

Vorlage Stadtparlament

Datum 4. Juli 2017
Beschluss Nr. 677
Aktenplan 541.20.20 Abfalldeponie: Betrieb

Deponie Tüfentobel; Entschädigung Grundeigentümer; Verpflichtungskredit

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Für die im Zusammenhang mit der Erweiterung der Deponie Tüfentobel (Abschlussprojekt 2003) zu bezahlenden Entschädigungen wird ein Verpflichtungskredit von CHF 2'100'000 zu Lasten der laufenden Rechnung der Deponie erteilt.
2. Es wird festgestellt, dass dieser Beschluss gemäss Art. 8 Ziff. 6 lit. a der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum untersteht.
3. Das Postulat „Deponie Tüfentobel: Zu billig? Zu schnell voll?“ wird als erledigt abgeschrieben.

1 Zusammenfassung

An der Volksabstimmung vom 30. November 2003 genehmigte die Bürgerschaft der Stadt St.Gallen das Abschlussprojekt für die Deponie Tüfentobel mit Investitionskosten von CHF 35.5 Mio. In diesem waren keine Entschädigungen für die Einräumung der Auffüllrechte durch die Grundeigentümer vorgesehen, da diese früher unentgeltlich eingeräumt worden waren. Nach heutiger Praxis müssen jedoch Entschädigungen bezahlt werden. Daher ist der vorliegende Verpflichtungskredit erforderlich.

2 Ausgangslage

Die Deponie Tüfentobel in der Politischen Gemeinde Gaiserwald wird seit den 60er Jahren durch die Stadt St.Gallen betrieben. Im Folgenden werden die wichtigsten Schritte zur Planung und zum Betrieb dargelegt:

- Das Deponiekonzept der ursprünglichen Planung 1960 sah eine Verfüllung des Tüfentobels in drei Etappen von der Spisegg in Richtung Nord bis auf Höhe Meldegg vor.
- Die Stadt St.Gallen vereinbarte mit den Grundeigentümern der Parzellen im Tüfentobel im Dezember 1964 ein unentgeltliches Auffüllrecht, welches im Grundbuch eingetragen wurde. Das Auffüllrecht gilt für Erdmaterial, Bauschutt, Schlacke und ausnahmsweise auch für sonstige Abfälle. In der Planbeilage (Seite 3) ist die entsprechende Fläche als „Perimeter unentgeltliches Auffüllrecht“ gekennzeichnet.
Der Perimeter folgt den natürlichen Geländegegebenheiten, wie zum Beispiel Übergängen von ebenen Terrassen zu steil abfallenden Bachtobeln. Die Stadt St.Gallen musste für das Einräumen

des unentgeltlichen Auffüllrechts durch die Grundeigentümer mehrere Bedingungen erfüllen; unter anderem die Eindolung des Tüfenbachs sowie die Entschädigung des vorzeitigen Holzabtriebs und des Ertragsausfalls während der Auffüllzeit. Das Auffüllrecht der Stadt wurde unentgeltlich erteilt, da die Grundeigentümer im Gegenzug nach Abschluss der Deponietätigkeit eine für die Bewirtschaftung deutlich verbesserte Fläche zurückerhalten hätten und ihre Ertragsausfälle entschädigt wurden. Bei den meisten Parzellen handelt es sich um Wald im Sinne von Art. 2 des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0).

- Im Jahr 1975 wurde die ursprüngliche Planung aus den 60er Jahren revidiert.

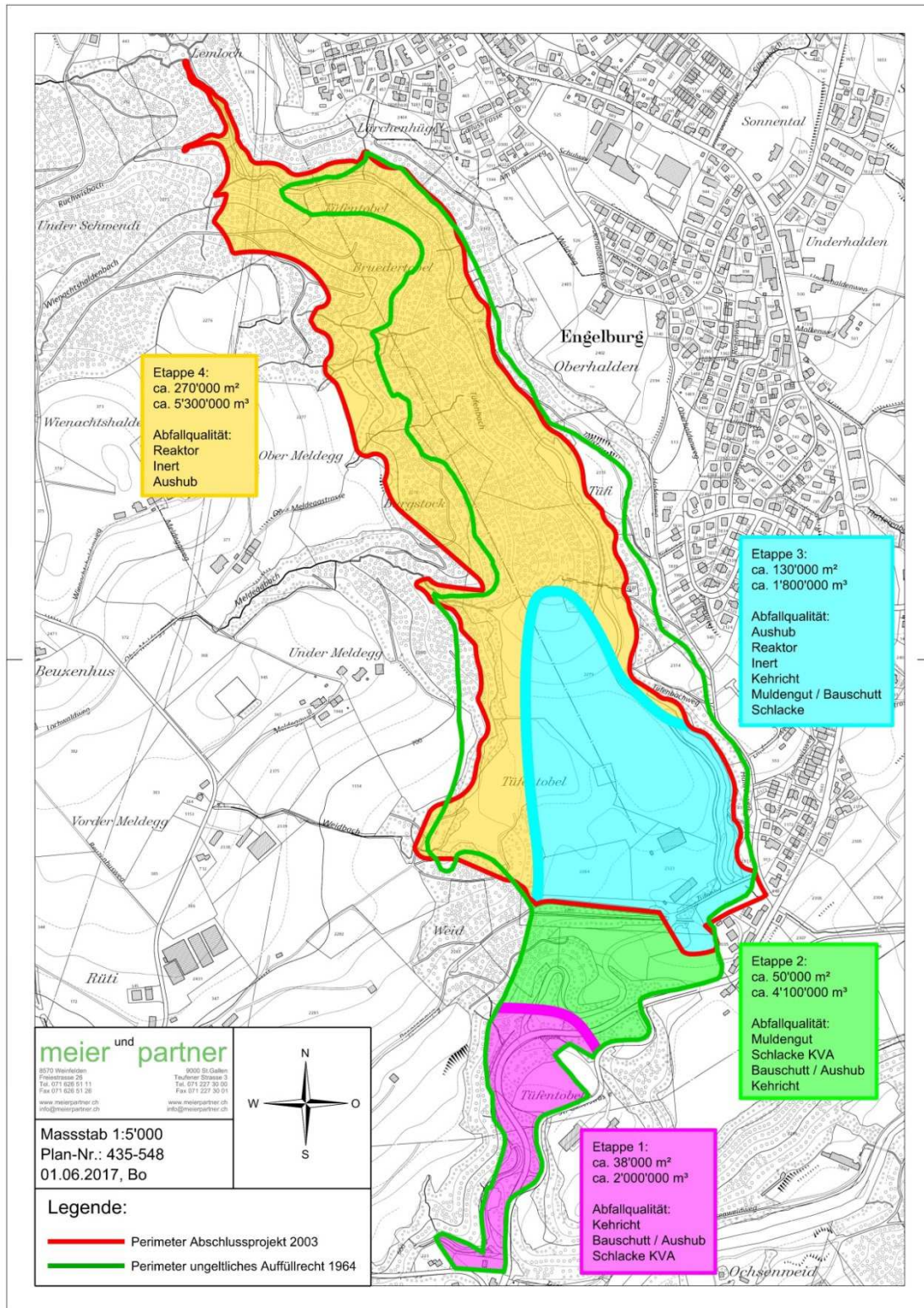
	Planung 1960	Planung 1975
Gestaltung	„schiefe Ebene“ mit ~10 % Steigung gegen Westen	„gefällige Modellierung“, ähnlich einer Moränenlandschaft
Bachführung	in Kanal (Dole)	später wieder an der Oberfläche, weiter östlich
Erschliessung	kein genaues Konzept	Bewirtschaftungswege
Waldrodungen	37 ha in Etappen	60 ha in Etappen

Das Konzept der Planung 1975 hatte eine bessere Ausnützung des Tüfentobels und eine naturnahe Landschaftsgestaltung mit Offenlegung des Tüfenbachs zum Ziel. Im Übersichtsplan ist die Fläche der neu geplanten Auffüllung als „Perimeter Abschlussprojekt 2003“ rot dargestellt. Man ging auch beim neuen Projekt davon aus, dass das unentgeltliche Auffüllrecht für die ganze Deponie gilt und die gesamte Fläche somit vollumfänglich unentgeltlich gefüllt werden kann.

- In den 90er Jahren wurden basierend auf den Plänen von 1975 die Arbeiten für das Abschlussprojekt gestartet. Im Jahr 1993 wurden die Eigentumsverhältnisse abgeklärt. Die auf dem ursprünglichen Plan grün markierte Fläche wurde als „Land mit genereller Rodungsbewilligung“ deklariert. Im weiteren Verlauf der Planungsarbeiten wurden die für die Bewilligungen notwendigen Unterlagen erstellt und die notwendigen Rechtsmittelverfahren durchgeführt. Die Bürgerschaft der Stadt St.Gallen genehmigte in der Volksabstimmung vom 30. November 2003 das Abschlussprojekt für die Deponie Tüfentobel mit Investitionskosten von CHF 35.5 Mio. Die für den Betrieb der Deponie notwendigen öffentlich-rechtlichen Bewilligungen wurden im Jahr 2004 erteilt. Teil des Projekts war eine Landumlegung mit den Grundeigentümern im Einzugsgebiet der Deponie, welche von 1999 bis 2004 durchgeführt wurde. Bei der Landumlegung wurden die Auffüllrechte von keiner Seite thematisiert, es wurden keinerlei Entschädigungsansprüche gestellt. Daher ist davon auszugehen, dass damals alle Parteien auch für den erweiterten Deponieperimeter weiterhin von einem unentgeltlichen Auffüllrecht ausgingen. Im Budget des Abschlussprojekts waren entsprechend denn auch keine Entschädigungen an die Grundeigentümer vorgesehen. Im Grundbuch wurden die planerischen Anpassungen und das erweiterte Einzugsgebiet nicht eingetragen. Aus welchen Gründen seinerzeit kein Grundbucheintrag veranlasst wurde, ist anhand der Akten nicht mehr nachvollziehbar.

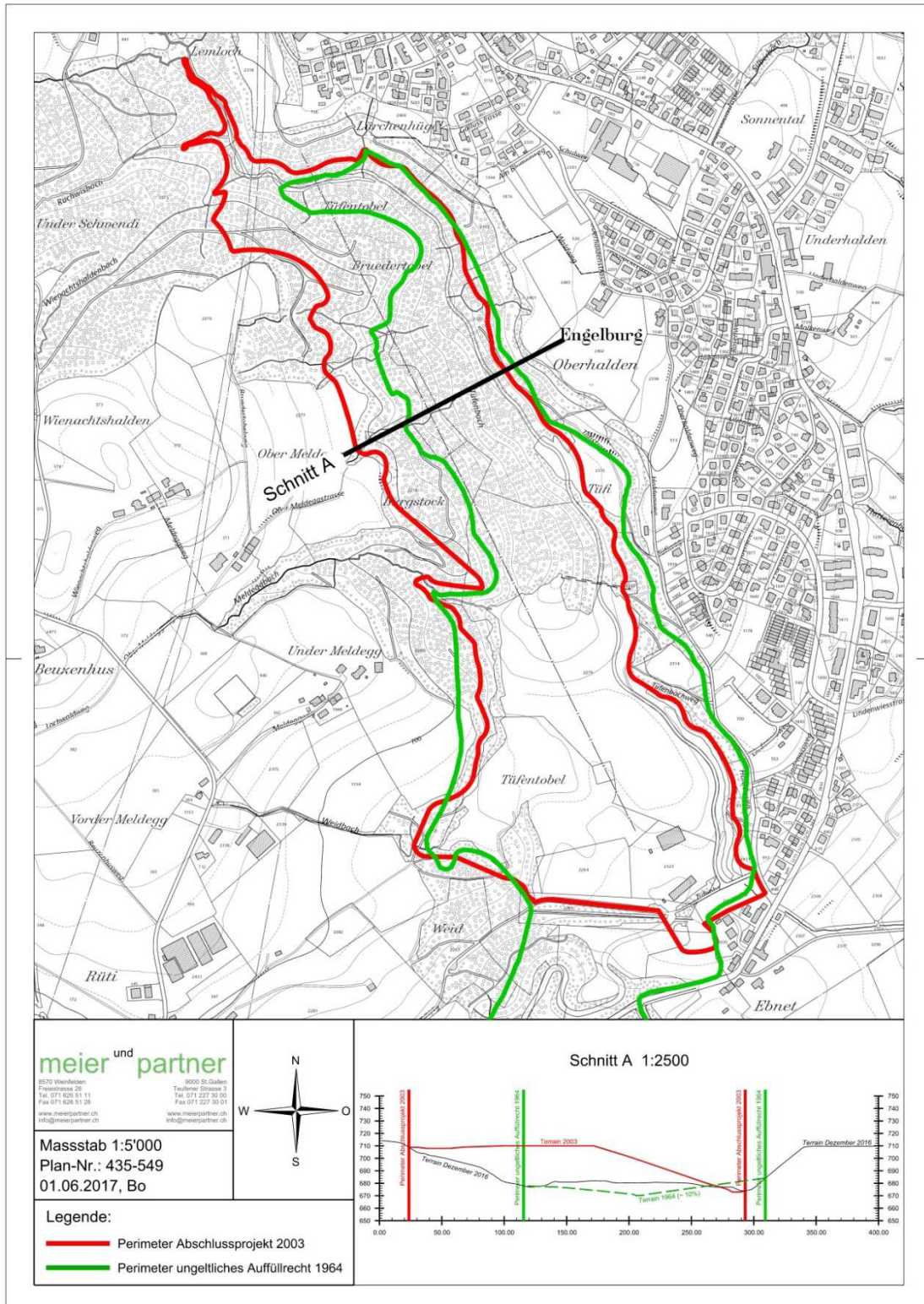
Im Jahr 2012 machte ein Grundeigentümer gegenüber Entsorgung St.Gallen geltend, dass das im Grundbuch eingetragene unentgeltliche Auffüllrecht nur für die grün markierte Fläche und nur bis auf eine bestimmte Höhe gelte. Entsorgung St.Gallen klärte in der Folge die Auffüllrechte ab. Aufgrund der vorhandenen Unterlagen geht die Stadt davon aus, dass das unentgeltliche Auffüllrecht

für die grüne Fläche nicht in der Höhe begrenzt ist. Der Plan zeigt die vier Etappen mit den Perimetern „unentgeltliches Auffüllrecht“ und „Abschlussprojekt 2003“.



3 Entschädigung

Die nachstehende Grafik zeigt als Beispiel ein Querprofil mit den zu entschädigenden Einbauzonen:



Das unentgeltliche Auffülrecht gilt gemäss Grundbucheintrag nur für die im Plan 1960 grün eingezeichnete Fläche. Die Planung 1975 bzw. das Abschlussprojekt 2003 sieht eine Deponieerweiterung vor. Für die rot markierte Zone besteht kein im Grundbuch eingetragenes Auffüllrecht. Die Auffüllung dieses Bereichs setzt aber das Einverständnis der Grundeigentümerschaften voraus.

Es entspricht der heutigen Praxis, für die Einräumung von Auffüllrechten eine Entschädigung zu entrichten. Obwohl bei der Planung der Deponieerweiterung keine Entschädigungen angebeht wurden, kann heute mangels Eintrag im Grundbuch nicht davon ausgegangen werden, dass die noch einzuholenden Auffüllrechte für die rote Fläche unentgeltlich eingeräumt werden. Zudem soll auch für die grüne Fläche eine gewisse Entschädigung bezahlt werden, da die Deponiegestaltung im Abschlussprojekt 2003 von der ursprünglich geplanten Gestaltung abweicht.

Die theoretischen Auffüllvolumen je Parzelle werden mit Hilfe eines Geländemodells im Geografisches Informationssystem (GIS) berechnet und ermöglichen, die Summe des Verpflichtungskredits zu bestimmen. Die Auszahlung der Entschädigungen soll jährlich erfolgen und sich nach dem tatsächlichen Einbaufortschritt richten. Die eingebauten Volumen werden mittels Daten von jährlich wiederkehrenden Flugaufnahmen bestimmt. Es ist davon auszugehen, dass die Auszahlung der Entschädigungen bis zum Jahr 2040 dauern wird.

Für die grüne Fläche sind Entschädigungen von insgesamt CHF 520'000 vorgesehen, für die darüberhinausgehende rote Fläche solche von insgesamt CHF 1'580'000. Dies ergibt in der Summe den beantragten Verpflichtungskredit von CHF 2'100'000.

Die Höhe der konkreten Entschädigungen ist Sache von Verhandlungen mit den Grundeigentümern, die noch nicht abgeschlossen sind. Sollte keine Einigung erzielt werden können, so wird das vom Bund zur Festlegung der Entschädigung vorgesehene Verfahren, das so genannte Enteignungsverfahren, eingeleitet. In diesem Fall werden die Entschädigungen durch die kantonale Schätzungskommission festgelegt. Die Erteilung des vorliegenden Verpflichtungskredits ist jedoch notwendig, damit im Fall eines Scheiterns der Verhandlungen das Enteignungsverfahren überhaupt eingeleitet werden kann.

4 Finanzen

Die Realisierung des Abschlussprojekts 2003 verursacht (ohne Entschädigungen an die Grundeigentümer) Investitionen von CHF 35.5 Mio. Die gesamten Investitions- und Betriebskosten werden mit Gebührenerträgen aus dem Deponiebetrieb finanziert. Gemäss Art. 11 des Abfallreglements vom 17. Juni 2008 (sRS 541.1) wird eine Spezialfinanzierung „Deponie“ für die Kosten und Erträge der Deponie Tüfentobel geführt. Gemäss Art. 16 des Abfallreglements ist für die Anlieferung von Abfällen eine Verarbeitungsgebühr zu entrichten, die sich nach Gewicht oder Anzahl und Art des angelieferten Abfalls bemisst. Die Gebühr deckt die gesamten Aufwendungen der Deponie, einschliesslich Investitionen, Betrieb und Nachsorge.

Vorläufig ist eine Finanzierung der Entschädigungen aus der laufenden Rechnung möglich. Mittelfristig muss die Höhe der Gebühren jedoch überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

5 **Ausblick**

Die sehr grossen Anliefermengen der letzten Jahre haben zu einer raschen Auffüllung der Deponie geführt und würden – bei gleichbleibendem Deponievolumen - eine Verkürzung der Betriebsdauer zur Folge haben. Daher soll durch eine Umgestaltung des Deponiekörpers und eine nochmalige Vergrösserung der Deponiefläche zusätzliches Einbauvolumen geschaffen werden. Die Planung für dieses unter dem Namen ‚Optimale Auffüllung‘ laufende Projekt hat bereits begonnen. Damit könnte die Entsorgungssicherheit für Stadt und Region St.Gallen für weitere zehn Jahre sichergestellt werden. Gleichzeitig könnte die bestehende Infrastruktur länger genutzt werden. Die nochmalige Erweiterung bedingt, dass zusätzliche Auffüllrechte erworben werden müssen. Für die damit verbundenen Kosten wird dem Stadtparlament zu gegebener Zeit eine neue Vorlage unterbreitet.

6 **Postulat Deponie Tüfentobel: Zu billig? Zu schnell voll?**

Das beiliegende Postulat "Deponie Tüfentobel: Zu billig? Zu schnell voll?" wurde vom Stadtparlament mit Beschluss vom 28. Juni 2016 erheblich erklärt.

Die Postulanten befürchten eine zu rasche Verfüllung der Deponie und baten den Stadtrat, aufzuzeigen, mit welchen betrieblichen, technischen und tarifarischen Mitteln die Situation beeinflusst bzw. die Auffüllgeschwindigkeit reduziert werden könnte.

Wie bereits in der Erheblicherklärung des Postulats aufgezeigt, ist sich der Stadtrat der strategischen Bedeutung der Deponie Tüfentobel bewusst. Deponieraum ist insbesondere in Zeiten starker Baukonjunktur rar. Die Deponie Tüfentobel zeichnet sich dadurch aus, dass sie nicht nur für sauberen Aushub, sondern auch für Inert- und Reaktorstoffe geeignet ist. Der Stadtrat hat sich mit der Erheblicherklärung bereiterklärt, eine Auslegeordnung der betrieblichen, technischen und tarifarischen Optionen vorzunehmen und diese dem Parlament zur Kenntnis zu bringen.

Die Verordnung über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (SR 814.600, Abfallverordnung; abgekürzt VVEA, vormals Technische Verordnung über Abfälle, abgekürzt TVA) verpflichtet die Kantone zur Deponieplanung und zur Bezeichnung der Deponiestandorte (Art. 4 Bst. d VVEA). Die Stadt ist mit ihrer Deponie im Tüfentobel also letztlich „nur“ ein Anbieter. In verschiedenen Regionen des Kantons St.Gallen stehen für die Entsorgung von unverschmutztem Aushubmaterial zu wenig Abbaustellen oder Deponien zur Verfügung. Mit der Schaffung von neuen Deponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial sollte die Situation verbessert werden.

Da es dem Kanton bisher nicht gelungen ist, in unserer Region neue, grosse Deponiestandorte zu erschliessen, nimmt das Interesse an der „optimalen“ Auffüllung im Tüfentobel zu. Der geprüfte Standort für eine Grossdeponie im Steinachtobel ist mit der bestehenden eidgenössischen Natur- und Heimatschutzgesetzgebung nicht vereinbar, und der Kanton beurteilte das Projekt als nicht bewilligungsfähig. Entsprechend erscheint eine Erweiterung der bestehenden und professionell geführten Deponie im Tüfentobel als zweckmässig und zukunftstauglich. Voraussetzung ist allerdings, dass gemeinsam mit den Grundeigentümern ein gangbarer Weg gefunden werden kann. Im Zusammenhang mit den Entschädigungsverhandlungen werden auch die Möglichkeiten für eine Deponieerweiterung ausgelotet. Ein konkretes neues Projekt im Tüfentobel bedarf aber ohnehin der Zustimmung des Parlaments bzw. des Stimmvolks. Ebenfalls ist absehbar, dass ein solches Projekt mit substantiell höheren Entschädigungen für die Grundeigentümer verbunden sein wird, was sich entsprechend auch in höheren Gebühren niederschlagen könnte.

Ein kurzfristiges, betriebliches Mittel zur Reduktion der Auffüllgeschwindigkeit – insbesondere beim unverschmutzten Aushub – ist der Betrieb der Deponie Unterbüel durch Entsorgung St.Gallen. Grundlage für den Betrieb ist die Vereinbarung über die Zusammenarbeit betreffend des Betriebs der Aushubdeponie Unterbüel Mörschwil zwischen der Politischen Gemeinde St.Gallen und der Politischen Gemeinde Rorschach. Entsorgung St.Gallen obliegt die Steuerung, Planung und Umleitung des anfallenden, unverschmutzten Aushubmaterials aus der festgelegten Deponieregion sowie der Betrieb der Aushubdeponie. Der Betrieb dauert rund fünf Jahre und führt zu einer spürbaren Reduktion der Auffüllgeschwindigkeit auf der Deponie Tüfentobel.

Die weiteren Anliegen des Postulats betreffen tarifarische Massnahmen zur Drosselung der Auffüllgeschwindigkeit im Tüfentobel. Gerade in diesem Bereich ist aber die öffentliche Hand nicht frei. Beim Ansatz von Gebühren gelten das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip. Das Kostendeckungsprinzip bedeutet, dass die Gesamteinnahmen die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig übersteigen dürfen. Mit der jährlichen Ablieferung an den Allgemeinen Haushalt von CHF 1.5 Mio. ist dieser Rahmen ausgeschöpft.

Das Äquivalenzprinzip bietet keine Möglichkeit für eine Erhöhung, da dieses das Verhältnismässigkeitsprinzip und Willkürverbot konkretisiert und die Gestaltungsfreiheit bei der Gebührenfestsetzung eher noch weiter einschränkt. Es bedeutet, dass die Höhe der Gebühren im Vergleich zur bezogenen Leistung angemessen sein muss.

Selbst wenn eine substanzielle Gebührenerhöhung möglich wäre, hätte dies kaum Auswirkungen auf die Auffüllgeschwindigkeit der Deponie Tüfentobel, da alle anderen Deponien in der Region umgehend mit den Preisen nachziehen würden. Im Gegensatz zur Stadt dürfen private Deponiebetreiber ihre Preise jederzeit am Markt ausrichten.

Aus diesen Gründen ist der Stadtrat der Ansicht, dass die Anliegen bzw. Fragen des Postulats derzeit stufengerecht beantwortet sind. Sobald das konkrete Vorgehen betreffend „optimaler“ Auffüllung der Deponie geklärt ist, wird dem Stadtparlament eine entsprechende Vorlage unterbreitet.

Beilage:

Postulat "Deponie Tüfentobel: Zu billig? Zu schnell voll?"

Der Stadtpräsident:

Scheitlin

Der Stadtschreiber:

Linke