
Interpellation Bürgi-St.Gallen (31 Mitunterzeichnende) vom 25. September 2007

Einführungsgesetz zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung

Schriftliche Antwort der Regierung vom 6. November 2007

Christoph Bürgi-St.Gallen bemängelt in seiner Interpellation vom 25. September 2007 die Rechtszersplitterung im Bereich des kantonalen Einführungsrechts zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung und erkundigt sich in diesem Zusammenhang, wann mit der in Aussicht gestellten Vorlage zu einem Einführungsgesetz gerechnet werden könne.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Auf dem Gebiet des Umweltschutzes verfügt der Bund über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz. Damit obliegt ihm in erster Linie der Erlass der Umweltschutzgesetzgebung, während die Kantone zur Hauptsache für den Vollzug zuständig sind.

In Ausübung seiner Kompetenz erliess der eidgenössische Gesetzgeber das Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz), das seit 1. Januar 1985 anwendbar ist. Seither wurde das Gesetz mehrfach geändert. Im Jahr 1995 wurde es einer umfangreichen Teilrevision unterzogen. Weitere wichtige Teilrevisionen wurden erst kürzlich abgeschlossen, so die Neuordnung von Umweltverträglichkeitsprüfung und Verbandsbeschwerderecht sowie Finanzierung von Altlastensanierungen.

Das Umweltschutzgesetz ist weitgehend ein Delegationsgesetz. Es regelt die meisten Bereiche nur in den Grundzügen und delegiert umfangreiche Rechtsetzungskompetenzen an den Bundesrat. Der Bundesrat hat in einer Vielzahl von Verordnungen wichtige Bestimmungen erlassen. Soweit die Anwendung des Umweltrechts des Bundes den Kantonen obliegt, sind ergänzende kantonale Vollzugsvorschriften nötig. Diese sind nach Art. 67 der Kantonsverfassung grundsätzlich als Gesetz zu erlassen.

Weil das Bundesrecht den Umweltschutz umfassend und in weiten Bereichen abschliessend regelt, verbleibt den Kantonen wenig Raum für eigenständige materielle Vorschriften. Das kantonale Recht hat in erster Linie Zuständigkeiten, Organisation und Verfahren zu regeln, um den Vollzug des Bundesrechts sicherzustellen.

Im Kanton St.Gallen bestand zunächst die Absicht, ein kantonales Einführungsgesetz zum eidgenössischen Umweltschutzgesetz zu erlassen. Weil der Bundesrat die Verordnungen jedoch nur schrittweise über einen Zeitraum von rund zehn Jahren erliess, musste der Vollzug des Bundesrechts für die einzelnen Sachbereiche teilweise in Form von Grossratsbeschlüssen und Regierungsbeschlüssen sichergestellt werden. Die Grossratsbeschlüsse sollten so lange gelten, bis ein umfassendes Einführungsgesetz geschaffen wird.

Seit Erlass dieser sektoriellen kantonalen Vollzugsgesetzgebung wurden insbesondere im Nachgang zur Revision des Umweltschutzgesetzes im Jahr 1995 mehrere der eidgenössischen Ausführungsverordnungen zum Umweltschutzgesetz – teils mehrfach und in rascher Folge – geändert und ergänzt. Einzelne Verordnungen wurden gar vollständig neu gefasst. Noch heute sind mehrere Revisionen im Gang, und der Erlass neuer Verordnungen wurde vom Bund in Aussicht gestellt. Zu erwähnen sind etwa die Revisionen der eidgenössischen Technischen Verordnung über Abfälle und der eidgenössischen Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung sowie der Erlass einer eidgenössischen Erschütterungsverordnung.

Die vom Interpellanten bemängelte Aufteilung der Vollzugsregelung auf mehrere Erlasse ist für die Rechtsanwender in der Tat unbefriedigend. Andererseits ist jedoch auch festzustellen, dass schwer wiegende Regelungslücken im kantonalen Recht zurzeit nicht bestehen. Die Regierung ist daher der Ansicht, dass grundsätzlich am Ziel, ein Einführungsgesetz zum Umweltschutzgesetz zu erlassen, festzuhalten ist. Das kantonale Einführungsgesetz sollte jedoch erst erlassen werden, wenn der Inhalt der in Revision begriffenen bzw. angekündigten Verordnungen, welche die kantonale Gesetzgebung erheblich beeinflussen können, bekannt ist. Andernfalls wären noch während des kantonalen Gesetzgebungsprozesses und voraussichtlich auch daran anschliessend wieder Änderungen erforderlich.

Weiter ist zu beachten, dass im Zusammenhang mit der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sowie den Arbeiten zum neuen kantonalen Finanzausgleich in Aussicht genommen wurde, die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden einer umfassenden Prüfung zu unterziehen. Damit werden zweifellos auch Bereiche des Umweltschutzes in die Betrachtung einbezogen werden. Der Zeitplan für die Erarbeitung eines Einführungsgesetzes zum Umweltschutzgesetz wird daher auf dieses Projekt abgestimmt werden müssen.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass vom Baudepartement zurzeit mehrere Gesetzgebungsvorhaben mit höherer Dringlichkeit zu bearbeiten sind. Zu erwähnen sind das Wasserbaugesetz, das Baugesetz, das Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (Anpassung an die neuen Tankvorschriften des Bundes), das Energiegesetz (Umsetzung der Volksinitiative «Für eine Energiepolitik mit Weitsicht», Umsetzung der Massnahmen aus dem Energiekonzept) und die kantonale Anschlussgesetzgebung zur eidgenössischen Stromversorgungsgesetzgebung.

Unter Berücksichtigung der dargelegten Umstände kann dem Kantonsrat frühestens im Jahr 2011 ein Einführungsgesetz zum eidgenössischen Umweltschutzgesetz vorgelegt werden.