

## Regierungsratsbeschluss

vom 13. Dezember 2011

Nr. 2011/2615

KR.Nr. K 129/2011 (BJD)

### **Kleine Anfrage Markus Schneider (SP, Solothurn): Neuester Bundesgerichtsentscheid in Sachen Abfallgebühren: Wirklich keine Konsequenzen für den Kanton Solothurn? (24.08.2011)**

#### **Stellungnahme des Regierungsrates**

---

#### **1. Vorstosstext**

Mit dem am 4. August 2011 publizierten Entscheid 2C 740/2009 hat das Bundesgericht wesentliche Eckwerte für die Finanzierung der Abfallbeseitigung festgelegt. Demnach dürfen maximal 30 Prozent der Kosten für die Abfallbeseitigung mittels Steuern oder verbrauchsunabhängiger Grundgebühren (z.B. nach Verursacher bzw. Haushaltgrösse) finanziert werden. Eine nach Haushaltgrösse erhobene Abfallgebühr haben die Lausanner Richter ebenfalls für rechtswidrig erklärt. Dies trage der Tatsache nicht Rechnung, dass Haushalte mit der gleichen Anzahl Personen sehr wohl unterschiedliche Mengen an Abfall produzierten.

Ein grosser Teil der Solothurner Gemeinden ist der KEBAG angeschlossen und führt den KEBAG-Abfallsack mit einer einheitlichen, verbrauchsabhängigen Gebühr. Damit werden ausschliesslich die Verbrennungskosten finanziert. Der Rest der Entsorgungskosten wird über eine von der Gemeinde festzulegende Grundgebühr finanziert, wie dies der Kanton in seinem Muster-Abfallreglement vom November 1999 empfiehlt (vgl. § 13 Absatz 4). Dieses System führt zu relativ hohen verbrauchsunabhängigen Grundgebühren, die im Lichte der neusten bundesgerichtlichen Rechtssprechung kaum mehr zulässig sind. Umso mehr erstaunt die Aussage des zuständigen Fachstellenleiters aus dem kantonalen Amt für Umwelt, das erwähnte Bundesgerichtsurteil löse keinen besonderen Handlungsbedarf für den Kanton Solothurn aus (Solothurner Zeitung und Oltner Tagblatt vom 22. August 2011). Das dem wohl nicht so ist, mag ein Beispiel aus der Stadt Solothurn verdeutlichen: Die jährliche Grundgebühr für Haushalte in Mehrfamilienhäusern beträgt CHF 140.40. Wollte man die vom Bundesgericht festgelegte 30%-Regel einhalten, müsste also ein durchschnittlicher Stadtsolothurner Haushalt pro Jahr für rund CHF 327.00 verbrauchsabhängige Kehrichtgebühren entrichten. Dafür müsste ein Durchschnittshaushalt jährlich 555 17-Liter-Säcke füllen und entsprechend mehr als 9400 Liter Hauskehricht verursachen. Da in der Stadt Solothurn die durchschnittliche Haushaltgrösse bei 1.75 Personen liegt, geht man wohl kaum fehl in der Annahme, dass ein Haushalt dieser Grösse kaum solche Kehrichtmengen zu produzieren in der Lage ist. Eine erste Recherche zeigt, dass die meisten Gemeinden eine mit der Stadt Solothurn vergleichbare Finanzierungsstruktur haben.

Deshalb bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Besteht durch die neuste bundesgerichtliche Rechtssprechung in Sachen Abfallfinanzierung Handlungsbedarf durch den Kanton?
2. Sind die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen, namentlich § 148 des Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall (BGS 712.15) zu präzisieren?
3. Sind die Empfehlungen des Kantons an die Gemeinden (Musterreglement etc.) anzupassen? Wenn ja, wie?

2

4. Wäre nach neuester bundesgerichtlicher Rechtsprechung ein kommunales Abfallreglement, das eine Finanzierungsstruktur gemäss obenstehendem Beispiel vorsieht, durch die kantonalen Behörden noch genehmigungsfähig?

## **2. Begründung (Vorstosstext)**

## **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

### 3.1 Vorbemerkungen

Im Kanton Solothurn werden zur Abfallbeseitigung keine Steuermittel verwendet. Die Kleine Anfrage kann sich daher nur auf das im Kanton Solothurn übliche Verhältnis zwischen mengenabhängigen Gebühren und der Grundgebühr beziehen.

Nach Art. 32a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; USG; SR 814.01) sorgen die Kantone dafür, dass die Kosten für die Entsorgung der Siedlungsabfälle, soweit sie ihnen übertragen ist, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden. Diese Regelung ist seit dem 1. November 1997 in Kraft. Der Kanton Solothurn hat diese Aufgabe den Gemeinden übertragen. Bereits mit dem Inkrafttreten der Kantonalen Verordnung über Abfälle am 1. Januar 1993 wurde von den Gemeinden verlangt, dass sie für die Entsorgung der Siedlungsabfälle eine Regelung treffen, die von den Verursachern Gebühren auch in Abhängigkeit von der Menge des Abfalls erhebt. Sie können die ihnen verbleibenden Entsorgungskosten durch eine Grundgebühr abdecken. Der Gesamtbetrag der Gebühren darf die Kosten der Entsorgung nicht übersteigen (§ 30 Absatz 3 der kantonalen Verordnung über Abfälle; altKAV; BGS 812.52). Seit dem 1. Januar 2010 regelt § 148 des Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall (GWBA; BGS 712.15) dieses Thema, wobei § 148 GWBA identisch ist mit § 30 Absatz 3 altKAV.

In verschiedenen Gemeinden in der Romandie und im Tessin wird die Abfallbeseitigung nach wie vor über Steuermittel finanziert. Das Bundesgericht hat in seiner Entscheid vom 4. Juli 2011 entschieden, dass maximal 30 Prozent der Kosten für die Abfallbeseitigung mit Steuermitteln finanziert werden dürfen und dass die ausschliessliche Bemessung der Grundgebühr nach Haushaltgrösse ohne Bezug zur effektiv übergebenen Abfallmenge, d. h. ohne zusätzliche mengenabhängige Gebühr (Sackgebühr) unzulässig ist. In diesem Entscheid äussert sich das Bundesgericht nur über den maximal zulässigen Anteil der Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung über Steuermittel. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird nicht verlangt, dass die (periodischen) Kehrichtentsorgungsgebühren ausschliesslich proportional zur effektiv produzierten Menge des erzeugten Abfalls erhoben werden. Eine Kombination von mengenabhängiger Gebühr (Sackgebühr) und pauschaler Grundgebühr ist also zulässig. Die Sackgebühr und die Grundgebühr weisen einen Bezug zum Verursacherprinzip auf: die Mengengebühr bemisst sich nach dem Volumen oder allenfalls Gewicht der übergebenen Abfälle, während die pauschal bemessene Gebühr primär die Fixkosten deckt. Die Gebühren sind zweckgebunden und dienen der Finanzierung der Entsorgung der Siedlungsabfälle.

In der Richtlinie des Bundes „verursachergerechte Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft 2001) wird empfohlen, die Höhe der Mengengebühr zu begrenzen, um negative Nebeneffekte wie Abfalltourismus und illegale Entsorgung zu minimieren. Es wird für die mengenabhängige Gebühr (Sackgebühr) ein Deckungsgrad von 40 – 70 % an den Gesamtkosten empfohlen. Demzufolge sollte die Höhe der Grundgebühr zwischen 30 – 60 % an den Gesamtkosten liegen.

Die Gemeinden des Kantons Solothurn haben seit Jahren die verursachergerechte Finanzierung bei den Siedlungsabfällen flächendeckend eingeführt. Dabei handelt es sich in den meisten Fäl-

len um eine Kombination von mengenabhängiger Kehrichtsackgebühr und Grundgebühr. Jene Gemeinden südlich des Juras, welche ihre Siedlungsabfälle in der Kehrichtverbrennungsanlage der KEBAG (Kehrichtbeseitigungs AG) in Zuchwil entsorgen, verwenden mehrheitlich den KEBAG-Sack. Die Gemeinden nördlich des Juras entsorgen ihre brennbaren Siedlungsabfälle via KELSAG (Kehrichtbeseitigung Laufental - Schwarzbubenland AG) in der Kehrichtverbrennungsanlage in Basel. Diese Gemeinden haben mehrheitlich den KELSAG-Sack. In der KEBAG-Region gibt es Gemeinden, die einen eigenen Sack führen, um weitere Kosten der Abfallentsorgung (z. B. Sammeldienst) über die mengenabhängige Sackgebühr zu finanzieren. Die meisten Gemeinden decken die übrigen Entsorgungskosten über eine Grundgebühr ab. Die Grundgebühren können nach Haushaltgrösse, Wohnungsgrösse, Betriebsgrösse etc. bemessen werden. Das Amt für Gemeinden überprüft jährlich, ob die Gemeinden die verursachergerechte Finanzierung der Abfallkosten umsetzen. Die Ergebnisse der Überprüfung werden in einer Statistischen Mitteilung, aktuell „Steuerfüsse und Gebühren 2011 der Solothurner Gemeinden“ publiziert.

### 3.2 Zu Frage 1

Im Kanton Solothurn besteht aufgrund des aufgeführten Bundesgerichtsentscheides kein Handlungsbedarf. Sämtliche Gemeinden finanzieren die Abfallentsorgung zweckgebunden entweder über verursachergerechte Sackgebühren und Grundgebühren oder nur mengenabhängige Gebühren. Es erfolgt keine Finanzierung über allgemeine Steuermittel.

Da sämtliche Gemeinden eine mengenabhängige Gebühr eingeführt haben, ist die Bemessung der Grundgebühr nach Haushaltgrösse zulässig.

### 3.3 Zu Frage 2

Das Gesetz über Wasser, Boden und Abfall (GWBA; BGS 712.15) befindet sich auf dem aktuellen Stand betreffend Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung. Die Anforderungen des Umweltschutzgesetzes sind eingehalten.

### 3.4 Zu Frage 3

Die Empfehlungen des Kantons an die Gemeinden (Musterabfallreglement etc.) müssen nicht angepasst werden. Es ist dem Ermessen der Gemeinde überlassen, welche Kosten des Gesamtaufwandes über die mengenabhängige Sackgebühr gedeckt werden sollen. Die Grundgebühr kann nach den unter den Vorbemerkungen erwähnten verschiedenen Kriterien bemessen werden. Der Ertrag der Grundgebühren soll im Wesentlichen zur Deckung der fixen Kosten, die weitgehend unabhängig von der Abfallmenge anfallen, verwendet werden. Die mengenunabhängigen Grundgebühren dürfen daher ein angemessenes Verhältnis zu den mengenabhängigen Entsorgungskosten nicht überschreiten, da ansonsten das Prinzip der verursachergerechten Kostentragung verletzt wird.

## 3.5 Zu Frage 4

Ja, ein solches Abfallreglement wird durch den Regierungsrat genehmigt. Aus der allgemeinen Abfallstatistik geht nämlich hervor, dass in der Stadt Solothurn pro Person jährlich rund 120 Kehrichtsäcke (17 Liter Volumen) anfallen. Die durchschnittliche Haushaltsgrosse beträgt gemäss Volkszählung 2000 1.9 Personen. Bei einem Preis von 59 Rappen für einen 17-Liter Kehrichtsack der KEBAG betragen somit die jährlichen Kosten pro Haushalt für die benötigten Kehrichtsäcke 135 Franken. Der Anteil der Grundgebühr der Stadt Solothurn von 140.40 Franken an den Gesamtkosten beträgt somit 51 %. Dies liegt innerhalb des vom Bund empfohlenen Anteils von 30 % bis 60 % an den Gesamtkosten. Selbstverständlich können im Einzelfall die Kostenanteile unterschiedlich ausfallen. Entscheidend ist aber, dass die Empfehlungen für durchschnittliche Verhältnisse eingehalten werden.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

**Verteiler**

Bau- und Justizdepartement  
Bau- und Justizdepartement (br)  
Amt für Umwelt (Di)  
Parlamentsdienste  
Traktandenliste Kantonsrat