

Sitzung vom 19. Januar 1994

189. Anfrage (Rekursfälle wegen Verletzung der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung)

Kantonsrat Thomas Büchi, Zürich, hat am 8. November 1993 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss Bericht der GPK zum Geschäftsbericht 1992 (KR-Nr. 264/1993) ist die amtsinterne Koordination nicht optimal und verantwortlich dafür, dass die Baudirektion in letzter Zeit in verschiedenen Rekursfällen betreffend die Verletzung der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung vor Gericht unterlegen ist.

Nachdem der Baudirektor auf eine entsprechende Frage aus meiner Fraktion anlässlich der Behandlung des Geschäftsberichts keine befriedigende Antwort gegeben hat, gestatte ich mir, zu den genannten Rekursfällen sowie Vorkommnissen in jüngster Zeit, wie z.B. das ungewohnte Vorgehen des Tiefbauamtes beim Asphaltieren eines Fahrwegs im Zürcher Oberland, folgende Fragen zu stellen:

1. Was hat die fehlende Koordination zwischen den Direktionen und Ämtern mit der rechtswidrigen Praxis der Baudirektion in den genannten Fällen zu tun?
2. Grundsätzlich sind zwei Fälle denkbar:
 - a) Der Baudirektor bzw. seine Chefbeamten haben in Unkenntnis der Sachlage entschieden, und die Fachstelle Naturschutz hat ihre Arbeit nicht oder nicht gut getan.
 - b) Der Baudirektor hat wider besseres Wissen und entgegen den Ausführungen der betreffenden Spezialisten entschieden.
Welcher Fall trifft zu?
3. Gibt es andere Erklärungen für die fragwürdigen Entscheide?
4. Was haben diese Fehlentscheide der Baudirektion bzw. des Regierungsrates die Steuerzahler und Steuerzahlerinnen gekostet (in Franken und Arbeitsstunden)?
5. Welche Konsequenzen werden bis wann vom Regierungsrat und von der Baudirektion gezogen?

Für die Beantwortung der Fragen danke ich Ihnen zum voraus.

Auf Antrag der Direktion der öffentlichen Bauten

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Thomas Büchi, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

a) Die beiden im Bericht der Geschäftsprüfungskommission vom 17. September 1993 (KR-Nr. 264/1993) erwähnten, vom Verwaltungsgericht bzw. vom Bundesgericht behandelten Beschwerdefälle sind keine Beispiele von ungenügender amtsinterner Koordinationspraxis:

1. Das am 4. Mai 1990 im Orientierungs- und Einwendungsverfahren nach § 13 des Strassengesetzes öffentlich bekanntgemachte Projekt über einen 1,7 km langen Radweg in Fischenthal ist vom Regierungsrat am 15. Mai 1991 genehmigt worden. Vor der Beschluss-

fassung hatten dem Projekt der Gemeinderat Fischenthal, die regionale Planungsgruppe Zürcher Oberland, die SBB, die Kantonspolizei und das Oberforstamt zugestimmt. Die Baudirektion hatte am 18. September 1987 eine Schutzverordnung für das Fischenthalerried, und zwar für den Hauptteil westlich der Bahnlinie wie auch für die kleine Ergänzung auf der Ostseite der Bahn erlassen. Solche kantonalen Schutzverordnungen, wie es sie im Kanton Zürich schon seit 1941 gibt, lassen gemäss jahrzehntelanger Praxis stets eine Abwägung der verschiedenen - insbesondere öffentlichen - Interessen zu, wenn es zum Beispiel um den Bau eines Weges geht. Das Amt für Raumplanung hatte Bedenken dagegen geäussert, dass bei der vorgesehenen Linienführung angrenzend an das Bahngleis eine Teilstrecke von rund 160 m Länge in den Bereich des östlichen Abschnitts des Riedes zu liegen käme. Der Regierungsrat kam zum Schluss, dass sich die ungeschmälerete Erhaltung des Riedgebiets mit den hier überwiegenden Interessen des Schutzes der auf der Hauptstrasse gefährdeten Velofahrer und der Verkehrssicherheit bei Bahnübergängen nicht in allen Teilen in Einklang bringen lasse; die relativ geringfügige Beeinträchtigung des Riedes sei daher in Kauf zu nehmen.

Das Abstellen allein auf kantonales Recht hat sich - rückblickend - als Fehler erwiesen. Zwar steht bis heute nicht fest, ob das Fischenthalerried und im besondern sein östlicher Teil ein «Flachmoor von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung» sind und daher unter den sogenannten «Rothenthurm-Artikel» der Bundesverfassung, genauer gesagt den 5. Absatz von Art. 24^{sexies} BV, fallen. Die Bezeichnung der besonders qualifizierten Moore und Moorlandschaften obliegt dem Bundesrat; dieser hat aber, obschon seit der Abstimmung vom 6. Dezember 1987 über die erwähnte Ergänzung der Bundesverfassung sechs Jahre vergangen sind, bis heute erst das Inventar der Hochmoore festgesetzt, während sich das Inventar der Flachmoore und das Inventar der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung immer noch im Entwurfsstadium befinden. Zum Baustopp beim Radweg durch das Verwaltungsgericht ist es nur deshalb gekommen, weil - was beim Baubeginn noch keineswegs allgemein bekannt und anerkannt war - Art. 29 der bundesrätlichen Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 nachträglich so ausgelegt wurde, dass bereits den Inventarentwürfen rechtliche Verbindlichkeit und in dem Sinne absolute Wirkung zukommt, dass eine Abwägung der Moorschutzinteressen mit anderen öffentlichen Interessen ausgeschlossen ist. Es ging somit richtig besehen nicht um die Koordination des Baubeschlusses mit der fachlichen Beurteilung durch die Fachstelle Naturschutz, sondern um die rechtliche Tragweite der Inventarentwürfe.

Über das weitere Vorgehen sind zur Zeit immer noch Verhandlungen mit dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal) hängig. Es ist vorgesehen, im Hauptteil des Riedes Massnahmen zu treffen, die zu einer Aufwertung im Sinne des Naturschutzes führen würden und als Kompensation dafür gelten könnten, dass der Weg auf der Ostseite der Bahnlinie belassen wird. Infolge des Abwägungsverbots ist diese Lösung rechtlich nur möglich, wenn der Ostteil des Riedes zwar kantonales Schutzobjekt bleibt, aber nicht ins definitive Bundesinventar aufgenommen wird. Der diesbezügliche Entscheid des Buwal bzw. des Bundesrates steht noch aus.

2. Bei der «Badi Egg» am Greifensee hatte die Baudirektion für einen künftigen Parkplatz auf Antrag des Amtes für Raumplanung eine überkommunale Freihaltezone festgesetzt. Es kann somit auch hier nicht von einem Koordinationsmangel die Rede sein. Das Bundesgericht hob den diese Festlegung bestätigenden Rekursentscheid des Regierungsrates mit der Begründung auf, dass zwar vieles für die vorgesehene Platzierung des Parkplatzes spreche, aber - auch hier - noch nicht mit Sicherheit feststehe, ob keine Moorschutzinteressen verletzt würden, weil allenfalls eine grössere Pufferzone erforderlich sei.

b) Zur Teerung eines von der Meliorationsgenossenschaft Uster am Greifensee erstellten Weges im Hinblick auf dessen Benützung als Radweg wurde bereits am 22. Dezember 1993 in Beantwortung einer andern Anfrage (KR-Nr. 273/1993) eingehend Stellung genommen. Auch in diesem zur Zeit noch Gegenstand hängiger Verfahren bildenden Fall geht es nicht

um ungenügende Koordination innerhalb der Baudirektion bzw. zwischen ihr unterstellten Ämtern und Fachstellen.

c) Es gehört zu den Aufgaben des Regierungsrates und der Baudirektion, Entscheide auch dann zu treffen, wenn sich eine neue rechtliche Situation noch nicht in allen Teilen mit Sicherheit beurteilen lässt. Auch wenn beispielsweise eine Baubewilligung aus übervorsichtiger Beurteilung einer unsicheren Rechtslage verweigert wird, kann sich aus nachfolgenden Rechtsmittelverfahren ein Arbeits- und Kostenaufwand ergeben, der hinterher als unnötig und vermeidbar erscheint. Die staatlichen Organe sind aber verpflichtet, nicht einfach abzuwarten, sondern nach bestem Wissen und Gewissen zu handeln.

d) Wie dargelegt kann in den erwähnten Fällen nicht von ungenügender Koordination zwischen verschiedenen Stellen der Baudirektion gesprochen werden. Koordinationsprobleme zwischen verschiedenen Direktionen kamen hier ohnehin nicht in Betracht. Die Baudirektion setzt sich dafür ein, dass dem Anliegen der formellen und, soweit möglich und tunlich, auch der materiellen Koordination von Entscheidungen im Interesse aller Beteiligten bestmöglich Rechnung getragen wird. Anlässlich der Behandlung des Geschäftsberichts 1992 im Kantonsrat ist ausgeführt worden, dass abgeklärt wird, wie sich die Abläufe koordinieren lassen und wo Strukturen vereinfacht werden können (vgl. KR-Protokoll vom 1. November 1993, S.8396). Es ist aber auch hier erneut darauf hinzuweisen, dass die angestrebten Verbesserungen sich nicht von heute auf morgen verwirklichen lassen. Teilweise müssen Verordnungen, allenfalls sogar Gesetze geändert werden. Damit stellt sich auch das Problem einer Abstimmung der Massnahmen auf die in Vorbereitung stehende Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der öffentlichen Bauten.

Zürich, den 19. Januar 1994

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Roggwiller