

# Rechtsverletzung mit System : oder, wie im Kanton Zürich mit Ausnahmewilligungen umgegangen wird

Autor(en): **Gattiker, Hans**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **78 (1983)**

Heft 4

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-175090>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Rechtsverletzung mit System

Oder: Wie im Kanton Zürich mit Ausnahmegewilligungen umgegangen wird

## Abus de droit

Au printemps 1982, l'association «Pro Limmattal» a lancé un «recours de surveillance» auprès du Conseil d'Etat züricois, contre une autorisation de construire accordée par la Commune de Geroldswil à un promoteur qui voulait édifier six maisons familiales à 20 m d'une forêt, alors que le règlement de construction impose une distance minimale de 30 m. Motif de la dérogation: vingt maisons familiales, depuis une quinzaine d'années, ont déjà bénéficié de la même mansuétude... Et la Commune d'invoquer, pour justifier cette continuité dans l'illégal, la «sécurité du droit»!

«Pro Limmattal» mettait d'autre part en relief la violation d'un article obligeant les pouvoirs publics à ménager les sites dignes de protection: ce qui était le cas pour le chemin de lisière de l'endroit en cause, et de la vue dont on y jouit. A ce sujet, une expertise fut demandée par l'association à la Commission cantonale pour la protection des sites, qui fut catégorique: celui-ci méritait protection. Or, le gouvernement cantonal a rejeté le recours un mois avant de connaître l'avis de la susdite commission! Comme la Commune, il a estimé que le fait accompli (construction des maisons précédentes) était déter-

Der einfache Bürger glaubt, die von ihm gewählten Behörden hätten die Interessen der Allgemeinheit zu vertreten. Dieser Meinung war offenbar auch die «Pro Limmattal», als sie im Frühjahr 1982 eine Aufsichtsbeschwerde gegen eine Baubewilligung des Gemeinderates Geroldswil an den Regierungsrat richtete. Diese Baubewilligung sollte einem Privaten gestatten, an einem Waldrand sechs Einfamilienhäuser zu erstellen, wobei der Gemeinderat insofern eine *Ausnahmegewilligung* erteilte, als die geplanten Bauten nur 20 m Abstand vom Wald einhalten mussten statt der seit bald zwanzig Jahren in der Bauordnung verankerten 30 m. Eine Ausnahme ist eine Ausnahme, sollte man meinen. Der Grund für die Erteilung der Ausnahmegewilligung ist aber gerade, dass diese keine Ausnahme darstellt, sondern die Regel ist, wie der Gemeindeglied gegenüber der Presse freimütig zugab: in den letzten 17 Jahren sind in einiger Entfernung am gleichen Waldrand 20 *Einfamilienhäuser* mit solchen Ausnahmegewilligungen gebaut worden. Für die zwei bis drei noch unüberbauten Restparzellen (in gleicher Lage) ist – wie sich der Gemeinderat äussert – die Angelegenheit auch unter dem Gesichtspunkt der *Rechtssicherheit* zu betrachten, doch ist man eher geneigt, hier von «Unrechtssicherheit» zu sprechen.

## «Ermessens»-Frage

Diese 17jährige Praxis des Gemeinderates Geroldswil liefert nämlich dem *Regierungsrat des Kantons Zürich* gleich das Hauptargument für die Abweisung der Beschwerde, denn, so sagt er, der vorliegende Fall stelle keine unvertretbare *Ermessensausübung* dar, durch die wesentliche öffentliche Interessen verletzt würden, da der Waldabstand am fraglichen Ort seine siedlungsplanerische Funktion nicht mehr erfüllen könne, weil zahlreiche Bauten ihn bereits unterschreiten. In einem gleich gelagerten früheren Fall in derselben Gemeinde stellte die *kantonale Baurekurskommission* dann auch fest, hier werde das Gesetz in der Mehrzahl der Fälle und mit System nicht richtig angewendet.

In ihrer Beschwerde an den Regierungsrat rügt die «Pro Limmattal» die Nichtbeachtung einer ganzen Reihe von Paragraphen durch den Geroldswiler Gemeinderat. Zum einen, so sagt sie, seien die Vorschriften des *kantonalen Planungs- und Baugesetzes* über den Waldrandabstand und über die Anrechnung von dessen Fläche bei der Ausnutzungsziffer verletzt. Diesen Einwand tut der Regierungsrat ab mit dem Verweis auf die Tatsache, dass der von der gültigen Bauordnung vorgeschriebene Waldabstand von 30 m noch nicht als Linie im Zonenplan eingezeichnet sei.

Schwerer wiegt der Vorwurf der «Pro Limmattal», die Geroldswiler Exekutive verletze die *Paragraphen 203 und 204*. In diesen wird verlangt, dass Staat, Gemeinden und alle übrigen Institutionen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, dafür zu sorgen haben, dass Schutzobjekte geschont werden, und um ein Schutzobjekt handelt es sich hier allerdings.

## Gutachten oder Alibi?

Einen Monat vor dem Ablehnungsentscheid des Regierungsrates ersuchte die «Pro Limmattal» um ein *Gutachten* der kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission, das allerdings erst sechs Wochen nach dem Regierungsbeschluss datiert ist. Aus diesem Gutachten geht hervor, dass der Weg, der dem fraglichen Waldrand entlang führt, ein eindeutig schützenswerter regionaler Aussichtsweg sei, sein Ausbau zu einer Quartierschliessungsstrasse zeuge nicht von planerischen Fähigkeiten und sei grundsätzlich abzulehnen. Die Kommission vertrat die Auffassung, der gesetzliche Waldabstand von dreissig Metern sei unbedingt einzuhalten. Im übrigen fand sie es völlig unverständlich, dass der Hang unter diesem Weg überhaupt eingezont worden war. Zusammenfassend hielt sie fest, dass das *öffentliche Interesse* in bezug auf die Erhaltung des Weges mit der Aussicht ins Limmattal dem privaten Interesse an einer höhe-

ren Ausnützung des Grundstückes vorangesetzt werden müsse, und die Ausnahmebewilligung sei nicht gerechtfertigt.

Wie schon erwähnt, beschloss der Regierungsrat über die Abweisung der Beschwerde in Unkenntnis des Gutachtens der Natur- und Heimatschutzkommission, ob absichtlich oder nur mangels Koordination, ist nicht festzustellen; immerhin war das Gesuch um ein Gutachten an die kantonale Baudirektion adressiert. Jedenfalls ging der Regierungsrat auf den Vorwurf, die Gemeinde verstosse mit ihrer Ausnahmebewilligung gegen die Pflicht zum Schutz des Aussichtsweges, gar nicht ein. Er bemerkte hingegen, aufsichtsrechtliche Massnahmen, wie die Aufhebung von Baubewilligungen, seien nur zulässig, wenn klares Recht oder wichtige öffentliche Interessen offensichtlich verletzt seien, und ein solcher Fall liege hier nicht vor. Fast zynisch liest sich der Satz: «Wohl dürfte es zutreffen, dass der Gemeinderat die Bewilligung hätte verweigern können und dass dies eine vertretbare Lösung gewesen wäre.»

## Überrollt!

Am 12. Juni 1982 reichte die «Pro Limmattal» beim Kantonsrat eine Aufsichtsbe-

schwerde gegen den Gemeinderat Geroldswil, die kantonale Baudirektion und gegen den Gesamtregierungsrat ein. Aus dem Text spricht schon eine erhebliche Verbitterung: nach einer einlässlichen Rekapitulation der Geroldswiler Regelung ständiger Ausnahmen und deren Behandlung in der Kantonsregierung führt die Beschwerdeschrift aus:

*Dieses Verhalten des Gemeinderates, der Baudirektion und des Regierungsrates einem geltenden Gesetz gegenüber ist mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht mehr zu vereinbaren, sondern stellt eine Gefälligkeitskorruption aller Instanzen zugunsten der materiellen Interessen eines Bauherrn und zu Lasten der ideellen Interessen der gesamten Öffentlichkeit an der Erhaltung der Aussicht, der Erhaltung der optischen Wirkung und der Erhaltung eines attraktiven, regionalen Waldrandweges dar. Man kann dies zwar tun, aber man unterhöhlt damit auf vorsätzliche Art und Weise das Vertrauen in die Behörden und den Staat.»*

Das Büro des Kantonsrates liess sich mit seiner Antwort Zeit bis im November. Es erklärte sich einerseits für unzuständig, in einzelne Verwaltungsakte einzugreifen, andererseits erwähnte es, dass die mit dem Fall betraute Subkommission einen *Augenschein*

durchgeführt und dabei festgestellt habe, dass seitens des Geroldswiler Gemeinderates keine Überschreitung des pflichtgemässen Ermessens vorliege. Was das Büro sonst noch oder überhaupt erwähnte, spielt allerdings keine Rolle mehr, denn knapp vier Monate vor seinem Beschluss ersuchte die «Pro Limmattal» mit eingeschriebenem Expressbrief um die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung für die Beschwerde, da mit den Bauarbeiten an der Zufahrtsstrasse begonnen worden sei...

## Klassischer Fall

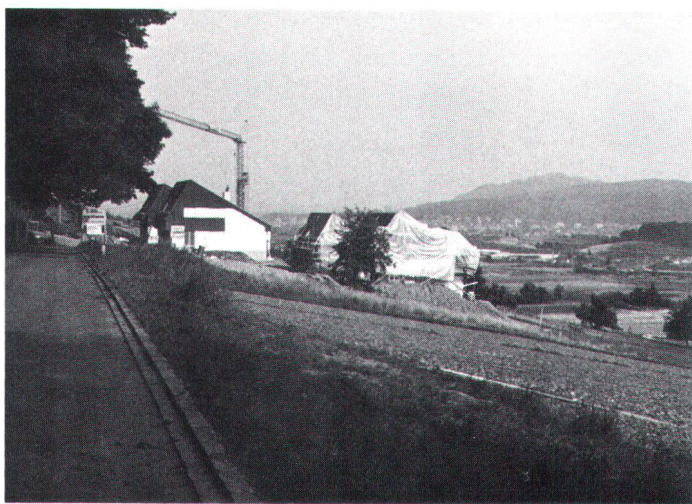
Der Hilferuf blieb natürlich wirkungslos, und bis zum kantonsrätlichen Entscheid waren die Bauarbeiten soweit fortgeschritten, dass ihre Einstellung als *unverhältnismässig* hätte beurteilt werden müssen. Damit fand ein Fall seinen Abschluss, der als klassisch bezeichnet werden kann für Kantone, in denen die Natur- und Heimatschutzorganisationen keine Beschwerdebefugnis besitzen: vom Volk gewählte Behörden entscheiden innerhalb des Ermessensspielraums krass zugunsten der privaten Grundeigentümer, die von der Regierung eingesetzte Fachkommission wird gar nicht angehört, und den Verbänden, deren Mitglieder im öffentlichen Interesse Unmengen von ehrenamtlicher Arbeit leisten, steht nur der Gummiäbel der allgemeinen Aufsichtsbeschwerde zur Verfügung. Die *Verbandsbeschwerde* würde demgegenüber den gemeinnützigen Vereinigungen im Rekursverfahren die gleichen Rechte zugestehen, wie sie ein betroffener privater Landeigentümer besitzt, und in einem Staat, den wenigstens unverbesserliche Optimisten als christlich bezeichnen, sollten diejenigen, die sich für das Allgemeinwohl einsetzen, doch gleich hoch geachtet werden wie die privaten Eigentümer, die nur ihre eigenen Interessen vertreten. Aber vielleicht müssen doch die recht behalten, die alles niederreissen wollen. *Hans Gattiker*

minant, et que l'intérêt général ne justifiait pas le retrait de l'autorisation de construire.

En juin 1982, «Pro Limmattal» a fait un «recours de surveillance» auprès du Grand Conseil, à la fois contre la Commune, le Département cantonal des travaux publics et l'ensemble du gouvernement. «Cette complaisance envers les intérêts matériels d'un promoteur, disait-elle, sape toute confiance envers les pouvoirs publics.» Le bureau du Grand Conseil s'est déclaré incompetent, mais a néanmoins procédé à une visite des lieux, et a blanchi la Commune. Avant cette décision déjà, «Pro Limmattal» avait demandé, par lettre recommandée, l'effet suspensif pour son opposition, les travaux de construction ayant déjà commencé... Vaine démarche bien entendu.

Voilà un cas qui peut servir de classique exemple pour les cantons où les organisations de protection des sites ne disposent pas d'un droit de recours en bonne et due forme: les autorités élues par le peuple donnent la priorité à des intérêts privés, la Commission cantonale pour la protection des sites n'est pas entendue, et les associations – dont les membres fournissent un énorme travail bénévole dans l'intérêt public – n'ont que le sabre de bois du «recours de surveillance» pour agir.

Un véritable droit de recours donnerait à des associations d'utilité publique les mêmes droits qu'à un propriétaire privé; et dans un pays que d'incorrigibles optimistes prétendent chrétien, ceux qui se dévouent pour le bien commun devraient avoir autant de poids que les propriétaires privés qui ne font que défendre des intérêts personnels.



In den letzten 17 Jahren sind hier mit fragwürdigen Ausnahmebewilligungen nicht weniger als 20 Einfamilienhäuser entstanden. (Bild Gattiker)

En 17 ans, non moins de 20 maisons familiales ont poussé ici grâce à des dérogations illégales.