



An den Grossen Rat

17.5239.02

FD/P175239

Basel, 6. September 2017

Regierungsratsbeschluss vom 5. September 2017

Schriftliche Anfrage Heinrich Ueberwasser betreffend „Verantwortung und Haftung für Bleirückstände in den Familiengärten /Schrebergärten Dreispitz Basel“

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Heinrich Ueberwasser dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Per Einschreiben mit Rückschein hat der Familiengärtner-Verein Dreispitz (FGV Dreispitz) – nach Rücksprache mit der Stadtgärtnerei des Kantons Basel-Stadt und auch mit dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt auf Donnerstag, 29. Juni 2017 zu einer ausserordentlichen Mitgliederversammlung eingeladen. Anlass und Thema ist, dass im Februar 2017 im FGV Dreispitz-Areal wohl im Hinblick auf die geplante Überbauung diverse Bodenproben entnommen und ausgewertet wurden. Wegen gefährlicher Bleiaufnahmeraten wird vom Anbau und Verzehr vieler Gemüsearten abgeraten. Erst dann würden Details offengelegt und über die Folgen orientiert werden.

Ich frage den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt:

1. Seit wann wissen Sie oder hätten Sie wissen müssen, dass es im Areal des FGV Dreispitz ein Problem mit Blei und Altlasten gibt? Gemäss Eintrag im Altlastenkataster http://www.stadtplan.bs.ch/geoviewer/data/AK_Altlastenkataster/kbs_bs_A28.pdf sind die Gefahren bereits bekannt gewesen.
2. Warum wurden nicht früher Proben entnommen, zumal diese, wie das Schweizer Fernsehen eindrücklich veranschaulicht, leicht und rasch hätten durchgeführt werden können: <https://www.srf.ch/play/tv/schweiz-aktuell/video/nachrichten?id=74a73e20-8537-4d01-8618-eb73f4259b7c>
3. Was haben die Proben ergeben?
4. Was sind Ursachen, Bewertung und Folgen der Ergebnisse?
5. Wie kommt der Kanton (bzw. die Einwohnergemeinde der Stadt Basel) als Landeigentümerin ihrer Verantwortung, Haftung und Entschädigung gegenüber den Pächterinnen und Pächtern, den Nutzerinnen und Nutzern, allfälligen Dritten nach?
6. Auf welchen Familiengärten und anderen Arealen im Kanton Basel-Stadt besteht Verdacht auf Gefährdung durch Altlasten?
7. Gilt dies auch für die Basler Familiengärten, die sich auf das Gebiet in Frankreich ausdehnen? Wurden die Behörden orientiert?
8. Wie ist die Beurteilung der Regierung
 - a. juristisch, vor allem hinsichtlich Haftung und Entschädigung?
 - b. raumplanerisch:
 - Will die Regierung weitere Familiengärten aufheben?
 - Wo wird Ersatz geschaffen?

- Kann man auf belasteten Böden neue Quartiere errichten?
- 9. Ist die Regierung bereit, den entstandenen Schaden auch ohne Gerichtsverfahren zu ersetzen?
- 10. Wie werden der Boden im FGV Dreispitz und andere Anlagen saniert?
- 11. Welchen Gefahren sind spielende Kinder auf dem Spielplatz, der sich auf dem Gelände befindet, ausgesetzt?
- 12. Welche Gefahren ergeben sich für das Trinkwasser?
- 13. Sind Nachbarinnen und Nachbarn durch kontaminierten Staub gefährdet?

Besten Dank im Voraus, dass Sie die Fragen transparent beantworten, für eine lückenlose Offenlegung sorgen, Ihre Verantwortung wahrnehmen und Schäden ersetzen.

Heinrich Ueberwasser“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

- 1. Seit wann wissen Sie oder hätten Sie wissen müssen, dass es im Areal des FGV Dreispitz ein Problem mit Blei und Altlasten gibt? Gemäss Eintrag im Altlastenkataster http://www.stadtplan.bs.ch/geoviewer/data/AK_Altlastenkataster/kbs_bs_A28.pdf sind die Gefahren bereits bekannt gewesen.**

Die Altlast als Deponie im tieferen Untergrund ist schon lange bekannt. Neu hingegen ist die Kenntnis der Belastung der oberen Humusschicht.

Im Bereich der Familiengärten Dreispitz am Walkeweg liegt eine alte Deponie, welche im Jahr 2004 in den öffentlichen Kataster der belasteten Standorte eingetragen wurde (Ablagerungsstandort A28). Der Eintrag erfolgte durch das AUE aufgrund der Kenntnisse aus Bohrungen von 1962 im Bereich der Deponie. Diese enthielten in den Bohrgutbeschreibungen keinerlei Hinweise auf die hohe Schadstoffbelastung des Deponiematerials. Der Eintrag im Kataster erfolgte daher mit der Bewertung „Untersuchungsbedarf vor Baumassnahmen“.

Aufgrund des eidgenössischen Geoinformationsgesetzes und der Vorgaben an das so genannte minimale Datenmodell für den Kataster der belasteten Standorte war diese Bewertung nicht mehr zulässig. Im Rahmen einer schweizweiten Harmonisierung wurde daher die Bewertung im Juli 2016 in „belastet, weder überwachungs- noch sanierungsbedürftig“ abgeändert, zumal es im betreffenden Gebiet kein oder kaum ein zusammen hängendes Grundwasservorkommen gibt.

Im Herbst 2016 wurde für diese Deponie eine Altlastenvoruntersuchung durchgeführt. Dies mit dem Ziel, die approximativen Sanierungskosten im Hinblick auf die Arealentwicklung Walkeweg abschätzen zu können. Bei dieser Untersuchung zeigte sich, dass neben Aushub und Bauschutt weitere nicht restlos definierbare Abfälle deponiert wurden, wobei die Vermutung besteht, dass auch Brandschutt vom 1935 in unmittelbarer Nähe abgebrannten Petrollager zur Ablagerung gelangte. Als Leitparameter für die Schadstoffe im Deponiekörper können Blei, PAK (polycyclische aromatische Kohlenwasserstoffe) und Mineralölkohlenwasserstoffe bezeichnet werden. So heterogen wie die Auffüllung ist, ist auch die Stärke der Belastungen verteilt. Die nachgewiesenen Konzentrationen reichen von unverschmutztem Material bis zu Sonderabfallqualität. In den abgeteufte Sondierungen wurde lokal auch ein geringmächtiges Grund- oder Sickerwasservorkommen festgestellt. Zudem lieferten die Ergebnisse Hinweise darauf, dass auch die Humusschicht belastet sein könnte. Im Dezember 2016 wurde die Bewertung des Standorts aus den oben aufgeführten Gründen in „untersuchungsbedürftig“ abgeändert.

**2. Warum wurden nicht früher Proben entnommen, zumal diese, wie das Schweizer Fernsehen eindrücklich veranschaulicht, leicht und rasch hätten durchgeführt werden können:
<https://www.srf.ch/play/tv/schweiz-aktuell/video/nachrichten?id=74a73e20-8537-4d01-8618-eb73f4259b7c>**

In Zusammenarbeit mit dem AUE Baselland gelangte im Jahr 2009 ein Prognosemodell der ETH Zürich für alle Familiengartenareale, die durch die Stadtgärtnerei verpachtet werden, zur Anwendung. Mit diesem Prognosemodell lässt sich anhand von verschiedenen Eingabeparametern vorhersagen, wie gross die Wahrscheinlichkeit ist, dass in einem Familiengartenareal Prüfwerte überschritten werden. Im Kanton Basel-Stadt wurden im Frühling 2010 diejenigen sechs Familiengartenareale mit den höchsten Wahrscheinlichkeiten für Prüfwertüberschreitungen (das Areal des FGV Dreispitz war nicht darunter) sowie ein als nicht problematisch eingestuftes Familiengartenareal analytisch untersucht. Es zeigte sich, dass das Prognosemodell zuverlässig ist und in etwa die vorhergesagten Befunde resultierten. Die damals festgestellten Schadstoffkonzentrationen gaben jedoch keinen Anlass für Nutzungseinschränkungen oder –verbote. Eine weitere Untersuchung der rund 5'000 von der Stadtgärtnerei verpachteten Gartenparzellen erschien aufgrund der vorliegenden Daten als nicht erforderlich.

Bei der im Schweizer Fernsehen gezeigten Methode handelt es sich um eine Messmethode, welche nicht sehr genau ist und nur eine grobe Abschätzung der Belastungssituation erlaubt. Um den tatsächlichen Belastungsgrad zu bestimmen, müssen die in der Verordnung über Belastungen des Bodens vorgegebenen Methoden angewendet werden, welche sehr zeitaufwändig und teuer sind. Das AUE BS verfügte zudem bis anhin nicht über ein solches Messgerät.

3. Was haben die Proben ergeben?

Die im Frühling 2017 durchgeführte Untersuchung der Humusschicht von 13 Gartenparzellen und dem Kinderspielplatz zeigte bei vier Gartenparzellen eine Überschreitung von Sanierungswerten gemäss der Verordnung über Belastungen des Bodens. Bei den übrigen untersuchten neun Gartenparzellen und dem Kinderspielplatz wurden Überschreitungen von Prüfwerten festgestellt. Bei den massgebenden Schadstoffen handelt es sich um Blei und PAK sowie untergeordnet um Zink.

4. Was sind Ursachen, Bewertung und Folgen der Ergebnisse?

Für die Schadstoffbelastung sind verschiedene Ursachen verantwortlich. In unserem Stadtkanton mit seiner über 150-jährigen Industriegeschichte findet man in rund 80 Prozent der untersuchten Bodenproben Überschreitungen von Richtwerten, die auf den ubiquitären Lufteintrag von Abgasen aus Industrie, Heizungen und Verkehr zurückzuführen sind. Daneben spielt auch die langjährige Verwendung von Aschen und Schlacken als vermeintlich guten Dünger eine Rolle. Im Familiengartenareal Dreispitz wurden zur Gartengestaltung auch auffällig viele, mit Teeröl getränkte Eisenbahnschwellen eingesetzt, die aufgrund ihres Alters Verrottungserscheinungen aufweisen, womit die PAK in den Boden gelangen können. Einen Beitrag geleistet haben dürfte ebenfalls der erwähnte Grossbrand des nahe gelegenen Petrollagers im Jahr 1935 und dem damit verbundenen Trümmerwurf.

Eine Überschreitung eines Sanierungswertes gemäss der Verordnung über Belastungen des Bodens führt zu einem sofortigen Nutzungsverbot im Sinne des Polizeirechts. Bei den übrigen untersuchten neun Gartenparzellen und dem Kinderspielplatz wurden Überschreitungen von Prüfwerten festgestellt. Die daraufhin durchgeführte Gefährdungsabschätzung ergibt, dass auf den Anbau und Verzehr von Gemüse mit hohen Bleiaufnahmeraten im Sinne des Gesundheitsschutzes zu verzichten ist sowie dass sich Kinder unter 12 Jahren nur noch auf Flächen aufhalten dürfen, auf denen kein Direktkontakt mit dem Boden möglich ist.

Die genannten Nutzungseinschränkungen gelten vorläufig für alle Gartenparzellen, die nicht über einen Sanierungswert hinaus belastet sind. Die Stadtgärtnerei wird anhand einer Umfrage bei den Pächterinnen und Pächtern abklären, ob allenfalls freiwillig auf die Gartennutzung im Areal Dreispitz verzichtet wird. Damit weiterhin Gemüse angebaut werden kann, ist geplant, saubere Erde zur Verfügung zu stellen, die dann in einer Art Hochbeet verwendet werden kann. Der Direktkontakt von spielenden Kindern zur belasteten Humusschicht kann mit der Ansaat einer dichten Rasenschicht oder dem Überdecken z.B. mit Holzschnitzeln, Gartenplatten, Holzrosten o.ä. unterbunden werden.

Den Pächterinnen und Pächtern wird zudem angeboten, ihre Erde und das darauf gezogene Gemüse beim AUE-Labor resp. beim Kantonalen Labor untersuchen zu lassen. Das konkrete weitere Vorgehen berücksichtigt auch die Ergebnisse der Umfrage.

5. Wie kommt der Kanton (bzw. die Einwohnergemeinde der Stadt Basel) als Landeigentümerin ihrer Verantwortung, Haftung und Entschädigung gegenüber den Pächterinnen und Pächtern, den Nutzerinnen und Nutzern, allfälligen Dritten nach?

In Bezug auf mögliche Schäden aus dem Pachtverhältnis

Es ist vorgesehen die Pächterinnen und Pächter gemäss Vereinbarung von 2011, welche den Verbleib des Areals bis 2020 bzw. 2025 regelt, zu entschädigen. Die Haftungsfrage muss noch geklärt werden, sofern der Ursprung der relevanten Verunreinigung festgestellt werden kann. Nachweislich wurden Fremdstoffe auch mit Düngemitteln, Schlacke, alten Bahnschwellen und andere behandelte Hölzern und andere Stoffe von den Pächterinnen und Pächter in den Gärten verarbeitet.

In Bezug auf mögliche Gesundheitsschäden aus der Belastung

Gemäss heutigem Wissensstand ist davon auszugehen, dass es auf dem Familiengartenareal Dreispitz aufgrund der Nutzung als Freizeitgarten zu keiner akuten Gesundheitsgefährdung gekommen ist. Die den verfügbaren Nutzungsverböten und –einschränkungen zu Grunde liegenden humantoxologischen Daten basieren auf dem Vorsorgeprinzip, mit dem sich Langzeitschäden auch bei empfindlichen Personen verhindern lassen. Sollten wider Erwarten Schäden von Pächterinnen bzw. Pächtern / Nutzerinnen bzw. Nutzern geltend gemacht werden, werden diese selbstverständlich zu gegebener Zeit von Seiten der Grundeigentümergevertreterin geprüft.

6. Auf welchen Familiengärten und anderen Arealen im Kanton Basel-Stadt besteht Verdacht auf Gefährdung durch Altlasten?

Im Kanton Basel-Stadt gibt es nur zwei Familiengartenareale, die teilweise über alten Deponien liegen. Es sind dies das Areal Dreispitz und das Areal Zu den drei Linden. Letzteres wurde im Jahr 2010 untersucht und zeigte keine speziellen Auffälligkeiten.

Altlasten und belastete Standorte werden in der Regel nach ihren Emissionen ins Grundwasser, seltener auch ins Oberflächengewässer, beurteilt. Es ist bekannt, dass durch Aktivitäten von Regenwürmern, Mäusen, Maulwürfen, etc. eine gewisse Schadstoffverfrachtung von unten nach oben stattfinden kann. Dass daraus aber Sanierungsfälle an der Oberfläche entstehen, ist sehr unwahrscheinlich.

7. Gilt dies auch für die Basler Familiengärten, die sich auf das Gebiet in Frankreich ausdehnen? Wurden die Behörden orientiert?

Mit dem Prognosemodell der ETH Zürich wurden auch die drei auf französischem Boden liegenden Familiengartenareale Basel-West, Lacheweg und Reibertweg bearbeitet. Die Wahrscheinlichkeit für Prüfwertüberschreitungen war aber so tief, dass diese Areale nicht analytisch untersucht wurden.

Anlässlich einer Veranstaltung der Stadtgärtnerei und der AUE's Basel-Stadt und Baselland vom 12.4.2010 wurden die Obleute der Familiengartenvereine über die Untersuchungsergebnisse informiert. Eine Information der französischen Behörden fand nicht statt.

8. Wie ist die Beurteilung der Regierung

8.1 juristisch, vor allem hinsichtlich Haftung und Entschädigung?

Mit den unter Frage 5 aufgeführten Massnahmen kommt der Kanton Basel-Stadt juristisch seiner Entschädigungspflicht vollumfänglich nach.

Die Haftungsfrage muss noch geklärt werden, sofern der Ursprung der relevanten Verunreinigung festgestellt werden kann.

8.2 raumplanerisch:

– Will die Regierung weitere Familiengärten aufheben?

Zum heutigen Zeitpunkt bestehen keine konkreten Projekte zur Aufhebung ganzer Familiengartenareale.

– Wo wird Ersatz geschaffen?

Ersatzareale sind nicht vorgesehen und drängen sich auch nicht auf, da die Nachfrage nach neuen Gärten rückläufig ist. Dagegen wird geprüft, ob im Rahmen von neuen Stadtentwicklungsgebieten kleine Gartenflächen zur individuellen und gemeinschaftlichen Nutzung ausgeschieden werden können

– Kann man auf belasteten Böden neue Quartiere errichten?

Im Rahmen von Bauvorhaben wird von der Behörde verlangt, dass Bauareale soweit dekontaminiert oder gesichert werden, dass eine gefahrungsfreie Nutzung möglich ist. Gebaut werden kann nur, wenn die gesetzlichen Werte eingehalten sind.

Eine Wohnbebauung ist durch geeignete Massnahmen grundsätzlich auch auf belasteten Böden möglich, solange die Bodenbelastung kein sogenanntes Schutzgut (z.B. Grundwasser) gefährdet und deswegen sanierungspflichtig würde. Prominentes Beispiel dafür ist der Oerliker Park in Zürich, wo die Altlasten unter einer Betonschicht „versiegelt“ wurden. Der Kanton Basel-Stadt strebt – aus Gründen des Eigentümerrisikos – bei einer Neubebauung in der Regel die vollständige Entfernung der Altlasten an. Auch beim Freizeitgartenareal Dreispitz wird eine Totalsanierung angestrebt. Hierzu wurden gemäss Regierungsratsbeschluss RRB Nr. 17/09/39 vom 21. März 2017 19,5 Mio. Franken zurückgestellt.

9. Ist die Regierung bereit, den entstanden Schaden auch ohne Gerichtsverfahren zu ersetzen?

Die aussergerichtliche Regelung der entstandenen Schäden hat für den Kanton Basel-Stadt erste Priorität (vgl. in diesem Zusammenhang Antworten zu den Fragen 5 und 8.1).

10. Wie werden der Boden im FGV Dreispitz und andere Anlagen saniert?

Rechtlich bestehen zwei Sanierungsoptionen: Nutzungsverbot oder Bodenaustausch. Ein Nutzungsverbot (resp. eine Nutzungseinschränkung) bezweckt, die Belastungsdauer resp. Belastungsstärke der Nutzenden zu reduzieren. Beim Bodenaustausch wird der belastete Oberboden durch unbelasteten Humus ersetzt. Je nach Belastung wird der weggeführte Humus deponiert oder, bei stärkerer Belastung, einer thermischen Behandlung (Verbrennung) oder einer Immobilisierung unterzogen. Verfahren zur Reinigung des belebten Bodens befinden sich mehrheitlich noch im experimentellen Stadium.

11. Welchen Gefahren sind spielende Kinder auf dem Spielplatz, der sich auf dem Gelände befindet, ausgesetzt?

Der Spielplatz ist baulich so gestaltet, dass ein Kontakt mit belastetem Material ausgeschlossen ist. Er besteht aus einem dicht mit Rasen bewachsenen Hügel, auf dem sich eine Metallrutschbahn mit Betontreppen und Mergelwegen befindet. Das Klettergerüst und das untere Ende der Rutschbahn sind mit Holzschnitzeln überdeckt.

12. Welche Gefahren ergeben sich für das Trinkwasser?

Das Trinkwasser ist nicht gefährdet. Das Gebiet des Familiengartenareals Dreispitz / Wolfgottesackers ist eine grundwasserfreie Hochzone, in der es kein oder kaum ein zusammen hängendes Grundwasservorkommen gibt.

13. Sind Nachbarinnen und Nachbarn durch kontaminierten Staub gefährdet?

Nein. Aus heutiger Sicht ist die Gefährdung durch kontaminierten Staub aufgrund der kleinen Mengen und aufgrund der Expositionsdauer äusserst gering. Da die Gemüsebeete in der Regel bewässert werden, ist nicht von einer nennenswerten Staubeentwicklung auszugehen. Nachbarinnen und Nachbarn des Familiengartenareals Dreispitz, die keinen Direktkontakt zum belasteten Boden haben, sind durch Staub nicht stärker gefährdet als die übrige Stadtbevölkerung.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin