

7. Sinnvolle Wiederverwertung von wertvollem Bodenmaterial

Antrag des Regierungsrates vom 14. März 2018 zum Postulat KR-Nr. 60/2016 und gleichlautender Antrag der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 3. Juli 2018

Vorlage 5440

Rosmarie Joss (SP, Dietikon), Referentin der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (KEVU): Das Postulat verlangt, dass wertvolles Bodenmaterial, das bei Bautätigkeiten ausserhalb der Landwirtschaftszone verschoben werden muss, möglichst vollumfänglich zur Aufwertung von landwirtschaftlicher Nutzfläche verwendet wird.

Gestützt auf Artikel 75 der Bundesverfassung und Artikel 1 des Raumplanungsgesetzes, sind die Behörden angehalten, dafür zu sorgen, dass der Boden haushälterisch genutzt sowie als natürliche Lebensgrundlage geschützt wird. Bodenmaterial muss möglichst vollständig verwertet werden, wenn es sich für die vorgesehene Verwertung eignet.

Der Kanton Zürich verfügt über rund 44'500 Hektaren Fruchtfolgefleichen und liegt damit nur knapp über dem vom Bund verlangten Mindestumfang von rund 44'400 Hektaren. Wenn Sie genau zugehört haben, es sind gloriose 100 Hektaren. Wenn sich die Beanspruchung von Fruchtfolgefleichen bei Bauten nicht vermeiden lässt, kann der Mindestumfang an Fruchtfolgefleichen langfristig nur mit einer konsequenten Kompensation, wie etwa der Aufwertung beeinträchtigter landwirtschaftlicher Böden, gewährleistet werden.

Bisher sind die Bewilligungsverfahren für grössere Bodenaufwertungen sehr aufwendig und dauern oft lange. Ob eine Bodenaufwertung beziehungsweise Terrainveränderung in einem einfachen Baubewilligungsverfahren bewilligt werden kann oder ob dafür ein Richtplan- oder Meliorationsverfahren verlangt wird, wird fallweise entschieden. Für Bauherren und Unternehmer fehlt es damit an Planungssicherheit. Bodenverwertungsprojekte können allerdings in Konflikt stehen mit anderen Interessen. Dementsprechend sind die Auswirkungen auf Werte, wie organische Böden, Lebensraum von seltenen und gefährdeten Arten, archäologische Fundorte und so weiter, sorgfältig abzuklären und es ist eine Interessenabwägung vorzunehmen.

Um die Wiederverwertung von Bodenmaterial zu fördern, soll den Interessenten für Bodenaufwertungen ein schlankeres Bewilligungsverfahren zur Verfügung stehen. Deshalb wurden 2018 im Rahmen eines Baudirektion-Jahresziels Standorte für Bodenverbesserungen im Kanton evaluiert und anschliessend in den regionalen Richtplänen eingetragen. Im Rahmen dieses Prozesses kann eine erste Interessenabwägung erfolgen. Ziel war es, 2018 mindestens 15 geeignete Standorte für grossflächige Bodenverbesserungen und Kompensationen von Fruchtfolgefleichen festzulegen und die Anträge für deren Eintrag in den regionalen Richt-

plänen vorzubereiten. Sind diese Standorte in den regionalen Richtplänen eingetragen, kann auch eine grössere Aufwertung im Rahmen eines Gestaltungsplans schneller geprüft und ausgeführt werden. Daneben wird es weiterhin kleinere Projekte in schnellem Bewilligungsverfahren geben. Die Baudirektion unterstützt weitere Möglichkeiten einer Wiederverwendung von Bodenmaterial insbesondere auch aus Bauzonen. So ist auch dort eine einfach zu handhabende Deklarationspflicht – zwei einseitige Formulare – für die Verwertung von unbelastetem Bodenmaterial angedacht.

Zu reden gab in der Kommission die Möglichkeit, dass auf zu verbessernden drainierten Moorböden eventuell doch ein Teil des Bodens wieder für Naturschutzmassnahmen eingefordert werden könnte. Im Extremfall wäre zum Beispiel Wiedervernässen entsprechender Böden vorstellbar. Es zeigte sich aber, dass man bei der Wahl der 15 Standorte eine entsprechende Interessenabwägung bereits vorgenommen hat und daher keine grösseren Konflikte zu erwarten sind.

Die KEVU stimmt der Abschreibung des Postulates einstimmig zu. Im Namen der vorberatenden Kommission bitte ich Sie, der Abschreibung des Postulates ebenfalls zuzustimmen. Danke.

Konrad Langhart (SVP, Stammheim): Ich kann mich kurz fassen. Ich habe auch den Ausführungen der ehemaligen Kommissionspräsidentin nicht mehr viel beizufügen. Ich bin natürlich hoch erfreut, dass die Baudirektion in vorauseilendem Gehorsam unsere Anliegen schon erfüllt hat oder dabei ist, sie zu erfüllen. Und da bin ich auch zuversichtlich, dass der neue Baudirektor in diesem Sinn seinen Beitrag leisten wird. Das ist natürlich der Traum jedes Parlamentariers, dass die Regierung so eins zu eins darauf einsteigt. Die Baudirektion leistet da wirklich einen weiteren Beitrag zum Ressourcenschutz und letztendlich auch zum Klimaschutz. Besten Dank. Ich unterstütze die Abschreibung dieses Postulates.

Ruedi Lais (SP, Wallisellen): Humus gehört nicht auf eine Deponie, denn er ist eine der Grundlagen der landwirtschaftlichen Produktion auf den geschützten Fruchtfolgeflächen, das ist auch für uns unbestritten. Gestatten Sie mir dennoch zwei kritische Anmerkungen:

In seiner Antwort ging der Regierungsrat mit keinem Wort auf die Risiken der Humusverschiebung ein. Unser Boden ist eben mehr als nur Bodenmaterial, wie ihn die Postulanten von der Landwirtschaftsgruppe im Titel des Postulates genannt haben Böden sind Ökosysteme mit Lebensformen, die auf die speziellen lokalen Verhältnisse perfekt abgestimmt sind. Ihre Verfrachtung über viele Kilometer hinweg kann Gleichgewichte stören und lokale Populationen gefährden. Es ist also wichtig, dass Humus möglichst in unmittelbarer Umgebung seiner Herkunft wieder ausgebracht wird, da bin ich mit dem Vorredner einverstanden.

Noch ein Zweites: Die Drainageleitungen in unseren Landwirtschaftsgebieten kommen nun langsam in die Jahre. Der Unterhalt der Leitungen obliegt den Bewirtschaftern, wurde aber manchenorts vernachlässigt, sodass Fruchtfolgeflächen

vernässen. Die Absenkung durch Oxidation von Torfschichten fördert diesen Prozess noch. Solche nassen Senken einfach mit Humus aufzufüllen, wie man es an vielen Orten sieht, ist keine nachhaltige Praxis. Wir werden uns im Zusammenhang mit der Subventionspraxis für den Unterhalt von Drainagen wieder darüber unterhalten müssen. Ich verweise da auch auf das sehr nützliche dringliche Postulat Schmid (*Stefan Schmid*) 396/2018, das uns hoffentlich einen Überblick über die notwendigen Finanzen geben wird.

Die SP-Fraktion stimmt der Abschreibung zu.

Ann Barbara Franzen (FDP, Niederweningen): Mit ihrem Postulat hatten die Postulanten ja vom Regierungsrat gefordert, dass Massnahmen zu prüfen seien, um wertvolles Bodenmaterial, das bei Bautätigkeiten ausserhalb der Bauzone anfällt, der Aufwertung von landwirtschaftlicher Nutzfläche zuzuführen. Mit ihnen sind wir darin einig, dass wertvolles Bodenmaterial tatsächlich wertvoll ist und nicht auf eine Deponie gehört. Auch unterstützen wir das Anliegen, wonach ein allfälliges Projektierungs- und Bewilligungsverfahren zeitnah und schlank auszugestalten ist. Es kann nämlich nicht sein, dass aufgrund von aufwendigen Verfahren der eine oder andere Bauherr den einfachen, günstigeren Weg wählt und das Gut, das anfallende Bodenmaterial in eine Deponie überführt.

Die FDP ist sehr zufrieden mit der Antwort des Regierungsrates und wir sind bereit, das Postulat abzuschreiben. Es hat sich nämlich gezeigt, dass die Interessen der Postulanten und der Regierung übereinstimmen, und wir sind zufrieden, dass der Kanton die Hausaufgaben gemacht und entscheidende Schritte in zwei Bereichen unternommen hat. So wurden einerseits die potenziellen Standorte für die Aufwertungsflächen definiert. Andererseits wurde ein griffiges Pilotverfahren für die neue Bewilligungspraxis definiert. Damit wurden beide grundsätzlichen Forderungen des Postulates erfüllt.

Hinweisen möchte ich noch auf die Frage, die sich nun ja stellt, wo es denn im Kanton solche möglichen Aufwertungsflächen gibt. Da bedanke ich mich sehr herzlich bei der Direktion, dass sie es bereits 2018 unternommen hat, dass sie 15 Standorte für Bodenverbesserungen evaluiert hat. Was ich auch schätze, ist, dass diese Standorte in den regionalen Richtplänen festzusetzen seien, was wiederum dazu führen wird, dass das Bewilligungsverfahren vereinfacht wird. Wir stehen auch hinter dem Instrument der Interessenabwägung. Es kann ja wirklich sein, dass bei solchen Projekten zur Bodenaufwertung ein Konflikt zwischen den verschiedenen Nutzergruppen – der Landwirtschaft, des Naturschutzes, des Gewässerschutzes und der Archäologie – besteht.

Zusammenfassend gesagt: Das ALN (*Amt für Landschaft und Natur*) und die Direktion konnten überzeugend darlegen, dass die Forderungen des Postulates erfüllt sind. Wir sind uns darin einig, dass gutes Material nicht auf der Deponie landen soll, und das schlanke Bewilligungsverfahren wird uns dabei helfen. Dieses kann sich nun bewähren. Wir danken auch für die 15 Potenzial-Standorte und halten die umfassende Interessenabwägung für ein zweckmässiges Instrument. Wir sind bereit, das Postulat abzuschreiben.

Thomas Wirth (GLP, Hombrechtikon): Boden erfüllt verschiedenste Funktionen. So ist der Boden beispielsweise ein Lebensraum, ein Lebensraum im Boden für die Bodenbiodiversität und Bodenlebewesen, aber auch auf dem Boden. Boden ist ein wichtiger Speicher, ein Speicher für Informationen aus der Kulturschicht, aber auch aus der natürlichen Entwicklungsgeschichte und nicht zuletzt, in den heutigen Zeiten relevant, von CO₂. Boden erbringt aber auch wichtige Regulationsleistungen und ist beispielsweise ganz zentral als Filter für unser sauberes Trinkwasser. Und Boden ist ein Träger, ein Träger für Bauten und Infrastrukturen, und Boden hat eine Produktionsfunktion für die Landwirtschaft.

Von allen diesen Funktionen diskutieren wir eigentlich immer nur über zwei, nämlich über die Trägerfunktion und über die Produktionsfunktion. Und das Postulat trägt genau auch diesen Kern in sich. Es geht darum: Zuerst macht man in einem ersten Schritt den Boden kaputt, indem man eine Strasse oder Bauten hinstellt. Und im zweiten Schritt transportiert man dann den Humus einfach irgendwo anders hin und schmeisst ihn dort auf den Boden. Die anderen Funktionen spielen dabei keine Rolle. Wenn es beispielsweise um die Fruchtfolgeflächen ginge, hätten wir es beim Richtplan 2014 einfach haben können, wenn wir beispielsweise das Siedlungsgebiet in Geroldswil nicht eingezont hätten. Da haben wir Böden mit Nutzungsklasse 1 und 2 zwischen der Autobahn und der Limmat. Aber da war offensichtlich die Meinung der SVP oder der Postulanten: Dieses Gebiet muss überbaut werden, vermutlich, damit Humus entsteht, den man irgendwo hinfahren und dann dort hinschmeissen kann.

Nun, wir finden es sehr bedauerlich, dass der Boden auf diese zwei Funktionen reduziert wird und es auch bei den Fruchtfolgeflächen immer nur um die Quantität geht, aber qualitativer Bodenschutz keine Rolle spielt. Das Postulat zeigt, dass die anderen Bodenfunktionen, also nicht die Trägerfunktion und nicht die Produktionsfunktion, diesen Preis zahlen müssen. Darüber sind wir nicht glücklich und da braucht es eigentlich eine Änderung. Aber heute können wir dieses Postulat nur abschreiben.

Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach): Das Postulat, das die SVP-Bauern 2016 zur Humuswiederverwertung eingereicht hatten, ist im Grunde genommen nichts anderes als eine Kulturlandinitiative light. Die Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative verlangte ja, dass neu eingezontes Kulturland – wenn das geschehen muss – dann eben kompensiert wird, und dies durch Auszonungen oder eben auch durch Bodenaufwertungen anderenorts. Im Abstimmungskampf schimpften dieselben Leute, die Gegner der Kulturlandinitiative zwar über den Humustourismus, der dadurch entstehen könne, doch inzwischen sind ja die meisten wieder gescheitert und sehen, dass es besser ist, wenn abgetragener Humus auf den Acker statt in die Deponie kommt. Und die Regierung findet das auch, schliesslich muss sie dafür sorgen, dass die 44'500 Hektaren Fruchtfolgefläche im Kanton erhalten bleiben. Für uns Grüne ist zentral, dass Bodenaufwertungen, wenn sie dann erfolgen,

immer den Ansprüchen der Bodenökologie und des Naturschutzes genügen müssen. Das muss also in jedem einzelnen Fall genau geprüft werden, ob ein Standort überhaupt für eine Aufwertung geeignet ist. Dass so die Bewilligungsverfahren in die Länge gehen, ist für die Bauherrinnen und Bauherren, die ihren Humus zur Verfügung stellen wollen, nicht immer günstig. Deshalb sind wir mit dem neuen Vorgehen der Baudirektion einverstanden. Wenn Aufwertungsflächen quasi auf Vorrat in den regionalen Richtplänen eingetragen werden, bleibt vorgängig in diesem Verfahren genügend Zeit für ökologische Abklärungen. Und entsprechend zeitnah kann anschliessend der abgetragene Humus zu den Aufwertungsflächen gebracht werden. Selbstverständlich muss auch der abgetragene Humus gewissen Qualitätsanforderungen genügen. So sollte zum Beispiel kein Unkrauttourismus, insbesondere auch von neuen invasiven Arten, dadurch entstehen. Im Bericht der Regierung fehlen noch die Angaben dazu, wie man das handhaben will.

Hingegen begrüssen wir Grüne die geplante Deklarationspflicht für unbelasteten Humus aus Bauzonen. Auch dieses Material sollte, sofern möglich, wiederverwertet werden. Wir stimmen der Abschreibung zu.

Ruth Ackermann (CVP, Zürich): Wertvolles Bodenmaterial soll zur Aufwertung der Böden verwendet werden, selbstverständlich, unter anderem mit der Landwirtschaft. Der Boden soll haushälterisch genutzt und als natürliche Lebensgrundlage geschützt werden, so heisst es in der Bundesverfassung. Er muss möglichst vollständig verwendet werden, wenn er sich eignet, und sinnvollerweise auch möglichst in der Nähe bleiben. Leider wird immer noch viel gutes Material entsorgt, das heisst zum Beispiel zum Auffüllen von Kiesgruben verwendet. Die Bewilligungsverfahren für Bodenaufwertung müssen vereinfacht und beschleunigt werden. Dafür wurden im ALN ja auch bereits Ziele gesetzt und Standorte bestimmt. Aufgrund der Angaben im Bericht sind wir mit der Abschreibung einverstanden.

Martin Hübscher (SVP, Wiesendangen): Ich möchte nur noch zwei Ergänzungen zu Themen machen, die da angesprochen wurden. Es ist richtig, Thomas Forrer, wir, die Postulanten, haben uns immer gegen den Humustourismus eingesetzt, und dieses Postulat zeigt das eben genau. Es wurde uns zwar vorgeworfen, dass wir für Humustourismus sind, aber das Postulat will eben eine dezentrale Verwertung des Humus, und genau das erreichen wir jetzt. Und da möchte ich auch den Regionalplanungen danken, dass sie bereit sind, das auch umzusetzen, und diese Standorte aufgenommen haben. An Ruedi Lais: Die Aufwertungen, wie sie heute gemacht werden, sind schon lange nicht mehr so, dass quasi einfach nur Humus darübergekippt wird und dann zugesehen wird, wie die Drainagen dann nicht mehr funktionieren, sondern neue Projekte, wie beispielsweise in Fehraltorf – das ist jetzt gerade abgeschlossen – zeigen eben, wie das gut möglich ist und wie das auch erfolgreich umgesetzt werden kann.

Ich möchte noch einen weiteren Punkt ergänzen: Es ist richtig, wir haben jetzt diese regionalen Standorte. Die sind auch sehr gut und sinnvoll, damit der wertvolle Humus aus dem Siedlungsgebiet nicht weiterhin in den Deponien landet. Es gibt aber sehr viele weitere anthropogene Böden, die eine Aufwertung brauchen. Und da gibt es auch viele kleine Standorte, die jetzt nicht evaluiert worden sind, weil sie vielleicht zu klein sind. Sie sind aber nichtsdestotrotz wertvoll, sodass man sie aufwerten kann. Ich möchte an die Regierung appellieren, dass auch diese Standorte von einem vereinfachten Bewilligungsverfahren profitieren können. Und gerade im Zusammenhang mit der Wiederinstandsetzung der Drainagen, die auch erwähnt wurde, können diese Böden wieder aufgewertet werden. Das sind zum Teil sehr kleine Flächen, eine halbe Hektare oder noch kleiner, aber nichtsdestotrotz wäre es sehr wertvoll, wenn man auch dort im Zusammenhang mit dem Unterhalt diese Böden aufwerten und den Humus vor Ort verwerten könnte. Vielen Dank der Regierung, dass sie sich diesem Thema annimmt und auch diese kleinen Anliegen berücksichtigt.

Regierungsrat Martin Neukom: Jedes Jahr fallen im Kanton 2 Millionen Kubikmeter Aushub an, also Boden. Das ist relativ viel. Wenn man das in einen Würfel formen würde, gäbe das einen Würfel mit einer Kantenlänge von 125 Meter. Also man kann sich vorstellen, da fällt einiges an Material an. 60 Prozent von diesem Aushub wird bereits heute verwendet, ein Teil vor Ort, ein Teil vor Ort ausserhalb der Bauzone, ein Teil wird auch bereits zur Aufwertung verwendet. Die anderen 40 Prozent werden leider aktuell auf irgendwelchen Deponien entsorgt, und da sind wir uns einig, das ist nicht das Ziel.

Das Postulat verlangt, dass genau diese 40 Prozent noch besser verwertet werden können. Der Regierungsrat hat bereits Anträge an die einzelnen Planungsregionen gestellt, in den regionalen Richtplänen einzelne Standorte für Bodenverbesserungen aufzunehmen. Und Sie sehen das auf dieser Karte hier, das ist im ganzen Kanton verteilt. Das wird in den regionalen Richtplänen so kommen, dass wir überall Standorte zur Bodenaufwertung haben. Das soll auch das ganze Verfahren etwas erleichtern. Aktuell haben wir zehn solche Einträge und ein elfter ist in Planung. Ich denke, damit kann man sagen, dass die Forderungen des Postulates erfüllt sind. Ich bedanke mich herzlich für die wohlwollenden Voten und werde dies selbstverständlich dem ALN gerne weiterleiten.

Nun, Herr Lais hat sich auch kritisch zu den Bodenaufwertungen geäußert. Ich denke, man kann sagen, dass in der Vergangenheit tatsächliche einige Bodenaufwertungen schiefgelaufen sind und dass einiges falsch gemacht wurde. Man hat jedoch daraus gelernt, und ich denke, dass die zukünftigen Bodenaufwertungen deutlich besser erfolgen können.

Sie können deshalb dieses Postulat abschreiben. Besten Dank.

Ratspräsident Dieter Kläy: Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet.

Das Postulat KR-Nr. 60/2016 ist abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.