



Kanton Zürich
Baudirektion
**Amt für
Abfall, Wasser, Energie und Luft**
Abfallwirtschaft und Betriebe

Altlasten

Sicherstellung von altlasten- rechtlich bedingten Kosten

Merkblatt für Grundeigentümer, Erwerber, Altlastenberater und Gemeinden

16. September 2015



Inhalt

1. Einleitung und Zweck	3
2. Bewilligung zur Veräusserung oder Teilung nach Art. 32d^{bis} Abs. 3 USG	3
3. Sicherstellung nach Art. 32d^{bis} Abs. 1 USG	6
4. Anwendbare Sicherstellungsinstrumente – Übersicht	7

Hinweis:

*Der Einfachheit halber gilt in diesem Dokument die männliche Form für beide Geschlechter.
Besten Dank für Ihr Verständnis.*

1. Einleitung und Zweck

Die Revision Fournier (Art. 32d^{bis} des Umweltschutzgesetzes [USG]) besteht aus drei unterschiedlichen Instrumenten: die Möglichkeit einer Sicherstellung (Art. 32d^{bis} Abs. 1 und 2 USG), die Bewilligung zur Veräusserung und Teilung eines im Kataster der belasteten Standorte (KbS) verzeichneten Grundstückes (Art. 32d^{bis} Abs. 3 USG) und die Möglichkeit, einen Eintrag im KbS im Grundbuch anmerken zu lassen (Art. 32d^{bis} Abs. 4 USG):

Art. 32d^{bis} Sicherstellung der Kostendeckung

1. Die Behörde kann vom Verursacher verlangen, die Deckung seines voraussichtlichen Anteils an den Kosten für Untersuchung, Überwachung und Sanierung in geeigneter Form sicherzustellen, wenn von einem belasteten Standort schädliche oder lästige Einwirkungen zu erwarten sind.
2. Die Höhe der Sicherstellung wird insbesondere unter Berücksichtigung der Ausdehnung sowie der Art und Intensität der Belastung festgelegt. Sie wird angepasst, wenn dies auf Grund eines verbesserten Kenntnisstands gerechtfertigt ist.
3. Die Veräusserung oder die Teilung eines Grundstückes, auf dem sich ein im Kataster der belasteten Standorte eingetragener Standort befindet, bedarf der Bewilligung der Behörde. Die Bewilligung wird erteilt, wenn:
 - a. vom Standort keine schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erwarten sind;
 - b. die Kostendeckung für die zu erwartenden Massnahmen sichergestellt ist; oder
 - c. ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Veräusserung oder an der Teilung besteht.
4. Die kantonale Behörde kann im Grundbuch auf dem betroffenen Grundstück die Eintragung im Kataster anmerken lassen.

Art. 32d^{bis} Abs. 1 und 2 USG (Sicherstellung) ist seit dem 1. November 2013 in Kraft. Die Bestimmungen über die Bewilligung zur Veräusserung und Teilung sowie zur Anmerkung im Grundbuch sind am 1. Juli 2014 in Kraft getreten.

Das vorliegende Merkblatt beschreibt den Umgang des im Kanton Zürich zuständigen Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) mit der Revision Fournier. Sie soll allen Interessenten (insbesondere Eigentümern, Erwerbenden, Altlastengutachtern, Gemeinden usw.) die im Kanton Zürich geltende Praxis im Umgang mit Art. 32d^{bis} USG erläutern.

2. Bewilligung zur Veräusserung oder Teilung nach

Art. 32d^{bis} Abs. 3 USG

a) Bewilligung nach Art. 32d^{bis} Abs. 3 Bst. a USG

Das AWEL hat für Fälle nach Art. 32d^{bis} Abs. 3 Bst. a USG die Allgemeinverfügung Nr. 0945 vom 18. Juni 2014 erlassen, welche die Bewilligung für die Veräusserung oder Teilung von Grundstücken, die von einem weder untersuchungs-, noch überwachungs- noch sanierungsbedürftigen Standort betroffen sind, pauschal erteilt. Hierzu besteht bereits das Merkblatt des AWEL „Veräusserung und Teilung von belasteten Grundstücken“ vom Juni 2014.

b) Sicherstellung nach Art. 32d^{bis} Abs. 3 Bst. b USG

Instrument

Als Sicherstellung wird grundsätzlich eine abstrakte Bankgarantie gefordert. Sollte es dem Gesuchsteller jedoch nicht möglich sein, eine Bankgarantie über den sicherzustellenden Betrag beizubringen, so kann er dem AWEL einen Vorschlag über ein alternatives Sicherstellungsinstrument (wie z.B. die Errichtung eines Grundpfandes) unterbreiten. Das AWEL entscheidet, ob die Sicherstellung in der vorgeschlagenen Form akzeptiert werden kann.

Höhe und Modalitäten der Sicherstellung bei einer Veräusserung

Der Veräusserer (Zustandsstörer) kann gleichzeitig auch Verhaltensverursacher sein. In einem solchen Fall fordert das AWEL vom Veräusserer eine Sicherstellung über 100% der voraussichtlich anfallenden Kosten. Diese Konstellation liegt im Kanton Zürich jedoch selten vor.

Viel häufiger ist der Veräusserer nur Zustandsstörer, während der Verhaltensverursacher entweder nicht mehr im Besitz der Liegenschaft ist oder überhaupt nicht mehr existiert. Nach erfolgter Veräusserung ist der Veräusserer nicht mehr Zustandsstörer und somit nicht mehr kostentragungspflichtig, falls die altlastenrechtlich bedingten Massnahmen noch nicht durchgeführt wurden. Wurden vor der Veräusserung bereits altlastenrechtlich bedingte Massnahmen durchgeführt (welche häufig durch den Zustandsstörer vorfinanziert wurden), bleibt er für die dadurch entstandenen Kosten als Zustandsstörer kostentragungspflichtig. In einem solchen Fall kann vom Veräusserer lediglich der Zustandsstöreranteil (i.d.R. 10% - 30% der voraussichtlich anfallenden Kosten) sichergestellt werden. Daher ist vom Veräusserer die Sicherstellung zu Gunsten des jeweiligen Standortinhabers bzw. Zustandsstörers zu fordern (die Bankgarantie kann von der Bank zu Gunsten des jeweiligen Eigentümers ausgestellt werden). Der Veräusserer und der Erwerber müssen sich privatrechtlich über die daraus entstehenden finanziellen Folgen einigen.

Höhe und Modalitäten der Sicherstellung bei einer Teilung

Der Teilende (Zustandsstörer) kann gleichzeitig auch Verhaltensverursacher sein. In einem solchen Fall fordert das AWEL vom Teilenden eine Sicherstellung über 100% der voraussichtlich anfallenden Kosten. Diese Konstellation liegt im Kanton Zürich jedoch selten vor.

Viel häufiger ist der Teilende nur Zustandsstörer, während der Verhaltensverursacher entweder nicht mehr im Besitz der Liegenschaft ist oder nicht mehr existiert. Nach erfolgter Teilung ist der Teilende immer noch Zustandsstörer und somit auch immer noch kostentragungspflichtig. Von ihm kann jedoch lediglich der Zustandsstöreranteil (i.d.R. 10% - 30% der voraussichtlich anfallenden Kosten) sichergestellt werden. Teilt der Inhaber lediglich den belasteten Teil des Grundstückes ab, so wird eine Sicherstellung gefordert, jedoch für höchstens 30% der voraussichtlich anfallenden Kosten. Nimmt der Inhaber hingegen eine Abarzellierung vor, die offensichtlich nicht durch die Belastungssituation motiviert ist, so ist im Einzelfall zu entscheiden, ob eine Sicherstellung (in Höhe von höchstens 30% der voraussichtlich anfallenden Kosten) gefordert werden soll.

Untersuchungsbedürftige Standorte

Bevor eine Liegenschaft, welche von einem untersuchungsbedürftigen Standort betroffen ist, veräussert oder geteilt werden kann, soll in der Regel zunächst eine Voruntersuchung durchgeführt werden, damit der Standort beurteilt und die in der Zukunft anfallenden Kosten abgeschätzt werden können.

Wäre allerdings die Forderung einer Voruntersuchung im Einzelfall unverhältnismässig oder möchte der Gesuchsteller die Ergebnisse der Voruntersuchung nicht abwarten, sind die voraussichtlich anfallenden altlastenrechtlich bedingten Kosten abzuschätzen und sicherzustellen. Hierzu muss zunächst berechnet werden, wie hoch die Untersuchungskosten voraussichtlich ausfallen werden. Die Erfahrungen aus den bisher durchgeführten Vor- und Detailuntersuchungen werden hierbei einbezogen. Da ein untersuchungsbedürftiger Standort nach der Voruntersuchung als sanierungsbedürftig beurteilt werden kann, ist auch der Kostenanteil an einer später allenfalls nötigen Sanierung sicherzustellen. Bei der Berechnung der Sanierungskosten ist von einem worst-case-Szenario auszugehen. Die Berechnung erfolgt gestützt auf die Erfahrungen aus bisherigen Sanierungen.

Berechnung des Anteils des Gesuchstellers

Sind die voraussichtlich anfallenden altlastenrechtlich bedingten Kosten bekannt, ist festzustellen, welcher Anteil auf den Veräusserer oder Teilenden bei einem späteren Kostenverteilungsverfahren entfallen würde. Hierzu wird die Fläche des Standortes im Verhältnis zu dessen Fläche auf der zu veräussernden bzw. teilenden Parzelle betrachtet. Bei Schiessanlagen und Siedlungsabfalldeponien werden zusätzlich die Beiträge aus dem Fonds gemäss der Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA) berücksichtigt. Schliesslich wird der voraussichtlich auf den Veräusserer bzw. Teilenden anfallenden Kostenanteil (z.B. 20% bei einem Zustandsstörer, 100% bei einem Verhaltensverursacher) berechnet. Der errechnete Betrag wird vom Gesuchsteller als Sicherstellung eingefordert, bevor eine Bewilligung ausgestellt wird.

c) Öffentliches Interesse nach Bst. c

Das öffentliche Interesse nach Art. 32d^{bis} Abs. 3 Bst. c USG wird weit ausgelegt. So werden alle Veräusserungs- oder Teilungsgeschäfte, an welchen das Gemeinwesen, Zweckverbände oder andere Träger von öffentlichen Aufgaben beteiligt sind, i.d.R. genehmigt; Ausnahmen bleiben vorbehalten. Zweck eines solchen Geschäfts ist regelmässig die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe. Zu den öffentlichen Aufgaben gehört auch der haushälterische Umgang mit dem Staatsvermögen, daher liegen auch rein fiskalisch motivierte Veräusserungen oder Erwerbungen im öffentlichen Interesse.

Des Weiteren gibt es Fälle, da der Erwerber bereits ein Projekt für die Überbauung eines Grundstückes, das von einem Eintrag im KbS betroffen ist, erarbeitet hat (insb. Industriebranche), und er sich verpflichtet, den Standort zu sanieren, wobei er auf eine Kostenverteilung im Voraus verzichtet (abgekürztes Verfahren). In einem derartigen Fall liegt die Veräusserung im öffentlichen Interesse (Verbesserung des Ortsbildes, zügige Sanierung und keine Ausfallkosten).

Liegt ein Fall vor, da der Veräusserer lediglich Zustandsstörer und nicht Verhaltensverursacher ist, und der Erwerber über grössere finanzielle Ressourcen als der Veräusserer verfügt, so liegt die Veräusserung im öffentlichen Interesse: Der neue Schuldner (Zustandsstörer) steht wirtschaftlich besser da, wodurch das Risiko von Ausfallkosten sinkt.

d) Verzicht auf Sicherstellung: Bagatellfälle und Verhältnismässigkeit

Das Verhältnismässigkeitsprinzip nach Art. 5 Abs. 2 BV und nach Art. 2 Abs. 2 KV gilt für jegliches staatliche Handeln. Folglich kann auch eine Bewilligung zur Teilung oder Veräusserung erteilt werden, wenn weder Art. 32d^{bis} Abs. 3 Bst. a USG noch Bst. c einschlägig ist, aber auch eine Sicherstellung nach Bst. b als unverhältnismässig erschiene, da sie entweder für die Verhinderung des Ziels einer Sicherstellung (Minderung der Ausfallkosten) ungeeignet oder nicht erforderlich ist. Daher rechtfertigt sich die Einführung einer Bagatellschwelle:

Ergeben die Berechnungen des Anteils des Gesuchstellers, dass die veräusserungs- oder teilungswillige Partei in einem später allenfalls durchzuführenden Kostenverteilungsverfahren Kosten von höchstens Fr. 50 000 für die Untersuchung, Überwachung oder Sanierung des Standortes tragen muss, so kann die Veräusserung oder Teilung als Bagatellfall qualifiziert und ohne weiteres bewilligt werden.

Zudem kann in Ausnahmefällen aus Gründen der Verhältnismässigkeit auch eine Bewilligung zur Veräusserung oder Teilung, welche nicht im öffentlichen Interesse liegt, erteilt werden, ohne eine Sicherstellung zu fordern, obwohl kein Bagatellfall vorliegt.

e) Baubewilligung nach § 309 Abs. 1 lit. e PBG

Für die Unterteilung von Grundstücken nach Erteilung einer Baubewilligung oder nach erfolgtem Bau ist gemäss § 309 Abs. 2 lit. e des Planungs- und Baugesetzes (PBG) eine Baubewilligung erforderlich. Das AWEL hat entschieden, dass in solchen Fällen das koordinierte Verfahren nach § 319 Abs. 2 PBG für Bewilligungen nach Art. 32d^{bis} Abs. 3 USG keine Anwendung finden soll, da der Bezug zum Bauvorhaben sehr gering ist und die Baugesuchsteller vom Notariat oder spätestens vom Grundbuchamt auf die Bewilligungspflicht nach Art. 32d^{bis} Abs. 3 USG hingewiesen werden. Somit müssen Bauherren, die eine Baubewilligung nach § 309 Abs. 1 lit. e PBG benötigen, zusätzlich beim AWEL um eine Bewilligung nach Art. 32d^{bis} Abs. 3 USG ersuchen.

3. Sicherstellung nach Art. 32d^{bis} Abs. 1 USG

Eine Sicherstellung nach Art. 32d^{bis} Abs. 1 und 2 USG kommt lediglich bei einem sanierungsbedürftigen Standort in Frage. Des Weiteren muss der Verhaltensverursacher (bzw. ein Rechtsnachfolger von ihm) mit überwiegender Wahrscheinlichkeit feststehen und existieren; eine Sicherstellung beim Zustandsstörer ergibt keinen Sinn, da er nur einen geringen Anteil der Kosten übernehmen muss.

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, kommt eine Sicherstellung nach Art. 32d^{bis} Abs. 1 und 2 USG in Frage. Folgende Kriterien indizieren u. a. die Prüfung einer Sicherstellung:

- Sanierungsunterbruch
- Langzeitsanierung
- Sanierung steht unmittelbar bevor

Es ist jedoch in jedem Einzelfall zu entscheiden, ob eine Sicherstellung sinnvoll oder gar notwendig erscheint, um das Entstehen von (weiteren) Ausfallkosten zu verhindern.

4. Anwendbare Sicherstellungsinstrumente – Übersicht

	Bankgarantie	Grundpfand	andere Sicherstellungsvariante
32d ^{bis} I (z.B. Sanierungsunterbruch, Langzeitsanierung o.ä.)	Ja, über 100% der Kosten	Ja, falls Grundstückwert > Kosten, und vorrangige Errichtung möglich	im Einzelfall zu prüfen
32d ^{bis} III, wobei Veräusserer = Verursacher	Ja, über 100% der Kosten	Nein	im Einzelfall zu prüfen
32d ^{bis} III, wobei Veräusserer ≠ Verursacher	Ja, über max. 30% der Kosten	Ja, über max. 30% der Kosten, falls Grundstückwert > Kosten, und vorrangige Errichtung möglich	im Einzelfall zu prüfen

Auskünfte zur Umsetzung von Art. 32d^{bis} USG

**AWEL Amt für
Abfall, Wasser, Energie und Luft**
 Sektion Altlasten
 Weinbergstrasse 34, Postfach
 8090 Zürich
www.altlasten.zh.ch
 Tel.: 043 259 39 73
 Fax.: 043 259 39 33 E-Mail: info.altlasten@bd.zh.ch

Diese Publikation ist ein Merkblatt des AWEL und richtet sich primär an die Grundeigentümer, Erwerber, Altlastenberater und Gemeinden. Sie informiert über die Vollzugspraxis im Kanton Zürich.