

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 30/2008

Sitzung vom 8. April 2008

527. Anfrage (Abfalltourismus aus Italien)

Kantonsrat Marcel Burlet, Regensdorf, sowie die Kantonsrätinnen Sabine Ziegler, Zürich, und Renate Büchi-Wild, Richterswil, haben am 21. Januar 2008 folgende Anfrage eingereicht:

Abfallimporte und -verbrennung bedeuten ein hoch rentables Geschäft. Darum möchten Schweizer Kehrichtverbrennungsanlagen (KVA) gerne den Müll aus Neapel verbrennen. In Süditalien warten derzeit rund 400 000 Tonnen Abfall auf die Entsorgung. Pro Tonne ausländischen Abfalls verdient eine KVA rund 100 Franken, sagen die Experten vom Bundesamt für Umwelt (BAFU).

Das ist ein lohnendes Geschäft für den Geldbeutel. Ist es das auch für die Umwelt?

Kein Wunder, wecken die Abfallberge in der Region Neapel das Interesse der hiesigen Müllverbrenner. Es handelt sich um eine recht grosse Menge, immerhin um einen Zehntel des Abfalls, welche alle KVA in der Schweiz verbrennen.

Die Gelüste auf Neapels Dreck sind umso grösser, als die hiesigen Anlagen nicht vollständig ausgelastet sind. Seit bald fünf Jahren übersteigt ihre Kapazität die Menge des brennbaren Mülls. Noch grösser wären die Überkapazitäten ohne jene Müllmenge, die heute schon importiert wird. Diese stieg gemäss Presseberichten von 50 000 Tonnen im Jahr 2002 auf knapp 420 000 Tonnen im Jahr 2006. Vier Fünftel der Einfuhren stammen aus Deutschland, wo seit 2005 ein Ablagerungsverbot gilt, aber noch nicht genügend Verbrennungsanlagen bestehen.

Zu diesem Umfeld möchten wir dem Regierungsrat folgende Fragen stellen:

1. Wie sieht der Stoffkreislauf des importierten Abfalls aus? Ist die regionale Herkunft immer klar?
2. Aus welchen weiteren Ländern wird ebenfalls Kehricht importiert?
3. Sind im Kanton Zürich bereits Anfragen für die Müllentsorgung aus Süditalien eingetroffen?
4. Wer ist zuständig für entsprechende Verhandlungen? Können die KVA autonom verhandeln, und wenn ja, wer beaufsichtigt dies?
5. Wie wird die Kontamination des Abfalls überprüft, damit für Mensch und Umwelt keine Gefährdung beim Sortieren und Zwischenlagern aufkommen kann?

6. Wie gedenkt der Regierungsrat die Überkapazitäten der KVA abzubauen?
7. Ist mittelfristig mit Brennofenschliessungen zu rechnen? Wenn ja, welche Anlagen werden ins Auge gefasst?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Marcel Burllet, Regensdorf, Sabine Ziegler, Zürich, und Renate Büchi-Wild, Richterswil, wird wie folgt beantwortet:

Gemäss § 35 des Abfallgesetzes vom 25. September 1994 (LS 712.1) sorgen die Gemeinden für die Erstellung und den Betrieb von Anlagen zur Behandlung von Siedlungsabfällen. Zur Lösung ihrer Aufgaben können sich die Gemeinden zu Zweckverbänden zusammenschliessen, sich anderen Organisationen anschliessen oder ihre Aufgaben an Private übertragen. Im Kanton Zürich betreiben der Zweckverband Kehrichtverwertung Zürcher Oberland (KEZO), der Kläranlagenverband Limmattal (KVL) und der Zweckverband für Abfallverwertung im Bezirk Horgen sowie die Städte Zürich und Winterthur Kehrichtverbrennungsanlagen (KVA). Die Aufgaben des Kantons beziehen sich im Wesentlichen auf die Bereiche Abfallplanung, Oberaufsicht und Förderung einer umweltgerechten Abfallwirtschaft.

Das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01) schreibt den Kantonen in Art. 31 vor, eine Abfallplanung zu erstellen, den Bedarf an Abfallanlagen zu ermitteln und Überkapazitäten zu vermeiden. Im Kanton Zürich wurde die langfristige Kapazitätsplanung im Jahr 2001 in die Wege geleitet. In Zusammenarbeit mit den fünf Betreibern der Zürcher KVA wurde das ausserkantonale Umfeld, der freie Abfallmarkt, von dem über 60% der zu verbrennenden Abfälle der KVA stammen, sowie die Verfügbarkeit der Zürcher KVA einer eingehenden Analyse unterzogen. Demnach werden in den sechs Zürcher KVA bis ins Jahr 2020 10 der 14 Verbrennungslinien ihre technische Lebensdauer erreicht haben und zur Aufrechterhaltung der Entsorgungssicherheit ersetzt werden müssen. Diese Ersatzinvestitionen werden mehrere hundert Millionen Franken betragen. Daraus ist die Erkenntnis erwachsen, dass ein Alleingang jeder einzelnen KVA keine Grundlage für die Absicherung der anstehenden Investitionen mehr bilden kann. Die KVA-Betreiber beschlossen deshalb, sich vertraglich zusammenzuschliessen und mit dem Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) eine gemeinsame «KVA-Planung Kanton Zürich» an die Hand zu nehmen. Nach Genehmigung der langfristigen Strategie, welche

die Entsorgungsautonomie des Kantons bekräftigt, wurden Planungsvorgaben erarbeitet. Diese sehen vor, dass bei ungefähr gleich bleibendem Abfallaufkommen im Jahr 2020 an vier Standorten noch insgesamt neun Ofenlinien mit einer Kapazität von insgesamt ungefähr 720 000 Tonnen pro Jahr erforderlich sind. Dies bedeutet, dass die derzeitige Kapazität von 840 000 Tonnen mittel- bis langfristig um ungefähr 120 000 Tonnen verringert werden soll. Erreicht wird dies, indem nach Erreichen der technischen Lebensdauer wenig wirtschaftliche oder ungünstig gelegene KVA nicht mehr ersetzt werden.

Ende 2006 wurde die Zusammenarbeit der fünf Trägerschaften der Zürcher KVA mit der Unterzeichnung des «Konsortialvertrags zur Koordination der Kehrichtverwertung im Kanton Zürich» und der Gründung des Zürcher Abfallverwertungs-Verbands (ZAV) vertraglich gefestigt. Der Vertrag hat zum Zweck, im Sinne einer ökologischen und wirtschaftlichen Kehrichtverwertung die Anlagen mit einem gemeinsamen Abfallmanagement optimal auszulasten und die Synergien mit einer gemeinsamen Betriebsführung zu nutzen. Seit Januar 2007 ist der Managementvertrag ZAV-Pilotbetrieb in Kraft, der die «Durchführung eines dreijährigen Pilotbetriebs hinsichtlich einer späteren gemeinsamen Betriebsgesellschaft der Kehrichtverwertung im Kanton Zürich» bezweckt.

Auf Anregung des AWEL finden seit 2004 in der Planungsregion Ost (Ostschweizer Kantone, Tessin und Fürstentum Liechtenstein) zusammen mit dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) jährliche Koordinations-sitzungen zur regionalen KVA-Kapazitätsplanung statt. Damit wird die gesetzliche Verpflichtung gemäss Art. 16 der Technischen Verordnung vom 10. Dezember 1990 über Abfälle (SR 814.600), den Bedarf an Abfallanlagen unter Berücksichtigung angemessener Reserven interkantonal abzustimmen, erfüllt. Das BAFU stellt dazu jeweils Abfallprognosen für die nächsten 15 Jahre vor, die auf den Statistiken vergangener Jahre und auf den Erwartungen der kommenden Jahre beruhen. Die Prognosen bilden die Grundlage für die regionale Langfristplanung der Kapazitäten.

Vor drei Jahren wurde die Berechnung der verfügbaren Verbrennungskapazitäten schweizweit auf eine gemeinsame Grundlage gestellt. Da die Anlagen regelmässig gewartet werden müssen, verkürzt sich die jährliche Betriebsdauer im Durchschnitt auf ungefähr 8000 Betriebsstunden. Zudem sind regional Reservekapazitäten von etwa 5% nötig, um die saisonalen Schwankungen ausgleichen zu können. Daraus folgt, dass zur Gewährleistung der Entsorgungssicherheit die verfügbaren Kapazitäten einer Region 5% bis 10% höher liegen müssen als die zu verbrennende Abfallmenge. Von Überkapazität kann deshalb erst gesprochen werden, wenn die freie Kapazität mehr als 10% der verbrannten

Abfallmenge beträgt. Es ist betriebswirtschaftlich sinnvoll, die erforderlichen Sicherheiten optimal zu bewirtschaften und die Anlagen möglichst gut auszulasten.

Die sechs KVA des ZAV waren in den letzten vier Jahren, bezogen auf die verfügbare Kapazität, sehr gut ausgelastet. Diese hohen Auslastungen waren nur dank der Zusammenarbeit der Zürcher KVA im ZAV und einem gut organisierten Abfallmanagement möglich. Diese gute Auslastung verbesserte die Wirtschaftlichkeit der Zürcher KVA insgesamt und führte in den letzten Jahren – entgegen der Teuerung – zu sinkenden Verbrennungskosten und tieferen Sackgebühren.

Auch aus ökologischen Gründen ist es sinnvoll, freie Kapazitäten zu nutzen. Aus dem zusätzlichen Abfall wird wertvolle Energie in Form von Wärme und Elektrizität gewonnen. Die Zürcher KVA sind wichtige Energielieferanten; so wurde 2006 mit Energie aus den KVA 3,6% des Bedarfs an elektrischer Energie und 3,2% des Wärmebedarfs im Kanton gedeckt. Im Rahmen der Diskussion über den Sinn des Imports von Abfällen sollte berücksichtigt werden, dass Abfälle auch exportiert werden. So werden z. B. grössere Mengen an Sonderabfällen wie z. B. nicht-metallische Shredderabfälle aus dem Elektronikrecycling zu Verwertungsanlagen ins Ausland und Rauchgasreinigungsrückstände aus den KVA nach Deutschland exportiert. Weitere Abfallexporte in grösserem Umfange betreffen Altstoffe wie Altglas, Altmetalle, Altpapier und Altholz.

Zu Frage 1:

Abfälle können nur mit Bewilligung des BAFU importiert oder exportiert werden. Für den Import von Abfällen ist eine Notifizierung mit detaillierten Angaben betreffend Exporteur, Abfallerzeuger, Empfänger in der Schweiz, Abfallcode, Zollstellen des Grenzüberschritts, Anzahl Verbringungen in einem bestimmten Zeitraum, usw. erforderlich. Damit ist die Herkunft der importierten Abfälle im Detail bekannt. Vor der Erteilung der Importbewilligung wird das AWEL um Stellungnahme zur vorgesehenen Einfuhr ersucht. Dabei muss dargelegt werden, ob die entsprechende KVA über die erforderlichen Bewilligungen und für die notifizierte Menge über genügend Kapazität verfügt. Einer Notifikation wird nur zugestimmt, wenn garantiert ist, dass die Entsorgungssicherheit gewährleistet ist. Die Notifizierungen des BAFU gelten jeweils nur für die Dauer von einem Jahr.

Zu Frage 2:

Seit 1996 besteht zwischen der Stadt Zürich und dem süddeutschen Landkreis Waldshut ein 15-jähriger Vertrag für die Übernahme von jährlich 15 000 Tonnen Abfällen und die anteilmässige Rücklieferung der Schlacken. Seit dem 1. Juni 2005 ist in Deutschland ein Deponieverbot

für unbehandelte Siedlungsabfälle aus Haushalten und dem Gewerbe in Kraft. Da in Süddeutschland noch nicht genügend Kehrichtverbrennungsanlagen in Betrieb sind, wurden die Zürcher KVA angefragt, ob diese für eine Übergangszeit mit Verbrennungskapazitäten aushelfen könnten. Dies führte zu jährlich bis zu 16 Notifikationen für Abfallmengen zwischen 1000 und 44000 Tonnen. In den Jahren 2005, 2006 und 2007 wurden so 69101, 98841 und 59983 Tonnen Siedlungs- und Gewerbeabfälle aus Deutschland in die Zürcher KVA geliefert. Die dabei anfallenden Schlacken werden anteilmässig exportiert. Ausser aus Deutschland wurden in den letzten Jahren keine Abfälle in die Zürcher KVA importiert.

Zu Frage 3:

Zwischen den Zürcher KVA und der italienischen Regierung bzw. staatlichen Unternehmen Italiens bestehen keine direkten Verhandlungen für den Import von Abfällen aus Süditalien. Anfragen und Verhandlungen finden zwischen dem Konsortium KVA ZH/TG und einem Schweizer Unternehmen statt, das gegebenenfalls die Importe, nach entsprechendem Notifikationsverfahren, organisieren würde. Gegenüber dem Schweizer Unternehmen hat der ZAV Eckpunkte einer allfällig abzuschliessenden Vereinbarung, auch bezüglich Bahntransport und Qualitätssicherung, formuliert.

Zu Frage 4:

Die KVA können autonom über Importe verhandeln und Verträge abschliessen. Im Rahmen des Notifizierungsverfahrens wird von den kantonalen und eidgenössischen Behörden entschieden, ob die Abfälle importiert werden dürfen.

Zu Frage 5:

Für die Qualitätssicherung der an KVA angelieferten Abfälle ist der Abgeber verantwortlich. Er hat auch dafür zu sorgen, dass dem Kehricht keine gefährlichen Abfälle wie z.B. Sonderabfälle beigemischt werden. Eine Sortierung hat beim Abgeber zu erfolgen. Eingrenzende Bestimmungen müssen in den Lieferverträgen aufgeführt sein. Eine Zwischenlagerung im Kanton Zürich wird nicht erlaubt, die Abfälle gelangen aus den Transportcontainern direkt in den Kehrichtbunker. Die Anlieferungen werden in den KVA stichprobenweise systematisch überprüft.

Zu Frage 6:

Wie bereits eingangs dargelegt, sieht die langfristige Planung vor, die für den Kanton Zürich erforderlichen Verbrennungskapazitäten dem vorhergesagten Bedarf entsprechend anzupassen. Vor jedem Investitionsentscheid zum Ersatz einer Verbrennungslinie kann, im Sinne einer rollenden Planung, entschieden werden, ob diese und mit welcher

Kapazität erneuert werden soll. Ist eine Verbrennungslinie erstellt, muss aus ökologischen und wirtschaftlichen Gründen alles daran gesetzt werden, diese thermische Anlage möglichst ohne Unterbruch in Betrieb zu halten.

Zu Frage 7:

Seit dem Jahr 2002 entsorgt das Konsortium KVA Kanton Zürich / Kanton Thurgau die ungefähr 100000 Tonnen der zu verbrennenden Siedlungsabfälle aus dem Kanton Tessin. Diese Aushilfe dauert bis zur Inbetriebnahme der Tessiner KVA in Giubiasco, voraussichtlich Mitte 2009. Im süddeutschen Raum werden an verschiedenen Orten neue Verbrennungskapazitäten geschaffen. Dies hat zur Folge, dass in den kommenden Jahren die Anfragen zur Übernahme von Abfällen aus Deutschland zurückgehen werden. Im Jahr 2011 wird die Gesamterneuerung der KVA Zürich Hagenholz mit dem Ersatz beider Ofenlinien abgeschlossen sein. Ab diesem Zeitpunkt wird die KVA Zürich Josefstrasse als Abfallanlage ausser Betrieb genommen. Sie steht somit dem ZAV nicht mehr zur Verfügung. Zurzeit wird allerdings geprüft, ob der Energiebedarf des bestehenden Fernwärmenetzes mit ausländischem Müll gedeckt werden und die KVA Josefstrasse als Anlage weiter betrieben werden soll.

Von Mai 2009 bis Ende 2012 steht dem ZAV in der KVA Winterthur infolge der planmässigen Erneuerung nur eine statt zwei Ofenlinien zur Verfügung. Nach Erreichen der technischen Lebensdauer, voraussichtlich im Jahre 2018, wird die KVA Horgen nicht mehr erneuert und geschlossen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi