

Sitzung vom 14. Juni 2006

861. Interpellation (Hochwasserschutz im Kanton Zürich)

Die Kantonsräte Robert Brunner, Steinmaur, und Gerhard Fischer, Bäretswil, haben am 24. April 2006 folgende Interpellation eingereicht:

Nach Art. 13 Wasserwirtschaftsgesetz aus dem Jahr 1991 koordiniert der Regierungsrat die Hochwasserschutz- und Sanierungsmassnahmen auf Grund eines Gesamtkonzepts. Zu einem Gesamtkonzept gehören eigentlich auch Termine und Zielvorgaben, auch für die Gemeinden.

In der Diskussion zum Postulat Gfeller KR-Nr. 329/2003 wurde von verschiedener Seite argumentiert, dass die Informationen vorhanden seien und es an der Umsetzung fehle. So erstaunt es, dass der Regierungsrat am 13. April 2006 mitteilte, auf den vom Bund geforderten Termin 2011 (also 20 Jahre nach Inkrafttreten des eidgenössischen Wasserbaugesetzes) könnten erst 80% der Gefahrenkarten erstellt werden.

Angesichts der Tatsache, dass sowohl Starkniederschläge als auch lang dauernde Regenperioden und damit Hochwasserereignisse häufiger stattgefunden haben, was die Dringlichkeit von Hochwasserschutzmassnahmen eher erhöht hat, bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Verfügt der Kanton Zürich über statistische Zahlen zur Entwicklung der Hochwasserschäden im Kanton Zürich, zum Beispiel Schadenssumme der GVZ, Stundenaufwand der Feuerwehren bei Hochwasserereignissen, andere?
2. In welcher Form liegt das Gesamtkonzept zum Hochwasserschutz gemäss Wasserwirtschaftsgesetz vor? Enthält es Realisierungshorizonte für Kanton und Gemeinden, auf Grund der Aufgabenteilung gemäss Wasserwirtschaftsgesetz?
3. Welche Gemeinden des Kantons Zürich verfügen noch über keinen generellen Entwässerungsplan oder können nicht sicherstellen, dass im Jahr 2007 gemäss Art. 76 Gewässerschutzgesetz die Wirkung einer Abwasserreinigungsanlage nicht mehr durch stetig anfallendes, nicht verschmutztes Abwasser (Art. 12 Abs. 3) beeinträchtigt wird?
4. Sieht der Regierungsrat Verbesserungsmöglichkeiten in der heute gültigen Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich des Hochwasserschutzes an kleineren Gewässern?

5. Ist der Regierungsrat bereit, gezielter als bisher ökologische Ausgleichsflächen, wie Hecken in Hanglagen zum Abbremsen des Oberflächenabflusses oder Vernässungsflächen in (natürlichen oder künstlichen) Mulden, dort zu fördern, wo dies hochwasserhemmende Wirkungen erzeugt?
6. Welche zusätzlichen Mittel wären nötig, damit der Kanton Zürich im Jahr 2011 für alle Gemeinden Hochwassergefahrenkarten erstellen kann?
7. Ist der Regierungsrat bereit, neuere Erkenntnisse über das Wasserspeichervermögen von Böden (z. B. anhand der landwirtschaftlichen Bodenkarten 1:5000) in die Arbeiten zur Erstellung von Gefahrenkarten einfließen zu lassen?
8. Wie sieht der Terminplan aus für die Massnahmenpläne Wasser, insbesondere für die Einzugsgebiete der 1. Priorität Furtbach, Surb und Greifensee sowie für die Einzugsgebiete der 2. und 3. Priorität?
9. Entspricht es den Tatsachen, dass im KEF auf Grund der Sparmassnahmen die Hochwasserschutzmassnahmen an der Thur zu Gunsten der Hochwasserschutzmassnahmen an der Limmat zurückgestellt werden sollen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Robert Brunner, Steinmaur, und Gerhard Fischer, Bäretswil, wird wie folgt beantwortet:

Gemäss Art. 3 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau (WBG; SR 721.100) ist der Hochwasserschutz in erster Linie durch den Gewässerunterhalt und durch raumplanerische Massnahmen zu gewährleisten. Wo dies nicht ausreicht, sind bauliche Massnahmen zu treffen. Die Erstellung und Nachführung von Gefahrenkarten durch die Kantone wird mit Art. 27 Abs. 1 lit. c der Verordnung vom 2. November 1994 über den Wasserbau (WBV; SR 721.100.1) ausdrücklich verlangt. In der kantonalen Gesetzgebung schlägt sich dies in §22 des Wasserwirtschaftsgesetzes vom 2. Juni 1991 (WWG; LS 724.11) nieder, wonach die Baudirektion nach Anhören der Gemeinden einen Plan über die Gefahrenbereiche zu erstellen hat.

Nach Erscheinen der Empfehlungen der Bundesämter für Wasserwirtschaft, für Raumplanung und für Umwelt, Wald und Landschaft 1997 zur methodisch einheitlichen Erarbeitung der Gefahrenkarten hat der Kanton Zürich die Planung der Gefahrenkartierung 1998 an die Hand genommen und 1999 mit der Erarbeitung der ersten Gefahren-

karten begonnen. Bis heute wurden für 18 Gemeinden mit hohem Gefährdungspotenzial und dichter Siedlungsstruktur Gefahrenkarten erstellt.

Der Bund hat die Kantone nach den Hochwasserereignissen vom August 2005 aufgefordert, bis ins Jahr 2011 flächendeckend Gefahrenkarten zu erstellen. Es handelt sich dabei um eine Empfehlung und nicht um eine rechtliche Festlegung. Diese Aufforderung, die Erfahrungen aus den Hochwasserereignissen 1999 und 2005 sowie aus der Erarbeitung des Massnahmenplans Wasser und der ersten Gefahrenkarten haben dazu geführt, dass das bisherige Vorgehen unter der Projektleitung des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) den Anforderungen an einen zeitgemässen Hochwasserschutz angepasst wurde, sodass die flächendeckende und einzugsgebietsweise Erstellung der Gefahrenkarten beschleunigt werden kann. Auf Grund des Beschlusses des Regierungsrates vom 4. April 2006 können bis 2011 rund 80% der bewohnten Fläche bzw. etwa 95% des Schadenpotenzials im Kantonsgebiet durch eine Gefahrenkartierung abgedeckt werden. Das bedeutet, dass bis dahin die gefährdetsten Gebiete behandelt sein werden.

Zu Frage 1:

Die Gebäudeversicherungsanstalt hat für Schäden an Bauten durch Hochwasser und Überschwemmungen von 1984 bis 2005 81 Mio. Franken vergütet, also durchschnittlich 3,7 Mio. Franken pro Jahr. Die markantesten Schadenjahre waren dabei 1999 mit 29 Mio. Franken sowie 1994 und 1995 mit je 11 Mio. Franken vergüteten Schadenssummen. In diesem Zeitraum wurden insgesamt 22 348 Schadenfälle behandelt, was durchschnittlich rund 1000 pro Jahr ausmacht. Auch hier war 1999 mit 4372 Fällen der Höchstwert zu verzeichnen.

Angaben zum Stundenaufwand der Feuerwehren sind hingegen nicht für den ganzen Kanton verfügbar, da die entsprechenden Aufwendungen durch die Gemeinden abgerechnet werden. Eine mögliche Grössenordnung lässt sich mit dem Stundenaufwand der Feuerwehrangehörigen beim Hochwasser im August 2005 illustrieren: Bei diesem Ereignis waren etwa 1200 bis 1500 Feuerwehrleute durchschnittlich vier bis fünf Stunden im Einsatz, was einem Aufwand von 4800 bis 7500 Personenstunden gleichkommt.

Zu Frage 2:

Dem vom AWEL 2006 herausgegebenen Leitbild zum Massnahmenplan Wasser des Kantons Zürich liegt ein ganzheitlicher Ansatz im Umgang mit der Ressource Wasser und mit Gewässern zu Grunde. Im Rahmen der Umsetzung des Massnahmenplans werden die verschiedenen Präventions- und Hochwasserschutzmassnahmen einzugsgebietsweise behandelt und in Objektblättern festgehalten.

Die Gefahrenkarten ermöglichen es, für die notwendigen raumplanerischen und baulichen Massnahmen wie auch für diejenigen des Unterhalts und der Notfallplanung sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden Prioritäten zu setzen, eine Zeitplanung für die Umsetzung festzulegen und die finanziellen Mittel sicherzustellen.

Die Prioritäten für die kantonalen Hochwasserschutzmassnahmen werden bei der Planung nach folgenden Kriterien gesetzt:

- Gefährungsgrad und Schadenpotenzial (Verhältnis der Erstellungskosten zur Verkleinerung des Schadenpotenzials);
- optimales Kosten-Nutzen-Verhältnis im Sinne der Nachhaltigkeit;
- vertragliche Abhängigkeiten von Gemeinden oder Dritten (Verträge mit anderen Kantonen, Abhängigkeiten z. B. auf Grund von Projekten anderer Bauherrschaften, wie SBB oder Städte);
- Nutzen von Synergien mit anderen Projekten (z. B. Verkehrsanlagen);
- politischer Wille bzw. Bereitschaft der Standortgemeinde.

Die Priorisierung bzw. die Festlegung der Realisierungshorizonte sowie die Sicherstellung der finanziellen Mittel auf Gemeindeebene erfolgen im Rahmen der Generellen Entwässerungspläne (GEP) sowie der Erschliessungspläne.

Zu Frage 3:

Ende 2005 verfügten 124 Gemeinden über einen genehmigten oder bei der Baudirektion zur Genehmigung eingereichten GEP. In 46 weiteren Gemeinden wird der GEP derzeit erstellt oder überarbeitet. In einer letzten Gemeinde besteht ein Generelles Kanalisationsprojekt (GKP, alte Planung). Diese Gemeinde wird 2006 aufgefordert, das GKP zu überarbeiten und einen GEP zu erstellen.

Jeder GEP enthält einen Zustandsbericht Fremdwasser (als Fremdwasser wird stetig anfallendes, nicht verschmutztes Abwasser bezeichnet), der für jede Gemeinde bzw. jede Abwasserreinigungsanlage (ARA) den Fremdwasseranteil und die zu dessen Verminderung notwendigen Massnahmen aufzeigt. Die Umsetzung dieser Massnahmen durch die Gemeinden ist eine Daueraufgabe. In erster Priorität werden diejenigen Massnahmen umgesetzt, die das grösste Verminderungspotenzial für die ARA aufweisen. Es liegt im Interesse der Gemeinden, die Verminderung des Fremdwassers voranzutreiben. Nicht verschmutztes Abwasser, das der ARA zugeleitet wird, erhöht den Betriebsaufwand und vermindert zudem die Reinigungsleistung. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Verminderung des Fremdwassers die Verbesserung der Qualität des gereinigten Abwassers zum Ziel hat, auf die Abflussverhältnisse in den Gewässern bei Hochwasser jedoch kaum Einfluss hat.

Zu Frage 4:

Entsprechend § 13 WWG stellt der Staat den Hochwasserschutz an den öffentlichen Gewässern von kantonaler und regionaler Bedeutung sicher, während den Gemeinden der Hochwasserschutz an den übrigen öffentlichen Gewässern obliegt. Diese Aufgaben sind vor allem durch Gewässerunterhalt und -ausbau, Rückhaltung von Abflussspitzen, Entlastungsgerinne, Seeregulierung, Wildbachsperrern, Hangsicherungen und Ausscheidung von Gefahrenbereichen wahrzunehmen (§ 12 WWG). Die heutige Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinden in allen Bereichen des Hochwasserschutzes (Unterhalt, Raumplanung, Bau, Notfallplanung) hat sich grundsätzlich bewährt. Die Gemeinden können auf Hochwasserereignisse der in ihrer Zuständigkeit liegenden eher kleinen Gewässer schneller und direkter reagieren sowie für ihre Gemeindegebiete angepasste Lösungen treffen. Der Hochwasserschutz an grösseren, in der Zuständigkeit des Kantons befindlichen Gewässern erfordert hingegen bedeutende Mittel für entsprechende Massnahmen und stellt hohe Anforderungen an die regionale und überregionale Koordination im Hochwasserfall (Systeme wie Zürichsee/Limmat-Sihl).

Zu Frage 5:

Die Förderung von ökologischen Ausgleichsflächen richtet sich bisher vor allem nach den Kriterien des Erhaltes der Biodiversität und des Landschaftsschutzes. Ökologische Ausgleichsflächen, wie Hecken oder Vernässungsflächen wirken zwar verzögernd auf den Hochwasserabfluss, was das Abschwemmen von Bodenmaterial vermindert. Bei grossen Hochwassern sind die Rückhaltekapazitäten bei Eintreffen der Hochwasserspitzen allerdings erschöpft und die Rückhaltekapazität damit nicht mehr vorhanden (vgl. Stellungnahme des Regierungsrates vom 4. Februar 2004 zum Postulat KR-Nr. 329/2003). Da die hochwasserhemmende Wirkung solcher Ausgleichsflächen nur kleinräumig ist, ist ein zusätzlicher Aufwand (Verwaltungsaufwand, Ausgleichszahlungen) für eine Ausweitung dieser Aufgaben (Einbezug des Hochwasserschutzes als Kriterium) als nicht verhältnismässig zu betrachten.

Zu Frage 6:

Würde die flächendeckende Erarbeitung der Gefahrenkarten gemäss Beschluss des Regierungsrates vom 4. April 2006 bis 2011 abgeschlossen, blieben der geschätzte finanzielle Aufwand sowie die im AWEL notwendigen personellen Ressourcen gleich. Sie müssten jedoch bis 2011 bereitgestellt werden, was einen höheren jährlichen Aufwand zur Folge hätte. Eine solche Beschleunigung der Erarbeitung ergibt jedoch nur einen minimalen Sicherheitsgewinn, weshalb sie nicht verhältnis-

mässig ist. In den kommenden Jahren werden nicht nur im Kanton Zürich zahlreiche Aufträge für Gefahrenkartierungen vergeben. Die Zahl der spezialisierten Ingenieurbüros, die über das notwendige Können verfügen, ist jedoch beschränkt, sodass fraglich ist, ob von dieser Seite her überhaupt die Kapazitäten für eine noch schnellere Bearbeitung bei gleich bleibender Qualität vorhanden sind.

Zu Frage 7:

Die Erstellung einer so genannten Abflussprozesskarte ist in Arbeit. Die ETH Zürich, Institut für Umweltingenieurwissenschaften, stellt eine Eichbeziehung zwischen den verschiedenen Bodentypen und dem Wasserspeichervermögen beziehungsweise dem Abflussverhalten her und modelliert diese auf der Grundlage der vorhandenen Bodenkarte. Die Karte liegt voraussichtlich im Herbst 2006 flächendeckend für das Kantonsgebiet vor und gehört künftig zu den Grundlagen für die Erstellung von Gefahrenkarten.

Zu Frage 8:

In der ersten Phase (gesamtkantonale Planung) wurden von 2000 bis 2002 gemeinsame Grundlagen für das gesamte Kantonsgebiet erhoben. Für die zweite Phase (regionale Planung) wurden drei Bearbeitungsprioritäten festgelegt. Diese richten sich nach den festgestellten Handlungsschwerpunkten in den verschiedenen Gewässereinzugsgebieten. In dieser Phase soll für zehn ausgewählte Einzugsgebiete der ersten und der zweiten Priorität eine detaillierte Ausarbeitung der Massnahmenpläne Wasser stattfinden. Für fünf Einzugsgebiete der dritten Priorität (Randgebiete Rhein, Oberlauf Töss, Reppisch, Sihl und Zürichsee) wird auf eine Bearbeitung verzichtet.

Die Ausarbeitung der Massnahmenpläne Wasser der ersten Priorität in den Einzugsgebieten Glatt und Limmat/Reppisch wurde im Frühjahr 2005 abgeschlossen. Der Massnahmenplan für das Einzugsgebiet Greifensee steht kurz vor dem Abschluss. Die Bearbeitung des Planes für das Einzugsgebiet des Furtbachs wird noch im laufenden Jahr begonnen, jedoch erfolgen die Arbeiten als Folge der Sparmassnahmen verwaltungsintern und mit verkleinertem Aufwand. Zurzeit fehlen die personellen und finanziellen Ressourcen zur Umsetzung der bisherigen Massnahmenpläne und zur Ausarbeitung des Planes für das Einzugsgebiet der Surb sowie der Pläne der zweiten Prioritätsstufe.

Zu Frage 9:

Trotz Sparmassnahmen mussten im KEF keine Hochwasserschutzmassnahmen an der Thur zu Gunsten des Hochwasserschutzes an der Limmat zurückgestellt werden, da das Hochwasserschutz- und Auen-

projekt Thur gemäss Antrag des Regierungsrates vom 15. Februar 2006 in der ersten Etappe mit Drittmitteln sowie mit der NOK-Heimfallverzichtsentschädigung finanziert werden soll (vgl. Vorlage 4300).

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi