

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

*KR-Nr. 53/2020
KR-Nr. 76/2020*

Sitzung vom 6. Mai 2020

460. Anfragen (Teure Wunderschlacke von Hinwil; Schlackendebakel ZAV Hinwil)

A. Kantonsrat Pierre Dalcher, Schlieren, hat am 10. Februar 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Wie aus der Tageszeitung zu lesen war, betreibt die ZAV Recycling AG in Hinwil eine sogenannte «Pionierarbeit». Zitat aus der Zeitung; «Aus verbrannten Abfallresten, die Kehrrechtverbrennungsanlagen (KVA) anliefern, holt man dort mit Hilfe riesiger Förderbänder und Magnete Wertstoffe heraus: Eisen, Aluminium, Kupfer. Und eben auch Gold. Eine Pionier-Recyclingfabrik, weltweit einmalig, gelobt von Politik und Presse». Weiter heisst es, dass die Gesamtbaukosten der Anlage, anstatt den geplanten 29,7 auf 58,4 Mio. Franken gestiegen sind. Weiter ist auch der Betrieb defizitär, für das Jahr 2019 wird der Betrag von 2,5 Mio. Franken genannt.

Ich bitte den Regierungsrat folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist der Kanton Zürich neben den Kehrrechtverbrennungsanlagen auch an der ZAV Recycling AG beteiligt?
2. Wenn der Regierungsrat die KVA Dietikon und Winterthur zwingt, deren Schlacke nach Hinwil auszuliefern, übernimmt dadurch der Kanton Zürich auch die Geschäftsrisiken der ZAV Recycling AG?
3. Der Regierungsrat ist für die abfallrechtliche Aufsicht zuständig. Wann wurde der Regierungsrat über die Missstände bei der ZAV Recycling AG informiert?
4. Gebühren werden für Deckung der Kosten, die dem Staate durch Amtstätigkeit anfallen, erhoben. Auf welcher Grundlage kann der Regierungsrat die Einsetzung von Gebührengeldern für ein Erfindungsprojekt (keine weiteren Vergleichsprojekte vorhanden) von mehreren Millionen gutheissen?
5. Der Verwaltungsrat ZAV Recycling AG wird aus den Verwaltungsräten der verschiedenen Kehrrechtverbrennungsanlagen des Kantons Zürich bestellt. Welche Meinung vertritt der Regierungsrat betreffend Corporate Governance in dieser Sache?
6. Wann wird der aktuelle Businessplan offengelegt? Wenn nicht, warum unterliegt dieses Dokument nicht dem Öffentlichkeitsprinzip?

B. Die Kantonsräte Peter Schick und Roland Scheck, Zürich, haben am 24. Februar 2020 folgende Anfrage eingereicht:

In Hinwil steht eine Anlage, die Eisen, Zink und Gold aus verbranntem Abfall herausfiltert. Technisch funktioniert die Idee, in die Millionen an öffentlichen Geldern geflossen sind, aber finanziell läuft es schlecht, so dass Experten vor dem Bankrott warnen.

Das Versprechen, Schätze aus der sogenannten Schlacke zu filtern und damit Geld zu verdienen, geht bis heute finanziell nicht auf. Die Kosten der Anlage sind ausser Kontrolle geraten. Die Gesamtbaukosten stiegen von anfänglich 29,7 auf 58,4 Mio. Franken. Der Tonnenpreis, den die Zulieferer der Schlacke zahlen müssen, lag anfänglich bei 40 Franken pro Tonne, jetzt im Jahr 2019 beträgt er 150 Franken. Die ZAV fährt jährlich, seit der Eröffnung, einstellige Millionenverluste ein.

An der ZAV ist die Stadt Zürich zu knapp 10 Prozent, und die Kehricht-Zweckverbände Horgen, Hinwil und Dietikon zu 70 Prozent beteiligt.

Der Regierungsrat Martin Neukom schrieb auf eine Medienanfrage, dass er im Abfallwesen mehrere Hebel hat, um Einfluss zu nehmen.

In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie genau finanziert sich die ZAV-Recycling Hinwil?
2. Wie ist der Kanton Zürich in die ZAV-Recycling Hinwil eingebunden?
3. Aus einem Medienbericht geht hervor, dass die Stadt Zürich bei einem Konkurs 20 Mio. Franken tragen müsste. Welche Kosten kämen bei einem Bankrott der Anlage auf den Kanton Zürich zu?
4. Wie hoch war der Betrag des Kantons Zürich an die Neubaukosten der Anlage?
5. Was würde genau passieren, wenn die ZAV-Recycling Bankrott ginge und würde dies der Kanton Zürich hinnehmen?
6. Welches sind die genauen Hebel, die der Regierungsrat hat, um Einfluss zu nehmen?
7. Welche Kosten kämen auf den Kanton Zürich zu, wenn der Regierungsrat alle KVA (Kanton Zürich) zwingen würde, ihre Schlacke nach Hinwil zu bringen?
8. Wenn der Regierungsrat alle KVA (Kanton Zürich) zwingen würde, ihre Schlacke nach Hinwil zu bringen, müsste dann mit juristischen Konsequenzen gerechnet werden?
9. Wenn alle KVA im ganzen Kanton Zürich ihre Schlacke nach Hinwil bringen müssten, wie würde die CO₂ Bilanz aussehen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfragen Pierre Dalcher, Schlieren, sowie Peter Schick und Roland Scheck, Zürich, werden wie folgt beantwortet:

Der Regierungsrat hat sich zu ähnlichen Fragen bezüglich der ZAV Recycling AG bereits in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 330/2018 betreffend Zwangsmassnahmen bei der Schlackenaufbereitung eingehend geäussert. Die dortigen Aussagen werden unter Berücksichtigung neuer Gegebenheiten zusammengefasst; für Einzelheiten wird auf die erwähnte Anfragebeantwortung verwiesen.

Die ZAV Recycling AG konnte ihre Betriebs- und Finanzierungskosten in den letzten Jahren weitgehend gleich halten. Tiefere Metallpreise am Weltmarkt und gestiegene Deponiepreise für die Entsorgung der anfallenden KVA-Schlacke nach der Metallrückgewinnung haben seit Ende 2018 jedoch zu deutlich niedrigeren Erträgen und höheren Kosten geführt. Die Schlackenentsorgungspreise der ZAV Recycling AG stiegen daher und liegen heute bei Fr. 150 pro Tonne. Die Preise waren indessen bereits vor Inbetriebnahme der ZAV Recycling AG starken Schwankungen unterworfen. Die KEZO Hinwil beispielsweise bezahlte 2009 rund Fr. 145 pro Tonne Schlacke, 2016 noch Fr. 80. Diese Preissenkungen sind als Reaktion des Schlackenmarkts auf eine verschärfte Konkurrenzsituation zu verstehen. In den letzten zehn Jahren betragen die Schlackenentsorgungskosten jeweils etwa 10% der Gesamtkosten der Kehrrichtverwertung in einer mittelgrossen Kehrrichtverwertungsanlage (KVA). In den Beiträgen im Tages-Anzeiger vom 4. Februar 2020 und in der Neuen Zürcher Zeitung vom 5. Februar 2020, die den Anfragen zugrunde liegen, wird eine Preissteigerung um 40% erörtert. Eine solche würde umgelagert auf einen 35-Liter-Kehrrechtsack bei einem durchschnittlichen Preis von rund Fr. 1.65 zu einer Preissteigerung von rund 5 Rappen führen.

Mit der Aufbereitung von trocken ausgetragener Schlacke wird eine deutlich höhere Umweltwirkung erzielt als bei fortschrittlichen Nassschlackenaufbereitungsanlagen. Gestützt auf den 2014 mit dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation geschlossenen Vertrag zur Senkung der fossilen CO₂-Emissionen aus der Abfallverbrennung erstattet der Verband der Betreiber Schweizerischer Abfallverwertungsanlagen dem Bundesamt für Umwelt jährlich Bericht über verschiedene Kennzahlen zur Verwertung von Abfall, unter anderem zu den eingesparten CO₂-Mengen durch die Metallrückgewinnung aus Kehrrechtschlacke. Die Baudirektion hat diese Kennzahlen für die Zürcher KVA auswerten lassen. Bei nass ausgetragener Kehrrechtschla-

cke werden demnach für den untersuchten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2019 durchschnittlich 2,6% und bei trocken ausgetragener Schlacke 4,8% Nichteisenmetalle zurückgewonnen (jeweils bezogen auf Trockensubstanz). Darin sind wertvolle Metalle wie Kupfer oder Aluminium enthalten. Durch die Rückgewinnung von Metallen können CO₂-Emissionen, die sonst bei der Primärmetallproduktion anfallen würden, vermieden werden. Insgesamt können mit der Aufbereitung von trocken ausgetragener KVA-Schlacke im Vergleich zu nass ausgetragener durch die zusätzliche Metallrückgewinnung 140 kg CO₂ pro Tonne Trockenschlacke eingespart werden. Mit der Umstellung auf Trockenausstrag der KVA Hinwil, KVA Hagenholz und KVA Horgen werden heute gegenüber der herkömmlichen nassen Aufbereitung 10600 t CO₂/Jahr vermieden. Würden auch die Schlacken der KVA Winterthur und Dietikon trocken ausgetragen und aufbereitet, betrüge die zusätzliche Einsparung gegenüber der nassen Aufbereitung für alle Zürcher KVA insgesamt 18700 t CO₂/Jahr. Dies entspricht etwa dem erzielten Umweltnutzen des PET-Recyclings im Kanton Zürich oder knapp 50% der CO₂-Einsparung durch die heutige Wärmeenergieabgabe der KVA Winterthur ins Fernwärmenetz der Stadt Winterthur. Bei angenommenen Mehrkosten für die Aufbereitung von trocken ausgetragener Schlacke von Fr. 20–50 pro Tonne Schlacke kostet die Einsparung einer Tonne CO₂ Fr. 140–360. Die Einsparung einer Tonne CO₂ kostet beim PET-Recycling rund Fr. 350. Die Metallrückgewinnung aus trocken ausgetragener KVA-Schlacke ist eine ökologisch sinnvolle Massnahme. Die Kosten pro eingesparter Tonne CO₂ bewegen sich im Bereich anderer anerkannter Umweltmassnahmen, obwohl es sich bei der Anlage in Hinwil (ZAV Recycling AG) um eine weltweite Pionieranlage für die Aufbereitung von Trockenschlacke handelt.

Bei diesem Vergleich mit Schwerpunkt auf dem Klimaschutz noch nicht berücksichtigt sind die Ziele des Urban Mining, wie die Ressourcenschonung durch die Rückführung von Wertstoffen in den Stoffkreislauf und die Schonung von Deponievolumen. Würde die gesamte Schlacke, die in den fünf erwähnten Zürcher KVA anfällt, trocken statt nass ausgetragen und aufbereitet, könnten jährlich rund 2950 t Nichteisenmetalle und 2250 t Eisen zurückgewonnen und unter Einsparung von Deponieraum in den Stoffkreislauf zurückgeführt werden. Von diesem Potenzial sind durch die vorhandenen trocken austragenden KVA heute bereits 1680 t Nichteisenmetalle bzw. 1280 t Eisen verwirklicht. Durch die weitergehende Rückgewinnung der Nichteisenmetalle aus Schlacken können zudem den Deponien Restschlacken mit deutlich weniger Schadstoffen zugeführt werden. Insbesondere die Senkung des Kupfergehalts in den Schlacken stellt einen wesentlichen Beitrag zur Risikosenkung in den Deponien dar.

Zu Fragen A1, B1–B4, A5 und A6:

Die ZAV Recycling AG ist eine privatrechtlich organisierte Körperschaft. Der Kanton Zürich ist weder an der Aktiengesellschaft beteiligt, noch betreibt er die Anlage. Auch an deren Erstellung hat er keinen Beitrag geleistet. Eigentümer des Unternehmens sind die Stadt Zürich, der Zweckverband Kehrriechterverwertung Zürcher Oberland, der Zweckverband für Abfallverwertung im Bezirk Horgen, die Interkommunale Anstalt Limeco, Dietikon, und die KEBAG AG, Zuchwil SO. Ein Konkurs der ZAV Recycling AG würde daher zu keinen Kostenfolgen für den Kanton führen. Die Besetzung des Verwaltungsrates ist Sache der Aktionäre. Der Kanton hat weder Anlass noch die Kompetenz, um auf die Art der Organisationsform und der Führung der ZAV Recycling AG Einfluss zu nehmen. Wie andere privatrechtliche Unternehmen hat die ZAV Recycling AG den Businessplan nicht offenzulegen. Die Geschäftsberichte sind jedoch öffentlich zugänglich.

Zu Fragen A2–A4:

Der Kanton, vertreten durch das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, beaufsichtigt den Betrieb der Anlage umweltrechtlich. Die ZAV Recycling AG bediente die Baudirektion in den letzten Jahren jeweils freiwillig mit Informationen über den Geschäftsverlauf. Die Mehrkosten sind wie bereits aufgeführt auf externe Faktoren wie den Erlös von Wertstoffen und die Deponiekosten zurückzuführen. Insgesamt bewegen sich die Schlackenentsorgungspreise sowohl für nass als auch trocken ausgelegene Schlacke im Rahmen der Preisschwankungen der letzten Jahre. Es ist weder ersichtlich, dass die Entsorgungssicherheit nicht mehr gewährleistet sein sollte, noch liegen andere Gründe vor, die ein aufsichtsrechtliches Einschreiten notwendig machen würden.

Würde der Regierungsrat alle Zürcher KVA verpflichten, ihre Schlacke der ZAV Recycling AG zu liefern, hätte diese gestützt auf Art. 32a des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) eine Kostenrechnung in Analogie zum finanziellen Führungssystem für KVA zu erstellen. Die Prüfung ausgewählter betriebswirtschaftlicher Kennzahlen der ZAV Recycling AG würde damit Gegenstand der Aufsichtspflicht durch den Kanton, die sich heute auf umwelt- und abfallrechtliche Gesichtspunkte beschränkt.

Zu Frage B5:

Im Falle eines Konkurses und der damit verbundenen Betriebseinstellung der ZAV Recycling AG würde der bestehende Notentsorgungsplan analog wie bei einer grösseren technischen Havarie mit längerem Betriebsstillstand zur Anwendung kommen. Die Entsorgungssicherheit für die KVA wäre gewährleistet. Der Kanton Zürich als Aufsichtsbehörde sieht daher keinen Handlungsbedarf.

Zu Frage B6:

Der Kanton erstellt die Abfallplanung nach Art. 31 USG. Er hat die Kompetenz, gewisse Abfallströme wie etwa KVA-Schlacke einer bestimmten Verwertungsanlage zuzuweisen (§ 24 Abfallgesetz vom 25. September 1994 [AbfG; LS 712.1]). Der Regierungsrat weist beispielsweise alle fünf Jahre den Siedlungsabfall aus den Gemeinden je einer Zürcher KVA zu (zuletzt mit RRB Nrn. 1143/2018 und 70/2019). 2011 wurden alle Zürcher Abwasserreinigungsanlagen verpflichtet, ihren Klärschlamm ab 1. Juli 2015 in der zentralen Klärschlammverwertung von Entsorgung & Recycling Zürich im Werdhölzli Zürich zu verwerten (RRB Nr. 1035/2011). Dank dieser Massnahme konnten Entsorgungskosten für den Zürcher Klärschlamm von gesamthaft rund 15 Mio. Franken pro Jahr eingespart werden.

Gemäss § 25 AbfG kann der Kanton Abfallanlagen selbst erstellen und betreiben oder sich an solchen Anlagen beteiligen, wenn sie sich privatwirtschaftlich nicht erstellen lassen. Von diesen Möglichkeiten Gebrauch zu machen, steht derzeit nicht zur Diskussion.

Zu Fragen B7 und B8:

Ein allfälliger Zuweisungsbeschluss des Regierungsrates für die KVA-Schlacke aus Zürcher KVA zur ZAV Recycling AG hätte keine Kostenfolgen für den Kanton Zürich. Der Beschluss könnte beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

Zu Frage B9:

Es wird auf die einleitenden Ausführungen verwiesen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli