



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (Unterflurbehälter)

1. Ausgangslage

Allgemeines

Im Kanton Appenzell I.Rh. ist die Organisation der Kehrichtabfuhr externen Partnerinnen und Partnern übertragen worden. In Oberegg ist der Zweckverband Kehrichtverwertung Rheintal (KVR) zuständig, während im inneren Landesteil die Organisation durch die A-Region vorgenommen wird. Derzeit findet die Entsorgung der Siedlungsabfälle in den meisten Fällen über die sogenannte Strassensammlung statt. Das Siedlungsgebiet ist dabei in Gebiete eingeteilt worden, wobei am festgelegten Tag der Kehrichtsack an die Strasse gestellt werden kann. Dieser wird sodann durch die zuständigen Organisationen abgeholt.

Der Einsatz von sogenannten Unterflurbehältern für die Bereitstellung von Kehrichtsäcken hat in den vergangenen Jahren stetig zugenommen. Das Bedürfnis und die Akzeptanz für die Benutzung von Unterflurbehältern sind in den Gemeinden sowie bei den Bürgerinnen und Bürgern vorhanden. Es wird zunehmend auch erwartet, dass die Siedlungsabfälle an einer zentralen Stelle zu jeder Zeit entsorgt werden können. Im Kanton Appenzell I.Rh. beschränkt sich der Einsatz von Unterflurbehältern fast nur auf neue Mehrfamilienhäuser und Überbauungen. In neuerer Zeit wurden jedoch im Rahmen von Quartierplanungen vermehrt Unterflurbehälter verlangt. Im inneren Landesteil stehen derzeit insgesamt zwölf Unterflurbehälter im Einsatz, wobei nur zwei öffentlich zugänglich sind (Abfallsammelstellen Weissbad und Gontenbad). Alle anderen Unterfluranlagen im inneren Land wurden privat erstellt und werden privat betrieben. In Oberegg steht derzeit ein Unterflurbehälter im Einsatz, ein zweiter ist geplant. Hier sind beide für die Öffentlichkeit zugänglich.

Neuorganisation

Sowohl die Kehrichtverwertung Rheintal als auch die A-Region haben es sich zum Ziel gesetzt, die Strassensammlung mit Säcken am Strassenrand durch eine Kehrichtsammlung in Unterfluranlagen sowie regelmässigen Sperrgutsammlungen abzulösen. Die separate Sperrgutsammlung würde insofern notwendig bleiben, da die Unterflurbehälter nur für die Bereitstellung von Kehrichtsäcken geeignet sind. An der Leerung der Container von Betrieben wird sich auch mit dem Bau eines Unterfluranlagennetzes nichts ändern.

Beide Organisationen haben an ihren jeweiligen Delegiertenversammlungen den Aufbau eines flächendeckenden Netzes mit Unterfluranlagen beschlossen. Obwohl das Ziel grundsätzlich dasselbe ist, unterscheiden sich die Vorgehensweisen der beiden Organisationen:

Oberegg (KVR)

Der Zweckverband Kehrichtverwertung Rheintal strebt eine Umsetzung des Unterflurbehälternetzes innerhalb von zehn Jahren an. Nach Ablauf dieser Frist soll in Wohngebieten keine

Sammeltour für Kehrriechtsäcke mehr durchgeführt werden. Vorbehalten bleiben eine Sperrguttour und eine separate Lösung für Gewerbebetriebe.

Die Kehrriechsverwertung Rheintal sieht eine kommunale Planung des Projekts vor. Die Platzbeschaffung, das Einholen von Rechten (Grundbuch), das Bewilligungsverfahren sowie die Tiefbauarbeiten würden in Obereggen in der Verantwortung des Bau- und Umweltdepartements liegen. Der Zweckverband würde die Unterflurbehälter bezahlen und bliebe Eigentümer derselben. Reparaturen und Unterhaltsarbeiten trüge ebenfalls der Zweckverband.

Das Bau- und Umweltdepartement wäre für den Unterhalt der Umgebung zuständig. Wenn jedoch die öffentlichen Unterfluranlagen ebenfalls als dezentrale Sammelstellen betrachtet werden, kann der Bezirk allenfalls zur Mithilfe, beispielsweise beim Winterdienst, verpflichtet werden.

Innerer Landesteil (A-Region)

Die A-Region strebt eine Umsetzung des Unterflurbehälternetzes innerhalb von acht Jahren an. Nach drei bis vier Jahren soll jedoch eine Standortbestimmung vorgenommen werden, um zu beurteilen, ob am Zeithorizont festgehalten werden kann. Nach Ablauf der Frist oder Erstellung des Netzes soll in den Wohngebieten keine Sammeltour für Kehrriechtsäcke mehr durchgeführt werden. Eine Sperrguttour bliebe, wie in Obereggen, erhalten, da die Unterflurbehälter für Sperrgüter nicht geeignet sind.

Bei der Umsetzung unterstützt die A-Region jeden erstellten Unterflurbehälter mit einem pauschalen Beitrag von Fr. 2'000.--. Die Unterflurbehälter verblieben im inneren Land im Eigentum des Kantons. Die Platzbeschaffung, das Einholen von Rechten (Grundbuch), das Bewilligungsverfahren sowie der gesamte Bau der Unterfluranlagen obläge der Verantwortung des Bau- und Umweltdepartements. Auch für die Reparaturen und Unterhaltsarbeiten der Unterflurbehälter wäre das Bau- und Umweltdepartement zuständig.

Mithilfe der Bezirke

Gemäss Art. 11 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 25. April 1993 (EG USG, GS 814.000) regelt die Ständeskommission die Höhe der Gebühren sowie das Verfahren zu deren Erhebung und weitere Einzelheiten der Abfallbewirtschaftung, wobei die Bezirke zur Mitarbeit verpflichtet werden können. Nach Art. 6 Abs. 1 des Ständeskommissionsbeschlusses über die Abfallbewirtschaftung und Gebührenbezug vom 7. Januar 1997 (StKB Abfall, GS 814.101) «übernehmen die Bezirke auf ihre Kosten die Wartung und den Unterhalt der dezentralen Wertstoffsammelstellen». Dies bezieht sich zwar auf die dezentralen Glas- und Alusammelstellen. Unter Anwendung der beiden Artikel könnten die Bezirke zur Mithilfe beim Unterhalt der Unterfluranlagen verpflichtet werden. Die Details dieser Mithilfe sind allerdings im Rahmen des Vollzugs zu klären. Denkbar wäre beispielsweise, dass der Winterdienst rund um die Unterfluranlagen von den Standortbezirken übernommen wird.

Vor- und Nachteile von Unterflurbehältern

Die Erstellung eines flächendeckenden Netzes von Unterflurbehältern hätte mehrere Vorteile. Zum einen besteht ein Komfortgewinn, indem die Gebührensäcke zu jedem Zeitpunkt in den Behältern entsorgt werden könnten. Die Kehrriechtsäcke müssten nicht mehr bis zum Abfuhrtag gelagert werden. Da die Unterfluranlagen zudem analog zu den Glas- und Alusammelstellen öffentlich zugänglich wären, könnte frei gewählt werden, in welchen Unterfluranlagen der Kehrriech entsorgt werden soll. Zudem könnten auch zu früh bereitgestellte Abfallsäcke nicht mehr durch

Tiere zerrissen werden, und sie wären bei der Schneeräumung nicht mehr im Weg. Ausserdem könnten die Kosten deutlich gesenkt werden, indem die Abfuhrunternehmen die Unterflurbehälter direkt anfahren und leeren können.

Mit der Umsetzung der Unterfluranlagen sinkt der Sammelaufwand in zeitlicher, personeller und letztlich finanzieller Hinsicht. Die beiden Organisationen werden durch den Kauf von Gebührensäcken über die Gebührensäcke finanziert. Ein Überschuss daraus wird an die Gemeinden oder an den Kanton zweckgebunden zurückerstattet und fliesst in die Abfallrechnung. Indem die Kosten gesenkt würden, wäre mit einer höheren Rückerstattung zu rechnen. Die Aufträge an die Sammelunternehmen sind derzeit allerdings auf die Sacksammlung ausgelegt. Das Sparpotential mit einer Sammlung durch Unterfluranlagen wird sich frühestens in einigen Jahren bei einer Neuausschreibung der Kehrrichtabfuhraufträge zeigen. Es kann derzeit nicht verlässlich beziffert werden.

Die Entsorgung mit Unterflurbehältern hat jedoch auch Nachteile. Kehrrichtsäcke können nicht mehr einfach vor die Tür gestellt werden, sondern müssten zum nächsten Unterflurbehälter transportiert werden. Dies wäre aber nur innerhalb des Siedlungsgebiets neu, da derzeit dort die Kehrrichtsäcke mehr oder weniger vor die Türe gestellt werden können. Das Bundesgericht hat 2001 festgehalten, dass im Siedlungsgebiet eine Entfernung von rund 350m zur nächsten Abfallsammelstelle zumutbar ist (BGer 2P.12/2001 E. 2.g). Dies hat jedoch nicht zur Folge, dass eine weitere Entfernung direkt unzumutbar ist. Vielmehr könnte im Einzelfall auch eine Entfernung von 500m noch zumutbar sein. Ausserhalb des Siedlungsgebiets ist selbstverständlich, dass noch weitere Entfernungen als zumutbar zu erachten seien. Im Durchschnitt ist ausserhalb des Siedlungsgebiets mit weiteren Wegstrecken zu rechnen als im Siedlungsgebiet. In der Gegend vom Gontenbad bis Jakobsbad müssen beispielsweise alle Liegenschaften ausserhalb des Siedlungsgebiets die Kehrrichtsäcke an die Kantonsstrasse bringen. Für diese Einwohnerinnen und Einwohner würde sich nicht allzu viel ändern, da in aller Regel bereits jetzt grössere Strecken bis zum Sammelort zurückgelegt werden müssen. Weiter könnte Sperrgut nicht mehr bei jeder Sammlung mitgegeben werden, sondern nur noch einige Male pro Jahr. Der Ökohof steht allerdings für Sperrgut weiterhin dreimal pro Woche zur Verfügung.

Bezüglich der Einhaltung des Lärmschutzes sowie der Luftreinhaltung (Schutz vor Geruch) sind bei der Erstellung der Unterfluranlagen jeweils die Vorgaben der relevanten Bundesgesetze zu beachten. Diese Prüfung hätte im Rahmen des Baugesuchverfahrens zu erfolgen.

Auswirkung bei Nichtumsetzung eines flächendeckenden Unterflurbehälternetzes

Die Delegierten des Zweckverbands Kehrrichtverwertung Rheintal und der A-Region haben die flächendeckende Einführung des neuen Abfuhrsystems beschlossen. Der Kanton Appenzell I.Rh. könnte grundsätzlich die Umsetzung ablehnen und am bewährten System der Sammel Touren festhalten. Dies hätte mittelfristig aber Auswirkungen auf die Kehrrichtabfuhr im Kanton. Da beide Organisationen ihre Logistik auf die Unterflurbehälter ausrichten und damit Kosten senken werden, könnte ein Festhalten an der Sacksammlung in Appenzell I.Rh. zu einer Verteuerung der Kehrrichtabfuhr führen. Die zusätzliche Dienstleistung müsste den Abfallorganisationen entsprechend vergütet werden.

Im schlimmsten Fall müsste der Kanton aus den beiden Organisationen aussteigen und die Kehrrichtabfuhr wieder selber organisieren. Dies wäre jedoch teurer als heute. Die Sackgebühren müssten mit Sicherheit angehoben werden. Zudem hätte ein Ausstieg auch Auswirkungen auf die Verwertung von Glas, Papier und Karton, da der Kanton Appenzell I.Rh. durch die Zusammenarbeit in den bestehenden Organisationen von guten Konditionen profitieren kann.

Fazit

Damit die Entsorgung der Siedlungsabfälle reorganisiert und ein flächendeckendes Netz an Unterflurbehältern erstellt werden kann, muss eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Hierfür soll die Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (VEG USG, GS 814.010) teilrevidiert werden.

2. Vernehmlassung

...

3. Zu den einzelnen Artikeln

Art. 10^{bis} Abs. 1

Die Bestimmung sieht vor, dass ein flächendeckendes Netz von Unterflurbehältern erstellt werden kann. Die Errichtung des Unterflursystems wird mehrere Jahre in Anspruch nehmen, weshalb bewusst eine Kann-Vorschrift vorgesehen ist. Durch die lange Umsetzungsdauer soll keine Rechtswidrigkeit entstehen.

Die Erstellung des Netzes soll flächendeckend erfolgen. Somit kann sichergestellt werden, dass die Entfernungen zur nächsten Sammelstelle verhältnismässig bleiben. Wo genau die konkreten Standorte der Unterfluranlagen sind und wie weit diese voneinander entfernt liegen, ist noch nicht definitiv bestimmt. Diese Festlegungen werden im Laufe der Planung vorgenommen. Vorab muss jedoch eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

Das Netz von Unterfluranlagen soll die Ablösung der bisherigen Sacksammlung ermöglichen. Bislang durften hierbei Abfälle aus Haushalt und Gewerbe im «üblichen» Umfang (sogenannter «Kehricht») entsorgt werden. Speziellere Abfälle, beispielsweise Glas, Aluminium und Gartenabfälle, müssen bereits heute an dafür vorgesehenen Standorten entsorgt werden. Mit der Erstellung von Unterflurbehältern soll sich an diesem System nichts ändern. Auch in den Unterflurbehältern dürfen der Haushaltskehricht sowie Kehricht aus dem Gewerbe entsorgt werden. Die spezielleren Abfälle müssen jedoch weiterhin an den dafür vorgesehenen Standorten entsorgt werden. Eine Änderung erfolgt beim Sperrgut: Dieses könnte weiterhin an bestimmten Terminen mit einer Strassensammlung entsorgt werden.

Art. 10^{bis} Abs. 2

Bislang sind in diversen Quartierplänen Unterfluranlagen vorgesehen. Darüber hinaus wurde vom Bau- und Umweltdepartement ein Pilotprojekt lanciert, welches die Erstellung von fünf Unterfluranlagen vorsieht. Die Finanzierung der Anlagen im Pilotprojekt findet bereits durch die Abfallrechnung statt und ist nicht privat finanziert. Für die Übernahme, welche Abs. 2 vorsieht, sind lediglich die privaten Anlagen - insbesondere solche, die in Quartierplänen vorgesehen waren - von Bedeutung. Zudem ist vorbehalten, dass der bestehende private Unterflurbehälter in das flächendeckende Netz passen muss: Es soll nicht jeder bestehende Unterflurbehälter übernommen werden müssen, sondern nur insoweit er im Netz der Unterfluranlagen Sinn macht. Falls dies zutrifft, soll eine Pflicht des Kantons zur Übernahme bestehen. Der Unterflurbehälter wird ab diesem Zeitpunkt öffentlich nutzbar.

Die Standeskommission soll die Anforderungen für die Übernahme der bereits privat erstellten Anlagen in das Kantonsnetz und die Entschädigung regeln.

Zur Wertbestimmung des zu übernehmenden Unterflurbehälters soll die Ständekommission eine Abschreibungstabelle erlassen. Insbesondere ist dabei zu entscheiden, ob eine lineare oder degressive Abschreibung vorgenommen werden soll, wie gross der jährliche Abschreibungssatz ist und wie lange die Nutzungsdauer sein soll.

Art. 10^{bis} Abs. 3

Die Unterfluranlagen können sich auf privatem Boden und auf Grundstücken, die nicht dem Kanton gehören, befinden. Das Erstellen einer Baute auf fremdem Boden kann nach Art. 675 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) als Dienstbarkeit in das Grundbuch eingetragen werden. Dies soll vorgenommen werden, damit auch eine allfällige Erwerberin oder ein allfälliger Erwerber der Standortliegenschaft über die Unterfluranlage grundbuchamtlich - und damit verbindlich - informiert werden kann.

Art. 66 Abs. 1 des Baugesetzes vom 29. April 2012 (BauG, GS 700.000) sieht zudem vor, dass Grundstücksberechtigte die Anbringung von im öffentlichen Interesse notwendigen Einrichtungen zu dulden haben. Namentlich aufgezählt sind die Unterfluranlagen zwar nicht, aber die Aufzählung in Art. 66 BauG ist nicht abschliessend. Daher kann die Erstellung der Unterfluranlage auf einem fremden Grundstück erzwungen werden. Eine Entschädigung für die Duldung dieser Einrichtungen sieht Art. 66 Abs. 1 BauG nicht vor. Die Beanspruchung der Dienstbarkeit soll daher entschädigungslos vorgenommen werden. Schon bei den bislang erstellten Unterfluranlagen wurden die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer nicht entschädigt.

4. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses zur Revision der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell,

Namens Landammann und Ständekommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Markus Dörig