

Sitzung vom 8. Juni 2022

833. Anfrage (Verantwortungsvolle Nutzung des Waldes)

Die Kantonsräte Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, und Paul Mayer, Marthalen, sowie Kantonsrätin Daniela Rinderknecht, Wallisellen, haben am 28. März 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Die Waldbesitzer des Kantons Zürich stellen fest, dass die nachhaltige und verantwortungsvolle Nutzung des Waldes zunehmend erschwert wird.

Die Fachstelle Naturschutz tendiert dazu, Wälder unter Schutz zu stellen. Dazu werden Gutachten erstellt, welche eine Einmaligkeit eines Habitats in den Vordergrund stellen. Offenkundig werden die Schutzwürdigkeitskriterien nicht mit anderen Gebieten abgeglichen. Damit wird in einigen Gebieten nicht nur die langfristige Nutzung eingeschränkt, sondern auch künftige Nutzungsvorhaben und andere, dringliche Umweltaufgaben verhindert.

Wir erlauben uns, den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen zu bitten:

1. Wie gedenkt der Regierungsrat sicher zu stellen, dass Wälder auch in Zukunft ausreichend bewirtschaftet und genutzt werden können?
2. Wie gedenkt der Regierungsrat sicherzustellen, dass die Strategie des vermehrten Einsatzes von Holz als Baumaterial umgesetzt werden kann?
3. Wie steht der Regierungsrat zum Holz als Energieträger, dies vor dem Hintergrund, das ab dem Jahr 2025 Strommangel herrschen könnte?
4. Nach welchen Kriterien wird die Schutzwürdigkeit eines Waldes erhoben? Insbesondere ist darzulegen, ob der Besteller von Gutachten allein die Fragestellungen und Kriterien für die zu erhebenden Grundlagen formuliert oder ob dies bereits ein abteilungsübergreifender Prozess ist.
5. Eine Unter-Schutz-Stellung von Wald kommt der Enteignung gleich. Wer kommt für die damit verbundenen Kosten für Unterhalt und entgangene Gewinne infolge Holzverkauf auf?
6. Wie wird sichergestellt, dass für die Waldeigentümer die Planungssicherheit für Investitionen gegeben ist?
7. Wie werden diese Kriterien mit anderen Nutzungsinteressen abgeglichen? Wird die Einschätzung und damit die Bewertung der verschiedenen Interessen transparent gemacht?
8. Wie werden Ersatzmassnahmen bei der Einschätzung der Schutzwürdigkeit gewichtet?

9. Wer entscheidet bei divergierenden Einschätzungen durch die unterschiedlichen Ämter und Fachstellen (Umwelt, Landwirtschaft, Landschaftsschutz Wald, AWEL etc.)?
10. Der Raumplanungsbericht 2021 des Regierungsrates (im Ratsversand am 23. März 2022) wird auf Seite 6 explizit auf die Interessenabwägung als zentrale Aufgabe der Raumplanung hingewiesen. Wie wird dieses Verfahren in Bezug auf die Waldnutzung angewendet?
11. Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass andere, dringliche Umweltanliegen wie beispielsweise Deponien in Waldgebieten nicht verhindert oder verzögert werden?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, Paul Mayer, Marthalen, und Daniela Rinderknecht, Wallisellen, wird wie folgt beantwortet:

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Wald sind im Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (WaG, SR 921.0) und im Kantonalen Waldgesetz vom 7. Juni 1998 (LS 921.1) geregelt. Sie sehen auch Einschränkungen der freien Verfügung über das Waldeigentum vor. Insbesondere müssen die Walderhaltung und die Waldfunktionen, namentlich die Schutz-, Wohlfahrts- und Nutzfunktion, sichergestellt sein. Damit sind auch öffentlich-rechtliche Eigentums- und Bewirtschaftungsbeschränkungen zugunsten des Naturschutzes rechtmässig und sind zu dulden. Der Waldentwicklungsplan Kanton Zürich (WEP) gewährleistet für das gesamte Waldareal, dass der Wald seine Funktionen nachhaltig erfüllen kann. Er wird periodisch überprüft und aktualisiert. Die Holznutzung ist die Vorrangfunktion mit dem grössten Flächenanteil gemäss WEP (48%).

Im Weiteren bestehen überlagernde rechtliche Bestimmungen zur Biodiversität. Diese sind im Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) und im Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1) geregelt. Die Ziele, Leitlinien und die nötigen Massnahmen für den Natur- und Landschaftsschutz im Kanton Zürich gibt das Naturschutz-Gesamtkonzept vor, das vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 3801/1995 festgesetzt wurde.

Der Umweltbericht Kanton Zürich 2018 (RRB Nr. 1088/2018) hält fest, dass der Zustand der Biodiversität im Kanton Zürich insgesamt besorgniserregend ist, und weist einen grossen Handlungsbedarf aus. Im Wald sind zum Beispiel rund die Hälfte der Arten von vier Familien von holzbewohnenden Käferarten auf der nationalen Roten Liste. Der ge-

setzliche Auftrag zur langfristigen Sicherung von schutzwürdigen Arten und Lebensräumen gilt auch im Wald und hat zu gewährleisten, dass genügend grosse, qualitativ hochwertige Flächen an geeigneter Lage als Lebensräume für gefährdete Arten nachhaltig zur Verfügung stehen.

Zu Frage 1:

Der Rahmen für die Bewirtschaftung im Wald ist mit den erwähnten gesetzlichen Bestimmungen, Planungen und Konzepten gegeben. Welche Nutzung wo zulässig ist, ist im WEP und in Naturschutzinventaren behördenverbindlich festgelegt und wird über die forstliche Ausführungsplanung und Schutzverfügungen eigentümergebunden umgesetzt. Damit ist eine nachhaltige Bewirtschaftung des Waldes, die alle seine Funktionen angemessen berücksichtigt, sichergestellt. Eine Bewirtschaftungspflicht besteht im Wald nur in Ausnahmefällen.

Zu Fragen 2 und 3:

Für die erfolgreiche Umsetzung der Strategie des vermehrten Einsatzes von Holz als Baumaterial ist in erster Linie die Aktivierung des nachhaltigen Holzpotenzials im Privatwald massgebend. Ausserdem muss die Verwendung des bereitgestellten Holzes optimiert werden. Dazu werden gegenwärtig im Rahmen der kantonalen Klimastrategie (RRB Nr. 128/2022) Massnahmen ausgearbeitet und soweit möglich umgesetzt. Die energetische Nutzung von frischem Holz soll im Hinblick auf die CO₂-Sequestrierung möglichst auf Sortimente beschränkt bleiben, die keiner stofflichen Verwertung zugeführt werden können. Dafür soll vermehrt Altholz als Endprodukt einer Kaskadennutzung als Energieträger genutzt werden. Nach aktueller Einschätzung werden die Strategie des vermehrten Einsatzes von Holz als Baumaterial und das energetische Potenzial des Zürcher Waldes durch die Massnahmen zur Förderung der Biodiversität und weitere Nutzungseinschränkungen nur wenig tangiert.

Zu Frage 4:

Die Kriterien für die Schutzwürdigkeit eines Biotops sind in Art. 14 Abs. 3 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451.1) rechtlich definiert. Sie umfassen durch Kennarten charakterisierte Lebensraumtypen, geschützte Pflanzen- und Tierarten, gefährdete und seltene Pflanzen- und Tierarten gemäss den Roten Listen sowie weitere spezifische Kriterien im Zusammenhang mit biologischen Ansprüchen der Arten. Da die Kriterien auf die Gefährdung und Seltenheit eines Lebensraums oder einer Art abgestützt sind, ist der Abgleich mit anderen Gebieten per se Gegenstand der Feststellung einer Schutzwürdigkeit. Ein Gutachten zur Schutzwürdigkeit eines Lebensraums als Grundlage für die Entscheidungsbehörde ist ein nachgelagertes Instrument im Gesetzesvollzug. Die Fragestellung des Gutachtens ist durch die gesetzlichen Kriterien vorgegeben.

Zu Frage 5:

Eigentumsbeschränkungen bedürfen einer Rechtsgrundlage und müssen verhältnismässig sein. Eigentumsbeschränkungen zur Förderung der Biodiversität basieren auf dem WaG, dem Kantonalen Waldgesetz, dem NHG und dem PBG und sind demokratisch legitimiert. Es handelt sich rechtlich nicht um Enteignungen und sie kommen einer solchen auch nicht gleich. Gemäss Art. 18c Abs. 2 NHG haben Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter Anspruch auf angemessene Abgeltung, wenn sie im Interesse des Schutzzieles die bisherige Nutzung einschränken oder eine Leistung ohne entsprechenden wirtschaftlichen Ertrag erbringen. Auch die Waldgesetzgebung sieht Finanzhilfen für Massnahmen vor, die zur Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt im Wald beitragen. Die kantonale Abgeltungspraxis für Naturschutzleistungen im Wald wird zurzeit in einer Arbeitsgruppe erörtert, in der die Fachstelle Naturschutz, die Abteilung Wald und Wald Zürich vertreten sind.

Zu Frage 6:

Die Planungssicherheit im Wald wird mit verschiedenen Planungsinstrumenten sichergestellt: Im Bereich des Waldrechts formuliert der WEP auf der strategischen Ebene eigentumsübergreifend und behördenverbindlich Entwicklungsziele und -massnahmen für den Zürcher Wald für einen Zeitraum von rund 20 Jahren. Diese werden auf der operationellen Ebene in Form von Betriebsplänen, Verträgen oder Projekten eigentümerverbindlich umgesetzt. Der Planungshorizont von Massnahmenplanungen beträgt in der Regel zehn Jahre, jener für Verträge 30 Jahre. Im Bereich des Naturschutzrechts bestehen behördenverbindliche Inventare sowie eigentümerverbindliche Schutzverfügungen. Die verschiedenen Instrumente sind weitgehend aufeinander abgestimmt. Die Planungssicherheit ist umso grösser, je umfassender die Grundlagen bei der Erarbeitung der Instrumente zur Verfügung stehen. Gemäss den gesetzlichen Vorgaben sind die Planungsinstrumente periodisch zu überprüfen und zu aktualisieren.

So sind insbesondere Naturschutzinventare bei Bedarf nachzuführen (§ 8 Kantonale Natur- und Heimatschutzverordnung vom 10. Juli 1977 [LS 702.11]) und Schutzmassnahmen können auch ohne Inventarisierung angeordnet werden (§ 210 PBG). Falls eine gewisse Waldnutzung aufgrund neuer Erkenntnisse eingeschränkt wird, sind entsprechende Abgeltungen zum Schutz der Investition vorgesehen.

Zu Fragen 7–10:

Die Interessenabwägung ist ein Standardprozess in der Verwaltung für Fälle, bei denen das Recht der Verwaltungsbehörde gewisse Handlungsspielräume einräumt. Es besteht für sie die Rechtspflicht, eine Interessenabwägung vorzunehmen. Hierfür hat die Verwaltungsbehörde die

rechtserheblichen Interessen zu ermitteln, zu bewerten, abzuwägen und zu optimieren. Die Interessenabwägung ist schliesslich in der Begründung des Entscheids in nachvollziehbarer Weise darzulegen. Die im Rahmen der Rechtsordnung zulässige Freiheit der Eigentümerin oder des Eigentümers in der Waldnutzung wird wie die anderen Interessen in einer Interessenabwägung einbezogen und angemessen berücksichtigt. Falls auf Stufe der Fachstellen divergierende Einschätzungen bestehen, erfolgt eine Eskalation über die höheren Hierarchiestufen. Die Feststellung der Schutzwürdigkeit eines Lebensraums erfolgt auf der Grundlage von gesetzlich definierten Kriterien (vgl. die Beantwortung der Frage 4) und ist unabhängig davon, ob Ersatzmassnahmen möglich bzw. vorgesehen sind. Wenn die beeinträchtigten Naturwerte nicht ersetzbar sind, besteht per se ein sehr hohes Interesse an ihrer Erhaltung.

Zu Frage II:

Damit eine Deponie im Wald erstellt werden kann, muss die Standortgebundenheit im Rahmen des Richtplanverfahrens nachgewiesen werden. Dabei wird auch abgeklärt, ob am potenziellen Standort Schutz- oder andere Nutzungsinteressen eine Deponienutzung verunmöglichen. Der Eintrag im kantonalen Richtplan ist eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Voraussetzung für die Bewilligung von Deponien. Die detaillierte Abklärung mit Umweltverträglichkeitsprüfung erfolgt sodann auf Stufe Nutzungsplanung. Erst hier wird über Erschliessungsvarianten und Etappierung entschieden, deshalb können auch erst hier die Auswirkungen auf Natur und Umwelt sowie auf die Bevölkerung im Detail abgeklärt werden. Schliesslich benötigt jede Deponie eine betriebliche und baurechtliche Bewilligung. Dieses mehrstufige Verfahren stellt einen sicheren und umweltgerechten Betrieb der Deponie sicher. Die verschiedenen Einsprachemöglichkeiten können den Planungsprozess verlängern, sie tragen jedoch auch zur Qualitätssicherung bei.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli