



An den Grossen Rat

14.5687.02

WSU/ P145687

Basel, 29. März 2017

**Regierungsratsbeschluss vom 28. März 2017**

## **Anzug Eveline Rommerskirchen und Konsorten betreffend Sanierung der Chemiemülldeponie Kesslergrube in Grenzach-Wyhlen**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. März 2015 den nachstehenden Anzug Eveline Rommerskirchen und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

„Die BASF will ihren Anteil der Chemiemülldeponie in der Kesslergrube (Grenzach-Wyhlen) nicht vollständig ausheben, sondern die Abfälle der früheren Ciba-Geigy AG im Boden belassen. Dies obwohl ein unabhängiges Gutachten zeigt, dass der Totalaushub die nachhaltigere Variante darstellt. Gleich angrenzend wird die Roche ihren Teil der Deponie vollständig ausheben.

Anfang Dezember hat nun das Landratsamt Lörrach der BASF - mit dem Hinweis auf rechtliche Zulässigkeit - die Bewilligung für die Einkapselung des Chemiemülls erteilt. Sie hat zudem den Sofortvollzug verordnet, was bedeutet, dass eine Einsprache keine aufschiebende Wirkung hätte. Aus der Interpellationsbeantwortung Rommerskirchen (14.5546.02) geht hervor, dass nach Schweizer Recht eine Einkapselung als dauerhafte Sicherung einer Chemiealtlast nicht zulässig ist. Eine solche Altlast müsste in der Schweiz innerhalb von 50 Jahren so saniert werden, dass sie sich selbst überlassen werden kann. Die Einkapselung wäre nur als temporäre Massnahme zulässig, und die Altlasten müssten zu einem späteren Zeitpunkt (nach der Stilllegung der auf dem betroffenen Gelände stehenden Anlagen) ausgehoben und fachgerecht entsorgt werden.

Jetzt wird jedenfalls das Risiko einer Rhein- und Trinkwasserverschmutzung nicht vollständig behoben. 2.5 km unterhalb der Kesslergrube fasst die IWB Rheinwasser, das in den Langen Erlen zu Trinkwasser aufbereitet wird, welches von ca. 230'000 Baslerinnen und Baslern konsumiert wird. Somit tangiert die Entscheidung des Landratsamtes Lörrach auch Schweizerisches Hoheitsgebiet.

Wir bitten den Regierungsrat, sich politisch und juristisch dafür einzusetzen, dass eine dauerhafte Sicherung der Altlasten zustande kommt. Die Oberrheinkonferenz verfügt beispielsweise über einen Leitfaden, der die grenzüberschreitende Beteiligung bei umweltrelevanten Vorhaben regelt. Auch internationale Rechtsnormen sollen beigezogen werden.

Vor diesem Hintergrund bitten die Unterzeichnenden den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, wie die internationalen Rechtsmittel durch die Regierung Basel-Stadt ausgeschöpft werden können, um eine dauerhafte Sicherung verbindlich festmachen zu können.“

Eveline Rommerskirchen, Mirjam Ballmer, Thomas Grossenbacher, Anita Lachenmeier-Thüring, Helmut Hersberger, Stephan Luethi-Brüderlin, Heinrich Ueberwasser, Heiner Vischer, Aeneas Wanner, Helen Schai-Zigerlig, Andrea Bollinger, Andrea Knellwolf

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

## 1. Rechtliche Situation

Mit dem sog. Bonner Abkommen vom 22. Oktober 1975 wird die „Deutschfranzösisch-schweizerische Regierungskommission für nachbarschaftliche Fragen“ geschaffen. Sie bildet bis heute das wesentliche institutionelle Dach der Zusammenarbeit im Oberrheinraum. Zusätzlich wurden ein südlicher trinationaler und ein nördlicher binationaler Regionalausschuss geschaffen, welche 1991 zur Deutsch-Französisch-Schweizerischen Oberrheinkonferenz (ORK) zusammengelegt wurden. Diese agiert als zentrales Informations- und Koordinationsorgan in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein.

Die ORK erliess am 9. Dezember 2016 den „Leitfaden zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei umweltrelevanten Vorhaben sowie Plänen und Programmen“. Dieser löste die „Empfehlung der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Regierungskommission über die Zusammenarbeit bei umweltrelevanten Vorhaben am Oberrhein“ vom 13. März 1996 ab.

Der Leitfaden findet Anwendung für Vorhaben, die erhebliche grenzüberschreitende Umweltauswirkungen haben können und bei denen in Anwendung der Espoo-Konvention und der Richtlinie 2010/75/EU bzw. der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten gemäss der UNECE-Aarhus-Konvention ein Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wird.

Ziele des Leitfadens sind die Anwendung der bestehenden Rechtsnormen (unter Wahrung der jeweiligen nationalen Verfahrensregelungen), die Garantie der Information und Konsultation sowie die Einhaltung der Fristen. Der Leitfaden enthält jedoch keine einheitlichen Verfahrensregeln und äussert sich auch nicht zum Anwendungsbereich der jeweiligen nationalen materiellen Rechtsnormen. Es soll lediglich sichergestellt werden, dass sich die Behörden gegenseitig rechtzeitig informieren und einbeziehen. Dadurch wird ermöglicht, dass die Behörden Stellung nehmen und die Öffentlichkeit informieren, sowie sich im Verfahren (vor dem eigentlichen rechtsverbindlichen Entscheid) einbringen können. Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass die endgültige Entscheidung durch den Ursprungsstaat erfolgt und die jeweiligen nationalen Verfahrensregelungen ohne Abstriche gewahrt bleiben. Internationale Rechtsmittel stehen keine zur Verfügung.

Aufgrund des Territorialitätsprinzips wenden die deutschen Behörden zur Beurteilung einer Sanierung auf deutschem Gebiet das nationale Umweltrecht an. International einheitliche materielle Rechtsnormen im Bereich Altlastensanierung existieren nicht. Auch das völkergewohnheitsrechtliche Nachbarrecht (wonach kein Staat auf seinem Gebiet Aktivitäten vornehmen oder dulden darf, die in einem Nachbarstaat erhebliche Umweltbeeinträchtigungen verursachen) kann nicht dazu führen, dass von den deutschen Behörden die Anwendung schweizerischen Rechts verlangt werden kann. Das Übereinkommen zum Schutz des Rheins vom 12. April 1999 (SR 0.814.284) verpflichtet die Unterzeichnerstaaten ebenfalls nicht, auf ihrem Gebiet das Umweltrecht von jeweils anderen Staaten anzuwenden.

## 2. Rechtliche und sachliche Prüfung der geplanten Sicherung

Das Landratsamt Lörrach hat gemäss Leitfaden sämtliche betroffenen Behörden rechtzeitig informiert und ihnen die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Projekt "Sanierungsplan Kesslergrube, Grenzach-Wyhlen, Perimeter 1 Roche Pharma AG und Perimeter 2 BASF AG" gegeben.

Während auf dem unbebauten Roche Areal das belastete Erdreich vollständig ausgehoben wird, möchte BASF das Areal mit einer bis in den Fels reichenden Mauer einkapseln, eine mehrschichtige Oberflächenabdichtung aufbringen und die so entstehende Wanne mit Pumpanlagen auf unbestimmte Zeit hydraulisch sichern. Die vorgesehene Einkapselung entspricht den Vorgaben des deutschen Bundesbodenschutzgesetzes, wonach zur Sanierung von Altlasten auch Sicherungsmassnahmen zulässig sind, wenn sie eine Ausbreitung der Schadstoffe langfristig verhindern, so dass dauerhaft keine Gefahren oder erheblichen Belästigungen für den Einzelnen oder die All-

gemeinheit entstehen. Bei der Einkapselung handelt sich um ein in Deutschland gängiges Verfahren, das bundesweit bereits an einer Reihe von Standorten eingesetzt wird.

In der Beantwortung der Interpellation Nr. 105 Eveline Rommerskirchen betreffend unterschiedliche Sanierungsprojekte bei der Kesslergrube in Grenzach-Wyhlen vom 3. Dezember 2014 (Nr. 14.5546.02) wurde ausgeführt, dass die basel-städtischen Behörden vor Erteilen der Bewilligung einbezogen und angehört wurden. Somit ist keine Verletzung der Regelungen der ORK ersichtlich. Wie ebenfalls aus der Interpellationsantwort hervorgeht, wird die Sanierung gemäss geltendem deutschem Recht durchgeführt; der Regierungsrat erachtete ein juristisches Vorgehen als wenig erfolgversprechend. In der Folge wurde seitens des Kantons Basel-Stadt, nach umfangreicher Sichtung der Unterlagen und nach Absprache mit der IWB Industrielle Werke Basel, kein Rechtsmittel gegen die Bewilligung der Sanierung durch den Landkreis Lörrach vom Dezember 2014 eingereicht. In einzelnen Punkten wurden jedoch Verbesserungen (Analytik, Luft, Abwasser, Störfallkommunikation) beantragt, welche in der Verbindlichkeitserklärung berücksichtigt wurden. Im Dezember 2014 erklärte das Landratsamt Lörrach den Sanierungsplan für verbindlich.

Im Gegensatz zu basel-städtischen Behörden haben die Gemeinden Grenzach-Wyhlen, Riehen und Muttenz gegen diesen Entscheid des Landratsamts Widerspruch eingelegt. Die Widersprüche wurden zwischenzeitlich vom Regierungspräsidium Freiburg abgewiesen bzw. das Regierungspräsidium hat eine entsprechende Absicht bekannt gegeben. Im Widerspruchsverfahren wurde die Recht- und Zweckmässigkeit der Entscheidung des Landratsamts durch das Regierungspräsidium Freiburg nochmals geprüft. Der Prüfungsumfang richtet sich nach den Massstäben, die auch für die Ausgangsentscheidung gelten. Bei der Entscheidung, einen Sanierungsplan für verbindlich zu erklären, muss sich die Behörde am Zweck der Abwehr der von der Altlast ausgehenden Gefahr ausrichten und fachlich und rechtlich beurteilen, ob die vorgesehene Sanierungsmaßnahme hierzu geeignet, erforderlich und verhältnismässig ist. Nach gründlicher Prüfung ist das Regierungspräsidium Freiburg im Februar 2017 zum Schluss gekommen, dass die von der BASF geplante Einkapselung der Altlast mit hydraulischer Sicherung den Anforderungen des deutschen Rechts (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten) genügt. Es stützte damit die Entscheidung des Landratsamts Lörrach.

Die Widerspruch führenden Parteien haben nun die Möglichkeit, einen förmlichen Entscheid des Regierungspräsidiums zu verlangen und dagegen Klage zu führen. Zumindest seitens der Gemeinde Grenzach-Wyhlen wird das Rechtsmittelverfahren sehr wahrscheinlich aufrechterhalten.

### **3. Fazit**

Der durch Beschluss der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Oberrheinkonferenz in Kraft gesetzte „Leitfaden zur grenzüberschreitenden Beteiligung bei umweltrelevanten Vorhaben sowie Plänen und Programmen“ regelt internationale grenzüberschreitende Beteiligungen bei Projekten. Sämtliche betroffenen Behörden auf Schweizer Seite waren rechtzeitig informiert, haben zum Projekt Stellung genommen und auf die andere Rechtslage in der Schweiz hingewiesen. Nichtsdestotrotz gilt auch in diesem Fall nach wie vor das Territorialitätsprinzip, sowohl hinsichtlich des materiellen Rechts als auch des Verfahrens. Die Prüfung durch das Landratsamt richtet sich demnach nach der deutschen Gesetzgebung, da sich das zu sanierende Areal auf deutschem Territorium befindet.

Dazu kommt, dass zum Zeitpunkt der Überweisung des vorliegenden Anzugs eine rechtliche Intervention nicht mehr möglich gewesen wäre, da der Kanton Basel-Stadt auf ein Rechtsmittel gegen den Entscheid des Landkreises Lörrach vom Dezember 2014 verzichtet hatte. Aus dem gleichen Grund dürfte auch ein Weiterzug des Widerspruchsentscheids des Regierungspräsidiums Freiburg durch den Kanton Basel-Stadt nicht möglich sein, da nach allgemeinen verwal-

tungsrechtlichen Grundsätzen die Erhebung eines Rechtsmittels an eine höhere Instanz die Beteiligung am Verfahren vor der unteren Instanz voraussetzt.

Vor diesem Hintergrund wurde ein rechtliches Vorgehen gegen das Sanierungsprojekt als wenig aussichtsreich erachtet und auf entsprechende Massnahmen verzichtet.

#### 4. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Eveline Rommerskirchen betreffend „Chemiemülldeponie Kesslergrube“ als erledigt abzuschreiben

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin