



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Stellungnahme**

zur

### **Motion**

### **Nr. 113 2012/2016**

von Peter With namens der SVP-Fraktion

vom 26. August 2013

(StB 772 vom 16. Oktober 2013)

### **REAL-Gelder an Gebührenzahler zurückzahlen**

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

REAL bildete für den absehbaren Neubau einer Kehrichtverbrennungsanlage eine Wiederbeschaffungsreserve (Rückstellungen) von rund 110 Mio. Franken, um den Bau der Anlage vorzufinanzieren. Der Entscheid für die neue KVA Renergia hatte zur Folge, dass REAL nun nur rund 45 Mio. Franken für den Neubau einsetzen muss. Hinzu kommen weitere Kosten, u. a. diejenigen für den Rückbau der alten KVA Ibach sowie für die Finanzierung der absehbaren Projekte, in der Höhe von insgesamt rund 25 bis 40 Mio. Franken.

Zur Klärung der Rechtslage hat REAL eine Begutachtung in Auftrag gegeben (Gutachten von Dr. iur. Dr. h.c. Ursula Brunner und RA Martin Looser vom 19. April 2013; nachfolgend Gutachten Brunner genannt). Die Überfinanzierung ist rechtlich nicht geregelt. Das Gutachten Brunner liefert Leitlinien, wie aus dogmatischer Sicht mit der Überfinanzierung von REAL, resp. mit der damit verbundenen Auszahlung an die Verbandsgemeinden, umzugehen ist. Frau Dr. Ursula Brunner kommt zum Schluss, dass die bisher erhobenen Entsorgungsgebühren den Vorgaben von Art. 32a USG (Umweltschutzgesetz) entsprachen und insbesondere im Zeitpunkt ihrer Festlegung und Einziehung nicht zu hoch waren. Daher besteht für eine Rückerstattung von Gebühren kein Rechtsgrund und dementsprechend kein Rechtsanspruch. Das Gutachten kommt unter anderem weiter zum Schluss, dass im Zweckverband für neu bestimmte Zwecke der Abfallwirtschaft, gestützt auf das USG, die Bildung von Reserven möglich ist, beispielsweise für den Rückbau der KVA Ibach, die Äufnung des Nachsorgefonds für die Schlackedeponie, die Vorfinanzierung des Fahrzeugparks oder der Nachfolgelösung für die Fernwärmeversorgung Ibach. Eine „Rückerstattung“ an die Gemeinden zugunsten des allgemeinen Finanzhaushalts kommt nicht in Frage, da damit gegen das Kostendeckungs- wie auch gegen das Verursacherprinzip verstossen würde.

Hingegen erscheint es zulässig, Mittel aus der REAL-Überfinanzierung in die Abfallrechnung der Verbandsgemeinden zu transferieren, damit diese daraus ihre Bereitstellungskosten im Abfallbereich finanzieren und die dafür erhobenen Grundgebühren für einige Jahre reduzieren können.

Aufgrund dieser Ausgangslage hat die Delegiertenversammlung am 21. Mai 2013 eine vorläufige Auszahlung von 27 Mio. Franken an die Verbandsgemeinden beschlossen. Der Stadt Luzern wurde am 30. September 2013 ein Anteil von rund 12,5 Mio. Franken ausbezahlt.

Der Auszahlungsbetrag setzt sich wie folgt zusammen:

	<b>Total REAL</b>	<b>Anteil Stadt 45,866%</b>
<b>Total des von REAL ausbezahlten Betrags</b>	<b>Fr. 27'194'977.–</b>	<b>Fr. 12'473'248.–</b>
Rechnungsüberschuss REAL aus Abfallwirtschaft	Fr. 7'194'977.–	Fr. 3'300'048.–
- davon Ertrag aus Finanzanlagen (gerundet)	Fr. 5'602'000.–	Fr. 2'569'413.–
- davon Betriebsüberschuss REAL aus Abfallwirtschaft	Fr. 1'592'977.–	Fr. 730'635.–
<b>Gewinn aus Auflösung Rückstellung</b>	<b>Fr. 20'000'000.–</b>	<b>Fr. 9'173'200.–</b>

Aus dem Gutachten Brunner geht hervor, dass eine direkte Rückerstattung der Überfinanzierung an die Gebührenzahlenden aus rechtlichen und faktischen Gründen nicht in Frage kommt und die Auszahlungen nicht für abfallfremde Zwecke einzusetzen sind. Die fehlende gesetzliche Regelung eröffnet einen weiten Auslegungs- und Handlungsspielraum für REAL und die Verbandsgemeinden. Ob eine Finanzierung aus der Spezialfinanzierung Abfall rechens ist oder nicht ist, muss nach den allgemeinen Rechtsprinzipien des Umwelt- und des Gebührenrechts entwickelt werden (Verursacherprinzip, Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip). Eine stadtinterne Arbeitsgruppe, zusammengesetzt aus Mitarbeitenden der Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit und der Finanzdirektion, hat zuhanden des Stadtrates die möglichen Verwendungszwecke der zur Verfügung stehenden Mittel erarbeitet. Im Wesentlichen richten sich die Verwendungszwecke gemäss dem Szenario: Befristeter Rabatt auf Grundgebühr, Übernahme Kosten im Abfallbereich sowie Finanzierung Projekte im Abfallbereich im weiteren Sinne, inkl. Altlastensanierung von Kehrichtdeponien.

Nachfolgende Massnahmen (Ziff. 01–07 sollen dazu beitragen, die Überdeckung des Kontos Spezialfinanzierung „Abfallbewirtschaftung“ in den Jahren 2014 bis 2022 auf ein gebührenkonformes Mass abzubauen. Als Zielgrösse wird eine geringfügige Überdeckung von zirka 0,5–1,0 Mio. CHF angestrebt. Diese Überdeckung ermöglicht, die Volatilität des Entsorgungsmarktes abzufedern, ohne dass jedes Mal eine Gebührenerhöhung erforderlich wird.

## Massnahmen

Ziff.	Investitionen	Betrag in CHF
01	<p><b>Beitrag an die Wärmerückgewinnung Swiss Steel.</b> Mit diesem Beitrag werden die Zielsetzungen der städtischen Energie- und Klimastrategie unterstützt, zu der 68,4% der Stimmberechtigten 2011 zugestimmt haben. Die Kehrichtverbrennungsanlage (KVA) Ibach wird ihren Betrieb aus heutiger Sicht Ende 2014 einstellen, wenn die neue KVA Renergia Perlen den Betrieb aufnimmt. Dadurch können die Kunden des Fernwärmenetzes, für die vertragliche Verpflichtungen bis 2017 bestehen, nicht mehr mit Wärme versorgt werden. Zur Weiterführung der Wärmelieferungen muss eine neue Wärmequelle von mindestens gleichwertiger ökologischer Qualität erstellt werden. Die Sicherstellung dieser Fernwärmeversorgung am alten KVA-Standort ist ein notwendiger Bestandteil des Rückbauprojekts und dessen Finanzierung aus der Spezialfinanzierung steht im Einklang mit Art. 32a Abs. 1 lit. e Umweltschutzgesetz USG. Auch beim Gemeindeverband REAL wurden im Gutachten Rückstellungen zur Finanzierung des Rückbaus der KVA Ibach inklusive der damit zusammenhängenden Sicherstellung der Fernwärmeversorgung als rechtskonform bestätigt. Der erforderliche B+A 14/2013 wurde vom Stadtrat am 10. Juli 2013 bewilligt und am 26. September 2013 im Parlament behandelt.</p>	2'500'000.–
02	<p><b>Waschraum Kehrichtfahrzeuge.</b> Die Fahrzeug-, Maschinen- und Geräteflotte des Tiefbauamtes beinhaltet einen Wiederbeschaffungswert von zirka 20 Mio. Franken. Um die Einsatz- und Betriebssicherheit der Fahrzeuge jederzeit zu gewährleisten, ist eine periodische Wartung sicherzustellen. Die beiden vorhandenen Waschräume im Werkhof Ibach sind mehrheitlich überlastet und genügen den Anforderungen an eine effiziente Wartung nur noch teilweise. Vor allem die Grossfahrzeuge (Kehrichtfahrzeuge, Spül- und Saugwagen, usw.) können in den engen räumlichen Verhältnissen nur eingeschränkt gepflegt werden. Aus diesem Grund ist eine zusätzliche Waschanlage mit Hebeeinrichtung für Kehrichtfahrzeuge erforderlich.</p>	750'000.–
03	<p><b>Altlastensanierung Friedentalried.</b> Die Sanierung der Familiengärten ist ab 2016 geplant. Ein entsprechendes Sanierungs- bzw. Vorprojekt liegt vor. Darin enthalten sind auch die Kosten von zirka 2.0 Mio. Franken für die Sanierung der ehemaligen Kehrichtdeponie. Das Konzept für die Nachnutzung des Friedentals sieht Familiengärten in reduzierter Anzahl sowie einen naturnahen Landschaftspark vor. Die anrechenbaren Sanierungskosten sind mit 4–4,5 Mio. Franken veranschlagt, nach Abzug der Bundes- und Kantonsbeiträge dürfte ein städtischer Anteil von noch rund 2–2,5 Mio. Franken verbleiben. Der entsprechende Kredit wurde mit B+A 32/2012 vom Grossen Stadtrat am 28. Februar 2013 bewilligt. Es wird ein zusätzlicher B+A notwendig, da ein Teil der Kosten neu aus einer Spezialfinanzierung finanziert werden soll.</p>	2'000'000.–

	<b>Laufende Rechnung.</b>	
04	<b>Befristeter Rabatt von 25 %</b> auf die Grundgebühr für die Jahre 2014 bis 2018.	5'400'000.–
05	<p><b>Technische Voruntersuchungen Deponien.</b></p> <p>Die Deponie Vorder-Ruopigen wurde als untersuchungsbedürftig eingestuft. Eine historische Untersuchung (HU) liegt vor, die Ausschreibung für die Technische Voruntersuchung (TU) läuft. Für die Durchführung der TU ist mit Kosten von rund Fr. 85'000.– zu rechnen. Siedlungsabfälle wurden auf der Deponie Vorder-Ruopigen vor allem im Zeitraum zwischen 1950 und 1970 abgelagert, später erfolgte die Deponierung von KVA-Schlacken, teilweise gab es wilde Ablagerungen von Siedlungsabfällen. Die HU enthält keine präzisen Angaben zum Anteil von Siedlungsabfällen bzw. KVA-Schlacken an der Gesamtdeponiemenge, vermutlich dürfte dieser Anteil aber bei etwa einem Drittel liegen. Die Deponie liegt in der Wohnzone (Ruopigen 4).</p> <p>Auch die ehemalige Deponie Udelboden/Längweiher ist überwachungsbedürftig. Der Anteil abgelagerter Siedlungsabfälle dürfte sich in einer Grössenordnung von etwa 20 % bewegen. Die Deponie liegt in der 3-geschossigen Wohnzone.</p>	285'000.–
06	<b>Das Abfallprojekt „Putztüfeli“</b> soll als Nachfolgeprojekt von „Luzern glänzt“ schwerpunktmässig die Themen Sauberkeit, Recycling, Stärkung der Eigenverantwortung für den öffentlichen Raum und weitere umweltrelevante Themen behandeln. Die Sensibilisierungskampagne soll in erster Linie Kinder und Jugendliche, Vereine, Familien, Schulklassen und sonstige Gruppen ansprechen. Die Kampagne soll im 2015 starten.	250'000.–
07	<b>Mehrkosten aus Littering und Entsorgung von Siedlungsabfällen aus dem öffentlichen Raum.</b> Grundsätzlich trägt der Verursacher die Kosten der Entsorgung. Das in Art. 32 a USG statuierte Verursacherprinzip verlangt aber nicht zwingend, dass jeder Abfallinhaber genau für die Entsorgungskosten der durch ihn verursachten Abfälle aufzukommen hat. Verlangt ist, dass die Gesamtheit der Abfallverursacher die Gesamtheit der Entsorgungskosten tragen und die von jedem Einzelnen bezahlten Kosten einen gewissen Zusammenhang mit der von ihm verursachten Abfallmenge haben. Der Umstand, dass einzelne Inhaber nicht individuell ermittelt werden können, schliesst somit nicht zwingend aus, dass die Abfallverursacher als Gesamtheit zur Kostentragung herangezogen werden. Abfall, der nach seiner Zusammensetzung als Siedlungsabfall zu betrachten ist, wird nicht dadurch, dass er auf die Strasse geworfen oder in öffentlichen Abfallbehältern entsorgt wird, zum Abfall aus Strassenunterhalt. Durch die illegale Entsorgung von Siedlungsabfällen in öffentlichen Abfallheimern und auf der Strasse wird das Volumen des korrekt auf Kosten der konkreten Verursacher entsorgten Siedlungsabfalles reduziert. Die Lenkungsfunction der Entsorgungsgebühren würde somit ausser Kraft gesetzt, wenn die Entsorgung des „gelitterten“ Siedlungsabfalles vollständig	4'000'000.–

	<p>dem allgemeinen Steuerhaushalt belastet wird. Vielmehr ist für Abfälle, die nach ihrer Zusammensetzung Siedlungsabfälle sind, grundsätzlich eine Entsorgungsfinanzierung nach Massgabe von Art. 32a USG anzustreben, auch wenn der Inhaber nicht ermittelt werden kann.</p> <p>Die Kosten für den betrieblichen Unterhalt des öffentlichen Raumes betragen zirka 4,5 Mio. Franken pro Jahr. Davon entfallen zirka 1/3 der Kosten auf die Entsorgung von Siedlungsabfällen aus dem öffentlichen Raum (illegales Entsorgen, Entleerung von Abfalleimern, usw.), hervorgerufen aufgrund der 24-Std.-Gesellschaft und der starken Zunahme von Events im öffentlichen Raum. Es ist daher vertretbar, ein Teil der anfallenden Kosten in den Jahren 2014–2021 über die Spezialfinanzierung der Abfallbewirtschaftung zu finanzieren.</p>	
	<b>Total Kosten (Investitionen und Laufende Rechnung)</b>	<b>15'185'000.–</b>

Die aufgeführten Massnahmen entsprechen den gesetzlichen Anforderungen gemäss der Gebührengesetzgebung. Gemäss dem geltenden Einführungsgesetz zum Umweltschutzgesetz (EGUSG) haben die Gemeinden die Siedlungsabfälle zu entsorgen und für die Errichtung und den Betrieb der erforderlichen Anlagen zu deren Verwertung und Behandlung zu sorgen (§ 23 Abs. 1 EGUSG). Konkret wird in der Gesetzgebung ausgeführt, dass die gesamten Kosten der Abfallbewirtschaftung wie Erstellung, Betrieb, Unterhalt, Erweiterung, Ersatz, Abschluss und Nachsorge der Abfallanlagen und des Sammeldienstes sowie die Öffentlichkeitsarbeit und die Administration zu decken sind und eine angemessene Verzinsung und Abschreibung des Anlagekapitals ermöglicht wird (§ 30 Abs. 2 EGUSG).

Die Kosten der aufgeführten Massnahmen übersteigen die Höhe der durch den Gemeindeverband REAL zurückbezahlten Mittel aus der Überliquidität deutlich. Die Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit will jedoch nicht nur die Mittel aus der Überliquidität abbauen, sondern auch die massive Überdeckung, die sich in den vergangenen Jahren aufgrund der guten Geschäftsverläufe bei REAL und den Kostenoptimierungen bei der städtischen Sammellogistik gebildet haben, reduzieren. Der Stand der Spezialfinanzierung Abfall der Stadt Luzern belief sich per 31. Dezember 2012 auf Fr. 5'507'348.06.

Gemäss dem Beschluss der Delegiertenversammlung von REAL soll im Jahr 2018 die Auszahlung einer zweiten Tranche gemäss der Jahresrechnung 2017 und dem damaligen Finanzplan geprüft werden. Die Höhe ist noch unbekannt. Falls jedoch eine weitere Rückzahlung im gleichen Rahmen erfolgt, dürften erneut einige Millionen Franken zurück in die städtische Rechnung der Spezialfinanzierung Abfall fliessen. Über deren Verwendung soll separat zu gegebenem Zeitpunkt entschieden werden.

Der Stadtrat ist der Ansicht, dass diese dargestellten Verwendungsvorschläge im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung zweckmässig und politisch zielführend sind.

**Aufgrund der gemachten Ausführungen lehnt der Stadtrat die Motion ab.**

Stadtrat von Luzern

