

Sitzung vom 29. Januar 2020

### **87. Interpellation (Altlastensanierung im Zürichsee bei Horgen)**

Kantonsrat Jonas Erni, Wädenswil, Kantonsrätin Esther Meier, Zollikon, und Kantonsrat Hanspeter Göldi, Meilen, haben am 9. Dezember 2019 folgende Interpellation eingereicht:

Die kantonalen Behörden erachten seit Jahren eine Altlasten-Sanierung der rund 20000 m<sup>2</sup> grossen Fläche des Seegrunds bei der ehemaligen Horgner Papierfabrik als absolut erforderlich. Dies, weil während der früheren Produktion von 1947 bis 1963 giftiger, mit Schwermetallen und weiteren bedenklichen Stoffen belasteter Papierschlamm in den angrenzenden See geleitet wurde.

Der Kanton hatte deshalb von der Betreibergesellschaft eine Sicherheitsleistung von 8,55 Mio. Franken verlangt. Dagegen hat die Betreiberin durch alle Instanzen rekurrert, schliesslich aber im Herbst des laufenden Jahres vor Bundesgericht definitiv verloren. Inzwischen steht fest, dass die verantwortliche Gesellschaft dafür nur ungenügende Rückstellungen in der Höhe von nicht einmal 2 Mio. Franken getätigt hatte.

Die Gemeinde Horgen hingegen hatte der Betreibergesellschaft mit der Umzonung des Industrieareals in die Wohnzone einen Aufwertungsgewinn um ein Mehrfaches des ursprünglichen Bodenwertes verschafft. Das Areal wurde später für einen zweistelligen Millionenbetrag verkauft, wodurch der Eigentümerschaft ein aufzonungsbedingter und leistungsunabhängiger Millionengewinn ermöglicht wurde. Die von der Betriebschliessung betroffenen, zum Teil sehr langjährigen Mitarbeiter wurden aber mit einem extrem schäbigen Sozialplan abgespeist. Einzelne – zeitweise oder überhaupt nicht mehr vermittelbare – Arbeitnehmer waren anschliessend zu Lasten der Gemeinde auf Sozialhilfe angewiesen.

Die heutige Zahlungsunfähigkeit der Betreibergesellschaft empört auch darum viele Bürger. Allgemein wird einmal mehr festgestellt: «Private streichen die Gewinne ein – die Allgemeinheit bleibt auf den Kosten sitzen.» Und selbst die Lokalpresse stellte am 1. November 2019 empört fest: «plötzliche Pleite»; «Zeitpunkt des Konkurses ist brisant»; «Wo ist das Geld aus dem Landverkauf?»

Aufgrund des erwähnten Sachverhaltes stellen sich die folgenden Fragen:

1. Seit wann liegt dieser – auch von der Papierfabrik – nicht bestrittene Befund betreffend Sanierungsmassnahmen vor?
2. Warum wurde angesichts des Ausmasses und der Giftigkeit des verseuchten Seegrundes nicht umgehend die Sanierung in Auftrag gegeben, statt zuerst die Erledigung der von der Betreibergesellschaft erhobenen Rekurse abzuwarten?
3. Waren von Anfang an – wegen der Schwere des Falls – in etwa Sanierungskosten in der Höhe von rund 10 Mio. Franken budgetiert worden? Genügt diese Summe aus heutiger Sicht oder mit welchen Gesamtkosten wird heute gerechnet?
4. Ist damit zu rechnen, dass die – nach dem Konkurs der Papierfabrik Horgen Holding – voll vom Kanton resp. den Steuerzahlern zu übernehmenden Kosten wesentlich höher ausfallen werden?
5. Hatte der Kanton anschliessend an die Anordnung der Sicherheitsleistung wenigstens jährlich die Rechnung der Papierfabrik und das Vorhandensein der erforderlichen 8,55 Mio. geprüft? Falls nicht, wer hat da versagt?
6. Sind aus Sicht des Kantons – angesichts der vielen skeptischen Fragen und um das Vertrauen der Öffentlichkeit in unseren Rechtsstaat nicht zu gefährden – nicht sehr sorgfältige Untersuchungen über die nun plötzlich fehlenden Gelder für die Altlastensanierung dringend erforderlich?
7. Sind bereits staatliche Organe mit solchen Abklärungen auf der Basis der Jahresrechnungen der letzten Jahre betraut oder bereits tätig geworden?
8. Besteht eine rechtliche Möglichkeit, dass die nicht zurückgestellten und mutmasslich ungerechtfertigt an der Firma beteiligte Private ausbezahlt Millionen, die eigentlich für die Altlastensanierung hätten verwendet werden sollen, von diesen privaten Nutzniessern zurückgefordert werden können?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Jonas Erni, Wädenswil, Esther Meier, Zollikon, und Hanspeter Göldi, Meilen, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–4:

Ab 1947 produzierte die Papierfabrik Horgen am Standort Spezialpapiere. Das Abwasser der Papierfabrik gelangte zunächst in den Zürichsee. 1963 wurde die Papierfabrik an die Abwasserreinigungsanlage Horgen angeschlossen; die weniger stark belasteten Abwässer wurden aber weiterhin (bis Mitte der 1980er-Jahre) in den Zürichsee eingeleitet. 2006 wurde der Betrieb eingestellt.

Die Einleitung der Abwässer führte zu einer Ablagerung von Papierschlamm im Zürichsee. Diese Ablagerung wurde auf Verlangen des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) von 2007 bis 2009 im Auftrag der Papierfabrik Horgen Holding AG, Horgen (PfHH), untersucht. Die im Januar 2010 eingereichten Untersuchungsberichte zeigten, dass die Papierschlammablagerung im Sinne von Art. 32c Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (SR 814.01) sanierungsbedürftig ist.

In der Folge wurde eine Verhandlungslösung mit der PfHH angestrebt, um langwierige Rechtsverfahren nach Möglichkeit zu vermeiden. Dieses Vorgehen hat sich in anderen komplexen Altlastenfällen am Seeufer bewährt (z. B. Ablagerungen vor Uetikon). Ziel der Verhandlungen war, der PfHH im Sinne von Art. 20 Abs. 3 der Verordnung vom 26. August 1998 über die Sanierung von belasteten Standorten (SR 814.680) die Pflicht zur Durchführung der notwendigen altlastenrechtlichen Massnahmen zu übertragen.

Die mehrjährigen und intensiven Verhandlungen verliefen ergebnislos. Die zunächst bestrittene Verantwortung der PfHH als Verursacherin der Altlast konnte aber inzwischen schlüssig nachgewiesen werden.

Die PfHH wurde mit Beschluss der Generalversammlung vom 14. April 2016 aufgelöst und in Liquidation gesetzt. Das AWEL liess in der Folge durch einen externen Anwalt eine Forderung von 8,55 Mio. Franken beim Liquidator der Gesellschaft anmelden.

Mit Verfügung vom 11. Juli 2017 hat das AWEL die Papierschlammablagerung auf dem Seegrund vor der Papierfabrik Horgen unter der Nr. 0133/I.0058-008 in den Kataster der belasteten Standorte eingetragen und als sanierungsbedürftig beurteilt; diese Beurteilung konnte erst auf der Grundlage einer 2016 erarbeiteten Methodik zur Untersuchung und Beurteilung von belasteten Standorten in Seen vorgenommen werden. In derselben Verfügung wurde zur Festlegung des Sanierungssperimeters,

der Ziele und Dringlichkeit der Sanierung festgelegt, dass das AWEL eine Detailuntersuchung durchzuführen habe. Zudem wurde die Verteilung der voraussichtlich anfallenden Sanierungskosten festgelegt (Kanton Zürich: 10%, PfHH in Liquidation: 90%).

Parallel zum Rechtsmittelverfahren gegen die Kostenaufgabe und Sicherstellung (vgl. Beantwortung der Fragen 5–8) hat das AWEL die altlastenrechtlich notwendige Detailuntersuchung durchgeführt. Gestützt auf die Ergebnisse der Detailuntersuchung hat es die Dringlichkeit zur Sanierung mit Verfügung vom 6. Juni 2019 als hoch eingestuft; Sofortmassnahmen sind aber derzeit keine erforderlich, da für den Menschen keine konkrete Gefahr besteht.

Die Sanierungskosten wurden 2012 in einer im Auftrag der PfHH eingeholten Richtofferte eines renommierten Sanierungsunternehmens auf 8,25 Mio. Franken geschätzt. Dieser Betrag wurde mit der Verfügung vom 11. Juli 2017 um 15% (Unsicherheitszuschlag) auf 9,5 Mio. Franken erhöht. Das AWEL geht weiterhin davon aus, dass die Sanierung ungefähr 10 Mio. Franken kosten wird.

Zu Fragen 5–8:

Mit der erwähnten Verfügung vom 11. Juli 2017 verpflichtete das AWEL die PfHH in Liquidation, nicht nur 90% der mutmasslichen Sanierungskosten zu übernehmen, sondern überdies eine Sicherheit von 8,55 Mio. Franken (90% von 9,5 Mio. Franken) in Form einer Bankgarantie zu leisten. Die PfHH in Liquidation erhob gegen diese Anordnung erfolglos Rechtsmittel bis vor Bundesgericht. Die Pflicht zur Leistung der Bankgarantie wurde erst nach dem Urteil des Bundesgerichts 1C\_17/2019 vom 29. Juli 2019 rechtskräftig. Die Kenntnis der Jahresrechnungen bzw. der Vermögenslage der PfHH in Liquidation hätte keinen Einfluss auf den Entstehungszeitpunkt des Anspruches auf Sicherstellung gehabt. Dennoch beantragte das AWEL während des Rechtsmittelverfahrens erfolglos die Offenlegung der Jahresrechnungen 2006–2015 beim Baurekursgericht und beim Verwaltungsgericht, um die Vermögensvorgänge bei der PfHH vor der eingeleiteten Liquidation nachvollziehen zu können.

Seit Eröffnung des Konkurses über die PfHH in Liquidation prüft das AWEL, inwiefern die mutmasslich ungerechtfertigt aus der PfHH abgeflossenen Gelder in die Konkursmasse zurückgeführt werden können, um eine möglichst grosse Deckung des geforderten Sicherstellungsbetrages zu erreichen. Dabei steht das AWEL in engem Kontakt mit dem Konkursamt Horgen. Für die Rückführung kommen vorderhand die Anfechtungsklagen aus dem Schuldbetreibungs- und Konkursrecht (sogenannte *actio Pauliana*) und die aktienrechtliche Verantwortlichkeitsklage im Sinne von Art. 754 OR (Verantwortung des Verwaltungsrates, der Geschäftsleitung und der Liquidatoren) infrage. Ob diese Ansprüche recht-

lich haltbar sind, werden die derzeit eingeleiteten Abklärung ergeben. Das AWEL hat im Dezember 2019 Einsicht in die Konkursakten genommen. Die PfHH in Liquidation hat die massgeblichen Akten dem Konkursamt bisher nicht vollständig übergeben. Dementsprechend hat das Konkursamt die PfHH in Liquidation zur Nachreichung aufgefordert. Falls die Konkursverwaltung auf das Einklagen der Ansprüche der Konkursmasse verzichtet, behält sich der Kanton Zürich vor, sich das Prozessführungsrecht hierfür abtreten zu lassen.

Schliesslich wird eine Strafanzeige für die Straftatbestände betrügerischer Konkurs (Art. 163 StGB), Gläubigerschädigung durch Vermögensminderung (Art. 164 StGB), Misswirtschaft (Art. 165 StGB) und Bevorzugung eines Gläubigers (Art. 167 StGB) geprüft.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**