

An das Stadtparlament

## Winterthur

Antrag und Bericht zum Postulat betreffend Naturnetz Winterthur und Umgebung, eingereicht von den Stadtparlamentsmitgliedern Annetta Steiner (GLP), Alexander Würzer (EVP), Katharina Frei-Glowatz (Grüne) und Gabi Stritt (SP)

---

### **Antrag:**

1. Vom Bericht des Stadtrates zum Postulat betreffend Naturnetz Winterthur und Umgebung wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Das Postulat wird damit als erledigt abgeschrieben.

### **Bericht:**

Am 22. Januar 2024 reichten die Stadtparlamentsmitglieder Annetta Steiner (GLP), Alexander Würzer (EVP), Katharina Frei-Glowatz (Grüne) und Gabi Stritt (SP) mit 32 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgendes Postulat ein, welches vom Stadtparlament am 4. März 2024 überwiesen wurde:

*«Der Stadtrat wird beauftragt zu prüfen, zusammen mit der RWU sowie weiteren Partnern einen Verein Naturnetz Winterthur und Umgebung analog zum Naturnetz Pfannenstil zu gründen.»*

#### *Begründung*

*Vor 25 Jahren wurde das Naturnetz Pfannenstil gegründet (<https://www.naturnetz-pfannenstil.ch/>). Dieses ist eine Erfolgsgeschichte bezüglich Schaffung und Vernetzung von Naturräumen über die Gemeindegrenzen hinaus.*

*Ziel ist es, das Naturschutz-Gesamtkonzept des Kantons Zürich umzusetzen. Der Kanton Zürich unterstützt entsprechend Fachkommissionen in den Regionen. So beteiligt sich der Kanton beispielsweise beim Naturnetz Pfannenstil zu einem Viertel an den Kosten. Weitere Kosten tragen Stiftungen und Fonds sowie Naturschutzorganisationen.*

*Durch die Schaffung einer regionalen Struktur können Aufgaben zusammen mit den umliegenden Gemeinden koordiniert, geplant und effizient umgesetzt werden. Dies zeigt sich am Pfannenstil deutlich, und das Beispiel macht Schule. So hat sich im letzten Juli auf der linken Seeseite das Naturnetz Zimmerberg gebildet (<https://www.naturhorgen.ch/naturnetz-zimmerberg>), und weitere regionale Netzwerke sind in Planung.*

*Das Einzugsgebiet der RWU wäre für ein Netzwerk Winterthur eine prädestinierte Region.»*

**Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:**

## **1 Naturnetz Pfannenstil und Naturnetz Zimmerberg**

### *Naturnetz Pfannenstil*

Das Naturnetz Pfannenstil wurde 1998 von der Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil (ZPP) gegründet, um die Ziele des Naturschutz-Gesamtkonzepts des Kantons Zürich von 1995 und die ökologische Vernetzung laut regionalem Richtplan umzusetzen. Es plant und realisiert Projekte in Zusammenarbeit mit lokalen Partnerinnen und Partnern aus der Land- und Forstwirtschaft, Gemeinden, Naturschutzvereinen und Privatpersonen. Das Tätigkeitsgebiet des Projekts Naturnetz Pfannenstil umfasst 13 Gemeinden zwischen Zürichsee und Greifensee mit einer Gesamtfläche von über 100 km<sup>2</sup>.

Das Naturnetz Pfannenstil setzt sich nach eigenen Angaben für einen «attraktiven Naherholungsraum und eine vielfältige und naturnahe Kulturlandschaft am Pfannenstil» ein. Seine Ziele sind die Verbesserung der Qualität des Lebensraumes für Menschen, Pflanzen und Tiere, das Fördern, Ergänzen und Koordinieren der regionalen ökologischen Aufwertung und Vernetzung, das Umsetzen von agrarpolitischen und ökologischen Vorgaben, das Entlasten und Unterstützen der Gemeinden in Naturschutzaufgaben, das Suchen und Fördern von Lösungen zur Aufwertung des Naherholungsraums für die Bevölkerung sowie das Fördern der Akzeptanz von ökologischen Aufwertungsmassnahmen in Land- und Forstwirtschaft sowie im Siedlungsraum bei Gemeinden und Bevölkerung. Das Naturnetz Pfannenstil leitet seinen Auftrag aus dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz und der darauf basierenden Verordnung sowie aus dem kantonalen Naturschutz-Gesamtkonzept und dem Regionalen Richtplan ab.

Noch heute wird das Naturnetz Pfannenstil getragen von der ZPP. Organisatorisch besteht das Naturnetz Pfannenstil aus einer Fachkommission, die dem Vorstand der ZPP unterstellt ist und von einem Sekretariat sowie von einer externen Fachberatung unterstützt wird. Das beauftragte Planungsbüro fungiert als Kontaktstelle, plant Teilprojekte und berät und verhandelt mit den lokalen Partnerinnen und Partnern. Präsiert wird die Fachkommission von einem Landwirt.

Das Naturnetz Pfannenstil verfügt über ein jährliches Budget von rund 750'000 Franken. Die ZPP übernimmt dabei die Basisfinanzierung (70'000 Franken für z.B. Projektadministration), während die anderen Geldgebenden wie Gemeinden, Kanton, Stiftungen und Fonds sowie Naturschutzorganisationen hauptsächlich konkrete Teilprojekte finanzieren.<sup>1</sup>

### *Naturnetz Zimmerberg*

Das Naturnetz Zimmerberg ist ein im Jahr 2020 von verschiedenen Naturschutzvereinen im Bezirk Horgen nach dem Vorbild des Naturnetzes Pfannenstil initiiertes und von der Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg (ZPZ) unterstütztes Projekt mit dem Ziel, die regionale Biodiversität zu fördern, Lebensräume zu vernetzen und die Landschafts- und Erholungsqualität im Kontext der Klimaanpassung zu verbessern. Die Idee und die Initiative der Naturschutzvereine wurde unterstützt von der RZU (Planungsdachverband Region Zürich und Umgebung) und der Stiftung Pusch.

Die Gründung des Naturnetzes Zimmerberg wurde im Juli 2023 von der Delegiertenversammlung der ZPZ einstimmig beschlossen. Das neue Netzwerk soll die Biodiversität und eine «Landschaftsentwicklung mit hoher Qualität für Mensch und Natur» im Zimmerberg fördern und dabei die regionale Zusammenarbeit im Bereich Natur- und Landschaftsschutz stärken sowie Synergien nutzen. Die ZPZ ist Trägerin des Naturnetzes Zimmerberg. Die Arbeit des Naturnetzes soll

---

<sup>1</sup> <https://www.naturnetz-pfannenstil.ch/> (besucht am 16.10.2024)

in Abstimmung mit dem Verbandszweck der ZPZ und den Zielen des regionalen Richtplans Zimmerberg (Teilbereich Landschaft) erfolgen. Das Naturnetz Zimmerberg unterstützt die Verbandsgemeinden in ihren Anstrengungen, die Biodiversität in den Gemeinden und der Region zu erhalten und zu fördern. Es fördert den Austausch zwischen den Verbandsgemeinden, um die regionale Vernetzung der ökologischen Infrastruktur zu stärken, und ermöglicht ihnen durch die regionale Koordination einen erweiterten Zugang zu Förder- und Finanzmitteln, um Massnahmen des Natur- und Landschaftsschutzes umzusetzen.

Eine interdisziplinär zusammengesetzte Fachkommission ist für die fachliche und operative Führung des Naturnetzes Zimmerberg verantwortlich. Die administrativen Aufgaben werden von einer dafür eingesetzten Geschäftsstelle besorgt. Für die Führung der Geschäftsstelle, die vorderhand bei der Stadt Wädenswil angesiedelt ist, bewilligten die Delegierten jährlich wiederkehrende Ausgaben von 40'000 Franken und 5'000 Franken für den Sitzungsbetrieb der Fachkommission, die von einem Landwirt präsiert wird.<sup>2</sup>

## 2 Regionalplanung Winterthur und Umgebung

Der Zweckverband Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU) ist einer von insgesamt elf Planungsverbänden im Kanton Zürich. Er fördert die geordnete räumliche Entwicklung im Verbandsgebiet. Die RWU arbeitet die dafür notwendigen regionalen Richtpläne aus und hilft mit, die Planungen der Verbandsgemeinden unter sich zu koordinieren und auf die regionalen Ziele auszurichten. Der RWU sind 22 Gemeinden angeschlossen.<sup>3</sup>

Die RWU versteht sich als eigenständige Organisation, die den Interessen der Gesamtregion verpflichtet ist. Sie kann weitere untergeordnete, raumplanerische Aufgaben gemäss Beschluss der Delegiertenversammlung übernehmen. Die Rechtsgrundlagen für die Tätigkeiten des Zweckverbandes sind das Planungs- und Baugesetz (PBG) sowie das Gemeindegesetz des Kantons Zürich.<sup>4</sup>

Im Rahmen der Richtplanerarbeitung im Jahr 1997 hat die RWU ein erstes Mal die Integration von ökologischen Vernetzungskorridoren in den Landschafts- und Siedlungsplan thematisiert, aber aufgrund fehlender Initiativen und Umsetzungsmöglichkeiten wieder verworfen. Entsprechend wurde auch kein regionales Landschaftsentwicklungskonzept erarbeitet.

Erst im Jahr 2011 wurde mit der Erarbeitung eines regionalen Raumordnungskonzepts (Regio-ROK) die Thematik der Vernetzungskorridore wieder aufgenommen. Folgende Massnahmen hat die Region dabei festgelegt:

- Die Rollenteilung zwischen Kanton, Region und Gemeinden bei der Beurteilung von Massnahmen in der Landschaft ist zu klären. Die Abwägung zwischen regionalen und kommunalen Interessen erfolgt sorgfältig.
- Wertvolle Landschaften sind zu bezeichnen sowie die entsprechenden Massnahmen zu umschreiben.
- Die Region bezeichnet die wichtigen Vernetzungskorridore und -gebiete (Landschaftsfördergebiete).
- Die Region begleitet die Gemeinden bei der Entwicklung von Landschaftsentwicklungs- und Freiraumkonzepten (Erhalten und Schaffen von Erholungs- und Naturräumen) und sichert fallweise überörtliche Räume (Freihaltegebiet, Erholungsgebiet), einschliesslich der Aussichtspunkte und bemüht sich um eine überörtliche Koordination.
- Die landschaftlich empfindlichen Lagen sind festzulegen und schonungsvoll zu nutzen. Insbesondere ist der Ausgestaltung des Siedlungsrandes (kompakte Siedlungen) und der angrenzenden Landschaftsräume grosse Beachtung zu schenken.

---

<sup>2</sup> <https://www.naturnetz-zimmerberg.ch/> (besucht am 16.10.2024)

<sup>3</sup> <https://www.rwu-planung.ch/de/Organisation-1/Organisation> (besucht am 16.10.2024)

<sup>4</sup> <https://www.rwu-planung.ch/> (besucht am 16.10.2024)

- Wertvolle Biotope sind zu schützen und sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Siedlungsgebiete zu vernetzen. Es sollen neue Schutz- und Aufwertungsgebiete geschaffen werden.
- Die Region schafft die Grundlage für gemeindeübergreifende Vernetzungsprojekte sowie regionale Erholungsgebiete und deren Infrastruktur (Wanderwege, Parkierung usw.).

Folgende Massnahmen wurden für die Gemeinden im RegioROK ausformuliert:

- Für das Siedlungsgebiet sind der Landschaftstypologie angepasste baurechtliche Regelungen in der Bau- und Zonenordnung und in den Sondernutzungsplänen zu treffen: empfindliche Lagen, Siedlungsränder, Vernetzung, ökologischer Ausgleich, Abstandslinien, Ausstattung, Erholung usw.
- Die regionale Landschaftsvernetzung ist mit kommunalen Flächen zu stärken und zu ergänzen.
- Der Natur im Siedlungsgebiet ist grössere Beachtung zu schenken: Erarbeiten und Umsetzen von Landschaftsentwicklungs- und Freiraumkonzepten für die ganze Gemeinde.

Zur Gewährleistung der Landschaftsvernetzung wurden Ökokorridore sowohl in den land- und forstwirtschaftlich genutzten Räumen als auch in den Siedlungsgebieten im regionalen Landschaftskonzept festgelegt:

Im Richtplan verankert wurde die Thematik der Vernetzungskorridore mit der Gesamtrevision im Jahr 2016. Damals wurde das Ziel definiert, naturnahe Lebensräume durch hindernisfreie Vernetzungskorridore grossflächig und nachhaltig miteinander zu verbinden.

Auf Initiative des Landwirtschaftlichen Bezirksvereins Winterthur (LBVW) und der Regionalplanungsgruppe Winterthur und Umgebung (RWU) wurde im Oktober 2013 eine erste Informationsveranstaltung zu der in der Agrarpolitik 2014-2017 neu vorgesehenen Beitragskategorie «Landschaftsqualitätsbeiträge» (siehe Ziff. 3) für Landwirtinnen und Landwirte, für Gemeinderatsmitglieder, Ackerbaustellenleitende und weitere interessierte Personen durchgeführt.

Aufgrund der Kursevaluation wurde in einem ersten Schritt entschieden, das Thema «Landschaftsqualitätsbeiträge» in der Region Winterthur aktiv zu bearbeiten. In einem zweiten Schritt wurde entschieden, dass der LBVW gemeinsam mit dem Landwirtschaftlichen Bezirksverein Andelfingen (LBVA) die Trägerschaft für ein Landschaftsqualitätsprojekt Winterthur-Andelfingen übernimmt und dass der Perimeter dafür alle Gemeinden der beiden Bezirke Winterthur und Andelfingen umfassen soll.

### **3 Naturnetz Winterthur und Umgebung**

Die Gründung des Naturnetzes Pfannenstil fiel in die Zeit grundlegender agrarpolitischer Reformen. Anfang der 1990er-Jahre beschloss das eidgenössische Parlament die Rechtsgrundlagen für die Einführung neuer produktionsunabhängiger Direktzahlungen an die Landwirtschaft. Diese neuen Direktzahlungen zur Abgeltung gemeinwirtschaftlicher und ökologischer Leistungen traten 1993 in Kraft. Sie wurden in den Folgejahren stark ausgebaut und führten zu einer raschen Zunahme der Integrierten Produktion. Mit der Umsetzung der Reformvorschläge im Programm Agrarpolitik 2002 kam es zu weiteren Anpassungen bei den Direktzahlungen. So wurde 1999 unter anderem eine Kategorie «Ökologische Direktzahlungen» geschaffen, die als Anreize für besondere ökologische Leistungen dienen. Mit der Agrarpolitik 2014-2017 wurden mit den Biodiversitätsbeiträgen (landwirtschaftliche Vernetzungsprojekte) und den Landschaftsqualitätsbeiträgen (LQB) neue Direktzahlungskategorien eingeführt. Während die Biodiversitätsbeiträge die Erhaltung und Förderung der Artenvielfalt bezwecken, unterstützen die Landschaftsqualitätsbeiträge die Landwirtinnen und Landwirte in ihrer Arbeit für die Erhaltung, Förderung und Aufwertung der

Kulturlandschaften.<sup>5</sup> Im Rahmen der Agrarpolitik 2022+ hat das eidgenössische Parlament weitere Anpassungen im Direktzahlungssystem beschlossen. Dazu gehört die Zusammenlegung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge per 2025. Weil Bund und Kantone mit der Umsetzung in Verzug geraten sind, werden die zusammengelegten Beiträge für «regionale Biodiversität (heute Vernetzung) und Landschaftsqualität» ab 2028 entrichtet. Bis dahin müssen die Kantone entsprechende Projekte für regionale Biodiversität und Landschaftsqualität aufgleisen – mutmasslich mit Auswirkungen auf die Organisation und den Perimeter der heute bestehenden Projekte.

Seit der Gründung des Naturnetzes Pfannenstil wurden also zahlreiche neue Instrumente zur Förderung von Natur und Landschaft eingeführt. Die ursprüngliche Idee des Naturnetzes Pfannenstil eignet sich deshalb nur bedingt als Vorbild für ein mögliches Naturnetz Winterthur und Umgebung. Allerdings kommen absehbar Entwicklungen auf die Gemeinden zu, die eine gemeindeübergreifende Betrachtung und Koordination von Natur- und Landschaftsschutzmassnahmen sowie eine Entlastung der Gemeinden sinnvoll oder sogar notwendig erscheinen lassen: künftige Zusammenlegung von Biodiversitäts- und Landschaftsqualitätsbeiträgen und die damit verbundene Neuorganisation der heutigen Vernetzungsprojekte, Aufbau der ökologischen Infrastruktur, Umsetzung eines künftigen kantonalen Landschaftskonzepts und die zunehmende regulatorische Komplexität im Natur- und Landschaftsschutz. Ein Naturnetz könnte diese und weitere Aufgaben auf verschiedenen Stufen übernehmen: Planung und Realisierung von Projekten, Koordination von Massnahmen, Information/Kommunikation/Beratung gegenüber Verwaltungen und Bevölkerung.

Als Trägerschaft sind verschiedene Organisationsformen innerhalb und ausserhalb der RWU denkbar. Aus Sicht der Stadt Winterthur sollte die RWU die Trägerschaft eines Naturnetzes Winterthur und Umgebung nur dann übernehmen, wenn keine anderen Akteurinnen oder Akteure – zum Beispiel Naturschutzvereine oder Landwirtschaftsverband – diese Aufgabe übernehmen können und wollen.

#### **4 Fazit**

Aus Sicht der Stadt Winterthur kann ein Naturnetz Winterthur und Umgebung für die Biodiversitäts- und Landschaftsförderung in der Region durchaus einen Mehrwert schaffen. Was ein solches Naturnetz hinsichtlich des personellen und finanziellen Aufwands für die Gemeinden bedeuten könnte, sollte zusammen mit diesen sorgfältig geprüft und diskutiert werden. Die Stadt Winterthur wird sich als Verbandsgemeinde im Zweckverband Regionalplanung Winterthur und Umgebung RWU für die vertiefte Prüfung eines Naturnetzes Winterthur und Umgebung einsetzen. Der Entscheid über die Prüfung und die allfällige Gründung eines solchen Naturnetzes liegt beim Vorstand und der Delegiertenversammlung der RWU.

*Die Berichterstattung im Stadtparlament ist dem Vorsteher /der Vorsteherin des Departements Technische Betriebe übertragen.*

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

---

<sup>5</sup> «Landschaftsqualitätsbeiträge (LQB)», Bundesamt für Landwirtschaft 2015; Quelle: <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/instrumente/direktzahlungen/landschaftsqualitaetsbeitrag.html> (besucht am 16.10.2024)

Der Stadtschreiber:

A. Simon