

Kläranlageverband Kloten/Opfikon
Statutenrevision

K 1.3

Der Gemeinderat

- gestützt auf die Anträge der Betriebskommission des Kläranlageverbandes vom 26. Juni 1997 sowie des Stadtrates vom 24. August 1999

B E S C H L I E S S T :

1. Die vorliegenden Zweckverbandsstatuten für den Kläranlageverband Kloten/Opfikon sowie der Anschlussvertrag für den Flughafen (am 22. Juli 1999 korrigierte Fassung vom Juni 1997) werden genehmigt.
2. Der Übergangsregelung in die neue Finanzierungsstruktur, wonach sich der Verband in die Anlage einkauft, wird zugestimmt; d.h der noch nicht zurückbezahlte 60%-Anteil wird im Sinne der Erwägungen (Art. 4) verteilt.
3. Mitteilung an:
 - Kläranlageverband Kloten/Opfikon, c/o Stadtverwaltung Opfikon, Gesundheitsabteilung, 8152 Opfikon
 - Stadtrat Kloten, 8302 Kloten
 - Flughafendirektion, 8058 Zürich-Flughafen
 - Gemeinderat
 - Stadtrat
 - Gesundheitskommission
 - Finanzverwaltung
 - Gesundheitsabteilung

B E R I C H T

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage
2. Mängel des geltenden Zweckverbandsvertrages
 - 2.1 Ungleiche Rechte, kein Stimmrecht für den Flughafen
 - 2.2 Kostenverteiler
 - 2.3 Lange Entscheidungswege und mangelnde Flexibilität
3. Lösungswege
 - 3.1 Änderung der Rechtsform bleibt eine Vision
 - 3.2 Revidierte Zweckverbandsstatuten
 - 3.3 Vorprüfung Statutenentwurf durch die Direktion des Innern
4. Neue Finanzierungsstruktur, Übergang
5. Anschlussvertrag Flughafen
6. Verzögerung
7. Antrag

1. Ausgangslage

Heute gilt für Bau und Betrieb der ARA der Zweckverbandsvertrag von 1988. Der zwischen den Gemeinden Kloten und Opfikon abgeschlossene Vertrag regelt den Zusammenschluss der beiden Gemeinden zu einem Zweckverband. Ein Anschlussvertrag mit dem Staat Zürich (Flughafendirektion) regelt die Bedingungen für die Abnahme und Reinigung des Abwassers aus dem Flughafenareal in die verbandseigene ARA.

Für eine effiziente Führung und einen zukunftsgerichteten Betrieb sind diese Vereinbarungen jedoch anzupassen. In der Anwendung tauchen vor allem folgende Mängel auf:

- Ungleiche Rechte (kein Stimmrecht für den Flughafen)
- Kostenverteiler
- Lange Entscheidungswege und mangelnde Flexibilität

Die Betriebskommission hat einem aus Vertretern der beiden Gemeinden und des Flughafens bestehenden Ausschuss den Auftrag erteilt, das heutige Vertragswerk zu überarbeiten. Zur Unterstützung wurde ein externer Berater (Matthias Lehmann, Kommunale Finanzberatung, Zürich) beigezogen.

Das neue Vertragswerk soll die bisherigen Mängel beseitigen und der ARA-Leitung als möglichst schlankes Instrument eine hohe Flexibilität ohne wesentliche Einschränkung der demokratischen Rechte ermöglichen.

2. Mängel des geltenden Zweckverbandsvertrages

2.1 Ungleiche Rechte, kein Stimmrecht für den Flughafen

Der Flughafen ist mit einem Anschlussvertrag an die ARA gebunden. Damit besitzt er im Zweckverband kein offizielles Stimmrecht. Es fehlen heute die gesetzlichen Voraussetzungen im Gemeindegesetz, dass der Kanton einem Zweckverband beitreten kann. Im Hinblick auf die Privatisierung des Flughafens ist zu ergänzen, dass auch juristische Personen des Privatrechts nicht Mitglieder eines Zweckverbands sein können. Anschlussverträge können aber auch mit privatrechtlichen Körperschaften geschlossen werden (H.R. Thalman, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Ziff. 4.4.1 und 4.4.3).

2.2 Kostenverteiler

Die Kosten im Betrieb der ARA werden einerseits von der Abwassermenge, andererseits von der Schmutzstoffbelastung bestimmt. Die Betriebskosten können mit Hilfe der seit einigen Jahren geführten Betriebskostenrechnung einzelnen kostenrelevanten Parametern (Abwassermenge / chemischer Sauerstoffbedarf / Gesamt-Phosphor / Gesamt-Stickstoff) zugeteilt werden.

Diese Kostenaufteilung stützt sich auf die Richtlinie über die "Finanzierung der Abwasserentsorgung auf Gemeinde- und Verbandsebene" des Verbands Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (VSA).

Der gültige Schlüssel für das Verteilen der Betriebskosten ausschliesslich nach Abwassermengen ist unbefriedigend und entspricht auch nicht dem Verursacherprinzip.

2.3 Lange Entscheidungswege und mangelnde Flexibilität

Die heute einzuhaltenden Entscheidungswege über die Exekutiven und Legislativen zweier Parlamentsgemeinden machen Entscheidungswege lang und umständlich. Es ist deshalb die Einführung einer Delegiertenversammlung und einer eigenen Rechnungsprüfungskommission vorgesehen.

3. Lösungswege

3.1 Änderung der Rechtsform bleibt eine Vision

Um dem Flughafen ein Mitbestimmungsrecht einräumen und privatwirtschaftliche Strukturen schaffen zu können, wurde eine Änderung der Rechtsform geprüft. Es wurde ein Statutenentwurf für den künftigen ARA-Betrieb in Form einer Aktiengesellschaft erarbeitet.

Was beispielsweise im Kanton Bern möglich ist (private Trägerschaft für Kläranlagen), wollte die Betriebskommission auch für die ARA Kloten/Opfikon übernehmen. Sie orientierte sich überdies auch am neuen Abfallgesetz, das privatwirtschaftliche Lösungen resp. privatrechtlich organisierte Trägerschaften für KVAs und Deponien ermöglicht.

Die Aktiengesellschaft sollte von den drei Trägern (Kloten, Opfikon, Flughafen) als gleichwertige Partner gegründet werden. Je nach Verteilung des Aktienkapitals und allenfalls bestehendem Aktionärsbindungsvertrag, wären die Partner entsprechend ihres Aktienanteils stimmberechtigt gewesen. Die Exekutiven beider Gemeinden standen dem Vorhaben grundsätzlich positiv gegenüber.

Der Plan musste begraben werden, weil sowohl die Direktion des Innern als auch die Direktion der öffentlichen Bauten befanden, dass die rechtlichen Voraussetzungen in der kantonalen Gesetzgebung (Verordnung zum Gewässerschutzgesetz) für ein solches Vorhaben noch nicht gegeben sind (Stellungnahme vom 15. Juli 1996).

Ein zentrales Anliegen der Statutenrevision konnte damit nicht befriedigend gelöst werden. Es ist bedauerlich, dass derzeit innovative Bestrebungen durch eine ungenügende Gesetzgebung des Kantons blockiert sind.

3.2 Revidierte Zweckverbandsstatuten

Um die übrigen Mängel beheben zu können, wurde eine Revision des Zweckverbandsvertrages von 1988 vorgenommen. In die vorliegende Neufassung sind verschiedene Änderungen und Anpassungen eingeflossen. Die wesentlichsten Punkte sind:

- Die zuständigen Organe der Verbandsgemeinden wählen neu eine fünfzehnköpfige Delegiertenversammlung (DV) (Art. 3 und 4)
- Die operativen Geschäfte werden an eine ARA-Kommission delegiert, welche im Rahmen des von der Delegiertenversammlung (DV) genehmigten Budgets ihre Kompetenzen erhält. Die ARA-Kommission kann zu ihrer Entlastung einen Betriebsausschuss einsetzen (die Baukommission und die Betriebskommission entfallen) (Art. 5, 6, 7).
- Die DV wählt eine eigene Rechnungsprüfungskommission (Art. 5 und 10).
- Die Delegiertenversammlung entscheidet über Beträge bis 10 Millionen Franken. Beträge zwischen 5 und 10 Millionen unterliegen dem fakultativen Referendum (dreissig Parlamentarier oder hundert Stimmbürger können eine Urnenabstimmung zu Projekten verlangen). Investitionen ab 10 Millionen unterliegen dem obligatorischen Referendum (Art. 12).
- Im Interesse eines optimalen Kläranlagebetriebes verpflichten sich die Partner, den Netzbetrieb gegenseitig abzustimmen. Wesentliche Änderungen am Entwässerungssystem können nur bei Vorliegen eines Siedlungsentwässerungskonzepts für das Verbandsgebiet vorgenommen werden (Art. 14 und 15).
- Der Zweckverband soll seine Investitionen neu selber finanzieren (Kreditaufnahme). Der Jahresrechnung des Zweckverbandes werden demzufolge Betreffnisse für Abschreibung und Verzinsung belastet. Künftige Investitionen werden mit 10 % vom jeweiligen Restbuchwert abgeschrieben.
- Für die Kostenverteilung wird künftig nur noch **ein** Schlüssel angewendet (siehe Ziffer 2.2). Es kommt das gleitende Drei-Jahres-Mittel zum Einsatz (Verursacherprinzip). Die entsprechenden Einrichtungen werden vom Verband bereitgestellt (Art. 17).
- Verschiedene Detailbestimmungen entfallen bzw. werden nicht mehr in den Statuten festgelegt (z.B. Aktuariat, Rechnungsführung).

Abgesehen von der nicht realisierbaren Mitbestimmung für den Flughafen können die bestehenden Ungereimtheiten mit dem vorliegenden Statutenentwurf beseitigt werden. Insbesondere resultieren daraus schlankere Entscheidungswege, eine klare Organisationsstruktur sowie ein verursachergerechter Kostenverteiler.

3.3 Vorprüfung Statutenentwurf durch die Direktion des Innern

Die formelle Prüfung durch die Direktion des Inneren ergab ein prinzipielles Einverständnis mit dem vorliegenden Vertragswerk (Schreiben vom 5. Mai 1997). Einige Punkte wurden in der Folge angepasst und genügen in der vorliegenden Fassung den rechtlichen Anforderungen.

4. Neue Finanzierungsstruktur, Übergang

Gemäss dem gültigen Zweckverbandsvertrag ist die Erweiterung der ARA nach einem zweistufigen Modell finanziert worden. Die Nettokosten wurden wie folgt aufgeteilt:

1. 40% als à-fonds-perdu Beitrag der drei Partner aufgrund des festgelegten Optionsschlüssels,
2. 60% als Vorfinanzierung mit nachträglicher Belastung über die Betriebsrechnung.

Die Vorfinanzierung ist von den drei Partnern nach Optionsschlüssel geleistet worden. Sie wird der Betriebsrechnung in zwanzig gleichen Jahresraten nach Abwassermengen belastet. Die Rückzahlung an die Partner erfolgt ebenfalls in zwanzig gleichen Teilen.

Vom Ausbau der ARA müssen ab 1999 vom 60%-Anteil noch rund Fr. 17.6 Mio. zurückbezahlt werden, davon entfallen auf

| | |
|-------------|-----------------------|
| - Kloten | rund 7.8 Mio. Franken |
| - Opfikon | rund 5.1 Mio. Franken |
| - Flughafen | rund 4.7 Mio. Franken |

Für den Übergang in die neue Finanzierungsstruktur beantragt die Betriebskommission eine Umverteilung:

Im Sinne eines möglichst einfachen Vollzuges und einer von Anfang an definitiven Lösung soll die sofortige Rückzahlung der noch nicht zurückverteilten 60%-Anteile an die Partner erfolgen (Stand 1.1.2000: 17.6 Mio.). Dies erfordert eine entsprechende Fremdverschuldung beim Verband.

5. Anschlussvertrag Flughafen

Der Anschlussvertrag mit dem Kanton für die Entwässerung des Flughafenareals ist sinngemäss angepasst worden.

6. Verzögerung

Zum Zeitpunkt der Genehmigung der vorliegenden Statuten durch die Betriebskommission bestanden zwischen Kloten und Opfikon geteilte Auffassungen über einen Ausgleich des 40%-Anteils am Ausbau der ARA und dem Einkauf des südlichen Stadtgebietes von Opfikon in die ARA. Seitens der Stadt Kloten wurden in diesem Zusammenhang Forderungen gestellt, die Opfikon nicht erfüllen konnte. Da die Partner sich nach erfolglosen Gesprächen nach wie vor einvernehmlich einigen wollten, wurde vor Jahresfrist ein Jurist beigezogen. Das von diesem abgelieferte Gutachten wurde von beiden Seiten im Mai 1999 akzeptiert.

7. Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat gestützt auf den Antrag der Betriebskommission der ARA Kloten/Opfikon, den vorliegenden neuen Zweckverbandsstatuten für den Kläranlageverband Kloten/Opfikon sowie dem Anschlussvertrag für den Flughafen und der Übergangsregelung in die neue Finanzierungsstruktur zuzustimmen.

Opfikon, 24. August 1999

NAMENS DES STADTRATES
Der Präsident: Der Schreiber i.V:

J. Leuenberger A. Schlagmüller