

Protokollauszug vom

18.12.2024

Departement Technische Betriebe / Stadtwerk Winterthur:

Abwasserreinigungsanlage (ARA) – Gebundenerklärung von jährlich wiederkehrenden Ausgaben im Betrage von 1 750 000 Franken (exkl. MwSt.) für die Verwertung von entwässertem Klärschlamm inklusive Transport und die Finanzierung der Phosphorrückgewinnung zulasten der Produktegruppe Stadtwerk Winterthur; Vertrag zwischen der Stadt Winterthur und der Stadt Zürich

Anlieferung und Verwertung von entwässertem Klärschlamm

IDG-Status: öffentlich

SR.24.876-1

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Die Ausgaben für die Verwertung von entwässertem Klärschlamm inklusive Transport und die Finanzierung der Phosphorrückgewinnung im Gesamtbetrag von jährlich 1 750 000 Franken (exkl. MwSt.) werden gestützt auf die Beschlüsse des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 31. August 2011 (RRB Nr. 1035/2011) und vom 15. Mai 2024 (RRB Nr. 480/2024) als gebundene Ausgaben im Sinne von § 103 Abs. 1 Gemeindegesetz bezeichnet und der Erfolgsrechnung der Produktegruppe Stadtwerk Winterthur, Kostenstelle 710520 Abwasserreinigungsanlage, belastet.
2. Die Stadtkanzlei wird beauftragt, Ziffer 1 des Dispositivs mit Rechtsmittelbelehrung (Stimmrechtsrekurs) amtlich zu publizieren.
3. Der Vertrag zwischen der Stadt Winterthur und der Stadt Zürich über die Anlieferung und Verwertung von entwässertem Klärschlamm gemäss Beilage I wird genehmigt.
4. Mitteilung an: Departement Finanzen, Finanzamt; Departement Bau und Mobilität; Departement Technische Betriebe, Stadtwerk Winterthur; Stadtkanzlei.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. Simon', written in a cursive style.

A. Simon

Begründung:

1 Ausgangslage

Die Abwasserreinigungsanlage (ARA) verarbeitet das Abwasser der Stadt Winterthur und verschiedener Gemeinden im Rahmen vertraglicher Regelungen. Heute wird das Abwasser von rund 144 000 Menschen gereinigt und danach in die Töss abgeleitet. Aus dem Reinigungsprozess fallen Feststoffe als Abfallprodukt an, die durch Vergärung teilweise in Biogas umgewandelt werden. Nach dieser Vergärung bleibt Klärschlamm übrig, der verbrannt werden muss.

Bis 2015 wurde der Klärschlamm in der ARA in Winterthur verbrannt. Seitdem wird – aufgrund eines Entscheides des Regierungsrates des Kantons Zürich¹ – der Klärschlamm aller ARA des Kantons Zürich zentral in der Klärschlammverwertungsanlage im Klärwerk Werdhölzli in Zürich thermisch verwertet. Diese zentrale Klärschlammverwertungsanlage wird von der Stadt Zürich, vertreten durch Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ), betrieben.

Die Stadt Zürich schliesst mit jeder ARA des Kantons einen Vertrag für die Dauer von drei Jahren betreffend Anlieferung und Verwertung von entwässertem Klärschlamm ab. Mit diesem Vertrag wird insbesondere der Anlieferpreis pro Tonne Klärschlamm festgelegt. Der abzuschliessende Vertrag läuft vom 1. Januar 2025 bis zum 31. Dezember 2027 (vgl. Beilage I) und schliesst an den am 15. September 2021 vom Stadtrat² genehmigten Vertrag für den Zeitraum 2022 bis 2024 an.

2 Erläuterungen zum Vertrag zwischen der Stadt Winterthur und der Stadt Zürich über die Anlieferung und Verwertung von entwässertem Klärschlamm*Ziffer 1 Vertragszweck*

Die Stadt Zürich schliesst mit allen ARA des Kantons identische Verträge ab.

Ziffer 2 Leistungen der Parteien

Die Stadt Winterthur verpflichtet sich, den Klärschlamm nach vorgegebenen Transportbedingungen nach Zürich zu liefern. Ausserdem darf der Klärschlamm festgelegte Schadstoffkonzentrationen nicht übersteigen und nicht mit anderen Abfällen vermischt sein.

Die Stadt Zürich verpflichtet sich, den Klärschlamm gesetzeskonform zu verbrennen und garantiert im Falle von Störungen der Anlage für die Klärschlammverwertung eine alternative, korrekte Entsorgung. Sie ist für die sachgerechte Entsorgung der anfallenden Asche verantwortlich. Derzeit wird diese deponiert. Sobald eine Lösung für die Rückgewinnung von Phosphor aus Asche

¹ Vgl. «Kantonaler Klärschlamm-Entsorgungsplan 2015 (Festsetzung)» vom 31. August 2011 (RRB Nr. 1035)

² Vgl. «Abwasserreinigungsanlage (ARA); Vertrag über die Anlieferung und Verwertung von entwässertem Klärschlamm aus der ARA Winterthur-Hard mit der Stadt Zürich; Genehmigung des Vertrags und Gebundenerklärung» vom 15. September 2021 (SR.21.699-1)

zur Verfügung steht, liefert sie die Asche an diese Verwertungsanlage (vgl. Erläuterungen zu Ziff. 3 des Vertrags).

Ziffer 3 Entgelt

Bisher galt ein Einlieferpreis von 101 Franken pro Tonne entwässerten Klärschlamm, neu beträgt der Preis 117 Franken pro Tonne.

ERZ betreibt die Anlage kostendeckend im Sinne von Artikel 32a USG³. Die Kostenverrechnung wird durch das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft des Kantons Zürich jährlich geprüft und genehmigt. Auf Grund der Kostenrechnung muss der Einlieferpreis um 16 Franken pro Tonne erhöht werden.

Fällt die Anlage in Zürich aus und das ERZ muss eine alternative Entsorgung (Notfallkonzept) vornehmen, steigen die Kosten auf 125 Franken pro Tonne; dabei sind (allfällige) höhere Transportkosten für die Lieferung des Klärschlamm nicht enthalten.

Gestützt auf Artikel 15 Absatz 1 i.V.m. Artikel 51 VVEA⁴ sind die Abwasserreinigungsanlagen in der Schweiz verpflichtet, ab 1. Januar 2026 aus dem Abwasser bzw. dem thermisch behandelten Klärschlamm Phosphor zugewinnen und stofflich zu verwenden. Artikel 18 GSchV⁵ regelt, dass die Kantone festlegen, wie die Klärschlamm Entsorgung – damit auch die Phosphorrückgewinnung – zu erfolgen hat. Alle Kosten für die Abwasserbeseitigung – einschliesslich die Klärschlamm Entsorgung – müssen mittels Gebühren gedeckt werden (§ 45 Abs. 2 EG GschG⁶).

Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat die Stadt Zürich beauftragt, für die Phosphorrückgewinnung eine Trägerschaft für die Planung, den Bau und Betrieb zu gründen⁷. Zu diesem Zweck werden ab 1. Januar 2025 alle ARA verpflichtet, 30 Franken pro Tonne in einen Fonds für die Projektierung einer Phosphorrückgewinnungsanlage zu entrichten.

Dauer

Der Vertrag gilt für drei Jahre vom 1. Januar 2025 bis zum 31. Dezember 2027.

³ Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01)

⁴ Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen vom 4. Dezember 2015 (Abfallverordnung, VVEA; SR 814.600)

⁵ Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201)

⁶ Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz vom 8. Dezember 1974 (EG GSchG; LS 711.1)

⁷ Vgl. «Kantonaler Klärschlamm-Entsorgungsplan 2021, Anordnungen für die Umsetzung der Phosphorrückgewinnungspflicht, Festsetzung» vom 15. Mai 2024 (RRB Nr. 480/2024)

Weitere Bestimmungen

Der Einlieferpreis beinhaltet auch eine Einlage in einen Ausgleichsfonds. Die Gelder des Fonds werden verwendet, um die teils hohen Kosten für den Transport des Klärschlammes von den ARA zur Klärschlammverwertungsanlage im Werdhölzli, für alle ARA in etwa auf demselben Kostenniveau zu halten. Die Stadt Winterthur erhält an die Transportkosten in der Höhe von insgesamt rund 130 000 Franken pro Jahr einen Beitrag von bis zu bis 35 000 Franken pro Jahr aus dem Fonds.

3 Kosten

Die Kosten für die Klärschlamm Entsorgung sind der Erfolgsrechnung der Produktgruppe Stadtwerk Winterthur, Kostenstelle 710520 Abwasserreinigungsanlage, zu belasten. Der Betrag von 1 750 000 Franken (exkl. MwSt.) ist als Maximalbetrag inkl. Reserve (vgl. Ziff. 4.2) zu verstehen.

4 Gebundenerklärung

4.1 Rechtsgrundlagen

Gebundene einmalige Ausgaben über 300 000 Franken und gebundene jährlich wiederkehrende Ausgaben über 30 000 Franken sind vom Stadtrat als gebunden zu erklären (Art. 22 Abs. 1 lit. b der Vollzugsverordnung über den Finanzhaushalt).

Gemäss § 103 Absatz 1 Gemeindegesetz⁸ gelten Ausgaben als gebunden, wenn die Gemeinde durch einen Rechtssatz, durch einen Entscheid eines Gerichtes oder einer Aufsichtsbehörde oder durch einen früheren Beschluss der zuständigen Organe oder Behörden zu ihrer Vornahme verpflichtet ist und ihr sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Ermessensspielraum bleibt.

4.2 Vorgabe durch übergeordnetes Recht

Gestützt auf die Regierungsratsbeschlüsse 1035/2011 vom 31. August 2011 und 480/2024 vom 15. Mai 2024 sowie den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen von Bund und Kanton ist die Stadt Winterthur verpflichtet, ihren Klärschlamm zur weiteren Verarbeitung in die zentrale Klärschlammverwertungsanlage Werdhölzli in Zürich zu liefern und die Kosten dafür zu tragen sowie einen Beitrag zur Finanzierung der Phosphorrückgewinnung zu leisten (vgl. Ziff. 2).

Mit Beschluss vom 12. Dezember 2018 hat der Stadtrat für die Klärschlamm Entsorgung in Zürich einen Betrag in der Höhe von 1 040 000 Franken als gebunden erklärt.⁹

⁸ Gemeindegesetz vom 20. April 2015 (GG; LS 131.1)

⁹ Vgl. SR.18.1015-1 «Abwasserreinigungsanlage (ARA); Vertrag über die Anlieferung und Verwertung von entwässertem Klärschlamm; Genehmigung des Vertrags und Gebundenerklärung» vom 12. Dezember 2018

Mit dem neuen Vertrag mit der Stadt Zürich steigen die Kosten von 101 Franken auf 147 Franken (einschliesslich 30 Fr. für die Finanzierung Phosphorrückgewinnung) pro Tonne. Die Winterthurer ARA liefert jährlich zwischen 8500 und 10 000 Tonnen Klärschlamm nach Zürich. Die jährlichen Kosten für die Stadt Winterthur steigen damit von 1 010 000 Franken auf 1 470 000 Franken. Infolgedessen werden Ausgaben von jährlich 1 750 000 Franken für die Verwertung von entwässertem Klärschlamm einschliesslich Transport und die Finanzierung der Phosphorrückgewinnung für gebunden erklärt. Es wird ein höherer Betrag als derzeit notwendig als gebunden erklärt, da aufgrund des Bevölkerungswachstums in naher Zukunft mit einer höheren Klärschlammmenge gerechnet werden muss und um auch die Mehrkosten bei einer alternativen Entsorgung (Notfallplanung Zürich) kreditrechtlich gesichert zu haben.

4.3 Örtliche, sachliche und zeitliche Gebundenheit

Der Handlungsspielraum darf sich in örtlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht nicht auf wichtige Aspekte des Ausgabenbeschlusses beziehen. Die sachliche Gebundenheit ist gegeben, wenn sich die Entscheidungsfreiheit auf technische Details reduziert (Kommentar zum Gemeindegesetz, N. 23 zu § 103 GG). In zeitlicher Hinsicht genügt es, wenn sich der vorgesehene Zeitpunkt sachlich rechtfertigen lässt (Kommentar zum Gemeindegesetz, N. 25 zu § 103 GG).

Örtliche Gebundenheit

Der Regierungsratsbeschluss Nr. 1035/2011 legt fest, dass der Klärschlamm aller kantonal-zürcherischen ARA in der zentralen Klärschlammverwertungsanlage im Werdhölzli weiterverarbeitet werden muss. Es besteht somit für die ARA Winterthur örtlich kein Spielraum, den Klärschlamm andernorts zu verbrennen.

Sachliche Gebundenheit

Durch den Beschluss des Regierungsrats und die einschlägige Bundesgesetzgebung besteht keine sachliche Möglichkeit, den Klärschlamm auf eine andere Art weiterzuverarbeiten als in der Klärschlammverwertungsanlage Werdhölzli. Ebenso besteht keine Alternative zum Beitrag an die Finanzierung der Phosphorrückgewinnung.

Zeitliche Gebundenheit

Der bestehende Vertrag mit der Stadt Zürich ERZ endet am 31. Dezember 2024 und muss erneuert werden.

4.4 Gebundenerklärung

In Würdigung der vorstehenden Ausführungen können die Voraussetzungen von § 103 Absatz 1 GG als erfüllt beurteilt werden. Die Ausgaben sind deshalb als gebunden zu erklären und der Erfolgsrechnung der Produktgruppe Stadtwerk Winterthur, Kostenstelle 710520 Abwasserreinigungsanlage, zu belasten.

5 Externe und interne Kommunikation

Es ist keine externe oder interne Kommunikation vorgesehen.

6 Amtliche Publikation

Gemäss Artikel 28 Absatz 2 Verordnung über den Finanzhaushalt¹⁰ sind Beschlüsse des Stadtrates über die Bewilligung gebundener Ausgaben von einmalig über einer Million Franken und von jährlich wiederkehrenden Ausgaben über 250 000 Franken mit Rechtsmittelbelehrung amtlich zu publizieren. Gegen die vorliegende Gebundenerklärung kann somit gestützt auf § 11 Absatz 1 und § 19 Absatz 1 Litera c Verwaltungsrechtspflegegesetz¹¹ innert fünf Tagen seit der Publikation Rekurs in Stimmrechtssachen wegen Verletzung von Vorschriften über die politischen Rechte beim Bezirksrat Winterthur, Lindstrasse 8, 8400 Winterthur, erhoben werden.

Beilage:

Beilage I: Vertrag zwischen der Stadt Winterthur und der Stadt Zürich über die Anlieferung und Verwertung von entwässertem Klärschlamm

¹⁰ Verordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur vom 31. Oktober 2005 (SRS 6.1-1)

¹¹ Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2)