

Sitzung vom 28. Februar 2018

159. Anfrage (Schottergärten, Biodiversität und Siedlungsqualität)

Kantonsrat Ruedi Lais, Wallisellen, Kantonsrätin Theres Agosti Monn, Turbenthal, und Kantonsrat Jonas Erni, Wädenswil, haben am 18. Dezember 2017 folgende Anfrage eingereicht:

Seit einigen Jahren sind vollkommen vegetationsfreie Schotterflächen als vermeintlich pflegeleichte Umgebungsgestaltung in Wohnquartieren in Mode gekommen. Sie tauchen auch an öffentlichen Strassen auf. Im Gegensatz zu bepflanzten Steingärten (traditionell «Alpengärten» genannt), welche auch seltenen Pflanzen und Tieren einen Lebensraum bieten, sind solche «Schottergärten» – aus Sicht der Biodiversität lebensfeindliche Wüsten und beeinträchtigen obendrein die optische Siedlungsqualität. In seiner vertikalen Form (Schotterkörbe oder «Gabionen») kann der Schottergarten das Ortsbild regelrecht verunstalten. Mit der Einfärbung des Schotters oder dem Einsatz farblich auffälligen, ortsfremden, Gesteins kann die Bauherrschaft die Aufmerksamkeit für ihren privaten Aussenraum noch erheblich steigern.

In der Studie «Schottergärten und Landschaft» der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz vom Februar 2017 werden zahlreiche Nachteile von Schottergärten und Schotterkörben aufgezählt:

- negative Auswirkungen auf das Mikroklima
- Versiegelung und Verarmung des Bodens
- Verkümmern des Bodenlebens
- Verunkrautung nach 3–10 Jahren
- ästhetische Defizite

Es ist zu ergänzen, dass bei vielen solchen Gärten Plastikfolien in den Boden eingebracht werden und/oder der Schotter mittels Einsatz von Pestiziden vegetationsfrei gehalten werden muss. Das Gleiche gilt selbstverständlich bei Schotterflächen in Verkehrsteilern, Kreiseln oder anderen Flächen im Strassenraum. Der Kanton hat in Wädenswil diverse Strassenrabatten, die in den vergangenen Jahren mit einer von der Stadt in Zusammenarbeit mit der ZHAW entwickelten Blumenmischung bepflanzt waren, sogar asphaltiert.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die zunehmende Verbreitung von Schottergärten und Schotterkörben im Siedlungsgebiet des Kantons Zürich aus Sicht der Biodiversitätsstrategie des Kantons Zürich und aus Sicht des Ortsbildschutzes?
2. Gibt es Richtlinien für die Gestaltung von Flächen in öffentlichem Eigentum, insbesondere im Strassenraum, welche Schottergärten und Schotterkörbe verbieten?
3. Welche Massnahmen nichtregulatorischer Art könnten mithelfen, die Ausbreitung von vegetationsfreien Schottergärten und -körben zu stoppen?
4. Wo ist für den Regierungsrat die Schwelle erreicht, über der eine gesetzliche Regelung gegen Schottergärten und -körbe erforderlich wird? Welche Regelungen wären in der kantonalen Gesetzgebung möglich?
5. Wie beurteilt die Fachstelle Naturschutz die Asphaltierung von Strassenrabatten wie in Wädenswil? Welche Stelle im Kanton beurteilt die Ausgestaltung von Strassenrabatten nach welchen Kriterien? Welchen Stellenwert haben ökologische Aspekte bei der Ausgestaltung der betreffenden Flächen? Ist der Kanton bereit, die aufgeführte unnötige und umweltschädliche Bodenversiegelung wieder rückgängig zu machen? Wieviel (in %) der kantonalen Strassenrabatten-Flächen ist begrünt, wieviel als Schottergarten ausgestaltet, und wieviel ist asphaltiert?

Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ruedi Lais, Wallisellen, Theres Agosti Monn, Turbenthal, und Jonas Erni, Wädenswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Gemäss dem Naturschutz-Gesamtkonzept für den Kanton Zürich (festgesetzt mit Beschluss des Regierungsrates vom 20. Dezember 1995) soll grundsätzlich der gesamte Siedlungsraum als naturnaher Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen gestaltet und genutzt werden. Neben dem direkten ökologischen Nutzen für die Biodiversität erbringen naturnah und ästhetisch ansprechend gestaltete Flächen wichtige Ökosystemleistungen für die Lebensqualität der Bevölkerung in den Bereichen Erholung, Gesundheit und Identifikation. Schottergärten und Schotterkörbe weisen sowohl in Bezug auf die Lebensraumqualität für Tiere und Pflanzen als auch hinsichtlich der weiteren Ökosystemleistungen grosse Defizite auf.

Auch aus Sicht des Ortsbildschutzes sind Schottergärten und Schotterkörbe zu vermeiden. Sie beeinträchtigen wegen ihrer Monotonie das Erscheinungsbild eines vielseitigen Ortes, das sich aus den wichtigen Elementen der Bebauungsstruktur sowie der Aussenraum- und Freiraumstruktur zusammensetzt. Eine hochwertige Gestaltung der Strassenräume trägt zudem zur Qualität von öffentlichen Räumen bei.

Zu Frage 2:

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 652/2017 Nachhaltigkeitsstandards für die Bereiche Hochbau, Tiefbau und Wasserbau festgesetzt, eine Leitlinie für den Umgang mit Nachhaltigkeitsthemen bei kantonalen Infrastrukturalprojekten und Immobilien. Die Baudirektion ist beauftragt, die festgelegten Massnahmen bei Investitionsvorhaben umzusetzen. Gemäss diesen Standards sollen Flächen im öffentlichen Eigentum grundsätzlich naturnah gestaltet und mit standortgerechten, einheimischen Pflanzen begrünt werden. Ein grundsätzliches Verbot von Schottergärten und Schotterkörben ist nicht enthalten.

Insbesondere für den Strassenraum ergibt sich Folgendes: Gemäss den Projektierungsgrundsätzen in § 14 des Strassengesetzes (StrG, LS 722.1) sind Strassen entsprechend ihrer Bedeutung und Zweckbestimmung nach den jeweiligen Erkenntnissen der Bau- und Verkehrstechnik, mit bestmöglicher Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung sowie unter Beachtung der Sicherheit, des Umweltschutzes, der Wirtschaftlichkeit und mit sparsamer Landbeanspruchung zu projektieren; die Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs, der Fussgängerinnen und Fussgänger, der Radfahrerinnen und Radfahrer sowie der Behinderten sind angemessen zu berücksichtigen. Weitere Grundsätze finden sich in den Normalien und Richtlinien des Tiefbauamtes sowie den Normen des Schweizerischen Verbandes der Strassen- und Verkehrsfachleute. Bei der Gestaltung von Flächen im Strassenraum ist im Einzelfall eine Abwägung zwischen den verschiedenen Anliegen und Interessen gemäss den genannten Projektierungsgrundsätzen vorzunehmen.

Aufgrund der Anforderungen an den Gewässerschutz, die unter anderem in den kantonalen Richtlinien «Gewässerschutz an Strassen, Strassenentwässerung» (2014) festgehalten sind, kommen Schottergärten ohne Abdichtung im Nahbereich von Strassen in der Regel nicht infrage, da Schottergärten den notwendigen Schadstoffrückhalt zum Schutz des Grundwassers nicht gewährleisten. Wegen ihres sehr geringen ökologischen Potenzials kommen Schottergärten ebenfalls nicht infrage, wenn die Strassenbegleitflächen als ökologische Ersatzmassnahmen angerechnet werden.

Steinkörbe weisen eine gute Schallhindernis- und Schallabsorptionswirkung sowie eine gute statische Stabilität auf. Sie werden deshalb in gewissen Situationen für Schallschutzmassnahmen und Stützkonstruktionen eingesetzt. Hier können sie bei entsprechender Ausgestaltung in beschränktem Mass auch als Lebensraum für Reptilien dienen. Als reine Gestaltungselemente werden sie im kantonalen Strassenraum kaum eingesetzt.

Zu Frage 3:

Zu Förderung einer ökologisch hochwertigen Gestaltung von Grünflächen bieten sich nichtregulatorische Instrumente und Massnahmen in verschiedenen Bereichen an. So sind Konzepte und Strategien auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene zwar nicht eigentümergebunden, können aber Wegweiser für die angestrebte Richtung der Aussenraumgestaltung sein. Einzelne Zürcher Gemeinden haben solche Grundlagen schon erarbeitet (z. B. «Das Grünbuch der Stadt Zürich», Grünraumkonzept Gemeinde Küsnacht). Auch Handbücher, Arbeitshilfen und Merkblätter sind geeignet, um die unterschiedliche ökologische Wertigkeit von Freiflächen bekannt zu machen. Es gibt bereits zahlreiche entsprechende Produkte von öffentlichen und privaten Stellen. Im Weiteren werden Information, Sensibilisierung und Beratung als zielführende Massnahmen erachtet. Vor allem grössere Städte, einzelne Gemeinden und private Organisationen verwirklichen dazu verschiedene Projekte. Als Beispiel kann das Projekt «Naturnetz Pfannenstil» der Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil angeführt werden, das in den letzten Jahren einen Schwerpunkt auf Siedlungsökologie setzt und in diesem Rahmen Exkursionen, Weiterbildungen, Wettbewerbe und Projekte durchführt.

Zu Frage 4:

Um eine naturnahe und qualitativ hochwertige Gestaltung von Grünflächen zu fördern und der Zunahme von versiegelten Flächen entgegenzuwirken, bestehen bereits heute ausreichende rechtliche Möglichkeiten. Entsprechende Bestimmungen können insbesondere in der kommunalen Bau- und Zonenordnung (BZO) festgelegt werden, zum Beispiel in Form einer Freiflächenziffer bzw. Grünflächenziffer (§ 257 Planungs- und Baugesetz, PBG, LS 700.1). In der BZO können auch erhöhte Gestaltungsanforderungen für Kernzonen und Quartiererhaltungszonen festgelegt werden, wie Bestimmungen zur Gestaltung von Gärten und Vorgärten. Im Übrigen sieht der vom Bundesrat am 6. September 2017 erlassene «Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz» u. a. vor (vgl. Ziff. 4.2.7), dass der Bund zur Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum Musterbaureglemente erarbeitet und diese als Arbeitshilfe den Kantonen und Gemeinden zur Verfügung stellt.

Schliesslich haben die Kantone gemäss Art. 18b Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451) in intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen für ökologischen Ausgleich mit Feldgehölzen, Hecken, Uferbestockungen oder mit anderer naturnaher und standortgemässer Vegetation zu sorgen. Diese Verpflichtung gilt insbesondere bei raumwirksamen Tätigkeiten des Kantons und bei kantonalen Grundstücken.

Zu Frage 5:

Strassenbegleitflächen haben grundsätzlich ein grosses Potenzial für die Förderung der Biodiversität. Weil sie nicht gedüngt werden und keinem Nutzungsdruck unterliegen, weisen sie oft artenreiche Lebensgemeinschaften und auch seltene und gefährdete Arten auf. Ihr ökologischer Wert ist allerdings abhängig von ihrer Grösse und Lage. Strassenrabatten weisen in dieser Hinsicht eine eingeschränkte Eignung auf. Naturnah gestaltete Strassenrabatten können allenfalls als Trittsteine dienen und sind ein gestalterisch ansprechendes Element im Siedlungsraum.

Eine Versiegelung von Strassenrabatten hat Vorteile bezüglich Sicherheit und Unterhaltsaufwand. Aus Sicherheitsgründen (Sicht auf Fussgängerinnen und Fussgänger, Sicht an Kreuzungen, Arbeitssicherheit) müssen gewisse Verkehrsinseln oder Flächen im Strassenraum befestigt werden. Auch Spardruck kann dazu führen, dass in einzelnen Fällen der Entscheid zugunsten der Versiegelung ausfällt. Die Abwägung zwischen den verschiedenen Anliegen ist im konkreten Fall im Lichte der Projektierungsgrundsätze gemäss § 14 StrG und der einschlägigen Normen vorzunehmen.

Gemäss § 11a der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung (LS 702.11) sowie § 7 Abs. 1 in Verbindung mit Ziff. 1.4.1.4 Anhang zur Bauverfahrensverordnung (LS 700.6) entscheidet das Amt für Raumentwicklung (ARE) über die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens in Ortsbildern von überkommunaler Bedeutung. Das ARE überprüft gestützt auf § 238 Abs. 2 PBG, ob das Bauvorhaben den Schutzziele hinreichend Rechnung trägt. Bei Schottergärten und Schotterkörben ist dies nicht der Fall.

Im Bereich von Kantonsstrassen wird die geplante Strassenraumgestaltung im Rahmen von verwaltungsinternen Mitberichten an das Amt für Verkehr oder an das Tiefbauamt beurteilt. Das ARE fordert dabei jeweils den Einsatz von Vegetation entlang von Strassen und Velowegen sowie bei Lärmschutzwänden. Schotterkörbe werden als kritisch betrachtet. Die Fachstelle Naturschutz beschränkt sich im Sinn der Prioritätensetzung auf die Prüfung allfälliger Beeinträchtigungen schutzwürdiger Lebensräume sowie auf den ökologischen Ausgleich ausserhalb der Bauzone.

Welcher Flächenanteil der kantonalen Strassenrabatten begrünt, als Schottergärten ausgestaltet oder asphaltiert ist, ist nicht bekannt. Weil es sich nur um sehr wenige Flächen handelt, die befestigt sind, wäre deren Ermittlung mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli