

FAiR *points*

Für eine Aufwertung des Zürichseeufers im Recht

Aargauerstrasse 250 | 8048 Zürich | 044 365 30 82 | info@fair-zh.ch | www.fair-zh.ch

Editorial

Die Gesetzesmühlen mahlen langsam, so sagt man. Manchmal ist dies von Vorteil, manchmal von Nachteil. Von Vorteil ist, dass die Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes erst in der Vernehmlassung ist, d.h., die politische Diskussion darüber wird erst im kommenden Jahr starten. Das gibt uns Gelegenheit, unsere Argumente gegen den vorliegenden Vorschlag einzubringen und Verbündete zu gewinnen. Eher nachteilig ist, dass die parlamentarische Initiative 310/2015 «Beanspruchung von privatem Grundeigentum beim Bau von Uferwegen» noch immer in der Beratung in der Kommission steckt. Ihre Genehmigung würde Rechtssicherheit bringen und die Gewissheit, dass Enteignungen gegen den Willen der Eigentümer so gut wie unmöglich wären. Der Kanton und die Gemeinden wären verpflichtet

nachzuweisen, dass eine andere Führung des Uferweges nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich ist.

Zwei Dokumente, welche in den vergangenen Monaten erschienen, sind aufschlussreich. Das ist einerseits das Rechtsgutachten von Prof. Tobias Jaag und Dr. Markus Rüssli vom 22. Juli 2016, welches zum Schluss kommt, dass sich weder die Richtplangaben noch der neue Art. 67a PBG zum Seeufer äussern; die Pflicht zur Landabtretung richtet sich weiterhin nach den jeweiligen Konzessionsbedingungen. Aus diesem Gutachten geht auch hervor, dass das Bundesgericht die Auffassung vertritt, die heute zur Verfügung stehenden Mittel der Raumplanung genügen vollauf, um dem Schutz der See-



Blick über den Zürichsee

FAiR *points*

ufer gerecht zu werden. In der Tat bedauern wir es sehr, dass sich die Regierung zusätzliche Mittel geben will, um ihre seinerzeitige, vom Bundesgericht als Spezialbauordnung qualifizierte, nicht zulässige Praxis mit einem neuen Art. 67a im Planungs- und Baugesetz zu verankern.

Andererseits hat die Antwort der Regierung auf eine Anfrage (Private Enteignung von öffentlichem Land am Zürichseeufer) von Kantonsrat Jonas Erni, Wädenswil, in mancher Hinsicht Klarheit geschaffen über die Anzahl der Grundstücke und der Fläche der Aufschüttungen. Es ist daran zu erinnern, dass eine respektable Anzahl Grundeigentümer Ende des 19. Jahrhunderts für den Bau der Seestrassen Land abtreten mussten und als Kompensation des Landverlustes Aufschüttungen vornehmen konnten.

Nachstehend übermitteln wir Ihnen gerne unsere Stellungnahme zum Gesetzesentwurf sowie die Antwort der Regierung auf die erwähnte Anfrage. Ausserdem ist kürzlich die Antwort des Regierungsrates

zur Anfrage «Landaufschüttungen als ergänzendes Instrument für praktikable Realisierung des Seeuferweges am Zürichsee» eingetroffen. Auch dazu finden Sie eine Zusammenfassung in diesem FAiR points.

Für das kommende Jahr wünsche ich Ihnen viel Erfolg und Zufriedenheit. FAiR wird sich auch 2018 mit unverminderter Kraft gegen einen durchgehenden Seeuferweg verbunden mit entsprechenden Eingriffen ins Privateigentum einsetzen.

Peter Vollenweider



Seeuferweg zwischen Wädenswil und Richterswil

Vernehmlassung von FAiR zur Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes: Art. 67a Uferbereich von Seen

Ausgangslage

Mit dem Urteil des Bundesgerichtes vom 28. März 2013 (BGE 139 II 470, Rüschlikon) ist klar geworden, dass die Richtlinien, die bislang der Kanton für das Planen und Bauen rund um den Zürichsee angewendet hatte, mindestens zum Teil einer gesetzlichen Grundlage entbehren (FAiR points 4/14 hat darüber berichtet).

Nun hat die Regierung vor den Sommerferien eine Vorlage für eine Gesetzesänderung beim Planungs- und Baugesetz in die Vernehmlassung gegeben. Der Vorschlag der Regierung sieht vor, dass mit einem neuen Art. 67a die Uferbereiche von Seen für das Planen und Bauen am Zürichsee geregelt werden sol-

len. Die Gemeinden sollen in Zukunft die Bewilligungen für Bauten in der Uferzone (Gebiet zwischen Seeufer und Seestrasse/Bahnlinie) abschliessend erteilen.

Nach eingehender Analyse muss aber festgestellt werden, dass das regulatorische Netz viel zu dicht ist und deshalb den Gemeinden kaum Handlungsspielraum belässt. Im Gegenteil: Die bis zum Bundesgerichtsentscheid angewendeten Richtlinien sollen gesetzlich legitimiert und im Wesentlichen im regionalen Richtplan festgelegt werden. Es gilt zu beachten, dass die regionalen Richtpläne als auch die kommunalen Bau- und Zonenordnungen vom Kanton bewilligt werden müssen. Im erläuternden



Bauarbeiten

FAiR *points*

Bericht der Regierung heisst es denn auch: «Die Uferbereichsplanung auf kommunaler Ebene hat (sodann) die richtplanerischen Vorgaben aller Stufen zu berücksichtigen (S. 15; Art. 27).

Wir von FAiR hätten erwartet, dass auf eine so gut wie lückenlose Überführung bisheriger Praxis verzichtet und stattdessen auf ein Minimum beschränkt wird: nämlich auf die raumplanerische Gleichbehandlung von sogenanntem Konzessionsland und natürlich gewachsenem Land. Doch mit dem vorgeschlagenen Art. 67a PBG werden die erheblichen Eigentumsbeschränkungen auch für diese festgeschrieben, was wir sehr bedauern und ablehnen. Trotz dieser ernüchternden Analyse lässt sich aus Sicht von FAiR aus den Vernehmlassungsunterlagen doch noch ein einziger positiver Punkt vermerken: In allen Unterlagen wird bestätigt, dass es sich beim Konzessionsland, das vor 1991 entstanden ist, um Privateigentum handelt.

Vorlage der Regierung: Art. 67a Uferbereich von Seen

Abs. 1 Für das Bauzonengebiet im Uferbereich von Seen sind in der Bau- und Zonenordnung nach den Vorgaben der Richtplanung ergänzende Festlegungen zu Bauten, Anlagen und Umschwung zu treffen.

Abs. 2 Mit Rücksicht auf die besondere Lage und die gewachsene bauliche Gliederung regeln die ergänzenden Festlegungen:

- a. Baubereiche,
- b. Stellung und Erscheinung von Gebäuden,
- c. Gebäudelänge, Gebäudebreite, Gesamthöhe und Fassadenhöhe,
- d. die weiteren Bauten und Anlagen sowie den Umschwung.

Übergangsbestimmungen zu Änderung vom ...

Abs. 1 Die Gemeinden passen ihre Bau- und Zonenordnungen bis spätestens drei Jahre ab rechtskräftiger Festsetzung des regionalen Richtplans an.

Abs. 2 Bis zur Rechtskraft von ergänzenden Festlegungen im Uferbereich von Seen dürfen im Uferbereich keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehrungen getroffen werden, welche die Planung nachteilig beeinflussen.

Vorschlag von FAiR: Art. 67a

Abs. 1 Für das Bauzonengebiet im Uferbereich von Seen sind von den Gemeinden in der Bau- und Zonenordnung ergänzende Festlegungen zu Bauten, Anlagen und Umschwung zu treffen. Der Uferbereich umfasst eine Bautiefe ab dem Seeufer.

Abs. 2 ist ersatzlos zu streichen.

Ähnlich kritische Positionen haben auch der Hauseigentümerverband und die FDP. Die Liberalen eingenommen. Die Vernehmlassungen werden von der Baudirektion ausgewertet. Mutmasslich wird die Regierung in den nächsten Monaten einen definitiven Gesetzesvorschlag verabschieden und dem Kantonsrat zuleiten. Es ist anzunehmen, dass das Geschäft der Kommission Planung und Bau, welche auch die parlamentarische Initiative 310/2015 «Beanspruchung von privatem Grundeigentum beim Bau von Uferwegen» berät, zugewiesen wird.

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, KR-Nr. 109 / 2017

Anfrage betr. Private Enteignung von öffentlichem Land am Zürichseeufer von Kantonsrat Jonas Erni, Wädenswil

Der Vorstoss wurde von Kantonsrat Jonas Erni (SP) am 24. April 2017 eingereicht und vom Regierungsrat am 12. Juli 2017 beantwortet. Die vollständigen Unterlagen sind unter www.kantonsrat.zh.ch/geschaeft/geschaeft.aspx unter Angabe von KR-Nr. 109/2017 abrufbar.

Wir geben Ihnen hier eine Zusammenfassung der aus unserer Sicht wichtigsten Fragen und Antworten:

Jonas Erni postuliert mit seiner Anfrage, dass der Regierungsrat den Bau eines Seeuferweges vorantreiben könnte, wenn er dies nur wollte. Er behauptet, dass bei allen Seegrundstücken mit entsprechender Eigentumsbeschränkung, die heute nicht öffentlich zugänglich sind,

Private öffentliches Land enteignet hätten. Weiter geht er davon aus, dass die Baudirektion jederzeit berechtigt sei, die Konzessionsbewilligung ohne Entschädigung aufzuheben. Aufgrund diverser Konzessionen sei die Baudirektion jederzeit berechtigt, im öffentlichen Interesse Quaistrasse, Uferweg, öffentliche Anlagen etc. auf Kosten des Eigentümers die Verlegung oder die gänzliche Beseitigung der Bauten aus dem Seegebiet anzuordnen.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt auf diese einleitenden Sätze:

Bei den Landaufschüttungen handelt es sich um Privateigentum. Es ist daher nicht angebracht, im vorliegenden Zusammenhang von einer «privaten Enteignung von öffentlichem Land am Zürichseeufer» zu sprechen. Die neuen Eigentümerinnen und Eigentümer von Landanlagen haben nicht nur Genuss am geschaffenen Privateigentum, sondern müs-



Der Seeuferweg zwischen Wädenswil und Richterswil schon nach kurzer Zeit unter hohem Kostenaufwand geflickt.

FAiR *points*

sen auch die in der Konzession verbrieften Rechte des Kantons gelten lassen:

Zum Beispiel:

- Leistungspflichten wie Erstellungs- und Unterhaltungspflichten an Entwässerungsleitungen in den Zürichsee oder die Pflicht, das von der Seestrasse her anfallende Wasser in den See abzuleiten;
- Duldungspflicht wie die Pflicht, die Benutzung von Landungsplätzen durch Dritte zu dulden;
- Unterlassungspflicht wie das Verbot, in bestimmten Bereichen zu bauen;
- Abtretungspflichten wie die Pflicht, das für öffentliche Anlagen erforderliche Land dem Kanton zur Verfügung zu stellen;
- neben einer kommunalen Baubewilligung muss auch eine kantonale Baubewilligung eingeholt werden.

Heute machen rund 95 % des zürcherischen Seeanstosses Landanlagen aus. Etwa 1600 Grundstücke sind ganz oder teilweise Konzessionsland. Insgesamt handelt es sich um ca. 195 ha.

Frage: Ist der Regierungsrat bereit, alle für die Realisierung eines Seeuferweges relevanten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen öffentlich zu machen und in einer Karte parzellscharf einzuzeichnen, und wo können die existierenden Konzessionen von interessierten Personen gesichtet werden?

Antwort des Regierungsrates: Derzeit sind die Landanlagen (Konzessionsgrundstücke) im Geografischen Informationssystem des Kantons (GIS; www.gis.zh.ch) unter der Rubrik «Seebautenkataster» abrufbar. Diese Arbeiten sind noch nicht abgeschlossen. Es ist vorgesehen, den Kataster im Laufe der nächsten fünf Jahr zu vervollständigen.

Frage: Wie oft sind die in der Einleitung erwähnten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen in allen den Zürichsee betreffenden Landanlagekonzessionen aufgeführt?

Antwort des Regierungsrates: Die umfangreichen, fast zwei Jahrhunderte umfassenden Aktenbestände zu den



Seeuferweg vor neu erstellten Wohnungen, eröffnet 2013

FAiR *points*

Landanlagen sind heute nur zu einem Teil digital aufbereitet. In vielen Landanlagekonzessionen wurden Wegrechte des Kantons verankert. Über die genaue Anzahl dieser Rechte besteht zurzeit kein Überblick.

Frage: Wo und wie lange sind die längsten zusammenhängenden Uferabschnitte, die optimal für einen Seeuferweg geeignet wären? Weshalb hat der Regierungsrat nicht von seinen oben erwähnten zustehenden Rechten bezüglich Realisierung der Seeuferwege Gebrauch gemacht?

Antwort des Regierungsrates: Eine systematische Zusammenstellung von zusammenhängenden Uferabschnitten mit den Seeuferweg begünstigenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen gibt es nicht. Es sind oft nur kürzere, wenige Parzellen lange Abschnitte der in den regionalen Richtplänen vorgesehenen Linienführung durch solche Wegrechte gesichert. Für die fehlenden Abschnitte wären die nötigen Rechte, namentlich das Eigentum, freihändig oder auf dem Weg der Enteignung zu erwerben. Eine Enteignung muss aber auf einem überwiegen-

den öffentlichen Interesse beruhen. Es kann keine verbindliche Aussage darüber gemacht werden, wo bestmögliche Voraussetzungen für die Erstellung eines Seeuferwegs vorhanden sind. Von Bedeutung ist auch das Eigeninteresse der betroffenen Gemeinden, wonach sich die Standortgemeinden unter bestimmten Umständen an den Kosten für einen Seeuferweg beteiligen müssen.

Frage: Ist der Regierungsrat bereit, die 6 Mio. Franken pro Jahr für die Realisierung von Seeuferwegen im Zusammenhang mit den entsprechenden Eigentumsbeschränkungen umgehend einzusetzen?

Antwort des Regierungsrates: Der Kanton projiziert eine Wegverbindung in Wädenswil (Seeplatz bis Giessen) und einen Uferweg im Zusammenhang mit der Umnutzung des Areals der ehemaligen Chemischen Fabrik in Uetikon. Daneben plant das Amt für Verkehr an verschiedenen Stellen am linken Seeufer öffentliche Aufwertungsmassnahmen zur Erleichterung des Seezugangs.



Steg zwischen Wädenswil und Richterswil

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, KR-Nr. 198 / 2017

Anfrage betr. Landaufschüttungen als ergänzendes Instrument für praktikable Realisierung des Seeuferweges am Zürichsee

Die Anfrage wurde von Kantonsrätin Esther Meier (SP) und den Kantonsräten Jonas Erni (SP) und Davide Loss (SP) am 10. Juli 2017 eingereicht. Die drei Kantonsräte gehen davon aus, dass an ausgesuchten Stellen die Aufschüttung von Land von zwei bis vier Metern eine Möglichkeit wäre, für die Realisierung eines Seeuferweges einen Beitrag zu leisten.

Die Initianten dieser Anfrage wollen im Wesentlichen wissen, welche Gesetze geändert werden müs-

sen, damit Landaufschüttungen im Hinblick auf einen Seeuferweg getätigt werden könnten.

Der Regierungsrat gibt zu bedenken, dass Schüttungen aus technisch-topografischen und rechtlichen Gründen nur in sehr eingeschränktem Masse möglich sind. Es würden damit nach Einschätzung des Regierungsrates neue Rechtsstreitigkeiten mit Eigentümerinnen und Eigentümern von Uferparzellen auf den Kanton zukommen. Grössere Schüttungen kommen heute nur noch für Vorhaben von öffentlichem Interesse, im Rahmen von ökologischen Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen oder für Revitalisierungsmassnahmen infrage. Aus diesen Gründen sieht der Regierungsrat keinen Anlass, für den Bau des Seeuferweges Aufschüttungen zu fördern.



Landaufschüttung zwischen Wädenswil und Richterswil, Verflachung des Ufers

Impressum



Herausgeber: FAiR points | Für eine Aufwertung des Zürichseeufers im Recht
Aargauerstrasse 250 | 8048 Zürich | T +41 (0)44 365 30 82
info@fair-zh.ch | www.fair-zh.ch
Konzept: PFISTER KUGLER und PARTNER GmbH | www.pfister-kugler.ch
Layout: Pomcany's Marketing AG | www.pomcanys.ch