

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 23. Mai 2018

412.

Schriftliche Anfrage von Helen Glaser und Markus Kunz betreffend Revitalisierung der Fliessgewässer in der Stadt, gesetzliche Grundlage, Umsetzungsplan, vorhandene Ressourcen und mögliche Engpässe sowie Finanzierungsplan und Aufteilung der Kosten

Am 28. März 2018 reichten Gemeinderätin Helen Glaser (SP) und Gemeinderat Markus Kunz (Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2018/127, ein:

Gemäss Artikel 28 des Gewässerschutzgesetzes von 2011 (GschG, SR 814.20) sorgen die Kantone für die Revitalisierung von Gewässern. Sie berücksichtigen dabei den Nutzen für die Natur und die Landschaft sowie die wirtschaftlichen Auswirkungen, die sich aus der Revitalisierung ergeben. Sie planen die Revitalisierungen und legen den Zeitplan dafür fest. Sie sorgen dafür, dass diese Planung bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt wird.

Gemäss den Artikeln Art. 36a-38a Artikel GschG und Artikel 105 Absatz 3 der Verfassung des Kantons Zürich (LS 101) kann der Kanton den Unterhalt der Gewässer an die Gemeinden delegieren. Mit Beschluss vom 7. August 1953 hat der Kanton Zürich den Betrieb, den Unterhalt und die Erweiterung der Bäche an die Stadt Zürich delegiert, mit Ausnahme der Limmat, Sihl und der Glatt (kantonale Gewässer). Zürich hat somit die Möglichkeit und die Pflicht, die Siedlungsentwässerung und die Revitalisierung der Gewässer auf ihrem Gebiet selber zu regeln. In der Stadt Zürich ist dafür das TED (Entsorgung und Recycling, ERZ) zuständig, die Koordination mit den anderen städtischen Akteuren ist beim GUD (Umwelt und Gesundheitsschutz GSZ, Masterplan Umwelt).

Auch die Stadt Zürich muss das Gewässerschutzgesetz also umsetzen. Ein Blick auf die GISKarte (gis.zh.ch, ÖREB-Kataster, Layer «Revitalisierungsplanung») ergibt, dass das Netz der öffentlichen Gewässer, das auf städtischem Boden noch revitalisiert werden muss, gross ist. Im technischen Bericht des AWEL ist jedes einzelne öffentliche Gewässer beschrieben und wird für jedes Gewässer ein Terminvorschlag für die Revitalisierung gemacht. Hierzu ist anzumerken, dass in der Stadt die Gewässerrevitalisierung nicht nur ein Naturschutzthema ist, sondern dass es mit dem Verdichtungsauftrag aus der Richtplanung immer wichtiger wird, für die Bevölkerung, welche die Vorgärten, grünen Restparzellen und einen Teil der Aussicht verliert, Zugang zu Naherholungsgebieten zu verschaffen. See- und Bachufer gehören zu den attraktivsten solchen Gebieten.

Laut der Broschüre «Bäche» von EZR von 2007 und dem Grünbuch der Stadt Zürich von 2006 hatte die Stadt Zürich vor gut zehn Jahren rund 50 Projekte zur Offenlegung oder Renaturierung realisiert und dabei circa 16 Kilometer Fliessgewässer wieder freigelegt. Dieses Vorgehen hat bei Fachleuten im In- und Ausland grosses Interesse geweckt und dient vielen Städten und Gemeinden als Vorbild. 2007 verliefen auf Stadtgebiet wieder Bäche von insgesamt 108 Kilometer Länge, davon 64 Kilometer im Wald und 44 Kilometer im Siedlungsgebiet. Von diesen 44 Kilometern verliefen 34 Kilometer in offener Bachführung und 10 Kilometer eingedeckt und deshalb nicht sichtbar. Nach Aussagen ERZ ist man mit der Gewässerrevitalisierung in Zürich auch heute im Zeitplan. Das ist erfreulich. Dennoch stellen sich gewissen Fragen in diesem Zusammenhang:

1. Laut ERZ ist in der gültigen Verordnung über die Siedlungsentwässerungsanlagen (Kanalisationsverordnung) vom 26. August 1998 kein Bachunterhalt definiert. Aufgrund welcher gesetzlicher Grundlagen (Kantons- und Gemeindeebene) setzt die Stadt die Revitalisierung der Fliessgewässer um?
2. Gibt es einen Zeit-/Umsetzungsplan für die Revitalisierung der verschiedenen Gewässer auf städtischem Gebiet? Falls ja, ist dieser öffentlich einsehbar? Welche kommunalen Gewässer müssen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben noch revitalisiert werden?
3. Verfügt die Stadt über genügend Ressourcen (Geld, Personal usw.), um die Revitalisierungen gemäss Plan umsetzen zu können? Falls nein, wo sind die Engpässe?
4. Gibt es andere involvierte Player, die den Prozess verlangsamen? Falls ja, weshalb?
5. Gibt es seitens ERZ einen entsprechenden Finanzierungsplan? Falls ja, ist dieser öffentlich einsehbar?
6. Wie werden die Kosten für die Revitalisierung der Gewässer auf städtischem Grund aufgeteilt (Bund, Kanton, Stadt)? Wie werden die Revitalisierungen finanziert (gebundene Ausgaben, Subventionen usw.)?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Vorbemerkungen

Art. 38a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG, SR 814.20) verpflichtet die Kantone, eine übergeordnete, grossräumige Planung der Revitalisierung von Gewässern durchzuführen und bei der Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen. Diese Planung ist erfolgt, die Ergebnisse sind im GIS-Browser des Kantons Zürich abgebildet. Der Datensatz zeigt das Revitalisierungspotenzial auf (Nutzen für Natur und Landschaft im Verhältnis zum Aufwand) und zeigt prioritäre Abschnitte mit einem Umsetzungshorizont von 20 Jahren. Als prioritäre Abschnitte sind im ganzen Kantonsgebiet rund 55 km kantonale und 71 km kommunale Gewässerabschnitte bezeichnet.

Diese Planung ist als Grundlage für die Richt- und Nutzungsplanung zu verstehen und erst durch Aufnahme in den Plänen wird sie behördenverbindlich. Der regionale Richtplan Stadt Zürich wurde letztmals im Juni 2017 vom Regierungsrat festgesetzt. Im Kapitel 3.9 «Gewässer» des Richtplantextes finden sich nähere Angaben zu Erholungs- und Naturräumen am Wasser, zu situationsgerechtem Schutz vor Hochwasser und zur Gewässeraufwertung und -revitalisierung. Die Umsetzung erfolgt durch konkrete Projektvorhaben (siehe unten). Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Laut ERZ ist in der gültigen Verordnung über die Siedlungsentwässerungsanlagen (Kanalisationsverordnung) vom 26. August 1998 kein Bachunterhalt definiert. Aufgrund welcher gesetzlicher Grundlagen (Kantons- und Gemeindeebene) setzt die Stadt die Revitalisierung der Fließgewässer um?»):

Die Renaturierung / Revitalisierung von Gewässern ist in der Verfassung des Kantons Zürich (KV, LS 101) verankert. So verlangt Art. 105 KV, dass Kanton und Gemeinden nicht nur die Wasserversorgung gewährleisten, sondern auch für den Schutz vor Hochwasser und anderen Naturgefahren sorgen und zudem die Renaturierung der Gewässer fördern. Ein Schwerpunkt des städtischen Bachkonzepts ist seit jeher die Renaturierung / Revitalisierung. Das Bachkonzept wurde 1988 vom Stadtrat genehmigt und dient seither als Planungsinstrument.

Zu Frage 2 («Gibt es einen Zeit-/Umsetzungsplan für die Revitalisierung der verschiedenen Gewässer auf städtischem Gebiet? Falls ja, ist dieser öffentlich einsehbar? Welche kommunalen Gewässer müssen aufgrund von gesetzlichen Vorgaben noch revitalisiert werden?»):

Im regionalen Richtplan Stadt Zürich sind die prioritären Gewässerabschnitte benannt, in denen die ökologische Funktionsfähigkeit soweit wie möglich wiederhergestellt werden soll. Diese sollen innerhalb von 20 Jahren revitalisiert werden. Erwähnt sind:

Katzenbach

Vorhaben: Naturnahe Umgestaltung des Bachgerinnes und ökologische Aufwertung des Gewässerraums; Entwicklung einer temporär überströmten Auenlandschaft im Retentionsraum Bennenried; Steigerung des Natur- und Landschaftserlebnisses für Erholungsuchende. Perimeter: Nationalstrasse N1 bis Köschenrütistrasse.

Hornbach

Vorhaben: Revitalisierung der Mündung des Hornbachs in den Zürichsee sowie flussaufwärts der Mündung bis ungefähr zum Burgwies.

Weitere, im GIS-Browser des Kantons klassierte prioritäre Gewässer(abschnitte) oder solche mit grossem Revitalisierungsnutzen sind:

- Dorfbach Affoltern
- Thalbächli (Dunkelhölzliareal)
- Banzwiesenbach
- Kolbenhofbach
- Föhreneggbach
- Tutschgenbach
- Risbach

Bei allen genannten Bächen bzw. Bachabschnitten bestehen bereits Vorhaben zu Hochwasserschutz / Revitalisierung, die sich in der Projektierung oder in der Realisierungsphase befinden. Aus diesem Grund besteht kein besonderer Zeit-/Umsetzungsplan für die bereits weit fortgeschrittenen Projekte. Für Bäche mit mittlerem oder nur geringem Revitalisierungsnutzen besteht teilweise eine Planung hinsichtlich der Hochwassersicherheit, die im Rahmen der Massnahmenumsetzung der Gefahrenkarte Hochwasser Stadt Zürich zu gewährleisten ist.

Zu Frage 3 («Verfügt die Stadt über genügend Ressourcen (Geld, Personal usw.), um die Revitalisierungen gemäss Plan umsetzen zu können? Falls nein, wo sind die Engpässe?»):

Wie in Antwort 2 erwähnt, sind alle Revitalisierungsvorhaben bereits in der Umsetzung. Da diese Projekte nur einen kleinen Anteil im gesamten Projektportfolio der städtischen Siedlungsentwässerung ausmachen, stellen die dafür notwendigen Ressourcen kein Problem dar. Engpässe bestehen keine.

Zu Frage 4 («Gibt es andere involvierte Player, die den Prozess verlangsamen? Falls ja, weshalb?»):

Gewässerbauvorhaben sind vom kantonalen Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) zu bewilligen. Bei Wasserbauprojekten erfolgt die Festlegung des Gewässerraums nach neuem Gewässerschutzrecht über das Projektfestsetzungsverfahren. Die Umsetzung bundesgesetzlicher Vorgaben steht erst am Anfang, es bestehen gewisse Unsicherheiten bei der Interpretation der Vorhaben und bei den Entscheidungsspielräumen, was zu Projektverzögerungen führen kann. Diese sind jedoch ein normaler Teil des Bewilligungsprozesses. Weitere Verzögerungen können sich aufgrund von Rechtsmitteln (Dunkelhölzliareal) und/oder aufwendiger Koordination mit Projekten anderer Dienstabteilungen ergeben.

Zu Frage 5 («Gibt es seitens ERZ einen entsprechenden Finanzierungsplan? Falls ja, ist dieser öffentlich einsehbar?»):

ERZ betrachtet die Stadtbäche als Teil der Siedlungsentwässerung. Entsprechende Bachprojekte werden wie Kanalbau- und Kanalsanierungsprojekte vom Tiefbauamt koordiniert und abgewickelt. Die Finanzierungsplanung erfolgt über das Jahresbudget bzw. den Aufgaben- und Finanzplan. Im Rahmen der Projektabwicklungen werden, wo möglich, Anträge für Subventionsbeiträge an die Baudirektion gestellt. Das detaillierte Budget der Stadt Zürich ist im Internet abrufbar (Budgetbuch 2018, GR Nr. 2017/311, S. 239: 3535 ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Abwasser, Kto. 500008 – Fr. 1 299 300.–).

Zu Frage 6 («Wie werden die Kosten für die Revitalisierung der Gewässer auf städtischem Grund aufgeteilt (Bund, Kanton, Stadt)? Wie werden die Revitalisierungen finanziert (gebundene Ausgaben, Subventionen usw.)?»):

Gemäss § 15 des kantonalen Wasserwirtschaftsgesetzes kann der Staat Hochwasserschutzmassnahmen, Ausdolungen von Gewässern sowie Massnahmen zur Renaturierung von Gewässern mit Subventionen bis zu 30 Prozent der anrechenbaren Kosten fördern. Für viele Projekte hat ERZ in der Vergangenheit bereits kantonale Subventionsbeiträge erhalten, dies jeweils nach Abschluss und Abrechnung des Projekts. In der Regel wurden die Projekte als gebundene Ausgaben bewilligt. Mit Einführung des «Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell 2» (HRM2) per 1. Januar 2019 muss die Ausgabenart neu betrachtet werden.

Seit Einführung des «Neuer Finanzausgleich NFA» bestehen zusätzliche Finanzierungs- bzw. Subventionierungsmöglichkeiten. Gemäss einer Arbeitshilfe des AWEL (https://awel.zh.ch/internet/baudirektion/awel/de/wasser/finanzierung/subventionen_wb/jcr_content/contentPar/download-list/downloaditems/81_1427893489796.spooler.download.1470225618182.pdf/Finanzierungsmodelle_Wasserbau.pdf) gelten folgende Regelungen: Der Schutz vor Hochwasser sowie die Revitalisierung von Fliessgewässern sind eine Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden. Ihre Zusammenarbeit wurde im Zuge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und

der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA, 2008 in Kraft gesetzt) neu geregelt:

- Die Kantone haben mehr Verantwortung erhalten und entscheiden über gewisse Projekte in eigener Kompetenz.
- Im Gegenzug will der Bund mit einem neuen Anreizmodell die Nachhaltigkeit und die Wirksamkeit der Wasserbau- und Revitalisierungsprojekte fördern.

Konkret hat diese Neuregelung vor allem Auswirkungen auf die Abwicklung der Beitragszahlungen des Bundes. Sie werden bei Vorhaben ohne besonderen Aufwand und mit Projektkosten von weniger als fünf Millionen Franken nicht mehr auf der Basis von Einzelprojekten entrichtet, sondern im Rahmen von vierjährigen Programmvereinbarungen mit einem Globalbeitrag für ein wasserbauliches Grundangebot. Bei Projekten der Gemeinden mit Kosten von weniger als fünf Millionen Franken richtet der Kanton neben seinen Subventionen auch die Beiträge des Bundes aus. Der Kanton hat dem zuständigen Bundesamt für Umwelt (BAFU) jährlich Rechenschaft über die Verwendung des Globalbeitrags abzulegen.

Ausnahmen von der neuen Regelung sind Projekte in Schutzgebieten, Projekte in Objekten nationaler Inventare sowie Vorhaben mit Projektkosten von mehr als fünf Millionen Franken. Sie alle werden weiterhin als Einzelprojekte behandelt. In solchen Fällen übernimmt das auf Bundesebene zuständige BAFU eine projektspezifische Controlling- und Finanzierungsaufgabe (inklusive Mitbericht). Für weitere Details (Mindestanforderungen, Beitragsberechtigte Kosten usw.) wird auf die Arbeitshilfe verwiesen.

Folgende Beitragssätze gelten derzeit für Revitalisierungsprojekte: Je nach Projekt sind kantonale Beiträge von 10 bis 30 Prozent und Bundesbeiträge von 35 bis 80 Prozent möglich.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti