

Antrag des Regierungsrates vom 25. Mai 2011

KR-Nr. 99/2010

**4807**

**Beschluss des Kantonsrates  
zum dringlichen Postulat KR-Nr. 99/2010  
betreffend Strassenabwasserbehandlungsanlagen  
und Fruchtfolgeflächen**

(vom .....

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 25. Mai 2011,

*beschliesst:*

I. Das dringliche Postulat KR-Nr. 99/2010 betreffend Strassenabwasserbehandlungsanlagen und Fruchtfolgeflächen wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

---

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 7. Juni 2010 folgendes von den Kantonsräten Michael Welz, Oberembrach, Hans-Heinrich Heusser, Seegräben, und Robert Brunner, Steinmaur, am 19. April 2010 eingereichte dringliche Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird gebeten, geeignete Massnahmen zu ergreifen, damit Strassenabwasserreinigungsanlagen (SABA) für Kantons- und Nationalstrassen unter grösstmöglicher Schonung von Fruchtfolgeflächen erstellt werden. Technische SABA's mit geringem Flächenverbrauch sollen flächenintensiven Sicker- und Retentionsbecken vorgezogen werden.

Beim Entscheid für das entsprechende Modell der SABA muss dem Erhalt der Fruchtfolgeflächen höchste Priorität beigemessen werden.

---

*Bericht des Regierungsrates:***A. Raumplanerische Ausgangslage**

Die Errichtung von Strassenabwasserbehandlungsanlagen (SABA) kann den Interessen der Raumplanung, insbesondere der Erhaltung der Fruchtfolgeflächen (FFF), widersprechen.

Gemäss Art. 1 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) sorgen Bund, Kantone und Gemeinden für eine haushälterische Bodennutzung. Zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sowie zur Sicherung einer ausreichenden Versorgungsbasis des Landes hat der Bundesrat 1992 im Sachplan FFF den gesamtschweizerischen Mindestumfang an FFF festgesetzt und deren Aufteilung auf die Kantone bestimmt. FFF umfassen das qualitativ bestgeeignete ackerfähige Kulturland. Auf den Kanton Zürich entfallen rund 10% oder 44 400 Hektaren der zu sichernden FFF der Schweiz.

Die Sicherung der FFF obliegt gemäss Art. 30 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) den Kantonen. Im kantonalen Richtplan hat der Kantonsrat deshalb mit Beschluss vom 31. Januar 1995 festgelegt, dass die FFF in der Karte des kantonalen Richtplans dargestellt werden und die Flächen vollumfänglich der Landwirtschaftszone nach § 36 des PBG (LS 700.1) zuzuweisen sind. Darüber hinaus sind flächenverzehrende, irreversible Nutzungen nur in sehr beschränktem Umfang – und in der Regel nur bei Kompensation – zulässig.

Die Böden des Kantons Zürich lassen sich gestützt auf die naturwissenschaftlichen Angaben der kantonalen Bodenkarte im Massstab 1:5000 bezüglich ihrer Eignung für die Landwirtschaft in zehn Nutzungseignungsklassen (NEK) einteilen. Böden der NEK 1 bis 5 können uneingeschränkt ackerbaulich genutzt werden und zählen zu den FFF. Böden der NEK 6 sind nur bedingt geeignet für die ackerbauliche Nutzung. Gegenwärtig sind Abklärungen mit dem Bund im Gange, um festzulegen, in welchem Umfang solche Böden zum Kontingent der FFF angerechnet werden können.

Nach Auswertung aller Anpassungen, die sich aufgrund der Feldverifizierung der FFF sowie der Anpassung an sämtliche verfügbaren Angaben zu bestehenden Anlagen und Bauten ausserhalb der Bauzone ergaben, sind im Kanton Zürich 39 210 ha Boden der NEK 1 bis 5 und 10 270 ha Boden der NEK 6 vorhanden. Dies zeigt, dass der Kanton Zürich den im Sachplan FFF vorgegebenen Mindestumfang nur unter Miteinrechnung bedingt geeigneter FFF erfüllen kann.

Das Ergebnis der FFF-Feldverifizierung bedeutet für die Umsetzung des Sachplans FFF im Kanton Zürich, dass die bereits im kantonalen Richtplan verankerte, grundsätzliche Kompensationspflicht in der Regel angewendet werden muss. Dies gilt nicht zuletzt deshalb, weil auch in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dem Kulturlandschutz und dem Nachweis des Mindestumfangs an FFF grosses Gewicht beigemessen wird (siehe dazu BGE 114 Ia 371 und Urteil des Bundesgerichts 1A.19/2007 vom 2. April 2008 betreffend Golfplatz Bonstetten-Wettswil). Für die Kompensationen steht die Aufwertung von sogenannten anthropogenen (im Bodenaufbau bereits beeinträchtigten) Böden im Vordergrund.

Die Festlegungen des kantonalen Richtplans werden derzeit gesamthaft überprüft und angepasst. Für die Umsetzung des Sachplans FFF im Kanton Zürich ist es erforderlich, dass bei sämtlichen Vorhaben ausserhalb des in der Karte zum kantonalen Richtplan festgelegten Siedlungsgebiets zu prüfen ist, ob und in welchem Umfang FFF beansprucht werden sollen. Sofern diese beansprucht werden, muss die bereits im kantonalen Richtplan verankerte, grundsätzliche Kompensationspflicht in der Regel angewendet werden, und zwar unabhängig davon, zu welchem Zweck die Beanspruchung der FFF erfolgt und ob dies von Bund, Kanton, Gemeinden oder Privaten verantwortet wird. Diese Überlegungen gelten auch für Flächen, die für SABA erforderlich sind. Die Frage, ob eher technische Lösungen für SABA im Vordergrund stehen, muss in erster Linie nach der aus Sicht des Gewässerschutzes und des Strassenunterhalts zu beurteilenden Zweckmässigkeit entschieden werden. Die entsprechende Interessenabwägung zur Beanspruchung von FFF ist dabei immer im konkreten Einzelfall, d. h. projektspezifisch, vorzunehmen.

## **B. Vorgaben des Gewässerschutzes**

Strassenabwasser, das verschmutzt ist, muss gemäss Art. 6 f. des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 (GSchG, SR 814.20) behandelt werden, bevor es versickert oder in einen Vorfluter eingeleitet werden kann. Das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) hat zusammen mit dem Tiefbauamt (TBA) gestützt auf die Grundsätze der eidgenössischen Wegleitung «Gewässerschutz bei der Entwässerung von Verkehrswegen» (Bundesamt für Umwelt, BAFU 2002) den Handlungsbedarf bei der Strassenabwasserreinigung ermittelt und im Bericht vom 18. August 2009 «Handlungsbedarf beim Gewässerschutz an Staatsstrassen» dargelegt. Berücksichtigt wurden dabei das Verkehrsaufkommen und die Belastbarkeit der Oberflächengewässer.

Gestützt auf diesen Bericht hat das AWEL den erforderlichen Flächenbedarf zur Erstellung von SABA an Staatsstrassen auf 6 bis 21 ha geschätzt. Ein Teil davon entfällt auf die erwähnten 44 400 ha Zürcher Fruchtfolgeflächen.

Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) hat zusammen mit dem BAFU die verschiedenen SABA-Typen bezüglich Reinigungsleistung und hydraulischer Kapazität systematisch beurteilt und die Ergebnisse im Bericht «Strassenabwasserbehandlungsverfahren: Stand der Technik» (ASTRA 2010) zusammengestellt. Demnach weisen Humus- und Sandfilter einen sehr hohen Schadstoffrückhalt bzw. eine ausgezeichnete Reinigungsleistung (>90%) aus. Sandfilter weisen gleichzeitig eine hohe hydraulische Leistung auf, sind also platzsparender als Humusfilter. Technische Anlagen hingegen bedürfen höherer Investitionen, sind hinsichtlich Betrieb und Unterhalt aufwendiger und weisen zudem ein viel kleineres Reinigungsvermögen auf (15 bis höchstens 60%).

### **C. Vorgesehene Massnahmen**

Im Herbst 2010 haben vier kantonale Ämter (Amt für Landschaft und Natur [ALN], Amt für Raumentwicklung [ARE], TBA und AWEL) sowie ein Bundesamt (BAFU) unter Federführung des AWEL eine Fachexkursion durchgeführt. Ziel der Veranstaltung war die gemeinsame Erarbeitung der Eckpfeiler einer künftigen Strategie zum Thema Strassenentwässerung. Es zeigte sich, dass allen wesentlichen Anliegen der verschiedenen Anspruchsgruppen Rechnung getragen werden kann, seien dies jene des Gewässerschutzes, der Landwirtschaft, des Strassenbaus, des Landschaftsschutzes und insbesondere auch des Bodenschutzes. Das Anliegen des Postulats, bei der Wahl von Standorten für SABA Fruchtfolgeflächen grösstmöglich zu schonen, wurde denn auch bei der Erarbeitung der künftigen Strategie zum Thema Strassenentwässerung aufgenommen. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe bezüglich der Standortwahl und des Flächenbedarfs von SABA lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Entwässerung über die Schulter bzw. über den Strassenrand ist vermehrt einzusetzen und, bei mangelndem Versickerungsvermögen des anstehenden Bodens, mittels sogenannter Mulden/Rigolen zu ergänzen. Wo dies möglich ist, kann auf SABA verzichtet werden.
- Falls SABA erforderlich sind, ist bei der Standortwahl zu berücksichtigen, dass sie möglichst am tiefsten Punkt des Geländes erstellt werden, wo keine Energie für das Pumpen des Abwassers benötigt wird.

- FFF sind ein wesentliches Beurteilungskriterium bei der Standortwahl von SABA. Beanspruchte FFF sind in der Regel zu kompensieren, d. h. andernorts mit bodenkundlicher Baubegleitung zu erstellen (Aufwertung von bedingt geeigneten Böden).
  - Der Flächenbedarf von SABA ist durch die Wahl von bepflanzten Kies/Sand-Filtern, statt Oberbodenmaterial, so gering wie möglich zu halten. Dadurch wird auch eine spätere Entsorgung belasteter Filtermaterialien einfacher und weniger aufwendig.
  - Das ALN prüft im Einzelfall bzw. bei Bedarf, ob Standorte im Wald infrage kommen, und nimmt eine Schutzgüterabwägung vor.
  - Bis über den Wirkungsgrad von Techno-SABA beim Reinigungsvermögen Klarheit besteht, sollen keine solchen eingesetzt werden, da sie nur einen Teilprozess einer Öko-SABA abdecken.
- In diesem Sinne wird dem Anliegen der Postulanten bereits Rechnung getragen.

#### **D. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, das dringliche Postulat KR-Nr. 99/2010 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Gut-Winterberger	Husi