

Antrag des Regierungsrates vom 2. Februar 2022

KR-Nr. 368/2019

5795

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 368/2019 betreffend
Behebung von Wanderhindernissen für Wildtiere**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 2. Februar 2022,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 368/2019 betreffend Behebung von Wanderhindernissen für Wildtiere wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 3. Februar 2020 folgendes von Kantonsrat Thomas Forrer, Erlenbach, und Mitunterzeichnenden am 25. November 2019 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, in einem Bericht darzulegen, wie er die bedeutendsten künstlichen Wanderhindernisse für Wildtiere mittelfristig zu beheben plant und welche finanziellen Ressourcen dazu nötig sind.

*Bericht des Regierungsrates:***1. Ausgangslage und bereits erfolgte Arbeiten**

Der fortschreitende Ausbau des Verkehrsnetzes und die Ausdehnung von Wohn- und Industriegebieten führten und führen dazu, dass die Landschaft in immer kleinere, voneinander getrennte Flächen zerschnitten wird. Diese sogenannte Fragmentierung der Lebensräume ist einer der Gründe dafür, dass der Zustand der Biodiversität in der Schweiz, aber auch im Kanton Zürich, als besorgniserregend einzustufen ist. Die Schaffung von Schutzgebieten alleine reicht nicht aus, um die Biodiversität und damit die Ökosystemleistungen langfristig zu erhalten. Für das Überleben wie auch für die Wieder- und Neubesiedlung von Lebensräumen müssen sich Organismen in der Landschaft ausbreiten können. Schutzgebiete müssen also durch zusätzliche naturnahe Flächen, sogenannte Vernetzungsgebiete, miteinander verbunden werden. Der diesbezügliche Handlungsbedarf im Kanton Zürich ist erkannt. Im Bericht der Baudirektion «Naturschutz-Gesamtkonzept: Bilanz 2015 und weitere Umsetzung» aus dem Jahr 2017 wird die Thematik unter dem Kapitel ökologische Infrastruktur behandelt, und es sind Ziele und Massnahmen definiert, um die ökologische Infrastruktur durch die Vernetzung der Lebensräume zu stärken. Als planerisches Instrument dienen die Kapitel 3.1.2 und 3.9.3 sowie 3.10 des kantonalen Richtplans.

Wildtierkorridore

Als Wildtierkorridore (WTK) werden Teilbereiche in den Bewegungsachsen von Wildtieren bezeichnet, die innerhalb des Verbreitungsareals einer Art der grossräumigen Vernetzung von Tierpopulationen dienen. WTK beziehen sich als Instrument der Jagdgesetzgebung hauptsächlich auf grössere Säugetierarten. WTK von nationaler (überregionaler) Bedeutung verbinden fragmentierte Ökosysteme oder günstige Lebensräume und ermöglichen den Transit von Wildtieren zwischen den verschiedenen biogeografischen Regionen des Landes. In der Schweiz gibt es 304 WTK von überregionaler Bedeutung (Stand 2020). Daneben erfüllen auch regional bedeutende WTK wichtige Vernetzungsfunktionen.

2009 hat das Amt für Landschaft und Natur (ALN) beruhend auf den nationalen und regionalen Ausbreitungsachsen und einer Studie über die WTK in der Schweiz der Vogelwarte Sempach (Holzgang/Pfister 2000) 50 Korridore ausgeschieden, die für den Wildwechsel wichtig sind. 2020 liess das ALN den Zustand aller 50 WTK neu begutachten und die vorhandenen Grundlagen (Objektblätter, im GIS Kanton ZH hinterlegt) aktualisieren. Diese Grundlagen dienen in erster Linie der Frei-

haltung der für die grossräumige Vernetzung wichtigen noch offenen Flächen; die entsprechenden Perimeter werden vor allem bei der Beurteilung von neuen Planungen und Bauprojekten verwendet.

Die Überprüfung ergab zudem, dass vier der unterbrochenen Korridore als nicht mehr sanierbar eingestuft werden müssen. Sie enthalten Hindernisse, die auch mit einem Bauwerk nicht mehr überwunden werden können (z. B. Industriegebiet und Siedlungsgebiet bilden einen vollständigen Riegel; keine Verbindung ist mehr möglich). Bei diesen Korridoren war daher erforderlich, dass der Perimeter erweitert oder ganz ersetzt wird. Für die vier betroffenen Korridore hat das ALN 2021 Ersatzperimeter erarbeiten und die entsprechenden Objektblätter aktualisieren lassen. Der Zustand von zwei Korridoren konnte dadurch von unterbrochen auf beeinträchtigt verbessert werden. Zurzeit werden noch vier der 50 WTK als intakt beurteilt, 34 gelten als beeinträchtigt und 12 sind für grössere Säugetiere unterbrochen.

Landschaftsverbindungen

Im kantonalen Richtplan sind in Kapitel 3.9 bestehende und geplante Landschaftsverbindungen (LV) bezeichnet. Diese haben, im Gegensatz zu den WTK, auch einen festsetzenden (und nicht nur informativen) Charakter (vgl. Abb. 3–6, Kapitel 3.9). Damit wird das Ziel verfolgt, die Fragmentierung und Isolierung von Lebensräumen für die Wildtiere und auch von Erholungsräumen für die Bevölkerung zu verhindern bzw. zu reduzieren und die trennende Wirkung von Verkehrswegen und anderen Barrieren zu vermindern. LV beziehen sich nicht nur auf grössere Säugetiere, sondern auf die gesamte Fauna sowie auf die Bedürfnisse der Erholungssuchenden und sind deshalb weiter gefasst als die WTK. LV und WTK sind daher auch nicht deckungsgleich; oft liegen LV jedoch innerhalb von WTK.

2014 erarbeitete das damalige Amt für Verkehr (seit 1. Januar 2021 Amt für Mobilität, AFM) unter Einbezug des Tiefbauamtes (TBA), des Amtes für Raumentwicklung (ARE) und des ALN eine Vorstudie zu allen im kantonalen Richtplan als geplant eingetragenen LV. Dabei wurden diese LV systemisch untersucht, die definierte Funktion pro LV unter Berücksichtigung der vorhandenen Schutzinteressen hinterfragt und der Wiederherstellungsbedarf konkretisiert. Zudem wurde der im Richtplan definierte Standortbereich der einzelnen LV geprüft und die genaue Lage festgelegt. Die Vorstudie zeigt die Untersuchungsergebnisse und Massnahmenvorschläge zu den geplanten LV auf.

Auf der Grundlage der Vorstudie des AFM hat das TBA bei acht LV bereits kurz- und mittelfristige Massnahmen zur Verbesserung der ökologischen Vernetzung durchgeführt. 15 LV gemäss Richtplan gelten als umgesetzt.

2. Massnahmen zur Beseitigung der Wanderhindernisse in Wildtierkorridoren und Landschaftsverbindungen

Wildtierspezifische Bauwerke

Bei stark beeinträchtigten und unterbrochenen WTK und LV können bauliche Massnahmen wie Wildtierunter- oder -überführungen erforderlich sein, damit Wildtiere die hinderlichen Verkehrsinfrastrukturen überwinden können. Für die Planung, Umsetzung und Finanzierung dieser Bauwerke ist grundsätzlich der Verursacher (z. B. TBA, Bundesamt für Strassen [ASTRA] oder SBB) verantwortlich. Diese Pflicht ergibt sich aus Art. 3 und 18 Abs. 1^{er} des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG, SR 451) sowie auf kantonaler Ebene aus § 204 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1). Bei den LV ist diese Verpflichtung auch im Richtplan verankert. Gemäss Richtplan ist «die genaue Lage und Dimensionierung von LV (...) im Rahmen von Unterhalt, Erneuerung und Neubau zu querender Infrastrukturanlagen zu bestimmen». Dieser Grundsatz wird auch für die Sanierung von WTK als zweckmässig erachtet. Die zeitlichen Rahmenbedingungen für die Beseitigung der bedeutendsten künstlichen Wanderhindernisse hängen damit massgeblich von Unterhalts-, Neu- oder Ausbauprojekten der betroffenen Verkehrsinfrastruktur ab. Dabei geht es um grössere Zeiträume von bis zu 20 Jahren.

Bei den folgenden WTK und LV im Kanton Zürich sind zur Sanierung wildtierspezifische Bauwerke (Über- oder Unterführungen) erforderlich:

Übersicht über die WTK, die zur Sanierung wildtierspezifische Bauwerke erfordern

WTK/LV	Name	Bedeutung	Zustand	Infrastrukturbetreiber	Stand Planung ¹
4/7,11	Birmensdorf	regional	beeinträchtigt	ASTRA	noch nicht in Planung
7/49	Oberglatt	national	unterbrochen	TBA	in Planung
9/50	Bülach	national	unterbrochen	TBA	in Planung
18/37	Wiesendangen	national	unterbrochen	ASTRA/SBB	in Planung
20/39	Töss	national	unterbrochen	ASTRA/SBB	in Planung
21/28	Bassersdorf	national	beeinträchtigt	ASTRA/SBB	in Planung
37/35	Greifensee	regional	unterbrochen	ASTRA	noch nicht in Planung
40/32	Grünigen	regional	unterbrochen	Kanton	noch nicht in Planung
41	Mönchaldorf	regional	beeinträchtigt	ASTRA/SBB	noch nicht in Planung
44/33	Hinwil	regional	unterbrochen	ASTRA	noch nicht in Planung
45/31	Herschmettlen	regional	unterbrochen	Kanton oder ASTRA ²	noch nicht in Planung

¹ Soweit dem Kanton bekannt.

² Die Zuständigkeit ist abhängig von der Realisierung der Oberlandautobahn. Momentan liegt sie noch beim Kanton, später je nach Linienführungsentscheid beim ASTRA.

Bei den WTK 7 und 9 ist das TBA bereits daran, wildtierspezifische Bauwerke zu planen. Deren Inbetriebnahme ist für 2025 und 2026 vorgesehen. Auch beim WTK 40 liegt die Zuständigkeit beim Kanton. Eine Sanierung oder ein Ausbau der Verkehrsinfrastruktur ist jedoch derzeit nicht geplant, weshalb auch noch keine Planung für eine Wildtierbrücke besteht. Beim WTK 45 ist, je nach Linienführungsentscheid des ASTRA, eine Wiederherstellung zusammen mit dem Lückenschluss der Oberlandautobahn vorgesehen. Der Zeitplan der Sanierungen ist wie bereits erwähnt hauptsächlich abhängig von den Planungen der Infrastrukturtäger. Der Kanton sucht, wenn er es für angezeigt erachtet, das Gespräch, um die Realisierung nach fachlichen Prioritäten voranzubringen.

Grossräumige Vernetzungsprojekte

Mit dem Bau einer Wildtierüber- oder -unterführung ist die grossräumige Vernetzung der Lebensräume meist noch nicht wiederhergestellt. In den strukturarmen, von intensiver Landnutzung geprägten oder stark zersiedelten Kulturlandschaften fehlen oft die notwendigen Leitstrukturen und Vernetzungselemente, oder es bestehen zusätzliche Barrieren wie Umzäunungen oder weitere Verkehrswege mit hohem Verkehrsaufkommen. Um einen WTK zu sanieren, ist daher – unabhängig von einem allfälligen wildtierspezifischen Bauwerk – immer ein grossräumiges Vernetzungsprojekt erforderlich. Diese Projekte haben zum Ziel, die Durchgängigkeit für Wildtiere wiederherzustellen und eine Vernetzung von Wald zu Wald zu gewährleisten. Entsprechende Massnahmen sind z. B. das Anlegen von fehlenden Leitstrukturen und Trittsteinen, die Entfernung von Umzäunungen und weiteren Barrieren, die Installation von Wildwarnanlagen zur Verminderung von hohen Fallwildzahlen oder auch die Beseitigung von Störfaktoren an Aus- und Eintrittsorten am Waldrand. Für solche Massnahmen ausserhalb des Nahbereichs von Verkehrsinfrastrukturen kommen Verkehrsinfrastrukturbetreiber finanziell nicht mehr auf.

Da sich die Lage der WTK hauptsächlich aus den Ansprüchen von Wildtieren, die unter das Jagdgesetz fallen, herleitet und die lebensräumliche Ausstattung auf diese Arten ausgerichtet wird, liegt die Zuständigkeit bei der Fischerei- und Jagdverwaltung (FJV) des ALN. Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen finden sich im neuen Kantonalen Jagdgesetz, das der Kantonsrat am 1. Februar 2021 beschlossen hat (ABI 2021-02-05) und das im Frühjahr 2022 in Kraft treten soll. Die zuständige Direktion wird darin einerseits verpflichtet, den Schutz und die Vernetzung der Lebensräume von Wildtieren insbesondere durch das Ausscheiden von Wildtierkorridoren und Vernetzungsachsen zu fördern (§ 19 Abs. 1 lit. b). Andererseits sieht § 17 vor, dass die Direktion insbesondere gefährdete Wildtierarten schützt und fördert und der Regierungsrat in einer Verordnung Massnahmen regelt, um Bewegungshinder-

nisse und die Verletzungsgefahr für Wildtiere, insbesondere durch Zäune und Infrastrukturanlagen, zu minimieren. Für Schutz- und Fördermassnahmen können Subventionen ausgerichtet werden. Im Entwurf der neuen Kantonalen Jagdverordnung sind konkrete Massnahmen zur Förderung der Vernetzung bei Zäunen und Infrastrukturbauten vorgesehen. Die neue Kantonale Jagdverordnung befindet sich noch in der Vernehmlassung und soll im ersten Quartal 2022 vom Regierungsrat beschlossen werden.

Die grundsätzliche Verpflichtung zur Ergreifung von Massnahmen zur Vernetzung von Lebensräumen einheimischer Wildtiere lässt sich auch aus den Konventionen zum Artenschutz (insbesondere Berner Konvention, Bonner Konvention) sowie aus Art. 18 Abs. 1 NHG herleiten. Auch im indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates zur Biodiversitätsinitiative ist vorgesehen, mit einer Änderung des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (SR 922.0) die WTK zukünftig im Rahmen der Strategie Biodiversität Schweiz als Teil des nationalen Vernetzungssystems zu betrachten und rechtlich zu stärken. WTK sollen ihrer Bedeutung nach den Biotopen gleichgestellt werden. Sofern ihnen nationale Bedeutung zukommt, können sie Gegenstand einer entsprechenden Inventarisierung sein. Sollte sich zusätzlicher Regelungsbedarf im Landwirtschaftsrecht zeigen, wird dieser in der anlaufenden Revision des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 2. September 1979 (LS 910.1) berücksichtigt.

2021 hat das ALN ein Programm zur Sanierung der 46 beeinträchtigten und unterbrochenen WTK mittels Umsetzung von solchen grossräumigen Vernetzungsprojekten erarbeitet. Dazu war eine Priorisierung der WTK erforderlich, die in erster Linie anhand der beiden wildtierökologisch relevanten Kriterien «Einstufung eines Korridors in Bezug auf seine Bedeutung der Vernetzung» (national/regional/lokal) und «aktueller Zustand» (unterbrochen/beeinträchtigt/intakt) vorgenommen wurde. Bezüglich der Vernetzung weisen nationale Korridore die grösste Bedeutung auf, gefolgt von den regionalen Korridoren. Lokale Korridore sind für die Vernetzung von geringerer Bedeutung. Dies gilt es, bei der Planung von Massnahmen und dem Anstreben eines optimalen Kosten-Nutzen-Verhältnisses jeweils zu berücksichtigen. Aus wildtierbiologischer Sicht wird die Sanierung der unterbrochenen WTK als am dringlichsten erachtet, da die Durchlässigkeit für Wildtiere nicht mehr gegeben ist und die betroffenen Populationen isoliert sind. Bei der Einstufung «beeinträchtigt» sind Wanderungen zwar erschwert, aber nicht unmöglich. Entsprechend kann ein Austausch zwischen verschiedenen Populationen zumindest teilweise noch stattfinden.

Massnahmen zur Verbesserung der ökologischen Durchlässigkeit lassen sich in der Regel effizienter umsetzen, wenn an den Infrastrukturanlagen ohnehin bauliche Massnahmen durchgeführt werden. Entsprechende Massnahmen zur Wiederherstellung von WTK werden bei den Infrastrukturbauträgern dann auch eingefordert. Um Synergien nutzen zu können, erfolgte daher in einem zweiten Schritt eine Abstimmung mit den zeitlichen Planungen der zuständigen Infrastrukturbetreiber (TBA, SBB und ASTRA), soweit diese Planungen bekannt sind. Entsprechend diesen Zeitplänen werden betroffene Korridore unabhängig ihrer wildtierökologischen Bedeutung zeitlich vorgezogen oder zurückgestellt.

Pro Jahr sollen zwei Einzelprojekte in Planung genommen werden. Von der Planung bis zur Umsetzung eines Grossteils der Massnahmen wird mit rund drei Jahren pro Einzelprojekt gerechnet. Auch bei diesem ambitionierten Zeitplan wird die Sanierung der 46 beeinträchtigten und unterbrochenen WTK rund 25 Jahre dauern.

Noch ausstehende Sanierung von Landschaftsverbindungen

Ein Teil der noch zu realisierenden LV liegt innerhalb von WTK und soll mit deren Sanierung koordiniert umgesetzt werden. Daneben bestehen noch vier LV, die nicht innerhalb eines WTK liegen und ebenfalls einen Massnahmenbedarf aufweisen. Die LV 27 Bassersdorf verlangt Durchlässe unterhalb der Kantonsstrasse, die bei der nächsten Sanierung durch das TBA erstellt werden. Die drei weiteren LV weisen eine geringe Priorität auf. Diese sollen dann verbessert werden, wenn die Infrastruktuträger an diesen Stellen Sanierungen durchführen. Die zuständigen Fachstellen werden dies beim Verfahren entsprechend einbringen.

3. Erforderliche finanzielle und personelle Mittel

Für den Bau eines wildtierspezifischen Bauwerks muss der Verursacher aufkommen. Bei den WTK 7 und 9 ist das TBA bereits daran, wildtierspezifische Bauwerke zu planen und umzusetzen; die notwendige Finanzierung ist im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2022–2025 eingestellt. Für die WTK 40 ist noch kein Bauwerk in Planung. Das TBA wird zum gegebenen Zeitpunkt entsprechende finanzielle Mittel im KEF einstellen. Gleiches trifft auf WTK 45 zu, sofern die Zuständigkeit immer noch beim Kanton liegt und, je nach Linienführungsentscheid, nicht an das ASTRA übergeht. Die Erstellung der übrigen wildtierspezifischen Bauwerke und deren Finanzierung sind Aufgabe von ASTRA oder SBB.

Welche Massnahmen bei den grossräumigen Vernetzungsprojekten pro Korridor erforderlich und sinnvoll sein werden, ist im Rahmen der konkreten Einzelprojekte zu untersuchen und festzulegen. Die Kosten für solche Projekte lassen sich daher auch vorerst sehr grob abschätzen. Sie orientieren sich an Erfahrungswerten aus anderen Kantonen und werden auf durchschnittlich rund 1 Mio. Franken pro Korridor geschätzt (allfällige wildtierspezifische Bauwerke sind nicht Teil dieser Massnahmen und Kosten). Bei kleineren Korridoren wird der geschätzte Wert zu hoch sein, bei grösseren eher zu tief.

Für die Planung und Umsetzung der grossräumigen Vernetzungsprojekte würden im ALN folgende finanziellen und personellen Mittel benötigt:

- 160 Stellenprocente bei der FJV
- rund 46 Mio. Franken über einen Zeitraum von rund 25 Jahren

Die Kosten der wildtierspezifischen Bauwerke muss der Verursacher (TBA, ASTRA, SBB) übernehmen. Im Falle des TBA werden die Kosten jeweils im KEF eingestellt.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 368/2019 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Jacqueline Fehr	Kathrin Arioli