



98.451

Parlamentarische Initiative

Baumberger Peter.

Altlasten.

Untersuchungskosten

Initiative parlementaire

Baumberger Peter.

Sites pollués par des déchets.

Frais d'investigation

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.01 (FRIST - DÉLAI)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.02 (FRIST - DÉLAI)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.03.04 (ZWEITE PHASE - DEUXIÈME ÉTAPE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 29.09.04 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.02.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.06.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.09.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 30.11.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Bundesgesetz über den Umweltschutz Loi fédérale sur la protection de l'environnement

Art. 32bbis

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Büttiker Rolf (RL, SO), für die Kommission: Ich möchte nicht unnötig verlängern, aber zu dieser Initiative und zu dieser Differenz, die wir jetzt noch haben, muss man doch zwei, drei Punkte sagen. Vor allem aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten wäre eine Lösung durchaus sinnvoll.

Die parlamentarische Initiative 98.451 "Altlasten. Untersuchungskosten" wurde am 17. Dezember 1998 von Nationalrat Baumberger eingereicht. Er verlangte, dass die Untersuchungskosten bei einem Standort, der im Kataster der belasteten Standorte eingetragen ist, sich aber im Nachhinein als unbelastet erweist, von der öffentlichen Hand getragen werden. Das war die ursprünglich ganz einfache Forderung dieser parlamentarischen Initiative.

Der Nationalrat gab dieser parlamentarischen Initiative in der Herbstsession 1999 einstimmig Folge. Die UREK des Nationalrates setzte darauf eine Subkommission ein, die das ursprüngliche Anliegen in zahlreichen Punkten ergänzte. Der Nationalrat hat der Vorlage am 18. März 2004 klar zugestimmt.

Auf Antrag der UREK des Ständerates hat der Ständerat am 29. September 2004 in der Vorlage des Nationalrates Änderungen bei verschiedenen Punkten vorgenommen. An seiner Sitzung vom 28. Februar 2005 ist



der Nationalrat dem Ständerat erfreulicherweise in den meisten Punkten gefolgt. Übrig geblieben sind eine gewichtige materielle Differenz bei Artikel 32bbis, Verursacherprinzip bei sogenannten Bauherrenaltlasten, sowie eine begriffliche Differenz; das ist eine untergeordnete Differenz bei Artikel 32d Absatz 3.

Die UREK des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 2. Mai 2005 mit Vertretern der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) ein Hearing durchgeführt, um noch einmal klar die Haltung der Kantone – ich würde sagen: vorbildlich, wie es im Ständerat üblich ist – zu Artikel 32bbis zu vernehmen. Ich zitiere Ihnen aus dem Brief, den wir von der BPUK erhalten haben: "Der Vorstand der BPUK am 24. März 2005 und die Plenarversammlung der BPUK vom 21. April 2005 sprechen sich einstimmig für die ersatzlose Streichung aus." Auch das Hearing, das wir durchgeführt haben, hat zum gleichen Resultat geführt. Ich glaube sagen zu dürfen, dass der Ständerat bei einer Frage, die klar geprüft wurde, nicht gegen die einstimmigen Kantonsregierungen vorgehen darf. Dies vor allem dann, wenn die Kantonsregierungen wie in dieser Sache stark vom Vollzug tangiert sind.

Zu Artikel 32bbis, zum Verursacherprinzip bei sogenannten Bauherrenaltlasten: Zur Diskussion steht der vom Nationalrat – das muss man auch sagen, das ist klar – am 28. Februar 2005 einstimmig beschlossene sogenannte Kompromissvorschlag, der soeben bei den Kantonen wieder keine Gnade gefunden hat.

Zu diesem umstrittenen Artikel, zuerst zu Absatz 1: Er legt in Abweichung von Artikel 32 des Umweltschutzgesetzes grundsätzlich fest, dass bei Bauarbeiten auf einem belasteten, aber nicht sanierungsbedürftigen Standort die Kosten für die besondere Untersuchung und Entsorgung von Aushubmaterial nicht vom Inhaber dieser Abfälle, sondern vom Verursacher der Belastung des Standortes zu tragen sind. Dabei sollen aber nur die Kosten der damit verbundenen – und das ist jetzt neu eingefügt worden – "notwendigen Arbeiten" unter diese Bestimmung fallen, wobei dem Bauherr die Planungsfreiheit innerhalb der raumplanerischen und baurechtlichen Vorschriften zugestanden werden soll. Diese Bestimmung soll auch nur dann greifen, wenn der Inhaber zum Zeitpunkt des Erwerbs des Standortes bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung und vom Ausmass der Kosten für die besondere Untersuchung und Entsorgung des Aushubs keine Kenntnis haben konnte.

Absatz 2 legt fest, dass bei mehreren Verursachern die Kosten entsprechend den Anteilen an der Verursachung aufgeteilt werden. Ausfallkosten verbleiben beim Inhaber und können weder auf die übrigen Verursacher noch auf das Gemeinwesen überwälzt werden.

Absatz 3 lehnt sich an die Altlastenregelung an und gibt jedem Beteiligten das Recht, innerhalb von fünf Jahren nach der Materialentnahme eine Verfügung über die Kostenverteilung zu verlangen.

Das von der UREK durchgeführte Hearing mit Vertretern der BPUK – inklusive des Schreibens, das wir erhalten haben – ergab, dass sich die BPUK einstimmig und klar für eine ersatzlose Streichung auch dieses Kompromissvorschlages ausspricht, und zwar mit folgenden Argumenten, denen sich die UREK angeschlossen hat:

1. Ein belasteter, aber nicht sanierungsbedürftiger Standort muss aus ökologischen Gründen nicht saniert werden. Kosten fallen nur deshalb an, weil jemand auf dem Standort bauen will und damit Aushub entsorgen muss, dessen Belastung von einem anderen verursacht worden ist. Mit Artikel 32bbis würde der Staat im öffentlichen Recht einen Tatbestand regeln, der nur unter Privaten Bedeutung hat. Zudem würde er diesen Privaten gleich auch noch ein öffentlich-rechtliches Verfahren zur Durchsetzung ihrer privaten Rechte anbieten. Wir meinen, und die Kantone meinen eben auch, der Staat sollte sich nicht in Entschädigungsforderungen zwischen Privaten wegen des Minderwertes von Grundstücken einmischen.

2. Zudem wird in diesem privatrechtlichen Bereich die Verjährung praktisch aufgehoben. Dies bringt Rechtsunsicherheit und für den Verursacher das Risiko, noch nach Jahrzehnten belangt zu werden. Der Liegenschaftshandel würde bei Grundstücken, bei denen ein Verdacht auf Belastungen besteht, stark behindert. Im Gegensatz zum Nationalrat

AB 2005 S 562 / BO 2005 E 562

befürchten die BPUK und die UREK deshalb eine Behinderung des Brachflächenrecyclings. Denn welches gesunde Industrieunternehmen wird seine Grundstücke verkaufen, wenn es gewärtigen muss, viele Jahre später für Aushubentsorgungen belangt zu werden?

3. Die Regelung kann zudem dazu führen, dass der Verursacher zweimal Kosten tragen muss. Dieser hat seinerzeit den Käufer möglicherweise korrekt über die Belastung orientiert und entsprechend finanzielle Einbussen hinnehmen müssen. In der Zwischenzeit hat das Grundstück aber mehrmals die Hand gewechselt, und der heutige Eigentümer hat keine Kenntnis von der Belastung, weshalb er die Entsorgungskosten auf den ursprünglichen Verursacher abwälzen kann.

4. Ein massiver Verwaltungsaufwand ist die Folge, und vor allem das hat die Kantone bewogen, hier auch



ablehnend Stellung zu nehmen: weil lange zurückliegende Vorkommnisse beurteilt werden müssen. Wie soll schlüssig geprüft werden, ob der Käufer bei einem oft Jahre zurückliegenden Handwechsel die zukünftigen Entsorgungskosten kennen konnte? Dies ist auch heute erst nach eingehenden Untersuchungen möglich.

5. Schliesslich wird es schwierig sein, zu definieren, was "notwendige Arbeiten" bedeutet, soll doch die Planungsfreiheit des heutigen Inhabers möglichst nicht angetastet werden. Damit ist zu befürchten, dass in all den Fällen, wo noch ein zahlungskräftiger Verursacher vorhanden ist, die Baugrube möglichst den gesamten belasteten Bereich umfassen wird. Dies führt zu ökologisch unsinnigen Materialverschiebungen und damit zu unnötigen volkswirtschaftlichen Kosten. Sie können sich erinnern – und die Kantone haben das auch bestätigt -: Der Bundesrat hat einmal von volkswirtschaftlichen Kosten von 10 Milliarden Franken gesprochen. Die Kantone haben diese Zahl bestätigt bzw. festgestellt, dass diese Zahl nicht aus der Luft gegriffen ist.

Die UREK schliesst sich diesen überzeugenden Argumenten an und beantragt dem Rat mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen deshalb die ersatzlose Streichung von Artikel 32bbis, also Festhalten am ursprünglichen Beschluss.

Ich möchte dazu aber anfügen: Wir haben auch mit den Nationalräten gesprochen, die hier involviert sind. Ich glaube, wir verweigern uns keiner Lösung. Es wäre gut, wenn man bei diesem Artikel eine Lösung finden könnte, damit auch der Rest der Artikel, die unbestritten waren und unkorrigiert an den Nationalrat gingen, in Kraft treten können. Aber eines muss klar sein: Es muss eine Lösung gefunden werden – und da besteht heute Übereinstimmung –, die mit den Kantonen, die für den Vollzug verantwortlich sind, abgesprochen ist, damit es zu einer Lösung kommt, mit der die Kantone leben können. Ich glaube, dann werden die UREK des Ständerates und der Ständerat nichts gegen eine Lösung bei Artikel 32bbis haben.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie der Kommission folgen würden.

Jenny This (V, GL): Diese Vorlage scheint unbestritten zu sein. Ich habe auch nicht im Sinn, einen Antrag zu stellen. Aber wenn ich in dieser Frage dem Nationalrat und den Wirtschaftsverbänden zuhöre und jetzt der Kommission unseres Rates, habe ich den Eindruck, ich sei im falschen Film.

Die Wirtschaftsverbände argumentieren, dass durch das bestehende Gesetz, durch den Status quo, Industriegelände blockiert würden, dass nicht mehr gebaut würde und niemand mehr bereit sei zu investieren. Jetzt höre ich von unserem Präsidenten genau das Gegenteil. Es ist tatsächlich vorbildlich, dass unsere Kommission die Kantonsvertreter angehört hat, das ist vorbildlich – aber vorbildlich wäre auch, wenn man die Wirtschaftsverbände anhören würde. Wenn ich beide Seiten anhöre, gebe ich wahrscheinlich beiden Recht; und wenn jemand dann zu mir sagt, man könne nicht beiden Recht geben, dann muss ich sagen: Ja, da haben Sie auch wieder Recht. Es ist also relativ schwierig, diese Materie zu beraten.

Der Nationalrat schlägt mit der Kompromisslösung vor – die erste Lösung war untragbar, da gebe ich Ihnen Recht –, dass das Gemeinwesen keine Ausfallkosten zu übernehmen habe; wo der oder die Verursacher nicht mehr ermittelt werden können, wird der jeweilige Inhaber kostenpflichtig. Dies steht im Gegensatz zum Altlastenrecht, bei dem die öffentliche Hand die Ausfallkosten trägt. Der Nationalrat sagt also, das Gemeinwesen hätte keine Kosten zu übernehmen, und jetzt höre ich das Gegenteil. Ich hoffe, dass in der Differenzbereinigung auch diese Ungereimtheiten wirklich bereinigt werden, denn so diametral entgegengesetzt kann etwas im zukünftigen Recht wohl nicht geregelt sein. Da hoffe ich – ich stelle keinen Antrag –, dass das zwischen den beiden Kommissionen tatsächlich bereinigt wird.

Pfisterer Thomas (RL, AG): Ich versuche, diese Frage zu beantworten. Ausgangspunkt ist die Grundregel im Umweltschutzgesetz, wonach der Inhaber der Abfälle in der Regel für die Entsorgung der Abfälle verantwortlich ist. Wenn er nicht ermittelt werden kann, dann hat subsidiär der Kanton einzuspringen. Diese Grundregel ist es natürlich, die die Kantone alarmiert und auch in die Pflicht nimmt.

Nun will die Bestimmung, die der Nationalrat beschlossen hat, von dieser Grundregel abweichen. Die Grundregel geht davon aus, dass derjenige entsorgen soll, der das am besten kann und der das Grundstück gleichsam in den Händen hat. Der Nationalrat macht jetzt eine Sonderordnung: Entgegen dieser normalen Regel soll sich der Inhaber von dieser Verantwortung befreien können, und zwar immer dann, wenn er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt keine Kenntnis haben konnte. Das ist der Kern dieser Ausnahmeregel.

Wer soll dann nach der Regelung des Nationalrates einspringen? Der "Verursacher" – das tönt auf den ersten Blick gut. Aber wenn man näher hinsieht, liegt hier eben ein Pferdefuss. Das ist eine Abschiebung von einem Verursacher auf den anderen Verursacher. Das ist der Kern der Regelung, wenn ich sie richtig verstehe. Die Kosten werden im vorliegenden Fall durch die Bauherrschaft verursacht und auch massgebend bestimmt. Also ist es an sich naheliegend, dass man diese Bauherrschaft in die Pflicht nimmt und das Ganze nicht auf einen früheren Verursacher abschiebt. Insofern ist der Text etwas missverständlich. Man meint den Regress auf



einen anderen, früheren Verursacher. Das ist es, was die Problematik ausmacht und die Schwierigkeiten für den Vollzug schafft.

Dann ist die Beschränkung auf die "notwendigen" Kosten noch eine weitere Hürde, die die Kantone auf sich zukommen sehen.

Die Kommission will also nur an dieser Grundregel festhalten, mit der man eine gute Erfahrung gemacht hat, wonach also primär der Inhaber in die Verantwortung genommen wird. Dabei soll es bleiben; wir wollen nicht dieses Spiel zwischen heutigem und früherem Verursacher.

Das heisst in der Konsequenz: Wer ein Grundstück erwerben will, muss eben Abklärungen treffen, wie Sie das aus der Branche kennen und wie das heute – glaube ich – doch selbstverständlich ist. Das muss man auch in Zukunft verlangen.

Büttiker Rolf (RL, SO), für die Kommission: Ich möchte Herrn Jenny danken, dass er einlenkt, damit eine Lösung gesucht werden kann. Denn die UREK will eine Lösung finden. Die wirtschaftlichen Hintergründe für eine solche Lösung waren uns bekannt; wir haben miteinander gesprochen, wir haben das in der Kommission diskutiert, und wir haben auch Schreiben erhalten. Aber es ist natürlich auch so, dass beim Vollzug die Kantone gefordert sind. Deshalb war es eben richtig, das Gespräch mit den Kantonen zu suchen. Wir haben in Bezug auf den Vollzug eindeutige, vielleicht auch für uns überraschend klare Stellungnahmen und Signale der Kantone erhalten.

Wir wollen auch eine Lösung finden, weil wir die anderen Punkte in dieser Vorlage retten wollen. Ich glaube, dass es dem Nationalrat gelingen muss, mit den Kantonen eine einvernehmliche Lösung zu finden.

AB 2005 S 563 / BO 2005 E 563

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wir schliessen uns der Lösung Ihrer Kommission an. Ich habe im Nationalrat auf die Problematik seines Vorschlages bereits aufmerksam gemacht. Es war aber dort so, dass die Kommission einstimmig entschieden hat. Im Nationalrat ist es aussichtslos, wenn der Bundesrat in einem solchen Fall einen abweichenden Antrag stellt; es hört ja auch gar niemand zu. Ich habe aber zuhause dem Amtlichen Bulletin gesagt, dass die Lösung des Nationalrates zwei Probleme hat; es sind genau die Probleme, die Sie jetzt aufgezeigt haben.

Ich glaube, Herr Jenny, es ist nicht eine Differenz, ein Interessengegensatz zwischen Wirtschaft und Kantonen, sondern eine Gleichbehandlung aller Eigentümer. Die Lösung des Nationalrates schafft eine Ungleichbehandlung, je nachdem, ob das Grundstück schon einige Male verkauft worden ist oder nicht. Es schafft auch ein Problem in der Praxis, mit der merkwürdigen Einschränkung auf die "notwendigen" Arbeiten, aber die volle Planungsfreiheit hat man dann eben doch.

Von daher unterstützen wir die Lösung Ihrer Kommission.

Angenommen – Adopté

Art. 32d Abs. 3

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 32d al. 3

Proposition de la commission
Maintenir

Büttiker Rolf (RL, SO), für die Kommission: Artikel 32d Absatz 3 – behördliche Verfügung über die Aufteilung der Kosten -: Der Nationalrat sah ursprünglich vor, dass beim Entscheid über die Kostenverteilung die Behörden bei klaren Verhältnissen auch über die privatrechtlichen Ansprüche der Beteiligten verfügen sollen. Dadurch wären neben den Verursachern auch Dritte einbezogen worden. Durch die in beiden Räten beschlossene Streichung dieser Bestimmung sind nun von einer Kostenverteilung lediglich die Verursacher betroffen. Redaktionell richtig ist deshalb anstelle des Begriffes "Beteiligter" der Begriff "Verursacher"; dies schafft Klarheit.

Ich bitte Sie, festzuhalten und der in diesem Punkt einstimmigen UREK zuzustimmen.

Angenommen – Adopté