Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 35/2022

Sitzung vom 30. März 2022

520. Anfrage (Landschaftsschutz: Wie weiter?)

Kantonsrätin Wilma Willi, Stadel, sowie die Kantonsräte David John Galeuchet, Bülach, und Thomas Schweizer, Hedingen, haben am 31. Januar 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Der grosse Wert von intakten und naturnahen Landschaften sowie die Bedeutung von historisch einmaligen Kulturlandschaften ist gesellschaftlich unbestritten. Am 14.1.22 hat die Baudirektion das neue Landschaftsschutzinventar für den Kanton Zürich festgesetzt und am 18.01.22 kommuniziert. So wurde erfreulicherweise das Objekt 1068 «Risseiszeitliche Erratiker auf dem Haggenberg», respektive die Erweiterung des Perimeters aufgeführt. Sie ist für Ortskundige selbsterklärend, ein Spaziergang auch für nicht Ortskundige sehr empfehlenswert (wobei Gehörschutz je nach Fluglärm sehr zu empfohlen ist). 136 Objekte aus dem Inventar von 1980 wurden aber nicht mehr übernommen, bei 67 weiteren wurden die Perimeter verändert. Auch wenn diese hohe Zahl dadurch relativiert wird, dass teilweise andere Kriterien für die Aufnahme in Anwendung kamen, so ist der Verlust doch signifikant. Teilweise wird aus dem Einwendungsbericht heraus ersichtlich, wieso einzelne Objekte entlassen wurden, teilweise aber auch nicht. Dies ist deshalb relevant, denn die gesetzlichen Grundlagen haben sich in den vergangenen 40 Jahren nicht wesentlich geändert. Landschaften sind Teil der Identität unseres Kantons. Landschaften sind Heimat. Der Verlust oder die Banalisierung von Landschaft ist dementsprechend ein Verlust an Identität des Kantons und an Heimat. Für die Zukunft ist es deshalb von Interesse, wie der weitere Verlust an Landschaftsqualität verhindert werden kann. Gemäss Ausführungen im Einwendungsbericht kann ein als schützenswert erkanntes Inventarobjekt mittels Schutzmassnahmen gemäss § 205 PBG (i. d. R. mithilfe einer Schutzverfügung oder -verordnung) gesichert werden.

In diesem Zusammenhang bitten wir um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Objekte des Landschaftsinventars 80 wurden wegen der Erweiterung des Siedlungsgebietes oder der Zersiedelung nicht mehr in das neue Landschaftsinventar übernommen?
2. Welche Objekte des Landschaftsinventars 80 wurden wegen der Planung oder dem Bau von Verkehrsinfrastruktur nicht mehr in das neue Landschaftsinventar übernommen?

3. Welche Objekte im neu festgesetzten Landschaftsschutzinventar stehen erkennbar in Widerspruch mit Einträgen im kantonalen Richtplan oder in regionalen Richtplänen respektive mit Sachplänen des Bundes?
4. Welches Instrumentarium steht dem Kanton zur Verfügung, damit in 40 Jahren nicht wieder zu berichten ist, dass weit über hundert Landschaftsschutzobjekte nicht mehr den Qualitätsanforderungen genügen würden?
5. Wie weit sind Landschaftsqualitätsprojekte gemäss Bundesgesetzgebung geeignet, um Landschaftsqualität gemäss den angewendeten Kriterien für dieses Inventar zu schaffen?
6. Wie viele Schutzverfügungen oder -verordnung wurden, gestützt auf das Landschaftsschutzinventar seit 1980 erlassen? Welche Gebiete umfassen diese? Wie viele davon in den letzten 10 Jahren?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Wilma Willi, Stadel, David John Galeuchet, Bülach, und Thomas Schweizer, Hedingen, wird wie folgt beantwortet:

Das neue kantonale Inventar der Landschaftsschutzobjekte (nachfolgend Landschaftsschutzinventar) löst das Sachgebiet Landschaftsschutz des seit 1980 bestehenden «Inventars der Natur- und Landschaftsschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung» (Inventar 80) ab und bezeichnet besonders wertvolle und charakteristische Zürcher Landschaften. Das Inventar macht die Interessen des Landschaftsschutzes sichtbar und hält für die inventarisierten Objekte eine Schutzvermutung fest. Es bildet eine wichtige Arbeitsgrundlage für Planungs- und Bauprojekte und trägt zu Transparenz und Rechtssicherheit bei.

Die gesetzlichen Grundlagen zum Landschaftsschutz im Kanton Zürich haben im Verlaufe der letzten 40 Jahre nicht wesentlich geändert. Seit 1999 gibt jedoch § 7 der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung (KNHV, 702.11) vor, dass je separate Inventare für die fünf dort bezeichneten Sachgebiete zu erstellen sind. Diesem Auftrag wurde für das Sachgebiet Landschaftsschutz nachgekommen, indem gestützt auf § 7 lit. b KNHV ein separates «kantonales Inventar der Landschaftsschutzobjekte» neu festgesetzt wurde. Gesetzliche Änderungen allein waren aber nicht Auslöser für die Überarbeitung. Eine Überarbeitung war vielmehr notwendig geworden, weil sich einerseits das Landschaftsverständnis sowie der Stellenwert der Landschaft über die Jahre verändert haben und anderseits mehrere Inventarobjekte aus dem Inventar 80 aufgrund von Eingriffen und reger Bautätigkeit beeinträchtigt wurden. Im Zuge der Überarbeitung wurden deshalb bestehende Landschafts-

schutzobjekte unter Einbezug von kantonalen Fachstellen, Gemeinden, Planungsregionen, Fachverbänden sowie Expertinnen und Experten überprüft und neue Objekte in zusätzlichen Objektkategorien aufgenommen. Auf der Grundlage des für die Schweiz im Jahr 2013 in Kraft getretenen Landschaftsübereinkommens des Europarates (SR 0.451.3) wurde ein modernes Verständnis des Landschaftsbegriffes angewendet. Demnach werden Landschaften vermehrt als zusammenhängende räumliche Einheiten betrachtet.

Zu Fragen 1 und 2:

Liegt der Perimeter eines Landschaftsschutzobjekts im Siedlungsgebiet gemäss kantonalem Richtplan, ist dies grundsätzlich kein Ausschlusskriterium für eine Inventaraufnahme. Das Landschaftsschutzinventar wurde aus einer fachlichen Perspektive erstellt. Für die Beurteilung, ob ein Objekt neu aufgenommen oder aus dem Inventar 80 übernommen wurde, waren insbesondere die Kriterien «Einzigartigkeit im kantonalen Vergleich», «landschaftliche Prägnanz», «Unversehrtheit» und «Sichtbarkeit/Wahrnehmbarkeit» ausschlaggebend. Beim Kriterium «Unversehrtheit» sind beispielsweise bauliche Tätigkeiten ein Grund, der für eine Nichtaufnahme in das neue Landschaftsschutzinventar spricht. Sowohl neue Gebäude als auch neue Verkehrsinfrastrukturen können dabei eine Rolle spielen. Auch ein überbautes Landschaftsschutzobjekt kann aus fachlicher Sicht aber durchaus von Wert sein, wenn es im kantonalen Vergleich mit anderen Objekten derselben Kategorie einzigartig ist. Die Überbauung als alleiniger Grund spricht in den meisten Fällen nicht gegen eine Aufnahme eines Objekts. Nur in vereinzelten Fällen war der Überbauungsgrad Hauptgrund für die Nichtaufnahme eines Objekts oder von Teilbereichen davon. Allerdings fehlt diesen Objekten oftmals auch die Einzigartigkeit und Prägnanz im kantonalen Vergleich, weshalb sie nicht in das neue Landschaftsschutzinventar übernommen wurden.

Hauptsächlich aufgrund erfolgter baulicher Tätigkeiten und einer untergeordneten Bedeutung des Objekts im kantonalen Vergleich gänzlich nicht aus dem Inventar 80 übernommen und nicht mehr festgesetzt wurden beispielsweise die «Seitenmoräne auf dem Hönggerberg» in der Stadt Zürich (Inventar 80, Objekt Nr. 106_1) oder die «Moränenlandschaft Eggrain-Langentannen» in der Gemeinde Rüschlikon (Inventar 80, Objekt Nr. 102_35). Aufgrund baulicher Tätigkeit und einer untergeordneten Bedeutung des Objekts im kantonalen Vergleich teilweise nicht mehr festgesetzt wurde beispielsweise die «Schmelzwasserrinne Neunbrunnental» (Inventar 80, Objekt Nr. 101_112). Zu grossen Teilen aufgrund neuer Verkehrsinfrastruktur nicht mehr festgesetzt wurde das Objekt «Aettenberg und Wüerital (Glaziale Serie von Wettswil)» in den Gemeinden Birmensdorf und Wettswil am Albis (Inventar 80,

Objekt Nrn. 102_3, 101_26). Die genannten Objekte sind in der Tabelle der Festsetzungsverfügung der Baudirektion (Nr. 1124/21) vom 14. Januar 2022 aufgelistet sowie im kantonalen GIS-Browser durch Einblenden der Ebene «Landschaftsschutz-Inventar 80» einsehbar. Wenn diese Objekte aufgrund der fehlenden Bedeutung im kantonalen Vergleich nicht mehr festgesetzt wurden, bedeutet dies jedoch nicht, dass sie auf kommunaler Ebene ebenfalls eine geringe Bedeutung aufweisen. Sie können unter Umständen in ein kommunales Inventar aufgenommen werden.

Zu Frage 3:

Bei der Neufestsetzung des Landschaftsschutzinventars wurden bestehende Planungen oder Sachpläne absichtlich nicht berücksichtigt. Auftrag und Ziel der Überarbeitung oder Erstellung eines Fachinventars ist nicht die Vorwegnahme einer Interessenabwägung. Ein Objekt, welches aus fachlicher Sicht möglicherweise schützenswert ist, aufgrund einer laufenden Planung nicht zu inventarisieren, widerspricht dem Charakter und gesetzlichen Auftrag eines Inventars und hätte die fachliche Qualität des Landschaftsschutzinventars massiv geschmälert. Das Landschaftsschutzinventar dient bei Vorhaben in den Objektperimetern als wichtige fachliche Grundlage für die Interessenabwägung. Sie nimmt diese aber nicht vorweg. Die Interessen des Landschaftsschutzes fliessen als ein Interesse in die Interessenabwägung mit ein. Inwiefern Landschaftsschutzobjekte mit bestehenden Planungen möglicherweise in Konflikt stehen, ist für die Erarbeitung eines Fachinventars nicht von Relevanz. Das Inventar wurde deshalb auch nicht dahingehend überprüft und angepasst. Dennoch können einige mögliche Konflikte mit im Richtplan eingetragenen Vorhaben exemplarisch genannt werden. So durchquert zum Beispiel die im Richtplan eingetragene Zoo-Seilbahn die Perimeter der Gewässerlandschaft «Sagentobelbach» (Objekt Nr. 1514) und der «Kulturerbelandschaft Zürichberg» (Objekt Nr. 6008). Im Weiteren liegt das im regionalen sowie kantonalen Richtplan eingetragene Kiesabbau- und Deponiegebiet Goldbach (Gemeinde Rüti) in der «Schichtrippenlandschaft Rüti-Batzberg-Laupen-Hittenberg» (Objekt Nr. 1090). Auch die im kantonalen Richtplan eingetragene Deponie Horgen, Längiberg, befindet sich neu in einem Inventarobjekt, nämlich in der «Hochstammobstlandschaft Neumatt-Rietwies» (Objekt Nr. 3007).

Zu Frage 4:

Mit dem neu festgesetzten Inventar liegt eine aktuelle Grundlage vor, um in allen Planungs- und Bauverfahren die Interessen des Landschaftsschutzes transparent darzulegen und vertreten zu können. Da es sich bei den Inventarobjekten um Schutzvermutungen handelt, sind die im Land-

schaftsschutzinventar enthaltenen Perimeter nach wie vor für eine raumplanerische Interessenabwägung zugänglich. Im Rahmen einer solchen Interessenabwägung sind die verschiedenen Interessen dem Interesse des Landschaftsschutzes gegenüberzustellen. In solchen Fällen hilft das neue Inventar mit den darin enthaltenen Beschreibungen und Schutzzielen, die nötigen Schutz- oder Ersatzmassnahmen zu bestimmen. Dadurch kann der Wert der betroffenen Landschaft erhalten bleiben.

Eine Schutzabklärung, die allenfalls zu Schutzmassnahmen führt, erfolgt nur dann, wenn sich bei einem konkreten Vorhaben abzeichnet, dass die im Objektblatt des Inventars beschriebenen Schutzziele durch das Vorhaben nicht eingehalten werden können. Wenn bei einem Inventarobjekt bzw. bei Teilbereichen des Objekts der tatsächliche Schutzstatus abgeklärt wird und man bei dieser Schutzabklärung zum Schluss kommt, dass das Inventarobjekt tatsächlich schützenswert ist, wird dieses Objekt mit einem definierten Schutzumfang mit einer Schutzverfügung, einem Schutzvertrag oder einer Schutzverordnung grundeigentümerverbindlich unter Schutz gestellt.

Zu Frage 5:

Mittels Landschaftsqualitätsprojekten können heute beeinträchtigte Landschaften teilweise aufgewertet werden. Inwiefern Landschaften so weit aufgewertet werden können, damit sie den Aufnahmekriterien entsprechen, die bei der Überarbeitung des Landschaftsinventars angewendet wurden, hängt vom Objekttyp ab. Neue geomorphologisch geprägte Landschaften oder neue Kulturerbelandschaften können beispielsweise nicht mit Landschaftsqualitätsprojekten geschaffen werden, da diese Landschaften über längere Zeiträume entstanden sind und geprägt wurden. Hingegen könnten neue Hochstammobstlandschaften, Reblandschaften oder Heckenlandschaften durch Landschaftsqualitätsprojekte gefördert werden. Zum jetzigen Zeitpunkt sind kantonale finanzielle Mittel für solche Massnahmen aber nur sehr beschränkt vorhanden, sodass es in den nächsten Jahren kaum möglich scheint, mit Aufwertungsmassnahmen neue Inventarobjekte zu schaffen.

Zu Frage 6:

Gestützt auf das Natur- und Landschaftsschutzinventar 1980 (Inventar 80) wurden 37 Schutzverordnungen erlassen, in denen Landschafts- und/oder Obstgartenschutzzonen ausgeschieden wurden. Teils handelt es sich um neue Schutzverordnungen, teils wurden bestehende Schutzverordnungen oder Schutzverfügungen überarbeitet. Die seit 1980 erlassenen Schutzverordnungen sind über das gesamte Kantonsgebiet verteilt. Sie sind im kantonalen GIS-Browser in der Ebene «Schutzanordnungen Natur- und Landschaft» einsehbar, wo jeweils auch das Festsetzungsdatum vermerkt ist.

In den letzten zehn Jahren wurden drei Schutzverordnungen mit Landschaftsinhalten erlassen. Es handelt sich konkret um die «Verordnung zum Schutz von Natur- und Landschaftsschutzgebieten mit überkommunaler Bedeutung in der Gemeinde Aeugst a. A. und Teilgebieten in Stallikon und Affoltern a. A.» vom 12. Februar 2014, die «Verordnung zum Schutz des Bachtels und des Allmens» vom 2. März 2015 sowie die «Verordnung zum Schutz des Uetliberg-Albis, Teilgebiet Uetliberg Nord» vom 17. Januar 2017. Zudem wurden in den letzten zehn Jahren weitere zwölf Schutzverordnungen mit Landschaftsinhalten im kleineren Rahmen angepasst.

Seit 1980 wurde im Landschaftsbereich nur eine Schutzverfügung erlassen. Es handelt sich um die Schutzverfügung im Bereich des Rundhöckers Schöntal in der Gemeinde Wildberg (Baudirektionsverfügung Nr. 1295/20 vom 2. November 2020).

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli