

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2018/331 von Rahel Bänziger: «Gibt es noch weitere schmutzige Überraschungen in unseren Wäldern» 2018/331

vom 05. Juni 2018

1. Text der Interpellation

Am 8. März 2018 reichte Rahel Bänziger die Interpellation 2018/331 «Gibt es noch weitere schmutzige Überraschungen in unseren Wäldern» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Seit Wochen kann man in den Zeitungen lesen, wie ein unerschrockener Robin Hood, Marco Agostini, in den Baselbieter Wäldern herumstreift und sich des offen herumliegenden Abfalls aus ehemaligen Schuttgruben annimmt. Nach einiger Zeit und offensichtlicher Bodenerosion gibt der Waldboden seine <schmutzigen> Geheimnisse wieder frei. Ganz abgesehen davon, dass dieser Abfall eine grosse Verletzungsgefahr für Mensch und Tier darstellt, kann es doch nicht sein, dass dies von nun an zur Tagesordnung gehören soll.

Diese Situation ist beschämend und es muss gehandelt werden.

Der Regierungsrat wird deshalb um die schriftliche Beantwortung folgender Fragen gebeten:

- 1. Der Altlasten-Kataster zeigt auf, wo sich die belasteten Standorte befinden. Er zeigt aber nicht auf, an welchen Stellen die Deckschicht besonders dünn und somit gefährdet ist. Wo, und an wie vielen Orten in unserem Kanton ist mit solchen, sich öffnenden, «schmutzigen» Geheimnissen noch zu rechnen?*
- 2. Gemäss Gesetz haben sich der Grundeigentümer (zu 10-30%) und der Verursacher (zu 70-90%) an den Sanierungen zu beteiligen. Aber nur, wenn der belastete Standort erkannt und richtig eingestuft wurde. War die Einteilung der Belastungskategorie im vorliegenden Fall richtig? Wenn nein, wer trägt dafür die Verantwortung? Politisch, praktisch und finanziell?*
- 3. Wer ist verantwortlich für die regelmässige Kontrolle der belasteten Standorte? Wie oft wird kontrolliert?*
- 4. Wie gedenkt der Kanton sich dieses Problems anzunehmen? Bestehen bereits konkrete Pläne? Welche?*

2. Einleitende Bemerkungen

2.1. Abfälle im Wald

Die Wälder bedecken rund 42% der Kantonsfläche. Sie haben wichtige Funktionen im Naturhaushalt und für die Menschen. Beispiele sind die Speicherung von Wasser, die Filterung und Anreicherung von Quell- und Grundwasser, die Abgabe von Sauerstoff bis hin zur Funktion als Raum für Erholung. Damit sind sie Grundlage und unverzichtbarer Bestandteil unseres Lebensraumes. Gleichzeitig wurden und werden sie vom Menschen auf vielfältige Weise genutzt und beansprucht. Die Spuren dieser Beanspruchung zeigen sich auf unterschiedlichste Art und Weise. Abfälle im Wald sind ein Teil davon.

Die Abfälle im Wald haben denn auch in letzter Zeit – wie von der Interpellantin erwähnt – Anlass zu ausführlicher Berichterstattung in den Medien gegeben. Das angesprochene Spektrum der Abfälle im Wald umfasst im Wesentlichen drei „Kategorien“:

- Klassisches Littering: Damit wird das Wegwerfen oder Liegenlassen kleiner Mengen von Siedlungsabfall bezeichnet, ohne die bereitstehenden Entsorgungsstellen zu benutzen.
- Illegale Entsorgung von verschiedenen Materialien wie etwa Pneus oder Bauschutt.
- Abfälle an der Oberfläche alter Ablagerungsstellen (Gemeindedepoien) aufgrund unzureichender oder fehlender Abdeckung und Rekultivierung.

Entsprechend dieser „Kategorien“ von Abfällen im Wald gibt es unterschiedliche Verursacher, unterschiedliche Verantwortlichkeiten, unterschiedliche Risiken sowie unterschiedliche Gegenmassnahmen. Somit ist auch nicht jeder medienwirksame Abfall im Wald eine Folge unzureichend abgeschlossener und rekultivierter Gemeindedepoien oder gar ein sanierungsbedürftiger belasteter Standort (Altlast). Aber: Abfälle im Wald sind auf jeden Fall unschön und sie gehören korrekt entsorgt.

2.2. Die Abfallgesetzgebung ist anzuwenden

Entscheidend ist: In all diesen Fällen ist in erster Linie die Abfallgesetzgebung und nicht etwa die Altlastengesetzgebung anzuwenden. Dies sei nachfolgend am Beispiel der von der Interpellantin angesprochenen Situation eines so genannten Ablagerungsstandortes, konkret einer ehemaligen Gemeindedepoie mit Abfällen an der Oberfläche, erläutert.

Das Umweltschutzgesetz Basel-Landschaft (USG BL) regelt in seinem § 26, dass es verboten ist, Abfälle liegenzulassen, wegzuworfen oder an Orten zu lagern, die dafür nicht zugelassen sind. Im Falle einer ehemaligen Gemeindedepoie ist v.a. das Liegenlassen der Abfälle, also derjenigen Gegenstände, die nicht mehr ordnungsgemäss im Deponiekörper deponiert sind und herumliegen, das Problem. Nach der Definition von Abfällen in Art. 7 Abs. 6 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) handelt es sich bei den fraglichen Gegenständen um bewegliche Sachen, die im öffentlichen Interesse zu entsorgen sind. Das öffentliche Interesse ergibt sich aus dem Umstand, dass auf Grund des freien Betretungsrechts des Waldes gemäss Art. 699 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB), die Gegenstände für die Waldbesucher eine gewisse Gefahr darstellen können. Es ergibt sich daraus aber auch, dass Wald kein Ort ist, um Abfälle abzulagern - vorbehalten natürlich auf bewilligten Depoien im Wald.

Verantwortlich dafür ist der Abfallinhaber / die Abfallinhaberin. Das ist vorliegend die Grundeigentümerin, die in der Vergangenheit das Grundstück für die Abfalldepoie zur Verfügung gestellt hat und somit auch zur Inhaberin der Abfälle geworden ist. Dies sind im Kanton bei ehemaligen Gemeindedepoien im Wald zumeist die Bürgergemeinden. Die Verantwortlichkeit gilt auch für Abfälle, die heute sozusagen aus der Depoie „ausbrechen“. Diese sind folgerichtig durch die Abfallinhaberin korrekt zu entsorgen. Die ehemalige Betreiberin der Gemeindedepoie könnte insofern mitverantwortlich sein, als die Depoie offensichtlich nicht korrekt abgeschlossen und rekultiviert worden ist. Solche Gemeindedepoien wurden sehr oft von den Einwohnergemeinden betrieben.

Als Spezialität sei noch auf die Werkeigentümerhaftung der Grundeigentümerin hingewiesen. Die Deponie als künstliche Aufschüttung dürfte als Werk im Sinne der Werkeigentümerhaftung gemäss Art. 58 des Obligationenrechts (OR) gelten. Insbesondere in Bezug auf aus dem Deponiekörper herausstehende Armierungseisen, die ein gewisses Gefahrenpotential aufweisen, könnte dies im Schadenfall haftungsrechtliche Konsequenzen haben. Es ist deshalb wichtig, basierend auf der Unterhaltungspflicht des Werkeigentümers, die Gefahrenstellen zu beseitigen. Die Werkeigentümerin hat die Kosten zu tragen.

Heute haben die Standortgemeinden in solchen Fällen die Aufgabe, als Anlaufstelle für Meldungen bezüglich der nicht ordnungsgemässen Abfallablagerung zu dienen. Sie müssen den Sachverhalt abklären (§48 USG BL) und – sofern es sich mehrheitlich um Siedlungsabfall handelt – Massnahmen anordnen. Handelt es sich nicht um Siedlungsabfall, so übernimmt der Kanton sinnvollerweise die Koordination zur Lösung des Problems.

In Bezug auf das Altlastenrecht sei ergänzend Folgendes ausgeführt. Die Ablagerungsstandorte im Kanton Basel-Landschaft – und damit auch die ehemaligen Gemeindedepo­nien - sind bekannt und im öffentlich einsehba­ren Kataster der belasteten Standorte (KbS) erfasst. Dies gilt auch für den in den Medien erwähnten Standort Länzberg / Lätte in Duggingen. Die Beurteilung eines belasteten Standortes erfolgt gemäss Altlasten-Verordnung (AltIV) konsequent bezogen auf die Schutzgüter Grundwasser (in den meisten Fällen ist nur dieses Schutzgut relevant), oberirdische Gewässer und Luft. In Zonen mit landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Nutzung sowie Haus- und Familiengärten (Anlagen, auf denen Kinder regelmässig spielen) wird zusätzlich noch das Schutzgut Boden betrachtet. Kleinräumige Belastungen unter der Bagatellschwelle (in der Regel weniger als 100 m³, Materialqualität maximal Deponie Typ B (früher Inertstoff)) werden im Kataster der belasteten Standorte nicht erfasst. Es sei somit nochmals betont, dass für die von der Interpellantin angesprochene Situation eines so genannten Ablagerungsstandortes, konkret einer ehemaligen Gemeindedepo­nie mit Abfällen an der Oberfläche, in erster Linie die Abfallgesetzgebung und nicht etwa die Altlastengesetzgebung anzuwenden ist.

2.3. Lösung am Beispiel Länzberg / Lätte in Duggingen

Beim in den Medien und von der Interpellantin aufgegriffenen Fall des Ablagerungsstandorts Länzberg / Lätte in Duggingen handelt es sich um eine ehemalige Gemeindedepo­nie. Diese wurde 1968 durch den Kanton Bern bewilligt und bis 1979/80 betrieben und dann abgeschlossen. Bis in die 1970er Jahre haben viele Gemeinden ausserhalb des Siedlungsraums eine Ablagerungsstelle für Abfälle betrieben. In diesen Gemeindedepo­nien wurden beispielsweise Siedlungsabfälle, Sperrgut und Bauabfälle abgelagert. Nach dem Abschluss dieser Depo­nien wurden die Ablagerungen verdichtet und mit Aushubmaterial und Erdreich überdeckt. Die entsprechenden Standorte sind heute wieder bewaldet beziehungsweise bewachsen und in der Regel ohne detaillierte Kenntnisse im Gelände nicht erkennbar.

Im Falle des Standorts Länzberg / Lätte ist die Überdeckung (Fachbegriff: Rekultivierung) mit Aushubmaterial und Erdreich stellenweise geringmächtig. Dies führt dazu, dass in diesen Bereichen heute Abfälle an die Oberfläche gelangen. Anlass dazu kann ein umstürzender Baum sein, dessen Wurzelwerk die Depo­nieabdeckung offen legt. Bei den dann sichtbar werdenden Abfällen handelt es sich beispielsweise um Eisenstangen, Reifen oder Kunststoffteile. Von diesen Abfällen an der Oberfläche im Wald geht keine Umweltgefährdung im Sinne der Altlastengesetzgebung aus (siehe oben, Kap. 2.2). Allerdings besteht eine gewisse Verletzungsgefahr für Mensch und Tier. Der vorliegende Zustand ist nicht akzeptabel. Das Amt für Umweltschutz und Energie (AUE) hat deshalb zusammen mit den Involvierten nach Lösungen gesucht und die nächsten Schritte vereinbart. Als Sofortmassnahme wurden die an der Oberfläche sichtbaren Abfälle gesammelt und korrekt entsorgt.

Der Ablagerungsstandort Länzberg / Lätte ist im Kataster der belasteten Standorte (KbS) rechtskräftig als „belastet, untersuchungsbedürftig“ erfasst. Da im Falle des Standorts Länzberg / Lätte abfallrechtliche Massnahmen anstehen, wird nun vorgängig geklärt, ob allenfalls auch altlasten-

rechtlich ein Handlungsbedarf besteht. Dazu wird die altlastenrechtliche Voruntersuchung durchgeführt.

Die Standorte „belastet, untersuchungsbedürftig“ werden nach Abschluss der Voruntersuchung (Historische Untersuchung und Technische Untersuchung) gemäss Art. 8 AltIV beurteilt. Dabei werden die belasteten Standorte in die drei Kategorien „belastet, weder überwachungs- noch sanierungsbedürftig“ oder „belastet, überwachungsbedürftig“ oder „belastet, sanierungsbedürftig“ eingeteilt. Für die erste Kategorie besteht altlastenrechtlich kein weiterer Handlungsbedarf. Für die zweite Kategorie werden Überwachungsmassnahmen durchgeführt, bis sie entweder der ersten oder dritten Kategorie zugewiesen werden können. Für die dritte Kategorie wird die Sanierung eingeleitet.

Die Beurteilung eines belasteten Standortes gemäss Art. 8 AltIV erfolgt altlastenrechtlich konsequent bezogen auf die Schutzgüter Grundwasser (in den meisten Fällen ist nur dieses Schutzgut relevant), oberirdische Gewässer und Luft. In Zonen mit landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Nutzung sowie Haus- und Familiengärten wird zusätzlich noch das Schutzgut Boden betrachtet. Bei ehemaligen Gemeindedeponien besteht nach unserer Erfahrung altlastenrechtlich in der Regel kein Sanierungsbedarf.

Sobald die Ergebnisse der altlastenrechtlichen Untersuchungen vorliegen, kann über notwendige und sinnvolle abfallrechtlichen Massnahmen betreffend die Rekultivierungsschicht entschieden werden. So kann beispielsweise insbesondere im Böschungsbereich (Anriss Deponiekörper) die Rekultivierungsschicht lokal und kleinräumig verbessert werden. Zudem kann die gesamte Böschung durch forstliche Massnahmen (Förderung Bewuchs) stabilisiert werden. Entsprechende Massnahmen werden derzeit ausgearbeitet.

Aus heutiger Sicht ist diese Art des Umgangs mit Siedlungsabfällen nicht mehr denkbar. Brenn- und brennbare Siedlungsabfälle werden in einer Kehrichtverbrennungsanlage unter Energiegewinnung verbrannt und Wertstoffe wie Metalle oder Glas werden der Verwertung zugeführt. Die Verwertungsquote bei den Siedlungsabfällen liegt bei 53%. Lediglich nicht brennbare und nicht verwertbare Abfälle werden heute noch auf Deponien abgelagert. Dabei handelt es sich bei den heutigen Deponien um streng kontrollierte Abfallanlagen.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Der Altlasten-Kataster zeigt auf, wo sich die belasteten Standorte befinden. Er zeigt aber nicht auf, an welchen Stellen die Deckschicht besonders dünn und somit gefährdet ist. Wo, und an wie vielen Orten in unserem Kanton ist mit solchen, sich öffnenden, «schmutzigen» Geheimnissen noch zu rechnen?*

Gemäss heutigem Stand sind im Kataster der belasteten Standorte des Kantons Basel-Landschaft 613 Ablagerungsstandorte eingetragen. Deren Lage sowie altlastenrechtliche Beurteilung ist im online Kataster BL öffentlich einsehbar. Diese Ablagerungsstandorte umfassen alle bekannten ehemaligen (auch „wilde“) sowie die heute aktiven Deponien mit verschmutztem Material. Kleinräumige Belastungen unter der Bagatellschwelle (in der Regel <math><100\text{m}^3</math>, Materialqualität maximal Deponie Typ B (früher Inertstoff)) werden im Kataster der belasteten Standorte nicht erfasst (siehe Vollzug Umwelt, Erstellung des Katasters der belasteten Standorte, 2001, BAFU, VU-3411-D, Seite 14, Kap. 8).

Rund die Hälfte – also rund 300 – der Ablagerungsstandorte liegen ganz oder teilweise im Wald. Altlastenrechtlich spielt hier der Boden – wie bereits zuvor ausgeführt - keine beurteilungsrelevante Rolle. Oberflächlich, z.B. durch Erosion zu Tage tretender Abfall oder anderer oberflächlich abgelagerter Abfall ist gemäss Abfallrecht zu beurteilen bzw. zu behandeln. Der Kataster der belasteten Standorte ist aber eine gute Grundlage, um die Lage ehemaliger Deponien zu eruieren.

Während im Landwirtschaftsland oberflächlich aufliegender Abfall unmittelbar zu einem gut sichtbaren Problem wird, ist dies im Wald aufgrund von Lage und Bewuchs kaum der Fall. Entspre-

chend ist unklar, wo und an wie vielen Stellen dies der Fall ist. Immerhin kann aufgrund der geringen Anzahl entsprechender Meldungen in den vergangenen Jahren davon ausgegangen werden, dass es sich um kein flächendeckendes Problem, sondern um unschöne Einzelfälle handelt. Verantwortlich für die Abfallbeseitigung und die nachhaltige Problemlösung sind die Grundeigentümer als Abfallinhaber.

2. *Gemäss Gesetz haben sich der Grundeigentümer (zu 10-30%) und der Verursacher (zu 70-90%) an den Sanierungen zu beteiligen. Aber nur, wenn der belastete Standort erkannt und richtig eingestuft wurde. War die Einteilung der Belastungskategorie im vorliegenden Fall richtig? Wenn nein, wer trägt dafür die Verantwortung? Politisch, praktisch und finanziell?*

Der hier angesprochene Fall wird zwar nicht ausdrücklich bezeichnet, es ist aber davon auszugehen, dass die Interpellantin den Ablagerungsstandort Länzberg / Lätte in Duggingen meint. Der in der Frage erwähnte altlastenrechtliche Kostenteiler suggeriert, dass bezüglich der an der Oberfläche erschienenen Abfälle das Altlastenrecht anzuwenden sei. Dem ist klar nicht so. Die an der Oberfläche erschienenen Abfälle sind nach dem Abfallrecht anzugehen und zu lösen. Verantwortlich dafür ist der Inhaber/die Inhaberin der Abfälle (siehe Kpt. 2.2). Über die korrekte Beseitigung der Abfälle und über die nachhaltige Problemlösung (z.B. ausreichende Überdeckung) wird somit auch nicht im altlastenrechtlichen Verfahren entschieden und es kommt kein altlastenrechtlicher Kostenteiler zur Anwendung. Es ist aber zweifellos sinnvoll, den Abschluss des altlastenrechtlichen Verfahrens – das in jedem Fall durchgeführt werden muss – mit der Abfallbeseitigung und der nachhaltigen Problemlösung zu koordinieren.

3. *Wer ist verantwortlich für die regelmässige Kontrolle der belasteten Standorte? Wie oft wird kontrolliert?*

Es ist grundsätzlich zu unterscheiden zwischen abfallrechtlicher Kontrolle (bei Abfällen an der Oberfläche) und altlastenrechtlichem Überwachungsbedarf (sofern ein Überwachungsbedarf gemäss Art. 8 AltIV festgestellt wurde). Auf den altlastenrechtlichen Überwachungsbedarf sei an dieser Stelle nicht näher eingegangen. Er bezieht sich im Wald ausschliesslich auf die Schutzgüter Grund- und Oberflächenwasser und ist somit vorliegend nicht relevant.

Für die korrekte Beseitigung der an der Oberfläche erschienenen Abfälle und für die dauerhafte Problemlösung (z.B. ausreichende Überdeckung) sind der Abfallinhaber / die Abfallinhaberin verantwortlich (siehe Kpt. 2.2). Das ist vorliegend die Grundeigentümerin, die in der Vergangenheit das Grundstück für die Abfalldéponie zur Verfügung gestellt hat und somit auch zur Inhaberin der Abfälle geworden ist. Dies sind im Kanton bei ehemaligen Gemeindedéponien im Wald zumeist die Bürgergemeinden. Die Verantwortlichkeit gilt auch für Abfälle, die heute sozusagen aus der Déponie „ausbrechen“. Diese sind folgerichtig durch die Abfallinhaberin korrekt zu entsorgen. Die ehemalige Betreiberin der Gemeindedéponie könnte insofern mitverantwortlich sein, als die Déponie offensichtlich nicht korrekt abgeschlossen und rekultiviert worden ist. Solche Gemeindedéponien wurden sehr oft von den Einwohnergemeinden betrieben. Der Vollständigkeit halber sei wiederum auf die Werkeigentümerhaftung der Grundeigentümerin hingewiesen, die zur Anwendung kommen könnte, sollten sich Menschen am zu Tage getretenen Abfall verletzen. Die Standortgemeinden sind in solchen Fällen die Anlaufstelle für Meldungen bezüglich der nicht ordnungsgemässen Abfallablagerung. Sie müssen den Sachverhalt abklären (§48 USG BL) und – sofern es sich Mehrheitlich um Siedlungsabfall handelt - Massnahmen anordnen.

Zusammenfassend sei festgehalten, dass es somit der Verantwortung der Inhaber und Inhaberrinnen betroffener Ablagerungsstandorte obliegt, allfällige Schwachstellen in der Abdeckung mit dem Auftreten oberflächlich aufliegender Abfälle zu erkennen, die Abfälle zu beseitigen und für eine dauerhafte Problemlösung zu sorgen. Das Amt für Umweltschutz und Energie unterstützt beratend.

4. *Wie gedenkt der Kanton sich dieses Problems anzunehmen? Bestehen bereits konkrete Pläne? Welche?*

Wie einleitend und in obigen Antworten erläutert, ist es grundsätzlich Aufgabe der Inhaber und Inhaberinnen der Ablagerungsstandorte (in der Regel die GrundeigentümerIn), diese auf sachgemässen Abschluss und Rekultivierung zu überprüfen und allenfalls Massnahmen nach Abfallrecht zur Abfallbeseitigung und zur dauerhaften Problemlösung zu ergreifen. Dies nicht zuletzt auch im Hinblick auf die mögliche Werkeigentümerhaftung. Der Kanton kann unterstützend und im Rahmen der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen die Situation aus einer Gesamtsicht erfassen und die Inhaber und Inhaberinnen betroffener Ablagerungsstandorte auf die Situation aufmerksam machen, soweit sie noch nicht aktiv geworden sind. Der Kanton wird dies in den nächsten Monaten tun; zusammenfassende Ergebnisse werden Ende 2018 vorliegen.

Liestal, 05. Juni 2018

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Sabine Pegoraro

Der 2. Landschreiber:

Nic Kaufmann