

Sitzung vom 2. Dezember 2020

1174. Anfrage (Landschaftsschutz)

Kantonsrat Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, und Mitunterzeichnende haben am 14. September 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Wir Weinländer sind stolz auf unsere intakte Landschaft. Es ist eine Kulturlandschaft, die von Rebbau und Landwirtschaft geprägt ist. Es ist auch eine Landschaft, die mehrfach geschützt ist durch BLN-Gebiete, ISOS, Heimatschutz, Denkmalschutz, Freihaltezonen, Ortsbildschutz, Gebiete im Landschaftsschutz- und im Ortsbildschutzzinvenar. Dass hier auch Leute leben, die hier ihr Auskommen finden, geht dabei offenbar vergessen.

Insbesondere der Rebbau ist wirtschaftlich unter Druck. Seit einigen Jahren ist der Weinmarkt weltweit überliquid. Das spüren die Schweizer Winzer besonders heftig, nicht nur in der aktuellen Coronazeit mit über Monate geschlossenen Restaurants und abgesagten Anlässen. In diese Situation platzt ein Artikel des «Landboten», welcher die unwidersprochene Aussage enthält, dass der Worrenberg in Volken neu in das Inventar schützenswerter Landschaften aufgenommen werden soll. Darüber hinaus soll das bereits umfangreiche Schutzinventar im Weinland erheblich vergrössert werden. Da es sich um ein laufendes Verfahren handelt, hüllt sich die Baudirektion in Schweigen. Das ist nicht akzeptabel.

Es sind die Landwirte, Winzer und die Gemeinden, die über Jahrhunderte diese Landschaft geschaffen haben und die von der Weiterentwicklung ihrer Heimat abhängen. Eine Entwicklung, die unter keinen Umständen zu einem Ballenberg werden darf. Wir brauchen nicht noch mehr Schutz, sondern Arbeitsplätze und Arbeitsplatzgebiete. Wie heisst es doch so schön im Raumplanungsbericht: «dass sich Einkaufs- und Freizeiteinrichtungen sowie Schulen, Kindergärten und Horte in möglichst direkter Umgebung zu den Wohn- und Arbeitsorten befinden, an denen sich die Bevölkerung tagsüber oder am Abend aufhält.»

Die Landschaftsschutzinteressen dürfen nicht höher gewichtet werden als die existentiellen der Einwohnerinnen und Einwohner. Wenn es wirtschaftlich nicht mehr möglich ist, Rebbau zu betreiben, muss es möglich sein, solche Hänge einer anderen Nutzung zuzuführen. Gleiches gilt für Landwirtschaft und Gewerbe. Wir brauchen zeitgemässe Arbeitsplätze und ebensolche Planungen.

Es ist uns bewusst, dass dieses Inventar seine Wirkung erst bei konkreten Bauvorhaben oder Nutzungsänderungen seine Wirkung entfaltet. Im besten Fall mit einer Verzögerung der Vorhaben der Grundeigentümer, im schlimmsten mit der Verhinderung. Das ist in sich schon eine potenzielle Entwertung der Grundstücke. Umso mehr ist Einbezug der Bevölkerung gefragt, Transparenz und offene Kommunikation. Das vermissen wir sehr.

Wir bitten den Regierungsrat, auf folgende Fragen umfassend einzugehen:

1. Wie viel (zusätzlichen) Schutz braucht eine bereits mehrfach mit Servituten durch BLN-Gebiete, ISOS, Heimatschutz, Denkmalschutz, Freihaltezonen, Ortsbildschutz, Landschaftsschutz- und in Ortsbildschutzinventar bedachte Region?
2. Wo steht der Landschaftsschutz in der raumplanerisch geforderten Interessenabwägung?
3. Welche Entwicklungsmöglichkeiten bleiben einem Grundbesitzer, dessen Land in das Inventar schützenswerter Landschaften aufgenommen wurde?
4. Welche Gebiete sollen im Weinland aus dem Landschaftsschutzinventar entlassen werden?
5. Welche Kriterien werden bei der Aufnahme bzw. Entlassung aus dem Inventar angewendet?
6. Wie viele im Landschaftsschutzinventar befindliche Gebiete haben bei Bauvorhaben zu Einschränkungen oder Verboten geführt?
7. Ist der Regierungsrat bereit, Bevölkerung und Behörden bei den Entscheiden, welche Gebiete ins Landschaftsschutzinventar aufgenommen werden sollen, aktiv einzubeziehen?
8. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass eine landschaftlich intakte Landschaft nur weiterbestehen kann, wenn die Bewohnerinnen und Bewohner in dieser Gegend auch wirtschaften und arbeiten können?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Farner-Brandenberger, Tammheim, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Bei natürlich geprägten Landschaften steht der Erhalt des geologisch-geomorphologisch und landschaftsgeschichtlichen Erbes im Vordergrund. Das kantonale Inventar der Landschaftsschutzobjekte (nachfolgend Landschaftsinventar) trägt zum Erhalt der landschaftlichen Viel-

falt und zur Förderung der Biodiversität bei und bietet eine aktuelle Übersicht über die einzigartigen, landschaftlich prägnanten und weitgehend unversehrten Landschaften im Kanton Zürich.

Bei Landschaften, die mehrheitlich durch den Menschen und dessen Landnutzung geprägt wurden, wie beispielsweise Agrar- oder Reblandschaften, wird demgegenüber eine Entwicklung und Förderung angestrebt. Das Landschaftsinventar dient somit nicht nur dem Erhalt, sondern bildet auch die Grundlage zur Entwicklung und Förderung von wertvollen Landschaften.

Bei den im Inventar erfassten Landschaftsschutzobjekten handelt es sich um landschaftliche Einheiten, bei denen der Schutz lediglich vermutet wird. Eine Abklärung der Schutzwürdigkeit erfolgt erst dann, wenn im jeweiligen Objektperimeter ein konkretes Bauvorhaben geplant wird, bei dem die Schutzziele des Objektes gefährdet werden könnten. Erst mit Bejahung der Schutzwürdigkeit wird der Schutzstatus des jeweiligen Objektes geklärt und dieses – wenn es ein grösseres Gebiet erfasst – mit einer Schutzverordnung oder aber mit einem Schutzvertrag oder einer Schutzverfügung im erforderlichen Umfang grundeigentümerverbindlich unter Schutz gestellt.

Private Vorhaben geraten nur selten in Konflikt mit den Schutzzielen des Landschaftsinventars, da diese allgemein bzw. grossräumig gefasst sind. Soweit möglich werden für schutzzielverträgliche Vorhaben projektbezogene Schutzentscheide im Rahmen der Baubewilligung erlassen und keine separaten Schutzmassnahmen ergriffen. Falls dennoch Schutzziele verletzt werden könnten, wird das Bewilligungsverfahren sistiert und eine formelle Schutzabklärung durchgeführt. Auf dieser Grundlage erfolgt anschliessend der Schutzentscheid, gegen den auch Rechtsmittel ergriffen werden können.

Im Rahmen der raumplanerischen Interessenabwägung kann den landschaftlichen Schutzinteressen ein geringeres Gewicht beigemessen werden, falls es sich um ein Vorhaben von öffentlichem Interesse handelt. In schwerwiegenden Fällen erfolgt dann eine Objektanpassung oder gar eine Entlassung des Objektes aus dem Inventar.

Zu Frage 1:

Beim Landschaftsinventar handelt es sich nicht um ein neues, zusätzliches Inventar. Bereits 1980 wurde das geltende Landschaftsinventar festgesetzt. Die starke Bautätigkeit der letzten 40 Jahre bewirkte, dass bedeutende Landschaftselemente und -formen teilweise weitgehend zerstört wurden – trotz den bestehenden gesetzlichen Vorgaben. Deshalb findet derzeit eine grundlegende Überarbeitung des Landschaftsinventars durch Fachpersonen statt, wobei auch wichtige Hinweise aus den recht-

lichen Grundlagen berücksichtigt werden. Gemäss § 203 Abs. 1 lit. a des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) sind die Objektkategorien in Natur- und Kulturlandschaften aufzuteilen, was im Rahmen der Überarbeitung zu neuen Objektkategorien geführt hat. Mit der Überarbeitung des Landschaftsinventars wird das Ziel verfolgt, alle im Kanton Zürich noch bestehenden herausragenden und landschaftsprägenden Objekte auszuweisen. Damit wird die Planungssicherheit für Kanton, Gemeinden sowie Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer verbessert und Fehlentwicklungen kann vorgebeugt werden. Zusammen mit anderen gesetzlichen Rahmenbedingungen sind die Inventare wichtige Arbeitsgrundlagen in Planungs- und Bauprojekten und tragen wesentlich zur Transparenz und Rechtssicherheit bei. Sie ermöglichen den Vorhabenträgerinnen und Vorhabenträgern eine frühzeitige Beurteilung der Realisierungsmöglichkeiten. Den zuständigen Behörden erlauben sie, einen raschen Entscheid im Umgang mit den Schutzobjekten unter Berücksichtigung aller massgeblichen Interessen zu fällen.

Beim Landschaftsinventar wird ein Ort oder eine Umgebung aus landschaftlicher Sicht erfasst. Die kantonalen Inventare des Ortsbildes und der Denkmalpflege legen hingegen den Fokus auf Gebäude- und Gebäudegruppen und sichern damit die Erhaltung und tragen zur Verbesserung der Siedlungsqualität bei. Die unterschiedlichen Inventare haben somit einen unterschiedlichen Fokus und unterschiedliche Ziele. Es ist möglich, dass ein Vorhaben im Perimeter von mehreren Inventaren liegt (z. B. ausserhalb Bauzonen) und folglich alle entsprechenden Auswirkungen auf die Verträglichkeit mit den Schutzzielen der Inventare zu prüfen sind.

Das Bundesinventar der schützenswerten Landschaften von nationaler Bedeutung (BLN) wurde aus einer nationalen Perspektive erstellt. Die darin erfassten Objekte weisen in der Regel eine grössere Fläche auf und erstrecken sich teilweise über das Gebiet mehrerer Kantone. Sie unterscheiden sich damit deutlich von den im kantonalen Landschaftsinventar enthaltenen Objekten.

Zu Frage 2:

Der Landschaftsschutz ist gleichzustellen mit anderen Schutzinteressen wie beispielsweise Bodenschutz, Naturschutz, Gewässerschutz usw. Beim Landschaftsschutz handelt es sich um ein fachlich eigenständiges Schutzinteresse. Wie andere Schutzinteressen fliesst der Landschaftsschutz gleichrangig in raumplanerische Interessenabwägungen ein. Bei einer solchen Interessenabwägung werden neben den Schutzinteressen jeweils auch die Nutzungsinteressen im Hinblick auf das geplante Vorhaben oder eine angestrebte Entwicklung sowie weitere öffentliche Interessen mit einbezogen.

Zu Frage 3:

Landschaftsschutz umfasst nicht nur die Bewahrung, sondern auch die Pflege und Entwicklung einer Landschaft. Dies gilt insbesondere, wenn es sich um eine Kulturlandschaft handelt, deren Entstehungsgeschichte bereits stark durch den Menschen geprägt ist. Insofern hat eine Grundeigentümerin oder ein Grundeigentümer, deren oder dessen Grundstück im Perimeter eines Inventarobjektes liegt, viele Entwicklungsmöglichkeiten. Änderungen der Landbewirtschaftung können weiterhin in eigenem Ermessen erfolgen. Auch Bauten und Anlagen sind im inventarisierten Objektperimeter möglich, sofern diese Vorhaben landschaftsverträglich verwirklicht werden und die übergeordneten Schutzziele des Objektes nicht geschmälert werden.

Zu Frage 4:

Im Zürcher Weinland sind 27 Objekte aus dem Landschaftsinventar 1980 im Rahmen der laufenden Überarbeitung zur Entlassung vorgesehen. Dabei handelt es sich zum einen um 23 geomorphologische Objekte in den Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Berg a. I., Benken, Buch a. I., Dachsen, Dorf, Feuerthalen, Flaach, Kleinandelfingen, Laufen-Uhwiesen, Rheinau, Stammheim, Trüllikon und Truttikon. Zudem sind drei heckenreiche Hänge in den Gemeinden Flaach, Dachsen und Stammheim sowie eine Hecke in der Gemeinde Rheinau zur Entlassung vorgesehen. Die Überarbeitung des Landschaftsinventars ist jedoch noch nicht abgeschlossen, sodass sich die Anzahl der zur Entlassung vorgesehenen Objekte noch ändern kann.

Zu Frage 5:

Alle Objekte, die im 1980 festgesetzten Landschaftsinventar enthalten sind, wurden anhand eines Kriterienrasters auf ihre Schutzwürdigkeit geprüft. Für jede einzelne Objektkategorie wurde ein Raster mit Bewertungskriterien erstellt. Die Objekte wurden nach ihrer Wertigkeit bezüglich Einzigartigkeit, landschaftlicher Prägnanz, Sichtbarkeit bzw. Wahrnehmbarkeit und Unversehrtheit beurteilt. Mittels Punktesystem wurde jedem Objekt ein numerischer Wert zugewiesen. Falls Objekte durch Bauten, Infrastrukturanlagen oder Terrainveränderungen unwiederbringlich beeinträchtigt wurden und sich damit das Erscheinungsbild des gesamten Objektes oder die Landschaft verändert hat, wurden Punkte abgezogen. Je nach Bewertung wurden die Objekte beibehalten oder entlassen. Neue Objekte, die im Zuge der Überarbeitung für die Aufnahme ins Landschaftsinventar vorgeschlagen werden, wurden vorgängig mithilfe einer Analyse im Geografischen Informationssystem ermittelt und gleich wie die bestehenden Objekte anhand des erwähnten Kriterienrasters bewertet.

Zu Frage 6:

Die für den Landschaftsschutz zuständige Fachstelle Landschaft im Amt für Raumentwicklung führt keine Statistik über Verbote oder Einschränkungen, die aus Gründen des Landschaftsschutzes erfolgten. Bauvorhaben in Objektperimetern, die der Entwicklung eines Landwirtschaftsbetriebs dienen, sind in der Regel bewilligungsfähig und werden nur selten aus Gründen des Landschaftsschutzes abgelehnt. Teilweise sind aber gestalterische Projektanpassungen erforderlich, damit die Vorhaben landschaftsverträglich sind. Verweigerungen werden nur in Einzelfällen ausgesprochen, wenn es beispielsweise zu einer Objektzerstörung oder massgeblichen Schmälerung der Schutzziele kommt. In solchen Fällen überwiegen die öffentlichen Schutzinteressen gegenüber den privaten Nutzungsinteressen.

Zu Frage 7:

Das Landschaftsinventar ist behördenverbindlich und nicht grundeigentümerverbindlich. Die Gemeinden und Planungsregionen wurden frühzeitig in den Planungsprozess einbezogen. Analog dem Verfahren bei Anordnung von Schutzmassnahmen gemäss § 211 Abs. 1 PBG wurden die Gemeinden und regionalen Planungsverbände vor der Inventarfestsetzung angehört. Der Einbezug der Bevölkerung ist nach den geltenden rechtlichen Grundlagen nicht vorgesehen. Für das überarbeitete Landschaftsinventar erfolgte die Anhörung der Gemeinden und Planungsregionen vom 1. April bis zum 30. Juni 2020. Parallel dazu wurden grössere kantonale Fachverbände mit Landschaftsbezug zur Stellungnahme zum überarbeiteten Landschaftsinventar eingeladen. Die Inventarfestsetzung erfolgt gemäss § 4 der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung (LS 702.11) durch das Amt für Raumentwicklung.

Zu Frage 8:

Die Ansicht, dass eine unversehrte, einzigartige Landschaft nur weiterbestehen kann, wenn die Bewohnerinnen und Bewohner auch in dieser Gegend wirtschaften und arbeiten können, wird geteilt und unterstützt. Dies gilt insbesondere, wenn es sich um Kulturlandschaften handelt, die durch menschliche Aktivitäten geprägt sind. Beim Landschaftsinventar steht nicht ausschliesslich der Erhalt, sondern auch die Entwicklung und Förderung von Landschaften im Zentrum. Sowohl die Bewirtschaftung der Landschaft als auch bauliche Veränderungen sind insbesondere in Kulturlandschaften zulässig und wünschenswert, wenn diese landschaftsverträglich erfolgen und den Charakter des jeweiligen Landschaftsraumes bewahren. Das Landschaftsinventar trägt zum Erreichen

dieser Ziele bei, indem Bauvorhaben innerhalb des Perimeters der Inventarobjekte durch die Fachstelle Landschaft im Amt für Raumentwicklung geprüft werden. Somit wird eine landschaftsverträgliche Entwicklung ermöglicht und der Charakter der inventarisierten Landschaftsräume bewahrt.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli