

**Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 21. Mai 2003

798. Schriftliche Anfrage von Thomas Marthaler über die Abfallproblematik im Kreis 3 und die illegale Entsorgung. Am 26. Februar 2003 reichte der Gemeinderat Thomas Marthaler (SP) folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 2003/64 ein:

Anlässlich einer Aktion des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements im letzten Sommer wurde festgestellt, dass im Kreis 3 grössere Abfallmengen wild deponiert werden. Dieser Zustand muss von den Quartierbewohnerinnen und -bewohnern leider praktisch ganzjährig erduldet werden.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum wird im Kreis 3 nicht wie in anderen Stadtquartieren (z. B. Selnauquartier Kreis 1), wieder auf eine wöchentlich zweimalige Abfuhr umgestellt?
2. Welche finanziellen Auswirkungen hätte die Wiedereinführung der Zweimal-Abfuhr in der ganzen Stadt? Gemäss Fachleuten könnte der illegalen Abfallentsorgung am wirksamsten durch die Aufhebung der Sackgebühr begegnet werden. Warum wird nicht, im Sinne einer Güterabwägung – Hebung der Sauberkeitsstandards im Quartier – auf die Erhebung der Sackgebühr, – unter Verlust von Gebühren, verzichtet?
3. Welche finanziellen Auswirkungen hätte die Rückgängigmachung der Sackgebühr?
4. Könnte dem Verursacherprinzip in der Abfallentsorgung nicht auch anderweitig als mit der Sackgebühr Rechnung getragen werden?
5. Welche Massnahmen zur Anhebung der Sauberkeitsstandards in den Quartieren Alt-Wiedikon und Sihlfeld, im Sinne der oft propagierten Aufwertungsmassnahmen, sieht der Stadtrat kurz- und mittelfristig vor?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1: Der Entscheid, die Einmalabfuhr einzuführen, basierte zum einen auf der Tatsache, dass sich die zu verbrennenden Abfälle in der Stadt Zürich nach Einführung der Sackgebühr etwa um einen Drittel reduzierten. Darüber hinaus zielte diese Massnahme darauf ab, die desolante Finanzsituation des ehemaligen Abfuhrwesens zu verbessern. Die zweimalige Ablehnung der Erhöhung der Sackgebühr durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Stadt Zürich war zudem als klarer Sparauftrag zu verstehen. Dieser Sparauftrag wurde mit der stufenweisen Einführung der Einmalabfuhr in weiten Teilen der Stadt Zürich während der Jahre 1998 bis 2000 umgesetzt. Allerdings verschärfte sich in Gebieten mit Einmalabfuhr das Problem des losen Abfalls auf der Strasse, da Einwohnerinnen und Einwohner, welche ihren Kehricht nicht in einen Container entsorgen können, diesen vermehrt vor dem Abfuhrtag auf der Strasse deponierten.

Die einmal wöchentliche Kehrichtabfuhr wurde im Gebiet Wiedikon/Sihlfeld im Frühjahr 1999 eingeführt. An manchen Orten in diesem Gebiet konnte seither das Problem der zu frühen Bereitstellung von Kehrichtsäcken in Zusammenarbeit mit Liegenschafteneigentümerinnen und -eigentümern durch die Stellung von Kehrichtcontainern gelöst werden. Mit dieser Massnahme kann der unzeitigen Bereitstellung von Kehrichtsäcken auf effiziente und bequeme Art und Weise entgegengewirkt werden.

Das Problem der illegalen Abfälle (schwarze Säcke und wilde Deponien) kann jedoch weder mit Containern noch mit einer zweimal wöchentlichen Abfuhr gelöst werden. Um dieser Problematik entgegenzuwirken, ist nebst der Tätigkeit des Kontrolldienstes von ERZ insbesondere auch die Mithilfe der Quartierbevölkerung, der Geschäftstreibenden und der Liegenschaftenverantwortlichen erforderlich.

ERZ realisiert zurzeit ein Projekt, welches zum Ziel hat, in der Stadt Zürich flächendeckend Container zu stellen, sodass alle Einwohnerinnen und Einwohner ihren Abfall jederzeit in einen Container entsorgen können. Das Container-Projekt sieht vor, bis 2009 jährlich etwa 3000 Container zu stellen. Insgesamt werden rund 18 000 Container benötigt. Somit kann dann auch in Problemgebieten auf eine wöchentlich zweimalige Abfuhr verzichtet werden.

Die Einführung der Zweimalabfuhr bis zur Realisierung des Containerprojektes macht aus folgenden Gründen wenig Sinn: Wiedikon weist nicht mehr wilde Deponien auf als andere Stadtgebiete. Wenn ERZ im Gebiet von Wiedikon die Zweimalabfuhr einführen würde, so müsste man dies konsequenterweise im Rest der Stadt Zürich ebenfalls tun. Dies wäre aber mit dem heutigen Personal- und Fahrzeugbestand nicht zu bewältigen. Um die Zweimalabfuhr einführen zu können, müsste somit eine Aufstockung an Fahrzeugen und Personal vorgenommen werden. Nach Einführung des Containerkonzeptes müsste dieser Überbestand dann wieder abgebaut werden. Dies wäre kaum möglich und nicht sinnvoll.

In einigen Quartieren bzw. Quartierteilen wurde die Zweimalabfuhr beibehalten. ERZ prüft laufend, ob diese Zonen ausgeweitet werden sollen bzw. ob bereits heute auf Container umgestellt werden kann.

Zu Frage 2: Bei einer flächendeckenden Wiedereinführung der Zweimalabfuhr müssten sämtliche Quartiere wieder zweimal abgefahren werden, unabhängig von der Menge des Abfalls. Dies hätte zur Folge, dass doppelt so viele Fahrzeuge und Mitarbeiter wie heute eingesetzt werden müssten. Konkret werden heute für den Haushaltkehricht täglich 11 Fahrzeuge und 33 Chauffeure und Lader eingesetzt. Die Wiedereinführung einer Zweimalabfuhr würde demzufolge bedeuten, dass etwa 22 Fahrzeuge und 66 Mitarbeitende benötigt würden. Von den Kosten her wäre dies mehr als eine Verdoppelung, da die administrativen Mitarbeiter (Disposition, Führung) nicht miteingerechnet sind. Hinzu kommt, dass die Leistung pro Fahrzeug um mehr als 50 Prozent verschlechtert würde. Die Folgen wären weder ökologisch noch ökonomisch vertretbar.

Zu Frage 3: Ein Verzicht auf die Erhebung von Sackgebühren würde dem bundesrechtlich vorgeschriebenen Verursacherprinzip zuwiderlaufen, welches Art. 32a Umweltschutzgesetz bzw. § 37 Abs. 2 des kantonalen Abfallgesetzes statuiert. Eine Aufhebung der Sackgebühr ist deshalb aus rechtlichen Gründen nicht möglich.

Darüber hinaus erscheint eine solche Massnahme aber auch aus ökologischen Überlegungen als nicht sinnvoll. Nach Einführung der Sackgebühr ist die von den Haushaltungen in der Stadt Zürich zu entsorgende Kehrichtmenge um rund 30 Prozent gesunken, weil die Einwohnerinnen und Einwohner die wiederverwertbaren Wertstoffe (insbesondere Glas, Metall, Papier) den hierfür vorgesehenen Sammelstellen zuführten. Es ist davon auszugehen, dass die Abschaffung

der Sackgebühr diese ökologisch erfreuliche Entwicklung mindestens teilweise wieder rückgängig machen würde, und dass die zu verbrennende Abfallmenge wieder deutlich zunehmen würde. Mit der Abschaffung der Sackgebühr könnte zwar allenfalls der Sauberkeitsstandard gehoben werden, dies aber auf Kosten der seit Einführung der Sackgebühr in der Stadt Zürich erfolgreich umgesetzten ökologischen Abfallbewirtschaftung. Eine Abwägung dieser beiden Güter gegeneinander ergibt nach Auffassung des Stadtrates, dass die Reduktion der zu verbrennenden Abfallmenge und die Möglichkeit zur Wiederverwertung der vom Abfall getrennt gesammelten Wertstoffe deutlich überwiegt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Abschaffung der Sackgebühr rechtlich nicht zulässig und in ökologischer Hinsicht nicht zweckmässig wäre.

Zu Frage 4: Die Einnahmen aus der Sackgebühr betragen im Jahre 2002 rund 19,5 Mio. Franken. Würde die Sackgebühr abgeschafft, so müssten diese fehlenden Einnahmen aus allgemeinen Steuermitteln bezahlt werden, was nach Bundesrecht nicht zulässig wäre (siehe Antworten zu Frage 3 und 5).

Zu Frage 5: Art. 32a Abs. 1 des eidgenössischen Umweltschutzgesetzes schreibt vor, dass die Kosten für die Entsorgung von Siedlungsabfällen mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern zu überbinden sind. Überdies verlangt diese Bestimmung, dass Art und Menge des abgegebenen Abfalls zu berücksichtigen sind. Vom Verursacherprinzip darf nur dann abgewichen werden, wenn die umweltverträgliche Entsorgung von Siedlungsabfällen gefährdet wäre (Art. 32a Abs. 2 Umweltschutzgesetz). Diese bundesrechtlichen Vorschriften werden im kantonalen Abfallgesetz in § 37 Abs. 2 konkretisiert, indem diese Bestimmung vorschreibt, dass die Gemeinden nach Volumen oder Gewicht bemessene kostendeckende Gebühren wie Sack-, Marken- oder Containergebühren mit oder ohne pauschale Grundgebühr erheben.

Zwar ist es nach herrschender Lehre und Rechtsprechung zulässig, zusätzlich zu den mengenabhängigen Gebühren für Siedlungsabfälle eine pauschale Grundgebühr zu erheben, die zur Finanzierung von Kosten verwendet wird, welche unabhängig von der tatsächlichen Benutzung von Entsorgungsdienstleistungen anfallen (siehe hiezue etwa den Entscheid des Verwaltungsgerichtes Zürich vom 26. August 1999, publiziert in Umweltrecht in der Praxis 2000, S. 166 ff; ferner Entscheid des Obergerichts des Kantons Schaffhausen vom 11. September 2002, publiziert in Umweltrecht in der Praxis 2002, S. 786 ff.). Solche fixen Kosten fallen etwa an durch den Betrieb von Sammelstellen, durch allgemeinen Verwaltungsaufwand oder die Durchführung von Abfalltours. Dagegen wäre es mit dem bundesrechtlich vorgeschriebenen Verursacherprinzip nicht vereinbar, die gesamten Kosten für die Entsorgung von Siedlungsabfällen (also auch die mengenabhängigen Kosten) einzig über eine pauschale Grundgebühr zu finanzieren. Diese mengenabhängigen Kosten müssen durch verursachergerechte Gebühren abgedeckt werden. Selbst wenn diese Kosten nicht durch Sackgebühren, sondern auf andere verursachergerechte Art und Weise finanziert würden, bleibt es dabei, dass stets die Verursacher belastet werden. Auch wenn nun anstelle der Sackgebühr eine andere verursachergerechte Gebühr

für die Entsorgung von Siedlungsabfällen erhoben würde, bliebe dennoch die Möglichkeit bestehen, diese Gebühren durch illegale Entsorgung von Abfall auf Kosten der Allgemeinheit einzusparen. Der Stadtrat gelangt deshalb zum Schluss, dass der Sauberkeitsstandard nicht gehoben werden kann, indem anstelle der Sackgebühr eine andere mengenabhängige Gebühr erhoben wird. Der Stadtrat ist darüber hinaus der Auffassung, dass die Sackgebühr das dem Verursacherprinzip am besten entsprechende und zugleich das einfachste System ist, um verursachergerechte Gebühren für die Entsorgung von Siedlungsabfällen zu erheben. Nach Auffassung des Stadtrates wäre es nicht sinnvoll, dieses bewährte System nur deshalb aufzugeben, weil ein kleiner Teil der Bevölkerung in der Stadt Zürich sich nicht an die Vorschriften hält.

Zu Frage 6: Es ist davon auszugehen, dass mit der flächendeckenden Stellung von Containern in der Stadt Zürich der Sauberkeitsstandard in der gesamten Stadt Zürich angehoben wird. Um bereits heute eine diesbezügliche Verbesserung zu erreichen, werden vom Polizeidepartement der Stadt Zürich und vom Tiefbau- und Entsorgungsdepartement in besonders belasteten Gebieten der Stadt gezielt Aktionen zur Verbesserung der Sicherheit und Sauberkeit durchgeführt. Das Projekt Sicherheit und Sauberkeit sieht zudem vor, dass mittelfristig sämtliche Massnahmen, welche zur Sicherheit und Sauberkeit beitragen, in die täglichen Arbeitsabläufe der für das Quartier zuständigen Polizeiorgane und der Reinigungsmeister von ERZ integriert werden.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. Martin Brunner