

Sitzung vom 5. November 2008

1702. Anfrage (Handhabung von BLN-Gebieten im Kanton Zürich)

Die Kantonsräte Martin Farner, Oberstammheim, Ernst Stocker-Rusterholz, Wädenswil, und Michael Welz, Oberembrach, haben am 18. August 2008 folgende Anfrage eingereicht:

Verschiedene Gemeinden im Kanton Zürich sind im BLN-Gebiet und haben durch diesen Eintrag beträchtliche Standortnachteile in Kauf zu nehmen.

Die Aufnahme eines Objekts ins BLN bewirkt, dass es in besonderem Masse der ungeschmälernten Erhaltung oder jedenfalls der grösstmöglichen Schonung bedarf.

Besteht Anlass zu der Annahme, dass bei einem Eingriff ein BLN-Objekt beeinträchtigt werden könnte, hat die entsprechende Stelle ein Gutachten bei der ENHK (Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission) einzufordern.

Für die Kantone ist das Inventar bindend, wenn sie den Vollzug von Bundesaufgaben übernehmen. Bei den anderen Kantonsaufgaben sind sie aufgefordert, das BLN-Inventar einzubeziehen, was z. B. über die Richt- und Nutzungsplanung gemacht werden kann.

Im praktischen Landschaftsschutz dient das Inventar als Grundlage und Entscheidungshilfe bei der Beurteilung von raumwirksamen Projekten und Vorhaben. Das BLN entfaltet also keine direkte Rechtswirkung, beispielsweise auf das Grundeigentum.

Für Gemeinden, die im BLN-Gebiet liegen, stellen sich folgende Fragen:

1. Koordiniert der Kanton Zürich kantonsgrenzenübergreifend die BLN-Gebiete?
2. Werden in allen Kantonen die gleichen Massstäbe bei der (Umsetzung/Beurteilung) von Bauvorhaben im BLN-Gebiet vorgenommen?
3. Wie sieht die Regierung den Bau von Mobilfunk- und Fernmeldeanlagen im BLN-Gebiet?
4. Werden vom ARV einheitliche Richtlinien für Bauten im BLN-Gebiet erlassen?
5. Wie sieht der Kanton Zürich das Mitspracherecht für Gemeinden bei der Beurteilung von Bauvorhaben im BLN-Gebiet? (Gemeindeautonomie)

6. Wie fördert und unterstützt der Kanton Zürich Gemeinden und Regionen im BLN-Gebiet, die durch das BLN-Gebiet, infolge der Durchsetzung der Schutzziele, wirtschaftliche, gewerbliche, bauliche und gesellschaftliche Nachteile haben?
7. Ist die Regierung bereit, im Rahmen der Richtplanung die seit Langem bestehende Forderung nach Bezeichnung von Gebieten ausserhalb des BLN-Perimeters, in denen Intensiv-Landwirtschaft mit Anbau unter Treibhäusern möglich sein soll, zu erfüllen?
8. Werden die Einschränkungen, welche Gemeinden im BLN-Gebiet aufgrund der Schutzziele zu gewärtigen haben, inskünftig von Bund oder Kanton abgegolten? Ist im revidierten Finanzausgleich REFA eine Berücksichtigung als Sonderlast vorgesehen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Farner, Oberstammheim, Ernst Stocker-Rusterholz, Wädenswil, und Michael Welz, Oberembrach, wird wie folgt beantwortet:

Eine intakte Landschaft bietet unter anderem Raum für die Erholung der Bevölkerung und stellt einen nicht zu unterschätzenden Standortvorteil für die sich darin befindenden Gemeinden dar. Bei den BLN-Gebieten handelt es sich um die schönsten und wertvollsten Landschaften der Schweiz. Die Erhaltung dieser Landschaften bewahrt somit diese Qualitäten und den damit verbundenen Standortvorteil.

Innerhalb von BLN-Gebieten befinden sich Flächen, die für sich gestützt auf kantonales Recht als überkommunal bedeutsame Naturschutzgebiete oder Landschaftsschutzgebiete inventarisiert sind. Für einzelne Gebiete sind kantonale Schutzverordnungen erlassen worden, die ebenfalls zusätzlich und unabhängig vom Bundesinventar entsprechende Rechtswirkungen entfalten.

Für BLN-Gebiete enthält Art. 6 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG, SR 451) das Gebot der ungeschmälernten Erhaltung. Bei Vorhaben, die im Zusammenhang mit einer Bundesaufgabe stehen, ist diese Bestimmung direkt anwendbar, entfaltet also ohne kantonale Ausführungsbestimmungen seine Rechtswirkung. Dies gilt auch bei Bundesaufgaben, die an die Kantone delegiert sind, wie z. B. die Erteilung von Ausnahmegewilligungen nach Art. 24 des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) oder von Rodungsgewilligungen im Sinne der Waldgesetzgebung.

Aufgrund der in der Regel eher allgemein gehaltenen Schutzziele und wegen der damit verbundenen geringen Wirkung hat der Bundesrat das Bundesamt für Umwelt (BAFU) beauftragt, das BLN-Inventar aufzuwerten. Dieses Projekt ist im Gang. Was den Kanton Zürich anbetrifft, so erfolgte der Beginn für das Objekt Nr. 1306 (Albiskette-Reppischtal) im 3. Quartal 2008. Die Projekte für alle anderen BLN-Objekte im Kanton Zürich werden voraussichtlich ab 1. Quartal 2010 eingeleitet. Das Projekt des BAFU hat folgende Ziele:

- Genauere Beschreibung der Objekte, klare gebietsspezifische Schutzziele
- Bessere Verankerung des BLN in raumwirksamen Politikbereichen
- Bessere Akzeptanz des BLN durch Koordination, Information, Partizipation
- Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit; Synergien zwischen Nutzung und Schutz
- Stärkere Ausrichtung der Raum- und Umweltinformationssysteme des Bundes auf das BLN

Zu Frage 1:

Aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben erscheint eine überkantonale Koordination nicht notwendig. Beurteilt wird nach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen (Art. 6 und 7 NHG). Falls das Gebot der ungeschmälernten Erhaltung (Art. 6 NHG) verletzt werden könnte, so ist bei Vorhaben im Zusammenhang mit einer Bundesaufgabe die eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) für ein Gutachten zu beauftragen (Art. 7 NHG). Dies ist im Durchschnitt über die letzten Jahre gerechnet zwei bis drei Mal pro Jahr notwendig.

Zu Frage 2:

Der gesetzliche Auftrag sowie die Bundesgerichtspraxis bezüglich Zuständigkeiten und Anwendbarkeit von Art. 6 und 7 NHG sind genügend klar, sodass für Vorhaben ausserhalb der Bauzone davon ausgegangen werden kann, dass die Praxis der Kantone diesbezüglich im Wesentlichen gleich ist. Die in der Kompetenz der Kantone liegende Siedlungsplanung ist stark von den kantonalen Entwicklungsabsichten geprägt und wird vom Bund durch die Genehmigung der kantonalen Richtpläne auf ihre Vereinbarkeit mit allen einschlägigen bundesgesetzlichen Vorgaben überprüft.

Zu Frage 3:

Es ist zu unterscheiden zwischen Standorten innerhalb und Standorten ausserhalb der Bauzonen. Ausserhalb der Bauzonen benötigt eine Antenne eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG, für welche die Baudirektion zuständig ist. Da es sich dabei um ein Vorhaben im Zu-

sammenhang mit einer (delegierten) Bundesaufgabe handelt, ist Art. 6 NHG direkt anwendbar. Das Vorhaben ist im Hinblick auf die ungeschmälernte Erhaltung des BLN-Objektes im Lichte der spezifischen Schutzziele zu prüfen. Dabei kommt dem gewählten Standort grosse Bedeutung zu in dem Sinne, als im Einzelfall eine Beurteilung und Güterabwägung vorzunehmen ist.

Bei Standorten innerhalb der Bauzone sind, sofern keine überkommunalen Anliegen betroffen sind, die kommunalen Behörden abschliessend zuständig, da die Antennen in diesen Fällen als zonenkonforme Vorhaben zu beurteilen sind. Die Erteilung einer Bewilligung für ein zonenkonformes Vorhaben steht nicht im Zusammenhang mit einer Bundesaufgabe. Deshalb entfaltet Art. 6 NHG keine direkte Rechtswirkung.

Zu Frage 4:

Aufgrund der Verschiedenartigkeit der BLN-Gebiete und den entsprechend individuellen Schutzzielen erscheint der Erlass von Richtlinien als nicht zweckmässig. Jedes Gesuch ist als Einzelfall zu beurteilen. Massgebend für die Beurteilung sind das Vorhaben selbst sowie seine räumlichen Auswirkungen, die spezifischen Schutzziele des betroffenen BLN-Objektes sowie der konkrete Standort des Vorhabens. Auf jeden Fall ist das Gebot der grösstmöglichen Schonung gemäss Art. 6 NHG zu beachten. Wenn nötig und sinnvoll werden mit der Bewilligung Auflagen bezüglich Gestaltung, Materialwahl, Farbgebung oder Art und Mass von Geländeänderungen gemacht.

Zu Frage 5:

Die Zuständigkeiten bei der Beurteilung von Bauvorhaben sind in Gesetz und Verordnung klar geregelt, vgl. dazu insbesondere Art. 25 RPG, § 2 Planungs- und Baugesetz (PBG LS 700), Bauverfahrensverordnung (BVV, LS 700.6). Für Vorhaben ausserhalb der Bauzone liegt die Zuständigkeit von Bundesrechts wegen abschliessend und zwingend bei einer kantonalen Stelle, was ein Mitspracherecht der Gemeinden ausschliesst.

Zu Frage 6:

Wie einleitend dargelegt, sind die angesprochenen Nachteile nicht ohne Weiteres ersichtlich, wenn eine Gesamtbetrachtung gemacht wird. Wie die Praxis zeigt, können Bauvorhaben innerhalb von BLN-Gebieten nur in seltenen Einzelfällen nicht verwirklicht werden; zu Auflagen vgl. auch Beantwortung der Frage 4.

Zu Frage 7:

Eine sogenannte Positivplanung für solche Vorhaben ist nicht sinnvoll. Ein solches Vorgehen hätte über das Ganze gesehen eher eine Einschränkung der für diese Art von Vorhaben geeigneten Standorte zur Folge und könnte keine Rücksicht auf einzelbetriebliche Anliegen nehmen. Die im kantonalen Richtplan aufgeführten Kriterien sind zweckmässig anwendbar und haben sich im Vollzug bisher bewährt.

Zu Frage 8:

Entschädigungen können nur ausgerichtet werden, wenn ein rechtlich geschützter Besitzstand geschmälert wird. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Ansprüche auf Ertragsausfallsentschädigungen an Landwirtinnen und Landwirte aufgrund von Dünge- oder Mähvorschriften entstehen. Die Rechtswirkung des BLN-Inventars beschränkt sich ausserhalb der Bauzone im Wesentlichen auf die Erteilung von Ausnahmebewilligungen. Nach dem Raumplanungsgesetz ist Voraussetzung für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung, dass keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Ein Anspruch auf eine Bewilligung besteht nicht. Eine Schmälerung des Besitzstandes liegt demzufolge nicht vor.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi