

Gemeinden haben Spielraum in der Abfallwirtschaft

In den letzten Jahren sind die Abfallkosten immer weiter gesunken, aber nicht in jeder Gemeinde gleich. Die Analyse der Kostenstruktur und der Vergleich verschiedener Gemeinden zeigt, wo Sparpotenziale liegen und welchen Spielraum die Gemeinden haben (siehe auch Artikel Seite 19). Grundsätzlich gilt: Erfolgreiches Wirtschaften spart Kosten.

Die Abfallbewirtschaftung in den Gemeinden und Städten wird als gemeindeeigener Betrieb geführt. Das heisst, die Aufwendungen müssen gemäss dem Verursacherprinzip vollständig durch Gebühren gedeckt werden.

Bis auf eine erheben alle Zürcher Gemeinden neben verursachergerechten Gebühren wie der Sackgebühr, welche in der Regel die Kosten der Kehrichtentsorgung deckt, eine Grundgebühr, die alle anderen Aufwendungen finanziert. Was Ende Jahr als Schuld oder Ertrag zu verzeichnen ist, wird auf ein so genanntes Ausgleichskonto oder Spezialfinanzierungskonto übertragen. Dessen Stand sowie ein allfälliger Investitionsbedarf bestimmen, ob eine Anpassung der Gebühren angezeigt ist. 2006 sind beide Gebühren in vielen Gemeinden gesunken (siehe Kasten Seite 18), die Tendenz der letzten Jahre zur Gebührenreduktion bleibt also bestehen.

Kosten in den letzten 12 Jahren kontinuierlich gesunken

Zur detaillierten Analyse der Abfallkosten pro Einwohner erhebt das AWEL seit fast 20 Jahren in repräsentativen Gemeinden die Kostenstruktur in der Abfallwirtschaft. Der Rückblick zeigt,

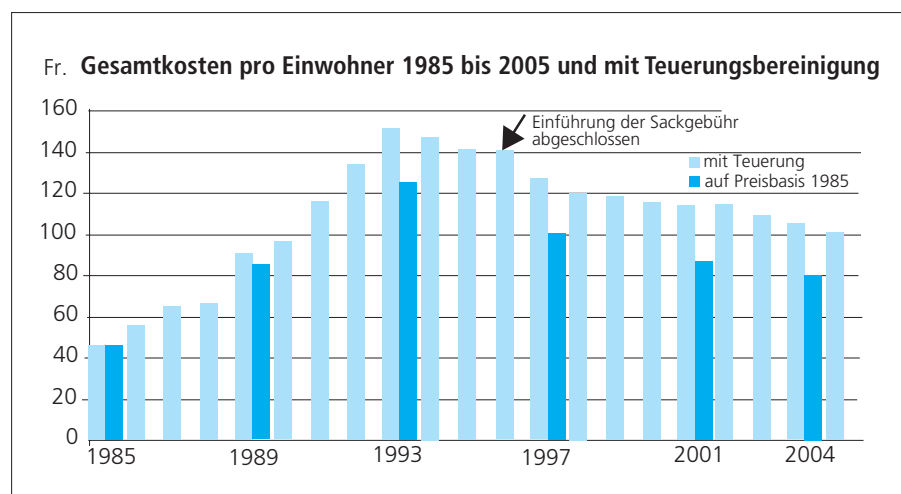
dass die Kosten in den späten 80er und frühen 90er Jahren massiv angestiegen waren (siehe Grafik unten). Es war die Zeit der grossen Investitionen in die Kehrichtverbrennungsanlagen und dort in die Luftreinhaltung. Seit 1994 sinken die Gesamtkosten pro Einwohner jedoch kontinuierlich. Nach Einführung der Sackgebühr und der Verstärkung der Separatsammlungen haben die Gemeinden die Kosten laufend optimiert. Dies wurde begünstigt durch sinkende Verbrennungstarife der Kehrichtverbrennungsanlagen (KVA) und bessere Entschädigungen für Separatabfälle. Der detaillierte Bericht dazu ist erhältlich beim AWEL (siehe Kasten Seite 18).

Gemeinden wirtschaften unterschiedlich erfolgreich

Wie aber setzen sich die Abfallkosten, die in einer Gemeinde den Einwohnern

Inhaltliche Verantwortung:
Brigitte Fischer
Abteilung Abfallwirtschaft und Betriebe
AWEL Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft
Walchetur, 8090 Zürich
Telefon 043 259 32 49
brigitte.fischer@bd.zh.ch
www.abfall.zh.ch

Abfall



Nach 1985 explodierten die Abfallkosten und erreichten 1993 einen Höchststand von rund 150 Franken (teuerungsberichtigt 124 Franken). Seitdem sind die Gesamtkosten pro Einwohner in den vom AWEL untersuchten Gemeinden jedoch stetig gesunken (hellblaue Balken). Teuerungsberichtigt auf der Preisbasis von 1985 zahlt jeder Einwohner heute mit rund 80 Franken durchschnittlich pro Jahr etwa gleich viel wie 1989 vor dem grossen Preisschub.

Quelle: AWEL



In den untersuchten Gemeinden beträgt der Median für die Altpapierlogistik 2005 8 Franken pro Einwohner und es wurden rund 3 Franken pro Einwohner aus dem Verkauf von Altpapier gelöst.

Quelle: AWEL

	Kosten				Entschädigung Franken/Tonne
	Franken/Einwohner		Franken/Tonne		
Medianwerte aller 13 Gemeinden	2004	2005	2004	2005	2005
Kehricht Logistik	17	16	111	115	
Kehricht Verwertung	29	29	201	195	
Total Kehricht	46	44	312	310	
Grüngut Logistik	13	13	112	113	
Grüngut Verwertung	13	14	137	139	
Total Grüngut	26	27	249	252	
Papier Logistik	10	8	120	100	
Papier Verwertung	-3	-3	-36	-42	-42
Total Papier (2004 inkl. Karton)	7	5	84	58	
Karton Logistik		2		150	
Karton Verwertung		-		-	
Total Karton		2		150	
Glas	1	0	22	3	-108
Alu/Stahlblech		1		298	-70
Altmittel Übriges (2004 inkl. Alu)	1	0	124	87	-47
Häckseln	1	0			
Übriges ^o	5	4			
Sammelstelle	11	8			
Subtotal Logistik	59	53			
Subtotal Behandlung/ Verwertung	39	39			
Gemeinkosten*	6	8			
Gesamtkosten	104	100			

^o Der Posten «Übriges» umfasst Kosten für die Sonderabfallabgabe und je nach Gemeinde weitere Sammlungen wie Grubengut, PET.

* Unter Gemeinkosten werden nicht direkt mit einzelnen Abfallfraktionen verbundene Kosten zusammengefasst z. B. für Information oder Personalkosten Sekretariat.

Die Gesamtkosten pro Einwohner sind in den untersuchten Gemeinden von 2004 auf 2005 wiederum gesunken.

entstehen, im Einzelnen zusammen? Seit einigen Jahren werden in den gleichen 13 Gemeinden die Kosten in derselben Struktur erfasst. Für das Jahr 2005 wurden die Abfallfraktionen genauer betrachtet. So wurde neu die Fraktion Papier und Karton aufgeteilt, ebenso Alu/Stahlblech und Metalle. Ziel der detaillierten Untersuchung war es, einerseits für jede Gemeinde die Kosten pro Tonne für die Verwertung ausweisen zu können (inkl. allfälliger Entschädigungen von Entsorgern bzw. Recyclingorganisationen), andererseits aber auch zu erheben, wie hoch die Logistikkosten pro Tonne sind. Dabei hat sich gezeigt, dass vor allem im Bereich der Logistik sehr grosse Unterschiede zwischen den Gemeinden bestehen.

Aber auch im Bereich der Entschädigungen konnten nicht alle Gemeinden den höchsten Ansatz aus der vorgezogenen Entsorgungsgebühr (VEG) für Glas für eine farbgetrennte und für die Neuproduktion bestimmte Glassammlung beanspruchen. Auch weisen bei drei von dreizehn Gemeinden die Transporteure der Alu/Stahlblech-Sammlungen die Entschädigung aus dem vorgezogenen Recyclingbeitrag (VRB) von aktuell Fr. 80.– pro Tonne nicht aus, diese müsste aber gemäss der Verordnung zum Gemeindehaushalt in der Abfallrechnung als Ertrag ausgewiesen werden (Bruttoprinzip). Eventuell kommt diese Transportentschädigung nicht bei allen Gemeinden an.

Im Bereich Papier erhalten zwar alle untersuchten Gemeinden eine Entschädigung von 30.– bis etwas über 50.– Franken pro Tonne. Bei der Karton-Separatsammlung dagegen werden nicht von allen Gemeinden Erlöse erzielt – zwei Gemeinden entstehen für die Verwertung gar zusätzliche Kosten.

Erstaunlich ist, dass nur fünf Gemeinden von dreizehn für die gemischten Metalle eine annähernde oder vollständige Kostendeckung erreichen. Bei der seit einigen Jahren herrschenden grossen Nachfrage am Markt nach Metallen wäre zu erwarten gewesen, dass alle Gemeinden die gemischten Metalle zumindest mit einer schwarzen Null abrechnen können.

Was ist der Median?

Der Median erfüllt eine ähnliche Funktion wie der Durchschnitt, ist im Gegensatz zu diesem jedoch «robuster» gegen Ausreisser nach oben oder unten. Der Median liegt genau in der Mitte einer Reihe nach Wert sortierter Daten. Bei einer Stichprobe ist der Median derjenige Beobachtungswert, bei dem die Werte jeweils mindestens der Hälfte der Beobachtungen kleiner oder gleich und die Werte mindestens der Hälfte grösser oder gleich diesem Wert sind.

Stand Ausgleichskonto entscheidet über Gebührenhöhe

Mit der Abfallmengenstatistik 2005 wurden die 171 Zürcher Gemeinden letztes Jahr erstmals nach ihrem Aufwand und nach dem Ertrag der Abfallrechnung sowie nach dem Stand des Spezialfinanzierungskontos (Ausgleichskonto) befragt. Für die Auswertung wurden die Städte Zürich und Winterthur nicht berücksichtigt, weil dort jeweils die Aufwendungen für die Kehrichtverbrennungsanlage enthalten sind und so das Ergebnis massiv verfälscht würde.

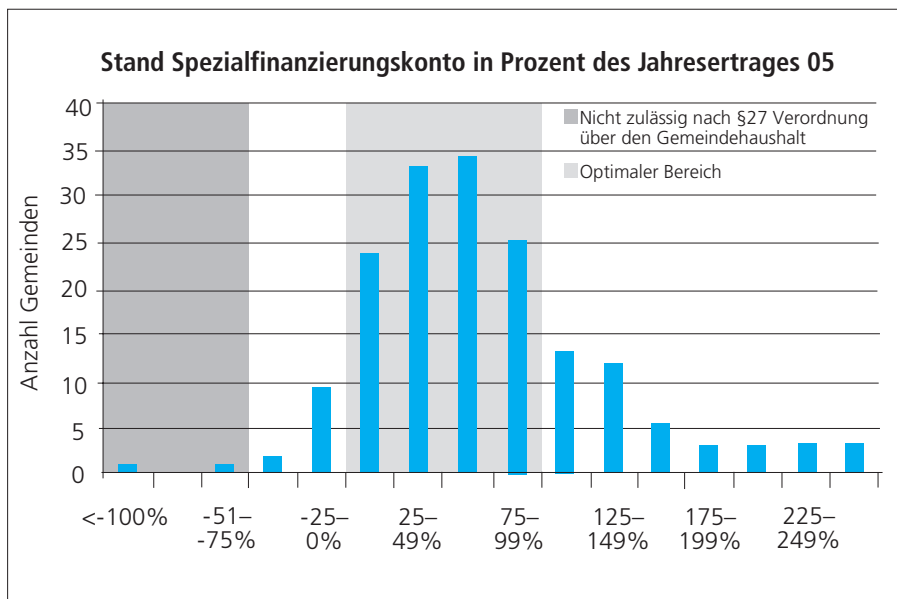
Grundsätzlich gilt: Die Abfallrechnung darf nicht höher verschuldet sein, als die Hälfte des Jahresertrages hoch ist (§27 Verordnung über den Gemeinde-

Praxis-Tipp

Wie hoch darf die Grundgebühr sein?

In einem Bundesgerichtsurteil (Nummer: 08.05.2006 2P.223/2005) vom Mai 2006 wurde festgehalten: Gemeinden dürfen mit ihrer Grundgebühr nicht mehr als 60 Prozent ihrer Gesamt-Abfallkosten decken, mindestens 40 Prozent müssen mit verursachergerechten Gebühren (Sack- und evtl. Grüngutgebühren etc.) verrechnet werden.

Um diesem Bundesgerichtsurteil zu entsprechen, muss eine Gemeinde unter Umständen prüfen, eine (Teil-)Gebühr auf einzelne Fraktionen wie Grüngut zu erheben.



Der Stand der Spezialfinanzierungskonti bewegte sich letztes Jahr in der überwiegenden Zahl der der Zürcher Gemeinden im anzustrebenden Bereich von 0 bis 100 Prozent des Jahresertrages 2005. Dieser Bereich gilt, sofern in der nächsten Zeit keine grösseren Investitionen geplant sind.

haushalt, SR 133.1). Dies halten ausser zwei Gemeinden alle anderen ein. Die Spezialfinanzierungskonti der meisten Gemeinden waren Ende 2005 im Plus und wiesen einen Stand von bis zu 150 Prozent des Jahresertrages auf (siehe Grafik oben).

Diejenigen Gemeinden mit einem höheren Stand des Kontos werden ent-

weder eine Gebührensenkung prüfen oder planen in der nächsten Zeit grössere Investitionen wie den Bau einer Sammelstelle. Das Ziel einer ausgeglichenen Gebührenpolitik ist, Reserven nur dann anzulegen, wenn sie in absehbarer Zeit nötig sind und die Gebühren alle paar Jahre den Gegebenheiten anzupassen: Die jetzigen Abfall-



Gemeinesammelstelle mit halb-unterirdischen Containern. Durch das grössere Volumen müssen die Container weniger oft geleert werden. Quelle: AWEL

Grundgebühr und Sackgebühr wurden 2006 günstiger

Bis auf eine erheben alle Zürcher Gemeinden neben verursachergerechten Gebühren wie die Sackgebühr, welche die Kosten der Kehrichtsorgung deckt, eine Grundgebühr, die alle anderen Aufwendungen finanziert. Nicht verglichen wurde das dahinter stehende Angebot.

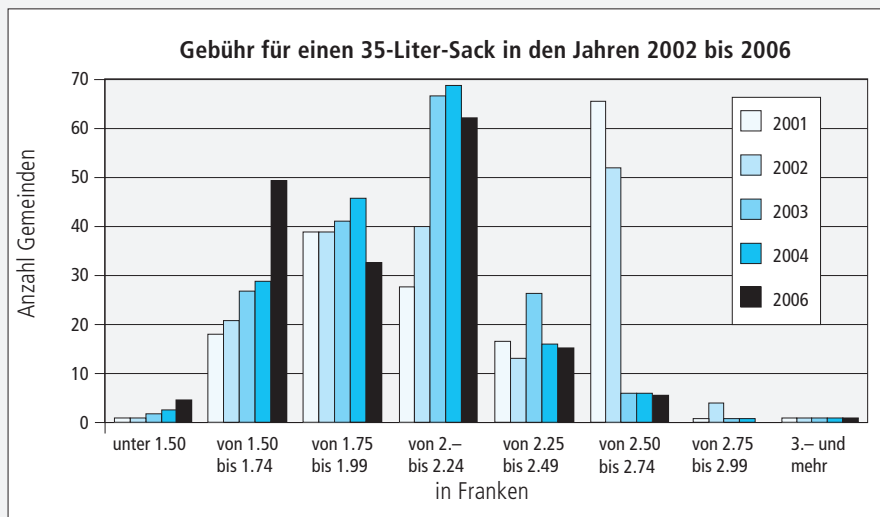
	35-Liter-Sack				Grundgebühr für 4-Zi.-Wg.			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Höchster Wert	2.95	2.80	2.80	2.70	240.–	236.70	236.70	220.–
Niedrigster Wert	1.45	1.40	1.30	1.30	45.75	30.–	30.–	30.–
Durchschnittswert	2.00	2.00	1.95	1.91	121.–	119.–	116.–	113.52
ohne Grundgebühr (1 Gemeinde)	3.40	3.40	3.40	3.40	–.–	–.–	–.–	–.–

Die Durchschnittswerte wie auch die Maximalwerte für Sackgebühr und Grundgebühr liegen tiefer als im Vorjahr.

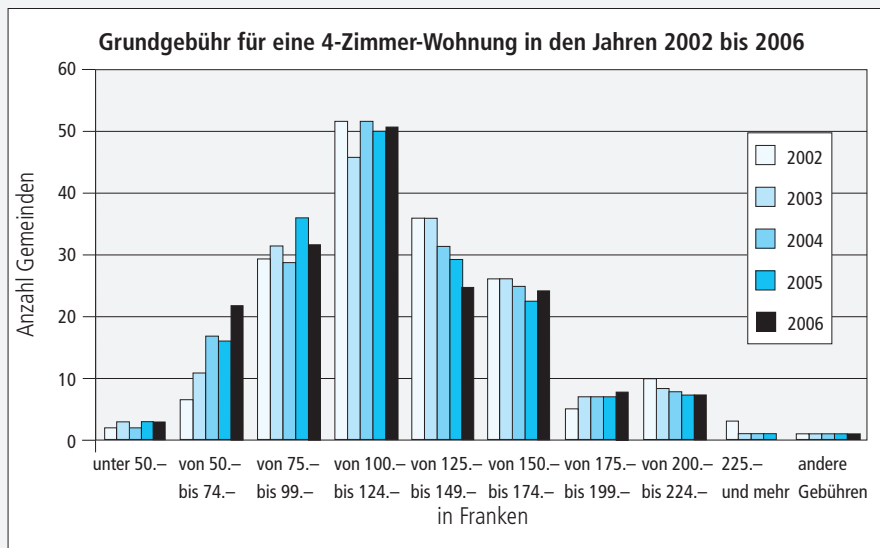


Die Sammlung von Gartenabraum erhöht die Gesamtabfallmenge und sollte aus ökonomischen Gründen kostendeckend erfolgen.

Quelle: AWEL



2006 kostet die Entsorgung für einen 35-Liter-Kehrichtsack in den Zürcher Gemeinden im Durchschnitt Fr. 1.91. Mit einem erneuten Rückgang von 4 Rappen gegenüber 2005 setzt sich die kontinuierliche Preisreduktion der letzten Jahre fort. 40 Gemeinden konnten die Sackgebühr reduzieren (2005: 69), 4 mussten sie erhöhen (2005: 3).



2006 beträgt die durchschnittliche Grundgebühr für eine 4-Zimmer-Wohnung im Kanton Zürich Fr. 113.52. Damit liegen die Grundgebühren im Durchschnitt um Fr. 2.48 niedriger als im Vorjahr. 29 Gemeinden konnten die Grundgebühr per 2006 senken (2005: 35), 9 Gemeinden mussten sie erhöhen (2005: 26).

verursacher sollen nicht die künftige Entsorgung finanzieren, sondern die jetzt von ihnen verursachten Kosten tragen.

Grundsätzlich ist das Ergebnis der Erhebung 2005 gut und zeigt, dass die Gemeinden die Gebühren den aktuellen Verhältnissen anpassen.

Weiterführende Publikationen

Gratis zu bestellen bei: AWEL, Abt. Abfallwirtschaft und Betriebe, Postfach 8090 Zürich, abfall@bd.zh.ch oder Tel. 043 259 39 49

- Kostenstruktur in der kommunalen Abfallwirtschaft – Gemeinden in den Kantonen Luzern und Zürich, Erhebung 2004. AWEL, August 2006
- Kostenstruktur in der kommunalen Abfallwirtschaft 2005. AWEL, Dezember 2006 (auch als Download)
- Kostenstruktur in der kommunalen Abfallwirtschaft – Analyse 1985 bis 2005. AWEL, April 2007
- Wegleitung für die finanzielle Führung der kommunalen Abfallwirtschaft. AWEL, Oktober 2004 (auch als Download unter www.abfall.zh.ch)