

Sitzung vom 23. Oktober 2024

1062. Anfrage (Kreislaufwirtschaft – Umsetzung?)

Kantonsrat Ulrich Pfister, Egg, Kantonsrätin Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, und Kantonsrat Jean-Philippe Pinto, Volketswil, haben am 8. Juli 2024 folgende Anfrage eingereicht:

Nach der klaren Annahme des Verfassungsartikels 106a «Stoffkreisläufe» (Volksabstimmung vom 25. September 2022, in Kraft seit 1. April 2023) hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 295/2024 den Auftrag angenommen, die Kreislaufwirtschaft voranzubringen. Auch der Bund will die Umsetzung des Umweltschutzgesetzes bezüglich der Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken. Die Abfall- und Ressourcenwirtschaft im Baubereich hat prioritär die Wiederverwertung von Rohstoffen und Materialien zum Ziel. Es versteht sich von selbst, dass dies auch eine massive Reduktion von Deponieabfällen bedeutet. Der Schlüsselbegriff in der regierungsrätlichen Strategie lautet «Zirkularität». Zirkularität ist der Ansatz, Ressourcen und Produkte in einem geschlossenen Kreislauf im Wirtschaftssystem zu erhalten. Je besser und häufiger dies gelingt, desto weniger Primärrohstoffe müssen genutzt und später als Abfall entsorgt werden.

Zur Umsetzung der regierungsrätlichen Strategie braucht es Unternehmungen, die einerseits bewährte, andererseits aber auch innovative Dienstleistungen im Bereich der Abfall- und Ressourcenwirtschaft anbieten. Im Kanton Zürich sind erfreulicherweise etliche Unternehmungen in diesem Sektor tätig. Allerdings ist deren Handlungsspielraum mangels geeigneter Baulandreserven eingeschränkt. Zahlreiche Kreislaufwirtschafts-Betriebe (z. B. Richi AG in Weiningen, Bereuter AG in Volketswil-Hegnau, Briner AG in Elgg, AGIR in Obfelden, Mühle in Neftenbach-Riet) liegen ausserhalb der Bauzone. Mit der Möglichkeit zur sogenannten Durchstossung von Landwirtschaftsgebiet wurden, gestützt auf den kantonalen Richtplan, bei objektiv ausgewiesenem Bedarf seit Jahrzehnten entsprechende Gestaltungspläne festgesetzt; diese Standorte haben sich aufgrund ihrer Lage ausserhalb des eng umgrenzten Siedlungsgebiets mit lärm-, geruchs- und staubempfindlichen Nutzungen bewährt. Zudem sind diese Standorte regelmässig direkt an das übergeordnete Strassennetz angebunden, weshalb sie keinen Verkehr durch die Siedlungen verursachen. Das auf einzelne geeignete Standorte gebündeltes Angebot an Kreislaufwirtschafts-Dienstleistungen (Abfall-Wertstoffsortierung, Bauteillager, Oberbodenaufbereitung, Aushubwaschanlage, Produktion Recyclingbeton mit CO₂-Anreicherung aus Vergä-

rungsanlage Grüngut) ist einer Verzettlung auf verschiedene Standorte vorzuziehen, damit in «Recycling-Clusters» betriebsinterne Synergien genutzt werden können und kein unnötiger Mehrverkehr entsteht.

Der Regierungsrat hat im April 2024 das Projekt «Wachstum 2050» gestartet. Die Bevölkerungsszenarien gehen davon aus, dass im Jahre 2050 gegen 2 Millionen Personen im Kanton Zürich leben (Aktuell 1.6 Mio.). Es sind strategische Entscheide erforderlich, wie mit dem zunehmenden Bedarf an Arbeitskräften, Wohn- und Arbeitsflächen, Mobilität, aber auch Infrastrukturen wie eben zur Realisierung der Kreislaufwirtschaft umgegangen werden soll. Die Kreislaufwirtschafts-Betriebe benötigen grosse Flächen (ab 20'000 m²), die bereits heute fehlen respektive im Siedlungsgebiet nicht verfügbar sind. Zudem müssen spezifische Standort-Anforderungen erfüllt sein, insbesondere dürfen keine empfindlichen Nutzungen im Umfeld liegen und es muss ein direkter Anschluss an das übergeordnete Strassennetz bestehen. Analog zur Verdichtung nach Innen ist für diese spezifischen Nutzungen möglicherweise eine Verdichtung (Weiterentwicklung) der bestehenden Standorte die zielführende Strategie. Es werden weder zusätzliche Fruchtfolgeflächen zerstört, noch werden Flächen in der Bauzone belegt, die strategisch für arbeitsplatz-intensivere Nutzungen reserviert bleiben sollten.

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

1. Verfügt der Kanton Zürich zurzeit über genügend geeignete Standorte zur Umsetzung der Strategie Kreislaufwirtschaft im Bereich der Abfall- und Ressourcenwirtschaft, und falls ja,
 - wo liegen diese,
 - erfüllen alle diese Standorte sämtliche Anforderungen und
 - sind sie in den kommenden Jahren tatsächlich verfügbar?
2. Falls nein, können diese zweckmässig im richtplanerischen Siedlungsgebiet geschaffen werden? Gibt es Standorte, die geeignet sind, aber nicht alle Anforderungen erfüllen, und falls ja, können die Rahmenbedingungen zur Erfüllung der Anforderungen geschaffen werden?
3. Falls keine Standorte im Siedlungsgebiet geschaffen werden können, wäre die Schaffung solcher Standorte auf der Basis einer Durchstossung der Landwirtschaftszone denkbar?
4. Welchen Beitrag leistet der Kanton zur Schaffung von optimalen Rahmenbedingungen für Betriebe der Kreislaufwirtschaft, insbesondere auch in raumplanungs-, umwelt- und baurechtlicher Hinsicht? Ist der Regierungsrat dabei auch bereit, die Weiterentwicklung von bestehenden Standorten zu ermöglichen, damit Synergien genutzt und dabei innovative sowie betriebs- und volkswirtschaftlich sinnvolle Lösungen erreicht werden können?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ulrich Pfister, Egg, Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, und Jean-Philippe Pinto, Volketswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

In der Strategie zur Kreislaufwirtschaft im Kanton Zürich (RRB Nr. 295/2024) ist das Bedürfnis für Flächen für Bauten und Anlagen zur Erreichung der Zielsetzungen der Kreislaufwirtschaft erwähnt; insbesondere, dass für die geänderten Materialströme – beispielsweise durch vermehrte Wiederverwendung von Bauteilen – Logistikinfrastruktur und -flächen zur Verfügung gestellt werden sollen. Diese Flächen müssen ähnliche Anforderungen wie diejenigen für Bauabfallaufbereitungsanlagen erfüllen (insbesondere Erschliessung, Lärmschutz usw.). Sollte sich der Markt für die Wiederverwendung von Bauteilen stark entwickeln, werden Flächen, die heute der Produktion von neuen Gütern dienen, vermehrt auch für die Wiederverwendung genutzt werden.

Der Bedarf für zusätzliche Flächen ist schwierig abzuschätzen. Es kann keine allgemeine Aussage gemacht werden, inwieweit mit den heute zur Verfügung stehenden Flächen die Bedürfnisse abgedeckt werden können. Die Bewilligungsfähigkeit hängt im Einzelfall von den individuellen Nutzungsbedürfnissen und den nutzungsplanerischen Bestimmungen ab. Die Verfügbarkeit von geeigneten Bauzonen ist sowohl von den Regelungen in den überkommunalen Richtplänen als auch von den kommunalen Nutzungsplanungen abhängig.

Der kantonale Richtplan bezeichnet innerhalb des bestehenden Siedlungsgebiets insgesamt zehn Arbeitsplatzgebiete von kantonalen Bedeutung (vgl. Pt. 2.2.2). Die Zürcher Planungsregionen konkretisieren diese Einträge in den regionalen Richtplänen. Die Gemeinden wiederum setzen sie in ihrer Nutzungsplanung um. Die zugehörigen Koordinationshinweise stellen die Verfügbarkeit dieser Arbeitsplatzgebiete für Industrie und produzierendes Gewerbe sicher. Hinzu kommen weitere Arbeitsplatzgebiete von regionaler Bedeutung. Diese Arbeitsplatzgebiete sind über alle Planungsregionen verteilt und sichern auch den Raumbedarf für Betriebe im Bereich Abfall- und Ressourcenwirtschaft, sofern entsprechende Flächen nicht bereits in den Bauzonenreserven vorhanden sind.

Zu Frage 2:

Mit den Arbeitsplatzgebieten von kantonalen und regionalen Bedeutung sind die notwendigen richtplanerischen Voraussetzungen für ausreichende Flächen für die im Bereich der Abfall- und Ressourcenwirtschaft tätigen Unternehmen vorhanden. Allerdings haben noch nicht alle Gemeinden diese Arbeitsplatzgebiete in ihre Nutzungsplanung überge-

führt. Dies kann bei nachgewiesenem Bedarf rasch über ein entsprechendes Nutzungsplanungsverfahren geschehen. Die Zuständigkeit liegt bei den Gemeinden.

Zu Frage 3:

Der kantonale Richtplan hält unter Pt. 3.2.2 fest, dass eine Durchstossung des Landwirtschaftsgebiets lediglich für die Festsetzung von Freihaltezonen, Erholungszonen oder Zonen für öffentliche Bauten- und Anlagen zulässig ist. Betriebe der Abfall- und Ressourcenwirtschaft sind innerhalb dieser Zonen nicht zulässig (vgl. betreffend Durchstossung auch die laufende Revision des Planungs- und Baugesetzes, Justierungen; Vorlage 5889). Zudem sind gemäss Pt. 5.7.2 Anlagen für die Behandlung und das Rezyklieren von Siedlungs-, Betriebs- und Bauabfällen grundsätzlich innerhalb des Siedlungsgebiets zu realisieren. Demnach sind die genannten Betriebe innerhalb der Bauzone, in der Regel in einer Industriezone, anzusiedeln. Standorte in der kantonalen Landwirtschaftszone stehen im Widerspruch zum Raumplanungsrecht des Bundes, da für gewöhnlich weder die Zonenkonformität noch die Standortgebundenheit gegeben ist (vgl. Art. 16a Raumplanungsgesetz [SR 700] und Art. 34 Raumplanungsverordnung [SR 700.1]).

Zu Frage 4:

Der Kanton schafft günstige Voraussetzungen durch entsprechende Flächensicherungen im kantonalen und in den regionalen Richtplänen. Auf kommunaler Ebene sind diese Vorgaben in die Nutzungsplanung umzusetzen. Darüber hinaus können die Gemeinden einen wichtigen Beitrag leisten, indem sie dafür sorgen, dass Arbeitsplatzzonen auch langfristig erhalten bleiben und ansässige Betriebe Entwicklungsoptionen haben.

Im Kanton existieren verschiedene historisch gewachsene Betriebsstandorte ausserhalb der Bauzone, welche der Abfall- und Ressourcenwirtschaft zuzuordnen sind. Teilweise wurden sie mit Gestaltungsplänen bewilligt, wie beispielsweise der private Gestaltungsplan «Hegnau-Ebenrütli» in Volketswil für die Bereuter AG. In anderen Fällen wurden Industriezonen ausserhalb des kantonalen Siedlungsgebiets geschaffen, wie beispielsweise am Standort der Briner AG in Elgg. Die Ansiedlung von neuen Betrieben der Abfall- und Ressourcenwirtschaft ausserhalb des Siedlungsgebiets ist heute grundsätzlich ausgeschlossen.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli