

Sitzung vom 26. Februar 2020

**165. Anfrage (Umsetzung Naturschutzgesamtkonzept:  
Schutzverordnungen)**

Die Kantonsräte David John Galeuchet, Bülach, und Thomas Wirth, Hombrechtikon, sowie Kantonsrätin Theres Agosti Monn, Turbenthal, haben am 9. Dezember 2019 folgende Anfrage eingereicht:

Im Bericht «Naturschutzgesamtkonzept: Bilanz 2015 und weitere Umsetzung» hat sich der Regierungsrat das Ziel gesetzt, zur Sicherung der schutzwürdigen Flächen bis 2025 für sämtliche überkommunalen Naturschutzgebiete eine Verordnung umzusetzen.

Das Planungs- und Baugesetz wurde am 1. April 1976 in Kraft gesetzt. Im III. Titel wurde das Natur- und Heimatschutzgesetz des Kantons beschlossen. Damit gab sich der Kanton auch die Pflicht, seltene oder vom Aussterben bedrohte Tiere und Pflanzen und die für ihre Erhaltung nötigen Lebensräume als Schutzobjekte zu sichern. Für Schutzverordnungen, welche vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassen wurden (sogenannt altrechtliche Verordnungen), sind die Schutzverordnungen an die aktuelle Gesetzgebung anzupassen. So fehlen für altrechtlich geschützte Schutzgebiete zum Beispiel Pufferzonen. Es dient Privatbesitzerinnen und Privatbesitzern, aber auch der Rechtssicherheit, wenn ersichtlich ist, was in den entsprechenden Flächen erlaubt ist und was nicht.

Der Regierungsrat wird um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Für welche überkommunal bedeutenden Schutzgebiete im Kanton Zürich fehlen jegliche Schutzverordnungen? Antwort bitte mit Namen (ev. Flurbezeichnung), Ortschaft, Fläche und Begründung der Schutzwürdigkeit aufführen.
2. Für welche überkommunal bedeutenden Schutzgebiete im Kanton Zürich fehlen neurechtliche Schutzverordnungen, wie zum Beispiel für das Steinmaurer Ried? Antwort bitte mit Namen, Ortschaft, Fläche und Begründung der Schutzwürdigkeit aufführen.
3. Welche Schutzverordnungen sind auf Grund von übergeordneter Gesetzgebung zu überarbeiten? Bitte die entsprechenden Schutzverordnungen aufführen.
4. In welchen Schutzgebieten sind die Pufferzonen nicht gross genug, um den ökologischen Wert zu erhalten? Antwort bitte mit Namen (ev. Flurbezeichnung), Ortschaft, Fläche

5. Wie gross ist der personelle und finanzielle Aufwand für die Erstellung der fehlenden oder altrechtlichen Schutzverordnungen?
6. Gibt es einen Zeitplan für die Umsetzung?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage David John Galeuchet, Bülach, Thomas Wirth, Hombrechtikon, und Theres Agosti Monn, Turbenthal, wird wie folgt beantwortet:

Die Bezeichnung und der Schutz von Natur- und Landschaftsschutzobjekte sind im Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1, III. Titel, Der Natur- und Heimatschutz) geregelt. § 203 PBG umschreibt die Schutzobjekte und verpflichtet die Behörden, über die Schutzobjekte in ihrem Zuständigkeitsbereich Inventare zu erstellen. Das entsprechende Inventar für die Natur- und Landschaftsschutzobjekte von überkommunaler (regionaler/kantonomer) Bedeutung wurde vom Regierungsrat 1980 festgesetzt. Seither erfolgten über die Richtplanung einzelne Ergänzungen. Im Jahr 2000 hat die (damals zuständige) Volkswirtschaftsdirektion zudem das Inventar der Waldstandorte von naturkundlicher Bedeutung festgesetzt. Die Inventare sind nicht abschliessend; sie sind nach Bedarf nachzuführen (§ 8 Kantonale Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 [KNHV, LS 702.11]).

Die vom Bund festgesetzten Objekte von nationaler Bedeutung sind ebenfalls durch den Kanton zu schützen. Zurzeit bestehen im Naturschutzbereich fünf nationale Inventare mit zugehörigen Verordnungen (Auenverordnung [SR 451.31], Hochmoorverordnung [SR 451.32], Flachmoorverordnung [SR 451.33], Amphibienlaichgebiete-Verordnung [SR 451.34], Trockenwiesenverordnung [SR 451.37]).

§ 205 PBG legt fest, dass der Schutz der überkommunalen Natur- und Landschaftsschutzobjekte durch Massnahmen des Planungsrechts, Verordnungen oder Verfügungen zu erfolgen hat. Die Schutzmassnahmen verhindern Beeinträchtigungen der Schutzobjekte, stellen deren Pflege und Unterhalt sicher und ordnen nötigenfalls Restaurierungen an (§ 207 PBG). Gemäss § 10 Abs. 2 KNHV ist die für das Schutzobjekt wichtige Umgebung in die Schutzanordnung einzubeziehen (Pufferzonen). Diese Instrumente gewährleisten eine rechtsgleiche, langfristige und transparente Sicherung, wo nötig auch mit Drittwirkung, und bieten den Investitionsschutz für eingesetzte staatliche Beiträge.

Für rund 20 Gebiete im Kanton Zürich bestehen bzw. bestanden altrechtliche Landschaftsschutzverordnungen aus den 1940er- bis 1960er-Jahren, so z. B. für den Greifensee, den Pfäffikersee, das Neeracher Ried oder

den Albispass. Dank dieser Verordnungen zählen diese Gebiete heute zu den wertvollsten naturnahen Landschaften im Kanton Zürich und tragen wesentlich zur Lebens- und Standortqualität des Kantons bei. Die langfristige und eigentümerverbindliche Sicherung der Naturschutzgebiete ist eine wichtige Voraussetzung, um die «Hotspots» der Biodiversität im Kanton Zürich als Kerngebiete einer ökologischen Infrastruktur zu erhalten und zu fördern. Mangelnde Klarheit betreffend die Schutzmassnahmen führt zudem zu fehlender Rechtssicherheit und kann dadurch Projekte Dritter verzögern.

Vor diesem Hintergrund hat der Regierungsrat mit der Kenntnisnahme des Berichts «Naturschutz-Gesamtkonzept: Bilanz 2015 und weitere Umsetzung» die Baudirektion beauftragt, die Sicherung aller überkommunalen Naturschutzgebiete mittels einer Schutzverordnung bis 2025 abzuschliessen (RRB Nr. 240/2017). Die entsprechenden Arbeiten sind seither im Gang.

Zu Frage 1:

Eine vollständige und detaillierte Liste aller überkommunal bedeutenden Naturschutzobjekte, für die eine Schutzverordnung fehlt, wäre nur mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand zu erstellen. Eine Abschätzung ergibt, dass rund 13% der Fläche von Objekten von nationaler Bedeutung und rund 20% der Fläche von Objekten gemäss dem Inventar der Naturschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung nicht durch eine überkommunale Schutzverordnung gesichert sind. Dazu kommen gewisse weitere schutzwürdige Flächen mit bedeutenden Vorkommen von gefährdeten Arten und Lebensräumen, die noch nicht durch nationale und kantonale Inventare erfasst sind, sowie die Objekte gemäss dem Inventar der Waldstandorte von naturkundlicher Bedeutung, für die bisher für einen Anteil von knapp 40% der Fläche überkommunale Schutzverordnungen bestehen.

Bei den nationalen Objekten sind z. B. die Flachmoore im Flughafengebiet, die Auengebiete entlang der Töss sowie verschiedene nationale Amphibienlaichgebiete und Trockenwiesen und -weiden noch nicht mit einer Schutzverordnung geschützt. Bei den Objekten von überkommunaler Bedeutung gehören dazu z. B. diverse Trockenwiesen und -weiden im Tössbergland. Für einen Teil dieser Flächen bestehen Übergangsverträge sowie Bewirtschaftungsverträge im Rahmen von Vernetzungsprojekten als vorläufige Sicherung im Hinblick auf den Erlass von Schutzverordnungen.

Zu Fragen 2–4:

Für eine Reihe von Gebieten im Kanton Zürich bestehen aus den 1940er- bis 1960er-Jahren Landschaftsschutzverordnungen im altrechtlichen Sinn, die bisher noch nicht an die neurechtlichen Anforderungen angepasst worden sind. Die entsprechenden Gebiete sind im kantonalen

Richtplan (Beschluss des Kantonsrates vom 18. März 2014; Stand 22. Oktober 2018), Kapitel 3.7., bezeichnet. Im Richtplantext sind zu jedem dieser Gebiete die bestehenden überkommunalen Erlasse sowie der künftige Handlungsbedarf festgehalten. Innerhalb dieser Landschaftsschutzgebiete liegen auch verschiedene Naturschutzobjekte, für welche die Sicherung nach geltendem Recht zum Teil ebenfalls noch aussteht, wie z. B. für das Steinmaurer Ried.

Der Bedarf für eine Überarbeitung einer Schutzverordnung ergibt sich im Bereich Naturschutz hauptsächlich aufgrund ungenügender Pufferzonen. Für die Nährstoff-Pufferzonen betrifft dies grundsätzlich alle Schutzverordnungen, die vor 1997 (Publikation des Pufferzonen-Schlüssels des Bundesamts für Umwelt) erlassen und seither noch nicht revidiert worden sind. Gestützt auf die Vorgaben des Bundes und aufgrund der jüngeren Rechtsprechung besteht zudem ein Bedarf für hydrologische Pufferzonen und Pufferzonen gegenüber weiteren Gefährdungen der biotopspezifischen Pflanzen- und Tierwelt (Störungspuffer). Eine detaillierte Auflistung dieser verschiedenen Gebietstypen wäre nur mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand möglich.

Zu Fragen 5 und 6:

Obwohl Naturschutz und Landschaftsschutz fachlich eigenständige Bereiche sind, bestehen inhaltliche Abhängigkeiten. Die Wirkung von Naturschutzmassnahmen kann sich besser entfalten, wenn diese mit der Raumplanung und dem Landschaftsschutz abgestimmt sind. Insbesondere die ökologische Vernetzung von Naturschutzflächen wird in vielfältigen, nachhaltig genutzten Landschaften begünstigt.

Die Erarbeitung von Schutzverordnungen erfolgt unter frühzeitigem Einbezug und in Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden, den Grundeigentümerinnen und -eigentümern, Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern sowie verschiedenen Interessengruppen und der Bevölkerung. Grössere Projekte erstreckten sich in der Vergangenheit über mehrere Jahre und waren sehr aufwendig. Gemäss dem Bericht «Naturschutz-Gesamtkonzept: Bilanz 2015 und weitere Umsetzung» sollen die Schutzverordnungen künftig in grösseren Einheiten in einem gestrafften Vorgehen erarbeitet werden, um die Prozesse effizienter zu gestalten. Kombinierte Natur- und Landschaftsschutzverordnungen sollen dort vorgesehen werden, wo sich klare Synergien ergeben.

Das neue Vorgehen ist inzwischen konkretisiert und wird derzeit in einem Pilotprojekt für eine kombinierte Natur- und Landschaftsschutzverordnung im unteren Tösstal (Landschaftsschutzgebiete im kantonalen Richtplan Nr. 22 «Rheinknie bei Tössegg» und Nr. 25 «Unteres Tössstal») angewendet. Eine erste regionale Naturschutzverordnung ist in Vorbereitung.

Eine Zeitplanung für den Abschluss der restlichen Schutzverordnungen bis 2025 ist vorhanden. Für eine Schutzverordnung wird von einer Bearbeitungsdauer von rund drei Jahren ausgegangen. Die Zeitplanung sieht in den Jahren 2020 bis 2025 die parallele Bearbeitung von jährlich zwei bis fünf (ohne Landschaftsschutzgebiete nach Richtplan) bzw. bis acht (mit Landschaftsschutzgebieten nach Richtplan) grossen Schutzverordnungsprojekten vor. Die Realisierung ist jedoch abhängig von den verfügbaren finanziellen und insbesondere personellen Mitteln im Amt für Landschaft und Natur (ALN) und im Amt für Raumentwicklung (ARE). Erfahrungsgemäss sind für die Leitung eines grösseren Schutzverordnungsprojekts insgesamt zwischen 40 und 50 Stellenprozenten erforderlich. Dabei sind Aufgaben soweit möglich bereits an Private ausgelagert. Gegenwärtig stehen im ALN und im ARE zusammen rund 120 Stellenprozente für die Erarbeitung von Schutzverordnungen zur Verfügung.

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

Vor dem Regierungsrat  
Der stv. Staatsschreiber:  
**Peter Hösli**