

An den Landrat

Glarus, 1. Oktober 2024

Interpellation SVP-Fraktion «Asbestsanierung der Linthmündung»

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 26. Juni 2024 reichte die SVP-Fraktion die Interpellation «Asbestsanierung der Linthmündung» ein (s. Beilage).

2. Allgemeines

2.1. Sanierungsbedürftigkeit und Ursprung der Belastung bei der «Linthmündung»

Im März 2020 kamen in einem Uferbereich der Halbinsel Gäsi («Linthmündung») durch Ufererosion asbesthaltige Ablagerungen zum Vorschein. Zwischen dem 10. und 16. März 2020 setzte die Linthverwaltung erste Sofortmassnahmen um.

Zur Abklärung des Sachverhalts wurden verschiedene Untersuchungen durchgeführt. Diese bestätigten, dass im nördlichen Teil der Gäsi-Halbinsel am Ufer des Walensees eine asbesthaltige Ablagerung vorliegt. Es handelt sich um einen sanierungsbedürftigen belasteten Standort (eine Altlast im Rechtssinne), der von der Sanierungspflicht nach Artikel 32c Absatz 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) erfasst ist. Es ist von einem Ablagerungsstandort im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (Altlasten-Verordnung, AltIV) auszugehen.

Die asbesthaltigen Ablagerungen dürften im Zeitraum von 1957 bis 1965 entstanden sein. Im Nahbereich der Halbinsel Gäsi wurde Kiesabbau betrieben, wobei nicht ausgeschlossen ist, dass Kies auf der Halbinsel zwischengelagert wurde. Für die Erstellung des Bahntunnels und der Walenseestrasse in Richtung Osten wurde das Gelände um die Linthmündung zudem als Installations- und Materialumschlagplatz benutzt. Im Hinblick auf den Bau der Walenseestrasse wurden zwischen der damaligen Glarner Baudirektion (teilweise vertreten durch die Landerwerbskommission) und der früheren eidgenössischen Linthverwaltung Pachtverträge abgeschlossen. Gemäss diesen Verträgen durfte Kulturland für Humusdeponien und Werkplätze vorübergehend bis zur Vollendung der Strasse in Anspruch genommen werden; der Boden war in kulturfähigem Zustand wieder abzutreten. Einer dieser Pachtverträge umfasste auch die zur Diskussion stehende Fläche. Die Pacht der Installationsflächen wurde auf die nachfolgende Baustelle der SBB ausgedehnt. Nach Abschluss der Bautätigkeit wurden die Pachtflächen wieder von der ehemaligen eidgenössischen Linthverwaltung übernommen.

Trotz umfangreicher Nachforschungen konnte die Urheberschaft der asbesthaltigen Ablagerung nicht ausfindig gemacht werden.

2.2. Massnahmen- und Kostentragungspflicht im altlastenrechtlichen Sanierungsverfahren

Gemäss Artikel 32c Absatz 1 USG sorgen die Kantone dafür, dass belastete Standorte saniert werden, wenn sie zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen. Im altlastenrechtlichen Sanierungsverfahren ist zwischen einer Pflicht zur Vornahme von Massnahmen (Realleistungspflicht) sowie der Kostentragungspflicht zu unterscheiden: Während es bei der Zuweisung der Realleistungspflicht um die Wiederherstellung des polizeikonformen Zustands geht, zielt die Zuweisung der Kostentragungspflicht auf eine gerechte Zuordnung der finanziellen Lasten ab, welche durch die erforderlichen Sanierungsmassnahmen entstehen.

2.2.1. Massnahmenpflicht

Grundsätzlich sind die Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen vom Inhaber oder von der Inhaberin eines belasteten Standorts durchzuführen (Art. 20 Abs. 1 AltIV). Indessen kann die Behörde zur Durchführung der Voruntersuchung, der Überwachungsmassnahmen oder der Detailuntersuchung Dritte verpflichten, wenn Grund zur Annahme besteht, dass diese die Belastung des Standorts durch ihr Verhalten verursacht haben (Art. 20 Abs. 2 AltIV). Zudem kann die Behörde zur Ausarbeitung des Sanierungsprojektes und zur Durchführung der Sanierungsmassnahmen mit Zustimmung des Inhabers oder der Inhaberin Dritte verpflichten, wenn diese die Belastung des Standortes durch ihr Verhalten verursacht haben (Art. 20 Abs. 3 AltIV).

2.2.2. Kostentragungspflicht

Gemäss dem in Artikel 2 USG vorgesehenen Verursacherprinzip trägt derjenige die Kosten, wer Massnahmen nach dem Gesetz verursacht. Für einen belasteten Standort konkretisiert Artikel 32d USG das Verursacherprinzip: Der Verursacher trägt die Kosten für notwendige Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte (Abs. 1). Wenn mehrere Verursacher an einer Sanierungsmassnahme beteiligt sind, so tragen sie die Kosten der Sanierungsmassnahme entsprechend ihren Anteilen an der Verursachung. In erster Linie trägt die Kosten, wer die Massnahme durch sein Verhalten verursacht hat. Wer lediglich als Inhaber des Standortes beteiligt ist, trägt keine Kosten, wenn er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte (Abs. 2).

Bei der *Festlegung des Verursacherkreises* im Sinne von Artikel 32d USG wird auf den polizeirechtlichen Störbegriff abgestellt. Der in die Kostenverteilung einzubeziehende Verursacher erfasst daher sowohl den Verhaltens- als auch den Zustandsverursacher. Als Verhaltensverursacher gilt, wer den Schaden oder die Gefahr selbst oder durch das unter seiner Verantwortung erfolgende Verhalten Dritter unmittelbar verursacht hat. Als Zustandsverursacher gilt, wer über die Sache, die den ordnungswidrigen Zustand bewirkt, rechtliche oder tatsächliche Gewalt hat. Als kostenpflichtiger Verhaltensverursacher gilt nur, wer eine Massnahme unmittelbar verursacht hat; entferntere, lediglich mittelbare Ursachen scheiden hingegen aus. Die polizeiliche Verantwortlichkeit setzt weder beim Verhaltens- noch beim Zustandsverursacher Schuldfähigkeit oder konkretes Verschulden voraus.

Mit der Bejahung der Verursachereigenschaft wird noch nichts über das *Ausmass der Kostenverantwortung* gesagt. Bei der Bemessung des Kostenanteils können neben dem Mass der Verantwortung auch Billigkeitsgesichtspunkte berücksichtigt werden. In erster Linie trägt die Kosten, wer die Massnahmen durch sein Verhalten verursacht hat. Schuldhaft handelnde Verursacher tragen einen höheren Kostenanteil als schuldlose. Auch Zustandsverursacher (Standortinhaber) können grundsätzlich zur Kostentragung herangezogen werden. Dabei ist namentlich zu berücksichtigen, ob der Standortinhaber, der die Belastung kannte oder kennen musste, einen wirtschaftlichen Vorteil aus der Belastung gezogen hat und ob ihm aus

der Sanierung ein Vorteil erwächst. Ein Kostenanteil des schuldlosen Zustandsverursachers von über zehn Prozent ist nur gerechtfertigt, wenn weitere Umstände hinzutreten, namentlich nicht unwesentliche wirtschaftliche Vorteile.

3. Beantwortung

Kennt der Kanton das Verursacherprinzip nicht oder weshalb wurde die Sanierung nicht dem Verursacher übertragen?

Das Linthwerk (bzw. dessen Rechtsvorgängerin, die eidgenössische Linthunternehmung) ist seit mehr als 100 Jahren Eigentümer und damit Inhaber der Halbinsel Gäsi bzw. des belasteten Standorts. Dritte, welche die Belastung durch ihr Verhalten verursachten, konnten nicht festgestellt werden. Entsprechend wurde das Linthwerk gemäss Artikel 20 Absatz 1 AltIV zur Vornahme der erforderlichen Sicherungs- und Sanierungsmassnahmen verpflichtet (*Massnahmen- bzw. Realleistungspflicht*). Es hat die bisher angefallenen Untersuchungs- und Überwachungskosten des Sanierungsvorhabens in Höhe von rund 143'000 Franken vollständig vorfinanziert.

Bezüglich der *Kostentragungspflicht* ist vorab darauf hinzuweisen, dass die in der Interpellation erwähnten Umstände, welche zur Entdeckung der Asbestrückstände führten, nicht massgeblich sind für die Festlegung des Verursacherkreises. Entscheidend ist nach dem Ausgeführten vielmehr, wer die asbesthaltige Ablagerung durch sein Verhalten verursacht hat und wer über die rechtliche oder tatsächliche Gewalt über die betroffene Parzelle verfügt. Ein *Verhaltensverursacher* konnte im vorliegenden Fall trotz umfangreicher Nachforschungen nicht identifiziert werden. Das Linthwerk ist aufgrund des Eigentums an der fraglichen Parzelle als *Zustandsverursacher* zu qualifizieren. Es hat daher einen Teil der Kosten zu tragen. Aufgrund der Umstände des vorliegenden Falls (insbesondere Verpachtung des Grundstücks in der fraglichen Zeit, Vermeidung von lange andauernden Sofortmassnahmen und von Haftungsrisiken im Zusammenhang mit der Grundeigentümerhaftung) und auf Basis der eingeholten Expertenberichte wurde ein Kostenanteil des Linthwerks von 5 bis 10 Prozent als angemessen erachtet. In der Kostenverteilungsverfügung des Departements Bau und Umwelt wurde ein Verursachungs- und damit Kostenanteil des Linthwerks von 8 Prozent als vertretbar angesehen. Da im vorliegenden Fall keine weiteren Verursacher identifiziert werden konnten, stellen die restlichen 92 Prozent der Kosten zur Sanierung der Altlast Ausfallkosten dar.

Gestützt auf welche gesetzliche Grundlage tätigt der Regierungsrat diese Ausgabe?

Gemäss Artikel 34 Absatz 3 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (Kantonales Umweltschutzgesetz, EG USG) richtet sich die Pflicht zur Kostentragung bei Sanierungen nach Artikel 32d USG. Im Einklang mit Artikel 32d Absatz 3 USG hat das zuständige Gemeinwesen den Kostenanteil der Verursacher zu tragen, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind. Gestützt auf Artikel 34 Absatz 4 EG USG werden die Sanierungskosten vom Kanton und den Gemeinden getragen, wenn der Verursacher nicht ermittelt werden kann oder dieser zahlungsunfähig ist. Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung zum Kantonalen Umweltschutzgesetz sieht vor, dass das zuständige Departement über die Aufteilung der Kosten zwischen Kanton und Gemeinde entscheidet, wenn bei der Sanierung aufgrund von Artikel 34 Absatz 3 EG USG Kosten für die öffentliche Hand anfallen. Es berücksichtigt dabei die Verantwortlichkeiten sowie die Kostenhöhe.

Aufgrund des soeben Ausgeführten stellen 92 Prozent der Kosten Ausfallkosten dar, welche aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen von der öffentlichen Hand zu tragen sind. Da die damalige Gemeinde Filzbach (heute Glarus Nord) im Zusammenhang mit der Erstellung des SBB-Tunnels und der Walenseestrasse keine besonderen Aufgaben wahrgenommen hatte, kam das Departement Bau und Umwelt in der Kostenverteilungsverfügung zum Schluss, dass es sich rechtfertige, die Ausfallkosten vollständig dem Kanton zuzuweisen. Die dem Kanton anfallenden Kosten werden dem Altlastenfonds belastet (vgl. Art. 35 EG USG sowie

Art. 1 Abs. 1 Verordnung über die Erhebung einer Abgabe auf die Deponierung von Abfällen).

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass dem Bundesamt für Umwelt gestützt auf die Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten die Erstattung von 40 Prozent der Ausfallkosten beantragt wird.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Kaspar Becker, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber

Beilage:
– Interpellation