

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 21. Mai 2014

608. Wasserbau, Umsetzungsprogramm Gewässerschutzgesetz (Ausgabenbewilligung, Stellenplan)

A. Bundesrechtlicher Auftrag

Mit Änderungen des Gewässerschutzgesetzes (GSchG, SR 814.20; Revision vom 11. Dezember 2009) und der Gewässerschutzverordnung (GSchV, SR 814.201; Revision vom 4. Mai 2011) wurden den Kantonen weitreichende Vollzugsaufgaben in den Bereichen Raumbedarf der Gewässer («Gewässerraum»), Revitalisierung der oberirdischen Gewässer, Sanierung von Schwall und Sunk, Sanierung des Geschiebehaushaltes und Gewährleistung der Fischgängigkeit von Fliessgewässern zugewiesen.

Die Kantone sind gehalten, verschiedene Planungen durchzuführen und dem Bund diesbezüglich Bericht zu erstatten:

Dem Bund einzureichende Planungen	Zwischenbericht	beschlossene Planung
Revitalisierung der Fliessgewässer	31.12.2013	31.12.2014
Revitalisierung der stehenden Gewässer	31.12.2017	31.12.2018
Massnahmen zur Sanierung von Schwall und Sunk	30.06.2013	31.12.2014
Massnahmen zur Sanierung des Geschiebehaushalts	31.12.2013	31.12.2014
Massnahmen zur Sanierung der Fischgängigkeit	31.12.2012	31.12.2014

Im Weiteren müssen die Kantone bis 31. Dezember 2018 unter Anhörung der betroffenen Kreise an allen Gewässern den zur Erfüllung ihrer natürlichen Funktionen, des Hochwasserschutzes und der Gewässernutzung notwendigen Raum festlegen (Art. 36a GSchG, Art. 41a und 41b GSchV sowie Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011 der Gewässerschutzverordnung). Im Kanton Zürich betrifft dies neben den Stehgewässern (Seen, Weiher) auch Fliessgewässer mit einer Länge von insgesamt etwa 3600 km.

B. Projekt «Umsetzungsprogramm Gewässerschutzgesetz»

1. Zur Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben hat die Baudirektion 2012 das Projekt «Umsetzungsprogramm Gewässerschutzgesetz» eröffnet. Es besteht aus vier Teilprojekten:

- Teilprojekt 1: Gewässerraum
- Teilprojekt 2: Revitalisierungsplanung Fliessgewässer
- Teilprojekt 3: Geschiebehaushalt
- Teilprojekt 4: Schwall und Sunk, Fischgängigkeit

Um mit den Arbeiten beginnen und die Kosten genauer abschätzen zu können, bewilligte die Baudirektion mit Verfügung Nr. 1619/2012 vorerst eine Ausgabe (Objektkredit) von Fr. 1 000 000 zulasten des Kontos 8500.3130000000 / 85P-1169.

Die Planungs- und Projektphase umfasst folgende Arbeiten:

- Erarbeitung der nötigen technischen und rechtlichen Vorgaben zur Festlegung des Gewässerraums (insbesondere Verfahren und Zuständigkeiten),
- Planung der Revitalisierungen (Art. 41d GSchV) und Berichterstattung zuhanden des Bundes,
- Planung der Massnahmen zur Sanierung des Geschiebehaltshalts (Art. 42b GSchV) und Berichterstattung zuhanden des Bundes,
- Planung der Massnahmen zur Sanierung von Schwall und Sunk (Art. 41f GSchV) sowie zur Sanierung der Fischgängigkeit gemäss Anhang 4 der Verordnung zum Bundesgesetz über die Fischerei (VBGF, SR 923.01; Revision vom 4. Mai 2011) und Berichterstattung zuhanden des Bundes.

Diese Arbeiten sind – wie unter A. ausgeführt – im Wesentlichen bis Ende 2014 fertigzustellen. Die Revitalisierungsplanung bei stehenden Gewässern ist bis Ende 2018 abzuschliessen.

2. Im Teilprojekt 1 «Gewässerraum» wurden in gemeinsamer Arbeit von den Gemeindevertretern, Planern und den Fachstellen des Kantons am Beispiel der vier Pilotgemeinden Dietikon, Marthalen, Turbenthal und Uster Lösungsansätze zur Festlegung von Gewässerräumen erarbeitet. Die Ergebnisse wurden auch in der Begleitgruppe des Projekts (Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich, Verein der Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute, Planungsverbände des Kantons Zürich, Regionalplanung Zürich und Umgebung, Hauseigentümerverband Zürich, Waldwirtschaftsverband Kanton Zürich, Zürcher Bauernverband, Fischereiverband Kanton Zürich, Schweizerischer Verein des Gas- und Wasserfaches, Zürcher Kantonalbank, Axpo AG Hydroenergie, Aquaviva-Rheinaubund, WWF Schweiz, WWF Zürich [vertritt auch Pro Natura und ZVS/BirdLife], ZSL Verband Zürichsee Landschaftsschutz) diskutiert und weiterentwickelt. Daraus wurde ein Synthesebericht mit Kernaussagen und möglichen Verfahren zur Festlegung des Gewässerraums im Siedlungsgebiet erarbeitet. Zum Berichtsentwurf wurde bis Oktober 2013 eine Anhörung durchgeführt. Bis Frühjahr 2014 soll der Bericht fertiggestellt werden. Das Vorgehen und die Aufgabenteilung zwischen den Gemeinden und dem Kanton wurden auch mit dem Entwurf zum neuen kantonalen Wassergesetz abgestimmt (RRB Nr. 98/2013).

Für die Gewässerraumausscheidung an den Seen (insbesondere Zürichsee) und im Landwirtschaftsgebiet fehlen zurzeit noch genauere Vorgaben. Hier müssen zum einen die Ergebnisse des Projektes «Planen und Bauen am Zürichseeufer» abgewartet werden. Zum anderen wird das gemeinsame Merkblatt der Bundesämter für Umwelt und Landwirtschaft, der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz und der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz zum Thema «Gewässerraum und Landwirtschaft» zu berücksichtigen sein. Zu einem späteren Zeitpunkt werden daher zusätzliche Projektmittel nötig, die zurzeit noch nicht beziffert werden können.

Beim Teilprojekt 2 «Revitalisierungsplanung Fließgewässer» wurde für den Kanton Zürich ein Plan erarbeitet, der die für eine Revitalisierung infrage kommenden Gewässer aufzeigt (Plan «Nutzen für Natur und Landschaft im Verhältnis zum voraussichtlichen Aufwand»). Die Fachstellen der Baudirektion haben diesen Vorschlag auf seine Machbarkeit geprüft. Die Ergebnisse wurden in einem zweiten Plan dargestellt, der aufzeigt, wo der Kanton Zürich an den Gewässern von regionaler und kantonaler Bedeutung in den nächsten 20 Jahren bevorzugt Revitalisierungsmassnahmen vornehmen will. Über den Vorschlag wurde unter den Mitgliedern der Begleitgruppe eine Anhörung durchgeführt. Der bereinigte Plan wurde fertiggestellt und der vom Bund geforderte Entwurf des Schlussberichts eingereicht.

Die Revitalisierungsplanung der Stehgewässer wurde noch nicht in Angriff genommen, weil die vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) in Aussicht gestellte Arbeitshilfe noch nicht zur Verfügung steht. Nach Informationen des BAFU vom 16. August 2013 wird die Arbeitshilfe erst in einigen Jahren vorliegen, da vorher noch die Methodik für die Beurteilung der Ökomorphologie der Stehgewässer entwickelt werden muss. Für diese Aufwendungen wird daher zum gegebenen Zeitpunkt eine gesonderte Ausgabe zu bewilligen sein.

Die Untersuchungen für das Teilprojekt 3 «Sanierung Geschiebehaushalt» sind unterschiedlich weit fortgeschritten. Für die Einzugsgebiete der Sihl und der Limmat liegt eine Massnahmenplanung vor, die der Bund im Sinne eines auf Ende 2013 verlangten Zwischenberichts bereits angenommen hat. Auch für die Einzugsgebiete des Rheins («Masterplan Massnahmen zur Geschiebereaktivierung im Hochrhein», März 2013) und der Thur wurde eine Massnahmenplanung bereits ausgeführt. Mit Geschiebehaushaltstudien für die Töss und die Reuss, die in den letzten Jahren bereits mit Blick auf den Hochwasserschutz erarbeitet wurden, liegen weitere wichtige Grundlagen für die strategische Sanierungspla-

nung vor. Die für die ausstehenden Arbeiten benötigten Mittel können berücksichtigt werden, damit die vom Bund in Aussicht gestellten Abgeltungen im Umfang von 35% der Gesamtkosten beantragt werden können.

Am 21. Dezember 2012 wurde dem BAFU der Zwischenbericht «Wiederherstellung der Fischwanderung im Kanton Zürich» zum Teilprojekt 4 Schwall und Sunk, Fischgängigkeit eingereicht. Das BAFU hält in seiner Antwort vom 8. April 2013 fest, dass der Bericht alle für das Bundesamt erforderlichen Informationen für die Beurteilung der Fischgängigkeit enthält. Die Stellungnahme gibt eine Reihe von Hinweisen, die für die Bearbeitung des Schlussberichts zu beachten sind. Der Zwischenbericht über Schwall-/Sunkzustände bei Kraftwerken im Kanton Zürich (Art. 39a GSchG) wurde mit Schreiben vom 26. Juni 2013 dem BAFU übermittelt. Gemäss der schriftlichen Stellungnahme des BAFU vom 11. November 2013 ist die Planung auf gutem Weg.

3. Die Planung konnte inzwischen verfeinert werden. Heute besteht weitgehende Klarheit über die insgesamt benötigten finanziellen Mittel für die Projektphase. Die finanziellen Mittel für die eigentliche Umsetzungsphase können frühestens Mitte 2015 abgeschätzt werden, da bis dahin die gefestigten Ergebnisse aus allen Teilprojekten vorliegen sollten. Sie werden dannzumal gesondert beantragt.

Der Zeitplan des Projekts sieht wie folgt aus:

	April 2012	September 2012	April 2014	Juli 2015	Dezember 2015
Gesamtprojekt	Projektstart	BD-Verfügung Nr. 1619/2012	RRB Umsetzungsprogramm	RRB für Umsetzungsphase	Projektende
	April 2012 – April 2014			April 2014 – Juli 2015	Juli 2015 – Dezember 2018
TP 1 Gewässerraum	Erarbeitung Grundsätze, mögliche Verfahren und Zuständigkeit zur Festlegung des Gewässerraums anhand Pilotgemeinden			Erarbeitung Grundlagen, ordentliches Verfahren und Festlegung in Pilotgemeinden	Systematische Festlegung Gewässerraum und Behandlung von Rekursen
	April 2012 – Dezember 2014			Dezember 2014	2015 – 2035
TP 2 Revitalisierung Fließgewässer	Erarbeitung Revitalisierungsplanung			Schlussbericht	Umsetzung Revitalisierung gemäss Planung
TP 3 Geschiebehaushalt	Erarbeitung Bericht			Schlussbericht	Umsetzung
TP 4 Schwall und Sunk, Fischgängigkeit	Erarbeitung Berichte			Schlussberichte	Umsetzung

Phase I: Planungs- und Projektphase Phase II: Umsetzungsphase (Vollzug)

C. Bedarf an finanziellen Mitteln für die Projektphase

1. Im Laufe der Projektarbeiten hat sich gezeigt, dass der Mittelbedarf für die Durchführung der Planungs- und Projektphase grösser ist, als dies im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung der Baudirektion Nr. 1619/2012 angenommen worden war. Im Einzelnen ist heute von folgenden Beträgen (einschliesslich 8% MWSt) auszugehen:

Position	Ausgabenbewilligung	Gesamter Bedarf	Differenz
	BDV Nr. 1619/2012		gesamter Bedarf zu
	(Fr. inkl. 8% MWSt)	(Fr. inkl. 8% MWSt)	BDV Nr. 1619/2012
			(Fr. inkl. 8% MWSt)
TP 1 Gewässerraum	766 800	2 590 000	1 823 200
TP 2 Revitalisierungsplanung	142 400	280 000	137 600
TP 3 Geschiebehaushalt	–	546 000	546 000
TP 4 Schwall/Sunk und Fischgängigkeit	85 000	330 000	245 000
Verschiedenes und Unvorhergesehenes (rund 3%)	–	100 000	100 000
Total Aufwendungen	994 200*	3 846 000	2 851 800

*Für die Ausgabenbewilligung wurde der Betrag auf Fr. 1 000 000 aufgerundet.

2. Der Bund beteiligt sich mit Abgeltungen an den Kosten der verschiedenen Planungen. Bei der Revitalisierungsplanung wird ein Globalbeitrag gemäss der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ausgerichtet. Ferner gewährt der Bund den Kantonen gemäss Art. 62c Abs. 1 GSchG im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen an die Planung in den Bereichen Schwall und Sunk sowie Geschiebehaushalt, sofern diese Planungen bis zum 31. Dezember 2014 beim Bund eingereicht werden. Die Abgeltungen betragen 35% der anrechenbaren Kosten (Art. 62c Abs. 2 GSchG).

Teilprojekt	Gesamtbedarf	beitrags- berechtig	Bundesbeitrag	
			Ansatz in Prozenten	Betrag in Franken
Revitalisierung Fliessgewässer	280 000	280 000	Globalbeitrag gemäss Programm- vereinbarung Gewässer- revitalisierung 2012–2015	314 000
Geschiebehaushalt	546 000	546 000	35%	191 100
Schwall/Sunk und Fischgängigkeit	330 000	330 000	35%	115 500
Externe Projektunterstützung	905 000	470 500	35%	164 675
Total Abgeltungen Bund				785 275

Es sind gesamthaft Fr. 785 275 Abgeltungen des Bundes zu erwarten, sodass der Mittelbedarf netto Fr. 3 060 725 beträgt.

3. Der wesentliche Mehrbedarf (gegenüber den Annahmen gemäss Verfügung der Baudirektion Nr. 1619/2012) ergibt sich bei den Teilprojekten «Gewässerraum» und «Geschiebehauhalt». Dies gibt zu folgenden Bemerkungen Anlass:

Teilprojekt 1: Gewässerraum

Der Mehrbedarf beträgt Fr. 1 823 200.

Gemäss dem Erläuterungsbericht des Bundes zur parlamentarische Initiative «Schutz und Nutzung der Gewässer (07.492) – Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung» vom 20. April 2011 müssen die Kantone den Gewässerraum bei grossen Fliessgewässern im Einzelfall unter Berücksichtigung der Sicherung der natürlichen Funktionen der Gewässer, des Schutzes vor Hochwasser und der Gewässernutzung festlegen. Um für die grossen Fliessgewässer die nötige Einzelfallbeurteilung vornehmen zu können, müssen sogenannte Fachgutachten erstellt werden. Aufgrund eines bereits vorliegenden Pilotgutachtens an der Glatt muss mit einem Betrag von Fr. 2500 pro km Fliessgewässer gerechnet werden. Damit ergibt sich für die 280 km Fliessgewässer mit einer natürlichen Sohlenbreite von mehr als 15 m im Kanton Zürich ein Gesamtbetrag von Fr. 700 000 für alle Gutachten.

Ein wichtiges Zwischenergebnis aus den Pilotprojekten zur Festlegung des Gewässerraums ist, dass die Gemeinden bei der Erarbeitung mitwirken wollen und eine umfangreiche Unterstützung durch den Kanton wünschen. Aus diesem Grund wird eine Reihe von Hilfsmitteln erarbeitet, die einerseits die Planungsträger (Kanton und Gemeinden) bei der Festlegung des Gewässerraums unterstützen und andererseits auch einen Mehrwert für die Gemeinden in ihren Planungsprozessen bringen sollen. Unter anderem ist eine inhaltliche und terminliche Vorabklärung in den Gemeinden vorgesehen, sodass die Festlegung des Gewässerraums mit anderweitigen Planungs- und Bauvorhaben der Gemeinden abgestimmt werden kann. Die Planungsträger erhalten darüber hinaus einen umfangreichen thematischen «Werkzeugkasten», der das konkrete Vorgehen bei der Festlegung des Gewässerraums anhand von anschaulichen Beispielen aufzeigt. Für diese Hilfsmittel wird ein Mehrbedarf von Fr. 1 123 200 nötig. Dafür werden die Planungsträger befähigt, den Gewässerraum mit einem verhältnismässigen finanziellen Aufwand festzulegen.

Die Hilfsmittel für die Planungsträger werden anhand der Pilotgemeinden in der Praxis erprobt, sodass die zu erwartenden Kosten bestimmt und ab Mitte 2015 ein Umsetzungskredit zur flächendeckenden Festlegung des Gewässerraums eingeholt werden kann.

Teilprojekt 3: Geschiebehaushalt

Der Mehrbedarf beträgt Fr. 546 000.

Die ausstehenden Arbeiten zur Sanierung des Geschiebehaushalts werden neu über das «Umsetzungsprogramm Gewässerschutzgesetz» abgerechnet, damit bei fristgerechter Eingabe an den Bund der Bundesbeitrag von 35% des Aufwands geltend gemacht werden kann.

Noch ausstehend sind die Untersuchungen für die Einzugsgebiete des Greifensees, der Glatt und der Jona. Für die Einzugsgebiete der Töss und der Reuss fehlen noch die Massnahmenplanungen. Diese werden bei der Thur und bei der Reuss in Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen ausgearbeitet. Aufgrund der sehr engen Terminvorgabe des Bundes und der eingeschränkten Kapazitäten bei den externen Ingenieurbüros ist es ungewiss, ob die vorgegebene Frist vom 31. Dezember 2014 für die Abgabe des Schlussberichts eingehalten werden kann.

4. Der Bedarf an zusätzlichen Mitteln zu dem mit Verfügung der Baudirektion Nr. 1619/2012 bewilligten Objektkredit von Fr. 1 000 000 beträgt ohne die zu erwartenden Bundesbeiträge brutto Fr. 2 846 000. Gemäss Projektplan soll die Planungs- und Projektphase 2015 abgeschlossen sein. Auf eine Preisstandsklausel wird daher verzichtet. Im Budget 2014 sind Fr. 800 000 enthalten. Im KEF 2014–2017 sind im Planjahr 2015 Fr. 100 000 eingestellt. Bei den Aufwendungen handelt es sich um gebundene Ausgaben im Sinn von § 37 Abs. 2 lit. d des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG).

D. Zusätzlicher Personalbedarf

Wie bereits unter A. erläutert, sind mit der Änderung des GSchG und der GSchV den Kantonen weitreichende Vollzugsaufgaben zugewiesen worden (Ausscheidung des Gewässerraums, Planung und Umsetzung der Revitalisierung von Gewässern, Verminderung Schwall und Sunk, Massnahmen zur Sanierung des Geschiebehaushaltes und zur Sanierung der Fischgängigkeit).

Gemäss Art. 105 der Kantonsverfassung (KV) ist der Kanton grundsätzlich bereits seit 2006 zur Revitalisierung der Gewässer verpflichtet. Neu ist das vorgegebene Programm durch den Bund und vollständig neu sind alle übrigen Aufgaben.

Das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft hat in der Vergangenheit neue Aufgaben durch interne Stellenverschiebungen aufgefangen. Weitere Verschiebungen sind nicht mehr möglich. Insbesondere die Ausscheidung des Gewässerraumes bis 2018 bringt einen grossen Arbeitsaufwand mit sich, der noch nicht restlos abgeschätzt werden kann, da

die Verfahren zu dessen Festlegung noch nicht abschliessend bekannt sind. Der rechtzeitige Vollzug ist jedoch für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer von erheblicher Bedeutung, müssen sie doch in der Übergangszeit von grösseren Gewässerräumen ausgehen.

Es sollen zwei zusätzliche Ingenieurstellen, die bis Ende 2018 befristet sind, geschaffen werden. Nach ersten Erfahrungen mit der Umsetzung der neuen Aufgaben muss die Stellensituation 2018 neu beurteilt werden. Die zwei befristeten Stellen sind bereits im KEF 2014–2017 und im Budget 2014 aufgeführt und eingerechnet. Die Kosten betragen für die Lohnklasse 19 ungefähr Fr. 153 000 pro Stelle und Jahr. Im Rahmen der Budgetdiskussion 2014 hat der Kantonsrat den Antrag der Finanzkommission (Vorlage 5016 b) übernommen: «Die beiden neuen Stellen im Bereich Gewässerschutzverordnung werden erst im Verlauf des Jahres 2014 besetzt werden, daher netto nur eine neue Stelle für 2014.» Da die Stellenausschreibung erst nach dem Beschluss des Regierungsrates erfolgt, wird die Vorgabe des Kantonsrates eingehalten.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die Durchführung der Planungs- und Projektphase des Umsetzungsprogramms Gewässerschutzgesetz wird zur Ausgabenbewilligung gemäss Verfügung der Baudirektion Nr. 1619/2012 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von brutto Fr. 2 846 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, AWEL, bewilligt. Die gesamte zur Verfügung stehende Ausgabensumme beträgt damit Fr. 3 846 000 brutto.

II. Der Stellenplan des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft wird mit Wirkung ab 1. Mai 2014 und mit Befristung bis 31. Dezember 2018 wie folgt erweitert:

Stelle	Richtposition	Klasse VO
1,0	Projektleiter/in Wasserbau	19
1,0	Gebietsingenieur/in Wasserbau	19

III. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi