

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 24. September 1997

1791. Interpellation von Rolf Walther zu den finanziellen Auswirkungen der ökologischen Altlastensanierung. Am 26. März 1997 reichte Gemeinderat Rolf Walther (FDP) folgende Interpellation GR Nr. 97/111 ein:

Am 22. März 1995 beantwortete der Stadtrat eine Interpellation betreffend die vom Altlastenkataster erfassten städtischen Liegenschaften. Bei verschiedenen Antworten wurde auf noch nicht vorhandenes Datenmaterial hingewiesen. Nach weiteren zwei Jahren ist es nun an der Zeit, zu wissen, welche finanziellen Auswirkungen die ökologischen Altlasten für die Stadt Zürich bedeuten. Dabei interessiert auch ein konkretes Objekt, die Deponie Filderen, eine Liegenschaft, die noch der Stadt Zürich gehört, bei welcher aber der Kanton Zürich für das geplante Autobahnkreuz bereits ein Sanierungskonzept erstellt. Der Stadtrat wird deshalb um Auskunft zu folgenden Fragen gebeten:

1. Bei welchen städtischen Liegenschaften sind Altlastensanierungen in den nächsten zehn Jahren anzunehmen?
2. Welche finanziellen Konsequenzen lassen sich heute aus den ökologischen Altlasten für den Liegenschaftenbestand der Stadt Zürich abschätzen? Mit welchen Deponienachorgekosten ist in den nächsten zehn Jahren zu rechnen?
3. Sind diese Kosten in der Rechnung der Stadt Zürich berücksichtigt, z. B. als Minderwert der einzelnen Liegenschaften? Warum nicht? Wird dadurch nicht ein falscher Bilanzwert ausgewiesen?
4. Welche Vereinbarungen bestehen bezüglich dem Autobahn-Kreuz über der Deponie Filderen zwischen Stadt und Kanton Zürich?
5. Wie weit ist die Stadt Zürich für die Altlastensanierung/Deponienach-sorge bezüglich der Liegenschaft Filderen verantwortlich?
6. Wie kann die Stadt Zürich auf ihrer Liegenschaft Filderen die Sanierungsarbeiten planen und begleiten und damit auch die allenfalls anfallenden Kosten steuern?
7. Mit welchen Altlastensanierungskosten wird für die Deponie Filderen gesamthaft zu rechnen sein und wer bezahlt welchen Teil und mit welcher Begründung? Welche Forderungen des Kantons Zürich gegenüber der Stadt Zürich bestehen hier allenfalls? Sind diese Beträge, soweit die Ansprüche des Kantons Zürich nachvollziehbar sind, in der Rechnung 1996 berücksichtigt, warum nicht?
8. Wie beabsichtigt der Stadtrat den Gemeinderat über die ökologischen Altlastenkosten weiter zu orientieren? Weshalb ist in der eingangs erwähnten Interpellationsantwort die damals schon bekannte Problematik der Deponie Filderen nicht erwähnt?
9. Bestehen andere latente Altlasten welche allenfalls zukünftige Rechnungen der Stadt Zürich belasten, die bisher nicht bilanziert worden sind (z. B. Unterschutzstellungen von Liegenschaften)? Warum erfolgen solche Korrekturen nicht beim Erkennen des Minderwertes?

Auf den Antrag des Vorstehers des Gesundheits- und Umweltdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Wie schon in der Interpellationsantwort vom 22. März 1995 ausgeführt, weist der kantonale Altlastenverdachtsflächenkataster für das Stadtgebiet Standorte aus, bei welchen der Verdacht auf übermässige Schadstoffbelastungen im Boden oder der Gebäudestruktur besteht. Offen ist nach wie vor, ob und in welchem Zeitraum eine Sanierung des betreffenden Grundstücks oder Gebäudes vorgenommen werden muss, die Höhe allfälliger Sanierungskosten und die Vollständigkeit des Katasters. Der Altlastenverdachtsflächenkataster gibt nur ein grobes Bild aufgrund zahlreicher Informationen aus der Vergangenheit. Die verdächtigen Grundstücke werden nach Standort unterschieden (Unfallstandort, Betriebsstandort, Deponie), und es

wird ihnen ein Massnahmengcode nach folgendem Schema zugeordnet:

Massnahme A

Die Notwendigkeit von Sanierungsmassnahmen ist vordringlich abzuklären

Massnahme B

Die Qualität des gefassten Wassers ist sofort zu untersuchen

Massnahme C

Weitere Abklärungen sind erforderlich

Massnahme D

Weitere Massnahmen sind erst bei Vorliegen eines Bauvorhabens durchzuführen

Massnahme E

Sanierte Altlasten.

Bei jedem Objekt muss dann durch eine Voruntersuchung abgeklärt werden, ob tatsächlich eine Altlast vorliegt. Bestätigt sich der Verdacht, so folgen die einzelnen Phasen der Sanierung. Anlass für eine Voruntersuchung kann eine Anordnung der Kantonalen Baudirektion, die Projektierung eines Bauvorhabens, eine vorgesehene Nutzungsänderung oder die Veräusserung der Liegenschaft sein. Aufgrund der geltenden Regelung, d. h. dem revidierten Umweltschutzgesetz und dem kantonalen Abfallgesetz, werden Sanierungen vorgenommen, wenn die Voruntersuchung im Zusammenhang mit einem konkreten Bauprojekt einen Sanierungsbedarf ergibt oder, auf Anordnung des kantonalen Amtes für Gewässerschutz (AGW) hin, wenn ein Standort prioritär sanierungsbedürftig ist.

Die Altlastenverordnung des Bundes, die im Moment in der Vernehmlassung ist, legt fest, dass Altlasten, welche aufgrund der vorhandenen Schadstoffe oder wegen der Bedeutung der betroffenen Schutzgüter ein hohes Gefährdungspotential aufweisen, rasch und unabhängig von allfälligen Bauprojekten saniert werden müssen, wobei der Kanton zur Sanierung auffordert. Die Dringlichkeit der Sanierung soll durch die effektive Umweltgefährdung bestimmt werden und nicht durch die Umnutzung oder die vorhandenen Geldquellen. Der Altlastenverdachtsflächenkataster muss schrittweise in einen Altlastenkataster überführt werden, wobei der Bund die Kriterien für die Sanierungsbedürftigkeit in der Altlastenverordnung festlegt.

Die Altlastenverordnung ist in der Vernehmlassung umstritten. Wie die definitive Verordnung lauten wird und wie gross ihr Einfluss auf die kantonale Praxis zur Sanierung von Altlasten sein wird, kann im Moment noch nicht abgeschätzt werden. Sowohl auf kantonaler Ebene als auch auf städtischer Ebene wird bei Vorliegen neuer Bundesvorschriften eine Standortbestimmung vorgenommen werden müssen.

Zu Frage 1: Wie einleitend beschrieben, bedeutet die Erfassung eines Grundstücks im Altlastenverdachtsflächenkataster noch nicht, dass effektiv eine sanierungsbedürftige Altlast vorliegt. Die etwa 200 bis 300 im Kataster erfassten Liegenschaften im städtischen Eigentum (vgl. Interpellationsantwort vom 22. März 1995) sind, soweit sie überhaupt mit Abfällen belastet sind, weitgehend inaktiv, bewirken also keine schädlichen oder lästigen Umwelteinwirkungen. Durch die praktisch flächendeckende Kontrolle des Grundwassers würden Ausschwemmungen umgehend bemerkt, und Sicherungsmassnahmen könnten eingeleitet werden. Der Stadtrat setzt sich für ein prag-

matisches Vorgehen in Sachen Altlasten ein. Prioritär abgeklärt werden diejenigen Verdachtsstandorte, die sich im Finanzvermögen befinden und die allenfalls verwertet werden sollen. Untersucht werden im weiteren Liegenschaften des Finanz- und des Verwaltungsvermögens, bei denen Bau- oder Umnutzungsverfahren geplant sind. Die Ergebnisse dieser Abklärungen werden jeweils in den entsprechenden Weisungen zuhanden der zuständigen Behörden dargestellt. Der Stadtrat hat nicht die Absicht, unabhängig von manifesten Gefahren für die Umwelt und von Interventionen durch die kantonale Vollzugsbehörde sämtliche Verdachtsflächen zu überprüfen. Ein solches Vorgehen ist angesichts der Kosten für solche Abklärungen mit Rücksicht auf die angespannte städtische Finanzlage nicht angezeigt. Selbstverständlich werden sofort Massnahmen ergriffen, wenn regelmässige Grundwasserüberprüfungen Anhaltspunkte für ein unmittelbares Schadenpotential ergeben sollten.

Zu Frage 2: Die finanziellen Konsequenzen einer Altlastensanierung lassen sich erst dann mit einer gewissen Zuverlässigkeit abschätzen, wenn das Sanierungsziel festgesetzt wurde und ein vom kantonalen Amt für Gewässerschutz und Wasserbau genehmigtes Sanierungsprojekt vorliegt. Aussagen zum gesamten Umfang der Kosten für Altlastensanierungen sind wegen des geschilderten schrittweisen Vorgehens der Stadt Zürich nicht sinnvoll.

Bei den Deponienachsorgekosten ist die Sondermülldeponie Kölliken zu erwähnen, bei welcher die Stadt Zürich – zusammen mit anderen – sanierungspflichtig ist. Die zukünftig anfallenden Kosten sind schwer abzuschätzen. Sie könnten sich innerhalb der nächsten 10 Jahre bei rund 10 Mio. Franken bewegen.

Zu Frage 3: Gemäss § 136 des Gemeindegesetzes bzw. § 19 der Verordnung über den Gemeindehaushalt ist Finanzvermögen abzuschreiben, wenn Verluste oder dauernde bzw. wesentliche Wertminderungen eingetreten sind. Wie bereits ausgeführt, kann aus dem Erscheinen eines Grundstücks im Altlastenverdachtsflächenkataster noch nicht auf das Vorhandensein einer sanierungspflichtigen Altlast und damit auf eine Wertverminderung geschlossen werden.

Bei den im Finanzvermögen bilanzierten Buchwerten (insbesondere bei den hier relevanten Landreserven) besteht in der Regel eine Reserve, da seinerzeit die Bilanzierung nicht zu den Höchstwerten vorgenommen wurde. Eine Abschreibung nur aufgrund eines Katastereintrags ist deshalb und angesichts der meist unbekanntenen Kosten nicht angezeigt.

Bei eigenen Bauvorhaben sind im übrigen Altlastensanierungskosten Bestandteil der zu finanzierenden Baukosten. Bei Veräusserungen von Liegenschaften schmälern allfällige Sanierungsaufwendungen den Verkaufserlös. In diesem Zusammenhang reduziert sich auch der erzielte Buchgewinn entsprechend oder es ist mit der Veräusserung sogar eine Abschreibung zu bewilligen.

Zu Frage 4: Betreffend die städtischen Grundstücke Deponie Filderen ist ein Enteignungsverfahren pendent. Stadt und Kanton schlossen eine Vereinbarung über den vorzeitigen Besitzesantritt des Kantons per 1. April 1997 zum Zwecke der Erstellung der Nationalstrasse unter Regelung der Nebenfolgen dieser vorsorglichen Massnahme ab.

Frühere Einigungsbemühungen zwischen Kanton und Stadt führten zwar zu einer vom 9. Dezember 1993 datierenden, durch die Gasversorgung und die Liegenschaftenverwaltung der Stadt Zürich sowie das kantonale Tiefbauamt unterzeichneten Vereinbarung, welche jedoch unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der Genehmigung durch die zuständigen Behörden von Stadt und Kanton abgeschlossen worden war. Während der Stadtrat diese Vereinbarung am 9. Februar 1994 genehmigte, versagte ihr der Regierungsrat des Kantons Zürich die Genehmigung.

Zu Frage 5: Die Frage nach der Verantwortlichkeit für die Sanierung der Deponie Filderen bildet Gegenstand des laufenden Verfahrens zwischen Kanton und Stadt; sie kann an dieser Stelle nicht abschliessend beantwortet werden. Die Deponie wurde gemäss der damaligen Nationalstrassenplanung so angelegt, dass sie ohne Änderung als Lärm- und Sichtschutz für die Gemeinde Wettswil hätte verwendet werden können. Aufgrund der veränderten Linienführung der Nationalstrasse N4 muss der Kanton die Deponie Filderen nun verschieben. Die Stadt geht davon aus, dass der Kanton für die Verschiebung der Deponie im Zuge des Nationalstrassenbaus selber verantwortlich ist und deshalb auch die Kosten zu tragen hat. Die Stadt ihrerseits übernimmt die Verantwortung für die Sanierung im Randbereich, wo bauschutthaltiges Material ausserhalb der Deponieabdichtung abgelagert wurde. Wie der Regierungsrat in der Beantwortung der Anfrage von Christian Bretscher vom 14. Mai 1997 ausführt, bestünde ohne das Strassenbauprojekt zum heutigen Zeitpunkt lediglich ein Sanierungsbedarf in diesen Randbereichen.

Zu Frage 6: Aufgrund der vorzeitigen Besitzeseinweisung an den Kanton per 1. April 1997 ist der Kanton für die Entsorgung der Altlast zuständig. Das Tiefbauamt des Kantons Zürich hat der Stadt im Juni 1997 ein Konzept für die Ermittlung des Ausmasses der Verschmutzung vorgelegt. Das Konzept sieht eine Projektbegleitung durch die Stadt Zürich vor.

Zu Frage 7: Die Stadt hat keine genaue Kenntnis über die Gesamtkosten der Altlastensanierung. Auch die erwähnte Antwort des Regierungsrates auf die Anfrage Bretscher enthält zu den Kosten keine Angaben.

Anlässlich der Einigungsverhandlung vom 5. Februar 1997 hat der Kanton den von der Stadt zu tragenden Kostenanteil einstweilen mit etwa 13 Mio. Franken beziffert, davon etwa 3,8 Mio. Franken für die Deponienachsorge, die die Stadt dem Kanton aufgrund des Eigentumübergangs entschädigen muss. Eine genaue Bezifferung der Kosten wird erst nach Durchführung der Entsorgungsmassnahmen möglich sein.

Die Stadt bestreitet die Höhe dieser Beträge. Bei der erwähnten, nicht genehmigten Vereinbarung vom Dezember 1993 ging man von etwa einem Zehntel dieser Beträge aus und hatte aufgrund einer Kostenaufteilung per saldo eine städtische Abgeltung von Fr. 840 000.- vorgesehen.

Die Forderungen des Kantons konnten im Abschluss 1996 der Gasversorgung berücksichtigt werden (Rückstellung).

Zu Frage 8: Betrifft eine Vorlage des Stadtrates an den Gemeinderat ein Grundstück, das im Altlastenverdachtsflächenkataster aufgeführt ist, so wird diese Tatsache Eingang in die Vorlage finden.

Im Zeitpunkt der Beantwortung der Interpellation vom 22. März 1995 ging die Stadt davon aus, dass die Problematik der Deponie Filderen kurz vor der Lösung steht. Die im Dezember 1993 ausgearbeitete Vereinbarung stand unmittelbar vor der Genehmigung durch den Regierungsrat. Man ging in Ermangelung anderer Signale davon aus, dass der definitiven Regelung der Angelegenheit nur noch das formelle Hindernis der Genehmigung im Weg steht.

Zu Frage 9: Es wird aus der Frage nicht ganz klar, was für «andere latente Altlasten» der Interpellant anvisiert. Die Unterschutzstellung einer Liegenschaft, die in Ausübung eines gesetzlichen Auftrages erfolgt, als «Altlast» zu bezeichnen, erscheint verfehlt. Liegt eine Unterschutzstellung mit definierten Nutzungseinschränkungen vor, findet diese Tatsache auch Ausdruck in der Bewertung.

Mitteilung an die Vorsteher des Finanz- sowie des Gesundheits- und Umweltschutzdepartements, die Vorsteherinnen des Tiefbau- und Entsorgungs- sowie des Hochbaudepartements, den Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Liegenschaftsverwaltung, die Umweltschutzfachstelle, das Tiefbauamt, das Entsorgungsamt/Abfuhrwesen, das Amt für Hochbauten, die Gasversorgung und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber