



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Kolly Gabriel

2022-CE-237

Baustoffrecycling in Kiesgruben: Wer ist für die Kontrollen zuständig?

I. Anfrage

Kiesgruben sind in unserem Kanton ein heikles Thema. Auf der einen Seite wollen wir Materialien aus der Region und befürworten das Recycling und die Verwertung von Materialien; auf der anderen Seite sind die Anwohnerinnen und Anwohner von Abbauzonen wegen potenzieller Belästigungen oft gegen den Abbau von Kies. Der Staatsrat scheint die Verwendung von Recyclingmaterial in seinen Ausschreibungen zu fördern, während gleichzeitig die Verwertung von Recyclingmaterial in den meisten Abbauzonen nicht bewilligt ist. Derzeit herrscht eine gewisse Unklarheit über diese Verwertungen von Materialien, die de facto bereits an vielen Standorten stattfinden. Daraus ergibt sich eine verfahrenere Situation, in der nicht klar ist, wer von der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU), den Gemeinden oder den Oberämtern diese Kiesgruben bei Problemen oder Anzeigen kontrollieren muss. Die Gemeinden können nicht kontrollieren, ob die in der Betriebsbewilligung festgelegten Auflagen (z. B. betreffend Verkehrsbelastung oder Lärm- und Staubimmissionen) eingehalten werden, da sie nicht über die erforderlichen Kompetenzen verfügen. Ich stelle dem Staatsrat darum folgende Fragen:

1. Wer ist im Falle einer Anzeige wegen Aktivitäten, die nicht dem Betriebsreglement entsprechen (von Recycling bis zum Brechen von Material), für die Kontrollen verantwortlich?
2. Wer stellt die Herstellung der Konformität sicher, wenn festgestellt wird, dass Aktivitäten nicht den bewilligten Aktivitäten entsprechen?
3. Werden regelmässige Kontrollen durchgeführt, um sicherzustellen, dass nur bewilligte Aktivitäten durchgeführt werden?
4. Das Problem wird sich sicherlich noch verschärfen. Wie positioniert sich der Kanton in Fällen von lärmintensivem Brechen? Wird derzeit eine Analyse aller Standorte im Kanton durchgeführt? Sind in künftigen Änderungen des Sachplans Materialabbau (SaM) Zonen vorgesehen, die der Aufbereitung dieser mineralischen Abfälle zugeordnet sind?

23. Juni 2022

II. Antwort des Staatsrats

Die vorliegende Antwort betrifft die umfassende Problematik der Baukontrolle, beleuchtet jedoch hauptsächlich die Aspekte im Zusammenhang mit Aktivitäten des Baustoffrecyclings, die gemäss dem Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG) baubewilligungspflichtig und gemäss dem Gesetz vom 13. November 1996 über die Abfallbewirtschaftung (ABG)

betriebsbewilligungspflichtig sind. Materialabbau und Aufschüttungen unterliegen einer anderen rechtlichen Regelung, weil sie zusätzlich zur Baubewilligung eine Abbaubewilligung der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) nach Artikel 155 RPBG benötigen. Die Abbaubewilligung betrifft jedoch nicht das Baustoffrecycling. Da diese verschiedenen Aktivitäten häufig an denselben Standorten stattfinden und von denselben Betreibern durchgeführt werden, sind sie in der Praxis meist miteinander verbunden.

Nach Artikel 165 Abs. 1 RPBG obliegt es in erster Linie den Gemeindebehörden, die Befolgung des Gesetzes, der Reglemente, der Pläne und der Bewilligungsbedingungen zu überwachen, und zwar unabhängig von der Art der bewilligten Baute oder Aktivität. Nach Absatz 2 desselben Artikels haben die Organe, die im Bewilligungsverfahren ein Gutachten abgeben mussten, ebenfalls die Möglichkeit, diese Aufsicht auszuüben und gegebenenfalls das Einschreiten der Gemeinde oder der Oberamtsperson zu verlangen. Dem ist allerdings anzufügen, dass in Anwendung von Artikel 110 Abs. 3 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR) die von den Behörden ausgeführten Kontrollen die Bauherrschaft oder deren Beauftragte in keiner Weise von ihrer Verantwortung befreien.

Bei widerrechtlichen Arbeiten informieren die Gemeinden bzw. die Ämter, wenn sie eine punktuelle Kontrolle durchgeführt haben, wie dies bei der Prüfung von Gesuchen auf Erneuerung von Bewilligungen der Fall ist, die Oberamtsperson. Laut Artikel 167 Abs. 1 RPBG ordnet die Oberamtsperson von Amtes wegen oder auf Gesuch hin deren vollständige oder teilweise Einstellung an, wenn die Eigentümerschaft Arbeiten ohne Bewilligung ausführt. Können unbewilligte Bauten oder Aktivitäten zur Verarbeitung von Materialien (Abbau und/oder Recycling) nicht bewilligt werden, kann die Oberamtsperson in Anwendung von Artikel 167 Abs. 3 RPBG und nach Anhören der betroffenen Personen und Organe verfügen, dass Änderungen und Anpassungen vorgenommen werden, die Bauwerke ganz oder teilweise abgebrochen und das Gelände wieder hergestellt wird. Die Strafmassnahmen bleiben vorbehalten. Wenn die Umstände es erfordern, kann die Oberamtsperson ein Bezugs- oder Nutzungsverbot aussprechen. Wurden Arbeiten ausserhalb der Bauzone ohne Bewilligung oder in Verletzung der in diesem Bereich anwendbaren Bestimmungen erstellt bzw. werden Aktivitäten in dieser Weise durchgeführt, so ist die RIMU zuständig, die Wiederherstellung anzuordnen (Art. 167 Abs. 3 und 4 RPBG). Zuvor muss jedoch die Oberamtsperson die Rechtswidrigkeit und die Unmöglichkeit der Bewilligung feststellen.

Vor diesem rechtlichen Hintergrund beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. Wer ist im Falle einer Anzeige wegen Aktivitäten, die nicht dem Betriebsreglement entsprechen (von Recycling bis zum Brechen von Material), für die Kontrollen verantwortlich?

Das kantonale Recht ist eindeutig in diesem Punkt: Für die baupolizeilichen Aufgaben sind vorrangig die Gemeinden zuständig. Bestehen Zweifel an der Einhaltung einer Bewilligung hat die Gemeindebehörde die Möglichkeit, ein Auskunftsersuchen an die Grundeigentümerschaft und/oder den Betreiber zu richten; diese sind zur Zusammenarbeit verpflichtet. Die Gemeinde kann sich auch an die betroffenen Ämter wenden, um Informationen, die sich in deren Besitz befinden, und Auskünfte zu technischen Aspekten des Dossiers zu erhalten. Die Gemeinde kann zudem die Mitarbeit eines qualifizierten Dritten in Anspruch nehmen, um ihre Aufgaben zu erfüllen (Art. 110 Abs. 4 RPBR).

2. Wer stellt die Herstellung der Konformität sicher, wenn festgestellt wird, dass Aktivitäten nicht den bewilligten Aktivitäten entsprechen?

Wie bereits erwähnt, ordnet die Oberamtsperson nach Artikel 167 Abs. 1 RPBG von Amtes wegen oder auf Gesuch hin deren vollständige oder teilweise Einstellung an, wenn die Eigentümerschaft Arbeiten ohne Bewilligung ausführt. Kann eine ohne Bewilligung errichtete Baute oder nicht genehmigte Aktivität in einer Bau- oder Spezialzone nicht bewilligt werden, ist das Oberamt dafür zuständig, ein Verfahren zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu eröffnen (Art. 167 Abs. 3 RPBG). In der Landwirtschaftszone fällt diese baupolizeiliche Zuständigkeit seit dem Inkrafttreten des RPBG am 1. Januar 2010 der RIMU zu (Art. 167 Abs. 4 RPBG).

3. Werden regelmässige Kontrollen durchgeführt, um sicherzustellen, dass nur bewilligte Aktivitäten durchgeführt werden?

Für die Wiederverwertung von Inertstoffen ist eine Betriebsbewilligung nach Artikel 17 ABG erforderlich. Die Betriebsmodalitäten aller Anlagen zur Wiederverwertung von Inertstoffen innerhalb und ausserhalb von Kiesgruben werden seit 2021 jährlich überprüft.

Es gibt auch eine indirekte Kontrolle durch die staatlichen Dienststellen, etwa vom Amt für Umwelt (AfU), und zwar bei der Prüfung der Gesuche um Erneuerung der Betriebsbewilligung nach Artikel 17 ABG und der Abbaubewilligung nach Artikel 155 RPBG, bei der Entgegennahme des von jedem Betreiber vorgelegten jährlichen Betriebsberichts sowie bei der Bestätigung der Wiederherstellung. Wenn es Hinweise darauf gibt, dass die in einer der Bewilligungen festgelegten Bedingungen nicht eingehalten werden, wendet sich das zuständige Amt an den Betreiber bzw. die Gemeinde, um weitere Informationen zu erhalten. Stellt das Amt fest, dass Arbeiten oder Aktivitäten nicht mit der Bewilligung übereinstimmen, kann es gestützt auf das kantonale Recht die Intervention der Gemeinde oder der Oberamtsperson verlangen. Auch bei der Erneuerung der Betriebsbewilligung, die für die Fortsetzung bestehender Recyclingaktivitäten erforderlich ist, wird die Entwicklung des rechtlichen Rahmens, insbesondere im Bereich des Umweltschutzes, berücksichtigt. So stellt die zuständige Behörde bei der Erneuerung einer Bewilligung jeweils sicher, dass das zum Zeitpunkt der Verlängerung geltende Recht eingehalten wird, indem sie zusätzliche Bedingungen in der neuen Bewilligung festlegt.

4. Das Problem wird sich sicherlich noch verschärfen. Wie positioniert sich der Kanton in Fällen von lärmintensivem Brechen? Wird derzeit eine Analyse aller Standorte im Kanton durchgeführt? Sind in künftigen Änderungen des Sachplans Materialabbau (SaM) Zonen vorgesehen, die der Aufbereitung dieser mineralischen Abfälle zugeordnet sind?

Wird ein neues Abbaubewilligungsgesuch eingereicht, so verlangt die RIMU, dass in der kommunalen Bauordnung eine Bestimmung über die Materialverarbeitung in der betreffenden Spezialzone enthalten ist; denn das Recycling von Inertstoffen muss in erster Linie in der Arbeitszone erfolgen. In manchen Fällen kann es im Perimeter einer Kiesgrube durchgeführt werden, sofern die Aktivität mit den Regeln und Grundsätzen der Raumplanung übereinstimmt. Dieser Punkt wird von der betroffenen Gemeinde und dem Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) im Rahmen der Prüfung der Planungsunterlagen überprüft.

Wie in der Antwort auf Frage 3 erwähnt, prüft das AfU seinerseits, ob die geplante Aktivität die gesetzlichen Umweltschutzbestimmungen einhält. Das AfU führte 2016 ein Verfahren zur Konformitätsherstellung aller Anlagen zur Wiederverwertung von Inertstoffen ein. Dieses

Verfahren kommt nun zum Abschluss und führte unter anderem zur Einführung der jährlichen Kontrolle der Anlagen.

Darüber hinaus ist zu betonen, dass das Brechen von Material eine lärmintensive Aktivität ist, die in der Regel nicht kontinuierlich, nachts oder am Wochenende ausgeübt wird. Die Einhaltung der geltenden gesetzlichen Grenzwerte wird daher über die betriebsbezogenen Auflagen in der Baubewilligung und deren Befolgung sichergestellt.

Die Revision des Sachplans Materialabbau (SaM) schliesslich berücksichtigt das Baustoffrecycling lediglich für die Berechnung des Materialbedarfs. Recyclingmaterial wird nämlich von der Materialmenge abgezogen, die benötigt wird, um den Versorgungsbedarf auf kantonaler Ebene zu decken. Die Definition der Standorte, an denen Recyclingaktivitäten stattfinden oder in Betracht gezogen werden können, erfolgt jedoch nicht im SaM.

29. November 2022