

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 392/2007
von Hedi Strahm betreffend Änderung Gesetz über
die Abfallwirtschaft (Abfallgesetz)**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 8. Dezember 2009,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 392/2007 von Hedi Strahm wird abgelehnt.

Minderheitsantrag Sabine Ziegler, Robert Brunner, Priska Seiler Graf:

I. In Zustimmung zur parlamentarischen Initiative KR-Nr. 392/2007 wird die nachfolgende Gesetzesänderung beschlossen:

* Die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt besteht aus folgenden Mitgliedern: Ruedi Menzi, Rüti (Präsident); Peter Anderegg, Dübendorf; John Appenzeller, Stallikon; Antoine Berger, Kilchberg; Robert Brunner, Steinmaur; Willy Germann, Winterthur; Lorenz Habicher, Zürich; Hanspeter Haug, Weiningen; Martin Mossdorf, Bülach; Peter Reinhard, Kloten; Luzius Rüegg, Zürich; Benno Scherrer Moser, Uster; Priska Seiler Graf, Kloten; Gabriela Winkler, Oberglatt; Sabine Ziegler, Zürich; Sekretärin: Franziska Gasser

Abfallgesetz

(Änderung vom; Transport von Abfällen)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 8. Dezember 2009,

beschliesst:

I. Das Gesetz über die Abfallwirtschaft vom 25. September 1994 wird wie folgt geändert:

Grundsätze der Abfallwirtschaft

§ 2. Abs. 1–3 unverändert.

⁴ Der Transport von Abfällen hat, soweit es ökologisch sinnvoll und technisch machbar ist, mit der Bahn zu erfolgen.

Bewilligungspflicht

§ 4. Abs. 1 und 2 unverändert.

³ Neue Deponien und neue Verbrennungsanlagen werden nur bewilligt, wenn sie über einen Bahnanschluss verfügen oder durch Kombiverkehr erschlossen sind.

Abs. 3 wird zu Abs. 4.

Abfallkonzept

§ 23. ¹ Der Regierungsrat setzt nach Anhören der Gemeinden ein für die kantonalen und kommunalen Behörden verbindliches Gesamtkonzept für die Abfallwirtschaft einschliesslich des Transports der Abfälle fest. Das Konzept sieht vor, dass Abfälle und ihre Rückstände, soweit es ökologisch sinnvoll und technisch machbar ist, mit der Bahn transportiert werden.

Abs. 2 und 3 unverändert.

II. Die Gesetzesänderung unterliegt dem fakultativen Referendum.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 8. Dezember 2009

Im Namen der Kommission

Der Präsident:
Ruedi Menzi

Die Sekretärin:
Franziska Gasser

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 3. November 2008 unterstützte der Kantonsrat die von Hedi Strahm, Winterthur, Robert Brunner, Steinmaur, und Thomas Ziegler, Elgg, am 17. Dezember 2007 eingereichte parlamentarische Initiative «Änderung Gesetz über die Abfallwirtschaft (Abfallgesetz)» mit 70 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt an den Regierungsrat (vom 3. März 2009)

Vorbehaltenes Beratungsergebnis:

Die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt beantragt nach drei Sitzungen zum Thema mit 11 zu 4 Stimmen, die parlamentarische Initiative «KR-Nr. 392/2007 betreffend Änderung Gesetz über die Abfallwirtschaft (Abfallgesetz)» abzulehnen.

Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass dem Anliegen der PI durch § 21 und § 22 des geltenden Abfallgesetzes genügend Rechnung getragen wird:

§ 21. ¹ Der Regierungsrat kann durch Verordnung die Art der Behandlung und des Transports von bestimmten Abfällen verbindlich festlegen. Art der
Behandlung

§ 22. Inhaber oder Betreiber von Abfallanlagen können durch die Baudirektion verpflichtet werden, einen Bahntransport einzurichten und zu betreiben, sofern dadurch die Umwelt deutlich weniger belastet wird als durch andere Transportmittel und die Massnahme für den Betroffenen zumutbar ist. Bahntransport

Die bestehende Regelung erlaubt, im Sinne der PI Regelungen zum Transport vorzunehmen, nimmt dabei aber Rücksicht auf das in der Praxis Machbare, insbesondere auf die heute schon lokal beschränkte Kapazität der bestehenden Schienenwege. Die PI nimmt auf diese Gegebenheiten keine Rücksicht und will insbesondere die Bewilligung neuer Anlagen ohne die Möglichkeit von Bahntransporten nicht gestatten.

Die Minderheit beantragt, die parlamentarische Initiative anzunehmen. Die im Verhältnis zum geltenden Gesetz verbindlichere Regelung ist zu begrüssen, da die bisherige Strategie der Regionalisierung der Abfallentsorgung heute nicht mehr überall greift: Abfall ist ver-

mehrt als Brennstoff für Heizkraftwerke gefragt und wird in der Folge von Privaten über weite Strecken angeliefert, allenfalls auch zu Anlagen ohne Bahnanschluss. Die strengere Regelung für die Bewilligung neuer Anlagen wird ausdrücklich begrüsst.

3. Stellungnahme des Regierungsrates zum Bericht der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (vom 26. August 2009)

Wir beziehen uns auf Ihren Bericht vom 3. März 2009 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 392/2007 im Sinn von § 28 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1) wie folgt Stellung:

Die PI beabsichtigt, den Transport von Abfällen von der Strasse auf die Bahn zu verlagern. Wir teilen die Meinung der Mehrheit der Kommission, wonach dem Anliegen der PI durch §§ 21 und 22 des Abfallgesetzes (LS 712.1) genügend Rechnung getragen wird, und beantragen die Ablehnung der Initiative. Als Rahmenbedingung gilt es zu beachten, dass der Kanton Zürich über ein Gesamtverkehrskonzept verfügt, das der Regierungsrat am 13. September 2006 verabschiedet hat. Die darin enthaltene Teilstrategie Güterverkehr (4.3.4) umfasst unter anderem Folgendes: Der Kanton Zürich fördert im Rahmen seiner Möglichkeiten den Güterverkehr auf der Schiene, insbesondere beim Verkehr über grosse Distanzen und beim Transport von Massen- und Gefahrgütern. Er fördert ferner innovative Projekte im kombinierten Verkehr und bei der Güterverteilung. Ein Handlungsbedarf wird insbesondere bei Kies- und Aushubtransporten geortet. Der zurzeit in der Beratung des Kantonsrates befindliche Kantonale Richtplan, Kapitel Ver- und Entsorgung, enthält eine Zielvorgabe für den Bahnanteil von Kies- und Aushubtransporten (Vorlage 4533 Modalsplit). In §§ 21 und 22 des Abfallgesetzes besteht eine gute Rechtsgrundlage, um bei Abfällen Bahntransporte zu verlangen, wenn das technisch möglich ist, die Umwelt weniger belastet und die Massnahme wirtschaftlich vertretbar ist. Insbesondere beim Import von Siedlungsabfällen aus anderen Kantonen erfolgt der Transport auf dem Schienenweg (Kantone Tessin, Zug und Uri). Das Begehren, den Abfall in einem vermehrten Ausmass auf dem Schienenweg zu den Verbrennungsanlagen oder zu den Deponien zu transportieren, ist nicht neu, wurde vor Jahren geprüft und verworfen. Heute erfolgt die Verbrennung der jährlich 370 000 Tonnen zürcherischer Siedlungsabfälle in den sechs regional verteilten Kehrichtverbrennungsanlagen (KVA). Wegen der guten Verteilung der KVA beträgt die Transportdistanz im überwiegenden Masse weniger als 15 km; der ökologische

Vergleich zeigt Vorteile für den Schienenverkehr erst bei deutlich längeren Transportdistanzen. Der Kanton hat zudem mit der eben wieder erfolgten Zuweisung der Gemeinden zu den Abfallverbrennungsanlagen für 2009–2013 unter anderem auch darauf hingewirkt, dass die Anlieferdistanzen so kurz wie möglich gehalten wurden.

Der Versuch, auch Marktkehricht innerhalb des Kantons auf den Schienenweg zu verordnen, würde bedeuten, dass dieser Abfall mit grosser Wahrscheinlichkeit – dem Markt gehorchend – auf der Strasse in Anlagen anderer Kantone abwandern würde. Obwohl der neue Richtplan Ver- und Entsorgung für einzelne Deponien einen Bahnanschluss vorsieht, wird die Situation im Bereich Ablagerung von Abfällen auf Deponien ähnlich wie beim Marktkehricht eingeschätzt.

Um Massengüter wie Abfälle auch künftig innerhalb des Kantons, wenn immer möglich auf dem Schienenweg zu transportieren, ist keine Änderung des Abfallgesetzes erforderlich, da dieses bereits die rechtliche Grundlage für einen Bahntransport von Abfällen enthält. Ferner könnte – infolge Vorgabe eines zwingenden Bahntransports – ein künftiger Standortentscheid für eine neue Abfallanlage weder aus ökonomischer noch ökologischer Sicht aus einer optimalen Gesamtbetrachtung gefällt werden (z. B. Energienutzung).

Von wesentlich grösserer Bedeutung als Siedlungsabfälle sind Kies und Aushub mit einem Transportvolumen innerhalb des Kantons Zürich von insgesamt 10–15 Mio. Tonnen pro Jahr. Diese Frachten liegen 30- bis 40-mal höher als bei den brennbaren Siedlungsabfällen. Anstelle von Vorschriften über den Transport von Siedlungsabfällen gilt es vielmehr, die Teilstrategie Bahngüterverkehr des Gesamtverkehrskonzeptes auszuformulieren und umzusetzen. Mittelfristig soll die Voraussetzung erhalten bleiben – oder wo nötig ausgebaut werden – können, sodass der Güterverkehr neben dem stets wachsenden Personenverkehr auch in Zukunft noch seinen Platz hat. Der in der Revision des kantonalen Richtplans Ver- und Entsorgung vorgeschlagene Modalsplit für den vermehrten Bahntransport von Kies und Aushub ist ein wichtiger Schritt auf diesem Weg.

Das geltende Abfallgesetz ist eine ausreichende Grundlage, um im Sinne der PI Regelungen zum Transport vorzunehmen. Es berücksichtigt die Rahmenbedingungen wie Ökologie, Wirtschaftlichkeit und die heute schon lokal beschränkte Kapazität der Schienenwege, während die PI diese Gesichtspunkte unbeachtet lässt und insbesondere die Bewilligung neuer Anlagen ohne die Möglichkeit von Bahntransporten nicht gestatten will.

In einem aufwendigen Prozess entstand Ende der 80er-Jahre unter Einbezug der betroffenen Akteure Wirtschaft, Gemeinden und kantonale Fachstellen das zürcherische Abfallkonzept. Damals bestand ein

erheblicher Handlungsspielraum, da das Abfallrecht auf eidgenössischer Ebene wenig ausgestaltet war. Das zürcherische Abfallkonzept aus dem Jahre 1989 hat mit Ausnahme der Klärschlammverwertung, die heute in der Landwirtschaft nicht mehr zugelassen ist, nach wie vor Gültigkeit. Inzwischen hat der Bund eine intensive Regelung im Abfallwirtschaftsbereich erwirkt, so beispielsweise mit der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA, SR 814.600), der Verordnung über den Verkehr mit Abfällen (VeVA, SR 814.610) und einer Reihe technischer Vollzugshilfen. Weil sich verschiedene Rahmenbedingungen geändert haben, wird derzeit die Totalrevision der TVA mit voraussichtlichem Inkrafttreten Ende 2010 vorangetrieben. Ein zentrales Element der TVA besteht in der Vorgabe kantonaler Abfallplanungen. Erstmals wurde im Kanton Zürich eine Abfallplanung gemäss TVA im Jahre 1997 erarbeitet, die in der Folge regelmässig fortgeschrieben wurde. Mit der «Abfall- und Ressourcenwirtschaft Planung 2007–2010» verfügt die Baudirektion über ein gegenwärtig angewendetes Abfallplanungsinstrument, das insbesondere auch den gesetzlichen Vorgaben der TVA nachkommt. Ein gemäss der PI vorgeschlagenes neues Gesamtkonzept für die Abfallwirtschaft, das nach Anhören der Gemeinden behördenverbindlich festgesetzt werden soll, ist zum heutigen Zeitpunkt weder notwendig noch sinnvoll.

Wir beantragen Ihnen daher, dem Kantonsrat die Ablehnung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 392/2007 zu beantragen.

4. Antrag der Kommission

Die Mehrheit der Kommission beantragt dem Kantonsrat, beruhend auf der bereits im Bericht an den Regierungsrat festgehaltenen Argumentation (vgl. Ziff. 2), die Ablehnung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 392/2007. Eine Minderheit beantragt dem Kantonsrat, der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 392/2007 zuzustimmen, und verweist auf die bereits im Bericht an die Regierung festgehaltenen Gründe (vgl. Ziff. 2).