweltschutzgesetz und dem Landwirtschaftsgesetz basiert.

Gestützt auf die überarbeiteten Grundlagen auf Gesetzesstufe hat der Bund das Verordnungsrecht vollständig neu gefasst. Materiell hat sich kaum etwas geändert. Die verschiedenen Regelungen wurden aber anders gegliedert als bisher. Nach früherem Recht hat der Bund nach dem Schutzobjekt differenziert. Was den Menschen gefährdete, wurde in der Giftverordnung, was die Umwelt gefährdete, wurde in der Stoffverordnung geregelt. Diese Unterscheidung hat der Bund nun fallengelassen. Neu ist das Gefährdungspotential des Stoffes für die Systematik verantwortlich. Die Chemikalienverordnung schützt Gesundheit und Umwelt.

Die neue Systematik des Bundesrechts hat Auswirkungen auf die kantonale Vollzugsregelung. Aus der Bundesgesetzgebung ergibt sich, dass nicht der Bund, sondern eine vom Kanton be-

zeichnete Stelle für den Vollzug zuständig ist. Mit dem vorliegenden Entwurf wird eine Aufteilung der Vollzugskompetenzen zwischen Kanton und Gemeinden vorgenommen. Soweit der Kanton selbst zuständig ist, die Vollzugskompetenzen also nicht den Gemeinden übertragen werden, wird die Regierung durch Verordnungen regeln, welche Stelle innerhalb der Verwaltung den Vollzug übernehmen muss. Die Aufteilung zwischen Kantonen und Gemeinden war bisher im Grossratsbeschluss über umweltgefährdende Anlagen, dem so genannten GRuSA, verankert. Er regelt den Vollzug von verschiedenen Bundeserlassen, insbesondere in den Bereichen umweltgefährdende Stoffe, Gifte, Sonderabfälle sowie Bodenschutz. Grundsätzlich hatte der Kanton St.Gallen die Giftgesetzgebung des Bundes zu vollziehen. Den Gemeinden wurde lediglich der Vollzug einzelner näher umschriebener Vorschriften übertragen. Im Wesentlichen Teile der Stoffverordnung, bei Sonderabfällen und beim Bodenschutz.

Was hat die neue eidgenössische Chemikaliengesetzgebung nun für Auswirkungen auf den GRuSA? Das Giftgesetz ist aufgehoben und durch das Chemikaliengesetz ersetzt worden. Der GRuSA bestimmt noch immer, dass der Kanton das Giftgesetz vollzieht. Das ist nicht weiter schlimm, denn auch für den Vollzug der Chemikaliengesetzgebung erklärte der Bund die Kantone für zuständig. Auch wenn also im GRuSA heute nichts über das Chemikaliengesetz steht, muss der Kanton gleichwohl das Bundesrecht vollziehen. Damit der Rechtsuchende aber im Gesetz fündig wird, ist die neue Terminologie des Bundes in der st.gallischen Gesetzgebung nachzuführen.

Bei den jetzt im GRuSA verankerten Regelungen der Gemeinden kann derjenige, der prüfen will, wer für den Vollzug der Bundesvorschriften zuständig ist, kaum mehr herausfinden, ob das nun der Kanton oder die Gemeinde ist. Im GRuSA ist nämlich von Vorschriften die Rede, die auf Bundesebene aufgehoben worden sind, nämlich von Vorschriften der Stoffverordnung. Was dort geregelt war, findet sich materiell unverändert zwar in der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung wieder, doch wird eben im GRuSA nicht auf diese aktuell gültige Verordnung, sondern auf die aufgehobene Stoffverordnung verwiesen. Ähnliches gilt bei den Sonderabfällen und beim Bodenschutz, wo der Bund alte Vorschriften überarbeitet hat. Diese Ausführungen zeigen, dass alles sehr verschachtelt ist und es daher wichtig ist, eine Systematik hineinzubringen. Die bestehende Rechtsunsicherheit muss behoben werden, dass heisst, dass im kantonalen Vollzugsgesetz auf die gültigen Regelungen verwiesen werden sollte.

Geplant ist, diese Aktualisierung wie folgt vorzunehmen: Es wird ein neues Chemikaliengesetz erlassen, das sich nur noch mit dem Vollzug der Chemikaliengesetzgebung befasst, nämlich ein Einführungsgesetz zum eidgenössischen Chemikaliengesetz. Der GRuSA wird um die Vollzugszuständigkeiten, die neu in diesem Einführungsgesetz zum Chemikaliengesetz geregelt werden, erleichtert. Er bleibt aber als Rumpferlass für die Regelung umweltschutzrechtlicher Zuständigkeiten erhalten. Seine Tage sind allerdings gezählt. Das Baudepartement beabsichtigt, der Regierung bzw. dem Kantonsrat ein Einführungsgesetz zum eidgenössischen Umweltschutzgesetz zu unterbreiten. Die Zuständigkeiten im Einführungsgesetz zum Chemikaliengesetz entsprechen der Regelung im bisherigen GRuSA: Der Kanton ist zuständig, soweit nicht die Gemeinden ausdrücklich als zuständig bezeichnet werden. Den Gemeinden werden klar definierte, in den fraglichen Bundesverordnungen nachlesbare Zuständigkeiten übertragen. Wie bisher bleibt die Gemeinde zuständig für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, Holzschutzmitteln, Auftaumitteln im Winterdienst sowie Dünger. Wie bereits erwähnt, bleibt der

GRuSA als Rumpferlass erhalten. Gestrichen wird, was mit der neuen Terminologie im Einführungsgesetz zum Chemikaliengesetz geregelt wurde. Unverändert bleibt die Zuständigkeit des Kantons bei der Störfallverordnung, die allein auf dem Umweltschutzgesetz basiert. Hier zeigt sich die Abgrenzung zwischen dem Chemikalienrecht und dem Umweltschutzrecht. Nachgeführt werden die neuen Begrifflichkeiten des Bundes, dass heisst, es wird korrekt auf die Bezeichnungen der neuen Bundesvorschriften verwiesen.

Die Verordnung über den Verkehr mit Abfällen (VeVA) ersetzte im Jahr 2006 die Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen (VVS) aus dem Jahr 1997. Die VeVA regelt, wie vorher die VVS, den Umgang mit Sonderabfällen. Die Abgeber von Sonderabfällen dürfen weiterhin nur an berechtigte Empfängerbetriebe abgeben und müssen hierfür Begleitscheine verwenden. Es gibt im Kanton St.Gallen etwa 4'000 bis 5'000 Abgeber von Sonderabfällen. Empfänger von Sonderabfällen - davon gibt es im Kanton St.Gallen etwa 40 - müssen wie bisher über eine kantonale Bewilligung verfügen und ihre Stoffströme quartalsweise dem Kanton melden. Neu macht der Bund seine bisherige Datenbank im Internet zugänglich. Sie enthält Adress- und Fachdaten der Abgeber und Empfänger sowie Informationen über die Stoffströme. Der Bund zieht sich aus dem Vollzug zurück. Daher müssen neu die Kantone die Betriebsdaten verwalten und die Transaktionen bzw. Stoffströme erfassen. Neu muss der Kanton nicht nur die Quartalslisten einfordern, sondern auch sicherstellen, dass alle Transaktionen eines Empfängerbetriebes in der Internet-Datenbank erfasst sind. Nötigenfalls muss der Kanton St.Gallen die Erfassung der Daten selber durchführen und abschliessend die Daten auf Plausibilität überprüfen und freigeben.

Eine weitere neue Aufgabe ergibt sich für die Kantone auch aus der Aufnahme von so genannten anderen kontrollpflichtigen Abfällen in der VeVA. Hierunter fallen problematische Massenabfälle wie Altholz, Altreifen oder Autowracks. Empfängerbetriebe solcher Abfälle müssen über eine kantonale Bewilligung verfügen. Neu bewilligungspflichtig sind etwa 60 bis 70 Betriebe. Die VeVA verlangt für die meisten Aufgaben eine kantonale Behörde. Die Übertragung dieser Aufgaben an die Gemeinden ist daher kraft Bundesrecht ausgeschlossen. In der Regel geht auch der übrige Verkehr mit Abfällen über das Gebiet der politischen Gemeinde, vielfach auch über jenes des Kantons hinaus. Der Vollzug der Verordnung über den Verkehr mit Abfällen wird daher dem Kanton übertragen; damit werden die Gemeinden entlastet.

Im Jahr 1998 hat der Bundesrat die Verordnung über Belastungen des Bodens, die so genannte VBBo in Kraft gesetzt und dabei den Kantonen neue Aufgaben beim Umgang mit ausgehobenem Boden oder beim physikalischen Bodenschutz übertragen. Die frühere Verordnung über Schadstoffe im Boden enthielt noch keine solchen Aufgaben. Verdichtungen des Bodens sind die Folge von nicht sachgerechten physikalischen bzw. mechanischen Eingriffen in den Boden (zum Beispiel Einsatz von zu schweren Maschinen und Geräten oder Arbeiten bei ungünstigen Witterungsbedingungen). Bodenverdichtungen können zu einer dauerhaften Beeinträchtigung der Bodenstruktur führen. Verdichtete Böden sind zudem anfällig für Erosion. Um Bodenverdichtung und -erosion zu vermeiden, schreibt die VBBo verschiedene Massnahmen vor. Zum Beispiel muss, wer den Boden bewirtschaftet, unter Berücksichtigung der Feuchtigkeit des Bodens Fahrzeuge, Maschinen und Geräte so auswählen und einsetzen, dass Verdichtungen des Bodens vermieden werden.

Der sachgemässe Umgang mit Boden ist vor allem auch auf der Baustelle wesentlich. Beim Bauen wird meist Boden abgeschält oder ausgehoben und später, beispielsweise für Rekultivierungen, Umgebungsgestaltungen oder Terrainveränderungen wieder verwendet. Stammt dieser Bodenaushub aus der Nähe von diffusen Schadstoffquellen (z.B. Strassen oder Eisenbahnlinien), so ist er mehr oder weniger stark mit Schadstoffen verunreinigt (Blei, Kupfer, Cadmium, Zink, usw.). Um die Belastung bisher sauberer Böden zu vermeiden, schreibt die VBBo vor, wie mit ausgehobenem Boden umzugehen ist. Der Vollzug der VBBo ist bisher im kantonalen Recht noch nicht geregelt. Die meisten Aufgaben im Bodenschutz werden durch kantonale Stellen - Amt für Umweltschutz, Landwirtschaftsamt und Kantonsforstamt - zu vollziehen sein. Dort wo es um Bodenschutz auf der Baustelle geht, soll der Vollzug den politischen Gemeinden übertragen werden. Diese Kompetenzzuweisung ist von den Gemeinden als zweckmässig bezeichnet worden. Von den Gemeinden sind keine gegensätzlichen Stellungnahmen eingegangen.

Zu den Kosten: Es kommen zusätzliche Aufgaben auf den Kanton zu. Bisher hat der Bund eine Datenbank mit Informationen über die Abfallströme geführt, neu hat dies der Kanton zu übernehmen. Er muss die Betriebsdaten der Abgeber von Sonderabfällen, das sind mehrere Tausend, und der Empfänger von Sonderabfällen, das sind mehrere Dutzend, verwalten und die Transaktionen systematisch erfassen. Somit braucht es eine zusätzliche 50% Stelle im Amt für Umweltschutz, also beim Baudepartement, wobei darüber Herr Anderegg noch Auskunft geben kann. Es gilt zu beachten, dass ein Mehraufwand durch verschiedene neue Aufgaben entstehen wird.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit verbunden mit der Bitte, auf diese Vorlage einzutreten.

3. Eintretensdiskussion mit Abstimmung

Cristuzzi (CVP): Das eidgenössische Chemikaliengesetz ist in Kraft. Man muss sie umsetzen, was uns notwendig und sinnvoll erscheint. Man hätte es begrüsst, wenn in den Unterlagen die Änderungen besser hätten nachvollzogen werden können. Wichtig scheint uns, dass am Subsidiaritätsprinzip festgehalten wird, wie es in der Botschaft ausgeführt ist. Soviel wie möglich soll von den Gemeinden umgesetzt werden, auch wenn es nicht immer angenehm ist, wie bei der Problematik mit Dünger. Es ist sicherzustellen, dass die Vollzugsorgane korrekt ausgebildet sind, damit sie ihre Aufgaben wahrnehmen können. Ein Punkt scheint problematisch: Die Klassierung von Aushub als Abfall. Es stellt sich die Frage, ob Aushub separat klassiert werden sollte. Es besteht die Gefahr, dass die praktische Umsetzbarkeit (in der Verordnung) gefährdet wird. Wir bitten die Regierung, ein besonderes Auge darauf zu werfen, damit die Umsetzung in der Verordnung so erlassen wird, dass sie auch umgesetzt werden kann. *Die CVP ist klar für Eintreten auf die Vorlage*.

Erat-Stierli (SP): *Auch die SP ist für Eintreten*. Es ist klar, dass eine Vollzugsgesetzgebung notwendig ist. Uns war zunächst aber nicht klar, weshalb diese Vorlage im Gesundheitsdepartement ist und nicht im Baudepartement, v.a. betreffend Kontrollen. Man hat jetzt gesehen,

dass ein wichtiger Teil dem Amt für Umwelt zugeordnet wird. Zur Übernahme der Aufgaben der Gemeinden im Bereich des Bodenschutzes ist es für uns wichtig, dass sorgfältig vorgegangen wird. Vollzug und Kontrolle sind wichtig. Wir sind der Meinung, dass wir eine Kontrolle des AfU benötigen. Bei der Selbstkontrolle sind wir immer sehr skeptisch. Oft heisst nämlich Selbstkontrolle, dass niemand zuständig sein will. Wir sind nicht generell gegen Selbstkontrolle; der Stellenwert der Selbstkontrolle ist uns in diesem Bereich etwas zu gross, da es ja um eine Materie geht, bei welcher die Umwelt beeinträchtigt werden kann. Wir sind auch nicht der Meinung, dass die fünf Gemeinden, die eine zufrieden stellende Selbstkontrolle bescheinigt haben, repräsentativ sind, besonders, weil darunter auch die Stadt St.Gallen fällt, die in dieser Beziehung personell sicher gut besetzt sind. Kleinere Gemeinden werden hier sicher Schwierigkeiten bekommen. Positiv finden wir die Kennzeichnung im Bereich des Giftklassensystems, dass dieses europäisch wird, was ein wesentlicher Schritt vorwärts in diesem Bereich bedeutet. Zum Schluss fragen wir uns, ob die zusätzliche 50% Stelle ausreicht. Ist es tatsächlich möglich, mit diesen 50% die zusätzlichen Kontrollaufgaben und den Vollzug wahrzunehmen? Es sollte nicht einfach eine Anpassung im Gesetz stattfinden, sondern die Chance auch in der Realität genutzt werden. Wir kritisieren, dass im letzten Jahr AfU-Stellen eingespart wurden und jetzt wieder eine Aufstockung notwendig wird. Man hätte damals wohl besser nicht gespart.

Büchel (SVP): Der Nachvollzug auf Stufe des Kantons ist notwendig. Die Verteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden macht nach unserer Auffassung Sinn. Es entspricht der logischen Vorgehensweise, dass die Erlasse zuerst auf Gesetzes-, dann auf Verordnungsstufe erlassen werden. Die Aufgabenzuteilung auf die Gemeinden betreffend Bodenschutz macht unseres Erachtens Sinn. Das Vorgehen scheint bei den kommunalen Stellen nicht auf Opposition gestossen zu sein. Zu den Auswirkungen in personeller und finanzieller Hinsicht ist zu sagen, dass bis jetzt das KAL für den Vollzug der Gift- und Stoffgesetzgebung zuständig war und 1.7 Stellen einsetzte. Im AfU war jemand mit halber Stelle beschäftigt. Im Bereich Bodenschutz benötigte das AfU 100 Stellenprozent. Der Vollzug der relevanten Gesetze wird im AfU durch einen vollbeschäftigten Mitarbeiter erledigt. Wir gehen davon aus, dass in den Gemeinden, je nach Grösse, verschiedene Personen mit dem Vollzug beschäftigt werden. Vermutlich Personen mit kleinerer Nebenpensen. Ausser mit dem Verkehr mit Abfällen sollte die Beanspruchung ähnlich bleiben und es sollte keine spürbaren personellen und finanziellen Auswirkungen haben. Wir waren etwas überrascht über den Mehraufwand von wenigstens 50 Stellenprozent im Bereich Verkehr mit Abfällen im AfU. Allenfalls brauchte man gar mehr. Diese Frage muss genau geprüft werden und in der Diskussion darauf zurückzukommen sein. *Die Delegierten der SVP sind für Eintreten.*

Solenthaler (FDP): *Die FDP ist für Eintreten.* Nationales Recht muss vollzogen werden. Auf Gemeindestufe ist die Zustimmung vorhanden und damit keine Opposition zu erwarten. Ob man auch bei der IHK und beim Gewerbeverband nachgefragt hat, wurde bisher nicht erwähnt. Meiner Ansicht nach wäre es gut, diese Meinung auch einzuholen, da diese bei der Umsetzung auch involviert sind. Im Vorfeld habe ich die Frage betreffend die neuen EU-Bestimmungen "RoHS" und "REACH" gestellt. Diese Bestimmungen haben grossen Einfluss auf den grenzüberschreitenden Verkehr, für dessen Vollzug auch der Kanton zuständig ist in unserem Fall das Amt für Umweltschutz. Es besteht die Frage der Subsidiarität betreffend Arbeiten, die der Bund leisten muss. Bezüglich Boden und Aushub genügt es, wenn in der Spezialdiskussion ein paar Worte darüber verloren werden.

Grob (Grüne): Frau Grob verzichtet auf eine Wortmeldung.

Regierungsrätin Hanselmann bedankt sich für das Eintreten auf die Vorlage und für die wohlwollende Aufnahme der Botschaft. Man nehme die Anregungen selbstverständlich entgegen. Jetzt würde noch auf die Thematik betreffend die neu zu schaffende Stelle einzugehen sein. Diese habe der Kantonsrat in der Novembersession mit der Budgetberatung bereits verabschiedet und sei demnach abgeschlossen. Zur Frage von Kantonsrat Solenthaler, die schriftlich gestellt wurde, würde der Kantonschemiker Auskunft geben.

Hunziker (KAL): Die ganze Chemikaliengesetzgebung ist international im Fluss. Die Regierung hat dem Bund bereits in ihrer Vernehmlassung zum Verordnungspaket zum Chemikalienrecht gebeten die Entwicklungen abzuwarten, insbesondere weil RoHS und v.a. REACH seit Jahren im Raum stehen. REACH ist die europäische Verordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe. RoHS ist eine Verordnung über die Beschränkung gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten, die am 1. Juli 2006 in Kraft getreten ist. Hier hat der Bundesrat am 1. März 2007 die Änderungen umgesetzt in die schweizerische Gesetzgebung, in der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung. Ich habe nicht herausgefunden, wann diese Änderung in Kraft treten wird. Ich gehe davon aus, dass dies Mitte Jahr stattfinden wird. REACH ist eine alte Geschichte, die die chemische Industrie kontrovers diskutiert. Hier geht es darum, dass viele Chemikalien nur mangelhaft beurteilt sind und trotzdem auf dem Markt sind. Die EU hat auf 1. Juni 2007 eine Neuregelung in Kraft gesetzt. Es müssen viele Altstoffe neu beurteilt werden. Es wird in Finnland eine EU-Behörde von etwa 400 Personen geben. Die Aufgaben werden dann in der EU aufgeteilt und geklärt, wer welche Dossiers zu erstellen hat. Dies gilt für alle Stoffe, die mit mehr als einer Tonne auf dem Markt sind. Unter allen Beteiligten ist unbestritten, dass diese Neuregelung sehr grosse Auswirkungen auf die einzelnen Firmen haben wird. Der Bund weiss aber noch nicht, was er damit macht. Es heisst, dass er im Sommer einen Bericht macht und bis im Herbst drei Varianten für die Umsetzung ausarbeitet. Es gibt die Variante von weiteren Verträgen, einer Teilübernahme der Regelung oder einer gesamthaften Übernahme der EU-Bestimmungen. Dies führt dazu, dass Verordnungen, insbesondere die Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung, mehrerer Anpassungen bedarf, wie zum Beispiel das Verbot von einzelnen Stoffen. Für die kantonalen Stellen hat REACH wahrscheinlich, wobei dies spekulativ ist, nicht so grosse Auswirkungen wie für Firmen, die mit der EU im Geschäft sind und für Bundesbehörden, über die die gesamte Anmeldung für die Chemikalien läuft. Die grosse Frage ist, ob die Firmen, die neue Stoffe auf den Markt bringen wollen, sich direkt mit den nötigen Unterlagen in Finnland anmelden.

Schliesslich gibt es ein weiteres System, das "GHS-System". Dieses strebt eine weltweite Harmonisierung an, womit in der EU wieder Anpassungen vonnöten sind. Es gibt also in Kadenz von zwei Jahren international markante Änderungen.

Solenthaler: Dies zeigt auf, wie konfus die gesamte Sache ist und was sie konkret für die Wirtschaft bedeutet. Deshalb frage ich mich, ob die entsprechenden Wirtschaftsverbände dazu auch Stellung genommen haben. Auf der einen Seite besteht seit etwa 1987 die Pflicht für bestimmte Prüfungen, auf der anderen Seite kommen jetzt viele neue dazu. Es gibt etwa 140 Stoffe, die man prüfen muss und tausende Bodenprüfungen. Wenn man sich vorstellt, was das bei Inverkehrbringen neuer Stoffe, die uns betreffen, für uns bedeutet, sieht man, dass es un-

heimliche Auswirkungen auf uns haben wird. Dies hat vielleicht mit dem Gesetz per se nichts zu tun, der Konnex ist aber vorhanden. Es ist wichtig für uns zu wissen, was durch den autonomen Nachvollzug auf uns zukommt.

Hunziker: Die Vertreter der eidgenössischen Politik müssen hier die Augen und Ohren offen halten und natürlich die Verbände, die in diesem Anpassungsprozess angehört werden.

Güntensperger (SVP): Ich möchte mich betreffend neu zu schaffender 50% Stelle im AfU äussern. Ich bin seit elf Jahren im Kantonsrat. Es ist ein hin und her. Auf der einen Seite heisst es, betreffend diese Thematik müsse über Gesetze entschieden werden und jetzt heisst es, es sei bereits in der Budgetplanung im November entschieden worden. Ich finde es falsch, dass hier nicht auch über die neue Stelle entschieden wird. Ich finde das daneben und würde gerne meinen Unmut darüber zur Kenntnis geben.

Bürgi lässt über Eintreten auf die Vorlage abstimmen.

Abstimmung Eintreten auf Vorlage	Ja	Nein	Enthaltungen	Abwesend
	15	0	0	0

Einstimmiges Eintreten.

4. Spezialdiskussion

Bürgi schlägt vor, die Botschaft und den Gesetzesentwurf ziffern- und abschnittsweise durchzugehen.

Solenthaler zu 1.1.2: Bemerkung betreffend 50% Stelle. Es ist meines Erachtens nicht vorstellbar, dass dies ausreichen wird, zumal grosse Änderungen bevorstehen. Ich bin der Meinung, dass da oft an falscher Stelle gespart wird.

Cristuzzi zu 1.1.2: Frage zum Umgang mit ausgehobenem Boden. Wie soll das in Zukunft gehen im Vergleich zu heute? Muss der Aushub auf eine Inertstoffdeponie?

Anderegg (AfU): In der Botschaft auf Seite 12 haben wir Ausführungen über den Aushub gemacht. Er gilt als Abfall, auch wenn er sauber ist. Auch beim Abfall gilt als Grundsatz das Subsidiaritätsprinzip. Ein weiterer Grundsatz ist die Berücksichtigung von Sachzusammenhängen. Im Kanton St.Gallen ist es so geregelt, dass die politische Gemeinde die Vorschriften der technischen Verordnung über Abfälle im Bereich Bauabfälle vollzieht. Wenn sauberer Aushub als Bauabfall gilt, dann ist dieser Zusammenhang gegeben. Man kann sich tatsächlich wundern, dass sauberer Aushub als Abfall gelten soll. Dies ist aber keine st.gallische Erfindung. Mit dieser Frage hat sich das Bundesgericht bereits mehrfach auseinandergesetzt und sauberen Aushub als Abfall qualifiziert. Es gibt sicher fünf oder sechs neuere Bundesgerichtsentscheide. Gegenüber der Praxis wird sich gar nichts ändern. Aushub kann man wie bis anhin verwerten.

Zuerst die Verwertung vor Ort, beispielsweise bei einem Bau. Eine weitere Verwertung besteht bei einer Kiesgrube, die wieder gefüllt werden muss. Es ist auch möglich, dass irgendwo ein Damm geschüttet werden muss. Die letzte Möglichkeit ist die Ablagerung in einer Inertstoffdeponie. In diesem Zusammenhang der Hinweis, dass es gemäss der technischen Verordnung über Abfälle drei Deponietypen gibt. Die Inertstoffdeponie, die Reaktordeponie und die Reststoffdeponie. Es bräuchte noch einen vierten Typen, die Aushubdeponie. Im Rheintal hat man Probleme mit dem Aushub. In Bern hört man in dieser Frage jedoch nicht auf uns, obwohl wir schon oft vorstellig geworden sind.

Imper (CVP) zu 1.1.2: Ich möchte Sie ermuntern, in Bern weiterhin vorstellig zu werden. In der Praxis ist es ein Blödsinn und schwer nachvollziehbar. Es ist wichtig, dass man das deponieren kann, das man auch wirklich braucht. Wie zwingend ist der Bodenschutz im Gesetz? Muss es nicht eher ins Umweltschutzgesetz? Nimmt man es hier rein, weil man gerade dieses Gesetz macht?

Anderegg: Der Bereich VBBo, wo es um Bodenschutz geht, ist ein Bestandteil des GRuSA, der im Rahmen dieses Einführungsgesetzes geändert wird. Im Prinzip gehört der Bodenschutz schon in den Regelungsbereich des Umweltschutzrechts. Der GRuSA ist jetzt, wie bereits gehört, ein Rumpferlass. In etwa einem Jahr folgt das Einführungsgesetz zum Umweltschutzgesetz und dann ist klar, dass die Regelung betreffend Bodenschutz in jenes Gesetz gehört.

Güntensperger zu 1.2: Bisher hatten wir die Giftbücher. Was passiert mit diesen Giftbüchern? Braucht es diese weiterhin? Müssen die weiterhin periodisch eingeschickt werden?

Hunziker: Es gibt keine Giftbewilligungen mehr. Dies ist eine Entlastung. Es braucht mehr Eigenverantwortung. Die Marktkontrollen wurden verstärkt, also die Kontrollen der Produkte auf dem Markt. Zusätzlich kam das Sicherheitsdatenblatt. Wenn jemand Chemikalien kauft, auch in Drogerien, dann bekommt er ein Blatt, auf welchem das Verhalten und der Umgang mit den Chemikalien erklärt wird und erste Sicherheitsmassnahmen. Ganz giftige Chemikalien bekommt der Einzelne nicht. Der Fachmann, der eine Fachbewilligung hat, erhält diese Stoffe.

Güntensperger: Diejenigen die Giftbücher hatten, mussten ja auch Fachwissen nachweisen.

Hunziker: Je nach Giftbuch mussten die gar Prüfungen ablegen. Dies wurde jedoch liberalisiert und die Giftbücher liquidiert. Wir haben alle angeschrieben, die im Besitz eines solchen Giftbuches sind und haben sie über den neuen Stand informiert. Dies geschah vor etwa zwei Jahren, als das Chemikaliengesetz in Kraft getreten ist. Die bisherigen Besitzer sind beim KAL weiterhin registriert als potentielle Kunden, bei denen man je nach Marktsituation Produkte überprüfen muss.

Erat-Stierli zu 2.2: Frage betreffend Batterien und Akkus bzw. deren Rückgabe an die Verkaufsstellen. Grundsätzlich finden wir das gut, dass dies vom Kanton übernommen wird. Was wird vom Kanton aus gemacht, damit der Rücklauf besser wird? Wie wird Werbung gemacht? Die Entwicklung läuft ja dahingehend, dass immer weniger zurückgegeben werden. Die Leute sind zu wenig sensibilisiert. Die Geschäfte unternehmen zu wenig dagegen.

Hanselmann: Grundsätzlich muss man sagen, dass es nicht Sache des Kantons ist, in die Privatwirtschaft einzugreifen. Es wird aber immer darauf hingewiesen, wo es Sammelstellen gibt. Auch die Öffnungszeiten wurden attraktiver gemacht. Ein weiterer Bereich sind die Sackgebühren. Wir deponieren bei der IHK unsere Anliegen, damit diese sie weitergeben.

Hunziker: Der Bund ist gefordert. Die Rücklaufquoten müssen ein gewisses Minimum erreichen. Wenn dies nicht der Fall ist, dann wird der Bund eine Pfandregelung einführen; darüber wird bei PET-Flaschen diskutiert. Wenn, Irrtum vorbehalten, 75% nicht erreicht werden, dann wird bei Flaschen eine Depotgebühr eingeführt. Dies sind marktwirtschaftliche Instrumente. Die Erhöhung des Rücklaufs ist wünschenswert, da es ja wertvolle Stoffe sind, die man wiederverwerten könnte, bei unsachgerechter Entsorgung aber die Umwelt vergiften. Daher ist das Anliegen berechtigt. Bei einer Batterie zahlt man etwa 10 bis 20 Rappen als vorgezogene Recyclinggebühr zusätzlich. Damit muss sie jede Verkaufsstelle auch wieder zurücknehmen, egal, ob sie die Batterie dort gekauft haben oder nicht. Hier ist der Bund gefordert.

Stump (SVP) zu 2.2: Ich bin nicht der Meinung, dass dies Aufgabe des Kantons ist, sondern der Gemeinden. In unserer Gemeinde haben wir das "Gemeindsblättli". Dort steht auch geschrieben, wo die verschiedenen Behälter sind. Die Gemeinden sollen diese Aufgabe wahrnehmen, sie sind näher beim Volk und können eher sagen, wo die entsorgt werden kann.

Bürgi: Wird ein Antrag gestellt?

Stump: Nein.

Büchel (SVP): Die Rücklaufquote war im Jahr 2004 66%, dann 62%. Wenn man 80% erreichen will, dann müssten Massnahmen geplant sein. Ist etwas geplant, um diese Quote zu erreichen?

Hunziker: Abfall sammeln tut grundsätzlich das AfU. Aber ich denke, es ist eine Aufgabe der Öffentlichkeit. Bereits gehört haben wir die Möglichkeit des "Gemeindsblättli". Aber auch in der Schule, im Unterricht sollte man immer wieder darauf hinweisen. Das Littering beginnt dort; ob man eine Cola-Büchse oder eine Batterie wegwirft ist kein grosser Unterschied mehr. Es ist ein Problem, dass man sehr breit angehen muss. Ich bin überfragt, wie die Strategien des Bundes aussehen.

Solenthaler: Es ist sicher nicht Arbeit der Gemeinden und diese wehren sich auch zu einem grossen Teil dagegen. INOBAT ist die schweizerische Gesellschaft, die sich darum kümmert. Sie hat dafür einen Leistungsauftrag des Bundes. Es gibt einfach zu wenige Leute, die mit den Batterien an die Verkaufsstelle zurückgehen. Bei 10 oder 50 Rappen Depot, dies sieht man auch bei Flaschen, ist es sehr uninteressant, diesen Job zu machen. Auch Akkus unterliegen einer vorgezogenen Gebühr und können gratis zurückgegeben werden. Die Selbstverpflichtungssysteme funktionieren in der Schweiz mehrheitlich schon. Bei den Akkus sind ist die Schweiz europaweit einsamer Spitzenreiter betreffend Rücklaufquote. Die Schweizer sind sammeltechnisch relativ gut erzogen. Ich gehe davon aus, dass es eine Frage der Zeit ist, bis man das vorgegebene Ziel erreichen wird.

Keller (SP): Zum Thema Dünger. In der Botschaft heisst es, dass der Vollzug nicht vollauf befriedigen konnte. Weiter steht geschrieben, dass eine gewisse Verbesserung allenfalls durch zusätzliche Information und Ausbildung der Gemeindebehörden erreicht werden könnte. Ich will den zuständigen Behörden ans Herz legen, diese Bildungsmöglichkeiten Ernst zu nehmen. Ich denke, die Gemeinden brauchen Rückenstärkung vom Kanton für diese Vollzüge. Vom Tierschutz her weiss ich, dass es v.a. in kleineren Gemeinden schwierig ist, den Vollzug zu verwirklichen, da dort jeder jeden kennt.

Anderegg: Es gibt immer wieder Strafverfahren wegen Güllen auf Schnee. Gerade in kleinen Gemeinden, wo jeder jeden kennt, braucht es viel, bis die Gemeinde gegen einen Bauern vorgeht. Es wäre schon gut, wenn die Gemeinde mit dem betroffenen Bauern reden würde, um ihn zu überzeugen, dass bei gewissen Wetterbedingungen nicht gegüllt werden darf. Immer wichtiger wird der Punkt der Direktzahlungen. Damit kann am effektivsten Druck auf die Landwirtschaft ausgeübt werden.

Heim-Keller (CVP): Ich als Vize-Präsidentin des Bauernverbandes will hier schon ein bisschen intervenieren. Man könnte den Anschein erhalten, dass alle Bauern falsch güllen. Die Situation hat sich aber stark verbessert. Es gibt eine Telefonnummer, auf welche man bei Fragen anrufen kann. Die jungen Bauern werden in den Schulen gebildet. Ich möchte nicht, dass der Eindruck entsteht, dass jeder Bauer im Winter gesetzeswidrig güllt.

Anderegg: Dies ist richtig. Seit etwa zwei, drei Jahren gibt es im Winter jeden Montagmorgen eine Telefonkonferenz, bei welcher die Prognosen für die kommende Woche für die Regionen analysiert werden. Mit dieser Telefonkonferenz haben wir gute Erfahrungen gemacht. Es ist wesentlich besser geworden. Leider kommt es aber auch heute noch zu Fehlverhalten einzelner Bauern.

Hunziker: Im Bereich der Wasserversorgung achten wir im Rahmen des Vollzugs der Lebensmittelgesetzgebung (Trinkwasser ist ja ein Lebensmittel) stark darauf, dass die Bestimmungen eingehalten werden.

Graf Frei (SP): Wir wissen, dass wir im Kanton St.Gallen im Bodenbereich personell nicht reich bestückt sind. Im Kanton Zürich gibt es fünf oder sechs Leute im Bereich Boden (**Anderegg**: Es sind sogar elf Personen). Bei uns herrscht eine Art Notstand. Ich denke, dass im Bodenbereich irgendwann grosser Handlungsbedarf bestehen wird. Ich habe das Gefühl, dass bei der Delegation an die Gemeinden sehr viel nicht vollzogen werden kann, weil die Ressourcen nicht vorhanden sind, weder im Kanton noch in den Gemeinden. Wie werden die Bauleiter in dieser Hinsicht gebildet?

Anderegg: Seit August wird in der Gemeindefachschule der Akademie St.Gallen im Bauverwalterlehrgang 40 Stunden Umweltschutz gelehrt, darin inbegriffen ist der Bodenschutz. Dies ist ein Beispiel. Auch übers Internet wird sehr viel gemacht, sehr viele Informationen können von dort von uns bezogen werden. Dies können wir im Rahmen unserer Möglichkeiten anbieten.

Imper: Bei Projekten mit grösseren Bodenbewegungen ausserhalb der Bauzone muss der Kanton eine Bewilligung erteilen. D.h., dass eine Boden-Fachperson das Projekt begleiten

muss. Im AfU gibt es zwar nur eine Fachperson. In den Schulen gibt es aber mehrere Personen, die zwar nicht vollständig ausgebildet sind, aber sehr viel Erfahrung im Umgang mit Boden haben und die Stellen unterstützen. Es ist ein heikles Gebiet. Die Leute auf dem Bau wollen auf der einen Seite arbeiten, auf der anderen Seite ist es sehr witterungsabhängig. Dies gibt einen Interessenkonflikt. Damit entsteht auch ein Druck auf die Fachleute, egal ob der Kanton oder die Gemeinden zuständig sind.

Graf Frei: Kann man damit rechnen, dass mit Gemeindefusionen die Professionalität auch in diesem Bereich erhöht wird?

Anderegg: Ja, dies ist zu hoffen. Ideal wäre eine Regionalisierung der Bauämter, aber davon ist man noch weit entfernt.

Cristuzzi: Auf Planungsseite würde es man sehr begrüssen, wenn eine bessere regionale Professionalisierung zustande kommen könnte. Die Unterschiede von Gemeinde zu Gemeinde sind riesig.

Keine Bemerkungen zum Erlass selbst (Ziff. 3 der Botschaft).

Büchel zu 5.: Was wurde im November 2006 bewilligt? Eine ganze Stelle oder eine halbe Stelle? Das Vorgehen finde ich zumindest überraschend.

Hanselmann: Betreffend Vorgehen ist zu sagen, dass dies die Struktur ist, wie wir beraten bzw. wie das Kantonsparlament das Budget berät. Die Finanzkommission und die Subkommission prüfen diese Anträge sehr genau. Dies ist auch richtig so. Die Stelle wurde beantragt und bewilligt. Es handelt sich um eine grundsätzliche Frage. Wenn man damit nicht einverstanden ist, dann müsste man die ganze Struktur hinterfragen. Wir im Gesundheitsdepartement haben bezüglich dieser Frage jeweils intensive Diskussionen, bei welchen die einzelnen Punkte nochmals von unseren Leuten, die der Finanzkommission angehören, dargelegt werden. Ich gehe davon aus, dass dies im Baudepartement auch so ist. Die Frage betreffend neue Stelle ist demzufolge nicht Thema dieser heutigen Kommissionssitzung.

Anderegg: Es sind 50%.

Erat-Stierli: Reicht das wirklich?

Anderegg: Nach Auskunft unserer Fachleute ja. Derjenige, der das macht, hat sehr viel Erfahrung, womit es reichen sollte.

Erat-Stierli: Es müsste aber längerfristig reichen. Es ist gut möglich, dass es mit dieser Person reicht. Aber wie sieht es längerfristig aus? Wir können nicht so schnell neue Stelle schaffen.

Cristuzzi: Ich habe eine Frage betreffend Datenbank. Wird jeder, der etwas abgibt, über die Datenbanken abgewickelt werden?

Anderegg: Ab 50 Kilogramm. Unter 50 Kilogramm muss kein Begleitzettel ausgefüllt werden. Dies kann der Fall sein, wenn beispielsweise eine Privatperson ein paar Farbeimer zur Sammelstelle bringt. Es betrifft v.a. den Bereich Industrie und Gewerbe. Wir gehen davon aus, dass wir im Kanton St.Gallen rund 4'000 bis 5'000 Abgeberbetriebe haben. Diejenigen Betriebe, die das entgegennehmen dürfen, brauchen eine kantonale Bewilligung.

Güntensperger: Wird bei einer 50% Stelle beim AfU nicht das KAL entlastet?

Hanselmann: Nein, es gibt neue Aufgaben, die vom Kanton übernommen werden müssen, weil der Bund diese an die Kantone delegiert hat. Deshalb handelt es sich nicht um eine Verschiebung zwischen dem KAL und dem AfU.

Anderegg: Es gibt etwa 60 Betriebe, die eine Bewilligung zur Entgegennahme von Sonderabfällen benötigen. Neu müssen andere kontrollpflichtige Abfälle, wie beispielsweise alte Autos oder Reifen entgegengenommen werden. Dies ist eine neue Aufgabe, die wir vom Bund erhalten haben. Wer andere kontrollpflichtige Abfälle entgegennehmen will, braucht neu auch eine Bewilligung. Es handelt sich um etwa 80 Betriebe. Hinzu kommt die Datenbank, die nachgeführt werden muss. Dies ist ein gesamtschweizerisches Netz. Wenn ein Kanton nicht mitzieht, dann haben alle anderen Kantone, aber auch die Betriebe im Kanton St.Gallen ein Problem, was Kantonsrat Solenthaler sicher bestätigen kann.

Solenthaler: Durch die Vernetzung hat man erstmals eine Kontrolle über den Verbleib dieser Stoffe in der Schweiz und im grenzüberschreitenden Verkehr. Es ist mit dieser Systematik viel einfacher als mit dem bisherigen "Zettelsalat". Es hat mehr Vor- als Nachteile, auch wenn es einen Initialaufwand darstellt. Es muss allerdings europakompatibel sein.

Hunziker: Das eine ist die Chemikaliengesetzgebung, das andere der Rumpf des Bodenrechts, usw. Im Chemikalienrecht hat es andere Aufgaben gegeben, einige sind weggefallen, es sind viel mehr dazugekommen. Wir denken, dass wir mit diesen Ressourcen auskommen. Wir kontrollieren im Durchschnitt alle fünf, sechs oder noch mehr Jahre. Dies ist weit weg von einer intensiven Kontrolle. Wir machen eine Risikoeinschätzung mit der Frage, wo sind Kontrollen am wirkungsvollsten. Bei geringer Risikoeinstufung wird praktisch nie kontrolliert. Eine Stellenreduktion ist jedoch undenkbar.

Güntensperger: In meiner Branche, der Milchbranche, finden jährlich Kontrollen statt. Im Rahmen dieser Kontrolle könnten auch noch die Chemikalien mit null Aufwand kontrolliert werden.

Hunziker: Sie wollen in der Milchwirtschaft auch exportieren. Das wollte die Politik so.

Güntensperger: Ich bemängle dies auch nicht. Ich sage nur, dass im Rahmen dieser Kontrollen auch noch die Chemikalien kontrolliert werden könnten.

Solenthaler: Damit keine falschen Ängste betreffend mangelnder Kontrolle aufkommt: Auch die Polizei kontrolliert in ihrem Bereich die Begleitscheine, beispielsweise auf den Autobahnen. Die Papiere müssen immer dabei sein, ansonsten verliert man schnell die Bewilligung, nach meinem Wissen bereits nach zwei Ermahnungen.

Hunziker: Auch wir unterstützen manchmal die Polizei als Fachpersonen.

5. Rückkommen

Es gibt keine Rückkommensanträge.

6. Schlussabstimmung

Bürgi lässt über das Einführungsgesetz zum Chemikaliengesetz abstimmen.

Abstimmung	Ja	Nein	Enthaltungen	Abwesend
	15	**0**	**0**	**0**

Bürgi hält fest, dass die Kommissionsmitglieder einstimmig der Vorlage zugestimmt haben.

7. Varia

Bürgi macht die Anwesenden über die Vertraulichkeit der Kommissionsberatung aufmerksam. Die Berichterstattung erfolgt im Rat wie üblich über ihn als Präsidenten. Eine Pressemitteilung ist nicht erforderlich, da der Inhalt dieses Erlasses nicht sehr brisant ist.

Solenthaler: Wie werden die Industrie und das Gewerbe informiert?

Anderegg: Betreffend Bodenschutz ändert sich nicht wirklich etwas, es sind einfach neue Aufgaben, die auf uns zukommen.

Hunziker: Es läuft bereits nach diesem Recht. Es hat keinen Einfluss auf die Praxis. Durch diesen Erlass wird es juristisch korrekt.

Der Präsident schliesst die Sitzung. Er dankt allen für die gute Zusammenarbeit.

St.Gallen, 8. März 2007

Der Präsident der vorberatenden Kommission	Der Protokollführer
Christoph Bürgi	Markus Lorenzi