

Sitzung vom 6. Mai 2020

461. Anfrage (Veröffentlichung der Einwendungsberichte von kantonalen Strassenbauprojekten bei Einwendungen nach § 13 StrG)

Kantonsrat Alexander Jäger, Zürich, und Kantonsrätin Sonja Gehrig, Urdorf, haben am 2. März 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Wird ein Projekt nach § 13 StrG aufgelegt, so wird damit die Bevölkerung aufgefordert, zum vorgeschlagenen Projekt Stellung zu nehmen. Interessierte Personen und Organisationen leisten Arbeit, um vorgeschlagene Projekte aus ihrer Sicht positiv zu beeinflussen. Gemäss StrG § 13 Absatz 2 muss zu eingegangenen Einwendungen Stellung bezogen werden. In den meisten Fällen erfolgt die Stellungnahme in schriftlicher Form.

Bei kantonalen Projekten werden die Stellungnahmen nicht strukturiert, einheitlich und an dezidiert einem Ort veröffentlicht. Für die Einwendenden und andere interessierte Personen sind die Stellungnahmen zu den Einwendungen nicht oder nur schwer auffindbar. Dies führt bei den Einwendenden zu Frustration, weil sie nicht sehen, dass ihre Einwendungen ernst genommen werden, und führt sicher in manchen Fällen auch zu Einsprachen (§ 16) und damit zu unnötigen Projektverzögerungen. Aus diesen Gründen sollten auch die einwendenden Personen oder Organisationen aktiv über die Publikation des Einwendungsberichts informiert werden.

Die Städte Zürich und Winterthur publizieren zu den aufgelegten Projekten jeweils einen Einwendungsbericht auf dem Internet am selben Ort, wo auch die Auflageunterlagen digital publiziert werden. Dort können sich interessierte Personen über die eventuelle Umsetzung der Einwendungen und die Begründung der Umsetzung oder Nichtumsetzung informieren.

Wir gelangen mit folgenden Fragen an den Regierungsrat:

1. Wie stellt der Regierungsrat aktuell sicher, dass die Einwendenden wissen, was mit Ihrer Eingabe geschehen ist? Welche Möglichkeiten haben die Einwendenden? Welche Massnahmen schlägt der Regierungsrat vor, um die Einwendenden zu informieren?
2. Die Städte Zürich und Winterthur publizieren Einwendungsberichte nach § 13 StrG auf ihrer Website. Ist der Regierungsrat bereit, Einwendungsberichte nach § 13 StrG ebenfalls an einem Ort auf der Website zu publizieren und bis wann könnte dies erfolgen? Wenn nein, was spricht gegen eine solche Veröffentlichung?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Alexander Jäger, Zürich, und Sonja Gehrig, Urdorf, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Projektierung von öffentlichen Strassen im Kanton Zürich wird vom Strassengesetz (StrG, LS 722.1) in dessen §§ 12 ff. geregelt. Diese Bestimmungen kommen grundsätzlich sowohl bei Projekten auf Staatsstrassen als auch auf Gemeindestrassen zum Tragen. Die Projektierung lässt sich in verschiedene Phasen unterteilen. Nach der Erarbeitung eines Vorprojekts wird dieses der betroffenen Bevölkerung im sogenannten Mitwirkungsverfahren gemäss § 13 StrG vorgelegt. In der Folge wird, entsprechend dem Ergebnis des Mitwirkungsverfahrens, das Projekt überarbeitet. Der Kanton muss hierbei nicht zwingend jede Einwendung, die im Mitwirkungsverfahren erhoben worden ist, berücksichtigen, hat aber zu nicht berücksichtigten Einwendungen gesamthaft Stellung zu beziehen (§ 13 Abs. 2 StrG). Nach der Überarbeitung des Projekts wird dieses ein zweites Mal öffentlich aufgelegt und die Auflage publiziert. In diesem sogenannten Einspracheverfahren gemäss §§ 16 und 17 StrG können Berechtigte formelle Einsprachen gegen das Projekt erheben und mit diesen alle Mängel am Projekt geltend machen (§ 17 Abs. 2 StrG). Über die Einsprachen ist in einem formellen Verfahren, nämlich der Projektfestsetzung durch den Regierungsrat oder allenfalls, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, durch die Baudirektion zu entscheiden. Gegen die Erledigung der Einsprachen kann Rekurs an das Baurekursgericht oder Beschwerde an das Verwaltungsgericht erhoben werden.

Der Hauptunterschied zwischen dem Mitwirkungsverfahren und dem Einspracheverfahren besteht nach dem Gesagten darin, dass das Einspracheverfahren stärker formalisiert ist und gegen abschlägige Entscheide Rechtsmittel möglich sind. Hieraus ergibt sich auch die Natur des Mitwirkungsverfahrens. Dieses soll interessierte Bevölkerungskreise, sowohl Einzelpersonen als auch Organisationen, in einem möglichst frühen Stadium des Projekts einbinden und diesen die Möglichkeit geben, Einfluss zu nehmen. Es soll mit anderen Worten unter Einbezug eines möglichst grossen Kreises potenziell Betroffener die Qualität der Projektierung gehoben werden. Besondere Bedeutung kommt hier den Anstösserinnen und Anstössern zu, die von einem konkreten Projekt besonders betroffen sein können und unter Umständen auch eine im Rahmen des Projekts notwendige Enteignung zu gewärtigen haben. Auch Anregungen von Quartier- und Anwohnervereinigungen, von Interessengruppen und Naturschutzorganisationen sind in diesem Verfahrensstadium häufig und stel-

len für den Kanton eine wichtige Quelle von Fachwissen und Kenntnissen der konkreten Situation vor Ort dar. Entsprechend ist das Mitwirkungsverfahren für den Kanton von grossem Wert und die eingehenden Einwendungen werden in jedem Fall sorgfältig geprüft und in die Entscheidungsfindung bzw. die weitere Ausarbeitung des konkreten Projekts miteinbezogen, soweit dies – häufig im Rahmen einer Interessenabwägung – sinnvoll und faktisch möglich ist. Eine weitere, nicht zu unterschätzende Auswirkung des Mitwirkungsverfahrens ist, dass mögliche Konfliktpunkte frühzeitig erkannt werden können und in vielen Fällen schon in einem frühen Stadium eine tragfähige Lösung ausgearbeitet werden kann. Viele Einsprachen dürften sich denn auch in der Tat durch das Mitwirkungsverfahren vermeiden lassen.

Im Rahmen des dem Mitwirkungsverfahren nachgelagerten Einspracheverfahrens werden erneut sämtliche relevanten Unterlagen und Pläne des überarbeiteten Projekts öffentlich aufgelegt. Die Auflage findet dabei – wie schon die Auflage des Mitwirkungsverfahrens – sowohl physisch auf der Gemeindkanzlei der betroffenen Gemeinde als auch digital auf der Webseite des Tiefbauamtes statt. Mit anderen Worten steht es jeder interessierten Person frei, die entsprechenden Projektunterlagen sowohl vor Ort als auch ortsunabhängig im Internet einzusehen. Diese Auflage umfasst neben Plänen und weiteren Unterlagen auch den sogenannten Technischen Bericht. Dieser stellt neben den Plänen das eigentliche Hauptdokument des Strassenprojekts dar und enthält sämtliche bedeutenden Punkte desselben in den verschiedenen Gesichtspunkten. Unter anderem enthält der Technische Bericht auch die von § 13 Abs. 2 StrG geforderte summarische Auseinandersetzung mit den im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens abgelehnten Einwendungen. Dies hat seine Bewandnis darin, dass die Möglichkeit der Umsetzung von Einwendungen bzw. deren allfällige Abwägung gegenüber anderen Interessen und Zielen häufig im Rahmen der technischen Machbarkeit zu beantworten sind. Entsprechend hat es sich bewährt, die Auseinandersetzung mit den Einwendungen im Technischen Bericht zu platzieren.

Die Erfahrung zeigt, dass sich sowohl Einzelpersonen als auch Organisationen, die sich in einem frühen Stadium mit einem Strassenbauprojekt beschäftigt haben, dieses auch im weiteren Verlauf beobachten. In aller Regel wird daher eine Person, die sich im Mitwirkungsverfahren hat vernehmen lassen, aufgrund der erneuten Publikation der Auflage im Einspracheverfahren vom weiteren Projektfortschritt Kenntnis nehmen und entweder vor Ort auf der Gemeindkanzlei der betroffenen Gemeinde oder digital im Internet Einsicht in die aufgelegten Unterlagen, also auch in den Technischen Bericht, nehmen. Damit ist es in diesem Verfahrensstadium ohne Weiteres möglich, in Erfahrung zu bringen, was mit einer Eingabe geschehen ist bzw. ob diese berücksichtigt worden ist oder nicht.

Eine individuelle Information derjenigen Personen, die sich im Mitwirkungsverfahren haben vernehmen lassen, ist nicht vorgesehen. Eine solche ist auch nicht von § 13 Abs. 2 StrG gefordert. Die entsprechende Bestimmung verlangt ausdrücklich eine bloss gesamthafte Stellungnahme zu den abgewiesenen Einwendungen und nicht eine eigentliche Beantwortung. Dies im klaren Gegensatz zum Einspracheverfahren, das bei form- und fristgerechter Einsprache einen Anspruch auf materielle Auseinandersetzung mit den einzelnen Begehren gibt. Entsprechend sieht denn das StrG auch in § 13 Abs. 2 lit. a und b vor, die Öffentlichkeit und nicht die Verfasserinnen und Verfasser über die nicht berücksichtigten Einwendungen zu informieren. Aus dieser Regelung wird auch die Funktion der Einwendungen in der Strassenprojektierung klar. Wie beschrieben, sind diese von nicht zu unterschätzendem Wert für die Projektierung. Gleichzeitig haben sie aber eben nicht die Funktion eigentlicher individueller Rechtsbehelfe, weshalb das StrG auch keine Information der einzelnen Person vorsieht.

Im Publikationstext zum Mitwirkungsverfahren weist die ausschreibende Stelle darauf hin, dass über nicht berücksichtigte Einwendungen im Rahmen der Vorgaben von § 13 Abs. 2 StrG Rechenschaft abgelegt werde. Aus den voranstehenden Ausführungen ergibt sich, dass eine weitergehende Information der Betroffenen, namentlich eine individuelle Anzeige, vom StrG nicht verlangt ist und es dementsprechend dafür keine gesetzliche Grundlage gibt. Weil hierfür aber auch keine sonstigen Bedürfnisse vorliegen bzw. es ohne Probleme schon heute möglich ist, die entsprechenden Grundlagen einzusehen, sieht der Regierungsrat hier keinen Handlungsbedarf.

Zu Frage 2:

Das Tiefbauamt macht im Rahmen des Einspracheverfahrens alle abgewiesenen Einwendungen im technischen Bericht öffentlich zugänglich, einerseits bei der öffentlichen Planaufgabe für das Projekt in der Standortgemeinde und andererseits auf der Webseite des Tiefbauamtes (www.tba.zh.ch → Aktuell → Planaufgabeverfahren). Wie beschrieben, können sich interessierte Kreise ohne besonderen Aufwand über die Behandlung der von ihnen erhobenen Einwendungen informieren, indem sie den Technischen Bericht konsultieren. Inhaltlich ist die Behandlung der Einwendungen im Technischen Bericht mit den Einwendungsberichten der Städte Zürich und Winterthur vergleichbar. Eine separate Auflage oder Publikation würde einen unnötigen Zusatzaufwand verursachen. So müsste die Beantwortung der einzelnen Einwendungen – entgegen dem Gesetzeswortlaut von § 13 Abs. 2 StrG – aus der heutigen Form der summarischen Beantwortung im Technischen Bericht herausgelöst und in neu aufbereiteter Form vorgelegt werden. Gerade in komplexeren Projekten, in denen nicht selten eine Vielzahl gleichlautender oder sehr ähnlicher Ein-

wendungen eingeht, würde dies die gesamthafte Beantwortung erschweren. Nicht zuletzt müsste den Aspekten des Persönlichkeitsschutzes angemessen Rechnung getragen werden. So wären die einzelnen Einwendungen in einer anonymisierten Form zu belassen, wie es heute schon im Technischen Bericht der Fall ist. Gleichzeitig müsste aber sichergestellt werden, dass die einzelne Einwendung der betreffenden Person zugeordnet werden kann, was – sollte dies über die heutigen Angaben im Technischen Bericht hinausgehen – erhebliche Zusatzaufwände zur Folge hätte.

Entsprechend erachtet der Regierungsrat die heutige Praxis als vollumfänglich genügend, um sowohl dem Informationsbedürfnis der Betroffenen als auch dem Anliegen, unnötige Aufwände zu vermeiden, Rechnung zu tragen. Handlungsbedarf besteht damit auch in dieser Hinsicht keiner.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli