

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2023/454 von Rolf Blatter: «Erste Erfahrungen mit dem Baustoffkreislauf»

2023/454

vom 5. Dezember 2023

1. Text der Interpellation

Am 31. August 2023 reichte Rolf Blatter die Interpellation 2023/454 «Erste Erfahrungen mit dem Baustoffkreislauf» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

In Baselland wurde erst 2022 das Baugesetz dahingehend ergänzt, als dass auch für Abbrüche Bewilligungen erforderlich sind. Sehr rasch sind bei der BUD 4 Personen für die „Kontrollstelle Baustoffkreislauf“ angestellt worden.

Der Regierungsrat wird deshalb gebeten die folgenden Fragen zu beantworten:

- *Wie viele Abbruchgesuche wurden gestellt, seit das BL RBG mit dieser Änderung in Kraft gesetzt worden ist.*
- *Wie viele Bewilligungen wurden erteilt?*
- *Wie viele Kontrollen wurden vor Ort durchgeführt (bei Voll- und Teilabbrüchen)?*
- *Wie viele Beanstandungen wurden gemacht?*
- *Wie hoch ist der Aufwand (in Stunden) für die Beurteilung eines typischen Gesuchs?*

2. Einleitende Bemerkungen

Der einleitende Text der Interpellation lässt den Eindruck entstehen, dass die «Fachstelle Baustoffkreislauf» innerhalb des Amts für Umweltschutz und Energie (AUE) im Hinblick auf die Einführung der Rückbaubewilligungspflicht geschaffen worden ist. Dieser Eindruck ist nicht korrekt. Vor diesem Hintergrund ist es dem Regierungsrat ein Anliegen, nochmals die Hintergründe der Schaffung der neuen «Fachstelle Baustoffkreislauf» zu beleuchten.

Abgestützt auf die bikantonale «Abfallplanung Basel-Landschaft und Basel-Stadt 2017» wurde im 2018 durch die Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) die «Taskforce Baustoffkreislauf Regio Basel» initiiert. Im Rahmen der Arbeiten der Taskforce wurde in der Folge ein umfassendes Massnahmenpaket zur Etablierung eines Baustoffkreislaufs in der Region und insbesondere auch im Kanton Basel-Landschaft geschnürt. Die entsprechenden Massnahmen hat der Landrat im Rahmen von zwei Landratsvorlagen beschlossen bzw. zur Kenntnis genommen. Es handelt sich dabei um die Landratsvorlage «Massnahmenpaket zur Förderung des Baustoffkreislaufs Regio Basel» ([2021/472](#)), welche der Landrat am 27. Januar 2022 mit Beschluss [2021/1336](#) beschlossen hat, sowie um die Landratsvorlage «Einführung kantonaler Deponieabgaben» ([2022/657](#)), welche am 11. Mai 2023 mit Beschluss [2023/2150](#) beschlossen worden ist.

Im Rahmen der Behandlung der Landratsvorlage «Massnahmenpaket zur Förderung des Baustoffkreislaufs Regio Basel» ([2021/472](#)) hat der Landrat die Schaffung der «Fachstelle Baustoffkreislauf» als Vollzugseinheit innerhalb des AUE zur Kenntnis genommen und zudem die Einführung einer Rückbaubewilligungspflicht beschlossen. Es wird diesbezüglich auch auf die Kapitel 2.3.1. (Einführung einer generellen Rückbaubewilligung) und 2.3.4. (Aufbau einer Fachstelle Baustoffkreislauf als Vollzugsorganisation) der entsprechenden Landratsvorlage verwiesen.

Fachstelle Baustoffkreislauf

Im Rahmen der Arbeiten der Taskforce wurde erkannt, dass die Vollzugstätigkeit des Kantons betreffend Bauabfälle intensiviert werden muss. Diese Intensivierung entspricht auch einer Forderung der Baubranche, welche auf einheitliche Regelungen und auf die umfassende Umsetzung angewiesen ist, so dass für alle Akteure gleich lange Spiesse vorliegen.

Die erforderliche Intensivierung der Vollzugstätigkeit erfolgt durch die «Fachstelle Baustoffkreislauf», welche seit dem 1. Januar 2021 operativ ist und zum Ressort «Ressourcenwirtschaft und Anlagen» innerhalb des AUE gehört. Zum personellen Aufbau der Fachstelle wurden schrittweise drei neue Stellen geschaffen (2021: + 2 Stellen (Full Time Equivalent (FTE)) / 2022: + 1 Stelle (FTE)). Zudem wurde eine bestehende Stelle in die Fachstelle transferiert. Der entsprechende Mitarbeiter war bereits vor der Gründung der Fachstelle im Bereich des Baustoffkreislaufs tätig.

Das Tätigkeitsfeld der «Fachstelle Baustoffkreislauf» ist breit gefasst. Insbesondere muss durch die Vollzugsarbeit sichergestellt werden, dass die Prozesse bereits vor Beginn der Rückbauarbeiten auf die Verwertung der Bauabfälle ausgerichtet sind und in der Folge die Stoffströme entsprechend geleitet werden. Dies ist nur durch die umfassende Prüfung von Entsorgungskonzepten (vor Baubeginn) im Rahmen des Bewilligungsverfahrens und mit ausreichenden Kontrollen entlang der gesamten Prozesskette auf den Baustellen, Verwertungsanlagen und Deponien möglich. Nach dem Abschluss der Bauarbeiten werden zudem stichprobenartig die Entsorgungsnachweise geprüft.

Die zentralen Vollzugsaktivitäten – gestützt auf die eidgenössische Abfallverordnung (VVEA) – der Fachstelle Baustoffkreislauf sind untenstehend aufgelistet:

- Beratung und Information von verschiedenen Akteuren betreffend Fragestellungen aus den Bereichen Bauabfälle, Verwertung und Entsorgung sowie Baustoffkreislauf
- Prüfung Bau- und Rückbaugesuche (im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens)
- Verfassung von Stellungnahmen zu Schadstoffberichten und Entsorgungskonzepten
- Durchführung von Baustellenkontrollen
- Verfolgung der Materialflüsse ab den Baustellen bis zu den Verwertungs- und Entsorgungsanlagen
- Einforderung und Prüfung von Entsorgungsnachweisen
- Verfassung von Stellungnahmen im Rahmen von Plangenehmigungsverfahren oder Umweltverträglichkeitsprüfungen
- Durchführung von Kontrollen bei Verwertungsanlagen (Boden- und Aushubwaschanlagen und Aufbereitungsanlagen für mineralische Bauabfälle)
- Prüfung und Genehmigung von Deponiezulassungen
- Durchführung von Deponiekontrollen
- Ausstellung von Abwasserbewilligungen für Baustellen (sofern erforderlich)
- Qualitätskontrollen von Recycling-Baustoffen und deponierten Abfällen
- Kontrolle des Monitorings betreffend Einsatz von Recycling-Baustoffen in kantonalen Projekten
- Erstellung der Deponiestatistik Basel-Landschaft
- Schaffung von Datengrundlagen für die kantonale Abfallplanung

Rückbaubewilligung

Mit dem Landratsbeschluss [2021/1336](#) vom 27. Januar 2022 betreffend «Massnahmenpaket zur Förderung des Baustoffkreislaufs Regio Basel» hat der Landrat die Revision des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 (RBG; SGS 400) beschlossen. Diese Revision umfasst die Einführung einer generellen Rückbaubewilligung. Die beschlossenen Regelungen gemäss RBG halten auch fest, dass der Regierungsrat in der Verordnung zum RBG festlegt, in welchen Fällen eine Rückbaubewilligung nicht erforderlich ist und welche baulichen Massnahmen nach Art, Umfang und Befristung der Aufstellungsdauer von der Baubewilligungspflicht befreit sind (§ 120 Abs. 3 RBG).

Diese Detailregelungen in der Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz vom 27. Oktober 1998 (RBV; SGS 400.11) zur bereits beschlossenen Rückbaubewilligungspflicht hat der Regierungsrat mittels Beschluss 2023/857 vom 20. Juni 2023 beschlossen. Mittels des gleichen Regierungsratsbeschlusses wurde die Inkraftsetzung der Rückbaubewilligungspflicht per 1. September 2023 beschlossen. Demzufolge war zum Zeitpunkt der Eingabe der Interpellation [2023/454](#) «Erste Erfahrungen mit dem Baustoffkreislauf» am 31. August 2023 die Rückbaubewilligungspflicht noch gar nicht in Kraft. Demzufolge können die gestellten Fragen nicht im Zusammenhang mit der Rückbaubewilligungspflicht beantwortet werden.

Allerdings gilt es zu bedenken, dass mit der Einführung der generellen Rückbaubewilligungspflicht – speziell betreffend Hochbau – in erster Linie eine Lücke geschlossen worden ist. Die Einführung der Rückbaubewilligung ermöglicht im Hoch- und Tiefbau eine bessere Kontrolle bezüglich Trennung der Bauabfälle und Verwertung bzw. Entsorgung. Bereits früher bzw. vor dem 1. September 2023 galt im Hochbau bei Bauvorhaben innerhalb der Kernzone eine Bewilligungspflicht für Rückbauten. Zudem werden typischerweise Rückbauvorhaben und Bauvorhaben durch die Bauherren gekoppelt und in einem Bewilligungsverfahren behandelt. Betreffend Tiefbau kommt der Rückbaubewilligungspflicht gemäss heutigem Stand eine grössere Bedeutung zu. Dies insbesondere deshalb, weil Tiefbauvorhaben in vielen Fällen mit einem grossen Anfall an Bauabfällen verbunden sind.

In diesem Sinne werden die vom Interpellanten aufgeworfenen Fragen in allgemeiner Form und losgelöst von der Einführung der Rückbaubewilligungspflicht per 1. September 2023 beantwortet.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie viele Abbruchgesuche wurden gestellt, seit das BL RBG mit dieser Änderung in Kraft gesetzt worden ist.*

Die Rückbaubewilligungspflicht ist – wie bereits obenstehend ausgeführt – erst seit dem 1. September 2023 in Kraft. Demzufolge können noch keine belastbaren Aussagen zur Anzahl an Rückbaugesuchen gemacht werden.

Die Einführung der Rückbaubewilligungspflicht betreffend Hochbau kommt der Schliessung einer Lücke gleich. Typischerweise werden Rückbauvorhaben und Bauvorhaben im Hochbau durch die Bauherrschaft gekoppelt und in einem Bewilligungsverfahren behandelt. Es ist nicht davon auszugehen, dass die neue Rückbaubewilligungspflicht zu einer grossen Anzahl an separaten Rückbaubewilligungen führen wird.

Betreffend Tiefbau stellt die neu eingeführte Rückbaubewilligungspflicht eine massgebendere Änderung dar. Allerdings werden insbesondere Projekte betreffend Strassenbau/-sanierung in Abhängigkeit der Ausgangslage mittels unterschiedlicher Verfahren bewilligt. Diesbezüglich gilt es eine Bewilligungscoordination vorzunehmen (Vermeidung von parallelen Bewilligungsverfahren).

Öffentliche Leitungen und Tiefbauten, insbesondere Kanalisationen, Wasserleitungen, Energieleitungen, Strassen, Brücken und Wassernutzungsbauten gemäss § 120 Abs. 4 RBG bedürfen grundsätzlich einer Planung, die einem öffentlichen Planauflageverfahren unterliegt. Das

Planauflageverfahren entspricht einem Bewilligungsverfahren. Müssen bestehende Bauten oder Anlagen ersetzt werden, ist auch dafür normalerweise ein Planauflageverfahren durchzuführen. In diesem Rahmen sind auch die Rückbauarbeiten auszuweisen und werden mit der Plangenehmigung bewilligt.

Gemäss § 26 des Strassengesetzes (SGS 430) ist die Verlegung von Werkleitungen in öffentlichen Strassen bewilligungspflichtig. Bei Kantonsstrassen ist das kantonale Tiefbauamt (TBA) Bewilligungsinstanz, bei Gemeindestrassen der Gemeinderat der betreffenden Gemeinde. An die Bewilligungen können besondere Auflagen und Bedingungen geknüpft werden. D. h. im Rahmen der Bewilligung für Werkleitungen in Strassen können die Auflagen für den Rückbau formuliert werden bzw. ist dieses Bewilligungsverfahren mit der Rückbaubewilligung zu koordinieren.

Eine separate Rückbaubewilligung ist nur dann erforderlich, wenn ein entsprechendes Tiefbauvorhaben nicht bereits durch ein anderes Bewilligungsverfahren abgedeckt ist und demzufolge keine Bewilligungskoordination erfolgen kann.

2. Wie viele Bewilligungen wurden erteilt?

Siehe die Beantwortung der Frage 1.

3. Wie viele Kontrollen wurden vor Ort durchgeführt (bei Voll- und Teilabbrüchen)?

Wie einleitend festgehalten ist das Tätigkeitsfeld der «Fachstelle Baustoffkreislauf» breit gefasst. Insbesondere muss durch die Vollzugsarbeit sichergestellt werden, dass die Prozesse bereits vor Beginn der Rückbauarbeiten auf die Verwertung der Bauabfälle ausgerichtet sind und in der Folge die Stoffströme entsprechend geleitet werden. In diesem Zusammenhang kommt den Schadstoffgutachten und den Entsorgungskonzepten eine grosse Bedeutung zu. Die Schadstoffgutachten werden aufgrund von Material- und Schadstoffanalysen erstellt und dokumentieren die Belastungen der verschiedenen Baustoffe eines Bauwerks. Die Schadstoffgutachten stellen demzufolge eine wichtige Grundlage zur Verfassung der Entsorgungskonzepte dar. Die Entsorgungskonzepte bilden die Basis für den geordneten Rückbau, die Abfalltrennung auf der Baustelle sowie die Zuführung der verschiedenen Abfallfraktionen zu den festgelegten Verwertungs- und Entsorgungsanlagen.

Die Fachstelle Baustoffkreislauf prüft punktuell die Schadstoffgutachten und die Entsorgungskonzepte und verfasst Stellungnahmen. Die Umsetzung der Entsorgungskonzepte wird im Rahmen von stichprobenartigen Baustellenkontrollen überprüft. In Abhängigkeit der Situation und der Rahmenbedingungen erfolgen die Baustellenkontrollen angemeldet oder unangemeldet.

Entsorgungsnachweise werden bei ausgewählten Bauvorhaben oder stichprobenartig nach Abschluss der Arbeiten eingefordert. Die Bauherrschaften sind seit langem verpflichtet, die Entsorgungsnachweise aufzubewahren und dem AUE auf Verlangen vorzulegen. Bei Bau- oder Sanierungsvorhaben auf belasteten Standorten ist die Zusammenstellung der Entsorgungsnachweise in einem Schlussbericht bereits seit längerer Zeit etabliert. Bei kleineren Baustellen und insbesondere bei Baustellen ohne Fachbauleitung hat sich gezeigt, dass die Entsorgungsnachweise teilweise mangelhaft und unvollständig sind.

Die untenstehende Tabelle dokumentiert die durchgeführten Prüfungen und Kontrollen im Jahr 2022 sowie in der Periode Januar bis September (neun Monate) 2023.

| | 2022 Prüfungen / Kontrollen | Januar bis September 2023 Prüfungen / Kontrollen |
|---|--------------------------------|---|
| Schadstoffgutachten | 203 | 173 |
| Entsorgungskonzepte | 137 | 108 |
| Baustellenkontrollen | 125 | 75 |
| Entsorgungsnachweise und Schlussberichte | 5 | 30 |

4. *Wie viele Beanstandungen wurden gemacht?*

Die Qualität der Schadstoffgutachten und Entsorgungskonzepte ist unterschiedlich. Es ist ausschlaggebend, dass die Gutachten und Konzepte durch ausgewiesene Fachpersonen (und nicht durch z. B. die Bauherrschaft) erstellt werden. Bei Schadstoffgutachten ist zentral, dass die Untersuchungen, Analysen und Berichte gemäss den Anforderungen der Fachverbände Gebäudeschadstoffe durchgeführt bzw. erstellt werden. Der Schweizerische Fachverband Gebäudeschadstoffe (FAGES; www.fages.org) führt eine Liste mit anerkannten Fachpersonen in den Bereichen Diagnostik, Fachbauleitung, Laboranalytik und Raumluftqualität. Die Gutachten und Konzepte von Fachpersonen sind in aller Regel von guter Qualität. Im Rahmen von Baustellenkontrollen wird teilweise festgestellt, dass gewisse schadstoffhaltige Baustoffe nicht im entsprechenden Bericht erfasst sind, oder der Untersuchungsperimeter nicht mit dem Umbauperimeter übereinstimmt.

Auch betreffend Entsorgungskonzepte zeigt sich, dass die Konzepte von Fachplanern und spezialisierten Ingenieurbüros in der Regel von guter Qualität sind. Die Qualität von Konzepten, welche durch die Bauherrschaft, durch Architekturbüros, durch Baufirmen oder durch Generalplaner erstellt worden sind, ist sehr durchzogen. Die «Fachstelle Baustoffkreislauf» stellt Vorlagen zur Verfügung, so dass eine Vereinfachung und Vereinheitlichung erreicht werden kann. Dies hat zur Verbesserung der Qualität geführt.

Entscheidend für die Beurteilung der Umsetzung der Entsorgungskonzepte sind die Baustellenkontrollen. Insgesamt kann festgehalten werden, dass Baustellen, welche über eine Fachbauleitung oder eine Umweltbaubegleitung (UBB) verfügen, deutlich weniger häufig Anlass für Beanstandungen geben. Bei rund 10 % der Baustellenkontrollen werden Missstände festgestellt, welche zur Behebung umfassende Massnahmen erfordern.

Werden bei Baustellenkontrollen Verstösse von strafrechtlicher Relevanz festgestellt, dann werden Strafanzeigen erhoben. Im Jahr 2022 wurde eine und im Jahr 2023 (bis September) drei Strafanzeigen bei der Staatsanwaltschaft eingereicht.

5. *Wie hoch ist der Aufwand (in Stunden) für die Beurteilung eines typischen Gesuchs?*

Der zeitliche Aufwand zur Prüfung von Schadstoffgutachten und Entsorgungskonzepten sowie für die Durchführung von Baustellenkontrollen ist sehr unterschiedlich und stark von verschiedenen Faktoren abhängig. Eine massgebende Rolle spielen

- die Belastungssituation und Grösse der entsprechenden Parzelle (allenfalls inkl. einem Eintrag in den Kataster der belasteten Standorte (KbS)),
- die Grösse, die Bauart und die Nutzung von allfälligen Liegenschaften (belastete Baustoffe, Bauschadstoffe, nutzungsbedingte Belastungen etc.) und
- die Grösse und Art des Neubauprojekts.

In diesem Sinne gibt es kein «typisches Gesuch». Im Sinne einer groben Bearbeitungsdauer können folgende Grössenordnungen genannt werden. Im Falle von Schadstoffgutachten und Entsorgungskonzepten ist die Bearbeitungsdauer u. a. auch stark von der Qualität der Dokumente abhängig. Bei Baustellenkontrollen spielt auch der Anfahrtsweg eine Rolle. Im Rahmen der Möglichkeiten werden im Sinne der Effizienz «Kontrolltouren» zusammengestellt.

| | Grössenordnung Bearbeitungsdauer |
|--|--|
| Schadstoffgutachten | 0.25 bis 2 Stunden In Ausnahmefällen sind Nachfragen bei Schadstoffdiagnostikern nötig. |
| Entsorgungskonzepte | 0.25 bis 2 Stunden In Ausnahmefällen sind Nachfragen bei den Verfassern nötig. |
| Baustellenkontrollen | 0.5 bis 2 Stunden (ohne Anfahrt) |
| Entsorgungsnachweise und Schlussberichte | 0.5 bis 3 Stunden In Ausnahmefällen sind Nachfragen bei den Verfassern nötig. |

Bei sehr komplexen Vorhaben oder Belastungssituationen (z. B. Industriebranchen oder Altlastensanierungen) kann der Aufwand die genannten Grössenordnungen um ein Vielfaches übersteigen. Teilweise finden bei derartigen Fällen regelmässige Baustellenbegehungen und -kontrollen statt oder es ist eine Teilnahme an den Baustellensitzungen angezeigt.

Es gilt festzuhalten, dass der obenstehend dokumentierte Stundenaufwand lediglich die Tätigkeiten umfasst, welche direkt und im engeren Sinne im Zusammenhang mit Bauvorhaben stehen. Damit wird bei weitem nicht das gesamte Aufgabengebiet der «Fachstelle Baustoffkreislauf» abgedeckt (siehe dazu Kapitel 2 / Einleitende Bemerkungen / Abschnitt Fachstelle Baustoffkreislauf).

Liestal, 5. Dezember 2023

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich