

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben
Bundesamt für Umwelt
Abteilung Recht
3003 Bern

24. September 2014

Verordnung über Anpassungen im Umweltbereich: Weiterentwicklung der Programmvereinbarungen für die Programmperiode 2016–2019; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden am 2. Juli 2014 zur Vernehmlassung zur Verordnung über Anpassungen im Umweltbereich "Weiterentwicklung der Programmvereinbarungen für die Programmperiode 2016–2019" eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

1. Änderungen der Wasserbauverordnung (WBV) vom 2. November 1994 (SR 721.100)

Antrag 1.1

Art. 1 Bst. a^{bis} WBV ist ersatzlos zu streichen.

Begründung

Beim Wasserbau sah eine alte Regelung der WBV vor, dass bei der Bemessung der Abgeltungen "die mögliche Beteiligung von Verursachern und begünstigten Dritten" berücksichtigt wird (Art. 8 lit. c i.d.F. AS 1994 2502). Diese Bestimmung wurde mit der Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) ersatzlos zum 1. Januar 2008 gestrichen. Jetzt wird vorgeschlagen, diese Regelung mit dem neuen Art. 1 Bst. a^{bis} WBV sinngemäss wieder einzuführen und sogar zu verschärfen. Das ist problematisch. Dem Bund steht heute im Bereich des Wasserbaus zwar eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zu. Diese Kompetenz ist aber inhaltlich begrenzt (Art. 2 WBG: "Der Hochwasserschutz ist Aufgabe der Kantone.") und der Vollzug ist zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt. Zudem verbleibt die Gewässerhoheit bei den Kantonen (Art. 76 Abs. 4 BV). Die kantonalen Zuständigkeiten sollten durch den Bund nur insoweit beschnitten werden, als dies zu einer zweckmässigen Erfüllung der Verbundaufgabe notwendig ist. Die vorgesehene Verordnungsergänzung in Art. 1 Bst. a^{bis} WBV geht hier über das erforderliche Mass hinaus. Sie kann auch nicht damit gerechtfertigt werden, eine Harmonisierung mit Art. 35 Abs. 1 Bst. d des Waldgesetzes (WaG) sei unausweichlich. Die WBV stützt sich nicht auf das WaG, sondern auf das WBG. Der Bund kann an der Mitfinanzierung durch Dritte, Nutzniesser und Schadenverursacher nur insoweit ein schutzwürdiges Interesse haben, als die (Bundes-)Abgeltungen dadurch beeinflusst werden. Darüber hinaus untersteht die Aufteilung der Kosten im Wasserbau allein der kantonalen (Finanz-)Hoheit. Das Bundesgericht stellte in seinem Urteil 2C_461/2011 vom 9. November 2011 E. 5.4 klar, dass Schutzmassnahmen in der Regel durch die zuständigen Gemeinwesen getroffen und auch finanziert werden. Die Eigentümer, die von den Schutzmassnahmen profitieren, könnten zwar grundsätzlich zu Grundeigentümerbeiträgen herangezogen werden. Dies bedürfte jedoch einer entsprechenden (kan-

tonal-)gesetzlichen Grundlage. Es kann auch Gründe geben, solche Kosten nicht oder nur teilweise den Grundeigentümern zu übertragen, indem davon ausgegangen wird, der Schutz von menschlichen Siedlungen vor Naturgefahren sei eine originäre staatliche Aufgabe. Das Bundesgericht gesteht den zuständigen kantonalen Behörden in dieser Sache jedenfalls einen grossen Ermessensspielraum zu. Der Bund ist durch diese kantonale Zuständigkeit in seinen finanziellen Interessen kaum tangiert. Im Regelfall werden Subventionen auf der Basis der Bruttokosten eines Projekts bemessen. Allfällige Vorzugslasten (Grundeigentümerbeiträge) beziehen sich hingegen auf die Verteilung der Nettokosten – nach Abzug der Subventionen (BGE 109 Ia 325 E. 5).

Das kantonale Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) regelt die Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Im Rahmen von Erschliessungsplanungen und Erschliessungsvorhaben ist es den Gemeinden überlassen, ob und wie sie die Nutzniesser einer Hochwasserschutzmassnahme zu deren Mitfinanzierung heranziehen wollen.

Antrag 1.2

Art. 2 Abs. 5 Bst. a ist zu präzisieren:

Keine Abgeltungen werden gewährt an:

*Massnahmen zum Schutz von Bauten und Anlagen, die **zum Zeitpunkt der Errichtung in bereits** ausgeschiedenen Gefahrenzonen oder bekannten Gefahrengebieten erstellt wurden, ohne zwingend an diesen Standort gebunden zu sein.*

Begründung

Die gewählte Formulierung ist missverständlich. Der Antrag nimmt die Formulierung gemäss Erläuterungsbericht des Bundes auf. Die Einschränkung auf den Zeitpunkt der Errichtung ist wesentlich.

Antrag 1.3

Art. 24 ist zu präzisieren:

Die Kantone sorgen für die Erstellung der Notfallpläne, welche zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen vor den Gefahren des Wassers erforderlich ist.

Begründung

Die Bestimmung ist zu allgemein formuliert. Es ist eine Abstimmung mit der Verordnung über die Warnung und Alarmierung (AV; SR 520.12) vorzunehmen. Richtigerweise führt der Erläuterungstext aus, dass die MeteoSchweiz für die Warnung vor gefährlichen Wetterereignissen und das Bundesamt für Umwelt für die Warnung vor Hochwasser und damit verbundenen Rutschungen zuständig sind. Die allgemein gehaltene Formulierung führt zu ungeklärten Doppelspurigkeiten. Richtigerweise enthält bereits Art. 9 Abs. 5 AV die Bestimmung, dass die Kantone bei Bedarf die Warnungen für ihr Gebiet präzisieren und ergänzen. Art. 24 in der Wasserbauverordnung ist dafür nicht nötig und der Artikel kann auf die Erstellung der Notfallpläne beschränkt werden.

2. Änderung der Waldverordnung (WaV) vom 30. November 1992 (SR 921.01)

Art. 15 Abs. 1:

Grundsätzlich in Ordnung. Der Kanton erwartet zum Schutzbautenkataster und Ereigniskataster adäquate technische Richtlinien im Sinne von Abs. 2.

Anmerkung zu Buchstabe c (Gefahrenkarten): Der Kanton wird weiterhin nicht selber flächendeckend Gefahrenkarten betreffend Massenbewegungen (Rutschungen, Steinschlag, Muren) erstellen. Gemäss kantonalem Richtplan sind die Gemeinden beauftragt, dort wo erforderlich, solche zu

erstellen. Der Kanton erachtet dieses Vorgehen sowohl als sachgerecht wie auch gesetzes- beziehungsweise verordnungskonform.

Art. 18 Abs. 4:

Grundsätzlich i. O. Aus der Formulierung in den Erläuterungen, die forstliche Planung stelle das Pendant dar zur kantonalen Richtplanung dar, könnte die Schlussfolgerung gezogen werden, eine überbetriebliche (forstlich eigenständige) Planung sei gewissermassen von Gesetzes wegen zwingend. Waldgesetz und Waldverordnung schreiben eine überbetriebliche, forstliche Planung nicht vor. Im Kanton Aargau werden die überbetrieblichen, öffentlichen Interessen am beziehungsweise im Wald ("... die übergeordneten Planungsziele für eine nachhaltige Waldentwicklung") in der Richtplanung koordiniert und festgelegt. Der Einbezug der Bevölkerung ist im Richtplanverfahren gewährleistet.

Art. 43 Abs. 1 Bst. b:

Die Neuregelung der Finanzhilfen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen eröffnet den Kantonen deutlich mehr Gestaltungsraum. Kantonalen oder regionalen Besonderheiten kann besser Rechnung getragen werden. Angesichts der seit Jahren laufenden Strukturbereinigungen ohne kantonale Beihilfen stellt sich allerdings die grundsätzliche Frage, ob solche Bundesbeiträge nötig sind. Der Kanton Aargau hat in den vergangenen zwei NFA-Perioden denn auch keine Vereinbarung zu diesem Programmziel abgeschlossen und keine Bundesmittel dafür bezogen.

3. Änderung der Gewässerschutzverordnung (GSchV) vom 28. Oktober 1998 (SR 814.201)

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011.

Diese Fristerstreckung wird begrüsst. Aufgrund der mehrjährigen Erfahrungen sind wir der Meinung, dass auf die Absicht, Revitalisierungen künftig auf der Grundlage von Pauschalbeiträgen wie zum Beispiel mit Franken pro Laufmeter zu unterstützen, verzichtet werden sollte. Richtigerweise würden Beiträge auf der Grundlage der tatsächlich entstandenen Kosten ausgerichtet werden, wie es auch beim Hochwasserschutz und bei den Gefahrengrundlagen gehandhabt wird. Die Kosten pro Laufmeter revitalisierte Gewässer bewegen sich zwischen wenigen hundert Franken bis zu Fr. 5'000.– und in besonderen Fällen bis zu Fr. 10'000.–. Mit einer Standardisierung würden von den Kantonen primär billige Abschnitte revitalisiert. Dabei würden insbesondere Revitalisierungen im Siedlungsgebiet, die besonders aufwändig sein können, nicht durchgeführt.

4. Änderung der Lärmschutz-Verordnung (LSV) vom 15. Dezember 1986 (SR 814.41)

Art. 24 Abs. 2:

Wir unterstützen die BAFU-Strategie zur Verminderung der Lärmbelastung mit höherer Subvention der quellenseitigen Massnahmen und der Halbierung der Entschädigung für die Ersatzmassnahmen. Für viele Unterhaltsfachleute der Kantone wird vor allem die Dauerhaftigkeit der Beläge priorisiert. Nur mit monetären Anreizen kann die Anwendung von lärmarmen Belägen attraktiver gestaltet werden. Den im Gesetz und in der Verordnung festgelegten Umweltanliegen kann bei Abwägung aller Interessen zu mehr Gewicht verholfen werden.

Der Kanton Aargau verfolgt seit Jahren das Konzept der Anwendung lärmarmer Deckbeläge zur Reduktion des Strassenlärms an der Quelle. Ab 2015 wird der Kanton Aargau zudem bei stark lärmbelasteten Strecken den neuen Innovationsbelag SDA 4 B mit Grösstkorn 4 mm einbauen. Dieser Belag wird vermutlich eine kürzere Lebensdauer aufweisen als die heutigen lärmarmen Beläge SDA 8 B mit Grösstkorn 8 mm, dafür eine um mindestens zwei Dezibel bessere Lärmwirkung erzielen. Die höheren Unterhaltskosten werden durch die höheren Bundessubventionszahlungen und die nach

2018 zu erwartenden Entschädigungszahlungen für die verbleibenden Immissionsgrenzwertüberschreitungen kompensiert.

Halbierung Ansatz für Schallschutzfenster

Mit der folgerichtigen Halbierung der Entschädigung für die Ersatzmassnahmen (Fr. 200.– statt Fr. 400.– pro Fenster) im Art. 24 Abs. 2 der LSV sind wir einverstanden. Die freiwerdenden Gelder dienen als Anreiz, die quellenseitigen Massnahmen vermehrt einzusetzen. Nur so kann der sehr tiefe Anteil von 5 % geschützten Personen in Bezug auf die über den Immissionsgrenzwerten belasteten Personen verbessert werden.

Anwendung der Änderung ab 2016

Antrag 4.1

Alle Projekte mit öffentlicher Auflage des Lärmsanierungsprojekts respektive mit Verfügung der Erleichterung mit Festlegung der Beurteilungspegel bis Ende 2015 sollen mit der heutigen Regelung abgeschlossen werden.

Begründung

Viele Projekte erstrecken sich vom Projektbeginn bis zur Abrechnung (oft wegen langwierigen Rechtsverfahren) über 5–8 Jahre. Somit können einzelne Projekte über zwei oder sogar drei Programmperioden dauern. Alle anderen Projekte (auch mit Start in der Periode 2008–2011 oder 2012–2015) mit Auflagetermin in der Periode 2016–2019 sollen über die gesamten Sanierungsaufwendungen die neuen Ansätze erhalten.

Weiterführung der Subventionszahlungen über 2018 hinaus

Antrag 4.2

Ab April 2018 sollen auch noch jene Lärmsanierungsprojekte bundesbeitragsberechtigt sein, die bis zu diesem Datum öffentlich aufgelegt haben.

Begründung

Viele Projekte werden nach der öffentlichen Auflage durch Einwendungen gebremst und teilweise erst nach 1–2 Jahren rechtskräftig.

5. Änderung der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV) vom 16. Januar 1991 (SR 451.1)

Art. 13 zweiter Satz:

Wir begrüssen die Ergänzung des zweiten Satzes mit dem Begriff Raumplanung. Insbesondere im Bereich Biotopschutz sind die Instrumente der Raumplanung (Richtplanung, Nutzungsplanungen) von zentraler Bedeutung und werden heute schon vielerorts angewandt. Dementsprechend wird mit dieser Ergänzung die heutige Praxis abgebildet.

Art. 29 Abs. 2:

Mit der Anpassung von Art. 29 Abs. 2 wird eine Änderung nachgeholt, die bereits bei der Einführung der NFA notwendig gewesen wäre. Entsprechend können wir diese Anpassung unterstützen.

6. Änderung der Jagdverordnung (JSV) vom 29. Februar 1988 (SR 922.01)

Art. 15 Abs. 2:

Die vorgesehene Ergänzung schliesst eine bisherige Lücke im Arten- und Biotopschutz. Die über die Jagdgesetzgebung geschützten Arten und ihre Lebensräume können dadurch effektiver geschützt und aufgewertet werden. Wir unterstützen diese Ergänzung ausdrücklich.

Es gilt zu bedenken, dass den Jagdverwaltungen die notwendigen Ressourcen für die Eruiierung der Erfordernisse im Arten- und Lebensraumschutz zugesprochen werden, insbesondere auch im Rahmen der Programmvereinbarungen.

7. Änderung der Verordnung über die Eidgenössische Fachkommission für biologische Sicherheit vom 20. November 1996 (SR 172.327.8)

Keine Bemerkungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Roland Brogli
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Kopie

- recht@bafu.admin.ch
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt