



DER STADTRAT VON ZÜRICH

An den Gemeinderat

04.07.2007

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 1. November 2006 reichten die Gemeinderäte Roger Bartholdi (SVP) und Roger Liebi (SVP) folgende Motion GR Nr. 2006/464 ein:

Der Stadtrat wird aufgefordert, die Gebühren für Wasser, Abwasser und Abfall auf ein Niveau zu senken, welches unter dem Mittel der Städte Genf, Basel, Bern, Lausanne, Winterthur, St. Gallen, Luzern, Biel und Thun liegt.

Begründung:

Im vom Preisüberwacher veröffentlichten Preisvergleich für die Gebührenbelastung für Wasser, Abwasser und Abfall gehört die Stadt Zürich (unter den oben erwähnten Städten bzw. den 30 untersuchten grössten Schweizer Gemeinden) in allen untersuchten Modellen zu den teuersten Gebührenstädten.

Ein Beispiel: ein Drei-Personen-Haushalt in einer Vierzimmer-Wohnung bezahlt in Zürich 1114 Franken pro Jahr und damit fast doppelt soviel wie in Sion (565 Franken) oder Chur (590 Franken).

Eine solche Differenz lässt sich auch nicht mit einem allfälligen qualitativen Mehraufwand oder besseren Serviceleistungen begründen. Wie man aus derselben Statistik entnehmen kann, ist die Stadt Zürich diesbezüglich nicht best-in-class. So gibt es in Zürich weder eine Grüngut- noch Altmetall- oder Elektronik-Abfuhr (Tür zu Tür).

Diese Finanzielle Mehrbelastung ist besonders für die unteren und mittleren Einkommensschichten gravierend. Zudem kommt die Stadt Zürich einmal mehr in den Verruf eine Gebührenstadt zu sein (u. a. Einnahmen von Bussen) und verschlechtert damit ihr Image bzw. ihren Ruf und schreckt damit potentielle Zuzüger und Investoren ab.

Gemäss Art. 90 Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) wird der Stadtrat mit einer Motion verpflichtet, den Entwurf für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab, hat er dies innert sechs Monaten seit Einreichung der Motion schriftlich zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt die Motion aus folgenden Gründen ab:

1. Wasser

Gemäss dem Gebührenvergleich von Oktober 2006 liegen die Zürcher Wassergebühren im oberen Bereich (7. Rang bei 4-Personenhaushalt, 5. Rang bei kleinerem Haushalt). Auf Seite 10 des Berichts warnt der Preisüberwacher jedoch vor Fehlinterpretationen, da Wasserversorgungen aufgrund des vorgegebenen Standortes den unterschiedlichsten kostenrelevanten Faktoren seitens des Umfelds unterworfen sind. Besonders hervorgehoben wird im

Preisvergleich die Abhängigkeit von Aufbereitungsverfahren und Topographie, welche bei den Kosten besonders stark ins Gewicht fällt.

1.1 Wassergewinnung und -aufbereitung

Zürcher Wasser muss zum grössten Teil in aufwändigen Verfahren aufbereitet werden. Seewasser (mehr als 70 Prozent) benötigt als Oberflächenwasser mit einer höheren Gefahr der Verunreinigung diverse hintereinandergeschaltete Aufbereitungsstufen, um die hohen Anforderungen an Trinkwasser garantieren zu können.

Ebenso muss das Grundwasser innerhalb einer Grossstadt mit einem grösseren Aufwand überwacht und gewonnen werden.

Das einzige für die Stadt Zürich vorhandene Grundwasserfeld im Hardhof, welches ein tragender Bestandteil des Notversorgungskonzeptes darstellt, muss extra angereichert und geschützt werden.

Die Gewinnung von Quellwasser erfolgt in einer grösseren Entfernung im Sihltal, so dass auch hier für den Transport in die Stadt mehr Aufwand erforderlich ist (Notversorgungskonzept).

1.2 Topographie

Grosse Höhenunterschiede, verschiedene Hügel bedingen je eigene Druckzonen, was wiederum mehr Anlagen (Reservoirs, Pumpwerke) nötig macht. Damit steigen die Betriebs- und Unterhaltskosten der Anlagen; ausserdem ist die Energie zum Pumpen des Wassers direkt abhängig von der zu bewältigenden Höhendifferenz.

1.3 Investitionen in das Verteilnetz

In Zürich werden jährlich 1,7 bis 2 Prozent des Leitungssystems erneuert (etwa 30 Mio. Franken/Jahr). Dadurch wird die Versorgungssicherheit und Qualität nachhaltig sichergestellt. Die Wasserverluste im Verteilsystem sind international vorbildlich (schonender Umgang mit Ressourcen). Andere Gemeinden stehen vor einem zum Teil grossen Nachholbedarf, welcher mit den derzeitigen Gebühren kaum finanziert werden kann.

1.4 Sicherheit und Qualität

Die komplexen Verhältnisse - Aufbereitung von See-, Grund- und Quellwasser, auf mehrere Standorte verteilt – verlangen einen hohen Qualitätssicherungsaufwand, um die Qualität des Trinkwassers rund um die Uhr garantieren zu können. Ein wichtiger Teil des Notversorgungskonzeptes ist die Versorgung der Bevölkerung mit Quellwasser über etwa 400 Brunnen. Die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit und die Pflege der Brunnen erfolgt durch die Wasserversorgung.

1.5 Kontinuität, Nachhaltigkeit

Die WVZ hat seit dem Jahr 1995 keine Tarifänderung mehr durchgeführt; dies entspricht teuerungsbereinigt einer Senkung um etwa 10 Prozent - trotz rückläufigem Verbrauch und Rückgang der mengen gebundenen Einnahmen.

Die WVZ verfolgt die Strategie, durch den sorgsam en Umgang mit den finanziellen Mitteln einerseits die Versorgungssicherheit einschliesslich einer stets einwandfreien Qualität des Trinkwassers nachhaltig gewährleisten zu können (d. h., auch entsprechend zu investieren) und andererseits über eine möglichst lange Tarifkonstanz für den Wasserbezüger hinsichtlich seiner anfallenden Kosten für das Trinkwasser kalkulierbar zu sein.

Unter Einbezug der kostenrelevanten Faktoren des Umfelds lassen sich die Kosten für die Trinkwasserversorgung nachvollziehbar belegen. Mit einer Tarifsenkung liesse sich der Betrieb der Wasserversorgung auf dem heutigen Leistungsniveau nicht kostendeckend aufrechterhalten.

2. Abwasser und Abfall

2.1 Die Politik der Stadt Zürich

Preise und Leistungen für Abfall und Abwasser wurden in einem intensiven politischen Prozess erarbeitet und per 1. Januar 2005 neu festgelegt. Der gemeinderätlichen Abstimmung ging eine sechzehn Monate dauernde, intensive Kommissionsarbeit voraus, an der alle politischen Parteien der Stadt teilnahmen.

Folgende Anforderungen wurden an das neue Gebührenkonzept gestellt und realisiert:

- Die Preise sind fair und einheitlich gestaltet;
- Die langfristige Finanzierung der Abwasserreinigung ist sichergestellt;
- Die neuen Preise berücksichtigen das Verursacherprinzip;
- Die gesetzlichen Grundlagen sind einfach und klar;
- Der administrative Aufwand von ERZ wird reduziert.

Während der Kommissionsarbeit wurden auch interessierte städtische Verbände über die neuen Gebühren informiert. Anlässlich mehrerer Medienkonferenzen hat Stadtrat Martin Wasser mit ERZ Entsorgung + Recycling Zürich die Medien und die Bevölkerung auf die neue Gebührenregelung vorbereitet. Die Betriebe in der Stadt Zürich wurden zusätzlich schriftlich über die kommenden neuen Preise orientiert, damit sie die zukünftig anfallenden Gebühren korrekt in die Budgets aufnehmen können. Am 29. September 2004 hat die Stadtzürcher Legislative die neue Verordnung über die Preise zur Abwasserbewirtschaftung gegen die Stimmen der SVP angenommen. Bestritten wurde von der SVP einzig der Infrastrukturpreis für Regenabwasser (ehemals Meteorwassergebühr).

Die 30-tägigen Referendums- und Beschwerdefristen sind in der Folge ungenutzt abgelaufen. Die auf allen Ebenen gute Vorarbeit hat bei den Abgabepflichtigen zu einer hohen Akzeptanz der neuen Gebühren geführt.

Dank dieser hohen Akzeptanz bei den Gebührenpflichtigen sind bis zum heutigen Tage nur sehr wenige Verwaltungsverfahren betreffend die Gebühren zu verzeichnen.

Die Zahlungsmoral ist ausserordentlich gut. Die Zahlungspflichtigen wirken bei den jährlichen Meldungen der Vollzeitäquivalente und Wohneinheiten, die als Basis der Gebührenbemessung dienen, aktiv mit. Erklärungsbedarf die neuen Gebühren betreffend bestand nur bei ganz grossen Dienstleistungsunternehmen wie Banken und Versicherungen sowie bei der Migros. Von dieser Seite sind alle in Rechnung gestellten Gebührenrechnungen beglichen bzw. keine Rechtsmittel dagegen ergriffen worden, nachdem in persönlichen Gesprächen die Gründe für die Infrastrukturpreise nochmals dargelegt wurden.

2.2 Preisvergleiche

Preisvergleiche von Abwassergebühren mit anderen Städten ohne Berücksichtigung eines objektiven Benchmarking sind problematisch und erklärungsbedürftig. Das Verursacherprinzip ist nicht überall umgesetzt, und so kann nicht Gleiches mit Gleichem verglichen werden.

Die Kostenrechnung in Zürich ist transparent, sämtliche Leistungen sind enthalten. Abfall und Abwasser werden in Zürich zu 100 Prozent über Gebühren finanziert. Dies ist verursachergerecht und beansprucht keine Steuergelder. In einigen Schweizer Städten wird der Preisvergleich durch die Tatsache verfälscht, dass für Entsorgungsleistungen neben Gebühren zusätzlich Steuergelder verwendet werden.

Wer in Zürich für sein Haus einen Anschluss an das Kanalisationsnetz baut, bezahlt keine Anschlussgebühr. Die gesamte Werterhaltung, Finanzierung und der Unterhalt der Kanalisation und des Klärwerks werden mit den wiederkehrenden Infrastrukturpreisen gedeckt.

Die Topografie der Stadt Zürich stellt hohe Anforderungen an die Entsorgung von Abwasser und Regenabwasser. Die Zürich umschliessenden Hügel lassen das Abwasser schnell in tiefere Quartiere fliessen. Dort sind die Höhenunterschiede bis zum Klärwerk dann aber so gering, dass teure Sonderbauten wie Pumpwerke notwendig sind. Allein die Entwässerung von Zürich Nord hat mit dem dafür notwendigen Glatstollen und den Sonderbauwerken in den letzten zehn Jahren gegen 200 Mio. Franken gekostet. Auf dem Gemeindegebiet der Stadt Zürich sind zwei Drittel des Landes besiedelt, und durch diese hohe Siedlungsdichte entstehen höhere Regenabwassermengen. Das Regenwasser fliesst über bebauten Grund, muss abgeleitet und rasch der Klärung zugeführt werden. Das hat hohe Baukosten für die Abwasser-Infrastruktur zur Folge, da zahlreiche Regenbecken und grosse Stapelkanäle erstellt werden müssen. Die Unterhaltskosten der Regenbecken und der speziell für das Regenabwasser erstellten Pumpstationen sind bedeutend.

Wegen des Gewässerschutzes bestehen strenge, kostentreibende Einleitbedingungen für ungeklärtes Abwasser bei starken Regenfällen und geklärtem Abwasser in die Vorfluter Zü-

richsee und Limmat. Grosse Mengen von Abwasser fliessen durch Grundwasserschutz-zonen, in denen spezielle Gewässerschutzvorschriften zu beachten sind. Solche Zonen in-mitten der Stadt erhöhen die Erstellungskosten der Kanäle und bedingen jährliche Reinigungs- und Inspektionsintervalle. In Zürich wird das Kanalnetz durchschnittlich alle sieben Jahre gereinigt.

In einer Grossstadt wie Zürich sind Bauprojekte nur unter Berücksichtigung der verkehrstechnischen und infrastrukturellen Gegebenheiten möglich; sie sind um ein Mehrfaches komplexer und entsprechend teurer als in einer kleinen Gemeinde.

Auf dem Land werden vor allem Häuser mit wenigen Wohnungen gebaut. In der Stadt hat es dagegen überwiegend Mehrfamilienhäuser, deren Entwässerung hohe Kosten bei der Kanalisation und Klärwerkinfrastruktur mit sich bringt. Diese Kosten werden in der Stadt Zürich mit den Infrastrukturpreisen finanziert. Unter Berücksichtigung der Amortisation der Anschlussgebühren liegt Zürich beim Gebührenvergleich im unteren Mittelfeld.

Mit den Infrastrukturpreisen für Abwasser und Abfall werden in der Stadt Zürich viele Dienstleistungen finanziert, die in anderen Gemeinden nicht durch Grundgebühren gedeckt sind. So beispielsweise:

- Bauabnahmen für alle privaten Kanalisationsbauten
- Durchführung und Kontrolle von Gewässerschutzmassnahmen
- Katasterpläne und umfassendes Archiv für alle Gebäude der Stadt Zürich
- Beratung zur Abwasservorbehandlung von Betrieben
- Null-Franken Recycling für Wertstoffe wie Papier, Karton, Metall, Glas, Öl, Kleider
- 162 Wertstoffsammelstellen in der ganzen Stadt
- Kompost Beratung für Private Haushalte
- Gratis Sperrmüll-Entsorgung in Recyclinghöfen während sechs Tagen pro Woche
- Cargo-Tram für ältere oder nicht-motorisierte (40 Prozent) Leute zur Abgabe von Sperrmüll
- E-Tram für ältere oder nicht-motorisierte (40 Prozent) Leute zur Abgabe von Elektrogeräten
- Null-Franken-Papier- und Kartonsammlung für Betriebe und Haushalte
- Jährlich umfassende Information zu Abwasser und Abfall

Täglich reisen über 270 000 Pendler in die Stadt und an ihren Arbeitsplatz. Während des Arbeitstages nutzen diese Personen in der Stadt Zürich die Dienstleistungen und die Infrastruktur von ERZ. Die Kapazitäten der Infrastruktur müssen auf diese Spitzenzeiten ausgelegt werden.

Für einen Preisvergleich müssten auch die Unterschiede der Abwasser-Reinigungsverfahren berücksichtigt werden. Die Anlagen von ERZ gehören zu den vier bis fünf modernsten Anlagen in Europa. Im Kostenvergleich liegt ERZ im Mittelfeld.

Die Anlagen zur Abfallverwertung von ERZ unterschreiten die weltweit strengsten Abgasvorschriften um ein Vielfaches. Dies ist richtig, weil sich die ERZ-Anlagen nahe beim Verursacher von Abwasser und Abfall, d. h. in der Stadt, befinden.

Alle oben stehenden Leistungen und Besonderheiten müssen für einen fairen und transparenten Preisvergleich berücksichtigt werden.

Auch der Städteverband FES (Fachorganisation für Entsorgung und Strassenunterhalt) hat erkannt, dass nicht Städte mit ihren spezifischen, sehr heterogenen Gegebenheiten vergleichbar sind, sondern „lediglich“ die Prozesse.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hat eine Studie veröffentlicht, in der es darauf hinweist, dass viele Gemeinden in der Vergangenheit deutlich zu tiefe Gebühren für Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz der Abwasseranlagen erhoben haben¹. Auch haben es viele Gemeinden unterlassen, für die Substanzerhaltung der Anlagen Gelder bereit zu stellen und diese Investitionen langfristig vorzubereiten. Viele Gemeinden kompensieren tiefe jährliche Gebühren durch höhere Einnahmen aus den einmaligen Anschlussgebühren.² In Zürich werden, wie gesagt, keine Anschlussgebühren erhoben. Im Jahr 2005 waren 97 Prozent der Schweizer Bevölkerung an ein Klärwerk angeschlossen. Dem gegenüber steht die Tatsache, dass leider erst ein Drittel der Schweizer Gemeinden (einschliesslich Stadt Zürich) für diese Infrastrukturleistung verursachergerechte Gebühren in Rechnung stellen.³

Das kantonale Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) macht darauf aufmerksam, dass nicht mehr mit Subventionen des Bundes und des Kantons gerechnet werden kann, so dass die volle Deckung aller Entsorgungskosten der Gemeinden künftig mit eigenen Mitteln aus den Gebühreneinnahmen finanziert werden müssen. Mittelfristig weist das AWEL darauf hin, dass die Herausforderung neben der Gebührenpolitik darin besteht, die bestehenden Anlagen zu optimieren und den Wert der Infrastruktur langfristig zu erhalten.^{4 5}

¹ „Die Gewässerqualität lässt sich noch verbessern“ M. Carrad, Umwelt 4/2006 „Wege des Wassers“, BAFU, S. 15.

² „Kosten der Abwasserentsorgung“ aus „Vollzug Umwelt - Mitteilungen zum Gewässerschutz Nr. 42“, BUWAL, S. 39.

³ „Die Gewässerqualität lässt sich noch verbessern“ M. Carrad, Umwelt 4/2006 „Wege des Wassers“, BAFU, S. 14-15.

⁴ „Muster einer Verordnung über die Gebühren für Siedlungsentwässerungsanlagen“, AWEL, April 1995, überarbeitet 31. Juli 2004, S. 3

⁵ „Abschaffung der Kostenanteile an öffentliche Abwasseranlagen“, Brief der Baudirektion Kanton Zürich an die Stadt- und Gemeinderäte zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gewässerschutzgesetz per 1. Januar 2005, S. 2

Die Stadt Zürich verfügt heute auf Gesetzesstufe über eine verursachergerechte Gebührenverordnung und damit langfristig über die finanzielle Kraft, künftig anfallende Investitionen für den Erhalt und die Weiterentwicklung der Entsorgungsinfrastruktur selber zu tragen. Die steuerzahlende Bevölkerung in Zürich wird also im Gegensatz zu Steuerzahlenden in vielen anderen Gemeinden in der Schweiz künftig nicht mit Quersubventionierungen und Investitionskrediten für Entsorgungsanlagen belastet. Viele Schweizer Gemeinden haben in der Vergangenheit zu tiefe Gebühren erhoben, sodass sie nicht in der Lage sind, die notwendigen Abschreibungen für den Substanzerhalt ihrer Abwasserreinigungsanlagen zu tätigen.

Einige deutsche Grossstädte befinden sich bereits heute in dieser Verschuldungsfalle, die es für Zürich zu vermeiden gilt.

Zusammenfassend gilt Folgendes:

Die Verordnung über die Preise zur Abwasserbewirtschaftung (VPA) und die Verordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich (VAZ) sind auf demokratischem Weg erlassen worden, unter Zustimmung der grossen politischen Mehrheit. Sie stimmt mit den übergeordneten gesetzlichen Grundlagen überein und wurde von den Zahlungspflichtigen gut aufgenommen.

Die Verordnungen sind auf die Verhältnisse in der Stadt Zürich zugeschnitten und daher nicht einfach mit anderen Gemeinden, die ganz andere Verhältnisse haben, vergleichbar.

ERZ ist ein gesundes Unternehmen der Stadt Zürich, das wichtige Umweltschutzaufgaben erfüllen muss. Dank der finanziellen Kraft und den modernen Anlagen erreicht ERZ für die Stadt Zürich eine hohe Entsorgungssicherheit. Der Steuerzahler muss keine Entsorgung quersubventionieren oder riskiert Gebührensprünge bei anstehenden Investitionen. Finanzielle Risiken will der Stadtrat nicht eingehen. Er hält an der Zielsetzung fest, dass die Gemeindebetriebe von Zürich solid finanziert sind - heute und in Zukunft.

Aus den vorgenannten Gründen lehnt der Stadtrat die Entgegennahme der Motion ab, und er ist auch nicht bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates
der Stadtpräsident
Dr. Elmar Ledergerber
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy