

Der Staat zwischen Schutzpflicht und Bausünden

Autor(en): **Badilatti, Marco**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **77 (1982)**

Heft 6

PDF erstellt am: **21.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-175032>

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.

Der Staat zwischen Schutzpflicht und Bausünden

Der Staat erfüllt in der modernen Gesellschaft eine wichtige Ausgleichsfunktion. Er hat unter anderem dafür zu sorgen, dass gegensätzliche Interessen nebeneinander leben und sich entfalten können. Sein Pflichtenheft ist dabei die Verfassung. Wie ernst nimmt er diese, wenn es darum geht, unsere Heimat, unseren Lebensraum zu schützen und menschenwürdig zu gestalten? Die Bilanz ist nicht nur erfreulich.



Übermächtiger Nachbar der Schrebergarten-Häuschen in Zürich-Herdern ist das PTT-Fernmeldezentrum (Bild Wewo).
Le centre PTT des télécommunications, à Zurich, énorme voisin de la zone des jardins potagers.

Les pouvoirs publics, eux aussi...

Depuis vingt ans, la protection du patrimoine est un principe constitutionnel; tous les cantons ont aujourd'hui des prescriptions à ce sujet; c'est également le cas de la plupart des communes. Parcourir la Suisse permet cependant de constater une réalité fort éloignée de l'esprit de l'article constitutionnel.

Quelques exemples montrent que l'activité fédérale en matière de *construction* entre constamment en conflit avec la protection du patrimoine et de la nature. Dans le domaine des routes nationales, la Confédération intervient comme maître de l'ouvrage et décide directement de l'exécution et de son mode. Dans le secteur de la planification, elle approuve par exemple les plans directeurs régionaux et influence ainsi de façon déterminante l'évolution de la construction dans la région intéressée. Conflit encore en ce qui concerne la politique de l'énergie, ou l'octroi de concessions pour des téléphériques et des places d'aviation, ainsi que le subventionnement des améliorations foncières et de la construction de logements. Il y a aussi le cas de l'armée et de ses places d'armes (comme on vient de le voir par la controverse au sujet du Petit-Hongrin et de Rothenthurm). Enfin, il y a le gros chapitre de nos régions fédérales, telles que les CFF et les PTT, dont l'infrastructure nécessite souvent de considérables sacrifices pour le paysage et les sites; cela va de la gigantesque gare de triage à la boîte aux lettres normalisée. A l'échelon cantonal et communal, cela ne va guère mieux, si l'on considère par exemple, en matière de planification, les lacunes d'adaptation et d'exécution.

Que peut-on faire pour empêcher que les pouvoirs publics, dans de telles situations, ne se fassent trop facilement les «serveurs de plusieurs maîtres»? A part le fait d'accorder, de façon générale, davan-

Kürzlich hat der Zürcher Regierungsrat eine kantonsrätliche Interpellation über die *Einführung der kantonalen Verbandsbeschwerde* im Bereiche des Umweltschutzes abschlägig beantwortet. Die Anwendung des Umweltschutzes sei Sache der Exekutivbehörden mit ihren beratenden Fachstellen. Behördliche Entscheide unterlägen im demokratischen Rechtsstaat der Kontrolle durch das Parlament. Der Regierungsrat betrachte es daher als systemfremd, daneben noch eine Aufsicht durch private Organisationen einzuführen.

«Wir wissen schon...»

Fürwahr eine seltsame Argumentation! Denn durch die Einräumung des Beschwerde-rechts würde sich an den Entscheidungs- und Kontrollkompetenzen der Behörden überhaupt nichts ändern. Doch diese Gesinnung ist symptomatisch für die heute in politischen Kreisen vorherrschenden Ansichten über das *Verhältnis zwischen Bürger und Staat*. Sie geht davon aus, dass die Behörden sehr wohl wüssten, was der Bürger von ihnen erwarte, dass sie stets in ehrenwerter Weise danach handeln und dass sie es deshalb nicht nötig hätten, sich vom Steuerzahler auf die Finger schauen und dreinreden zu lassen. Schliesslich vertrete das Parlament das Volk, und das sei Garant genug, dass es nach dem Willen der Bevölkerungsmehrheit laufe.

Diese Auffassung steht indessen – wie wir täglich erleben – im Gegensatz zu der um sich greifenden *politischen Apathie des Stimmbürgers*. Denn hinter ihr steckt gar nicht nur Interesselosigkeit gegenüber öffentlichen Problemen, sondern sozialwissenschaftlichen Studien zufolge auch tiefwurzelndes Misstrauen, Resignation und Frustration. Misstrauen gegenüber den Politikern und Institutionen, Resignation vor übermächtigen Interessen und Frustration über ein immer undurchsichtiger werdendes Verwaltungslaby-

rinth, das die staatliche Effizienz zunehmend lahmlege. Das zeigt sich auch im Bereiche des *Heimat-, Natur- und Landschaftsschutzes*. Seit 20 Jahren ist das Postulat in der Bundesverfassung verankert, alle Kantone kennen heute Vorschriften auf diesem Gebiet, und in den meisten Gemeinden sind die Instrumente zum Schutze unserer Landschafts- und Ortsbilder vorhanden. Eine Fahrt durch die Schweiz führt einem jedoch eine Wirklichkeit vor Augen, die vom Geist der Verfassung wenig spüren lässt. Dabei ist es keineswegs so, dass hinter den schleichenden Verunstaltungen immer nur rücksichtslose Spekulanten, die Wirtschaft oder irgendwelche bösen Mächte stecken. Nein, auch die *öffentliche Hand* mischt da ordentlich mit. Und gerade sie kann und darf es sich nicht so leicht machen, ihre baulichen Sünden stereotyp nur mit den andern «überwiegenden Interessen» zu rechtfertigen, die sie neben den Schutzanliegen auch noch zu wahren habe, oder sich hinter kritikloser Selbstgerechtigkeit zu verschanzen.

Zahlreiche Zielkonflikte

Ein paar Beispiele mögen veranschaulichen, wie etwa die *bauliche Tätigkeit des Bundes*

laufend mit natur- und heimat-schützerischen Zielen kollidiert. So etwa beim Nationalstrassenbau, wo er als Bauherr auftritt und damit direkt über dessen Ausführung und Gestaltung entscheidet. In der Planung, wenn er beispielsweise regionale Entwicklungskonzepte genehmigt und damit entscheidende Weichen für die bauliche Entwicklung der betroffenen Gebiete stellt. In Konflikt gerät der Bund weiter im ganzen Bereich der Energiepolitik oder als Konzessionsstelle von Flugplätzen und Bergbahnen, ferner als Subventionsgeber bei landwirtschaftlichen Meliorationen und in der Wohnbauförderung. Stolperdrähte finden sich auch immer wieder – wie jüngst die Kontroversen um den *Petit Hongrin* und um *Rothenthurm* veranschaulicht haben – im Zusammenhang mit den Waffenplätzen für die Armee. Ein Kapitel für sich sind schliesslich unsere staatlichen Betriebe wie die Schweizerischen Bundesbahnen oder die PTT, deren Infrastrukturbedürfnisse dem Landschafts- und Ortsbild oft erhebliche Opfer abverlangen und die vom monumentalen Rangierbahnhof bis zu den Normvorschriften für Briefkästen reichen. Auf *Kantons- und Gemeindestufe* sieht es nicht besser aus, wenn wir beispielsweise an deren Defizit bei der An-



Zerstörung des Landschaftsbildes und natürlicher Lebensräume: der unkorrigierte Rombach bei Fuldera (GR)...

Destruction du paysage et des biotopes: le Rombach près de Fuldera GR...



Einsichtige PTT:
die neugotische Schalterhalle der Hauptpost Basel überstand den Umbau unbeschadet (Bild Wewo).

PTT bien inspirés: la salle des guichets (néogothique) de la poste principale de Bâle a survécu aux transformations.

passung und Ausführung ihrer Planungen denken. Nachlässigkeiten auf diesem Gebiet wirken sich, wie die Praxis zeigt, räumlich besonders schlimm aus.

Gegenmassnahmen

Was kann dagegen unternommen werden, dass der Staat als «Diener verschiedener Herren» zu leicht in solche Ziel-

konflikte gerät? Neben einer allgemein stärkeren Gewichtung der Heimat- und Naturschutzanliegen in der Tagespolitik und einem glaubwürdigeren Vollzugswillen durch die Behörden sehe ich vor allem vier Massnahmen:

- Als wichtigste zu nennen wären *Verwaltungsreformen* durch Entflechtung «unverträglicher» Ämter. Der Bund ist hier kürzlich vorangegan-

gen, indem er beschloss, das Bundesamt für Strassenbau aus dem Departement des Innern herauszulösen und es dem Verkehrs- und Energie-wirtschaftsdepartement einzuverleiben. Es ist zu hoffen, dass die Kantone ähnlich allergische Punkte ebenfalls ausmerzen werden. Denn wo beispielsweise der Natur- und Heimatschutz, der Umweltschutz und die Denkmalpflege dem Baudepartement unterstehen, ist der Konflikt gleichsam vorprogrammiert.

- Aus der Sicht der ideellen Organisationen müsste sodann die integrale *Verbandsbeschwerde* auf kantonaler Ebene eingeführt werden. Entgegen den Schreckensbildern, die von gewissen Kantonsregierungen regelmässig an die Wand gemalt werden, hat sie sich in der Praxis bewährt und sich als wirksames Instrument erwiesen, um willkürlichen, fahrlässigen oder falschen Entscheidungen der Behörden zu begegnen oder auch nur vorzubeugen. Die Bundesgerichtspraxis jedenfalls widerlegt klar die Behauptung, wonach die Behörden bei der Interessenabwägung immer sehr objektiv und umweltbewusst vorgehen.

- Drittens sollten strikte *behördenunabhängige Natur- und Heimatschutz-Kommissionen* bis hinunter auf die Gemeinde-stufe verwirklicht werden. Leider kommt es noch zu oft vor, dass solche Gremien entweder fehlen oder zu sehr verquickt sind mit der Verwaltung, die nicht selten aus irgendwelchen «internen Rücksichtsnahmen» zum vornherein befangen ist und vor allem bei öffentlichen Aufgaben nicht wider sich selbst zu entscheiden wagt.

- Schliesslich wäre danach zu trachten, dass den *amtlichen Natur- und Heimatschutz-Fachstellen* kompetenzmässig, personell und finanziell der Rücken gestärkt wird. Denn heute nehmen sie sich häufig aus wie Fortsätze gegenläufiger Stellen, die aber in entscheidenden Fragen wenig oder nichts zu sagen haben.

Marco Badilatti

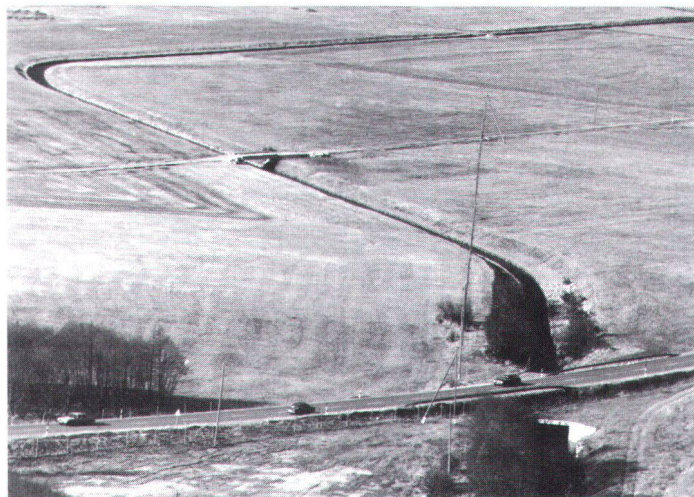
tage d'importance aux postulats de la protection du patrimoine et de la nature dans la politique courante, et une volonté mieux affirmée, de la part des autorités, d'appliquer la législation, je vois surtout quatre mesures qui s'imposent:

- La plus importante consisterait en réformes administratives éloignant les services qui sont à la source des conflits. La Confédération a récemment montré l'exemple, à cet égard, en transférant l'Office fédéral des routes du Département de l'intérieur (responsable de la protection des sites!) au Département des communications et de l'énergie. Il faut espérer que les Cantons élimineront à leur tour certaines allergies analogues.

- Du point de vue des organisations à but idéal, un intégral droit de recours des associations devrait être introduit sur le plan cantonal. Contrairement aux diableries peintes sur la muraille par certains gouvernements cantonaux, ce droit de recours a fait ses preuves d'instrument efficace et apte à pallier, voire même à prévenir, des décisions arbitraires, erronées, ou entachées de négligence, des autorités.

- En troisième lieu, des commissions de protection des sites absolument indépendantes de l'autorité devraient être créées, jusqu'à l'échelon communal. Il arrive encore trop souvent que de telles commissions ou bien fassent défaut, ou bien soient trop liées à l'administration, qui donne souvent la préférence à diverses «considérations internes», et qui surtout, dans ses tâches officielles, n'ose pas décider contre elle-même.

- Enfin, il faudrait arriver à ce que les services officiels de protection de la nature et du patrimoine soient renforcés. Actuellement, ils apparaissent trop souvent comme des appendices de services à tendances contraires, que l'on veut bien tolérer, mais qui dans les questions importantes n'ont pas grand-chose à dire, ou même rien du tout.



... und der mit Staatsbeiträgen korrigierte Rombach bei Tschierv (GR) (Bilder Roelli).

...et le Rombach corrigé près de Tschierv GR.