

A N T R A G

des Stadtrates vom 20. Mai 2010

Nr. 187 (ersetzt Weisung Nr. 172)

Ersetzt Antrag Nr. 187 vom 11. März 2010

Beschluss des Gemeinderates

betreffend

Verordnung über die Abfallwirtschaft (Abfallverordnung), Genehmigung

Der Gemeinderat,

in Kenntnis eines Antrages des Stadtrates vom 3. September 2009, rev. 14. Januar 2010 gestützt Art. 30 Ziffer 1 der Gemeindeordnung vom 5. Juni 2007

b e s c h l i e s s t :

1. Die Verordnung über die Abfallwirtschaft (Abfallverordnung) vom 11. März 2010 ergänzt mit SRB Nr. 186 vom 20. Mai 2010 betr. Art. 15 wird genehmigt.
 2. Mitteilung Stadtrat zum Vollzug
-

WEISUNG**Inhaltsverzeichnis**

1. Das Wichtigste in Kürze	3
1.1 Worum es geht	3
1.2 Am bewährten System festhalten – Schwächen gezielt ausmerzen	3
1.3 Verordnungen/Zuständigkeiten	3
2. Ausgangslage	3
3. Grundlagen	4
4. Abfallkonzept	5
4.1 Entstehung	5
4.2 Kernaussagen	5
4.3 Ziele	6
5. Abfallverordnung	6
6. Vollziehungsverordnung	7
7. Reglement über die Infrastruktur- und Leistungskosten	7
8. Finanzierung der Abfallbewirtschaftung	7
9. Beantwortung von Vorstößen	8
10. Ausblick	8
10.1 Recycling	8
10.2 Finanzierung	8
11. Antrag	9
12. Aktenverzeichnis	11

1. Das Wichtigste in Kürze

1.1 Worum es geht

Die Haushalte und Betriebe in Dübendorf produzieren jährlich 4'300 Tonnen Kehricht und 4'000 Tonnen Wertstoffe. Die Wachstumsdynamik in Dübendorf stellt zunehmend noch höhere Ansprüche an den Umgang mit Abfall und den wieder verwertbaren Sekundärstoffen. Der Stadtrat hat am 3. September 2009 ein Abfallkonzept genehmigt. Es beinhaltet Grundsätze und Massnahmen über die Reduktion, Sammlung, Verwertung und Beseitigung der Abfälle auf dem Stadtgebiet. Die Strategie sieht vor, dass eine neue Abfallverordnung mit Vollzugsverordnung und Gebührenreglement vorgelegt wird.

1.2 Am bewährten System festhalten – Schwächen gezielt ausmerzen

Das in einem Workshop-Verfahren mit Vertretern aus Bevölkerung, Gewerbe und Verwaltung erarbeitete Konzept und die Abfallverordnung basieren weitgehend auf den Richtlinien und Zielen von Bund und Kanton. Am bewährten Abfallbewirtschaftungs-System der Stadt Dübendorf mit einer Hauptsammelstelle, Nebensammelstellen und dem Betrieb des Öki-Busses wird festgehalten. Gleichzeitig wird an verschiedenen Stellen Verbesserungspotenzial geortet. Namentlich geht es dabei um die Behebung von Kapazitätsengpässen bei der Hauptsammelstelle, das Vorgehen gegen störendes Littering und die Erhöhung der Anzahl Abfall- und Hundekotsammelsysteme. Die Informationen zur Abfallbewirtschaftung sollen von der Bevölkerung besser wahrgenommen werden. Ziel ist, einen Prozess der permanenten Prüfung und Optimierung der Abfallbewirtschaftung zu Gunsten der gesamten Ökologie zu etablieren.

1.3 Verordnungen/Zuständigkeiten

Die vorliegende Abfallverordnung stützt sich auf die kantonale und kommunale Gesetzgebung sowie auf das Abfallkonzept der Stadt Dübendorf vom 03.09.2009. Sie unterliegt der Zustimmung durch den Gemeinderat. Gestützt auf die Abfallverordnung erlässt der Stadtrat zudem eine Vollzugsverordnung und ein Reglement über die Infrastruktur- und Leistungskosten.

2. Ausgangslage

Einwohner und Betriebe der Stadt Dübendorf produzieren jährlich 8'300 Tonnen Abfall. Bei rund der Hälfte dieser Abfälle handelt es sich um Wertstoffe, die als Sekundärrohstoffe verwertet werden können. Ziel eines nachhaltigen Abfallkonzeptes ist es, Abfälle nicht bloss zu entsorgen, sondern zu bewirtschaften. Das bedeutet, dass jeder einzelne Stoffstrom unter ökonomischen, ökologischen und sozialen Aspekten betrachtet und optimiert wird. Das Konzept für den Umgang mit Abfall in Dübendorf zielt darauf ab, das hohe Niveau der Abfallbewirtschaftung zu erhalten und sukzessive weiter zu entwickeln. Aus dem Abfall sind - soweit möglich - die enthaltenen Rohstoffe zurückzugewinnen und zu nutzen. Dabei sind folgende Aspekte zu beachten:

- **Ökonomischer Aspekt:** Es sind Wege zu wählen, die bei gleicher Leistung günstiger sind oder bei gleichem Preis eine verbesserte Leistung erbringen.
- **Ökologischer Aspekt:** Für den Schutz der Umwelt vor störenden Einflüssen und Beeinträchtigungen sind konsequente Stoffkreisläufe und/oder Energierückgewinnung zu wählen.
- **Sozialer Aspekt:** Die Abfallbewirtschaftung soll mit hoher Kundenfreundlichkeit und zum Wohle der Bevölkerung erfolgen.

Zudem ist:

- das Abfallaufkommen zu reduzieren.
- der Abfall gezielt zu trennen.
- das Abfall- und Wertstoff-Optimierungspotenzial aufzuzeigen.
- der Umwelt- und Ressourcenschutz zu fördern.
- die Bevölkerung für die ökologische Abfallbewirtschaftung zu sensibilisieren.
- die öffentliche Hand Vorbild im Umgang mit Abfall und Wertstoffen.
- die Entwicklung der Wirtschaft laufend zu beobachten und jeweils für die Festlegung der Infrastruktur- und Leistungspreise zu berücksichtigen.

Die bestehende Abfallverordnung wurde vom Gemeinderat am 25. Oktober 1999 erlassen. Die Vollziehungsverordnung ist am 3. Februar 2005 vom Stadtrat genehmigt worden.

3. Grundlagen

Das Abfallrecht besteht zu einem wesentlichen Teil aus Erlassen des Bundes, der Umweltschutzgesetzgebung, Technischen Verordnungen über die Behandlung von Abfällen, Gesetzen über die Abfallwirtschaft usw.

Die Stadt Dübendorf muss gestützt auf §35 des kantonalen Gesetzes über die Abfallwirtschaft und §249 Abs.3 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes eine Verordnung über die Abfallbewirtschaftung sowie deren Vollzugsverordnung und ein Reglement über die Infrastruktur- und Leistungskosten erlassen.

Das Schweizerische Abfallleitbild des Bundesamtes für Umwelt postuliert unter anderem, dass

- die Entsorgungssysteme nur zwei Arten von Abfällen produzieren, nämlich wiederverwertbare Stoffe und endlagerfähige Reststoffe.
- die Bewirtschaftung und Entsorgung von Siedlungsabfällen von den Kantonen und Gemeinden nach regionalen Gesichtspunkten massgeschneidert erfolgen sollten.
- die Gebühren für die Abfallbehandlung kosten- und risikogerecht festzulegen sind.

Der Kanton Zürich erarbeitete 1989 ein Abfallkonzept und legte 1997 den ersten umfassenden Bericht zur Abfallplanung vor. Der Kanton betont darin, dass

- die ökonomischen Instrumente wie Sackgebühr weitgehend realisiert sind und sich ausserordentlich bewährt haben.
- die Menge brennbaren Kehrriechts gesunken, hingegen die Menge der separat gesammelten und wieder verwertbaren Abfälle wie angestrebt gestiegen ist.
- in Zukunft die Konsumenten und die Privatwirtschaft vermehrt einzubeziehen seien und insbesondere die Verantwortung für die Wertstoffe im Abfall gefördert werden soll.

Die Geschichte der Separatsammlungen ist eine Erfolgsstory. Die Bevölkerung trennt vorbildlich, die Sammelquoten sind hoch und die Nachfrage nach den Sekundärrohstoffen vorhanden. Sämtliche Kosten für die Separatsammlungen sind im Leistungs- bzw. Infrastrukturpreis enthalten. Das Grundprinzip des Abfallmanagements ist:

- Vermeiden
- Vermindern
- Verwerten

Das Vermeiden ist darauf ausgerichtet, Abfälle gar nicht erst entstehen zu lassen. Das Vermindern zielt darauf ab, Abfälle durch getrenntes Sammeln der Verbrennung zu entziehen, um die einzelnen Wertstoffe wieder zu verwenden. Das Verwerten der aussortierten Recyclingprodukte erfolgt durch spezialisierte Firmen.

4. Abfallkonzept

4.1 Entstehung

Die Wachstumsdynamik in Dübendorf stellt zunehmend noch höhere Ansprüche an den Umgang mit Abfall und den wieder verwertbaren Sekundärstoffen. Die heutige und künftige Bewirtschaftung der Abfälle verlangt eine permanente Prüfung und Optimierung der entsprechenden Prozesse. Der Stadtrat hat die Abteilung Tiefbau daher im Dezember 2007 mit der Erarbeitung eines Abfallkonzeptes beauftragt. Als Basis für die Konzeptformulierung wurde die Abfallbewirtschaftung einer Ist-/Soll-Analyse unterzogen. Die Grundlagen dafür wurden am 26./27. September 2008 an einem Workshop mit Vertretern aus der Bevölkerung, dem Gewerbe und der Verwaltung gemeinsam erarbeitet. Das Konzept wurde am 03. September 2009 vom Stadtrat genehmigt. Es beinhaltet Grundsätze und Massnahmen über die Reduktion, Sammlung, Verwertung und Beseitigung der Abfälle auf dem Stadtgebiet. Das Konzept sieht vor, dass eine neue Abfallverordnung sowie eine Vollziehungsverordnung und ein entsprechendes Gebührenreglement geschaffen werden. Die Abfallverordnung unterliegt der Genehmigung durch den Gemeinderat.

4.2 Kernaussagen

4.2.1 Definiertes Rollenverständnis

Der hohe Markteinfluss verlangt im Umweltschutz ein klares Rollenverständnis von Bund, Kanton, Wirtschaft und der Stadt Dübendorf. Die Aufgaben der Stadt sind:

- Standards setzen und durchsetzen
- Sammelstandorte sichern
- Kapazitäten der Sammelstellen gewährleisten
- Marktmechanismen nützen
- Controlling bzw. Umweltbeobachtung sicherstellen

4.2.2 Aktive Information und Kommunikation

Informationen werden aktiv nach Aussen getragen und sind der Bevölkerung zugänglich. Der Abfallkalender ist ein wichtiger Bestandteil der Information und wird jedes Jahr in alle Haushaltungen abgegeben. Vorgesehen ist, dass in Zukunft vermehrt gezielte Informationen zu den umfangreichen Themen im Bereich Abfall in Zeitungen oder auf Flugblättern erscheinen.

4.2.3 Kostenwahrheit

Mit der Fixierung des Verursacherprinzips und mit vorgezogenen Entsorgungsgebühren sind wichtige Elemente der Kostenwahrheit realisiert worden. Beim Einbezug der externen Kosten müssen Umweltbelastung, Gesundheitsschäden sowie Risiken über Verrechnungspreise zum Bestandteil der Kostenrechnung werden.

4.2.4 Kooperation

Die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Industrie, Gewerbe, Entsorgungswirtschaft, Verbänden, anderen Gemeinden, dem Kanton sowie mit nationalen Organisationen und Hochschulen wird zielorientiert gesucht. Problemlösungen sollen mit Spezialisten erarbeitet und umgesetzt werden.

4.3 Ziele

Die Ziele für die Abfall- und Ressourcenwirtschaft in Dübendorf weisen eine hohe Übereinstimmung mit denjenigen des Kantons und des Bundes auf.

Ziel 1: Ressourcen schonen, Ressourcen nutzen

Nicht erneuerbare Ressourcen werden durch erneuerbare ersetzt. Erneuerbare Ressourcen werden nachhaltig genutzt. Abfälle werden wenn immer möglich zu Sekundärrohstoffen.

Ziel 2: Ökoeffizienz und Energieeffizienz

Ökoeffizienz: Der ökologische Nutzen einer Handlung ist grundsätzlich grösser als die ökologischen Kosten.

Energieeffizienz: Die Prozesse der Abfallwirtschaft sind energetisch optimiert.

Energienutzung: Die im Abfall enthaltene Energiemenge wird soweit wie möglich in nutzbare Energie umgewandelt.

Ziel 3: Optimierte Entsorgungssicherheit

Entsorgungssicherheit ist gegeben, wenn die Abfälle innert nützlicher Frist umweltgerecht entsorgt werden können.

Logistik und Infrastruktur der Entsorgung werden laufend optimiert und sind nahe am effektiven Bedarf zu definieren.

Entsorgungskapazitäten sind dem Wachstum der Stadt Dübendorf anzupassen.

Ziel 4: Schutz von Umwelt und Bevölkerung

Durch eine optimale Abfallbewirtschaftung sind Umwelt und Bevölkerung von negativ wirkenden Stoffen und Prozessen zu schützen.

Insbesondere sind die Lebensgrundlagen vor Schadstoffen zu schützen. Es fallen nur noch verwertbare und/oder endlagerfähige Stoffe an, die ohne Schaden in die Umwelt abgegeben werden können.

5. Abfallverordnung

Der Gemeinderat erlässt gestützt auf § 35 des kantonalen Gesetzes über die Abfallwirtschaft (Abfallgesetz) und § 249 Abs. 3 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes sowie gestützt auf die Gemeindeordnung und das Abfall-Konzept der Stadt Dübendorf eine Abfallverordnung. Sie regelt die

kommunale Sammlung von Siedlungsabfällen auf dem Gebiet der Stadt Dübendorf und unterliegt der Genehmigung durch den Gemeinderat

6. Vollziehungsverordnung

Gestützt auf Art. 4 Ziffer 1 der Abfallverordnung der Stadt Dübendorf erlässt der Stadtrat eine Vollziehungsverordnung, in der Einzelheiten zu Organisation und Durchführung von Kehrichtabfuhr und Separatsammlungen sowie weiterer Dienstleistungen der Stadt Dübendorf geregelt werden.

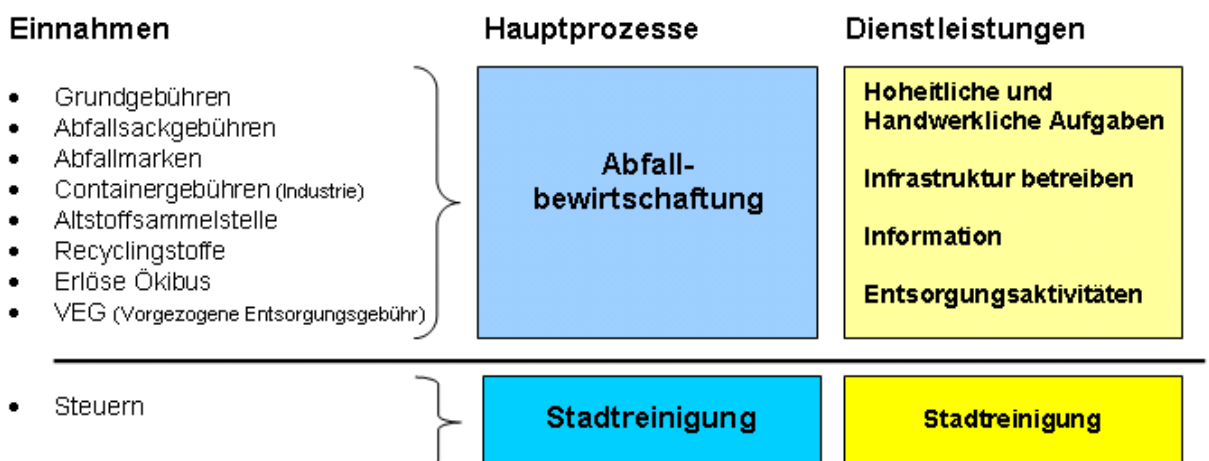
7. Reglement über die Infrastruktur- und Leistungskosten

Gestützt auf Art. 4 Ziffer 2 der Abfallverordnung der Stadt Dübendorf erlässt der Stadtrat ein Reglement über die Infrastruktur- und Leistungskosten. Dieses Reglement regelt die durch den Stadtrat periodisch festzusetzenden Infrastruktur- und Leistungskosten.

8. Finanzierung der Abfallbewirtschaftung

Die gesamten Kosten der Abfallbewirtschaftung werden den Verursacherinnen und Verursachern mittels Infrastruktur- und Leistungspreisen überbunden. Der Hauptprozess Abfallbewirtschaftung ist somit direkt von den Einnahmen für die Abfallbewirtschaftung abhängig.

Finanzierung der Abfallbewirtschaftung



Die Höhe der Gebühren für die Abfallwirtschaft ist in § 37 Abs. 2 Abfallgesetz umschrieben. Dort wird festgehalten, dass die Gemeinden kostendeckende Gebühren erheben. Diese decken die Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Verzinsung und Abschreibung der Abfallanlagen sowie die übrigen Kosten der Abfallwirtschaft einschliesslich der kantonalen Abgaben.

Die Gebühren im Bereich der Abfallwirtschaft dürfen nur kostendeckend sein. Das heisst, der Gesamtertrag der Gebühren darf die gesamten Kosten dieses Verwaltungszweiges nicht übersteigen. Das Abfallgesetz sieht nicht vor, dass die Gebühren zu einem Mehrertrag führen dürfen (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. Rz. 2637 f.).

Hinsichtlich Betriebsgewinne bzw. Betriebsverluste (Über- oder Unterdeckung) ist § 126 Abs. 2 Gemeindegesetz zu beachten. Danach können Betriebsgewinne und Betriebsverluste auf ein Spezialfinanzierungskonto vorgetragen werden. Sie dürfen aber eine für die Bedürfnisse des Betriebes angemessene Höhe nicht übersteigen.

Im Rahmen eines Rekursentscheides vom 8. April 2008 (RRB 513/2008) hält der Regierungsrat folgendes fest: „Der Bildung von stillen Reserven bzw. der Öffnung des Spezialfinanzierungskontos sind demnach Grenzen gesetzt. Eine Gebührenanpassung ist dann vorzunehmen, wenn der positive oder negative Saldo dieses Spezialfinanzierungskontos **die Zielgrösse eines Jahresertrages erreicht.**“

Angeichts dieser klaren Rahmenbedingungen für die Höhe der Über- oder Unterdeckung sieht der Stadtrat keinen Anlass, einen entsprechenden Artikel in die Abfallverordnung aufzunehmen.

9. Beantwortung von Vorstössen

Die Ordnungsbussen für Littering werden in der Polizeiverordnung geregelt. Der Stadtrat hat der Sicherheitsabteilung diesbezüglich den Auftrag erteilt, eine Vorlage auszuarbeiten und ebenfalls den Bussenkatalog anzupassen. Damit ist das Postulat „Ordnungsbussen für Littering“ vom 15. Juli 2008 von Kurt Berliat und zwei Mitunterzeichnern beantwortet.

Ebenso ist das Anliegen des Postulats von Hans-Felix Trachsler und 21 Mitunterzeichnern vom 26. Mai 2008 betreffend Abfallrechnung unter Ziff. 8 abgehandelt und kann abgeschrieben werden.

10. Ausblick

10.1 Recycling

Das Thema Recycling ist ein dynamischer Prozess, den es aufmerksam zu verfolgen gilt. Ein Beispiel ist das Sammeln von Hohlkörper (Kunststoffe) wie Shampoo-, Kosmetik-, Waschmittelflaschen, Behälter, Tuben oder Öl- und Essigflaschen. Diese gehören in ein sinnvolles Recycling-System - angepasst auf unsere Bedürfnisse. Neben den biogenen Abfällen machen Kunststoffe die grösste verbleibende Fraktion im Kehrichtsack aus. Viele Kunststoff-Fractionen eignen sich aus verschiedenen Gründen nicht für das stoffliche Recycling. Hohlkörper hingegen können einfach identifiziert werden und eignen sich vorzüglich für das stoffliche Recycling. Die Stadt Dübendorf ist neuen Entwicklungen und Erkenntnissen gegenüber offen und flexibel genug, diese in ihre Abfallbewirtschaftung einfließen zu lassen.

10.2 Finanzierung

Das Wissen um die finanziellen Abläufe in der Abfallbewirtschaftung sowie der Funktionsweise der Märkte und der Einflussmöglichkeiten durch die öffentliche Hand ist eine Voraussetzung, um die

Abfall- bzw. die Ressourcenwirtschaft sicherzustellen. Innert Wochen Preise zum Beispiel für Altmetall und Altpapier einbrechen oder aufgrund starker Nachfrage steigen.

Aus diesem Grund muss die finanzielle Situation beobachtet und subtil mit dem Thema der Infrastruktur- und Leistungskostenanpassung umgegangen werden. In jedem Fall müssen die gesetzlichen Vorgaben zur Abfallvermeidung eingehalten werden.

11. Antrag

1. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, die Verordnung über die Abfallwirtschaft (Abfallerordnung) vom 11. März 2010 ergänzt mit SRB Nr. 186 vom 20. Mai 2010 betr. Art. 15 zu genehmigen.
2. Die Verordnung über die Abfallwirtschaft (Abfallverordnung) wird nach Eintritt der Rechtskraft durch den Stadtrat in Kraft gesetzt.

Dübendorf, 20. Mai 2010

Stadtrat Dübendorf

Lothar Ziörjen
Stadtpräsident

David Ammann
Stadtschreiber

GR Geschäft 2010/282

Antrag 187

Verordnung über die Abfallwirtschaft (Abfallverordnung); Genehmigung

Wir beantragen Zustimmung.

8600 Dübendorf,

Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission

Hans Felix Trachsler
Präsident

Marcel Amhof
Sekretär

Dieser Antrag wird zum Beschluss erhoben.

8600 Dübendorf,

Gemeinderat Dübendorf

Patric Crivelli
Präsident

Marcel Amhof
Sekretär

Rechtskräftig

gemäss Bescheinigung des
Bezirksrates Uster
vom

12. Aktenverzeichnis

Antrag Weisung Nr. 187

Verordnung über die Abfallwirtschaft (Abfallverordnung); Genehmigung

-
1. Stadtratsbeschluss 09-298 vom 3. September 2009
 2. Stadtratsbeschluss 10-73 vom 11. März 2010
 3. Stadtratsbeschluss 10-186 vom 20. Mai 2010
 4. Weisung Nr. 172 vom 3. September 2009 (alt)
 5. Weisung Nr. 188 vom 11. März 2010
 6. Abfallkonzept
 7. Abfallverordnung vom 11. März 2010 ergänzt mit SRB Nr. 186 vom 20. Mai 2010 betr. Art. 15
 8. Vollziehungsverordnung
 9. Reglement über die Infrastruktur- und Leistungskosten
 10. Postulatsantwort „Ordnungsbussen für Littering“