

Interpellation Zschokke-Rapperswil-Jona vom 19. April 2021

In Kreisläufen denken und handeln – auch in der Bauwirtschaft und auch im Kanton St.Gallen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 29. Juni 2021

Tanja Zschokke-Rapperswil-Jona erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 19. April 2021 nach den Möglichkeiten, wie die Materialkreisläufe der mineralischen Bauabfälle und insbesondere des Altbelags aus dem Strassenbau geschlossen werden können. Die Interpellantin fordert, dass der Kanton als Bauherr seine Vorbildfunktion wahrnimmt, und schlägt gleichzeitig verschiedene Massnahmen vor.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Dass nicht vermeidbare Abfälle möglichst einer stofflichen Verwertung zugeführt werden müssen, entspricht seit Jahrzehnten dem Abfalleitbild 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.

Aus den rezyklierten Rückbaumaterialien werden verschiedene Recyclingbaustoffe produziert, mit denen bereits rund 40 Prozent des gesamten Baustoffbedarfs des Kantons gedeckt werden. Bei Strassenaufbruch und Ausbauasphalt besteht ein praktisch vollständig geschlossener Stoffkreislauf. Jedes Jahr werden in den durch private Unternehmungen betriebenen Aufbereitungsanlagen für Strassenaufbruch und Ausbauasphalt im Kanton St.Gallen rund 150'000 Tonnen Material angenommen und verwertet. Einer Deponie zugeführt werden dagegen lediglich rund 5 Prozent der Menge des potenziell verwertbaren Ausbauasphalts, was für die Abfallfraktionen Ausbauasphalt und Strassenaufbruch eine Recyclingquote von rund 95 Prozent ergibt. Der Einsatz der dabei gewonnenen Recyclingbaustoffe hat sich nach den einschlägigen Richtlinien des Bundes zu richten. Es muss sichergestellt werden, dass die Produkte richtlinien- und normenkonform verwendet werden. Ein Downcycling in schlecht verwertbare Fraktionen und ungebundene Stoffgemische ist unerwünscht.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Recyclingquote liegt bei den mineralischen Bauabfällen aus dem Rückbau bei rund 85 Prozent, bei einzelnen Fraktionen wie Ausbauasphalt oder Betonabbruch werden über 90 Prozent erreicht. Diese Quoten dürften dem schweizweiten Durchschnitt entsprechen. Die hohen Recyclingquoten zeigen, dass die Schliessung von Stoffkreisläufen mit den bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen und der Marktbewirtschaftung durch private Unternehmungen grundsätzlich gut funktioniert, dass es aber auch durchaus noch Optimierungspotenzial gibt. Zu berücksichtigen ist, dass eine rein ökologische Betrachtung dieses

Sachverhalts nicht ausreichend ist; auch eine Kreislaufwirtschaft unterliegt letztlich ökonomischen Gesetzmässigkeiten.

2. Durch die Schliessung von Materialkreisläufen kann wertvolles Deponievolumen eingespart werden. Die Regierung ist bereit, in diesem Bereich ihre Vorbildfunktion als Bauherrin wahrzunehmen. In Bezug auf das Belagsrecycling hat das kantonale Tiefbauamt bereits ein konkretes 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. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die zurzeit geltenden normativen Vorgaben für eine Maximierung des Recycling-Anteils von Baustoffen noch sehr zurückhaltend sind. Beim Asphaltbelag hält sich der Kanton St.Gallen an die interkantonale Walzasphalzulassung und deren maximalen Recyclinganteile. Bei einer Abweichung von den in dieser Vereinbarung festgelegten Anteilen trägt das bauende Gemeinwesen die Kostenfolgen allfälliger Schäden infolge minderer Baustoffqualität.

Der in der Interpellation geäusserte Vorschlag, dass Materialien von kantonalen Anlagen im Eigentum der öffentlichen Hand verbleiben sollen, erscheint unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftsfreiheit problematisch, weil er zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führen kann.

Des Weiteren schlägt die Interpellantin die Schaffung steuerlicher Anreize vor. Die Kosten von baulichen Massnahmen an privaten Liegenschaften sind bereits heute steuerlich abziehbar, soweit es sich um Liegenschaftsunterhaltskosten (werterhaltende Aufwendungen) im Sinn von Art. 44 Abs. 2 des Steuergesetzes (sGS 811.1) handelt; darüber hinaus sind Energiespar- und Umweltschutzinvestitionen abzugsfähig, wobei sich hier die Unterscheidung zwischen werterhaltenden und wertvermehrenden Aufwendungen erübrigt, da auch wertsteigernde Investitionen abziehbar sind. Der Umstand allein, dass Recyclingmaterial eingebaut wird, führt aber nicht dazu, dass die Kosten dafür als Energiespar- oder Umweltschutzinvestition geltend gemacht werden können. Erforderlich ist, dass sie die (laufende) Energiebilanz der Liegenschaft verbessern. Eine weitergehende steuerliche Förderung durch den kantonalen Gesetzgeber ist aufgrund von Art. 9 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14) ausgeschlossen; dies würde dem übergeordneten Recht widersprechen.

3. 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 Ausbausphal zur Diskussion.

Nach Auffassung der Regierung bestehen mit der VVEA sowie den dazugehörigen Richtlinien und Vollzugshilfen des Bundes ausreichende rechtliche Vorgaben im Bereich der Verwertung von mineralischen Bauabfällen, weshalb zusätzliche Vorschriften nicht erforderlich sind.