



An den Grossen Rat

23.5093.02

BVD/P235093

Basel, 10. Mai 2023

Regierungsratsbeschluss vom 9. Mai 2023

Schriftliche Anfrage René Brigger betreffend Altlasten in Freizeitgärten

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

«Der Wunsch nach biologischem Gärtnern ist bei vielen Pächter:innen angekommen. In vielen Freizeitgärten bestehen jedoch Altlasten, welche Neupächter:innen gemäss Stadtgärtnerei übernehmen müssen. Die Entfernung solcher Altlasten, die in den vergangenen Jahrzehnten angewachsen sind und mit den Personen, die heute einen Garten neu übernehmen, nichts zu tun haben, übersteigen die Möglichkeiten der einzelnen Gärtnerinnen und Gärtner und der Freizeitgartenvereine in den meisten Fällen. Diese zum Teil grösseren Altlasten wie Bahnschwellen, Eternitplatten, Betonpfeiler etc. lassen sich nur mit erheblichen baulichen Aufwendungen unter Beauftragung fachkundiger Personen und Einsatz von Maschinen entfernen. Dazu kommt dann noch die fachgerechte Entsorgung.

Eine weitere Problematik für Neupächter:innen kann der jahrelange Dünger- und Schädlingsmitteleinsatz durch Vorpächter:innen darstellen, da dann die Bodenqualität sehr schlecht ist und damit Altlasten (nicht nur im technisch/rechtlichen Sinn) quasi unsichtbar im Boden liegen.

Nach Umweltschutzgesetz stellt sich da schon vorab rechtlich die Frage, wer diese erforderlichen Massnahmen durchführt (Realleistung) und bezahlt (Kostentragung) muss. Primär haftbar sind die verursachenden Personen, welche aber hier jeweils kaum eruiert und belangt werden können. Diese sogenannten Verhaltensstörer (darunter gehört auch die Grundeigentümerschaft, hier vertreten durch die Stadtgärtnerei) haften nach ihren Verursacheranteilen. Die Neupächter:innen sind höchstens sogenannte Zustandsstörer, welche grundsätzlich nicht zur Kostentragung herangezogen werden können. Eine Solidarhaftung unter den verschiedenen Störkategorien ist nicht vorgesehen. Bei Sanierungsfällen ohne mögliche Belastung der verursachenden Personen hat das Gemeinwesen die sogenannten Ausfallkosten zu tragen. In diesen Fällen kann der Kanton vom Bund gestützt auf die Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA) einen Teil der Sanierungskosten zurückverlangen.

Nach dem kürzlichen Volksnein zur Revision des Freizeitgartengesetzes wäre es m.E. angebracht und politisch klug, dass die Stadtgärtnerei resp. der Kanton diesen Neupächter:innen und den Freizeitgartenvereine bei dieser Problematik entgelte bzw. diese entlastet.

Daher bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ob und wie die Stadtgärtnerei den Gärtner:innen und den Freizeitgartenvereinen bei der Entfernung von Altlasten (i.w.S.) zur Seite stehen kann?
2. Wieviele Gärten müssten dringend von Altlasten bereinigt werden, wie und wann wird dies eruiert und möglichst auf Kosten des Kantons umgesetzt?
3. Ist für diese Umsetzung/Bereinigung die Neuverpachtung jeweils der richtige Zeitpunkt (Übergabe von jeweils unbelasteten Grundstücken)?

4. Was für Handlungsmöglichkeiten und Unterstützungen sieht die Stadtgärtnerei, bei vorbestehender schlechter Bodenqualität, zu Gunsten der Neupächter:innen und der Freizeitgartenvereine?
5. Wie sieht der mögliche Rückgriff auf Verhaltensstörer aus und kann bzw. muss da auf Bundeshilfe (VASA) zurückgegriffen werden?

René Brigger»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitung

Gemäss Definition des Bundes sind «Altlasten» mit Abfällen belastete Standorte, für die nachgewiesen ist, dass sie zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder bei denen die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen. Solche Standorte sind sanierungsbedürftig.

Dem Amt für Umwelt und Energie sind keine Altlasten in Freizeitgärten bekannt, die sanierungsbedürftig sind und entsprechend entfernt werden müssen. Teilweise vorhandene Eisenbahnschwellen, Asbest oder Beton hingegen gelten als Müll oder Sperrmüll. Gleichzeitig hat die langjährige Nutzung in den Böden Spuren insbesondere von Blei und polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffen (PAK) hinterlassen. Die Belastung der Böden ist in vielen Fällen vergleichbar mit der bekannten Situation von Hausgärten in Ballungsgebieten. Die Umweltämter der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft haben im Jahr 2010 unter Beizug eines Prognosemodells der ETH Zürich eine Bodenbelastungs-Analyse vorgenommen und darauf basierend Empfehlungen im Umgang mit diesen Belastungen erlassen. Wenn diese Empfehlungen eingehalten werden, kann man die Freizeitgärten weiterhin bedenkenlos nutzen. Detaillierte Abklärungen haben zudem ergeben, dass keine Gefährdung besteht durch das Essen von Gemüse aus dem Familiengarten.¹

Jedes Jahr finden bis zu 400 Pächterwechsel statt, bei denen ein von der Freizeitgartenkommission (FGK) verabschiedetes Schätzprotokoll zum Einsatz kommt, siehe unten. Allfällig notwendige Aufräumarbeiten (beispielsweise, weil die Vorpächterschaft Sperrmüll hinterlassen hat) können die neuen Pächterschaften meistens selber übernehmen, auch weil sie vor der Gartenübernahme transparent darauf hingewiesen werden. Einzelne Härtefälle, bei denen die Stadtgärtnerei wegen der starken Verschmutzung des Freizeitgartens aktiv bei der Räumung unterstützt, sind die Ausnahme.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Ob und wie die Stadtgärtnerei den Gärtner:innen und den Freizeitgartenvereinen bei der Entfernung von Altlasten (i.w.S.) zur Seite stehen kann?*

Die Stadtgärtnerei unterstützt die Pächterschaft und gewährleistet eine faire Übergabe der Freizeitgärten:

- a. Die Stadtgärtnerei erstellt am Ende jeder Pacht ein Schätzprotokoll. Dabei folgt sie den Richtlinien, die von der Freizeitgartenkommission (FGK) erlassen wurden. Bei der Schätzung wird ein Geldwert ermittelt, der die Gartenübergabe zwischen Altpächterschaft und Neupächterschaft regelt. Ziel ist eine faire Übergabe eines in jeder Hinsicht „bunten“ Gartens. Ziel ist ausserdem, dass der Garten bei der Übergabe an den Neupächter der Freizeitgartenordnung entspricht.

¹ Siehe Medienmitteilung vom 19. März 2010: <https://www.medien.bs.ch/nm/2010-03-19-wsd-001.html>

- b. Bei der Schätzung gibt es positive Werte (Baum- und Strauchobst, Wert des Gartenhauses etc.) und negative Werte (Unkraut, Sperrgut, Beton, Eisenbahnschwellen etc.), die in positive und negative Geldwerte übersetzt werden.
- c. Für die negativen Werte wird die Stundenanzahl (mit einem von der FGK festgesetzten Stundensatz von 25 Schweizer Franken) geschätzt, die aufgebracht werden muss, um den negativen Zustand zu beheben. Bei Sperrmüll werden zusätzlich die Entsorgungsgebühren berücksichtigt.

Beispiel:

Im Garten befindet sich ein solides Gartenhaus, welches mit einem Wert von 1000 Schweizer Franken geschätzt wird.

→ Der Neupächter muss dem abgebenden Pächter 1000 Schweizer Franken zahlen.

Befindet sich im gleichen Garten darüber hinaus Sperrmüll in Form von alten Möbeln oder Eisenbahnschwellen, wird zur Behebung dieses Zustands beispielsweise abgezogen:

- Geschätzter Arbeitsaufwand für 10 Schwellen = 10 Stunden = 250 Schweizer Franken
- Entsorgungsgebühr 10 Schwellen, à 100 kg; 100 kg kosten Schweizer Franken 25 = 250 Schweizer Franken

Es gibt zwei Lösungsvarianten:

- Der Altpächter erledigt die Instandstellungen und bekommt vom Neupächter 1000 Schweizer Franken.
- Der Neupächter erledigt die Instandstellungen und erhält den Garten für nur 500 Schweizer Franken.

Alle Garteninteressenten müssen vor ihrer Anmeldung für einen Freizeitgarten eine Informationsveranstaltung besuchen. Dort werden alle Rahmenbedingungen sowie der Zeit- und Kostenaufwand erläutert, den eine Gartenpacht mit sich bringt. Auch der Umgang mit dem Schätzprotokoll wird erklärt.

Dieses Vorgehen hat sich bewährt. Denn nur durch die tatkräftige Mithilfe der Neupächterschaft beim Aufräumen kann die Stadtgärtnerei die Parzellen zu einer günstigen Jahrespacht von nur 207 Schweizer Franken anbieten. Somit steht die Stadtgärtnerei der Pächterschaft informativ zur Seite, doch beteiligt sie sich nur bei unzumutbarer Vermüllung an der Entsorgung.

2. *Wie viele Gärten müssten dringend von Altlasten bereinigt werden, wie und wann wird dies eruiert und möglichst auf Kosten des Kantons umgesetzt?*

Dem Kanton sind keine Altlasten in Freizeitgärten bekannt, die gemäss Definition des Bundes sanierungsbedürftig sind. Bei der Untersuchung von 2010 wurden stichprobenweise diejenigen Areale untersucht, bei denen aufgrund eines Prognosemodells der ETH Zürich die grösste Wahrscheinlichkeit für eine Prüfwertüberschreitung bestand. Bei einer Prüfwertüberschreitung wird geprüft, ob eine konkrete Gefährdung für den Menschen durch Direktkontakt oder orale Aufnahme bzw. für die Qualität der angebauten Pflanzen besteht. Diese Überprüfung hat ergeben, dass mit einfachen Nutzungsempfehlungen eine Gesundheitsgefährdung vermieden werden kann (Kleinkinder spielen nur auf dicht bewachsenen Flächen, Hände und Gemüse waschen und gegebenenfalls rüsten, biologisches Gärtnern). Auch die späteren Untersuchungen von Freizeitgarten-Arealen, die rückgebaut wurden, zeigten keine höheren Belastungen als 2010. Das einzige Freizeitgartenareal, das auf einem belasteten Standort lag und teilweise eine sanierungsbedürftige Bodenbelastung aufgewiesen hat, war am Walkeweg. Die Gartennutzung wurde Ende 2020 aufgegeben und die aufgefüllte Kiesgrube bis Ende 2022 saniert.

3. *Ist für diese Umsetzung/Bereinigung die Neuverpachtung jeweils der richtige Zeitpunkt (Übergabe von jeweils unbelasteten Grundstücken)?*

Gemäss Antwort zu Frage 2 besteht bei den Freizeitgarten-Arealen keine Belastungssituation, die eine Sanierung notwendig machen würde. Die Einhaltung der Nutzungsempfehlungen stellt sicher, dass Gesundheitsgefährdungen vermieden werden. Kommt dazu, dass die einzelnen Gartenparzellen in der Regel eine Fläche von rund 200 m² umfassen, auf denen jeweils ein Gartenhaus mit Sitzplatz steht. Entsprechend könnte ein Bodenaustausch nur mit kleinen Maschinen/Geräten vorgenommen werden.

Davon abgesehen ist der Pachtwechsel der richtige Zeitpunkt für die Bereinigung von Sperrmüll. Alternativ müssten ganze Freizeitgartenareale zeitweise geräumt werden.

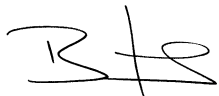
4. *Was für Handlungsmöglichkeiten und Unterstützungen sieht die Stadtgärtnerei, bei vorbestehender schlechter Bodenqualität, zu Gunsten der Neupächter:innen und der Freizeitgartenvereine?*

Jede einzelne der über 5'000 Parzellen hat eine bis zu 100-jährige Nutzungsgeschichte, wobei die jeweiligen Vorpächterschaften mehr oder eben auch weniger biologisch gewirtschaftet haben. Deshalb gibt es heute bezüglich der Nährstoffe und möglicher Schadstoffe ein Mosaik der Verteilung von guten bzw. schlechten Gartenböden. Durch intensiven Gemüseanbau können Böden und Beetflächen auch ausgelaugt oder überdüngt sein. Gemäss der Antwort zu Frage 2 ist sowohl bekannt, dass die Böden in Freizeitgarten-Arealen nicht unbelastet sind, als auch, dass die Belastung nicht derart hoch ist, dass zwingend ein Bodenaustausch nötig ist. Mit dem Einhalten der einfachen Verhaltensempfehlungen können die Gärten weiterhin genutzt werden.

5. *Wie sieht der mögliche Rückgriff auf Verhaltensstörer aus und kann bzw. muss da auf Bundeshilfe (VASA) zurückgegriffen werden?*

Gemäss Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA) beteiligt sich der Bund finanziell nur an der Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten. Zur Finanzierung dieser Kosten hat er den VASA Altlasten-Fonds geschaffen. Bei den allfällig belasteten Böden von Freizeitgärten handelt es sich jedoch nicht um belastete Standorte gemäss Altlastenrecht sondern um unerwünschte Überdüngung und Vermüllung. Daher können keine VASA-Gelder in Anspruch genommen werden. Die Verursacherinnen und Verursacher sind vermutlich alle vorgängigen Pächterinnen und Pächter. In diesem Fall ist es kaum möglich, jemanden konkret zur Verantwortung zu ziehen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin