



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

21. September 2009

Nr. 2009-606 R-630-17 Interpellation Thomas Arnold, Flüelen, zur Abwasser Uri; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 2. September 2009 reichte Thomas Arnold, Flüelen, eine Interpellation zur Abwasser Uri ein. Darin stellt er dem Regierungsrat neun Fragen. Beginnend mit Sachübernahmewert, den die Abwasser Uri den Gemeinden zu entrichten hat, spannt er den thematischen Bogen über die Zahl der benötigten Abwasseranlagen und die Erweiterung der Abwasserreinigungsanlage Andermatt bis hin zur gesetzlich verankerten Übernahme der privaten Abwasseranlagen und zur Kommunikation.

II. Zu den Fragen

- 1. Die Kernfrage für eine tragfähige Zukunft der Abwasser Uri ist die Frage der Bewertung der Anlagen im Rahmen der Sachübernahme gemäss Artikel 24 KUG. Ist der Regierungsrat bereit, diesen Artikel neu zu überdenken und einen neuen Modus der Bewertung dem Landrat vorzuschlagen, der den Übernahmewert erheblich reduziert und damit die Abschreibungen und Zinsen gesenkt und die Existenz der Abwasser Uri gesichert werden kann?*

Die strategischen Leitlinien zum neuen kantonalen Umweltgesetz (KUG) entwickelte der Kanton nicht allein, sondern gemeinsam mit zehn Gemeindevertretern. Dabei bildete der Übergang der gemeindlichen Anlagen auf die neue Abwasserunternehmung in dieser Arbeitsgruppe ein zentrales Thema. Über mehrere Sitzungen hinweg wurde um den Modus für die Sachübernahme und den Verbleib der Spezialfinanzierungen gerungen. Ziel war es, eine faire und transparente Abgeltungsregelung zu finden, die die Gleichbehandlung unter den Gemeinden sicherstellt. Dieses Ziel erreicht die Regelung nach Artikel 24

KUG unbestrittenermassen, indem sie die bis dahin sehr unterschiedlichen Investitionstätigkeiten und Gebührenerhebungen der Gemeinden finanziell ausgleicht. Dieser finanzielle Ausgleich hat allerdings einen Preis, und diesen Preis müssen die Gebührenpflichtigen bezahlen.

Nach Artikel 24 Absatz 3 KUG erhalten die Gemeinden von der Abwasser Uri eine finanzielle Entschädigung für die Anlagen, die sie ihr abtreten. Der Übernahmewert bemisst sich nach den Wiederbeschaffungskosten auf 1. Juli 2007 und berechnet sich nach den aufindexierten ursprünglichen Erstellungskosten (Art. 24 Abs. 3 Bst. a KUG). Davon sind die Subventionen des Bundes und des Kantons anteilmässig abzuziehen (Art. 24 Abs. 3 Bst. b KUG). Der Zustand und die Restlebensdauer der Anlage werden ebenfalls berücksichtigt (Art. 24 Abs. 3 Bst. c, d und e KUG). Nicht abgezogen werden die von den Gemeinden vereinnahmten Gebühren, die einen Bezug zur Abwasserentsorgung aufweisen. Diese Mittel verbleiben den Gemeinden (Art. 24 Abs. 7 KUG).

Nach heutigem Kenntnisstand dürfte der Übernahmewert für die Abwasseranlagen insgesamt rund 43 Millionen Franken betragen. Um die Höhe des Sachübernahmewerts abschliessend bestimmen zu können, müssen die Zustandsberichte noch aktualisiert werden. Die effektive Entschädigungshöhe ist erst nach Abschluss dieses Bereinigungsverfahrens bekannt, was Anfang 2010 der Fall sein dürfte. Ausgehend von einer mutmasslichen Entschädigungssumme von rund 40 Millionen Franken, beläuft sich der jährliche Aufwand der Abwasser Uri für Abschreibung und Verzinsung der gemeindlichen Abwasseranlagen auf rund 2,5 Millionen Franken, und das bei einem Jahresgesamtaufwand der Abwasser Uri von geschätzt rund 10 Millionen Franken.

Wären die Anlagen von Anfang an im Besitz der Abwasser Uri gewesen, stünden sie heute nur noch mit den Restwerten auf Basis von nicht indexierten historischen Anschaffungswerten in den Büchern. Die Differenz ist beträchtlich, weisen die Gemeinden in ihren Bilanzen doch einen Restbuchwert von nur gerade 11,7 Millionen Franken aus. Entsprechend geringer fiel die Last der Abschreibungen und Zinsen für die Gebührenzahlerinnen und Gebührenzahler aus.

Die finanziellen Folgen der Sachübernahme werden für die Gebührenpflichtigen mit der in Artikel 24 Absatz 7 KUG getroffenen Regelung zusätzlich verschärft, indem die Spezialfinanzierungen bei den Gemeinden verbleiben. Die Gemeinden verwenden diese Mittel für die Tilgung allfälliger Schulden im Abwasserbereich und für die Zeichnung ihrer Aktien bei der Abwasser Uri. Sie lösen diese Spezialfinanzierungen bis am 1. Januar 2010 auf und führen die verbleibenden Mittel dem ordentlichen Gemeindehaushalt zu (Art. 90

Abs. 6 KUG).

Im Jahr 2007 lagen rund 27 Millionen Franken in den Beständen der gemeindlichen Spezialfinanzierungen. Diese Gelder stammen aus vereinnahmten Abwassergebühren, insbesondere aus Anschlussgebühren. Anschlussgebühren sind Vorauszahlungen der Gebührenpflichtigen, die eigentlich dazu dienen, die Finanzierungskosten tief zu halten. Um dem ursprünglichen Zweck gerecht zu werden, müssten die vereinnahmten Gebühren mit den Anlagen als unverzinsliches Fremdkapital an die Abwasser Uri übergehen oder zumindest im Rahmen der Sachübernahme zusätzlich vom Anschaffungswert abgezogen werden. Indem das KUG diese Mittel den Gemeinden zuweist, müssen die Gebührenzahlerinnen und Gebührenzahler zusätzliches Kapital beschaffen und verzinsen, das sie eigentlich für die Abwasserentsorgung bereits einbezahlt haben.

Sachübernahme und Spezialfinanzierungen wurden auch in der von der Abwasser Uri im Mai 2009 ins Leben gerufenen Tarifgruppe mehrmals heftig diskutiert. Die Kantonsvertreter in der Arbeitsgruppe signalisierten dabei mehrmals ihre Bereitschaft, im Rahmen ihrer Möglichkeiten für eine Anpassung von Artikel 24 KUG Hand zu bieten, falls das dem Willen der Abwasser Uri und der Gemeinden entspreche oder zumindest von der Arbeitsgruppe gewünscht werde. Geprägt durch die jeweiligen finanziellen Interessen fielen die Meinungen in der Tarifgruppe zum Anpassungsbedarf von Artikel 24 KUG allerdings kontrovers aus, so dass ein entsprechendes Begehren nie zustande kam.

Die in Artikel 24 KUG getroffenen Regelungen wirken unbestrittenermassen Preis treibend. Das hat im Übrigen auch die Preisüberwachung in ihrer Empfehlung zu den Abwassertarifen erkannt und kritisiert. Die vorgesehene Bewertungsmethode (Art. 24 Abs. 3 KUG) führt dazu, dass die Anlagen generell aufgewertet werden. Durch den Verbleib der Spezialfinanzierungen bei den Gemeinden (Art. 24 Abs. 7 KUG) müssen die Gebührenzahlerinnen und Gebührenzahler für die gleichen Anlagen teilweise ein zweites Mal aufkommen. Die getroffenen Lösungen führen zu beträchtlichen Belastungen der Bürgerinnen und Bürger.

Der Regierungsrat stellt sich nicht gegen eine Anpassung von Artikel 24 Absatz 3 und 7 KUG. Doch achtet er den Volkswillen. Denn immerhin handelt es sich beim KUG um ein vergleichsweise junges Gesetz, datiert es doch vom 11. März 2007. Er sieht also für sich keinen entsprechenden Handlungsbedarf. Abgesehen davon ist der Widerstand der Gemeinden vorhersehbar, da die von ihnen angestrebte und mit Artikel 24 KUG auch erreichbare Gleichbehandlung unter den Gemeinden aufgegeben würde.

2. *Kann sich der Regierungsrat Alternativen zu einer möglichen Gesetzesanpassung vorstellen?*

Wie zu Frage 1 ausgeführt, sind der für die Sachübernahme geltende Bewertungsmodus und der Verbleib der Mittel der Spezialfinanzierungen detailliert im KUG geregelt. Will man diesbezüglich etwas ändern, so kann das nur über eine Gesetzesanpassung geschehen. Eine andere Möglichkeit vermag der Regierungsrat nicht zu erkennen. Der Weg über einen freiwilligen Forderungsverzicht dürfte kaum Erfolg haben (vgl. unten zu Frage 3).

3. *Wer wäre nach Ansicht des Regierungsrats zuständig für eine freiwillige Reduktion des Übernahmewerts?*

Die begünstigten Gemeinden müssten auf ihre Ansprüche aus Artikel 24 KUG ganz oder teilweise verzichten. Da der Verzicht auf eine Einnahme finanzrechtlich einer Ausgabe gleichgestellt ist, müssten in allen betroffenen Gemeinden die für die entsprechenden Ausgaben zuständigen Organe dem Forderungsverzicht bzw. der Reduktion zustimmen. Theoretisch wäre eine Reduktion im Einverständnis aller betroffenen Gemeinden denkbar. Praktisch dürfte das aber kaum machbar sein.

4. *Teilt der Regierungsrat die Vision, dass längerfristig eine Abwasseranlage im Kanton Uri reichen sollte?*

Die Entsorgung und Reinhaltung von Abwasser ist eine Aufgabe, die vollumfänglich der Zuständigkeit der Gemeinden und deren Abwasserunternehmung zugewiesen ist. Das kantonale Recht räumt den Gemeinden und der Abwasser Uri in der Abwasserentsorgung eine erhebliche Entscheidungsfreiheit ein. Sie verfügen in diesem Sachbereich über Autonomie. Wer die Gemeindeautonomie und den Föderalismus als grundlegende Organisationsprinzipien unseres Staatswesens bejaht, muss auch akzeptieren, dass die Gemeinden und deren Unternehmungen in den ihr übertragenen Aufgabenbereichen eigenverantwortlich und unabhängig handeln. Deshalb hält sich der Regierungsrat zurück, die Tätigkeiten der Gemeinden oder deren Unternehmungen durch öffentliche Ratschläge zu kommentieren.

5. *Wie stellt sich der Regierungsrat zu den heutigen Ausbauplänen der Abwasseranlagen, insbesondere zur geplanten Erweiterung der ARA Andermatt?*

Gestützt auf Artikel 92 KUG hat der Kanton für eine kurze Übergangszeit noch Beiträge

an Abwasseranlagen nach bisherigem Recht zu leisten. Vor dem Hintergrund dieser Subventionierungen besteht für den Regierungsrat kein Anlass, die Fragen in diesem Zusammenhang zurückhaltend zu beantworten, wenngleich die Planung, Projektierung und Realisierung der Anlagen in die alleinige Zuständigkeit der Gemeinden und der Abwasser Uri fallen.

Bis Ende 2007 reichten die Gemeinden bzw. die Abwasser Uri dem Kanton 38 Beitragsgesuche ein. Die Projekte betrafen hauptsächlich die Kanalisation (Leitungen); in fünf Fällen ging es um Abwasserreinigungsanlagen (ARA). Der Regierungsrat prüfte jedes einzelne der eingegebenen Projekte auf dessen Notwendigkeit und Zweckmässigkeit. Er gelangte dabei in den allermeisten Fällen zum Ergebnis, dass die Projekte die gewässerschutztechnischen Anforderungen und die beitragsrechtlichen Voraussetzungen erfüllen.

Wir gehen auf diese einzelnen Projekte nicht im Detail ein, sondern beschränken uns im Folgenden auf den geplanten Ausbau der ARA Andermatt. Es ist das weitaus grösste und kostenintensivste Vorhaben.

Die Abwasserreinigungsanlage (ARA) Andermatt ist heute auf eine Belastung von 8'850 Einwohner und Einwohnergleichwerte ausgelegt. Sie reinigt die Abwässer der Standortgemeinde und der Gemeinde Hospental.

Mit Inbetriebnahme des Tourismusresorts in Andermatt (TRA) steigt die Zahl der Gäste und mit ihr der Abwasseranfall stark an. Die Entsorgungskapazitäten sind den neuen Verhältnissen anzupassen, damit die zusätzlichen Abwasserfrachten gesetzeskonform gereinigt werden können. Ein Ausbau der Kapazitäten hat sich nach dem Projektfortschritt und den Bedürfnissen des TRA zu richten. In diesem Zusammenhang ist auch von Bedeutung, dass die Armasuisse an ihrem Recht festhält, die ARA Andermatt mit 1'400 Einwohnergleichwerten belasten zu können.

Die Abwasser Uri liess zum Ausbau der ARA Andermatt ein Projekt ausarbeiten. Das Projekt ist auf 12'000 Einwohnergleichwerte ausgelegt und schlägt eine Verfahrenskombination mit Feinsieben in der mechanischen Stufe, Wirbelbett in der biologischen Stufe und nachgeschalteter Membranfiltration vor. Es geht von mutmasslichen Kosten von insgesamt Fr. 17'006'180.-- aus. Mit Beschluss vom 16. Dezember 2008 sicherte der Regierungsrat der Abwasser Uri einen Kantonsbeitrag für den geplanten Ausbau der ARA Andermatt von 45 Prozent, jedoch höchstens Fr. 7'652'781.-- zu.

Die Kosten, die auf den Kanton und die Abwasser Uri mit dem Ausbau der ARA Andermatt zukommen, sind enorm. Die öffentlichen Mittel, die zur Ableitung und Aufbereitung der Abwässer verfügbar gemacht werden können, sind demgegenüber begrenzt. Nicht nur aus fiskalischen Gründen, sondern auch aus Gründen des Gewässerschutzes müssen die Mittel so eingesetzt werden, dass eine möglichst grosse Wirkung zu möglichst günstigen Kosten erzielt wird. Vor diesem Hintergrund beauftragte der Regierungsrat die Abwasser Uri, für die Entsorgung des zu erwartenden Abwasseranfalls auch Alternativlösungen zu prüfen und dem Kanton über das Ergebnis Rechenschaft abzulegen. Der für den ARA-Ausbau zugesicherte Kantonsbeitrag sollte als Kostendach auch für ein allfälliges Alternativprojekt gelten, das die gesetzlichen Beitragsvoraussetzungen erfüllt.

Die Abwasser Uri hat inzwischen die Machbarkeit und die finanziellen Folgen einer Ableitung des Schmutzwassers zur ARA Altdorf eingehend geprüft. Demnach wäre eine Ableitung technisch zwar möglich, wirtschaftlich aber nicht sinnvoll.

Aufgrund des Kosten-Nutzen-Verhältnisses erscheint ein Ausbau der ARA Andermatt nach heutigem Kenntnisstand unumgänglich. Der abschliessende Entscheid über den Kapazitätsausbau und die Art und Weise der Reinigung ist noch nicht gefallen, zumal auch die Bedürfnisse des TRA noch nicht abschliessend geklärt sind.

6. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Frage der privaten Leitungen und deren Übernahme durch die Abwasser Uri?*

Artikel 27 KUG regelt die Übernahme von Abwasseranlagen Dritter. Die Bestimmung wurde aufgenommen, nachdem dies in der Vernehmlassung zum KUG von breiten Kreisen verlangt worden war. Die bisherigen Eigentümerinnen und Eigentümer von Groberschliessungen sollten mit der Übernahme ihrer Anlagen durch die Abwasserunternehmung künftig von allen Betriebs- und Unterhaltsaufwendungen entlastet werden. Sie müssen künftig auch für einen allfälligen Ersatz der Abwasseranlagen nicht mehr aufkommen.

Die Übernahmepflicht steht im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Praxen in den Gemeinden bezüglich Groberschliessung. Bis zum Übergang der Abwasserentsorgungsaufgabe auf die Abwasser Uri waren die Gemeinden, gestützt auf Artikel 31c des Baugesetzes des Kantons Uri (BauG; RB 40.1111), verpflichtet, für die Baugebiete die Groberschliessung in der Abwasserentsorgung zu erstellen. Dabei bestanden zwischen den Gemeinden erhebliche Unterschiede im Vollzug dieser Vorschrift. Während ein Teil der Gemeinden diese Verpflichtung eher grosszügig auslegte, überliessen es andere

Gemeinden den Privaten, Leitungen zu erstellen, selbst wenn sie Groberschliessungscharakter aufwiesen.

Die Übernahmepflicht der Abwasser Uri besteht mit drei Einschränkungen. Diese lassen sich in ein objektives und ein subjektives Kriterium und in eine preisliche Vorgabe kategorisieren:

- Artikel 27 Absatz 1 KUG verpflichtet die Abwasser Uri, Abwasseranlagen Dritter nur zu Eigentum zu übernehmen, wenn die Anlagen der Groberschliessung dienen. Dieses objektive Kriterium ist nach der Begriffsbestimmung des KUG zu beantworten. Nach Artikel 26 Absatz 4 KUG zählt eine Abwasseranlage nur dann zur Groberschliessung, wenn sie im Generellen Entwässerungsplan oder im Nutzungsplan der Einwohnergemeinde als solche bezeichnet ist und mehr als eine Liegenschaft erschliesst, oder wenn sie mit einer öffentlichen Abwasserreinigungsanlage, Versickerungsanlage oder einem öffentlichen Gewässer verbunden ist und mehr als eine Liegenschaft erschliesst (Art. 26 Abs. 4 KUG). Die Hürden sind damit einheitlich gelegt.
- Zudem müssen die Eigentümer die Übernahme von der Abwasser Uri bis 31. Dezember 2009 auch tatsächlich verlangen (Art. 27 Abs. 1 KUG; subjektives Kriterium). Reichen die Eigentümerinnen und Eigentümer ihr Abtretungsgesuch bis zu diesem Zeitpunkt nicht der Abwasser Uri ein, so verwirken sie ihren Abtretungsanspruch.
- Schliesslich erfolgt die Übernahme der Abwasseranlagen durch die Abwasser Uri in jedem Fall entschädigungslos (Art. 27 Abs. 2 KUG). Begründet wurde die Unentgeltlichkeit in der Botschaft des Regierungsrats damit, dass die Abwasserunternehmung sonst finanziell allzu stark belastet werden könnte, was sich zwangsweise in höheren Abwassergebühren niederschlagen würde (Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 26. September 2006 an den Landrat zu Artikel 27 KUG).

Die Übernahmepflicht ist im Lichte des Rechtsgleichheitsgrundsatzes zu sehen und erscheint sachgerecht. Denn aus Gründen der Rechtsgleichheit wäre es tatsächlich stossend, wenn Bürgerinnen und Bürger aufgrund der bisherigen unterschiedlichen Groberschliessungspraxen ihrer Gemeinden unter dem neuen Abwasserregime, das für das ganze Kantonsgebiet einheitliche Regeln und Groberschliessungskriterien aufstellt, unterschiedlich behandelt würden. Der Regierungsrat vermag in der Übernahme von Privatanlagen durch die Abwasser Uri jedenfalls keine problematische Regelung für die Abwasser Uri zu erblicken. Bedenkt man, dass die Gemeinden für die Abtretung ihrer Abwasseranlagen von der Abwasser Uri eine Entschädigung erhalten, die darüber hinaus noch an eine Bewertungsmethode anknüpft, die diese Anlagen generell aufwertet

(Art. 24 Abs. 3 KUG), wirkt bei den Privatanlagen eher die Unentgeltlichkeit problematisch, als die generelle Pflicht zu deren Übernahme.

7. *Sieht der Regierungsrat allgemeinen Handlungsbedarf aus seiner Sicht für den Vollzug der Gesetzgebung und wenn ja, wo sind aus seiner Sicht die Schwerpunkte zu setzen?*

Artikel 90 KUG regelt, wie der Übergang der Aufgaben der Abwasserentsorgung von den Gemeinden auf die Abwasser Uri inhaltlich und zeitlich ablaufen soll. Aus denselben Gründen, die bereits zu Frage 4 ausgeführt wurden, sieht es der Regierungsrat nicht als seine Aufgabe, den Vollzug der Gesetzgebung durch die Abwasser Uri zu bewerten oder ihr über die gesetzlichen Vorgaben hinaus Handlungsanweisungen für den Vollzug zu erteilen.

8. *Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass der Vollzug der Gesetzgebung infolge unnötigen Zeitdrucks unter erschwerten Bedingungen erfolgen muss?*

Mit dem Ja vom 11. März 2007 zum neuen Kantonalen Umweltgesetz ebnete das Urner Stimmvolk den Weg für eine grundlegende Neuorganisation des Abwasserbereichs. Die Abwasserentsorgung sollte schrittweise aus der gemeindlichen Verwaltungstätigkeit ausgelagert und ab 2010 vollständig durch die Abwasser Uri als rechtlich eigenständige Organisation erfüllt werden. Laut Gesetz läuft der Übergang in drei Stufen ab, wobei die Übergangszeit zweieinhalb Jahre beträgt (Art. 23 bis 25 sowie Art. 90 KUG):

- Bis im Juli 2007 hat die Gründung der Abwasser Uri durch die Gemeinden mit Gründungskapital von 2 Millionen Franken zu erfolgen.
- Auf den 1. Januar 2008 sollte das neue einheitliche Abwassergebühren-Reglement der Abwasser Uri in Kraft treten und das Aktienkapital (AK) um weitere 2 Millionen Franken erhöht werden.
- Auf den 1. Januar 2010 übernimmt die Abwasser Uri die gemeindlichen Abwasseranlagen, die mobilen Sachanlagen und Software, alle Daten der Generellen Entwässerungsplanung und die Kundendaten sowie alle Vertragsverhältnisse. Zudem gehen auf diesen Zeitpunkt alle hoheitlichen Befugnisse von den Gemeinden auf die Abwasser Uri über. Zugleich wird das AK um weitere 16 Millionen Franken erhöht.

Der Zeitplan, den das Gesetz vorgibt, ist sicher ambitiös und dürfte hier und dort pragmatische Entscheide und Vorgehensweisen nötig machen. Doch teilt der Regierungsrat die Auffassung nicht, der Zeitplan sei zu knapp bemessen und würde den Vollzug unnötig erschweren. Das Ziel war es ja, die Ablösung der Gemeinden zur Abwasser Uri innert nützlicher Frist zu schaffen, damit der Vollzug nicht durch doppelte Zuständigkeiten er-

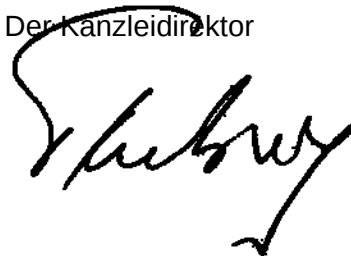
schwert wird.

9. *Ist der Regierungsrat zufrieden mit der Kommunikation zwischen den verschiedenen Leistungsträgern (Verwaltungsrat Abwasser, Gemeinden, Delegierte, Kantonales Umweltschutzamt) und wenn nicht, wo sieht er Handlungsbedarf?*

Der Regierungsrat kann und will nur für den Kanton sprechen. In diesem Bereich funktioniert die Kommunikation zwischen den involvierten Personen und Stellen.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Umweltschutz; Direktionssekretariat Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion und Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats
Standeskanzlei Uri
Der Kanzleidirektor

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Huber', is written over the printed name 'Der Kanzleidirektor'.