Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für
Abfall, Wasser, Energie und Luft
Abfallwirtschaft und Betriebe

Abfallwirtschaft

Kontakt: Dr. Elmar Kuhn, Sektionsleiter, Weinbergstrasse 34, 8090 Zürich
Telefon +41 43 259 39 78

Änderung des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 sowie des Strassengesetzes vom 27. September 1981 und Erlass einer Verordnung über den Bahntransport von Gesteinskörnung und Aushub

Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung

16. Januar 2017

Inhaltsverzeichnis

I.	Einführung	3
II.	Durchführung der Vernehmlassung	4
III.	Allgemeiner Eindruck	8
IV.	Übersicht nach Bereichen	9
V.	Verweise	13
VI.	Die Vorbringen im Einzelnen	14

I. Einführung

Verschiedene der im Norden des Kantons gelegenen Kieswerke befördern schon seit den 1960er-Jahren rund die Hälfte der Gesteinskörnung mit der Bahn. Mit dem «Gesamtkonzept zum Kiesabbau und zur Gestaltung des Rafzerfeldes» verpflichteten sich die beteiligten Kiesunternehmen 1992 zwecks Verringerung des Schwerverkehrs auf der Strasse, ab dem Jahr 2000 75% der Kiesproduktion und 50% der abzulagernden Aushubmenge mit der Bahn zu transportieren. Dieses Ziel konnte nicht erreicht werden, weil die Mehrkosten für die Kiesgrubenbetreiber zu hoch waren.

Der Richtplan 2009 legte erstmals kantonsweit fest, dass zur Entlastung des Strassenraums insgesamt 35% des im Kanton abgebauten Kieses und abzulagernden Aushubs mit der Bahn zu transportieren sind. Eine gemischte Arbeitsgruppe, die 2012 von der Baudirektion und Vertretern der Kiesunternehmen eingesetzt worden war, arbeitete unter Einbezug weiterer betroffener Kreise das Konzept zur Umsetzung der richtplanerischen Vorgaben aus. Dieses sieht vor, dass Aushub und Gesteinskörnung von grossen Bauvorhaben mit der Bahn zu transportieren sind und der Kanton verfügbare Trassen bereit zu halten hat. Ein Kontrollverfahren gewährleistet die Umsetzung.

Der kantonale Richtplan gemäss Festsetzungsbeschluss vom 18. März 2014 hält in Kapitel 4.6 über den Güterverkehr fest, dass sich Kies und Aushub, die regelmässig und in grossen Mengen transportiert werden, besonders für den Schienengüterverkehr eignen und weitgehend mit der Bahn zu transportieren sind. Grossbaustellen sind über temporäre Verladeanlagen direkt an das Schienennetz anzuschliessen (Pt. 4.6.1).

In Kapitel 5.3 über die Materialgewinnung sieht der Richtplan zudem vor, dass der Kanton die gesetzlichen Grundlagen erarbeitet, damit bei Grossbaustellen die Kies- und Aushubtransporte mit der Bahn, dem Schiff oder im kombinierten Ladungsverkehr erfolgen (Pt. 5.3.3.a). Die Massnahme soll dem Bahntransport die notwendigen Kunden zuführen, um einen Bahnanteil von mindestens 35% der abgebauten Kiesmenge und der abzulagernden Aushubmenge zu erreichen.

Heute beläuft sich der Bahnanteil für Kies und Aushub auf rund 20%, wobei die Mengen an Aushub, die mit der Bahn transportiert werden, sehr gering sind. Mit dem Entwurf zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes und des Strassengesetzes sowie

dem Entwurf der Verordnung betreffend die Pflicht zum Transport von Aushub und Gesteinskörnung mit der Bahn (Bahntransportverordnung, VBT) wurden die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen formuliert, um dem Auftrag gemäss Richtplan nachzukommen. Die vorgesehene Regelung in der Verordnung verpflichtet Bauherren von Grossprojekten im Hoch- und Tiefbau, bei denen mehr als 25 000 m^3 anfallen, Kies und Aushub mit der Bahn zu transportieren.

Die Baudirektion führte im Herbst 2015 ein Vernehmlassungsverfahren zu der geplanten Revision des Planungs- und Baugesetzes und des Strassengesetzes sowie dem Entwurf der Bahntransportverordnung (VBT) durch. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse der eingegangenen Stellungnahmen zusammen.

II. Durchführung der Vernehmlassung

Mit Schreiben der Baudirektion vom 30. November 2015 wurden 227 Adressaten eingeladen, zur Vorlage Stellung zu nehmen. Es sind insgesamt 91 Stellungnahmen eingegangen:

Bund

1. Bundesamt für Raumentwicklung

Städte und Gemeinden

2. Aesch
3. Bassersdorf
4. Bauma
5. Buchs
6. Dänikon
7. Dietlikon
8. Dinhard
9. Dübendorf
10. Dürnten
11. Egg
12. Eglisau

13. Erlenbach
14. Fehraltorf
15. Glattfelden
16. Hirzel
17. Hittnau
18. Hochfelden
19. Hombrechtikon
20. Horgen
21. Hüntwangen
22. Küsnacht
23. Lindau
24. Männedorf
25. Maur
26. Meilen
27. Niederglatt
28. Nürensdorf
29. Oberrieden
30. Rafz
31. Regensberg
32. Regensdorf
33. Rheinau
34. Rorbas
35. Rüschlikon
36. Rüti
37. Schlatt
38. Schlieren
39. Schönenberg
40. Thalwil
41. Uitikon
42. Uster
43. Volketswil
44. Wädenswil
45. Wald
46. Wallisellen
47. Wangen-Brüttisellen

48. Wasterkingen
49. Weiningen
50. Wetzikon
51. Wil
52. Winterthur
53. Zell
54. Zumikon
55. Zürich

Parteien

56. Evangelische Volkspartei Kanton Zürich **EVP**
57. Freisinnig-Demokratische Partei Kanton Zürich **FDP**
58. Grüne Partei Kanton Zürich **GP**
59. Grünliberale Partei Kanton Zürich **GLP**
60. Schweizerische Volkspartei Kanton Zürich **SVP**
61. Sozialdemokratische Partei Kanton Zürich **SP**

Kantonale Verwaltung und Gerichte

62. Baurekursgericht
63. Bildungsdirektion
64. Direktion der Justiz und des Innern
65. Finanzdirektion
66. Gesundheitsdirektion
67. Sicherheitsdirektion
68. Staatskanzlei
69. Statthalterkonferenz
70. Verwaltungsgericht
71. Volkswirtschaftsdirektion

Planungsgruppen

72. Planungskommission Region Zücher Oberland **RZO**
73. Regionalplanung Winterthur und Umgebung **RWU**
74. Regionalplanung Zürich und Umgebung **RZU**
75. Zürcher Planungsgruppe Furttal **ZPF**

76. Zürcher Planungsgruppe Glattal **ZPG**
77. Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt **ZPK**
78. Zürcher Planungsgruppe Limmattal **ZPL**
79. Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil **ZPP**
80. Zürcher Planungsgruppe Unterland **ZPU**
81. Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg **ZPZ**

Verbände

82. Baumeisterverband ZH/SH
83. Fachverband für Kies- und Transportbetonwerke im Kanton Zürich **FKB**
84. Hauseigentümerverband Kanton Zürich **HEV**
85. Kantonaler Gewerbeverband Kanton Zürich **KGV**
86. Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich **GPV**
87. Vereinigung der Zürcher Immobilienunternehmer **VZI**
88. Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen **VZA**
89. Verkehrsclub der Schweiz Sektion Zürich **VCS**
90. Zürcher Handelskammer **ZHK**

Unternehmen

91. Kibag Management AG **Kibag**

III. Allgemeiner Eindruck

Einen Überblick über die eingegangenen Stellungnahmen gibt die untenstehende Tabelle.

Tabelle: Überblick über die 91 eingegangenen Stellungnahmen

	versendet	zustimmend	zustimmend mit Anregungen / Vorbehalten	ablehnend	neutral	Verzicht auf Stellungnahme	Total
Bund	1	1	0	0	0	0	1
Städte / Gemeinden	169	4	22	20	3	5	54
Parteien	9	0	6	0	0	0	6
Ktle. Verwaltung / Gerichte	12	1	0	0	0	9	11
Planungsgruppen	11	1	2	6	1	0	10
Verbände	30	1	2	4	0	2	9
Unternehmen	0	0	1	0	0	0	1
Total	232	8	33	30	4	16	91

Pro 41 Vernehmlassende stimmen der Vorlage grundsätzlich zu (Spalten 2 und 3). Die vernehmlassenden Parteien begrüssen die Vorlage, während von den Gemeinden und Planungsverbänden diejenigen der Vorlage zustimmen, denen die Entlastung des Strassenraums zugutekommen dürfte (siehe Karte Seite 12).

Contra 30 Vernehmlassende (Spalte 4) lehnen die Vorlage ab. Es handelt sich um eine knappe Mehrheit der Planungsverbände und verschiedene Gemeinden vorab aus der Agglomeration Zürich (siehe Karte Seite 12).

Neutral Vier Vernehmlassende sprachen sich weder für noch gegen die Vorlage aus.

Verzicht 16 Vernehmlassende (Spalten 6) bekundeten ausdrücklich, auf eine inhaltliche Stellungnahme zu verzichten.

IV. Übersicht nach Bereichen

1. Bund

Das Bundesamt für Raumentwicklung begrüsst die Vorlage ohne Vorbehalt.

2. Städte und Gemeinden

Etwa die Hälfte (26 von 54) der vernehmlassenden Gemeinden stimmen der Vorlage grundsätzlich zu. Insbesondere die direkt betroffenen Gemeinden im Rafzerfeld begrüssen die inhaltlichen Ziele der Vorlage ausdrücklich und wünschen sich die entsprechende Umsetzung über die vorgeschlagene PBG-Revision. Auch die Gemeinden, die in der Nähe der grossen Kiesabbaugebiete sowie im Osten des Kantons liegen, äusserten sich weitgehend positiv zur Vorlage (vgl. Gemeindespiegel). 20 Gemeinden, insbesondere aus Regionen mit grosser Bautätigkeit (Region Stadt Zürich und Zürichsee), lehnen die Vorlage gänzlich oder in der vorgeschlagenen Form ab. Sie fordern beispielsweise, dass die Bahntransportpflicht für weniger Bauvorhaben bzw. Gemeinden gelten soll oder dass in gewissen Fällen auf die Ersatzabgabe verzichtet werden soll. Bezogen auf alle Gemeinden liegt der Anteil der Ablehnung bei 12%. Der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV) unterstützt die Vorlage, da sie mit der Branche ausgearbeitet wurde, hat dazu aber gewisse Vorbehalte.

3. Parteien

Die Vorlage wird von allen vernehmlassenden Parteien (kantonale Sektionen der SP, FDP, GPS, SVP, GLP und EVP) grundsätzlich begrüsst. Alle Parteien äussern sich zudem zu einzelnen Punkten. Die SVP hält fest, dass die Volumengrenze von

25 000 m^3 so verbindlich wie möglich festzusetzen sei. Mit Umsetzung des vorliegenden Vorschlags würde zudem die Voraussetzung geschaffen, dass die im Richtplan definierte Zielsetzung wettbewerbsneutral und praktikabel erreicht werden kann. Die FDP regt an, dass der Stossrichtung regionaler Deponien für unverschmutzten Aushub ein höherer Stellenwert einzuräumen sei. Die SP schlägt vor, dass allfällige Erträge aus der Ersatzabgabe für die Subventionierung des Bahn- und Schifftransports oder der dazu nötigen Infrastruktur zu verwenden seien. EVP und GPS betonen, dass die Entwicklung des Bahnanteils transparent zu verfolgen sei. Beide weisen zudem auf die knappen Bahntrasse-Kapazitäten hin. Die GLP erachtet die Bahntransportpflicht in Verbindung mit einer Ersatzabgabe bei Nichterfüllen momentan als einzig gangbaren Weg, die Bahntransportanteile von Aushub und Gesteinskörnung zu erhöhen.

4. Kantonale Verwaltung und Gerichte

Seitens der Behörden haben sich zwei zustimmend geäussert. Elf haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet, da sie in der Regel nicht direkt betroffen sind. Die Volkswirtschaftsdirektion, bei welcher das Amt für Verkehr angesiedelt ist, begrüsst die Vorlage vorbehaltlos, da die betroffenen Gemeinden von ihrer hohen Verkehrsbelastung zu entlasten seien. Sie weist zudem darauf hin, dass die im kantonalen Richtplan vorgesehene Umfahrung Eglisau in absehbarer Zeit aus verschiedenen Gründen nicht realisiert werden kann.

5. Planungsgruppen

Drei Planungsgruppen aus den vom Kies- und Aushub-Strassenverkehr besonders betroffenen Regionen begrüssen die Vorlage grundsätzlich (ZPG, RWU und PZU). Die Regionalplanung Zürich Umgebung (RZU) spricht sich weder dafür noch dagegen aus. Sechs Planungsgruppen lehnen die Vorlage ab (ZPP, ZPF, ZPL, RZO, ZPK und ZPZ).

6. Verbände

Zustimmung und Ablehnung der Vorlage halten sich bei den vernehmlassenden Verbänden die Waage. Der VCS, der GPV und der FKB stimmen der Vorlage grundsätzlich zu. Der KGV, der Baumeisterverband Zürich/Schaffhausen, die ZHK und die VZA lehnen die Vorlage ab, da sie die Kosten im Verhältnis zum erreichten Ziel als zu hoch erachten. Der Baumeisterverband Zürich/Schaffhausen hielt allerdings fest, dass die

Vorlage sinnvoll sei, sofern der Kantonsrat nicht dazu zu bewegen sei, das Ziel eines Bahntransportanteils von 35% aus dem kantonalen Richtplan zu entfernen. Der HEV und die VZI verzichten auf eine Stellungnahme, letztere da sie durch die Vorlage nicht betroffen sei. Auf die Stellungnahme des GPV wurde bereits unter IV. 2. hingewiesen.

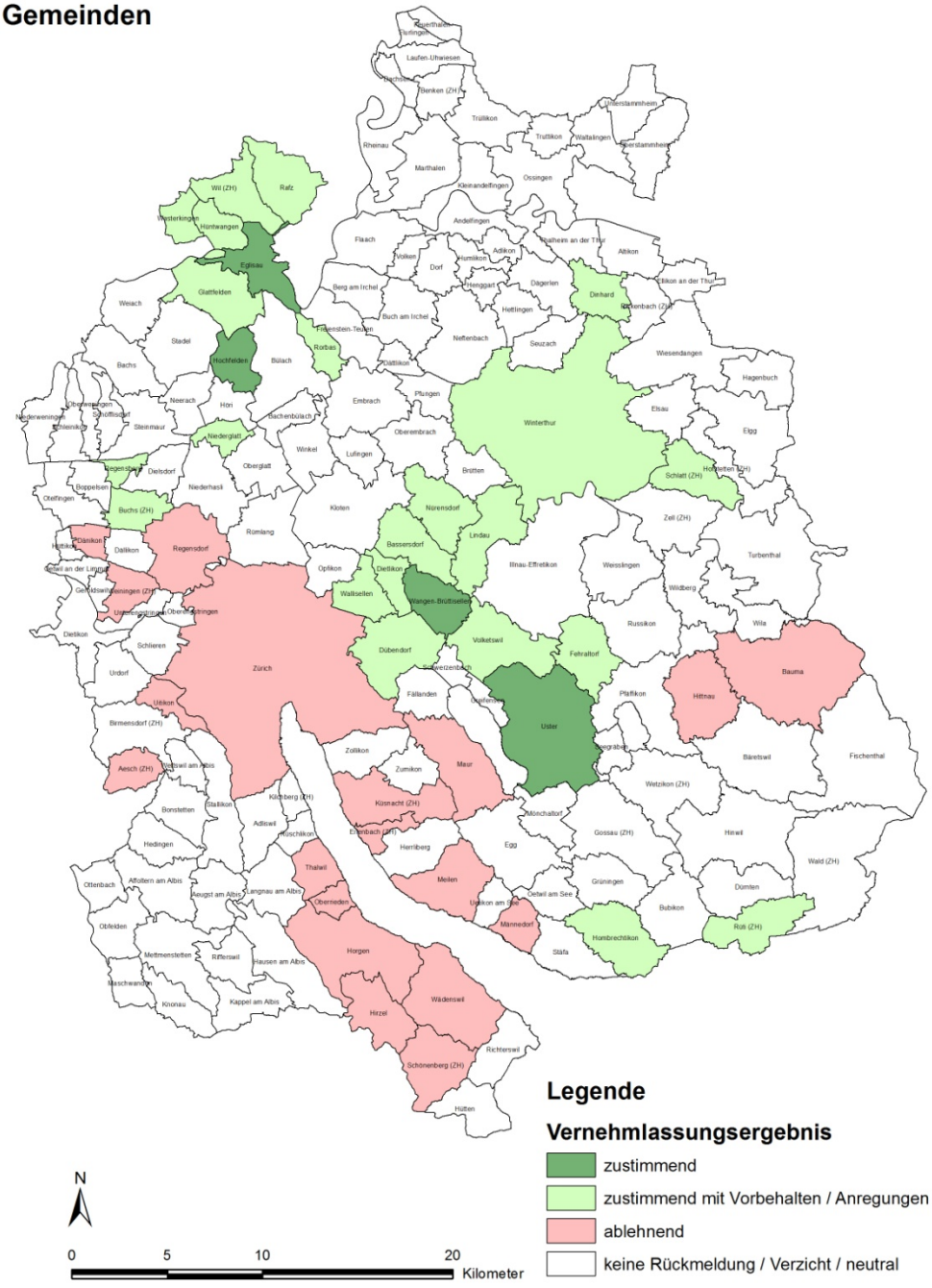
7. Unternehmen

Die Kibag Management AG (Kibag) stimmt der Vorlage mit Vorbehalten und Änderungsanträgen grundsätzlich zu.

Auswertung VernehmlassungTeilrevision PBG und Bahntransportverordnung

8. März 2016

Gemeinden



V. Verweise

Die folgenden Vernehmlassenden verweisen auf die Stellungnahmen anderer Vernehmlassenden und äussern sich nicht weiter zur Vorlage:

Die Gemeinde Aesch verweist auf die Stellungnahme der ZPL.
Die Gemeinde Bauma verweist auf die Stellungnahme der RZO.
Die Gemeinden Oberrieden und Rüschlikon verweisen auf die Stellungnahme der ZPZ.
Die Gemeinde Uitikon verweist auf die Stellungnahme des GPV und der ZPL.
Die Gemeinde Dübendorf verweist auf die Stellungnahme der ZPG.
Die Gemeinde Nürensdorf verweist auf die Stellungnahme der ZPG und der Gemeinde Bassersdorf.
Die Gemeinden Buchs, Fehraltorf, Niederglatt, Regensberg, Rüti verweisen auf die Stellungnahme des GPV.

Die folgenden Vernehmlasenden verweisen auf die Stellungnahmen anderer Vernehmlassenden und haben zusätzliche Bemerkungen und / oder Änderungsanträge:

Die Gemeinden Schlatt und Hombrechtikon verweisen auf die Stellungnahme des GPV.
Die Gemeinden Maur und Dietlikon verweisen auf die Stellungnahme der ZPG.
Die Gemeinde Lindau verweist auf die Stellungnahme des GPV und der RWU.
Der VZA unterstützt mit seiner Stellungnahme die Stellungnahme des KGV. Wo der grundsätzliche Ablehnungsantrag des VZA nicht mit der Stellungnahme des FKB kollidiert, verweist der VZA zudem auf die Stellungnahme des FKB.
Die Gemeinde Uster verweist auf die Stellungnahme der RZO.
Die Gemeinden Horgen und Wädenswil verweisen auf die Stellungnahme der ZPZ.

VI. Die Vorbringen im Einzelnen

1. Positive Würdigung des vorgeschlagenen Regelungsansatzes und der Umsetzbarkeit der Vorlage

Mit der vorgeschlagenen Vorlage wurde der Ansatz gekehrt, dass nicht mehr die Betreiber von Ablagerungsstellen über die Gestaltungspläne sondern die Bauherren für den Bahntransport in Pflicht genommen werden, was eine wettbewerbsneutrale Umsetzung ermöglicht. Der Regelungsansatz ist bei den besonders betroffenen Gemeinden und insbesondere auch bei den Parteien auf eine hohe Akzeptanz gestossen.

Die Gemeinden Rafz, Hüntwangen und Wasterkingen begrüssen, dass endlich einvernehmlich eine konkrete Möglichkeit erarbeitet wurde, wie der im kantonalen Richtplan vorgesehene minimale Anteil Bahntransport für Aushub und Kies von 35% erreicht werden kann. Sie erinnern daran, dass die in Aussicht gestellte Regelung für die Gemeinden in ihrer Region der Grund war, im Rahmen der Erneuerung des Gesamtkonzepts Rafzerfeld (2009) auf die Forderung der Festlegung von Bahntransportanteilen innerhalb des Gesamtkonzepts zu verzichten. Die drei Gemeinden begrüssen, dass die Verpflichtung zum Bahntransport neu auf der Seite der Bauherren anfällt. Damit gelte sie auch, wenn der Kies aus anderen Kantonen oder dem umliegenden Ausland bezogen respektive der Aushub dort abgelagert würde. Ein wesentlicher Konkurrenznachteil der Kiesproduzenten mit Bahnanschluss falle so weg. Eine zusätzliche Voraussetzung hierfür sei allerdings auch, dass die Ersatzabgabe genügend hoch festzulegen sei. Der vorgesehene Wert von 30 Franken pro Tonne wurde explizit als angebracht betrachtet.

Die Gemeinden Rafz, Hüntwangen und Wasterkingen halten fest, dass der gesamtkantonale Bahnanteil von 35% unbedingt zu erreichen sei, was dem Rafzerfeld in etwa den früher vereinbarten Wert von 50% Bahnanteil bei Aushub- und Kiestransporten ermögliche. Infolge der Bahnanschlüsse von Wil und Hüntwangen werde durch die Umsetzung der Vorlage im Rafzerfeld und den Zubringerachsen die schon lange erwartete deutliche Reduktion des Schwerverkehrs eintreten. Ferner sei es richtig, dass das Ziel des Bahnanteils für Aushub und Kies von 35% vorrangig und die Steuergrössen (z.B. Bauvolumen, Gemeinden mit Pflicht zum Bahntransport) nachrangig

festgelegt werden sollen. Die Gemeinde Wasterkingen unterstützt daher den Antrag der GPV des Kantons Zürich nicht, die Steuergrösse Aushubvolumen von 25'000 m^3 auf Gesetzesstufe festzulegen.

Seitens der Parteien unterstützen alle die Vorlage. Die FDP des Kantons Zürich weist darauf hin, dass die bisherige Umsetzung der Vorgabe für den Bahnanteil (gestützt auf § 44a PBG) einseitig auf den Kies- und Aushubunternehmen des Kantons Zürich lastete. Der bisherige Ansatz sei an der fehlenden Praktikabilität und an der Wettbewerbsverzerrung gescheitert. Der Paradigmenwechsel auf die Verpflichtung des Bauherrn als Besteller von Bahntransporten sei zu begrüssen. Die PBG-Revision sei der einzige gangbare Weg, um die im Richtplan enthaltene, generelle Vorgabe umzusetzen. Mit der vorliegenden Vorlage solle nun die Voraussetzung geschaffen werden, dass das im Richtplan definierte Ziel erreicht werden kann. Damit werde konzeptionell am richtigen Ort angesetzt. Die FDP des Kantons Zürich äussert sich auch positiv zur Steuerungsgrösse, dass Bauvorhaben mit über 25'00 m^3 Aushub und Gesteinskörnung der Pflicht zum Bahntransport zu unterstellen seien. Sie fordert – wie vorgeschlagen - eine klare Umsetzung über das Baugesuchsverfahren und eine Verankerung der Umsetzung in einer Ausführungsverordnung. Um einen geringen Kontrollaufwand zu gewährleisten, seien pragmatische Lösungen anzustreben, beispielsweise könne die Mengenerfassung der Aushubvolumina der Einfachheit halber über Lieferscheine erfolgen.

Auch die SVP des Kantons Zürich betont, dass bisher die Vorgabe zum Bahntransport einseitig auf den Kies- und Aushubunternehmen des Kantons Zürich gelastet habe (§ 44a PBG). Mit der Vorlage zur PBG-Revision werde nun die Voraussetzung geschaffen, dass das im Richtplan definierte Ziel wettbewerbsneutral und praktikabel erreicht werden könne. Die SVP hält fest, dass der Kanton die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen habe, damit mindestens 35% des abgebauten und abzulagernden Volumens per Bahn oder im kombinierten Ladungsverkehr erfolgen kann. Die Volumengrenze von 25'000 m^3 müsse möglichst verbindlich geregelt werden, damit langfristig Rechtssicherheit geschaffen werden könne. Die getätigten Annahmen zu den Mehrkosten von 10 bis 25 Millionen für den zusätzlichen Bahntransport nimmt die SVP zur Kenntnis. Hinsichtlich einer konkreten und detaillierten Regelung zur Umsetzung der Regelung in einer Verordnung äussert sie sich analog zur FDP ebenfalls positiv. Die SVP erwartet von der Verwaltung eine Umsetzung ohne weiteren administrativen Aufwand.

Die GLP des Kantons Zürich begrüsst die Einführung der Bahntransportpflicht für Aushub und Gesteinskörung wie auch die Strategie den Bauherrn in Pflicht zu nehmen unter dem Beizug des Kriteriums Grossbaustellen. Sie erachtet die Bahntransportpflicht in Verbindung mit einer Ersatzabgabe bei Nichterfüllen als derzeit einzig gangbaren Weg, um die Bahntransportanteile von Aushub und Gesteinskörnung erhöhen zu können. Sie unterstützt die Höhe der Ersatzabgabe von 30 Fr. pro Tonne, die allenfalls an die Entwicklung der Trasseepreise zu koppeln sei.

Die GP des Kantons Zürich würde es begrüssen, wenn der im Kantonalen Richtplan festgelegte Bahntransportanteil für Aushub und Gesteinskörnung von 35% zusätzlich im PBG verankert würde. Aus ihrer Stellungnahme geht zudem hervor, dass das Instrument der Ersatzabgabe als notwendig erachtet wird, dass allerdings aus ihrer Sicht noch weitergehende Massnahmen erforderlich seien um das Ziel zu erreichen.

Die SP und die EVP des Kantons Zürich befürworten die Einführung einer Bahntransportpflicht für Aushub und Gesteinskörnung. Aus ihren Stellungnahmen geht hervor, dass der Bauherr als Besteller von Bahntransporten einzusetzen sei und die Ersatzabgabe wird als erforderliches Instrument gewürdigt.

Der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich nimmt zur Kenntnis, dass die jetzige Vorlage in Zusammenarbeit mit der Branche entstanden ist, und als einzig möglicher Weg angesehen wird, sich dem im Richtplan stipulierten Modalsplit anzunähern. Der Verband begrüsst dass die Vorlage eine Wettbewerbsverzerrung beseitige. Und er erwartet zudem, dass die Umsetzung nicht zu einem weiteren administrativen Aufwand führt.

2. Anregungen und Einwendungen

2.1 Regelungsansatz

Mehrere Vernehmlassende schlagen andere Regelungen vor oder erachten den gewählten Regelungsansatz als wenig geeignet, um den Anteil an bahntransportiertem Aushub und Gesteinskörnung zu erhöhen.

2.1.1 Anreize

Die Gemeinde Dänikon hält eine staatliche Lenkung für falsch. Vielmehr müssten Anreize (Bonus/Malus) geschaffen werden, damit Aushub mit der Bahn transportiert wird.

Die Gemeinde Küsnacht lehnt die Vorlage ab, da der Staat damit in den Markt eingreift und diesen künstlich reguliert. Zugleich geht sie davon aus, dass die erforderlichen Bahnkapazitäten nicht vorhanden sind. Schliesslich bezweifelt sie, dass es sich rechtfertigen lässt, zehn Projekte pro Jahr mittels einer kantonalen Regelung zu steuern. Anstelle von Sanktionen böte sich ein Anreizsystem an.

Die RZU ist der Ansicht, dass der Aufwand für die Regulierung im Verhältnis zu der erzielten geringen Senkung des Schwerverkehrs ziemlich hoch sei. Es stelle sich die Frage, ob auch Anreizsysteme geprüft wurden, mit denen die richtplanerischen Vorgaben auf andere Art und allenfalls auch für einen grösseren Anteil der Transporte erreicht werden könne. Das vorliegende Geschäft stehe im Zusammenhang mit der Möglichkeit, Deponiestandorte in den regionalen Richtplänen festzulegen. Diese Anstrengungen sollten in einem Gesamtzusammenhang gesehen werden. Dabei sollte fallweise auch berücksichtigt werden, wie der Transport des Aushubs und der Gesteinskörnung wirtschaftlich und mit möglichst wenigen Fahrten und auf kurzen Wegen erfolgen könne. Je nach Situation könne sowohl die regionale Ablagerung von Aushub oder ein weiterer Transport – per LKW oder Bahn – zweckmässig sein. Der Grossteil der weit kleineren Projekte werde von der Vorlage nicht erfasst. Aus Sicht der RZU-Geschäftsstelle ist zu überlegen, inwieweit eine allgemeine Verlagerung des Schwerverkehrs auf die Bahn oder dezentrale Deponiestandorte zur Lösung des Problems beitragen könnten. Die aktuellen Kostenstrukturen sowie die Submissionsrichtlinien begünstigen in der heutigen Marktsituation nach Sicht der RZU den Export des Aushubs.

2.1.2 Förderung der Infrastruktur

Nach Ansicht der Gemeinde Weiningen sollte der Gesetzgeber vorsehen, dass neue Kiesabbaugebiete mit der Bahn erschlossen werden müssen. Danach solle der freie Markt zwischen Bahn und Strasse spielen.

2.1.3 Projektspezifische Festlegung der Pflicht zum Bahntransport im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung oder des Baubewilligungsverfahrens

Die Gemeinde Maur weist darauf hin, dass Grossbaustellen in der Regel der Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterliegen. Die Art der Transporte sei in deren Rahmen bereits vorzuschreiben. Daher brauche es kein weiteres Gesetz, das lediglich für einzelne Fälle tauge.

Die Gemeinde Hittnau ist der Ansicht, dass auf eine unnötige Schaffung von Rechtsgrundlagen, die erhebliche Vollzugsprobleme nach sich zögen und nur in geringem Masse zur gewünschten Reduktion von LKW-Fahrten beitrage, zu verzichten sei. Stattdessen könnte über entsprechende Auflagen bei UVP-pflichtigen Anlagen eine Pflicht für den Bahntransport von Aushubmaterial und Gesteinskörnung statuiert werden.

Die ZPL bezweifelt, dass ein umfangreiches Regelwerk, das jährlich lediglich in etwa zehn Fällen zur Anwendung komme, überhaupt den gesetzgeberischen Aufwand rechtfertige. Die ZPL ist der Meinung, dass Verkehrsverlagerungen vom LKW auf die Schiene auf nationaler Ebene und für den gesamten Lastwagenverkehr anzupacken seien. Ihrer Auffassung nach wäre es sinnvoller, die Materie im Umweltrecht (UVP) zu regeln.

Die Gemeinde Thalwil stellt den Antrag, dass geprüft werden solle, ob eine UVP-Pflicht ab einer gewissen Menge Aushub eingeführt und dementsprechend eine Revision der Einführungsverordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung angestrebt werden solle.

Die RWU schlägt vor, dass die kantonalen Stellen angewiesen werden könnten, im Rahmen der UVP-pflichtigen Anlagen den Bahntransport objektspezifisch durchzusetzen.

Die Gemeinde Schönenberg merkt an, dass schon heute die Möglichkeit bestehe, im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens die Art der Transporte vorzuschreiben. Es brauche kein weiteres Gesetz, das für einzelne Fälle vielleicht tauge.

Die Stadt Winterthur ist der Ansicht, dass eine Regelung wegen sehr unterschiedlicher Ausgangslagen nicht pauschal über die Festlegung eines Schwellenwertes erfolgen sollte, sondern vielmehr von Fall zu Fall, beispielsweise im Rahmen einer UVP.

Die Stadt Zürich findet es aufgrund der begrenzten Bahnkapazität, der aufwändigen Baustellenlogistik und des Lastwagenmehrverkehrs im bereits stark belasteten städtischen Strassennetz falsch, pauschal ab einem Schwellenwert von 25 000 m^3 Aushub eine Bahntransportpflicht zu fordern und eine begründete Ausnahmebewilligung nicht von der Pflicht zur Bezahlung der Ersatzabgabe zu befreien. Die Festlegung, welche Grossbaustelle zu einem Bahntransport verpflichtet werden soll, müsse projektspezifisch erfolgen. Ausser bei Baustellen mit nutzbaren Industriegleisanlagen und bei bahnaffinen Grossbaustellen wie dem Gubristtunnel und der Durchmesserlinien erachtet die Stadt Zürich den Ansatz der Vorlage weder aus ökologischer noch aus verkehrlicher und wirtschaftlicher Sicht für sinnvoll.

2.1.4 Erhöhung der Kostenbelastung des Strassenverkehrs

Die GLP würde eine allgemeine Kostensteigerung beim Strassenverkehr bevorzugen, mit der die Kostenwahrheit, einschliesslich der externen Kosten, abgebildet würde. Damit würden sich Kostenverhältnisse von Schienen- und Strassentransporten verschieben und die Steuerung könnte dem Markt überlassen werden.

2.1.5 Lenkungsabgabe

Die RZO merkt an, dass mit der Richtplanrevision 2015 in den Regionen neue Aushubdeponien festgelegt werden sollen, was zu wesentlich kürzeren Transportdistanzen führe. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb aus Regionen, die eigene Aushubdeponien bereitstellen, bei Grossprojekten trotzdem ein Bahntransport ins Rafzerfeld erfolgen soll. Kurze Transportwege seien umweltverträglicher als die gemäss Vorlage vorgesehenen Bahntransporte. Die RZO schlägt die Prüfung einer generellen Lenkungsabgabe auf Aushubtransporte vor. Mit einer verursachergerechten Lenkungsabgabe könnte der Kanton die notwendige Infrastruktur für den Bahntransport erstellen und die Mehrkosten für Bahntransporte abgelten.

2.1.6 Pflicht zur Festlegung von Aushubdeponien durch die Regionen

Die ZPG, die ZPZ und die Gemeinden Thalwil, Horgen, Wädenswil und Maur sind der Ansicht, dass es ökologischer und zielführender wäre, den Transportverkehr durch

Deponierung in der Region zu senken anstatt Mehrverkehr zu verursachen, der dann auf die Schiene umgelagert werden muss. Die ZPZ, die Gemeinden Thalwil und Horgen sowie die Stadt Wädenswil beantragen, dass die Regionen zwingend Aushubdeponien zu bezeichnen haben.

2.1.7 Förderung des Bahntransports mit Erträgen aus der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe

Der VCS hält fest, dass dem Kanton Zürich vom Bund jährlich über 50 Mio. Franken aus der LSVA zugwiesen werden. Gemäss Art. 19 Abs. 3 des Schwerverkehrsabgabegesetzes vom 19. Dezember 1997 verwenden die Kantone ihre Anteile «vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen und gedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr.» Es sei deshalb berechtigt, einen ansehnlichen Teil der Erträge aus der LSVA im Kanton Zürich für den Bahntransport zu verwenden. Der VCS empfiehlt dem Regierungsrat, die diesbezüglich fehlenden Unterlagen so rasch als möglich zu erstellen. Diese sollte vor der Überweisung der Gesetzesvorlage an den Kantonsrat vorliegen. Der VCS schlägt zudem vor, den Güterverkehr umfassend in einem Güterverkehrsgesetz zu regeln, welches weitere Güter berücksichtigt.

2.1.8 Pflichtige

Die Gemeinden Maur und Erlenbach sind der Ansicht, dass die Bahntransportpflicht dem mit dem Aushub beauftragten Unternehmen und nicht der Bauherrschaft aufzuerlegen sei. Die Gemeinde Erlenbach begründet ihre Auffassung damit, dass die Bauherrschaft nicht über die notwendigen Sachkenntnisse verfüge.

Verlangt der Staat zwingend Bahntransporte, so soll dieser nach Auffassung der Gemeinde Dänikon auch der Besteller sein und einen marktfähigen Preis mit den SBB aushandeln.

Die Gemeinde Küsnacht hält fest, dass die Vorlage offensichtlich nicht für alle anwendbar sei. In den Erläuterungen werde erwähnt, dass der Bund bei seinen eigenen Projekten kantonales Recht berücksichtigt, aber nur soweit dieses ihn nicht unverhältnismässig einschränkt. Auch die SBB als Bauherrin sei nicht an das kantonale Recht gebunden. Unklar sei, wie der Kanton als Bauherr seinen Bahntransport- bzw. Ersatzabgabepflichten nachkommen wird.

2.2 Verhältnismässigkeit, Nebenwirkungen und Kosten

(Erlenbach, Lindau, Meilen, Dänikon, Schönenberg, Regensdorf, Maur, Küsnacht, Hittnau, Wallisellen, Winterthur, Zürich, Baumeisterverband, ZHK, GPV, VZA, Kibag, FDP, SVP, KGV, FKB, ZPK, RWU, ZPF, ZPL, ZPP ZPK, RZU)

Die Vernehmlassenden beurteilen die Kosten, die Verhältnismässigkeit oder den Verwaltungsaufwand der Vorlage kritisch. Sie stellen fest, dass die Vorlage ökologisch nur einen geringen Mehrwert bringt oder sich sogar negativ auswirken könnte.

Für die RWU, den GPV, die Gemeinden Hittnau und Wallisellen sowie die Stadt Winterthur stellt sich aufgrund der vergleichsweise geringen Reduktion von 260 LKW-Fahrten pro Tag die Frage, ob die vorgeschlagenen Massnahmen verhältnismässig seien. Zudem können je nach Lage der Verladestationen Kapazitätsprobleme an anderen Orten entstehen. Die RWU weist darauf hin, dass der durchschnittliche tägliche Verkehr in Eglisau 20 000 Fahrten betrage.

Für den VZA, die ZHK und den Baumeisterverband stehen die Zusatzkosten von 15 bis 25 Mio. Franken und der Verwaltungsaufwand in keinem Verhältnis zur geringen Entlastung der Hauptverkehrsachsen.

Der KGV und der Baumeisterverband bemängeln, dass in den Erläuterungen eine Regulierungsfolgeabschätzung gemäss dem Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG) fehle. Es sei eine gesamtwirtschaftliche Betrachtung vorzunehmen. Sinn und Zweck des EntlG ist, den administrativen Aufwand der Unternehmen bei der Erfüllung von Vorschriften möglichst gering zu halten.

Die ZPP ist der Ansicht, dass eine Bahntransportpflicht möglicherweise zu einer geringen Entlastung auf den Hauptverkehrsachsen zu den Kiesgruben und Deponien führen würde, jedoch ebenso zu einer deutlichen Erhöhung der Verkehrsbelastung in der Umgebung der Güterumschlagsplätze und Anschlussgleise, welche zudem vorwiegend im dichten Siedlungsgebiet liegen. Die ZPP ist zudem der Ansicht, dass viele Regionen kaum über die notwendigen Umschlagsanlagen verfügen. Es müssten daher im Einzelfall die bestehenden Umschlagsanlagen erweitert bzw. neue geschaffen werden, um das Funktionieren des Bahntransports zu gewährleisten. Dies sei ökonomisch unsinnig und stehe in keinem Verhältnis zum möglichen Nutzen. Aus Sicht der ZPP ist die Verhältnismässigkeit nicht gegeben.

Die Gemeinde Regensdorf bemerkt, dass der gewünschte Entlastungseffekt nicht vollständig erreicht werden könne, wenn erst lange Anfahrtswege zur Verladestation bewältigt werden müssen, bevor ein Umlad auf die Bahn erfolgen kann.

Die SVP, die ZHK, der Baumeisterverband und der KGV sind der Ansicht, dass der Kanton Zürich viel zu kleinräumig sei, damit sich ein Bahntransport von Aushub und Gesteinskörnung ökologisch sinnvoll auswirken würde. Allfällige ökologische Verbesserungen würden durch die zentralen Verladestationen und die dadurch verursachten Sternfahrten neutralisiert.

Die FDP, der FKB und die Kibag sind der Ansicht, dass die Verkehrsbelastung durch die Vorlage nur marginal und örtlich begrenzt verringert werden könne. Den Entlastungen auf den Hauptachsen stünden zusätzliche Belastungen durch die Sternfahrten zu den Umschlagsplätzen (städtisches Ballungsgebiet) gegenüber. Die FDP bemerkt zudem, dass die Vorlage methodische Mängel aufweise, indem Leerfahrten für Lastwagen dargestellt sind, die Leerfahrten der Bahn jedoch nicht gleichwertig erfasst und dargestellt würden.

Die ZPK und die ZPF merken an, dass je nach Lage der Verladeanlage der Zubringerverkehr zu dieser das Strassennetz erheblich belasten und zu Stausituationen und zusätzlichen Emissionen führen würde.

Die Stadt Winterthur merkt an, wenn die Verladestation im städtischen Gebiet liege, sei zudem zu berücksichtigen, dass der Stop-and-Go Verkehr zu deutlich mehr Emissionen führe, als wenn die Kiesaufbereitung auf direktem Weg angefahren würde.

2.3 Umsetzbarkeit der Vorlage

2.3.1 Allgemein

Die GPS merkt an, dass gemäss dem Schlussbericht der Arbeitsgruppe Bahntransport Kies und Aushub nicht ersichtlich sei, wie das Ziel von 35% Bahntransportanteil für Kies und Aushub erreicht werden soll.

Die EVP ist der Ansicht, dass mit der Vorlage die Vorgaben des Richtplanes nicht erfüllt werden könne. Die Zahlen in den Unterlagen seien nicht klar zusammengestellt. Die Vorlage scheine auf die zurzeit ohne Weiteres zusätzlich verfügbaren Bahnkapazitäten von 0,4 Mio. m^3 ausgerichtet zu sein. Wolle man den Richtplan umsetzen,

seien die Bahnkapazitäten zu erhöhen. Zuerst müsse auf dem Verhandlungsweg das eine oder andere Trasse zusätzlich für Kies-/Aushubtransporte genutzt werden können, letztlich aber wäre ein Ausbau der Infrastruktur unumgänglich, was bekanntlich sehr teuer sei.

Die ZPP ist der Ansicht, dass die Ersatzabgabe lediglich zu Mitnahmeeffekten führen werde und nicht als griffige Lenkungsmassnahme tauge. Sie erachtet die Vorlage als nicht zweckmässig, nicht verhältnismässig, nicht praktikabel und regional nicht umsetzbar.

2.3.2 Bahninfrastruktur und / oder Bahnkapazität

(Hüntwangen, Wil, Wasterkingen, Rafz, Horgen, Lindau, Meilen, Hombrechtikon, Dänikon, Dürnten, Wallisellen, Hirzel, Volketswil, Maur, Küsnacht, Winterthur, GPV, RWU, ZPF, ZPP, RZO, RZU, FDP, Kibag)

Etliche Vernehmlassende bezweifeln, dass die BTV aufgrund der beschränkten Bahnkapazitäten und der anspruchsvollen Randbedingungen für die Schaffung dezentraler Umschlagsplätze überhaupt umgesetzt werden könne.

Für die Gemeinde Horgen ist nicht nachvollziehbar, warum der Kanton beim Klärschlammtransport auf einen Bahntransport verzichtet, nun aber von den privaten Bauherren verlangen will, bei grösseren Baustellen den Aushub per Bahn zu transportieren.

Die Gemeinden Hüntwangen, Wil, Wasterkingen und Rafz sind der Ansicht, dass der Knackpunkt der Umsetzung der Vorlage die Installation der notwendigen Verladestationen sein werde. Es sei wichtig, dass der Kanton, wie im Richtplan (Pkt. 5.3.3) vorgesehen «die notwendigen Voraussetzungen für dezentrale Umschlagplätze» schaffe und damit der Baubranche auch tatsächlich sinnvolle Bahntransportkonzepte ermögliche.

Die RWU, der GPV und die Gemeinde Wallisellen sind der Ansicht, dass die Verladestationen der Knackpunkt seien. Im Bericht werde dieser Gesichtspunkt kaum behandelt. Es fehlten Ausführungen dazu, wo solche Anlagen bestehen bzw. neu geschaffen werden sollten. Sie zweifeln an einer «Renaissance» des feinteiligen Güterumschlagnetzes. Hinzu komme noch die Problematik der fehlenden Kapazität auf

dem Bahnnetz. Die RWU fordert, dass im Rahmen einer kommenden Teilrevision des kantonalen Richtplans die erforderlichen Güterumschlagsanlagen festzulegen seien.

Die Gemeinde Hittnau bemängelt, dass im Erläuterungsbericht der Gesichtspunkt der Verladestationen kaum behandelt werde. Da diese auf dem umliegenden Strassennetz zu Mehrverkehr führen werden, sieht die Gemeinde Hittnau diesbezüglich erhebliche räumliche Konflikte für die Standortsuche.

FDP und Kibag weisen darauf hin, dass die Praktikabilität der Bahntransportpflicht nicht zuletzt auch von der Verfügbarkeit der zwingend notwendigen Umschlagplätze abhänge. Ob diese für den geforderten Bahn-/Schiffumlad rechtzeitig und an geeigneten, zentrumsnahen Stellen realisierbar seien, sei heute zumindest noch offen.

Die Gemeinde Hombrechtikon bezweifelt die Möglichkeit zur Umsetzung der geplanten Gesetzesänderungen, da die Bahnbenutzung in der Region kaum möglich sei, weil die Infrastruktur für den Verlad fehle und die Schienenwege durch die Bahn bereits intensiv genutzt würden.

Die Gemeinde Hirzel bezweifelt, dass die Vorlage tatsächlich umgesetzt werden kann, da die Bahntrassen tagsüber durch die S-Bahn ausgelastet seien. Die Gütertransporte müssten daher weitgehend in den Randstunden und in der Nacht geführt werden. Das sei nicht kompatibel mit der Baustellenlogistik. Eine allfällige Zwischenlagerung beim Verladepunkt würde den Bahntransport zusätzlich verteuern. Die Gemeinde Hirzel beantragt daher, eine Machbarkeitsabklärung für konkrete Verladepunkte durchzuführen.

Die Gemeinde Volketswil bezweifelt aufgrund des grossmaschigen Netzes an bestehenden Umschlagplätzen, dass die Bahntransportpflicht erfolgreich umgesetzt werden kann. Trotz beschränkter Bahnkapazitäten und anspruchsvollen Randbedingungen für die Schaffung dezentraler Umschlagplätze beantragt sie, dass im kantonalen Richtplan zusätzliche Güterumschlaganlagen zu bezeichnen seien.

Die ZPG und die Gemeinde Dietlikon bezweifeln die Umsetzungschancen wegen der beschränkten Bahnkapazitäten und der anspruchsvollen Randbedingungen für die Schaffung dezentraler Umschlagsplätze, wenn Private als Besteller von Bahntransporten einzusetzen sind.

Die ZPG, die RWU und die Gemeinden Maur, Dietlikon und Bassersdorf beantragen, dass der Kanton im kantonalen Richtplan eine hinreichende Anzahl Güterumschlaganlagen bezeichnen solle. Diese seien vorgängig zu erstellen (Dietlikon). Die Gemeinde Bassersdorf beantragt zudem, dass in der Sandortsuche die Vor- und Nachteile im Einzelnen abzuwägen seien. Insbesondere sei darauf zu achten, dass die Gemeinden nicht zusätzlich mit Durchfahrten belastet werden. Die Finanzierung dieser Umschlagsanlagen sei darzulegen und sicherzustellen. Die Gemeinde Bassersdorf beantragt zudem, dass der Kanton zusammen mit SBB und ZVV klare Rahmenbedingungen für den Erhalt der notwendigen Bahntrassen erarbeite (Angaben Zeiten, Festlegung von organisatorischen Belangen für eine rasche Abwicklung).

Die Gemeinde Erlenbach befürchtet, dass die Vorlage zu einem «Papiertiger» verkomme, weil an den meisten Orten ohnehin kein Bahnanschluss vorhanden ist.

Die Gemeinde Männedorf verlangt, dringend eine Karte zu erstellen, auf der die Standorte und die Anfahrtsrouten ersichtlich oder sogar vorgeschrieben sind.

2.4 Mögliche Folgen der Nicht-Umsetzung der Vorlage

Der VZA, der KGV, der Baumeisterverband, die ZPZ, die Gemeinden Horgen und Thalwil sowie die Stadt Wädenswil beantragen, die Vorgaben zur Bahntransportpflicht im kantonalen Richtplan zu streichen oder wesentlich zu senken (KGV, VZA).

Die FDP, der FKB, die Kibag, die RWU, der GPV und die Gemeinde Wallisellen halten fest, dass der Kantonsrat, sollte er die Teilrevision des PBG ablehnen, konsequenterweise den Modalsplit im Richtplan und in den Gestaltungsplänen (FDP, FKB, Kibag) streichen müsste.

Die FDP hält darüber hinaus fest, dass durch das Ziel des Modalsplits aktuelle technologische Entwicklungen im Fahrzeugbau nicht berücksichtigt und durch die Festlegung eines gesetzlichen Monopols zugunsten der Bahn zusätzlich behindert würden.

2.5 Anregungen und Einwendungen zu einzelnen Bestimmungen

2.5.1 Höhe und Regelungsstufe der Ersatzabgabe (§ 227 a Abs. 2 PBG)

Die Gemeinde Schlatt ist der Meinung, dass der Wortlaut von § 227 a Abs. 2 PBG auslegungsbedürftig sei. Nach § 2 BTV besteht keine Bahntransportpflicht bei Mengen kleiner als 25 000 m^3. Der jetzige Wortlaut von § 227 a Abs. 2 PBG lasse die Auslegung zu, dass ebenfalls eine Ersatzabgabe zu entrichten sei, da die Bahntransportpflicht (wenn auch mengenmässig) nach Abs. 1 nicht erfüllt sei.

Die GLP ist der Ansicht, dass die Kosten für den Bahntransport voraussichtlich grösseren Preisschwankungen bzw. Preisanstiegen als die allgemeine Teuerung unterliegen. Sie beantragt daher, § 227 a Abs. 2 PBG neu zu formulieren:

> «Soweit die Bahntransportpflicht nach Abs. 1 nicht erfüllt wird, entrichtet die Bauherrschaft dem Kanton eine Ersatzabgabe. Die Höhe der Ersatzabgabe berücksichtigt neben den direkten Mehrkosten des Bahntransports die damit verbundenen zusätzlichen Inkonvenienzen. Sie beträgt mindestens 30 Franken pro Tonne Aushub und Gesteinskörnung.»

Mit dieser Formulierung soll verhindert werden, dass durch einen grösseren Anstieg der Transportkosten die Möglichkeit der Zahlung einer Ersatzabgabe vorteilhaft würde. Allenfalls könne die Höhe der Ersatzabgabe an die Entwicklung der Trassenpreise gekoppelt werden. Dadurch ergeben sich weitere Anpassungen (§ 227 a Abs. 3 lit. b: regelt die Höhe der Ersatzabgabe.»).

Die ZPL erachtet die Ersatzabgabe als zu hoch. Sie beantragt die Abgabe auf Fr. 20 pro Tonne Aushub und Gesteinskörnung festzusetzen.

Die RWU und die Stadt Winterthur sind der Meinung, dass die Höhe der Ersatzabgabe auf Stufe Verordnung geregelt werden sollte. Die Stadt Winterthur beurteilt den Ansatz von Fr. 30 pro Tonne als eher tief. Er könnte sich geradezu als Anreiz zur Umgehung der Bahntransportpflicht erweisen.

Der VCS schlägt vor, im PBG nur einen Mindestbetrag zu verankern, der in der Verordnung erhöht werden kann und sich nicht nur an der Teuerung, sondern auch an der Zielerreichung ausrichte. Zudem sei auch die Entfernung zwischen der Baustelle

und dem allfälligen Ziel- oder Quellort zu berücksichtigen (leistungsabhängige Abgabe).

2.5.2 Zweckbindung der Ersatzabgabe

(Glattfelden, Bassersdorf, Maur, Küsnacht, Volketswil, Rorbas, Wil, Dietlikon, Hüntwangen, Wasterkingen, Rafz, Horgen, Thalwil, Wädenswil, Männedorf, Winterthur, ZPZ, RWU, RZU, ZPG, SP)

Die Vernehmlassenden sind der Meinung, dass die Erlöse der Ersatzabgabe zweckgebunden zu verwenden seien. Eine unspezifische Nutzung der Erlöse sei nicht lenkungswirksam und deshalb unzweckmässig.

Die RZU schlägt vor, eine Zweckbindung der Ersatzabgabe zu prüfen. Die generierten Mittel könnten in Begleitmassnahmen zu den Güterumschlaganlagen wie Lärmschutz sowie städtebauliche und landschaftliche Eingliederung oder in weitere Massnahmen zur Reduktion des mit Gesteinskörnung und Aushub verbundenen Schwerverkehrs investiert werden.

Die Gemeinde Glattfelden beantragt, dass die Erlöse aus der Ersatzabgabe den Standortgemeinden der Materialgewinnungs- und Materialablagerungsgebiete zukommen sollen, da vorab diese mit Immissionen belastet werden.

Die Gemeinden Hüntwangen, Wil, Wasterkingen und Rafz schlagen vor, die Erlöse aus der Ersatzabgabe denjenigen Bauunternehmen zukommen zu lassen, welche Bahntransporte durchführen und dadurch höhere Transportkosten in Kauf nehmen.

Die Gemeinde Rorbas beantragt, § 227 a Abs. 2 PBG um einen lit. c mit folgendem Wortlaut zu ergänzen: «bestimmt die Verwendung der Ersatzabgabe.»

Die SP vermisst in der Vorlage eine Regelung für die Verwendung der Ersatzabgabe. Nach Ansicht der SP sollte diese den Charakter einer für die gesamte Branche neutralen Lenkungsabgabe erhalten. Sie ist der Ansicht, dass die Erträge zweckgebunden für die Subventionierung des Bahn- und Schifftransportes oder der dazu notwendigen Infrastruktur einzusetzen seien.

Die ZPZ, die ZPG, die Gemeinden Volketswil, Dietlikon, Horgen und Thalwil sowie die Stadt Wädenswil schlagen vor, dieses Geld zielgerichtet für die Erstellung von Güter-

umschlagsanlagen samt flankierenden Massnahmen sowie für die Förderung regionaler Deponiestandorte samt ökologischer und gestalterischer Aufwertung dieser Standorte nach deren Füllung und Schliessung zu verwenden.

Die Gemeinde Männedorf schlägt vor, die Ersatzabgaben für die Erstellung oder den Ausbau von Materialumschlaganlagen zu verwenden.

Die GPS würde es begrüssen, wenn die Ersatzabgabe zweckgebunden zur Förderung des Gütertransportes auf der Schiene eingesetzt würde. Gemäss Kapitel 4.6.3 des kantonalen Richtplans fördert der Kanton im Rahmen seiner Möglichkeiten den Güterverkehr auf der Schiene. Die Ersatzabgaben sollten diesen Massnahmen zugeführt werden.

2.5.3 Definition des massgeblichen Aushubmaterials Gesteinskörnung (§ 1 Abs. 1 BTV)

Die RWU beantragt, den auf der Baustelle gewonnen Kies von der Bahntransportpflicht auszunehmen. In § 1 Abs. 1 lit. d BTV sei der Wortlaut «sofern deren Verwertung … erfolgt.» zu streichen. Die Formulierung «benachbarte Grundstücke» sei auslegungsbedürftig und führe zu einem administrativen Mehraufwand.

2.5.4 Begriff «Gesteinskörnung» (§ 1 Abs. 2 BTV)

Die Gemeinde Schönenberg beantragt, den Begriff «Gesteinskörnung» nicht in die Gesetzgebung einfliessen zu lassen. Er sei nur einem begrenzten Fachkreis geläufig. Man möge beim Ausdruck «Kies» bleiben.

Der GPV sieht im Wort «Gesteinskörnung» das Potenzial, zum Unwort des Jahres gekürt zu werden.

Die ZPL stösst sich am Begriff «Gesteinskörnung». Sie schlägt vor, stattdessen den Begriff «Kies und Sand» zu verwenden. Sie hält dafür, in Gesetzen und Verordnungen allgemein verständliche Begriffe zu verwenden und diese allenfalls in den Erläuterungen auszuführen. Bleibt man beim Begriff «Gesteinskörnung», müsste entsprechend auch der kantonale Richtplan abgeändert und viele andere Erlasse angepasst werden.

2.5.5 Bauvorhaben mit Pflicht zum Bahntransport (§ 2 BTV)

Die RZO und die Gemeinde Dürnten vertreten die Meinung, dass erst ab einem Aushub von 100 000 m^3 eine Bahntransportpflicht eingeführt werden soll.

Die Gemeinde Bassersdorf beantragt, den Schwellenwert deutlich zu erhöhen.

Die ZPZ und die RWU beantragen, dass die Transportpflicht nur für solche Bauvorhaben mit mehr als 25 000 m^3 Aushub gelten soll, welche UVP-pflichtig sind. Durch eine Beschränkung der Bahntransportpflicht auf Vorhaben mit UVP-Pflicht könne im jeweiligen Umweltverträglichkeitsbericht nachgewiesen werden, welche Umweltauswirkungen der Bahntransport im Vergleich zum Transport auf der Schiene mit sich bringe.

Die SVP, die RWU, der GPV und die Gemeinden Wallisellen und Dinhard beantragen, dass die Volumengrenze von 25 000 m^3 auf Stufe Gesetz im PBG festgelegt werden soll. Eine Reduktion des Volumens auf Verordnungsstufe würde die strategische Zielsetzung grundsätzlich gefährden und müsse vermieden werden. Die Gemeinden Hüntwangen, Wil, Wasterkingen und Rafz hingegen unterstützen die Regelung des Aushubvolumens, der Gemeinden mit Bahntransportpflicht und des Bahnanteils auf Verordnungsebene. Den Antrag des GPV, das Aushubvolumen von 25 000 m^3 auf Gesetzesstufe zu erheben, lehnen sie ausdrücklich ab.

Die Gemeinde Maur beantragt zu prüfen, ob eine massgebende Distanz zwischen Bauvorhaben und Verladestation festgelegt werden solle. Je nach Art und Platzbedarf des Umschlags, mache es mehr Sinn, das Material direkt in eine regionale Deponie zu fahren als auf Umwegen zur Verladestation.

Die RZO und die Gemeinde Hittnau merken an, dass die Pflicht ungerecht wirken könne, da sie nur Grossvorhaben betreffe.

In Bezug auf die konkrete Ausgestaltung ist für die GLP die feste Grenze von 25 000 m^3 wegen des Schwelleneffekts problematisch. Allenfalls sollte eine zusätzliche Abstufung vorgesehen werden, bei der eine Wahlmöglichkeit mit reduzierter Ersatzabgabe angewendet würde.

2.5.6 Begriff des Bauvorhabens (§ 2 Abs. 2 BTV)

Die Vernehmlassenden wünschen eine klarere Bestimmung des Begriffs «Bauvorhaben».

Die FDP weist darauf hin, dass die Bestimmung bezüglich der Etappierung zu kurz greife, da ein Bauherr auch zeitlich gestaffelte Baugesuche einreichen könne, welche nicht zwingend als Etappierung betrachtet werden könnten.

Die ZPZ, die ZPG, die Gemeinden Volketswil, Dietlikon, Horgen und Thalwil und die Stadt Wädenswil beantragen, dass die Etappierung eines Bauvorhabens für den Schwellenwert nur massgeblich sein solle, wenn es sich um funktional abhängige Objekte handle. Dabei stützen sie sich auf die Überlegung, dass bei Vorliegen eines Gestaltungsplans nicht zwingend alle Etappen eines etappierten Bauvorhabens zum gleichen Vorhaben zu zählen sind, sondern nur funktional abhängige Bauvorhaben.

Die Gemeinde Maur beantragt zu prüfen, ob die Zeitdauer zwischen den Etappen bzw. die funktionale Abhängigkeit eines Objekts zu bezeichnen sei. Das Baubewilligungsverfahren kenne den Begriff des wesentlichen Unterbruches zwischen den Etappen, der schlussendlich zum Verfall der Baubewilligung führe. Der Begriff Bauvorhaben sei ebenfalls nicht eindeutig. Quartierplan- oder Gestaltungsplangebiete dürfen nicht als Gesamteinheit unter diese Bestimmung fallen, ausser sie würden durch eine Generalunternehmung (GU) gesamthaft überbaut.

Die Gemeinde Bassersdorf beantragt, den Begriff Bauvorhaben so zu umschreiben, dass wirklich nur bedeutende Bauvorhaben von der Bahntransportpflicht betroffen seien. Klar zeitlich und funktional abgrenzbare Etappen seien einzeln zu bewerten.

Die Gemeinde Männedorf weist darauf hin, dass Gebiete mit Sondernutzungsplänen (z.B. Gestaltungspläne) oft nicht «en bloc» überbaut würden. Es sei daher festzulegen, ob für diese Gebiete der Nachweis insgesamt oder vom jeweiligen Bauherr als Teilkonzept zu erbringen sei.

2.5.7 Berechnung des Bahnanteils (§ 3 Abs. 4 BTV)

Für die FDP und die Kibag ist unklar, wie sich die Mengen gemäss § 3 Abs. 4 BTV bestimmen. Nach ihrer Lesart müssten allen Kieslieferungen per Bahn/Schiff aus Kiesgruben innerhalb des Kantons Zürich wie auch Kieslieferungen per Bahn/Schiff von

Kiesgruben ausserhalb des Kantons Zürich in den Kanton dem Modalsplit vollumfänglich angerechnet werden (dem Besteller z.B. als Kontingent).

Die Gemeinde Rorbas und die EVP erachten den Begriff «erheblich» als unklar. Ihrer Auffassung nach bedarf es der Präzisierung. Die Gemeinde Rorbas schlägt daher vor, «wenn ein erheblicher Teil» mit «wenn der überwiegende Teil» zu ersetzen. «Überwiegend» hiesse grösser als 50%.

Die Gemeinde Maur beantragt zu prüfen, ob der Bahnanteil des Aushubmaterials bzw. der Gesteinskörnung auf 100% festgelegt werden solle. Als massgeblich gelte das Aushubmaterial, das abgeführt und nicht anderweitig (Hinterfüllung, Aufschüttungen usw.) auf der eigenen oder benachbarten Baustelle Verwendung finde. Daher müsste der gesamte Anteil des massgeblichen Aushubmaterials und der Gesteinskörnung mit der Bahn transportiert werden, andernfalls lasse sich der Aufwand für die BTV und der daraus ergebenden neu zu erstellenden Umschlagplätze nicht rechtfertigen.

2.5.8. Gemeinden mit Pflicht zum Bahntransport (§ 4 BTV)

Für die Gemeinde Küsnacht ist nicht nachvollziehbar, wieso die in der Nähe der Kiesabbaugebiete liegenden Gemeinden von der Regelung ausgenommen sind. Das widerspreche dem Gleichheitsgebot.

Die Gemeinde Regensdorf beantragt, sie aus der Liste der Gemeinden mit Pflicht zum Bahntransport zu streichen.

Die GLP merkt an, dass Transporte aus den Gemeinden des Furttals zu den Kies- und Grubengebieten im Norden des Kantons wohl über Regensdorf geführt würden. Es sei deshalb nicht einzusehen, wieso die Bahntransportpflicht für Regensdorf gelten solle, für die übrigen Furttaler Gemeinden aber nicht. Die GLP beantragt daher § 4 BTV anzupassen:

> «Die Pflicht zum Bahntransport gilt für Bauvorhaben in den Bezirken Zürich, Dietikon, Affoltern, Horgen, Meilen, Uster, Hinwil, Pfäffikon und Winterthur, zudem im Furttal und den Gemeinden Rümlang, Kloten, Opfikon, Wallisellen, Dietlikon, Bassersdorf und Nürensdorf.»

Entsprechend wäre auch § 5 BVV anzupassen.

Für die RZO ist es nicht nachvollziehbar, weshalb aus Regionen, die eigene Aushubdeponien bereitstellen, bei Grossprojekten trotzdem ein Bahntransport ins Rafzerfeld erfolgen soll.

Die ZPZ und die Gemeinden Horgen und Thalwil sowie die Stadt Wädenswil beantragen, dass weder der Bezirk Horgen noch eine der dazugehörigen Gemeinden als «Gemeinde mit Pflicht zum Bahntransport» bezeichnet werden solle. Die Siedlungs- und Verkehrsstruktur im Zimmerberg eigne sich schlecht für eine allgemeine Bahntransportpflicht, weshalb in der Regel eine Ersatzabgabe als nicht lenkungswirksame Zusatzgebühr zum tragen käme.

Die SP beantragt, in § 227 a Abs. 1 PBG «wenn die Baustelle in einem Gebiet mit Bahntransportpflicht liegt.» zu streichen und einen neuen Absatz 2 mit Wortlaut einzufügen:

> «Von der Bahntransportpflicht befreit sind Transporte, wenn die Strecke vom Ausgangspunkt zum Verladeort und vom Entladeort zum Ziel zusammen mehr als 25% der kürzesten Gesamtstrecke ausmachen.»

Entsprechend anzupassen seien auch § 227 a Abs. 3 lit. a PBG. Darin soll der Textabschnitt «und die Gemeinden mit Bahntransportpflicht» gestrichen werden; in § 2 Abs. 1 BTV soll der Textabschnitt «in einem Gebiet gemäss § 4» gestrichen werden; in § 3 Abs. 4 BTV soll der Textabschnitt «erheblicher Teil» ersetzt werden durch «75%»; § 4 BTV soll gestrichen werden; in Ziffer 5.12 Anhang BVV soll der Textabschnitt «und die in den Bezirken....liegen.» gestrichen werden.

Sie begründet diesen Antrag damit, dass die Pflicht im ganzen Kanton gelten solle. Es gebe keinen nachvollziehbaren Grund, warum einige Gemeinden nicht erfasst werden sollten. Logistischen Rahmenbedingungen soll mit einer generellen Befreiungsklausel für abgelegene Ausgangs- und Zielorte Rechnung getragen werden.

2.5.9. Transportkonzept (§ 5 BTV)

Die ZPK beantragt, dass im Rahmen des Transportkonzeptes aufzuzeigen und nachzuweisen sei, dass die Auswirkungen auf den Verkehr die Leistungsfähigkeit des Strassennetzes nicht massgeblich beinträchtigen.

Die Gemeinde Maur beantragt, dass das Konzept mit der Baueingabe vorzulegen sei. Bei Grossbaustellen sind mit der Baueingabe diverse Konzepte einzureichen, die für die Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit erforderlich seien. Dazu sei auch das Transportkonzept zu zählen.

2.5.10 Ausnahme (§ 6 BTV)

Die ZPK und die RWU beantragen, dass das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft Ausnahmen gewähren können soll, wenn keine geeigneten Verladestationen oder Trassen verfügbar sind oder die Leistungsfähigkeit des regionalen Strassennetzes unverhältnismässig beeinträchtigt würde. In diesem Fall wäre die Bauherrschaft von der Ersatzabgabe zu befreien.

Die Gemeinde Küsnacht merkt an, dass bei fehlender Bahninfrastruktur oder wenn die SBB den Aushubtransport nicht oder nicht wirtschaftlich gewährleisten könne, die bahntransportpflichtigen Bauvorhaben von der Ersatzabgabe zu befreien seien.

Die FDP, die SVP und die Kibag erachten es als rechtlich fragwürdig, dem Bauherrn eine Ersatzabgabe aufzuerlegen, wenn er die Gründe nicht zu vertreten habe, die keinen Bahntransport zulassen, z.B. fehlende Trassenkapazität der SBB. Die Kibag gibt zu bedenken, dass Bestrebungen im Gang seien, den Takt des S-Bahnverkehrs von 15 auf 12 Minuten zu senken. Vom gänzlichen Verbot der Nachtgüterzüge sei ganz zu schweigen.

Die Gemeinden Wil, Wasterkingen und Rafz schlagen vor, dass auf die Erhebung der Ersatzabgabe zu verzichten sei, wenn bei rechtzeitiger Bestellung keine Bahntrassen verfügbar sind.

Die FDP stellt den Antrag, dass § 227 a Abs. 1 PBG um «und ein entsprechender Strassen-/Bahnumlad verfügbar ist.» zu ergänzen sei.

Die Gemeinde Maur ist der Ansicht, dass es wegen der beschränkten Bahnkapazitäten fraglich sei, ob die SBB die Menge des Aushubmaterials bewältigen könne. Mit der Ersatzabgabe dürfe der Unternehmer deshalb nicht bestraft werden. Wenn durch Engpässe der SBB die Ausnahme gemäss § 6 BTV zur Regel werde, erübrige sich die ganze BTV.

2.5.11 Nachweis der Erfüllung (§ 7 BTV)

Die Gemeinde Männedorf weist darauf hin, dass sich die Kontrolle über die korrekte Trennung des Materials als schwierig erweisen dürfte. Aus Sicht der Gemeinde ist es nicht möglich, den Nachweis der Aushubkubatur im Baugesuch zu erbringen. Die Massenauszüge würden nach Erteilung der Baubewilligung erteilt. Die Eingabe des Konzeptes bzw. des Nachweises sei als Auflage vor Baufreigabe zu formulieren und zu überprüfen.

Der FKB, die SVP, die Kibag und die FDP verlangen, dass die Verordnung mit Blick auf die Nachweiskubatur folgende Gesichtspunkte genau regelt:

- Zuständigkeit für die Kontrolle
- Umfang der Kontrolle
- Art und Weise der Ermittlung sowie Berücksichtigung der zugelassenen Abzüge (§ 1 Abs. 1 BTV, Aushub aus Baugrubensicherung / Baumeisteraushub / Aushub, der auf der Baustelle verbleibt)
- Rechtsmittel gegen die Erfassung
- Behandlung von Anpassungen während der Bauphase

Im Gesamtinteresse sei sicherzustellen, dass nicht ein überbordender administrativer Kontrollaufwand generiert werde. Die FDP und die Kibag schlagen vor, bezüglich Aushubvolumina auf die Lieferscheine abzustellen. Bei den Kiesmengen, beim Beton und bei RC-Material sei die Zuordnung und Anrechnung schwierig, wenn nicht gar unmöglich abzuwickeln. Hier sei ein einfacher und pragmatischer Lösungsansatz nötig. Die Kibag erachtet § 1 Abs. 2 BTV diesbezüglich als kaum praktikabel.

Die Stadt Winterthur erwähnt, dass die Datenerhebung und das Controlling voraussichtlich durch die Umweltbaubegleitung erfolgen werde. Diese müsste jedoch von Behördenseite kontrolliert werden, da die Menge des Aushubmaterials unmittelbare finanzielle Konsequenzen habe.

2.5.12 Erfolgskontrolle (§ 8 BTV)

Die Gemeinden Hüntwangen und Wasterkingen machen darauf aufmerksam, dass das grosse deutsche Abbaugebiet Reutholz via Kieswerk Hüntwangen ausschliesslich vom Kanton Zürich aus erschlossen ist. Entsprechend seien diese «ausländischen Mengen» in die Berechnung des kantonalen Bahnanteils einzubeziehen.

2.5.13 Vollzugshilfen

Die Gemeinde Dietlikon erachtet die vom Kanton erwähnte Unterstützung (Vollzugsanleitung und Muster zum Transportkonzept) als wichtig. Sie bittet den Kanton um entsprechende frühzeitige Umsetzung – auch zur Hilfestellung für Bauherren.

Die Gemeinde Männedorf regt an, dass in der BTV ein Glossar zur Klärung der relevanten Begriffe zweckmässig sei.

2.5.14 Sonstiges

Die Stadt Zürich merkt an, dass sich die aus der Vernehmlassungsvorlage ergebende Förderung der Wiederverwendung / Wiederverwertung von Aushub auf der Baustelle zu rechtlichen Unklarheiten führe. Entsprechende Aufbereitungsanlagen seien umweltrechtlich als UVP-pflichtige Anlagen für die Trennung oder mechanische Behandlung von mehr als 10 000 t Abfällen pro Jahr zu betrachten (Ziff. 40.7a Anhang zur Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung) und nicht als Baustelleninstallationen, wenn das aufbereitete Material direkt bei anderen Baustellen eingesetzt wird.