

Interpellation Chandiramani-Rapperswil-Jona (5 Mitunterzeichnende) vom 20. April 2021

Kreislaufwirtschaft (Recycling) reduziert Kiesabbau und Deponien

Schriftliche Antwort der Regierung vom 15. Juni 2021

Christopher Chandiramani-Rapperswil-Jona erkundigt sich in seiner Interpellation vom 20. April 2021 nach den Möglichkeiten, wie mittels geeigneter Massnahmen ein möglichst geschlossener Baustoffkreislauf gefördert werden kann. Dies insbesondere im Hinblick auf die Schwierigkeiten, geeignete Standorte für Deponien zu finden und neue Kiesvorkommen zu erschliessen. Als Instrument schlägt der Interpellant unter anderem Recyclingvorgaben für Deponiebetreibende vor, um so die Menge an deponierten, verwertbaren Bauabfällen zu reduzieren.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Dass nicht vermeidbare Abfälle möglichst einer stofflichen Verwertung zugeführt werden müssen, entspricht seit Jahrzehnten dem Abfallleitbild der Schweiz, den Vorgaben des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (SR 814.01) und der entsprechenden abfallrechtlichen Verordnungen. Im Kanton St.Gallen sind die aktuellen Massnahmen zur Abfallvermeidung, -verwertung und umweltgerechten Entsorgung in der Abfallplanung 2020 festgehalten.

Im Kanton St.Gallen machen Bauabfälle über 80 Prozent der gesamten Abfallmenge aus. Drei Viertel der Bauabfallmenge sind unverschmutztes Aushubmaterial. Mineralische Rückbaumaterialien wie Beton, Mischabbruch oder Ausbauasphalt machen rund einen Fünftel aus. Von diesen mineralischen Rückbaumaterialien werden über 85 Prozent dem Recycling zugeführt und so verwertet. Rund 10 Prozent der Bauabfälle fallen als verschmutztes Aushubmaterial in unterschiedlichen Belastungsklassen an. Auf den St.Galler Deponien der Typen B und E werden jährlich rund 200'000 Tonnen belastetes Aushubmaterial abgelagert, zusätzliche rund 80'000 Tonnen werden in Aufbereitungsanlagen rezykliert, 90 Prozent davon im Kanton St.Gallen.

Zurzeit stehen im Kanton St.Gallen lediglich je eine bewilligte Anlage im Linthgebiet und in der Region St.Gallen für die Behandlung von belastetem Aushubmaterial zur Verfügung. Mehrere zusätzliche Behandlungsanlagen sind jedoch in Planung. Diese Anlagen müssen nach dem Stand der Technik betrieben werden. So müssen bei der Behandlung Schadstoffe entfernt und die verbleibenden Reststoffe umweltgerecht entsorgt werden. Aus den rezyklierten Rückbaumaterialien und dem behandelten Aushubmaterial werden Recyclingbaustoffe und neue Gesteinskörnungen produziert. Die Produkte müssen richtlinien- und normenkonform verwendet werden. Ein Down-cycling in schlecht verwertbare Fraktionen und ungebundene Stoffgemische ist unerwünscht.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Durch den Einsatz von Recyclingbaustoffen lassen sich sowohl Primärrohstoffe wie Kies als auch Deponieraum einsparen. Die Regierung teilt daher die Ansicht des Interpellanten, dass die Kreislaufwirtschaft zu fördern ist. Dies hat sie mit der Abfallplanung 2020 auch klar zum Ausdruck gebracht und als Instrumente zur Förderung der Kreislaufwirtschaft im Bereich der Bauabfälle sieben Massnahmen festgelegt. Die Regierung sieht keinen Bedarf für weitergehende Massnahmen.

Zu berücksichtigen ist insbesondere, dass der Bedarf nach Baustoffen für den Hoch- und Tiefbau heute noch nicht ausschliesslich mit Recyclingprodukten gedeckt werden kann. Aufgrund des stetig wachsenden «Gesamtbauwerks Schweiz» werden mehr neue Baustoffe benötigt, als Recyclingbaustoffe aus dem Rückbau anfallen. Der Bedarf nach Primärrohstoffen und somit auch nach Kiesabbaustellen bleibt daher bestehen. Belastetes Aushubmaterial kann aufgrund von Zusammensetzung, Körnung oder Schadstoffgehalt oft nicht für eine wirtschaftlich sinnvolle Aufbereitung geeignet sein. Für diese nicht verwertbaren Abfälle und für die Rückstände aus der Behandlung muss auch in Zukunft Deponieraum zur Verfügung stehen.

2. Bereits heute gilt nach der eidgenössischen Verordnung über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (SR 814.600; abgekürzt VVEA) eine Verwertungspflicht sowie ein Ablagerungsverbot auf Deponien für verwertbare Abfälle. Zudem steht zurzeit im Rahmen der laufenden Revision der VVEA ein vollständiges Deponieverbot für einzelne Abfallfraktionen wie Ausbauphosphat zur Diskussion. Nach Auffassung der Regierung bestehen mit der VVEA sowie den dazugehörigen Richtlinien und Vollzugshilfen somit ausreichende nationale Vorgaben im Bereich der Verwertung von mineralischen Bauabfällen, weshalb zusätzliche kantonale Vorgaben nicht erforderlich sind.
3. Wie bereits unter Ziff. 2 erwähnt, hat die Regierung in der Abfallplanung 2020 die Massnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft im Bereich der Bauabfälle und den zeitlichen Rahmen zur Umsetzung dieser Massnahmen festgelegt.

Besonders hervorzuheben ist, dass der Kanton als Bauherr bei seinen eigenen Bauvorhaben eine Vorbildfunktion einnehmen muss. Im kantonalen Hochbau werden in diversen Vertragsdokumenten mit externen Planerinnen und Planern sowie Unternehmerinnen und Unternehmern ökologische Handlungsfelder verbindlich definiert. So wird festgehalten, dass nebst dem Einsatz langlebiger Materialien wo immer möglich mit Recyclingbaustoffen geplant und gebaut werden muss. Materialien aus Rückbauten sollen so weit wie möglich aufbereitet und wiederverwendet werden.

In Bezug auf das Belagsrecycling hat das kantonale Tiefbauamt ein Projekt initiiert. Damit soll eine qualitativ hochwertige, umweltverträgliche und kantonsweit einheitliche Verwendung von Recyclingbaustoffen sichergestellt werden. Zudem sollen die einzuhaltenden Anforderungen für die Verwertung festgelegt werden. Als Ergebnis soll bis Mitte des Jahres 2023 eine kantonale Richtlinie für den Oberbau (Fundationsschichten und Belagsaufbauten) sowie für die Eignung als Ersatzmaterial von schlechtem Untergrund bei kantonalen Strassenbauten vorliegen.

4. Kiesabbaustellen gelten nicht als Abfallanlagen im Sinne der VVEA und deren Auffüllung mit ausschliesslich unverschmutztem Aushubmaterial gilt aus rechtlicher Sicht als Verwertung. Der Abbau von Steinen und Erden ist abhängig davon, wo es förderungswürdige Rohstoffvorkommen gibt. Weil der Kanton mit mineralischen Rohstoffen unterversorgt ist, wird bei den Abbaustandorten keine Priorisierung vorgenommen.

Deponien gelten als Abfallanlagen. Die gemäss VVEA geltenden Anforderungen an den Standort müssen eingehalten werden. Weitere Standorteinschränkungen ergeben sich aus der Topografie, der Zugänglichkeit, der Akzeptanz seitens Grundeigentümerinnen und -eigentümern, Anstösserinnen und Anstössern sowie Gemeinden usw. Die Möglichkeit zur Errichtung von Deponien im Kanton St.Gallen ist daher sehr begrenzt und die Verfahren zu deren Realisierung bergen zahlreiche Unwägbarkeiten. Daher wurde eine Priorisierung der potenziellen Deponien bis anhin nicht vorgenommen.

5. Die «Wegleitung für neue Standorte (Deponien)» aus dem Jahr 2016 und das aus dem Jahr 2007 stammende Abbaukonzept sollen durch eine für die Bereiche Abbau und Deponie gemeinsame Konzeption abgelöst werden. Ziel ist eine weitestmögliche Harmonisierung der Planungs- und Bewilligungsprozesse. Die neue Konzeption soll als Grundlage für die bevorstehende Gesamtüberarbeitung der entsprechenden Themen im Kapitel Versorgung und Entsorgung des kantonalen Richtplans dienen.

Der Aspekt der Kreislaufwirtschaft ist insofern in die neue Konzeption eingeflossen, als die Vorgaben des Bundes angewendet werden, wonach grundsätzlich eine Verwertungspflicht nach dem Stand der Technik gilt bzw. verwertbare Abfälle nicht deponiert werden dürfen. Insbesondere wird das Recycling von mineralischem Rückbaumaterial und Aushubmaterial dahingehend berücksichtigt, dass die bestehenden und geplanten Kapazitäten der Behandlungs- und Recyclinganlagen in die regionalen Bedarfsüberlegungen für Deponien mit einfließen. Dadurch, dass die Bedarfsberechnung für eine neue Deponie immer auf aktuellen Grundlagen basiert, können auch technische Entwicklungen in der Aufbereitungstechnik berücksichtigt werden. Aus Sicht der Regierung ist eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen nicht notwendig.

6. Bei der angesprochenen Verwertungsquote des Kantons Zürich handelt es sich nicht um eine spezifische Quotenvorgabe für eine Abfallkategorie oder gar einen Betreiber einer Deponie, sondern um eine baustellenbezogene Behandlungsregel für schadstoffbelastete Bauabfälle sowie verschmutzte Aushub- und Ausbruchmaterial im Hinblick auf deren Verwertung. Diese Behandlungsregel konkretisiert die allgemeine Verwertungspflicht gemäss VVEA und stellt in diesem Sinn den Stand der Technik dar.

Das Ablagern von verwertbaren Abfällen auf Deponien ist auch gemäss VVEA nicht zulässig und es gilt grundsätzlich die Pflicht zur Verwertung nach dem Stand der Technik. Aus Sicht der Regierung sind daher keine zusätzlichen Vorgaben oder Regelungen notwendig.