



17. April 2019

Erläuternder Bericht zur Änderung der Gewässerschutzverordnung (GSchV)

Verordnungspaket Umwelt Frühling 2019

Referenz/Aktenzeichen: S024-0712

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Grundzüge der Vorlage.....	5
3	Verhältnis zum internationalen Recht.....	6
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	7
4.1	Anhang 3.1 Ziffer 2 Nr. 8 Anforderung 5. Strich	7
5	Auswirkungen	8
5.1	Auswirkungen auf den Bund	8
5.2	Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden.....	8
5.3	Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	8
5.4	Auswirkungen auf die Umwelt.....	8

1 Ausgangslage

Die Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV, SR 814.201) verpflichtet ausgewählte zentrale Abwasserreinigungsanlagen (ARA) zum Schutz der Wasserlebewesen und Trinkwasserressourcen seit dem 1. Januar 2016 Massnahmen zur Elimination von organischen Spurenstoffen umzusetzen. Dies betrifft folgende ARA:

- Anlagen ab 80 000 angeschlossenen Einwohnern;
- Anlagen ab 24 000 angeschlossenen Einwohnern im Einzugsgebiet von Seen;
- Anlagen ab 8000 angeschlossenen Einwohnern, die in ein Fließgewässer mit einem Anteil von mehr als 10 Prozent bezüglich organische Spurenstoffe ungereinigtem Abwasser einleiten;
- Andere Anlagen ab 8000 angeschlossenen Einwohnern, wenn eine Reinigung aufgrund besonderer hydrogeologischer Verhältnisse erforderlich ist.

Als weiterer Schritt ist zudem vorgesehen, ab 2021 auch Anlagen ab 1000 angeschlossenen Einwohnern zu Massnahmen zu verpflichten, wenn sie in ein Gewässer mit einem Anteil von mehr als 5 Prozent bezüglich organische Spurenstoffe ungereinigtem Abwasser einleiten, wenn das Gewässer in einem ökologisch sensiblen Gebiet liegt oder für die Trinkwasserversorgung wichtig ist und wenn der Kanton die Anlagen im Rahmen einer Planung zur Reinigung verpflichtet¹.

Alle Kantone haben inzwischen eine Planung der Massnahmen vorgenommen. Gestützt auf die ab 2016 gültigen vorgenannten Kriterien werden insgesamt schweizweit rund 130 mittlere und grosse ARA (> 8000 angeschlossene Einwohner) Massnahmen ergreifen müssen. Dadurch wird ca. 70 Prozent des Schweizer Abwassers behandelt und der Spurenstoffeintrag in die Gewässer stark reduziert. An den geschätzten Investitionskosten von rund 1.4 Milliarden Franken beteiligt sich der Bund zu 75 Prozent. Die Finanzierung des Bundesbeitrages wird durch eine bis 2040 befristete Abwasserabgabe von jährlich neun Franken pro angeschlossener Einwohnerin und angeschlossenen Einwohner (E_{ang}) gewährleistet.

Der Ausbau von mittleren und grossen ARA ist prioritär. Kleine ARA sind aufgrund des ungünstigen Kosten-Nutzen-Verhältnisses in der Regel vom Ausbau ausgenommen (siehe Erläuternder Bericht zur Änderung der Gewässerschutzverordnung vom 22. Dezember 2014, Seite 3). Es ist jedoch vorgesehen, dass die Kantone ab 2021 zusätzlich auch kleine ausgewählte ARA mit mehr als 1000 E_{ang} zum Ausbau verpflichten. Diese Regelung erfüllt die Forderung der Kantone nach mehr Handlungsspielraum in begründeten Ausnahmefällen (siehe Bericht Auswertung der Vernehmlassung von April-August 2012 zur Änderung des Gewässerschutzgesetzes (GSchG, SR 814.20) vom 20. Oktober 2012).

Die Analyse der kantonalen Planungen hat nun gezeigt, dass gestützt auf das Kriterium (Anhang 3.1. Ziffer 2 Nummer 8 Anforderung 5. Strich) für ARA ab 1000 E_{ang} möglicherweise rund 55 bis rund 140 weitere ARA ab 2021 massnahmenpflichtig sein könnten. Damit würden deutlich mehr kleine ARA ausgebaut als ursprünglich angedacht und es würden zusätzliche Investitionskosten von bis zu 500 Millionen Franken anfallen. Für viele ARA ab 1000 E_{ang} bestehen Zusammenlegungsprojekte, bei welchen die kleinen aufgehoben und an grosse ARA angeschlossen werden. Diese kleinen ARA würden auch unabhängig von der Spurenstoffthematik u.a. aufgrund ihres Alters oder aus wirtschaftlichen Überlegungen aufgehoben. Die Verpflichtung dieser ARA würde deshalb nur zu geringfügigen Verbesserungen der Wasserqualität in den betroffenen Gewässern führen. Dies wiederum widerspricht dem zielorientierten Konzept der Spurenstoffelimination, wonach die am stärksten belasteten Gewässer zu entlasten sind.

Diese Analyse wurde der Konferenz der Vorsteher der kantonalen Umweltämter (KVU) vorgestellt. Es wurde ein gemeinsamer Lösungsvorschlag für das Kriterium für ARA ab 1000 E_{ang} ausgearbeitet, welcher in der vorliegenden Änderung der GSchV umgesetzt werden soll.

¹ AS 2015 4791

Dieser Vorschlag soll die Regelung ersetzen, die am 1. Januar 2021 hätte in Kraft treten sollen (Anhang 3.1. Ziffer 2 Nummer 8 Anforderung 5. Strich). Er tritt am 1. Januar 2028 in Kraft.

2 Grundzüge der Vorlage

Aktuell ist vorgesehen, dass die Kantone im Rahmen einer Planung im Einzugsgebiet ab 2021 gemäss Anhang 3.1 Ziffer 2 Nummer 8 Anforderung 5. Strich GSchV ARA mit mehr als 1000 E_{ang} verpflichten, Massnahmen zur Elimination von organischen Spurenstoffe zu treffen. Im Gegensatz zu den ARA mit mehr als 8'000 E_{ang} erfolgt dies bereits ab einem Anteil von 5 statt 10 Prozent bezüglich organischen Stoffen ungereinigtem Abwasser im Gewässer. Weitere Voraussetzungen sind, dass die Gewässer in einem ökologisch sensiblen Gebiet liegen oder für die Trinkwasserversorgung wichtig sind. Die Kantone forderten diesen Spielraum für Einzelfälle bei der Umsetzung der Massnahmen, u.a. damit auch bei ARA in Grenzfällen Massnahmen getroffen werden können, z.B. wenn der Anteil von bezüglich organischen Stoffen ungereinigtem Abwasser im Gewässer leicht unter 10 Prozent ist oder die notwendige Anzahl E_{ang} noch nicht erreicht ist. Mit dem verzögerten Inkrafttreten sollte sichergestellt werden, dass die aus gesamtschweizerischer Sicht prioritären Massnahmen bei grösseren und mittleren ARA vorgängig angegangen werden.

Im Rahmen der Planungen und der Beurteilungen der Gewässer wurde festgestellt, dass nicht nur wenige, sondern bis zu rund 140 ARA zum Ausbau massnahmenpflichtig würden. Das heisst, die Voraussetzung für den Ausbau mit 5 Prozent Abwasseranteil wurde zu tief festgelegt. Ebenfalls wurde erkannt, dass der laufende Zusammenlegungsprozess weiter fortgeschritten sein muss damit sich besser beurteilen lässt, bei welchen kleinen ARA tatsächlich Massnahmen zur Elimination von Spurenstoffen nötig sind.

Daher soll der Anhang 3.1 Ziffer 2 Nummer 8 Anforderung 5. Strich GSchV ARA mit mehr als 1000 E_{ang} wie folgt geändert werden: Der erforderliche Anteil an bezüglich organischen Spurenstoffen ungereinigtem Abwasser im Gewässer muss mindestens 20 Prozent betragen. Gleichzeitig muss das Inkrafttreten dieses Kriteriums auf den 1. Januar 2028 verschoben werden. Damit wird die Anzahl der betroffenen ARA im Vergleich zu den aktuellen kantonalen Planungen um über 60 Prozent verringert und die zusätzlichen Kosten für die Spezialfinanzierung deutlich reduziert. Damit kann auch weiterhin das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis der Massnahmen gewährleistet werden. Im Weiteren wird der Zusammenlegungsprozess kleiner ARA weiter fortgeschritten sein, wenn Massnahmen bei kleinen ARA umgesetzt werden.

Bei der Erarbeitung der vorliegenden Lösung mit den Kantonen wurden auch weitere Varianten wie die Aufhebung der Verpflichtung zum Ausbau von ARA ab 1000 E_{ang} oder eine freiwillige gesamtschweizerische Priorisierung der nach dieser Verpflichtung vorgesehenen Ausbauprojekte geprüft. Die vorliegende Lösung wurde jedoch von einer grossen Mehrheit der Kantone bevorzugt.

3 Verhältnis zum internationalen Recht

Bei der vorgeschlagenen Ordnungsänderung handelt es sich um eine geringfügige Anpassung, welche das internationale Recht nicht tangiert.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Anhang 3.1 Ziffer 2 Nr. 8 Anforderung 5. Strich

ARA ab 1000 E_{ang} sind neu massnahmenpflichtig, wenn sie in ein Gewässer einleiten, welches einen Anteil von mehr als 20 Prozent bezüglich organischen Spurenstoffen ungereinigtem Abwasser aufweist. Die weiteren, bereits geltenden Voraussetzungen gemäss Anhang 3.1 Ziffer 2 Nummer 8 Anforderung 5. Strich, bleiben unverändert.

Die Bestimmung tritt am 1. Januar 2028 in Kraft. Massnahmen, welche vor diesem Datum umgesetzt werden, können nicht rückwirkend abgegolten werden.

Die Bestimmung ersetzt die Änderung des Anhangs 3.1, Ziffer 2 Nummer 8 Anforderung 5. Strich, die am 1. Januar 2021 hätte in Kraft treten sollen.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die vorgeschlagene Anpassung hat keine personellen oder finanziellen Auswirkungen für den Bund. Die Finanzierung der Massnahmen zur Elimination der Spurenstoffe in ARA erfolgt haushaltsneutral und ist durch die bestehende Spezialfinanzierung (Änderung vom 21. März 2014, BBI 2014 2911) abgedeckt. Die Änderung führt zu einer haushälterischen Nutzung der zur Verfügung stehenden Mittel. Massnahmenpflichtig sind neu nur ARA, die zu einer grossen Verbesserung der Wasserqualität in den betroffenen Gewässern führen. Dabei verringert sich im Vergleich zu den aktuellen kantonalen Planungen die Anzahl der massnahmenpflichtigen ARA um über 60 Prozent. Damit wird das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Massnahmen verbessert.

5.2 Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden

Die vorgeschlagene Anpassung hat keine zusätzlichen personellen oder finanziellen Auswirkungen für die Kantone und die Gemeinden. Die Änderung der Gewässerschutzverordnung beschränkt die Massnahmen bei kleinen ARA ab 1000 E_{ang} auf die stark belasteten Gewässer.

5.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die vorgeschlagene Anpassung hat keine relevanten Auswirkungen auf die Wirtschaft.

5.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Der Nutzen der Massnahmen zur Elimination von organischen Spurenstoffen für die Gewässer bleibt unverändert, da ARA an stark belasteten Gewässern ausgebaut werden. Hingegen sind die ARA mit einem schlechten Kosten-Nutzen Verhältnis nicht mehr massnahmenpflichtig. Dadurch wird die gesamte Ökobilanz der Massnahmen zur Elimination der Spurenstoffe verbessert.