



Bundesamt für Umwelt
Abteilung Boden
Zuhanden Frau Christiane Wermeille
3003 Bern

19. März 2012

Parlamentarische Initiative „Haftung der Unternehmen für die Kosten der Altlastensanierung“: Vernehmlassungsantwort SP Schweiz

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns gerne wie folgt:

1. Einleitende Bemerkungen

- Die SP Schweiz hat sich bereits im Rahmen der Revision der „Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten“ zur Frage der Altlasten geäußert. Aufgrund der weiten Verbreitung von Industriegiften und deren negativen Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier sowie die Umwelt besteht grosser Handlungsbedarf.
- Das Beispiel „Schweizerhalle“ zeigt, welche negativen Folgen unterlassene vollständige Sanierungs- und Überwachungsmassnahmen haben. 1986 haben über 1'300 Tonnen Chemikalien gebrannt. Die Aufräumarbeiten waren ungenügend. Die auf 1995 vereinbarten verbindlichen Sanierungsziele können von den Behörden bzw. den Sandoz-Nachfolgefirmen Novartis bzw. Syngenta und Clariant bis heute nicht eingehalten werden.
- Je früher eine umfassende Standortuntersuchung erfolgt, desto kleiner ist der Umweltschaden und desto geringer der Sanierungs- und Überwachungsaufwand. Eine rasche, konsequente und definitive Sanierung ist zudem oft kostengünstiger als immer wiederkehrende Massnahmen und langfristige Überwachungen, wie die Erfahrungen mit Sondermülldeponien wie Kölliken, Bonfol, Muttenz oder Monthey zeigen.

2. Der Handlungsbedarf ist unbestritten und er ist gross

- In der Schweiz sind rund 50'000 belastete Standorte in den Katastern der Kantone erfasst. Darunter finden sich über 4'000 Altlasten, die durch den Austritt von Schadstoffen eine Gefahr für Mensch und Umwelt darstellen.

- Weil dieses Risiko nicht tragbar ist, müssen diese Altlasten nach dem Willen des Bundesrats bis 2025 untersucht, überwacht und saniert werden. Die Kosten werden auf über 5 Milliarden Franken geschätzt.
- Der vorliegende Vorentwurf schafft die gesetzlichen Grundlagen, damit frühzeitig die Sicherstellung der Kosten für Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten von den Verursachern verlangt werden kann. Er führt auch eine kantonale Bewilligungspflicht für die Veräusserung oder Teilung von Grundstücken belasteter Standorte ein. **Die SP Schweiz unterstützt die Vorlage und somit auch die Schaffung eines neuen Artikels 32d^{bis}.**

Die parlamentarische Initiative verlangt folgende konkreten Regelungen:

- Eine Bestimmung, die es den Kantonen ermöglicht, eine Sicherstellung zu verlangen, die Kosten für Untersuchung, Überwachung und Sanierung eines belasteten Standorts deckt, falls eine der Massnahmen notwendig ist.
- Eine Bestimmung, die die Aufteilung eines im Kataster der belasteten Standorte eingetragenen Grundstücks einer kantonalen Bewilligungspflicht unterstellt. Die Bewilligung soll erteilt werden, wenn nachgewiesen ist, dass die Sanierung durch die Aufteilung nicht erschwert wird und die Finanzierung der Kosten gesichert ist.

3. Das Verursacherprinzip wird heute nicht konsequent angewendet

- **Gemäss Artikel 74 Absatz 2 der Bundesverfassung sorgt der Bund dafür, dass schädliche oder lästige Einwirkungen vermieden und die Kosten der Vermeidung und Beseitigung vom Verursacher getragen werden. Diesem Grundsatz ist Rechnung zu tragen.**
- Die Übernahme der Kosten für Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte ist in Artikel 32d des Umweltschutzgesetzes geregelt. Gemäss Absatz 1 hat der Verursacher der Massnahmen die Kosten dafür zu tragen. Der Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder die zahlungsunfähig sind, wird laut Absatz 3 vom zuständigen Gemeinwesen übernommen.
- Verschiedene komplexe Vorhaben machen nun deutlich, dass die Aufteilung der Kosten für die zuständigen Behörden zum Teil mit grossen Schwierigkeiten und rechtlichen Komplikationen verbunden ist und dass ein **erhebliches Risiko besteht, dass ein grosser Teil der Kosten von den Gemeinwesen übernommen werden muss.**
- Selbst wenn der Verhaltensstörer identifiziert wurde, ist es möglich, dass sich dieser kraft privatrechtlicher Mittel und geschäftlicher Transaktionen seiner Umweltverantwortung und finanziellen Haftung entzieht. Ein von den Westschweizer Kantonen an der Universität Freiburg in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten bestätigt dies und zeigt, dass es für Kantone und Gemeinden nach geltendem Recht schwierig ist, ein Unternehmen zu belangen. Das kann der Fall sein, wenn das Unternehmen die unbelasteten Teile seines Grundstücks verkauft und das belastete Grundeigentum auslagert. Werden derartige Transaktionen aus privatrechtlicher Sicht korrekt abgewickelt, haben die Gemeinwesen kaum Möglichkeiten, um sich gegen die Abwälzung der Sanierungskosten zur Wehr zu setzen.

- **Für Bund und Kantone besteht somit ein erhebliches Risiko, dass sie einen grossen Teil der Kosten übernehmen müssen.** Der Bund subventioniert gemäss Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten zu 40 Prozent die Ausfallkosten, welche von den Kantonen getragen werden müssen.

Die Kantone haben gewisse Massnahmen bereits teilweise umgesetzt, das reicht aber nicht

- Auf Grundlage des Katasters ermitteln die Kantone diejenigen Standorte, bei denen das Risiko und die finanzielle Tragweite besonders gross sind. Anschliessend tragen sie für jeden ausgewählten Standort sämtliche Informationen zusammen. Das macht es für den Verhaltensstörer schwieriger, zu beweisen, dass er nach Treu und Glauben gehandelt hat, wenn sich herausstellt, dass er nachträglich Vorkehrungen getroffen hat, sich seinen Pflichten zu entziehen. **Diese Massnahmen sind notwendig, aber nicht ausreichend.**
- Mit der Vorlage soll deshalb die Grundlage geschaffen werden, um die Sicherstellung der Kosten für die Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten **in einem frühen Stadium** der Altlastenbearbeitung verlangen zu können, **was aus Sicht der SP zu begrüessen ist.** Hierzu soll ein neuer Artikel 32d^{bis} im Umweltschutzgesetz verankert werden. Dieser ermöglicht den Kantonen Sicherstellungen basierend auf eidgenössischem Recht.

Gewisse Kantone kennen das Zerstückelungsverbot von Grundstücken bereits

- Die Kantone Solothurn, Thurgau, Schaffhausen und Wallis kennen Regelungen zum Zerstückelungsverbot von Grundstücken, welche im Kataster der belasteten Standorte eingetragen sind. Diese Regelungen sehen vor, dass der Kanton eine Bewilligung zur Aufteilung des Grundstücks erteilen kann, wenn die Sanierung des Standorts nicht erschwert und die Kosten für die Sanierung sichergestellt sind. Insgesamt sind die Erfahrungen mit diesen Instrumenten gut und werden von den betroffenen Inhabern grundsätzlich akzeptiert.
- Die Kantone bemessen die Höhe der Sicherstellung bei wenig Kenntnissen über den Standort nach dem Worst-case-Prinzip und empfehlen dem Inhaber rasche nähere Abklärungen, was die Schätzungen über die Sanierungskosten und die Höhe der Sicherstellung reduziert.

4. Bemerkungen zu Artikel 32^{dbis} (neu) Absatz 1 und Artikel 32d^{bis} (neu) Absatz 2

Art. 32d^{bis} (neu) Absatz 1

- Mit Absatz 1 soll die Rechtsgrundlage geschaffen werden, dass der Kanton eine Sicherstellung bei altlastenrelevanten Massnahmen verlangen kann. Die Festlegung der Sicherstellung beruht auf der Erwartung, basierend auf historischen oder technischen Untersuchungen, dass der Standort überwachungs- oder sanierungsbedürftig ist.
- **Aus Sicht der SP ist es wichtig, dass die historischen oder technischen Untersuchungen, auf denen die Festlegung der Sicherstellung beruht, umfassend erfolgen und alle Faktoren berücksichtigen, unabhängig von den Kosten.** Die Regelung, dass für Voruntersuchungen keine Sicherstellung vorgesehen ist, da die Kosten dafür im Allgemeinen gemäss Vernehmlassungsbericht tief seien, darf nicht dazu führen, dass Voruntersuchungen nicht umfassend erfolgen.

- Aufgrund der Untersuchungen sind die zu erwartenden Kosten für die Altlastenmassnahmen abzuschätzen sowie provisorisch der Anteil des Verursachers an diesen Kosten durch den Kanton zu bestimmen. Die Sicherstellung zu Gunsten des Kantons kann durch Versicherung, Bankgarantie oder in gleichwertiger Form wie der Hinterlegung einer Kautions erfolgen. Die Sicherstellung wird vom Kanton aufgehoben, wenn der Verursacher alle Kosten beglichen hat oder wenn sich herausstellt, dass keine Massnahmen notwendig sind. Die Höhe der Sicherstellung reduziert sich, wenn sich zeigt, dass die Massnahmen weniger kosten als erwartet. Diesen Ausführungen bzw. Bedingungen können wir uns anschliessen.

Art. 32d^{bis} (neu) Absatz 2

- Mit Absatz 2 soll eine kantonale Bewilligungspflicht für die Veräusserung oder Teilung eines Grundstücks, auf welchem sich belastete Standorte befinden, eingeführt werden. Damit kann der Kanton verhindern, dass der Eigentümer die unbelasteten Teile verkauft, den belasteten Teil auslagert und sich so der Verantwortung entzieht. Weiter wird vermieden, dass der Eigentümer den belasteten Teil oder das gesamte Grundstück an einen Dritten verschenkt. Bei Zahlungsunfähigkeit kann der wertvolle Teil des Grundstücks vom Kanton als Sicherstellung zur Deckung der Kosten für altlastenrelevante Massnahmen verwendet werden.
- Der Kanton soll die Aufteilung dann bewilligen können, wenn keine altlastenrelevanten Massnahmen zu erwarten sind (Bst. a), die zu erwartenden Kosten für die altlastenrelevanten Massnahmen sichergestellt sind (Bst. b) oder ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht (Bst. c). Diese Voraussetzungen gelten alternativ. Ein überwiegendes öffentliches Interesse ist gemäss Vernehmlassungsbericht z.B. dann gegeben, wenn dadurch Projekte ermöglicht werden, welche von starkem öffentlichem Interesse sind wie der Bau von Infrastrukturen oder die Realisierung von Projekten bei Planungsschwerpunkten. Ein starkes öffentliches Interesse liegt auch vor, wenn die Veräusserung von Grundstücksteilen der Finanzierung der Massnahmen dienen soll. **Die SP kann den Bestimmungen von Absatz 2 grundsätzlich zustimmen, macht aber Vorbehalte bei Buchstabe c. Das Kriterium, dass eine Bewilligung zur Aufteilung möglich werden kann, wenn öffentliches Interesse geltend gemacht wird, kann den mit Artikel 32 d^{bis} verfolgten Zielen widersprechen.**

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
SP Schweiz



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz
SP Schweiz



Chantal Gahlinger
Politische Fachsekretärin