

# Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 2. Juni 2021

#### 541.

### Grün Stadt Zürich, Förderprogramm «Mehr als Grün», Objektkredit

**IDG-Status: öffentlich** 

### 1. Zweck der Vorlage

Dem Gemeinderat wird mit dem beiliegenden Abschluss- und Evaluationsbericht über die Pilotphase des Förderprogramms «Mehr als Grün» Bericht erstattet und für die Weiterführung des Förderprogramms ein Objektkredit von fünf Millionen Franken beantragt. Mit dem Förderprogramm sollen die Aktivitäten privater Grundeigentümerschaften zur ökologischen Aufwertung ihrer Grünflächen und damit zur Förderung der Biodiversität in der Stadt unterstützt werden.

### 2. Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 2779/2012 überwies der Gemeinderat die Motion betreffend Erhaltung der Biodiversität in öffentlichen Parks und privaten Gärten auf Stadtgebiet an den Stadtrat (GR Nr. 2010/72). Mit der Weisung zur Motion lancierte der Stadtrat ein mehrjähriges Pilotprojekt zur Förderung der Biodiversität. Der Gemeinderat schrieb daher die Motion ab und beauftragte den Stadtrat, nach Abschluss des Pilotprojekts Bericht zu erstatten (GRB Nr. 399/2014, GR Nr. 2014/173). Gleichzeitig gab der Stadtrat Grün Stadt Zürich den Auftrag, Massnahmen zu treffen, um die Qualität und Quantität von naturnahen Grünflächen im Siedlungsgebiet zu sichern. Bis Ende 2020 sollten mindestens zehn Prozent des Siedlungsgebiets als naturnah und ökologisch wertvoll ausgewiesen werden können. Diese Forderung wurde bereits 2014 erfüllt. Die gegenwärtige Herausforderung besteht darin, den Anteil ökologisch wertvoller Flächen im Siedlungsgebiet trotz verdichtetem Bauen langfristig zu erhalten und zu erhöhen.

Bis Ende 2020 wurde mit dem Pilotprojekt «Mehr als Grün» ein mehrjähriges Programm zur Förderung der Biodiversität durchgeführt. Mit der vorliegenden Weisung und dem dazugehörigen Bericht soll der Pilot abgeschlossen und ab 2022 in das Förderprogramm «Mehr als Grün» überführt werden. Das Programm trägt zum Flächenziel von 15 Prozent ökologisch wertvoller Flächen im Siedlungsgebiet bei, das im regionalen Richtplan festgelegt ist.

Im laufenden Jahr führt die Stadt das Förderprogramm im Sinne des Pilotprojekts überbrückungshalber weiter. Die Direktorin von Grün Stadt Zürich hat dafür dessen Objektkredit entsprechend erhöht.

#### 3. Pilotprojekt «Mehr als Grün» 2016–2020

### 3.1 Gegenstand des Pilotprojekts

Das Pilotprojekt richtete sich sowohl an städtische Dienstabteilungen mit Bewirtschaftungsauftrag auf städtischem Grund als auch an private Grundeigentümerschaften mit Interesse an einer ökologisch wertvollen Umgebungsgestaltung. Es bestand aus den Modulen 1 «Aufwertung stadteigener Flächen», 2 «Beratung und Wissensvermittlung», 3 «Entwicklung Förderprogramm» und 4 «Monitoring». Während die Module 2 und 4 sowohl die relevanten Dienstabteilungen der Stadt als auch private Grundeigentümerschaften adressierten, wies Modul 1 einen verwaltungsinternen Fokus auf. Modul 3 war wiederum ausschliesslich auf private Grundeigentümerschaften zugeschnitten.

541/02.06.2021



#### Modul 1: Aufwertung stadteigener Flächen

In diesem Modul wurden städtische Grünflächen in der Verantwortung von Grün Stadt Zürich nach ihrem ökologischen Aufwertungspotenzial validiert und ausgewählte Flächen in einem Mehrjahresprogramm mit baulichen und pflegetechnischen Massnahmen aufgewertet. Zudem wurde die Verwaltungsverordnung über die naturnahe Pflege und Bewirtschaftung städtischer Grün- und Freiflächen aufgrund geänderter gesetzlicher Grundlagen überarbeitet und in Bezug auf ökologische Aspekte präzisiert (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 330/2017). Die Verordnung ist eine Handlungsanweisung des Stadtrats an alle städtischen Dienstabteilungen, die Grün- und Freiflächen verwalten. Sie definiert Grundsätze und allgemeine Massnahmen zur naturnahen Pflege.

#### Modul 2: Beratung und Wissensvermittlung

Es wurden verschiedene Weiterbildungsangebote für städtische Mitarbeitende und Privatpersonen entwickelt, um das Wissen der für Grünflächen verantwortlichen Personen bezüglich Biodiversität bei der Erstellung und Bewirtschaftung entsprechender Flächen zu fördern. Zu diesem Zweck wurde in Zusammenarbeit mit der Forschungsgruppe Freiraummanagement der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften ein Handbuch mit fundierten sachund praxisbezogenen Informationen erstellt (ZHAW Zürcher Hochschulen für Angewandte Wissenschaften 2019: Mehr als Grün – Profilkatalog und Praxishandbuch naturnahe Pflege, IUNR Institut für Umwelt und Natürliche Ressourcen, Forschungsgruppe Freiraummanagement, erarbeitet im Auftrag von Grün Stadt Zürich, stadt-zuerich.ch/mehr-als-gruen). Eine Beschreibung verschiedener Pflegetypen wurde in einem Profilkatalog zusammengefasst und bildete die Basis für ein neu entwickeltes Kursangebot, das Fragen rund um die Pflege thematisiert und sich vorerst an städtische Mitarbeitende gerichtet hat. Später wurde das Kursangebot auch für private Fachleute geöffnet.

# Modul 3: Entwicklung Förderprogramm

Gegenstand dieses Moduls war die Entwicklung eines Anreizsystems für Private zur Förderung einer ökologisch wertvollen Umgebungsgestaltung. Hierzu wurden vergleichbare Förderprogramme in Deutschland und Österreich analysiert und als Grundlage für ein entsprechendes Konzept für die Stadt Zürich herangezogen. Zusammen mit Genossenschaften und weiteren Adressaten und Adressatinnen wurde ein Förderprogramm entwickelt, eine Förderrichtlinie sowie der Prozessablauf erarbeitet und in einer Pilotphase von 2018 bis 2020 getestet. In dieser Zeit wurden 27 Projekte mit gesamthaft Fr. 96 375.– finanziell gefördert. Insgesamt wurden bei über 70 Objekten Beratungen unterschiedlicher Art durchgeführt.

### Modul 4: Monitoring

Zur Dokumentation wurden alle bisher geförderten privaten sowie die aufgewerteten städtischen Objekte nach einem einheitlichen Raster von Kriterien beschrieben, fotografiert und im Geographischen Informationssystem (GIS) erfasst. Diese Dokumentation diente als Grundlage für die Flächenauswertungen hinsichtlich der ökologischen Qualität und wurde für Berechnungen zum Stunden- und Kostenaufwand pro Quadratmeter bzw. pro Objekt herangezogen. 2018/19 wurde zudem die gesamtstädtische Biotoptypenkartierung wiederholt, auf deren Basis die Zielerreichung hinsichtlich des prozentualen Anteils an ökologisch wertvollen Flächen im Siedlungsraum beurteilt wird. Diese Kartierung wird im Turnus von zehn Jahren flächendeckend durchgeführt und dient der Erfolgskontrolle der aufgewerteten Objekte.

541/02.06.2021



# 3.2 Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt

Förderung der ökologischen Aufwertung städtischer Flächen

Die Aufwertung der stadteigenen Grünflächen verlief über weite Strecken erfolgreich. Es konnten in einer Vielzahl von Objekten rund 5,6 ha städtisches Grundeigentum ökologisch aufgewertet werden. Das entspricht der Fläche von etwa acht Fussballfeldern. Im Rahmen des Pilotprojekts wurden offene Fragen bezüglich Zuständigkeiten, Funktionen und Kostentragung für Aufwertungsmassnahmen geklärt und die entsprechenden Prozesse optimiert. Die Einführung der überarbeiteten Verwaltungsverordnung über die naturnahe Pflege und Bewirtschaftung städtischer Grün- und Freiflächen eröffnete Grün Stadt Zürich die Gelegenheit, den Dialog mit den verantwortlichen Dienstabteilungen zu stärken.

Während des Pilotprojekts wurden vor allem Flächen in der Pflegeverantwortung von Grün Stadt Zürich aufgewertet. Im Rahmen von städtischen Planungen und Bauvorhaben ist die Einbindung der unterschiedlichen Aspekte der Biodiversitätsförderung nach wie vor im Aufbau, da übergeordnete Bestimmungen diesbezüglich noch sehr zurückhaltend ausgestaltet sind.

Das praxisorientierte Kursprogramm sowie der Profilkatalog stiessen auf gute Resonanz und haben sich bewährt. Beides soll beibehalten und mit zielgruppenspezifischen Angeboten für Personen mit verschiedenen Verantwortlichkeiten ergänzt werden.

### Förderung der ökologischen Aufwertung privater Flächen

Das Förderprogramm für private Vorhaben umfasste einerseits die Planungs- und Pflegeberatung und andererseits einmalige, zweckgebundene Beiträge für die Erstellung von ökologisch wertvollen Flächen. Es wurde ein Förderbeitrag von Fr. 10.- pro m<sup>2</sup> bis zu einem maximalen Gesamtbetrag von Fr. 5000.- ausgerichtet. Aus drei von vier Beratungen vor Ort resultierte ein umgesetztes Projekt. Das Programm kann deshalb als Erfolg verbucht werden. Das Spektrum reichte von Änderungen in der Bewirtschaftung – beispielsweise weniger häufiges Mähen oder Schaffen von Kleinstrukturen wie Asthaufen oder Streuhaufen mit anfallendem Schnittgut – bis hin zu aufwendigeren baulichen Massnahmen, wie die Neuanlage von Blumenwiesen oder Wildstaudenpflanzungen. Über 3 ha Privatgrund wurden aufgewertet. Vor allem Baugenossenschaften und natürliche Personen beteiligten sich und sind an der Biodiversitätsförderung rege interessiert. Institutionelle Grundeigentümerschaften konnten hingegen noch kaum erreicht werden. Bei allen Zielgruppen stellt das fehlende Wissen das grösste Hindernis dar. Beratung und Sensibilisierung der Anspruchsgruppen sind deshalb entscheidend. Es hat sich gezeigt, dass die Beratungen vor Ort und die umsetzungsbegleitende fachliche Unterstützung geschätzt und nachgefragt werden. Neben der Beratung der Grundeigentümerschaften liegt in der Beratung und Weiterbildung der ausführenden Gartenpflegenden beziehungsweise den beauftragten Facility-Management-Unternehmen grosses Potenzial. Diese Aspekte werden mit dem neuen Förderprogramm aufgenommen.

Hinsichtlich der monetären Förderung auf privaten Grundstücken erfüllten der erarbeitete Prozess und die Förderrichtlinien ihren Zweck. Aufgrund der Deckelung des bisherigen Förderbetrags auf maximal Fr. 5000.— wirkte der Beitrag jedoch kaum als Anreiz, sondern wurde eher als Auszeichnung wahrgenommen. Um marktorientierte Grundeigentümerschaften mit grosser Fläche für Aufwertungen zu motivieren, soll der Maximalbetrag für das zu bewilligende Förderprogramm auf Fr. 30 000.— erhöht werden. Durch eine Verdoppelung des bisherigen Quadratmeterpreises wird der finanzielle Anreiz zusätzlich erhöht.



Punktuell besteht Verbesserungsbedarf am bisherigen Vorgehen, der mit dem beantragten Förderprogramm eingelöst wird. Konkret fehlt es noch an einem System zur Überprüfung und Sicherung der eingegangenen Verpflichtungen nach deren Umsetzung, was neu aufgenommen werden soll. Die Informationen zur ökologischen Qualität werden klarer definiert sowie adressatengerechter und somit verständlicher aufbereitet. Die Datenerfassung ist noch nicht ausreichend und muss für das künftige Förderprogramm weiter ausgebaut werden. Diese Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt sind in die Konzeption des beantragten Förderprogramms eingeflossen.

# 4. Förderprogramm «Mehr als Grün» 2022-2031

# 4.1 Rechtliche und strategische Grundlagen

Die Förderung der biologischen Vielfalt ist seit 2017 in Art. 2°cties Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) verankert. Die Biodiversitätsförderung ist aber bereits seit vielen Jahren Teil der städtischen Strategien und Ziele. Exemplarisch dafür steht die Grünstrategie, welche im Grünbuch 2006 (STRB Nr. 792/2006) erstmals konkretisiert und 2019 (STRB Nr. 320/2019) erneuert worden ist. 2015 erhielt Grün Stadt Zürich vom Gemeinderat für die entsprechende Produktegruppe des Globalbudgets eine Zielvorgabe für ökologisch wertvolle Flächen. Diese Steuerungsgrösse wurde 2015 auf 10,5 Prozent des Siedlungsgebiets festgesetzt.

Überkommunale gesetzliche Grundlagen, wie das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451), verlangen in intensiv genutzten Gebieten innerhalb und ausserhalb von Siedlungen Massnahmen zum ökologischen Ausgleich (Art. 18b Abs. 2 NHG). Dieser Auftrag wurde im regionalen Richtplan (RRB Nr. 576/2017) aufgenommen und quantifiziert: Im Sinne des ökologischen Ausgleichs sollen jeweils mindestens 15 Prozent der Flächen im Siedlungsgebiet, im Offenland und im Wald ökologisch wertvoll erhalten oder aufgewertet werden.

### 4.2 Ziele des Förderprogramms

Das Förderprogramm ist eine der Massnahmen zur Erreichung des Flächenziels von 15 Prozent ökologisch wertvoller Flächen im Siedlungsgebiet, das im regionalen Richtplan verankert ist (und auch im kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen [GR Nr. 2019/437, noch nicht in Kraft] verankert werden soll). Mit dem Förderprogramm wirkt die Stadt mit finanziellen Anreizen und im Rahmen von Beratungen darauf hin, dass der Flächenanteil für den ökologischen Ausgleich auf privaten Grundstücken ausserhalb eines konkreten Bauvorhabens erhöht werden kann. Gemäss aktueller Biotoptypenkartierung weist das Siedlungsgebiet heute 10,9 Prozent ökologisch wertvolle Flächen auf. Das Förderprogramm soll folglich neben anderen Massnahmen einen Beitrag zur Schliessung der Lücke von 4,1 Prozent oder 224 ha bis 2040 leisten. Das 15-Prozent-Ziel ist angesichts der Notwendigkeit zum verdichteten Bauen und aufgrund der Nachfrage nach zusätzlichen Räumen für Sport und Erholung ehrgeizig aber erreichbar. Auch Dachbegrünungen und Begrünungen an Hausfassaden können einen Beitrag leisten (siehe Kapitel 5), sofern ihre Gestaltung einen positiven Effekt auf die Biodiversität hat.

Das Förderprogramm «Mehr als Grün» bietet einen Rahmen, um die Zusammenarbeit mit Multiplikatoren zu stärken und das Thema Biodiversität stärker ins öffentliche Bewusstsein zu rücken. Die Einbindung der relevanten Berufsgruppen – Planung, Gartenbau, Immobilienfirmen – und ihrer Verbände ist ein entscheidender Erfolgsfaktor für die Biodiversitätsförderung. Zudem soll der Austausch mit Hochschulen weiter ausgebaut werden. Die Sichtbarkeit von



Aufwertungen durch realisierte Projekte ist ebenfalls ein wesentlicher Treiber für weitere Aufwertungen. Die dadurch erzeugte Aufmerksamkeit führt zu Gesprächen und Diskussionen, erzeugt mediale Berichterstattung und regt zur Nachahmung an.

### 4.3 Gegenstand des Förderprogramms

Beratung und Förderbeiträge Boden und Dach

Das Förderprogramm umfasst einerseits die Planungs- und Pflegeberatung der Beitragsberechtigten und andererseits einmalige, zweckgebundene Beiträge für die Erstellung von ökologisch wertvollen Flächen im privaten Aussenraum. Dabei wird pro Quadratmeter ein Förderbeitrag von Fr. 20.— ausgerichtet für Aufwertungen am Boden, bzw. von Fr. 50.— für die Umwandlung von Kiesdächern in Gründächer. Die Mindestförderung beträgt Fr. 1000.—, maximal jedoch 30 Prozent der Gesamtkosten der ökologischen Aufwertung im Sinne des Programms bis zu einem Maximalbetrag von Fr. 30 000.—. Die Beiträge werden im Rahmen des vorhandenen Budgets und nach der Reihenfolge der Anmeldungen zugesprochen. Finanziell gefördert werden neue ökologisch wertvolle Flächen im Hausumschwung eines Areals, die nicht im Rahmen eines Bauvorhabens entstehen. Bauvorhaben werden nur beratend begleitet. Die Umwandlung von bestehenden, unbegrünten Flachdächern in Gründächer wird ebenfalls gefördert. Auch die Zertifizierung nach einem anerkannten Label kann finanziell unterstützt werden. Im Sinne eines ressourceneffizienten Ablaufs wird die Datenerfassung technisch verbessert.

Für die Teilnahme am Programm müssen die Antragstellenden folgende Kriterien erfüllen:

- Die Antragstellenden erhalten Förderbeiträge für die Entsiegelung, für die ökologisch wertvolle Begrünung von Flachdächern und für die Realisierung ökologisch wertvoller Grünflächen und Strukturen, die zu Lebensräumen für die städtische Flora und Fauna führen.
- 2. Die Massnahmen zur ökologischen Aufwertung des privaten Aussenraums erfolgen innerhalb des Siedlungsgebiets der Stadt.
- Der Antrag muss vor Umsetzung der Massnahmen gestellt und als f\u00f6rderungsw\u00fcrdig best\u00e4tigt werden.
- 4. Die Massnahmen müssen von Grün Stadt Zürich in gestalterischer, ökologischer und denkmalpflegerischer Hinsicht befürwortet werden. Die Qualitätskriterien werden von Grün Stadt Zürich adressatengerecht überarbeitet und auf der Website publiziert.
- 5. Die ökologische Aufwertung erfolgt nicht im Rahmen eines (Neu-)Bauvorhabens.
- 6. Die fachgerechte extensive Pflege der aufgewerteten Flächen ist sichergestellt.
- 7. Die Antragstellenden sind private Grundeigentümergemeinschaften. Nicht beitragsberechtigt sind Verwaltungsstellen der Stadt, des Kantons oder des Bundes.

#### Kommunikation

Die Kommunikation bildet ein Schlüsselelement des Förderprogramms. Für eine breite Wirkung braucht es nicht nur die direkte Ansprache der Zielgruppen, sondern auch die Einbindung der betroffenen Berufsgruppen, welche die angestrebten Grünflächen planen und pflegen. Auf der Grundlage eines Kommunikationskonzepts sollen geeignete Austauschgefässe, Informationsveranstaltungen, Aktionstage, Führungen, Vermittlungs- und Planungsgrundlagen entwickelt, organisiert und durchgeführt werden.



#### Monitoring

Das Monitoring umfasst einerseits die Qualitätsüberprüfung der umgesetzten Flächen und andererseits die Darstellung der Wirkung des Förderprogramms auf der Ebene der Zielgruppen. Dabei geht es darum, die Wahrnehmung der Zielgruppen in Bezug auf verschiedene Aspekte des Förderprogramms und der Pflege der Aufwertungsflächen zu erfassen und in die Verbesserung des Programms einfliessen zu lassen. Beide Teile des Monitorings werden von unabhängigen Stellen durchgeführt.

### Externe Dienstleistungen für Beratung

Die Beratungsleistung als zweiter wesentlicher Pfeiler des Förderprogramms wurde bisher als Eigenleistung von Grün Stadt Zürich erbracht. Diese umfasste die Initial- und Potenzialberatung sowie die Projektbegleitung für Private, die Erarbeitung und Durchführung von Kursen sowie die Beratung und Projektbegleitung bei städtischen Vorhaben. Eine Konsolidierung und breite Etablierung des Förderprogramms bedingt jedoch eine Erhöhung der Beratungsleistung, die über externe Dienstleistungsunternehmen erfolgen soll. Die Beratung wird damit künftig in Kombination von Eigen- und Drittleistungen erbracht. Für den kontinuierlichen Verbesserungsprozess ist es wichtig, dass Grün Stadt Zürich weiterhin die unmittelbare Erfahrung im Umgang mit den Antragstellenden beibehält. Der flexible Einsatz von externen Beratungsleistungen kann umgekehrt die bisherigen internen Prozesse auch inhaltlich bereichern.

# 5. Koordination mit dem Förderprogramm «Vertikalbegrünung»

Neben dem Förderprogramm «Mehr als Grün» lanciert der Stadtrat mit dem Programm «Vertikalbegrünung» ein weiteres, ähnlich aufgebautes Förderprogramm, das dem Gemeinderat zum Entscheid vorgelegt wird (STRB Nr. 542/2021). Das mit drei Millionen Franken zu alimentierende Förderprogramm «Vertikalbegrünung» dient in erster Linie der Hitzeminderung im städtischen Raum, wodurch den negativen Auswirkungen längerer sommerlicher Hitzephasen auf Menschen, Infrastruktur, Energiebedarf sowie Flora und Fauna entgegengewirkt werden soll. Die Herausforderungen liegen dabei eher bei baulichen, feuerpolizeilichen und konzessionsrechtlichen Fragestellungen. «Mehr als Grün» hingegen verfolgt das Ziel, die Biodiversität auf den Grünflächen in der Stadt Zürich zu fördern, indem es Beratung und finanzielle Anreize anbietet. Beide Programme sind auf eine Laufzeit von zehn Jahren ausgelegt. Bei einer Wiederauflage der Programme ab 2032 könnten beide Programme aufgrund des abgestimmten Aufbaus zusammengelegt werden.

#### 6. Kosten

Das Förderprogramm wird für den Zeitraum von 10 Jahren mit 5 Millionen Franken ausgestattet, wobei durchschnittlich folgende jährliche Kosten anfallen:

Kosten	Franken pro Jahr
Förderbeiträge Boden und Dach	335 000
Kommunikation	40 000
Monitoring	30 000
Externe Dienstleistungen für Beratung	95 000
Total	500 000

Die Betreuung des Förderprogramms erfolgt durch die bestehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zusätzliche personelle Ressourcen sind nicht erforderlich.



### 7. Budgetnachweis und Zuständigkeit

Die Ausgaben werden mit dem Budget 2022 beantragt und im Finanz- und Aufgabenplan 2022–2025 vorgemerkt.

Gestützt auf Art. 41 lit. c Gemeindeordnung (AS 101.100) ist der Gemeinderat zuständig für die Bewilligung einmaliger Ausgaben für einen bestimmten Zweck von mehr als 2 bis 20 Millionen Franken.

Auf Antrag des Vorstehers des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements beschliesst der Stadtrat:

- I. Dem Gemeinderat wird beantragt:
  - 1. Für das Förderprogramm «Mehr als Grün» wird ein Objektkredit von fünf Millionen Franken bewilligt.

Unter Ausschluss des Referendums:

- 2. Vom Abschluss- und Evaluationsbericht der Pilotphase des Förderprogramms «Mehr als Grün» (Beilage, datiert vom 21. April 2021) wird Kenntnis genommen.
- II. Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements übertragen.
- III. In eigener Befugnis:
  - 1. Die Ausgaben werden der Projektgruppe 3 (Naturförderung und Bildung, Innenauftrag 357018511000) von Grün Stadt Zürich (3570) belastet.
  - 2. Grün Stadt Zürich wird mit der Realisierung beauftragt.
- IV. Mitteilung je unter Beilage an den Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, Grün Stadt Zürich und durch Weisung an den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti