



11. 466 Parlamentarische Initiative Recordon Vernehmlassungsbericht

1. EINLEITUNG

Am 17. Juni 2011 reichte Ständerat Luc Recordon die parlamentarische Initiative über die Frist zur Sanierung belasteter Standorte (11.466) ein. Diese verlangt, die Frist vom 1. Februar 1996 für die Gewährung von Bundesbeiträgen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten bis 1. Juli 2023 zu verlängern.

Die Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) und des Nationalrates (UREK-N) haben der parlamentarischen Initiative am 13. Februar resp. 3. April 2012 Folge gegeben. Die UREK-S beurteilte im Rahmen der Vorprüfung die Fristerstreckung bis 2023 als zu lang und den gewöhnlich zur Anwendung kommenden Abgeltungssatz von 40% als zu hoch. Sie arbeitete in der Folge einen Gesetzesvorentwurf aus, in welchem die Fristverlängerung bis 1. Februar 2001 und ein reduzierter Abgeltungssatz von 30% vorgeschlagen werden. In diesem Gesetzesvorentwurf wurde zudem die Formulierung von Artikel 32e Absatz 2 USG betreffend die Erhebung der Abgabe dahingehend überarbeitet, dass sie dem Bestimmtheitsgebot genügt (gemäss BGE 131 II 271). Statt eines variablen Prozentsatzes der durchschnittlichen Ablagerungskosten wurde ein fixer Höchstbetrag festgelegt.

Am 23. Mai 2013 stimmte die UREK-S dem Vorentwurf einstimmig zu und schickte ihn in die Vernehmlassung. Die Vernehmlassung fand vom 25. Juni bis 15. Oktober 2013 statt. Gesamthaft wurden 81 Adressaten zur Stellungnahme eingeladen. 43 Stellungnahmen sind eingegangen: Alle Kantone, 3 politische Parteien, der Schweizerische Städteverband und der Schweizerische Gemeindeverband, Eco Swiss, 9 Wirtschaftsverbände sowie 2 Umweltverbände haben sich zur Vorlage geäußert. 3 Vernehmlassungsteilnehmer haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet und von 35 Vernehmlassungsteilnehmern ist keine Rückmeldung eingegangen.

Die meisten Vernehmlassungsteilnehmer äussern sich nur zu einem oder zu zwei, selten aber zu allen Absätzen von Artikel 32e, die zur Änderung vorgeschlagen werden.

2. ZUSAMMENFASSUNG DER EINGEGANGENEN STELLUNGNAHMEN

2.1 Kantone

Bei den Kantonen stiess der Gesetzesentwurf von Artikel 32e Absätze 3 und 4 mehrheitlich auf Zustimmung. 16 Kantone begrüßen vorbehaltlos die neue Frist vom 1. Februar 2001. 4 Kantone schlagen eventualiter eine längere Fristverlängerung vor und 6 Kantone sind generell gegen eine Fristverlängerung. 9 Kantone erklären sich mit der Höhe der Abgeltung von 30% einverstanden, 5 Kantone möchten einen Abgeltungssatz im Umfang von 40 % sowie 2 Kantone einen Abgeltungssatz von 20%.

Zu Artikel 32e Absatz 2 haben 21 Kantone eine Stellungnahme mit mehrheitlicher Zustimmung abgegeben. 10 Kantone begrüßen die neue Regelung zu den Abgabesätzen. 11 Kantone möchten eine Präzisierung in der Formulierung der Deponietypen und keine Abgabe für

den Deponietyp für unverschmutztes Aushub- und Ausbruchmaterial. 2 Kantone lehnen den Regelungsvorschlag ab.

2.2 Politische Parteien

Die Grünen, die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP) und die Schweizerische Volkspartei (SVP) haben eine Stellungnahme eingereicht. Alle stimmen der vorgeschlagenen Fristverlängerung zu. Die SVP macht in Bezug auf die Höhe des Abgeltungssatzes einen Vorbehalt und würde einen Abgeltungssatz von 20% begrüßen.

Die Grünen äussern sich nicht explizit zu den Abgabesätzen und sind generell mit der vorgeschlagenen Anpassung des Umweltschutzgesetzes einverstanden. Die SVP lehnt eine periodische Anpassung des Abgabesatzes durch den Bundesrat ab.

2.3 Schweizerischer Gemeindeverband und Städteverband

Der Schweizerische Gemeindeverband und der Schweizerische Städteverband sind mit der Vernehmlassungsvorlage einverstanden.

2.4 Wirtschafts- und Fachverbände

Der Fachverband der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie (FKSB), Science Industries, der Schweizerische Ingenieur- und Architektenverein (SIA), und der Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie (VSS) stimmen der Fristverlängerung zu. Die beiden Letztgenannten begrüßen auch den reduzierten Abgeltungssatz von 30%.

Der Auto Gewerbe Verband Schweiz (AGVS), der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) und Fédération des Entreprises Romandes lehnen die Fristverlängerung ab.

Bauenschweiz und der Aushub-, Rückbau und Recycling-Verband Schweiz (ARV) äussern sich nicht zur Fristerstreckung und zum Abgeltungssatz, sondern lediglich zum Thema Abgabesätze.

Die Verbände Bauenschweiz, ARV und FSKB weisen ausdrücklich daraufhin, dass die Ablagerung von unverschmutztem Aushub- und Ausbruchmaterial nicht abgabepflichtig sein soll. 3 Verbände haben schriftlich mitgeteilt, dass sie auf eine Stellungnahme verzichten. Es sind: der Schweizerische Arbeitgeberverband, SwissTextiles und der Verkehrs Club Schweiz (VCS).

2.5 Organisationen für Umwelt, Gesundheit und Konsumenten

Der Worldwide Fund for Nature (WWF), Greenpeace, und Eco Swiss haben eine Stellungnahme eingereicht. Alle befürworten die Fristverlängerung. Die beiden Erstgenannten sind auch mit dem Abgeltungssatz von 30% einverstanden. Demgegenüber lehnen sie die vorgeschlagenen Höchstabgabesätze ab und schlagen stattdessen vor, dass sich die Abgabesätze an den Marktpreisen für die Ablagerung von Abfällen auf Deponien orientieren sollen.

3. EINGEGANGENE STELLUNGNAHMEN NACH THEMEN

3.1 Abgabesätze (Artikel 32e Absätze 2 und 2^{bis} USG)

a) Zustimmungende Stellungnahmen

- 12 (von 31) Vernehmlassungsteilnehmer, die sich zu den Abgabesätzen geäußert haben, stimmen der Vorlage zu. Es sind:
 - 10 Kantone (AG, AR, BE, GE, GL, GR, JU, SH, UR, VD);
 - 2 Parteien (Die Grünen und SP).

b) Zustimmungende Stellungnahmen mit Ergänzungen

- 17 Vernehmlassungsteilnehmer stimmen der Vorlage zu, haben aber Vorbehalte zu einzelnen Punkten der Vorlage:
 - 9 Kantone (BS, NE, TI, VS, OW, SG, ZG, SZ, ZH) stimmen der Vorlage zu, äussern sich jedoch kritisch zur Abgabeerhebung für unverschmutztes Aushub- und Ausbruchmaterial;
 - Der Kanton SO möchte Klarheit in der Formulierung „wenig verschmutzt“;
 - 3 Kantone (FR, NE, TI) möchten, dass der Begriff „Deponie für nicht oder wenig verschmutzte Abfälle“ präzisiert wird.
 - Der Kanton SZ äussert sich negativ zur Abgabebemessung pro Tonne Abfall;
 - 3 Wirtschaftsverbände (Bauenschweiz, ARV und FSKB) haben ebenfalls Vorbehalte zur Betaxung von unverschmutztem Aushub- und Ausbruchmaterial;
 - 2 Umweltverbände (WWF und Greenpeace) lehnen die vorgeschlagenen Höchstabgabesätze ab und schlagen stattdessen vor, dass sich die Abgabesätze an den Marktpreisen für die Ablagerung von Abfällen auf Deponien orientieren sollen. Diese Marktpreise sind gemäss VASA alle fünf Jahre vom Bundesamt für Umwelt zu erheben;
 - Die SVP lehnt es ab, dass die Abgabesätze vom Bundesrat angepasst werden können.

c) Ablehnende Stellungnahmen

Zwei Kantone (BL und LU) lehnen die Vorlage generell ab und somit auch die vorgeschlagenen Abgabesätze.

3.2 Fristverlängerung (Artikel 32e Absatz 3 USG)

a) Zustimmungende Stellungnahmen

- 28 (von 41) Vernehmlassungsteilnehmer stimmen der Vorlage zu (= 68%). Darunter sind:
 - 16 Kantone: AG, BE, BS, GE, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, TG, UR, VD, ZH;
 - Der Schweizerische Gemeindeverband und der Schweizerische Städteverband,
 - 4 Wirtschaftsverbände: Der FSKB, Science Industries, der SIA, der VSS;

- 3 Umweltverbände: Eco Swiss, Greenpeace und WWF;
- 3 Parteien: Grüne, SP und SVP.
- Einige der zustimmenden Vernehmlassungsteilnehmer betonen, dass die ursprüngliche Frist vom 1. Januar 2023 viel zu lang und die Verkürzung auf den 1. Februar 2001 sinnvoll sei (Kantone AG, GE, LU, SO sowie der Verband SIA und die Partei SP).
- Die Kantone OW und TG geben an, dass sie nur deshalb zustimmen können, weil die ursprüngliche Frist vom 1. Januar 2023 derart eingeschränkt worden ist.
- Die Kantone BS und SG stimmen nur aus Gründen des übergeordneten Interesses und der Solidarität zu.
- Der Kanton ZH stimmt zu, äussert aber ordnungspolitische Bedenken über die nachträgliche Verlängerung, welche falsche Signale setze und diejenigen Kantone bestrafe, welche unter beträchtlichem Mittelaufwand die zeitliche Vorgabe des Bundesgesetzgebers eingehalten haben, und belohne diejenigen Kantone, welche die Frist ungenutzt verstreichen liessen.
- Zwei Kantone (JU, VD) zeigen die Gründe auf, wieso die Durchsetzung nicht immer termingerecht erfolgen konnte und wieso die Fristerstreckung nötig und sinnvoll ist. Der Kanton JU erklärt, dass für die Entsorgung des Hauskehrichtes in den meisten Gemeinden eine neue Lösung gefunden werden musste. Die Abwesenheit einer Kehrrechtverbrennungsanlage im Kanton habe diesen Umstellungsprozess erschwert und verlängert. Der Kanton VD führt aus, dass die in der TVA gesetzte Übergangsfrist von 5 Jahren sehr ambitiös und kurz gewesen sei, um in Randgebieten die nötige Infrastruktur für die rigorose Einhaltung der TVA aufzubauen.
- Der FSKB stimmt der Vorlage grundsätzlich zu. Er äussert jedoch sein Befremden darüber, dass die Kantone die Verantwortung, Altlasten entsprechend der Ablagerungsrisiken zu sanieren, nicht vollumfänglich wahrgenommen haben - unabhängig davon, ob die Abfälle vor oder nach dem 1. Februar 1996 abgelagert worden sind.

b) Zustimmende Stellungnahmen mit Ergänzungen

- 4 (von 41) Vernehmlassungsteilnehmer begrüßen grundsätzlich eine Fristerstreckung, beantragen jedoch eine längere Frist als 1. Februar 2001 (= 10%).
 - Die Kantone FR und TI schlagen als neue Frist den 1. Januar 2005 vor. Dieses Datum kommt zustande, indem das Ablagerungsverbot von Siedlungsabfällen, welches seit dem 1. Januar 2000 gilt, mit einer Übergangsfrist von 5 Jahren addiert wird;
 - Der Kanton VS schlägt vor, die momentane Frist vom 1. Februar 1996 nicht um 5 Jahre, sondern um 15 Jahre auf den 1. Februar 2011 zu verlängern. Zudem weist der Kanton VS darauf hin, dass die Durchsetzung der TVA im Bereich der Deponien in gewissen Kantonen mehr Zeit in Anspruch genommen hat, da die territorialen, geologischen und sozio-ökonomischen Aspekte sich stark von denen in den urbanisierten Regionen unterscheiden.
 - Der Kanton NE wünscht eine längere Frist als 1. Februar 2001, weil ungefährliche Abfälle (wie beispielsweise inerte Bauabfälle), welche nach dem 1. Februar 1996 oder 1. Februar 2001 abgelagert worden sind, fast nie die Auslöser für Untersuchungen oder Sanierungen seien. Deshalb gäbe es keinen Grund, die Kantone zu bestrafen.

c) Ablehnende Stellungnahmen

- 9 (von 41) Vernehmlassungsteilnehmer lehnen die Vorlage ab (= 22%). Darunter sind:
 - 6 Kantone: AI, AR, BL, GL, SZ, ZG;
 - 3 Verbände: AGVS, SGV und Fédération des Entreprises Romandes.
- Die oben aufgeführten 6 Kantone lehnen es ab, dass diejenigen, welche die TVA nicht termingerecht umgesetzt haben, in den Genuss von VASA-Geldern kommen und somit für ihre Versäumnisse belohnt werden. Diese verspäteten Kantone hätten über einen längeren Zeitraum von billigen Deponien und damit von günstigeren Entsorgungskosten profitiert und es widerspräche nun dem Prinzip von Treu und Glauben, wenn nachträglich eine Frist zugunsten der säumigen Kantone verändert werde. Es wird abgelehnt, dass eine völlig einseitig partielle Vollzugsuntätigkeit durch ein gesamtschweizerisches Solidaritätsprinzip belohnt wird. Dies sei rechtsstaatlich bedenklich und setze falsche Signale. Der Kanton BL argumentiert weiter, dass die finanziellen Auswirkungen von 17 Mio. CHF nicht übermässig seien und es somit zumutbar sei, dass das Gemeinwesen dafür aufkommt. (*Bemerkung: Die Mehrkosten für den VASA-Fonds wurden auf 60 Mio. CHF geschätzt. Der Kanton BL hat wahrscheinlich diese Summe falsch interpretiert und sie als zusätzlich anfallende Gesamtkosten aufgefasst.*)
- Zwei der ablehnenden Kantone (AI und AR) begrüssen, dass die ursprünglich in der Initiative geforderte Frist im Vorschlag der Kommission auf fünf Jahre beschränkt wird, sollte dem Begehren der parlamentarischen Initiative stattgegeben werden.
- Die 3 Verbände (AGVS, SGV und Fédération des Entreprises Romandes) begründen ihre Ablehnung mit Mehrkosten und -aufwand, ohne dass daraus einen Nutzen ersichtlich wäre.

3.3 Abgeltungssatz von 30% (Artikel 32e Absatz 4 USG)

a) Zustimmungende Stellungnahmen

- 17 (von 31) Vernehmlassungsteilnehmer stimmen dem Vorschlag zu (=55%). Darunter sind:
 - 9 Kantone: AG, BE, GE, GR, JU, LU, OW, SG, SH;
 - 6 Verbände: Schweizerischer Gemeindeverband, Schweizerischer Städteverband, der SIA, der VSS, Greenpeace und WWF;
 - 2 Parteien: Grüne, SP.
- Zwei Kantone (AG, BE) betonen, dass die Kürzung gerecht und sinnvoll ist und damit die Kantone, welche die Frist der TVA nicht konsequent umgesetzt haben, nicht übermässig belohnt werden.
- Der Kanton OW kann dem Gesetzesentwurf nur deshalb zustimmen, weil der Abgeltungssatz von der Kommission auf 30% reduziert worden ist.
- Der Kanton JU ist mit dem Abgeltungssatz von 30% einverstanden, vergleicht ihn jedoch mit demjenigen für Schiessanlagen, wo ebenfalls die Fristen angepasst worden sind, es jedoch keine Kürzungen gab. Vor diesem Hintergrund sei die Kürzung fragwürdig.

b) Zustimmende Stellungnahmen mit Ergänzungen

- 8 (von 31) Vernehmlassungsteilnehmer stimmen der Vorlage mit Ergänzungen zu (=26%).
 - 7 Kantone: BS, NW, TG, TI, UR, VD, VS;
 - 1 Partei: SVP.
- Diese 8 Vernehmlassungsteilnehmer schlagen einen anderen Abgeltungssatz vor:
 - 5 Kantone (NW, TI, UR, VD, VS) beantragen, dass der Abgeltungssatz nicht gekürzt, sondern auf 40% belassen wird. Es wird argumentiert, dass die Differenzierung des Abgeltungssatzes zu einem Mehraufwand führen würde, eine administrative und rechtliche Komplexität schaffe und somit nicht gerechtfertigt sei. Deshalb sei im Hinblick auf einen einfacheren Vollzug der Abgeltungssatz bei 40% zu belassen;
 - 2 Kantone (BS, TG) und eine Partei (SVP) schlagen vor, den Abgeltungssatz auf 20% zu setzen. Begründet wird die grössere Reduzierung damit, dass mit einem Abgeltungssatz von 30% dem Versäumnis von Deponiebetreibern, welche die Frist von 1996 nicht eingehalten haben, zu wenig Rechnung getragen wird. Damit diese nicht übermässig bevorzugt würden und auch im Hinblick darauf, dass diese Deponien mit der Fortführung der Ablagerung mehr Einnahmen erzielt hätten, sei ein tieferer Abgeltungssatz von 20% angezeigt.

c) Ablehnende Stellungnahmen

- 6 (von 31) Vernehmlassungsteilnehmer lehnen die Vorlage ab (=19%).
 - 5 Kantone: AI, AR, BL, GL, ZG;
 - 1 Verband: Fédération des Entreprises Romandes
- Die Gegenargumente lehnen sich an den Aussagen für die Ablehnung der Fristverlängerung an. Es wird grundsätzlich abgelehnt, dass diejenigen, welche die TVA nicht termingerecht umgesetzt haben, in den Genuss von VASA-Gelder kommen und somit für ihre Versäumnisse belohnt werden.
- Zwei der ablehnenden Kantone (AI und AR) begrüssen, dass der Abgeltungssatz im Vorschlag der Kommission auf 30% beschränkt wird, sollte dem Begehren der parlamentarischen Initiative stattgegeben werden.
- Der Kanton ZG macht einen Eventualantrag: Sollte die Vorlage gemäss Entwurf umgesetzt werden, müsste zumindest der Abgeltungssatz auf 20% reduziert werden.
- Der Kanton GL lehnt die Vorlage grundsätzlich ab. Falls ihrem Antrag auf Ablehnung nicht stattgegeben wird, sind sie jedoch mit dem Gesetzesentwurf einverstanden.

3.4 Übergangsbestimmungen (Artikel 65a USG)

Die Vernehmlassungsvorlage sieht für die von der Fristverlängerung erfassten Fälle eine Übergangsbestimmung vor. Danach können die Kantone Abgeltungsgesuche innert zwei Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung einreichen.

Zu den Übergangsbestimmungen äussern sich 8 Vernehmlassungsteilnehmer, alle davon positiv:

- Die Kantone GE, GL, LU, SG, TG, UR;
- Der Verband SIA;
- Die Partei SP.

Sie bezeichnen die vorgeschlagene Frist von 2 Jahren als sinnvoll, vollzugstauglich und zweckmässig.

BAFU / 10.12.2013

Liste der Institutionen mit Stellungnahmen

1. AGVS Auto Gewerbe Verband Schweiz
2. ARV Aushub-, Rückbau und Recycling-Verband Schweiz
3. Bauenschweiz (Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft)
4. Eco Swiss (Die Umweltschutzorganisation der Schweizer Wirtschaft)
5. Fédération des Entreprises Romandes
6. FSKB Fachverband der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie
7. Greenpeace
8. Grüne
9. Kanton Aargau
10. Kanton Appenzell Ausserrhoden
11. Kanton Appenzell Innerrhoden
12. Kanton Bern
13. Kanton Basel-Landschaft
14. Kanton Basel-Stadt
15. Kanton Fribourg
16. Kanton Genf
17. Kanton Glarus
18. Kanton Graubünden
19. Kanton Jura
20. Kanton Luzern
21. Kanton Neuenburg
22. Kanton Nidwalden
23. Kanton Obwalden
24. Kanton St. Gallen
25. Kanton Schaffhausen
26. Kanton Solothurn
27. Kanton Schwyz
28. Kanton Tessin
29. Kanton Thurgau
30. Kanton Uri
31. Kanton Waadt
32. Kanton Wallis
33. Kanton Zug
34. Kanton Zürich
35. Science Industries
36. Schweizerischer Gemeindeverband
37. Schweizerischer Städteverband
38. SGV Schweizerischer Gewerbeverband
39. SIA Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
40. SP Sozialdemokratische Partei der Schweiz
41. SVP Schweizerische Volkspartei
42. VSS Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie
43. WWF Worldwide Fund for Nature