

Nutzbarmachung von Industriebrachen auf belasteten Standorten – aus der Sicht des Investors

Theo Strausak, lic. iur., Rechtsanwalt und Notar, PSP Rechtsanwälte, Solothurn

Inhalt

Résumé.....	301
Zusammenfassung.....	301
I. Einleitung.....	302
II. Industriebrachen in der Schweiz – ihr Potential.....	303
1. Enorme brachliegende Gewerbe- und Industrieflächen.....	303
2. Industriebrachenmarkt.....	303
3. Mobilisierungschancen und Immobilientransaktion.....	304
4. Insbesondere die Zusammenarbeit mit den Behörden.....	304
III. Chancen und Risiken am Beispiel der Industriebrache Papierfabrik Biberist.....	305
1. Industriebrache mit 78'000 m ² Landanteil.....	305
2. Umweltrisiken.....	306
2.1 Rechtsunsicherheit bei der altlastenrechtlichen Rechtsnachfolge.....	306
2.2 Standort «Betriebsareal/Kohlelager».....	309
2.3 Standort «Energie AG».....	309
2.4 Standort «Bioschlamm-Deponie».....	309
2.5 Standorte nördlich und südlich der Ortsverbindungsstrasse.....	310
2.6 Standort «Terrainauffüllung Riederhölzli».....	310
2.7 Belastungen der Bausubstanz, d.h. der Betriebsgebäude.....	310
2.8 Grundwasserabsenkungen.....	310
IV. Kostenrisiko beim Unternehmenskauf.....	311
1. Altlastenrisiken Papierfabrik Biberist.....	311
2. Zwei weitere Beispiele.....	311
3. Vertragliche Behandlung der Umweltrisiken.....	312
4. Gewässerraumausscheidung.....	312

V. Nutzungspotential der Industriebrachen.....	314
VI. Ergebnis.....	315

Résumé

La lutte contre le mitage de notre paysage et l'appel à la densification dans les zones à bâtir existantes sont sur toutes les lèvres. La pression est toutefois maintenue sur les surfaces libres situées en dehors des zones à bâtir existantes. En particulier, la tendance à chercher un emplacement en rase campagne pour de nouvelles exploitations industrielles et artisanales est restée intacte. Une mobilisation des sites industriels et artisanaux de très grande envergure laissés à l'abandon permettrait de mettre un terme au gaspillage excessif du sol. Le risque lié aux sites contaminés dissuade très souvent les acquéreurs de recourir aux friches industrielles abandonnées. Les pouvoirs publics ont pour tâche de ne pas laisser cette évolution aux seules mains du marché. Le marché de l'offre peut être mobilisé à travers une priorisation des clarifications nécessaires sur les aires industrielles polluées. Une collaboration coordonnée et partenariale entre les autorités communales et cantonales, d'une part, et les responsables privés du développement des zones concernées, d'autre part, est fondamentale. Des processus de planification rapides et adaptés au cas concret ainsi que des outils de planifications flexibles favorisent la propension à investir. En cas de conflit entre aménagement du territoire et droit de l'environnement, il convient de procéder sans tarder à une pesée des intérêts en présence. Les autorités ont la possibilité de favoriser de manière déterminante la confiance des investisseurs en signant des déclarations d'intention sous réserve d'opposition.

Zusammenfassung

Der Kampf gegen die Zersiedelung unserer Landschaft und der Ruf nach Verdichtung innerhalb bestehender Bauzonen sind in aller Munde. Dennoch bleibt der Nutzungsdruck auf die freien Flächen ausserhalb bestehender Bauzonen erhalten. Insbesondere ist die Tendenz der Standortsuche neuer Industrie- und Gewerbebetriebe auf der grünen Wiese ungebrochen. Mit der Mobilisierung der ausserordentlich grossen, brach liegenden Industrie- und Gewerbeflächen könnte übertriebenem Landverschleiss Einhalt geboten wer-

den. Vielfach schreckt das altlastenrechtliche Risiko Landerwerber ab, auf stillgelegte Industriebrachen zurückzugreifen. Die öffentliche Hand ist gefordert, diese Entwicklung nicht alleine dem Markt zu überlassen. Mittels Priorisierung der Abklärungen belasteter Standorte auf Industriearealen kann der Angebotsmarkt mobilisiert werden. Entscheidend ist die koordinierte, partnerschaftliche Zusammenarbeit der kommunalen und kantonalen Behörden mit den privaten Arealentwicklern. Rasche, situativ angepasste Planungsprozesse und flexibel angewendete Planungsinstrumente fördern die Investitionsbereitschaft. Im Falle von Konflikten zwischen Raumplanung und Umweltrecht sind Interessenabwägungen frühzeitig vorzunehmen. Behörden können mit Absichtserklärungen unter Vorbehalt von Einspracheverfahren die Investorensicherheit massgeblich fördern.

I. Einleitung

Die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft und Wasser, sind durch den Menschen bedroht. Insbesondere der rasante technische Fortschritt bewirkte markante Zerstörungen unserer Umwelt. Bevölkerungswachstum verbunden mit abnehmender Wohndichte und Industrialisierung führten zu ungeordneter Siedlungstätigkeit und Landverschleiss. Boden ist unvermehrbar. Die Raumplanung versucht, der Landschaftszersiedelung Einhalt zu gebieten. Die relativ junge Umweltschutzgesetzgebung soll Umweltsünden aus den letzten Jahrzehnten korrigieren. Boden wird in der Schweiz, mit Ausnahmen, frei gehandelt. Mit dem Raumplanungs- und Umweltrecht sollen zum Schutze der Bevölkerung ungezügelte Freiheiten am Eigentum im öffentlichen Interesse eingeschränkt werden. Das komplexe Zusammenspiel von Umweltrecht und Raumplanung ist nicht immer frei von Konflikten. Disharmonien können sich ergeben, wo raumplanerisch erwünschte Entwicklungen durch Umweltvorschriften eingeschränkt werden. Allfällige Interessenkollisionen sind pragmatisch zu lösen.¹ Nachfolgend soll auf raumplanerische und umweltrechtliche Probleme beim Erwerb von Industriebrachen an Hand eines jüngsten Beispiels aus der Praxis hingewiesen werden – dies aus der Sicht des Investors.

¹ Vgl. VUR-Tagung 2005, Koordination von Umweltrecht und Raumplanung, URP 5 2005, insbesondere TSCHANNEN PIERRE, Umsetzung von Umweltrecht in der Raumplanung, S. 419.

II. Industriebrachen in der Schweiz – ihr Potential

1. Enorme brachliegende Gewerbe- und Industrieflächen

Nach Untersuchungen der Bundesämter BAFU und ARE im Jahr 2004 liegen in der Schweiz ca. 17 Mio. m² Industrie- und Gewerbeland brach, die mit einer Fläche, die grösser ist als die Stadt Genf, Platz für rund 140'000 Beschäftigte und Wohnraum für ca. 190'000 Einwohner bieten würde. Rechnet man noch die nicht mehr betriebsnotwendigen Bahnliegenschaften, freigeordneten Militärareale und grösseren Hafenanlagen hinzu, schätzt man die vorhandenen Brachflächen auf 25 bis 35 Mio. m².² Das Wertpotential dieser Brachen wird auf ca. Fr. 10 Mia. geschätzt. Es besteht aufgrund des knappen Baulandes und der hohen Kosten für die Verkehrsinfrastruktur bei Unternehmens-Neuansiedlungen ein vitales öffentliches Interesse, auf den Bestand von Industriebrachen zurückzugreifen. Demgegenüber steht häufig das Bedürfnis des Unternehmers, auf der grünen Wiese zu bauen, weil die Industriebrachen meistens mit problematischen Produktionsrückständen belastet sind.

2. Industriebrachenmarkt

Ausländische potentielle Investoren für unsere Industriebrachen gibt es verhältnismässig wenige. Mit Ausnahme etwa der Grosszentren Zürich und Genf ist der Markt zu lokal und die Bearbeitung der Brachen vor allem zu zeit- und managementintensiv. Aber auch die grossen schweizerischen Immobilienfonds sind sehr zurückhaltend. Sie sind einer gesicherten Rendite verpflichtet. Mittlerweile haben jedoch vermehrt grosse schweizerische Immobilienfirmen entdeckt, dass sich auch mit Industriebrachen Geld verdienen lässt. Die Transaktionen von diesen Immobilien sind indessen mit einigen Risiken verbunden, weshalb davon ausgegangen werden muss, dass in den nächsten Jahren viele Brachen keine Käufer finden werden. Dies vor allem dann, wenn sie peripher gelegen sind.

² Umnutzung von Industrie- und Gewerbebrachen – Massnahmenplan zur Förderung, Bericht des Bundesrates vom 18. Juni 2008 in Beantwortung des Postulates 04.3583 Leutenegger Oberholzer vom 8. Oktober 2004, verfasst am 18. Juni 2008: www.are.admin.ch/raumplanung/00236/00423/index; Industriebrachen: Massnahmenplan.

3. *Mobilisierungschancen und Immobilientransaktion*

Industriebranchen ohne konkrete Entwicklungskonzepte sind schwer verkäuflich. Folglich muss das Interesse potentieller Käufer mobilisiert werden. Im Vordergrund steht der attraktive Preis der Immobilie an guter Lage. Baukosten- und Umweltrisiken (Altlasten, Asbest, Gewässerschutz etc.) müssen ebenfalls minimiert werden. Branchen sind Entwicklungsimmobilien, weshalb Ihr Nutzungspotential mit den entsprechenden raumplanerischen Vorgaben ersichtlich sein muss. Schliesslich verlangen Investoren Planungs- und Realisierungssicherheit, welche eine partnerschaftliche Zusammenarbeit des Kantons und der Standortgemeinde mit dem Investor bedingt.

Die Immobilientransaktion findet in verschiedenen Phasen statt:

- Vorbereitung des Verkaufs
- Investorensuche
- Unternehmensprüfung (Immobilien Due Diligence)
- Abschlussverhandlungen

4. *Inbesondere die Zusammenarbeit mit den Behörden*

Um die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem Investor zu gewährleisten ist auf Stufe Kanton ein Projektkoordinator und auf Stufe Gemeinde eine verantwortliche Ansprechperson zu ernennen. Die Behörden bieten Hand für situativ angepasste Planungsprozesse und wenden die Planungsinstrumente flexibel an.³ Der Goodwill bei Behörden kann ein wesentlicher Faktor für die Interessen eines Investors sein.

³ Vgl. Umnutzung von Industrie- und Gewerbebranchen – Massnahmen zur Förderung, Bundesamt für Raumentwicklung, Bundesamt für Umwelt, Kanton Aargau: Abteilung für Raumentwicklung, Abteilung für Umwelt, Amt für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.), Bern Oktober 2007; ferner Umnutzung von Industrie- und Gewerbebranchen – Massnahmenplan zur Förderung (Fn. 2).

III. *Chancen und Risiken am Beispiel der Industriebranche Papierfabrik Biberist*

1. *Industriebranche mit 78'000 m² Landanteil*

Der Kanton Solothurn liegt nicht in den grossen schweizerischen Ballungszentren. Im 19. Jahrhundert nahm die industrielle Entwicklung indessen einen rasanten Verlauf und machte den Kanton nach 1900 beschäftigungsmässig zum zweitgrössten Industriekanton der Schweiz.⁴ Der vor Jahrzehnten einsetzende Strukturwandel in einzelnen Industriezweigen führte dazu, dass der Kanton heute überdurchschnittlich viele Industrie- und Gewerbebranchen besitzt. Das öffentliche Interesse an der Nutzbarmachung alter Branchen für die neuen Industrieansiedlungen ist besonders hoch, da viele Branchen strassenverkehrs- und bahnmässig gut erschlossen sind.

Die Papierfabrik Biberist ist ein exemplarisches Beispiel für diesen Umbruch im Kanton. Im Frühjahr 2011 wurde die Papierproduktion in einer der grössten Papierfabriken der Schweiz aufgrund der äusserst volatilen Preise für Papier und dessen Rohstoffe eingestellt. Der Standort wurde seit ca. 150 Jahren für die Herstellung von Papier genutzt. Die Eigentümerin, ein ausländischer Grosskonzern, beschloss den Verkauf und suchte gleichzeitig Investoren in der Schweiz und im Ausland für ihre Industriebranche. Das ganze Areal umfasst rund 30 Hektaren Betriebsgelände und 48 Hektaren Wohnzone, Industriereserveland und Landwirtschaftsfläche. Das Industrieareal ist weitgehend überbaut und verfügt über einen guten Bahnanschluss mit mehreren Betriebsgeleisen. Erschwerend kommt hinzu, dass die vor ca. 20 Jahren für über eine halbe Mia. Fr. eingebaute Papiermaschine mit Hochregallager still steht und nicht mehr verwendet werden kann. Der grosse Maschinenpark in den Betriebsgebäuden behindert zudem eine sinnvolle Nutzungsänderung.

Die Verkäuferin trat wie folgt auf den Markt: Versuch des Verkaufs der ganzen Immobilie als Einheit innerhalb eines halben Jahres zu einem günstigen, marktgerechten Preis. Sollte dies nicht gelingen wird das Areal mit wenig hoher Priorität «ausgeweidet» und die einzelnen Liegenschaftsteile über mehrere Jahre zu möglichst hohen Einzelpreisen abgestossen.

⁴ Im Jahr 2010 lag der Kanton Solothurn bezüglich Industriebeschäftigte hinter Glarus und vor Schaffhausen auf dem zweiten Platz. Vgl. WALLNER THOMAS, Geschichte des Kantons Solothurn, 1831–1914, S. 362.

Sowohl die Standortgemeinde wie der Kanton zeigten grösstes Interesse an einem raschen Verkauf zu einem günstigen Preis, um damit eine nachhaltige, qualitativ gute Folgenutzung zu ermöglichen.

2. *Umweltrisiken*

In der Verkaufsvorbereitungsphase waren die Umweltdaten für die Investoren zu erarbeiten. Das kantonale Amt für Umwelt hat aufgrund zahlreicher Untersuchungen den altlastenrechtlichen Status für jeden vorgefundenen Standort schriftlich eröffnet. Verfügungen waren jedoch noch keine erlassen worden. Die noch ungenügenden Untersuchungsergebnisse, teilweise stand man noch im Stadium der historischen Untersuchung, schreckten aufgrund des schwer zu prognostizierenden Kostenrisikos einige Investoren ab. Im Rahmen der Unternehmensprüfung beauftragte der Investor eine spezialisierte Firma mit der Abklärung der Umweltrisiken.

2.1 *Rechtsunsicherheit bei der altlastenrechtlichen Rechtsnachfolge*

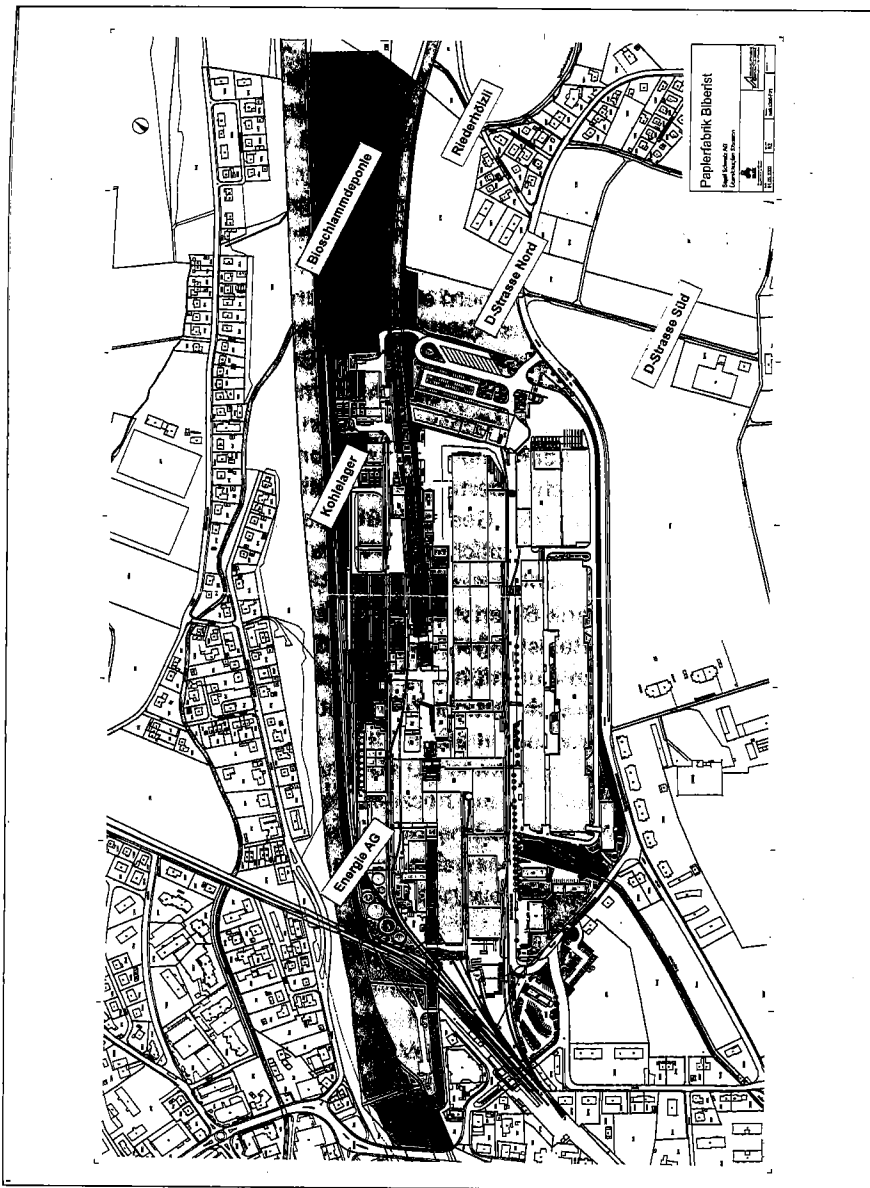
Für die Abschätzung des Kostenrisikos waren zunächst Abklärungen der Rechtsnachfolge zu treffen. Innerhalb der beiden letzten Jahrzehnte fanden diverse Handänderungen von Liegenschaften statt. Aufgrund der noch unvollständigen Unterlagen muss davon ausgegangen werden, dass die Papierfabrik Biberist die Liegenschaft von der kurz danach in Konkurs gefallenen Rechtsvorgängerin im Asset-Deal mit Grundstückkaufvertrag im Sinne einer Geschäftsübernahme nach Art. 181 OR erwarb, welche später im Share-Deal mit Aktienübertragung weiter veräussert wurde. Dazwischen wurden weitere Grundstücke ausserhalb des eigentlichen Firmenareals aus der Konkursmasse der ursprünglichen Verkäuferin veräussert. Ob privatrechtliche Regelungen betreffend Umweltrisiken vereinbart worden sind, war in der Phase der Unternehmensprüfung nicht bekannt.

Die Kostentragungspflicht für die Sanierung belasteter Standorte ist in Art. 32d USG geregelt. Der Verursacher trägt die Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungskosten. Mehrere Verursacher tragen die Kosten entsprechend ihrer Anteile an der Verursachung. Wer lediglich als Inhaber des Standortes beteiligt ist, kann sich mit dem Nachweis von der Kostentragungspflicht befreien, dass er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte. Der Verursacherbegriff ist im Gesetz nicht definiert. In der Lehre umstritten ist insbesondere, wie weit der blosse Standortinhaber zur Kostentragung verpflichtet werden kann. Das Bundesgericht hat sich in seinem Entscheid «Deponie Illiswil» (1C_231/2012)

eingehend mit den Lehrmeinungen und Gesetzesmaterialien zum Verursacherbegriff auseinandergesetzt. Die Auslegung von Art. 32d USG ergibt nach Bundesgericht, «dass auch ein Standortinhaber, der das Grundstück bereits mit der Belastung erworben hat, zu den potenziell zahlungspflichtigen Personen gehört, soweit er sich nicht nach Abs. 2 Satz 3 von der Haftung befreien kann» (E. 3.6).

Nach Art. 32d Abs. 3 USG trägt das zuständige Gemeinwesen den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind. Im Falle einer Rechtsnachfolge ist zu unterscheiden zwischen Verhaltens- und Zustandsverursachern einerseits und zwischen Singular- und Universalsukzession andererseits. Gemäss Bundesgericht im vorne zitierten Fall geht die latente Kostentragungspflicht des Standortinhabers bei einer Handänderung aufgrund der Rechtsbeziehung zum belasteten Standort ohne Weiteres auf den Erwerber über. Nicht so indessen die Kostenpflicht des Verhaltensverursachers im Fall der Singularsukzession. Sie wird als persönliche Schuld des Verursachers nicht übertragen. Im Falle der Universalsukzession (z.B. Fälle der Vermögens- oder Geschäftsübernahme) ist nach Bundesgericht der Übergang der Kostenpflicht des Verhaltensverursachers möglich (Ziffer 5.3).

Im Falle der Papierfabrik Biberist waren bis zum Abschluss des Kaufvertrages das Ausmass der Belastungen einzelner Standorte, mögliche frühere Verursacher und rechtliche Durchführung früherer Eigentumsübertragungen teilweise ungeklärt. Das in vernünftiger Zeit nicht zu ermittelnde Kostenrisiko schreckte einige Kaufinteressenten ab.



Abbild: Lageplan «Papierfabrik Biberist»

2.2 Standort «Betriebsareal/Kohlelager»

Das kantonale Umweltamt klassifizierte das Betriebsareal als unbelastet und den kleinen belasteten Bereich Kohlelager als weder überwachungs- noch sanierungsbedürftig. Sollten im Falle eines Bauvorhabens im Bereich Kohlelager belastetes Material ausgehoben werden müssen, sind mit Kosten in der Höhe von ca. Fr. 850'000 zu rechnen.

2.3 Standort «Energie AG»

Diese an das Betriebsareal direkt angrenzende Parzelle wurde aus der Konkursmasse der alten Papierfabrik an eine einfache Gesellschaft verkauft, woran die Eigentümerin des Papierfabrikareals noch einen Anteil von 10 Prozent besitzt. Die Parzelle ist mit alten Öltanks überbaut. Das Umweltamt klassifizierte den Standort als untersuchungsbedürftig. Die Durchführung der Untersuchung ist erst im Jahr 2016 geplant. Im Worst-Case könnte die neue Käuferin der Papierfabrik aufgrund der übernommenen Zustandsverschuldung mit bis zu 80 Prozent an den Sanierungskosten beteiligt werden.

2.4 Standort «Bioschlamm-Deponie»

Die von der Papierfabrik mit der Kläranlage betriebene und inzwischen stillgelegte Deponie wurde vom Umweltamt lediglich als überwachungsbedürftig klassifiziert, obwohl die Sanierungswerte der Schadstoffe im Grundwasserstrom teilweise überschritten wurden. Begründet wurde der Verzicht auf eine Sanierung mit der untergeordneten Bedeutung des Grundwassers, welches nach wenigen Metern im Fluss der Emme stark verdünnt wird. Zudem haben die Behörden den Schutz des Auenwaldes, der auf der Deponie entstanden ist, hoch gewichtet.

Für die Risikoabschätzung kam indessen neu hinzu, dass aufgrund des revidierten eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes die Ausscheidung von Gewässerräumen beidseits von Flüssen und Bächen strenger gefasst ist.⁵ Der Standort «Bioschlamm-Deponie» befindet sich neu im Gewässerraum der Emme und soll zudem mit dem geplanten Hochwasserschutz als Überflutungszone der Emme dienen. Damit wird die ehemalige Schlammdeponie altlastenrechtlich zum Totalsanierungsfall. Die Kosten für die Sanierung werden auf Fr. 3,1 Mio. (+/- 30 Prozent) geschätzt. Rechtlich ungelöst ist die Frage, ob die Eigentümerin an den Sanierungskosten des ursprünglich nicht sanierungspflichtigen Standortes beteiligt werden kann. Denkbar ist auch, dass die öffentliche Hand als Projektverfasserin des Hochwasserschutzes und damit als Verursacherin der Sanierungspflicht in die Verantwortung zu nehmen ist.

⁵ Vgl. hinten Ziffer 5.

2.5 Standorte nördlich und südlich der Ortsverbindungsstrasse

Die Standorte auf den Firmengrundstücken sind altlastenrechtlich untersucht worden. Die sich darauf befindenden ehemaligen Deponien enthalten ca. 135'000 m³ Aushubmaterial und Bauschutt. Die Deponien konnten als nicht sanierungspflichtig klassifiziert werden. Im Falle einer Überbauung ist kontaminiertes Material zu entsorgen.

2.6 Standort «Terrainauffüllung Riederhölzli»

Der Standort ausserhalb des eigentlichen Betriebsareals wurde ursprünglich als unbelastet klassifiziert. In der Verkaufsvorbereitungsphase traten bei Bauarbeiten auf dem Nachbargrundstück mächtige künstliche Auffüllungen zu Tage, welche stark mit Schwermetallen und Kohlenwasserstoffen belastet sind. Aufgrund der noch laufenden historischen Untersuchung ist davon auszugehen, dass das vor einigen Jahrzehnten aufgeschüttete Material nicht von der ehemaligen Papierfabrik stammt. Die heutige Eigentümerin ist jedoch Zustandsverursacherin. Die Verhaltensverursacher können kaum mehr eruiert werden. Die technische Untersuchung stand zur Zeit der Verkaufsverhandlungen erst am Anfang. Resultate sind frühestens in ein paar Monaten zu erwarten. Sie standen für die Unternehmensprüfung nicht zur Verfügung.

Die Kostenschätzungen der Fachleute für die Standorte 2.5 und 2.6 im Rahmen der Unternehmensprüfung betragen zwischen wenigen Tausend Fr. (wenn keine Sanierungspflicht besteht und kein Aushubmaterial entsorgt werden muss) bis Fr. 24 Mio.

2.7 Belastungen der Bausubstanz, d.h. der Betriebsgebäude

Im Rahmen der Abklärungen wurde ein Asbest-Screening durchgeführt. Das Ergebnis enthielt die Feststellung, dass kein Sanierungsbedarf besteht. Im Falle von Umbauten wird aber mit ca. Fr. 2 Mio. Mehrkosten für Asbestbehandlung gerechnet.

2.8 Grundwasserabsenkungen

Bei dem auf dem Firmengelände bestehenden Landwirtschaftsbetrieb und den ehemaligen Angestellten-Villen fliessen aufgrund von Absenkungen im Grundwasser erhebliche Mengen Sauberwasser in die Kanalisation. Dieser Zustand ist mit Kostenschätzungen von bis Fr. 600'000 zu sanieren.

IV. Kostenrisiko beim Unternehmenskauf

1. Altlastenrisiken Papierfabrik Biberist

Zusammengefasst ergaben sich bei der Unternehmensprüfung folgende Kostenrisiken:

Kostenschätzung Szenarien Betriebsareal:			
	von	bis	Annahme Schätzer
Szenario a)	10'000	640'000	20'000
Szenario b)	4,3 Mio.	12,3 Mio.	8,3 Mio.
Szenario c)	6,8 Mio.	26,1 Mio.	14 Mio.

Die Schätzungen zwischen Best-Case und Worst-Case lagen damit zwischen Fr. 10'000 bis 26,1 Mio.

Kostenschätzung Deponien:

	von	bis	Annahme Schätzer
Szenario a)	0,6 Mio.	4,1 Mio.	2 Mio.
Szenario b)	6,3 Mio.	11,4 Mio.	9,3 Mio.
Szenario c)	10,1	24 Mio.	11,8 Mio.

Bei den Deponien schwankte das Kostenrisiko zwischen Fr. 600'000 bis Fr. 24 Mio.

Für die Unternehmensprüfung anlässlich der Verkaufsverhandlungen ergab sich zusammenfassend ein Kostenrisiko zwischen Fr. 600'000 und 50,1 Mio.!

Solche Unsicherheiten erschweren den Verkauf von Industriebrachen ganz erheblich und begünstigen Investitionen auf der grünen Wiese. Raumplanerische Interessen gebieten deshalb, die Altlastenabklärungen auf Industriearealen mit grosser Priorität anzugehen.

2. Zwei weitere Beispiele

Auf dem Areal einer Grossgalvanik in der Ostschweiz hat die Käuferin gestützt auf 6-jährige Untersuchungen mit Kosten für Rückbau und Sanierung in der Höhe von Fr. 3 Mio. gerechnet. Zwei Jahre nach dem Verkauf des Grundstückes rechnete der Gutachter nach Beginn der Aushubarbeiten

bereits mit Kosten von Fr. 16 Mio. Das Labor hatte sich zwar verrechnet, die Schlusskosten betragen aber immer noch satte Fr. 6 Mio.

In einem weiteren Beispiel aus der Praxis musste eine Liegenschaft mit Chlorkohlenwasserstoffe-Vorkommen abgebrochen werden. Die Sanierungskosten wurden auf Fr. 3.25 Mio. geschätzt, der Kaufpreis entsprechend angepasst. In diesem Fall hatte der Käufer, welcher die Altlast übernahm aber Glück; die effektiven Sanierungskosten betrugen lediglich Fr. 100'000.

3. *Vertragliche Behandlung der Umweltrisiken*

Bei einem Verkauf einer Industriebrache ergeben sich drei Optionen:

- Das Risiko bleibt beim Verkäufer;
- Das Risiko wird geteilt;
- Das Risiko geht auf den Käufer über.

Grosse Anbieter wollen sich meistens mit der Trennung von ihrem Areal auch vom Risiko trennen. Die Risiken werden im Verkaufspreis eingepreist und die Haftung des Verkäufers vertraglich möglichst vollumfänglich auf die Käuferschaft überbunden. Der vertragliche Haftungsausschluss unter Beachtung des zwingenden öffentlichen Altlastenrechts ist aber risikoreich.⁶ Industriebrachen werden denn auch selten von Industrieunternehmen gekauft. Das Hauptaugenmerk liegt auf Investoren, die bereit sind, Industrieareale über mehrere Jahre zu entwickeln und darin ein hohes Nutzungspotential erkennen.

4. *Gewässerraumausscheidung*

Industriebrachen liegen häufig direkt an Fliessgewässern, die Papierfabrik Biberist liegt beispielsweise an der Emme, welche ursprünglich den Transport von Rohstoffen (Holzstämmen) sowie die Energieerzeugung aus dem hierzu erstellten Kanal sicherstellte.

Mit den neuen, seit 1. Juni 2011 geltenden Vorschriften der Gewässerschutzverordnung (Art. 41a ff. GSchV), werden die Kantone angewiesen, Gewässerräume festzulegen. Die Kantone legen den Gewässerraum gemäss den Art. 41a und 41b GSchV bis zum 31. Dezember 2018 fest.⁷ Solange die

⁶ Vgl. vorne Ziffer III.2.1.

⁷ Vgl. Übergangsbestimmungen vom 4. Mai 2011 zur Änderung der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201), nach Art. 62.

Gewässerräume nicht ausgeschieden sind, gelten entlang der Gewässer breite Uferstreifen, innerhalb derer die Errichtung von Bauten und Anlagen unzulässig sind. Abgesehen bei standortgebundenen, im öffentlich Interesse liegenden Anlagen sind Ausnahmen in dicht überbautem Gebiet möglich.⁸ Nach der Übergangsbestimmung beträgt der Gewässerraum 20 m bei einem Fliessgewässer mit einer bestehenden Gerinnesohle von mehr als 12 m Breite. Die Breite des Gewässerraums muss erhöht werden, soweit dies zum Schutze vor Hochwasser erforderlich ist, wenn der Raum für Revitalisierungen benötigt wird, wenn Schutzobjekte und überwiegende Interessen des Natur- und Heimatschutzes betroffen sind und wenn eine Gewässernutzung gewährleistet werden muss (Art. 41a GSchV).

Während der Unternehmensprüfung Papierfabrik Biberist bestand ein Positionspapier des kantonalen Umweltamtes, worin ein 30 m breiter Uferstreifen entlang des Industrieareals verlangt wurde. Zwar besteht innerhalb dieses Gewässerraums für die beiden Industriegeleise und für bestehende Bauten Besitzstandsgarantie; wesentliche Umbauten und neue Anlagen sind jedoch ausgeschlossen. Aufgrund dieser Vorgaben hat sich ein international tätiger Mietinteressent leider wieder zurückgezogen. Er wollte diesen Arealteil mit zwei neuen Industriegeleisen und modernen Hallen für die Wartung seiner Hochgeschwindigkeitszüge ausbauen.

Die Ausscheidung von Gewässerräumen nach der neuen Gewässerschutzverordnung – eine Verordnung des Bundesrates – führt in diesem Fall zu einer «Entdichtung» von Industriearealen und steht im Konflikt mit der Raumplanung, welche die Verdichtung des vorhandenen Siedlungsgebietes fordert. Die in Art. 41a Abs. 4 GSchV enthaltene Ausnahmeregelung, wonach die Breite des Gewässerraumes «in dicht überbautem Gebiet» angepasst werden kann, sollte auch für «dicht überbaute Industrieareale» gelten.

Der Begriff weitgehend überbaut nach GSchV deckt sich nicht mit dem Begriff des weitgehend überbauten Landes nach Art. 15 Bst. a und Art. 36 Abs. 3 des Raumplanungsgesetzes. Ob ein Gebiet im Sinne der GSchV dicht überbaut ist oder nicht, ist im Einzelfall anhand von verschiedenen Kriterien zu bestimmen, wobei den Kantonen ein Spielraum zugemessen wird.⁹

Der Konflikt zwischen dem raumplanerischen Anliegen der Nutzbarmachung der Industriebrache und dem umweltrechtlichen Interesse an der

⁸ Vgl. dazu die VUR-Tagung vom 4. November 2011 in Fribourg mit Beiträgen im Heft URP 2 2012.

⁹ Gewässerraum im Siedlungsgebiet, Merkblatt vom 18. Januar 2013 zur Anwendung des Begriffs «dicht überbaute Gebiete» der Gewässerschutzverordnung, Bundesamt für Raumentwicklung ARE und Bundesamt für Umwelt BAFU – Auf Wunsch der Kantone hat der Bund ein Merkblatt zur Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs erarbeitet.

Freihaltung und Ökologisierung des Fließgewässers konnte im Falle der Papierfabrik Biberist schliesslich durch einen situativen Planungsentscheid der kantonalen Behörden gelöst werden. Der Kanton ist bereit, den Gewässerraum für den Ausbau der bestehenden Infrastrukturanlagen auf 15 m zu reduzieren, wenn gleichzeitig die reduzierte Fläche auf dem Industriereserveareal kompensiert wird. Massgebend für die Behörde ist die Gesamtfläche des Gewässerraums.

V. Nutzungspotential der Industriebrachen

Wesentlich für den Investor ist neben den Umweltrisiken vor allem das künftige Nutzungspotential. Für die Arealentwicklung und dessen konkrete Umsetzung ist das Engagement der Kantone und Standortgemeinden unabdingbar. Die Behörden haben jeweils berechnete Interessen, die neue Nutzung nicht alleine den Investoren zu überlassen. Auf der rund 100 Hektaren grossen Industriebrache «Attisholz» in Luterbach SO verpflichtete der Kanton die Eigentümerin, unter Androhung des Erlasses einer Planungszone, eine Testplanung für die künftige Arealnutzung durchzuführen. Hier wurden die Interessen des Kantons an einer qualitativ guten Folgenutzung gegenüber den Eigentümerinteressen hoch gewertet. Weniger optimal war die Zusammenarbeit zwischen Behörden und Verkäufer bei der grossen Industriebrache «Olten Süd West», ein Areal ehemaliger Zementfabriken von ca. 33 Hektaren. Die qualitativ unbestritten guten Planungsarbeiten wurden durch zeitlich träge Abläufe zu stark verzögert.

In diesem Zusammenhang stellen sich diverse Fragen: Steht eine Nutzungsplanrevision bevor? Sind die Erschliessungsanlagen für künftige Nutzungsänderungen genügend? Bietet die Behörde Hand für allfällige Nutzungsplanänderungen (z.B. Wohnen am Rand der Industriezone)? Hat das Areal Verdichtungspotential? Gibt es für die Behörden «No-Gos»?

Auf Stufe Kanton ist deshalb – wie bereits einleitend erwähnt – ein Koordinator, auf Stufe der Gemeinde eine Ansprechperson zu bestimmen. Es ist weiter zu empfehlen, dass noch während der Phase der Unternehmensprüfung die Behörden Hand für rasche, situativ angepasste Planungsprozesse anbieten müssen.¹⁰

Im Falle der Papierfabrik Biberist sind die Behörden angesichts der 500 verlorenen Arbeitsplätze klar an einer raschen Folgenutzung interessiert. Ausgeschlossen wird lediglich die überwiegende Ansiedlung verkehrsintensiver

¹⁰ Umnutzung von Industrie- und Gewerbebrachen – Massnahmen zur Förderung (Fn. 3), S. 18 ff.

Betriebe. Auch Verkäufer und Erwerber sind an einer raschen Lösung interessiert, zumal das Areal auch in ungenutztem (schlafendem) Zustand jährliche Kosten in Millionenhöhe verursacht.

VI. Ergebnis

Mit der gebotenen Professionalität unter sehr hohem Zeitdruck ist es der Verkäuferin im Fall der ehemaligen Papierfabrik Biberist gelungen, ihre Industriebrache innerhalb des veranschlagten Zeitraumes von 6 Monaten zu verkaufen. Mit der Käuferin trat eine Investorin auf, deren Geschäftsmodell nicht darin besteht, Brachen zu erwerben und deren Einzelteile zu bestmöglichem Preis wieder zu veräussern. Sie hält Industriebrachen im Eigenbestand, entwickelt sie nachhaltig und führt sie in einem jahrelangen Prozess neuen Nutzungen zu. Ohne die rasche und gute Zusammenarbeit mit den kantonalen und kommunalen Behörden wäre das Geschäft aber wohl gescheitert.