

IMPRESSUM

Redaktion: Carmen Walker Späh, Rechtsanwältin, Waidstrasse 11, 8037 Zürich,
Tel. 044 275 29 50, Fax 044 275 29 51, e-mail: walker@walkerspae.ch

Herausgeber: Verein zürcherischer Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute VZGV

Erscheint: vierteljährlich

Jahresabonnement: Fr. 120.–

Abonnementsbestellung: Stutz Druck AG, Einsiedlerstrasse 29, 8820 Wädenswil,
Tel. 044 783 99 11, Fax 044 783 99 22, www.stutz-druck.ch, e-mail: info@stutz-druck.ch

Satzherstellung und Typografie: Lilian Kretz, Grafik & DTP, Wibichstr. 10, 8037 Zürich,
Tel. 043 205 21 10, e-mail: lilian.kretz@bluewin.ch

Druck: Stutz Druck AG, Offset und Buchdruck, 8820 Wädenswil

Ständige Mitarbeiter:

- Dr. iur. Charlotte Schoder, Rechtsanwältin, Gerichtsschreiberin am Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne
- Dr. iur. Beat Dold, Rechtsanwalt, Gerichtsschreiber am Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne
- Mathias Roszkopf, lic. iur. Rechtsanwalt, Stv. Stabchef, Generalsekretariat der Baudirektion Zürich
- Dr. Fridolin Störi, Bausekretär der Stadt Winterthur

INHALT

4 EDITORIAL

5 THEMA

Planungs- und baurechtliche Massnahmen
zum Schutz vor Naturgefahren
von Dr. Christoph Schaub

INFORMATIONEN

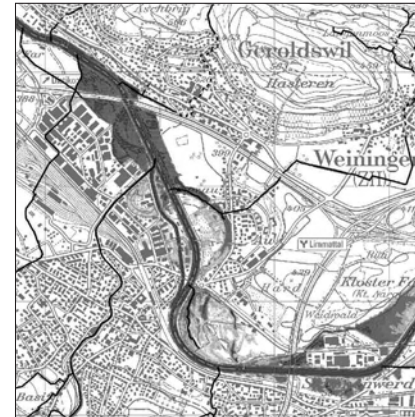
25 Aus dem Bundesgericht
von Dr. iur. Charlotte Schoder

29 Aus dem Bundesgericht
von Dr. Beat Dold

37 Aus dem Kanton
von Mathias Roszkopf

PPBG
aktuell

Planungs- und baurechtliche Massnahmen zum Schutz vor Naturgefahren



I. Einleitung

Im Kanton Zürich sind Hochwasser die hauptsächlichste Naturgefahr. In gewissen Regionen können auch Massenbewegungsprozesse wie Hangmuren, Rutschungen und Steinerschlag auftreten; Lawinen oder Felsstürze hingegen kommen auf Kantonsgebiet kaum vor.¹

«Im Kanton Zürich sind Hochwasser die hauptsächlichste Naturgefahr.»

Ist ein Gebiet, das baulich genutzt werden soll, durch Steinerschlag, Erdbeben, Wasser oder andere Naturgefahren bedroht, können sich zahlreiche Fragen stellen, etwa die folgenden: Darf das Gebiet einer Bauzone zugewiesen bzw. in einer solchen belassen werden? Genügen Schutzmassnahmen zu Gunsten einzelner Grundstücke, oder sind übergreifende Massnahmen zum Schutz des ganzen Gebiets oder wesentlicher Teile desselben erforderlich? Wie sind Schutzmassnahmen, die über den Schutz von Einzelobjekten hinausgehen, planungsrechtlich sicherzustellen?

Diese und verwandte Fragen sind Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen, wobei ein Schwergewicht auf die Rechtslage im Kanton Zürich zu legen sein wird.²

II. Gesetzliche Grundlagen

A. Erlasse des Bundes

1. Bundesverfassung (BV)³

«Vom Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage ausgenommen sind Massnahmen zur Abwendung einer ernststen, unmittelbaren und nicht anders abwendbaren Gefahr (polizeiliche Generalklausel).»

«Die restriktiv anzuwendende polizeiliche Generalklausel kann ausserhalb einer konkreten Gefährdungssituation nicht angerufen werden.»

Die Bundesverfassung enthält wichtige, aber nicht umfassende Vorschriften betreffend den Schutz vor Naturgefahren. Der Bund hat im Rahmen seiner Zuständigkeit für die Abwehr schädigender Einwirkungen des Wassers zu sorgen (Art. 76 Abs. 1 BV) und Vorschriften über den Wasserbau zu erlassen (Art. 76 Abs. 3 BV). Sodann hat er dafür zu sorgen, dass der Wald seine Schutzfunktion erfüllen kann (Art. 77 Abs. 1 BV).

Soweit Massnahmen zum Schutz vor Naturgefahren zu einer Einschränkung von Grundrechten – der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV), der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV), der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) etc. – führen, bedürfen sie, abgesehen von ihrer Rechtfertigung durch ein öffentliches Interesse und der Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 2 und 3 BV), einer gesetzlichen Grundlage, bei schwerwiegenden Einschränkungen gar einer formellgesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 Sätze 1 und 2 BV). Vom Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage ausgenommen sind nur Massnahmen zur Abwendung einer ernststen, unmittelbaren und nicht anders abwendbaren Gefahr (polizeiliche Generalklausel gemäss Art. 36 Abs. 1 Satz 3 BV); die restriktiv anzuwendende polizeiliche Generalklausel kann ausserhalb einer konkreten Gefährdungssituation nicht angerufen werden, insbesondere nicht als Grundlage für planungsrechtliche Massnahmen, die auf einen weiteren Zeithorizont ausgerichtet sind, nämlich auf erwartete künftige Ereignisse, bei denen offen ist, ob und gegebenenfalls wann sie eintreffen werden.

2. Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG)⁴

In den Grundlagen für die kantonale Richtplanung haben die Kantone festzustellen, welche Gebiete durch Naturgefahren erheblich bedroht sind (Art. 6 Abs. 2 Bst. c RPG). Die entsprechenden Grundlagenuntersuchungen sollen auch darüber Auskunft geben, ob und wie sich Gefährdungen verhindern lassen⁵. Falls sich wirksame Abhilfemassnahmen mit verhältnismässigem Aufwand treffen lassen, hat die Feststellung einer erheblichen Bedrohung nicht zwangsläufig zur Folge, dass auf die Zuweisung des betroffenen Gebiets zum Siedlungsgebiet zu verzichten ist.

Hinweis:

Gemäss bundesrätlichem Vernehmlassungsentwurf vom Dezember 2008 für ein – das RPG ersetzendes – Bundesgesetz über die Raumentwicklung (REG-VE) hätte der kantonale Richtplan selber aufzeigen müssen, «welche Gebiete von Naturgefahren bedroht sind und wie sie vor diesen geschützt werden sollen» (Art. 30 Bst. f REG-VE); es war vorgesehen, in gefährdeten Gebieten innerhalb und ausserhalb der Bauzonen der Bedrohung durch die Ausscheidung von Gefahrenzonen oder durch andere geeignete Massnahmen Rechnung zu tragen (Art. 35 Abs. 3 REG-VE); im zugehörigen «Erläuternden Bericht» vom 12. Dezember 2008 waren als sinnvolle Massnahmen zur Sicherung der Gefahrenggebiete insbesondere «Entlastungskorridore und Rückhalteräume» genannt (S. 50). Ob dieser Aspekt nun, da einer Teilrevisio des RPG gegenüber dem Erlass eines REG der Vorzug gegeben werden soll⁶, Gegenstand der weiteren Revisionsarbeiten sein wird, ist derzeit noch nicht bekannt.

Einer Bauzone darf nur Land zugewiesen werden, das sich «für die Überbauung eignet» (Art. 15 RPG). Die Eignung zur Überbauung hängt unter anderem auch ab von der natürlichen Lage, in der sich ein Gebiet befindet. In diesem Sinne gelten auch Topografie und Exposition als Gradmes-

«In den Grundlagen für die kantonale Richtplanung haben die Kantone festzustellen, welche Gebiete durch Naturgefahren erheblich bedroht sind.»

«Einer Bauzone darf nur Land zugewiesen werden, das sich „für die Überbauung eignet“.»

ser der Eignung. An der Eignung fehlt es etwa dann, wenn die Sicherheit der Bauten und von deren Benützern gefährdet ist, etwa durch Rutschungen, Steinschlag, Wasser, Lawinen etc.⁷ Tritt eine Gefährdung erst nach Zuweisung eines Gebiets zur Bauzone und allenfalls gar erst nach dessen weitgehender Überbauung zu Tage, können im Extremfall die Auszonung und die Evakuierung des Gebiets zu erwägen sein.

«Für Schutzeinrichtungen ausserhalb der Bauzone ist im Normalfall eine förmliche Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 RPG einzuholen.»

Bei mehrheitlich oder vollständig überbauten Bauzonen kann die Situation eintreten, dass wirksame Massnahmen zum nachträglichen Schutz der Bauzonen vor Naturgefahren (z. B. durch Wälle, Rückhaltebecken etc.) nur noch ausserhalb der Bauzone erstellt werden können. In solchen Fällen wird die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Bst. a RPG meist gegeben sein. Die Frage, ob einem Vorhaben nicht überwiegende Interessen im Sinne von Art. 24 Bst. b RPG entgegenstehen (etwa solche des Landschaftsschutzes, der Erholung etc.), muss in jedem Einzelfall beantwortet werden. Für Schutzeinrichtungen ausserhalb der Bauzone ist im Normalfall eine förmliche Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 RPG einzuholen. Sofern die Schutzeinrichtungen durch einen Quartierplan festgelegt werden (vgl. dazu hinten II.B.2.d), ist hingegen mit Blick auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung davon auszugehen, dass eine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 RPG nicht erforderlich ist⁸.

3. Wasserbaurecht des Bundes

«Hochwasserschutz ist Aufgabe der Kantone.»

Während im Bundesgesetz über den Wasserbau (WBG)⁹ zunächst noch generell vom Schutz «vor schädlichen Auswirkungen des Wassers» die Rede ist (Art. 1 Abs. 1 WBG), wird in den weiteren Bestimmungen klar, dass es allein um den Hochwasserschutz im Bereich von Gewässern geht (vgl. Art. 1 Abs. 2, Art. 3 Abs. 1 und Art. 4 WBG). Hochwasserschutz ist Aufgabe der Kantone (Art. 2 WBG); diese gewährleisten den Hochwasserschutz in erster Linie durch Gewässerunterhalt – vorab zur Erhaltung der Abflusskapazität – und raumplanerische Massnahmen, bei Bedarf aber auch durch

weiter gehende wasserbauliche Massnahmen wie Eindämmungen, Korrekturen, Geschiebe- und Hochwasserrückhalteanlagen etc. (Art. 3 und 4 WBG). Die Kantone haben die Gefahrengebiete zu bezeichnen und bei der Richt- und Nutzungsplanung sowie bei ihrer übrigen raumwirksamen Tätigkeit zu berücksichtigen (Art. 21 Abs. 1 und 3 Verordnung über den Wasserbau [WBV]¹⁰); sie haben insbesondere Gefahrenkataster zu führen sowie Gefahrenkarten zu erstellen und periodisch nachzuführen (Art. 27 Abs. 1 Bst. b und c WBV).

4. Waldrecht des Bundes

Das Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG)¹¹ soll – über seine in Art. 1 Abs. 1 genannten Hauptzwecke (Walderhaltung etc.) hinaus – auch dazu beitragen, dass «Menschen und erhebliche Sachwerte vor Lawinen, Rutschungen, Erosion und Steinschlag (Naturereignisse) geschützt werden» (Art. 1 Abs. 2 WaG); die Kantone haben in dieser Hinsicht die Anrissgebiete von Lawinen sowie Rutsch-, Erosions- und Steinschlaggebiete zu sichern und für forstlichen Bachverbau zu sorgen (Art. 19 WaG). Anders als der Gesetzestitel¹² erahnen liesse, enthält das Waldgesetz somit Regeln zum Schutz vor Naturgefahren auch ausserhalb des Waldes, ja gar ohne jeglichen Zusammenhang mit dem Wald. Die Aufzählung der erfassten Naturgefahren gemäss Art. 1 Abs. 2 und Art. 19 WaG ist abschliessend. Gemäss Art. 15 Abs. 1 Verordnung über den Wald (Waldverordnung, WaV)¹³ haben die Kantone im Bereich der erfassten Naturgefahren die «Grundlagen für den Schutz vor Naturereignissen, insbesondere Gefahrenkataster und Gefahrenkarten» zu erarbeiten.

B. Erlasse des Kantons Zürich

1. Verfassung des Kantons Zürich (KV)¹⁴

Gemäss Art. 105 Abs. 3 KV haben der Kanton und die Gemeinden für den Schutz vor Hochwasser und anderen Naturgefahren zu sorgen. Der Begriff der Naturgefahren

«Die Kantone haben die Gefahrengebiete zu bezeichnen und bei der Richt- und Nutzungsplanung sowie bei ihrer übrigen raumwirksamen Tätigkeit zu berücksichtigen.»

«Anders als der Gesetzestitel erahnen liesse, enthält das Waldgesetz Regeln zum Schutz vor Naturgefahren auch ausserhalb des Waldes, ja gar ohne jeglichen Zusammenhang mit dem Wald.»

«Gemäss Art. 105 Abs. 3 KV haben der Kanton und die Gemeinden für den Schutz vor Hochwasser und anderen Naturgefahren zu sorgen.»

wird in der Kantonsverfassung offen gehalten und geht damit weiter als die einschränkende Definition etwa in Art. 1 Abs. 1 WaG (vgl. hiezu II.A.4 hievov). Art 105 Abs. 3 KV bietet den kantonalen und kommunalen Behörden keine unmittelbare Verfügungsgrundlage. Vielmehr haben die Gemeinwesen die Aufgabe zunächst im Rahmen der bestehenden (bundes-, kantonal- und kommunal-) rechtlichen Grundlagen unterhalb der Verfassungsstufe zu erfüllen und sich im Rahmen ihres Kompetenzbereichs nötigenfalls für eine Ergänzung dieser Grundlagen einzusetzen¹⁵. Es ist Sache des Gesetzgebers zu entscheiden, welchen Naturgefahren er begegnen will und mit welchen Mitteln er dies tun will.

Wenn Kanton und Gemeinden – wie im Falle von Art. 105 Abs. 3 KV beim Schutz gegen Naturgefahren – gleichermassen als Adressaten einer Aufgabennorm genannt werden, kommt der Bestimmung von Art. 95 Abs. 1 KV erhöhte Bedeutung zu, wonach insbesondere Kanton und Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zusammenarbeiten.

«Die Verantwortlichkeit eines Gemeinwesens für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe bedeutet nicht, dass das betreffende Gemeinwesen die Kosten der erforderlichen Massnahmen selber tragen muss.»

Die Verantwortlichkeit eines Gemeinwesens für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe bedeutet nicht, dass das betreffende Gemeinwesen die Kosten der erforderlichen Massnahmen selber tragen muss¹⁶. Art. 105 Abs. 3 KV schliesst somit keineswegs aus, dass die entstehenden Kosten ganz oder teilweise – verursachenden oder profitierenden – Dritten auferlegt werden. Aufgabenerfüllung kann im konkreten Fall heissen: das Problem erkennen, den Handlungsbedarf eruieren und die erforderlichen Massnahmen anordnen.

2. Planungs- und Baurecht des Kantons Zürich

a) Schutz durch «Ausstattungen»

Nebeneinrichtungen zu Bauten und Anlagen wie Spielplätze, Ruheplätze, Lärmwälle etc. werden als «Ausstattungen» bezeichnet (§ 3 Allgemeine Bauverordnung [ABV]¹⁷). Soweit Anlagen zum Schutz gegen Naturgefahren – wie etwa Rückhaltebecken oder Dämme zum Schutz gegen Wasser,

Steinschlag etc. – in einem genügend engen räumlichen Konnex zu den zu schützenden Gebäuden stehen, sind auch sie als Ausstattungen in diesem Sinne zu qualifizieren.

b) BZO-Revision und ihre Sicherung

Ist ein Gebiet, dessen Gefährdung durch Naturgefahren neu erkannt wird, bereits einer Bauzone zugewiesen, müssen Änderungen der Bau- und Zonenordnung (BZO) geprüft werden. In Betracht kommen unter anderem die Auszonung, namentlich bei noch nicht überbauten Flächen, sowie die Einführung einer Gestaltungsplanpflicht (zu dieser vgl. Bst. c hienach).

Bis zum Erlass oder während der Revision von Nutzungsplänen wie der BZO können für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen festgesetzt werden, innerhalb deren keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehren getroffen werden dürfen, die der im Gange befindlichen Planung widersprechen (§ 346 Abs. 1 Planungs- und Baugesetz [PBG]¹⁸). Die Planungszonen werden, vielfach auf Antrag der betreffenden Gemeinde, durch die Baudirektion festgesetzt (§ 346 Abs. 2 i. V. m. § 2 Bst. b PBG), und zwar für zunächst maximal drei Jahre mit der Möglichkeit der Verlängerung um weitere zwei Jahre (§ 346 Abs. 3 PBG).

Hat die Gemeindeexekutive schon den Entwurf einer BZO-Revision verabschiedet, sei es für die öffentliche Auflage¹⁹ oder bereits im Rahmen eines bereinigten Antrages an die Gemeindelegislative, ist im Einzelfall einem Bauvorhaben die Bewilligung zu versagen, wenn die geplante Baute die Revision nachteilig beeinflussen würde (§§ 235 f. PBG).

c) Gestaltungsplan

Als erforderlich erkannte Ausstattungen im Sinne von § 3 ABV (vgl. oben Bst. a), die dem Schutz gegen Naturgefahren dienen, können auch durch einen Gestaltungsplan geordnet werden, soweit sie nicht schon durch einen Quartierplan geregelt sind (§ 85 Abs. 3 PBG). Ist die Regelung der

«Ist ein Gebiet, dessen Gefährdung durch Naturgefahren neu erkannt wird, bereits einer Bauzone zugewiesen, müssen Änderungen der Bau- und Zonenordnung (BZO) geprüft werden.»

«Als erforderlich erkannte Ausstattungen im Sinne von § 3 ABV, die dem Schutz gegen Naturgefahren dienen, können auch durch einen Gestaltungsplan geordnet werden, soweit sie nicht schon durch einen Quartierplan geregelt sind.»

«Der Quartierplan soll bei Bedarf auch Flächen ausscheiden, die gemeinschaftlichen Ausstattungen des Quartiers oder einer Mehrzahl von Grundstücken dienen, und er soll auch die privatrechtlichen Rechtsverhältnisse an solchen Ausstattungen regeln.»

erforderlichen Schutzausstattungen im Rahmen eines Gestaltungsplanes angezeigt, kann die BZO für das betreffende Gebiet gestützt auf § 48 Abs. 2 PBG eine Gestaltungsplanpflicht erlassen; Massnahmen der Gefahrenprävention sind regelmässig abgedeckt durch ein wesentliches öffentliches Interesse im Sinne dieser Bestimmung. Vorauszusetzen ist ein räumlicher Zusammenhang zwischen dem zu überbauenden Gebiet und der für Schutzmassnahmen in Frage kommenden Fläche; dieser Zusammenhang ist nicht gegeben, wenn die Schutzmassnahmen in grösserer Distanz vom zu überbauenden Gebiet bzw. von der Bauzone erstellt werden müssten, z. B. nahe von hoch gelegenen möglichen Anriss- oder Abbruchstellen (siehe auch hinten III.5).

d) Quartierplan

Die erforderlichen Ausstattungen zum Schutz vor Naturgefahren können auch durch einen Quartierplan festgelegt werden. Bei Bedarf soll der Quartierplan nämlich auch Flächen ausscheiden, die gemeinschaftlichen Ausstattungen des Quartiers oder einer Mehrzahl von Grundstücken dienen, und er soll auch die privatrechtlichen Rechtsverhältnisse an solchen Ausstattungen regeln (§ 126 Abs. 3 PBG). Bei besonderen Verhältnissen kann der Quartierplanperimeter über die Bauzone hinaus reichen; solche Verhältnisse werden regelmässig gegeben sein, wenn die schützenden Ausstattungen – sei es auf Grund der topografischen oder geologischen Verhältnisse oder wegen bereits bestehender Bauten – nur (noch) ausserhalb der Bauzone erstellt werden können. Die vorne (unter Bst. c) gemachten Bemerkungen bezüglich des räumlichen Konnexes gelten auch hier.

Der Quartierplan hat gegenüber dem Gestaltungsplan den Vorteil, dass er auch die Verteilung der Kosten für die Schutzmassnahmen sowie die Rechtsverhältnisse an den Schutzeinrichtungen regeln kann. Als Nachteil ist hingegen zu vermerken, dass ein Quartierplan oft mehr Zeit bis zu seinem Inkrafttreten in Anspruch nimmt als ein Gestaltungsplan. Die Möglichkeit, Quartierplan und Gestaltungsplan zu

«Der Quartierplan hat gegenüber dem Gestaltungsplan den Vorteil, dass er auch die Verteilung der Kosten für die Schutzmassnahmen sowie die Rechtsverhältnisse an den Schutzeinrichtungen regeln kann. Als Nachteil ist hingegen zu vermerken, dass ein Quartierplan oft mehr Zeit bis zu seinem Inkrafttreten in Anspruch nimmt als ein Gestaltungsplan.»

kombinieren (vgl. § 129 PBG), wird beim Schutz vor Naturgefahren nicht im Vordergrund stehen.

e) Gemeinschaftswerk

Die Eigentümer benachbarter Grundstücke können auch ausserhalb planungsrechtlicher Vorkehren (insbesondere ausserhalb eines Quartierplans) durch Verfügung der Gemeindeexekutive oder, so unmittelbare staatliche Interessen bestehen, der Baudirektion gegenseitig für berechtigt und verpflichtet erklärt werden, bestimmte Ausstattungen gemeinsam zu erstellen und zu unterhalten (§ 222 PBG). Die Eigentümer haben innert angesetzter Frist eine entsprechende Vereinbarung vorzulegen, die der Genehmigung durch die Gemeindeexekutive bzw. die Baudirektion bedarf und als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken ist (§ 223 PBG). Einigen sich die Eigentümer über eine Vereinbarung nicht fristgerecht, können baurechtliche Bewilligungen verweigert werden; die Gemeindeexekutive bzw. die Baudirektion kann auch den Eigentümern einen Entwurf über die Regelung der Rechtsverhältnisse am erforderlichen Gemeinschaftswerk vorlegen und diese Regelung, falls sich die Eigentümer auf dieser Basis nicht doch noch innert zweier Monate einigen, durch Verfügung festsetzen und im Grundbuch anmerken lassen (§ 224 PBG).

Die Regelung betreffend Gemeinschaftswerke ist insoweit flexibel ausgestaltet, als ein späterer Anschluss weiterer Eigentümer verlangt werden kann (§ 222 Bst. b PBG). Gerade mit Blick auf dieses Ausweitungspotential kann es im Einzelfall auch sinnvoll sein, einen Quartierplan und ein Gemeinschaftswerk dergestalt zu kombinieren, dass durch den Quartierplan innerhalb des Quartierplanperimeters ein Gemeinschaftswerk gemäss §§ 222 ff. PBG vorgesehen wird.

f) Anforderungen an Bauten und Anlagen

Die vorliegenden Ausführungen legen das Schwergewicht auf den Fall, dass objektübergreifende – d. h. eine Mehr-

«Die Regelung betreffend Gemeinschaftswerke ist insoweit flexibel ausgestaltet, als ein späterer Anschluss weiterer Eigentümer verlangt werden kann.»

zahl von Gebäuden schützende – Massnahmen zum Schutz vor Naturgefahren erforderlich sind. Gleichwohl ist auf die Bestimmung von § 259 Abs. 1 PBG, die auf den Einzelobjektschutz zugeschnitten ist, hinzuweisen, wonach Bauten und Anlagen nach Fundation, Konstruktion und Material den anerkannten Regeln der Baukunde entsprechen müssen und keine Personen oder Sachen gefährden dürfen.

«Es wird primär vom Bauherrn und seinen fachkundigen Beauftragten erwartet, dass sie Gefährdungen vermeiden, auch solche, die von Naturgefahren ausgehen.»

Es wird primär vom Bauherrn und seinen fachkundigen Beauftragten erwartet, dass sie Gefährdungen vermeiden, auch solche, die von Naturgefahren ausgehen. Wenn eine mögliche Gefährdung bereits im Baubewilligungsverfahren offensichtlich ist, hat die Baubehörde bereits in diesem Stadium ergänzende Nachweise zu verlangen (vgl. § 310 PBG) bzw. eigene Abklärungen zu treffen und die Baubewilligung in begründeten Fällen zu verweigern oder mit den erforderlichen sichernden Nebenbestimmungen zu versehen. Erlangt eine Behörde von einer Gefährdung erst nach Fertigstellung einer Baute Kenntnis, kann sie auch noch nachträglich Massnahmen verlangen (z.B. Verstärkungs- oder Abschirmungsmassnahmen, die Erhöhung von Schächten, Eingängen etc.).

«Ein umfassendes „Naturgefahrenrecht“, das den Rahmen des eidgenössischen Wasserbau- und Waldrechts weitgehend ausnützen oder im Sinne des kantonalen Verfassungsrechts gar darüber hinausgehen würde, findet sich freilich im Kanton Zürich nicht.»

3. Wasserwirtschaftsrecht des Kantons Zürich

a) Besondere Bedeutung des Hochwasserschutzes

Das dargestellte planungs- und baurechtliche Instrumentarium des kantonalen Rechts (siehe II.B.2.a-f hievore) kann für den Schutz gegen alle Naturgefahren dienstbar gemacht werden. Ein umfassendes «Naturgefahrenrecht», das den Rahmen des eidgenössischen Wasserbau- und Waldrechts weitgehend ausnützen oder im Sinne des kantonalen Verfassungsrechts gar darüber hinausgehen würde, findet sich freilich im Kanton Zürich nicht. Der kantonale Gesetzgeber konzentriert sich auf den Hochwasserschutz, dies in der – zutreffenden – Meinung, dass von Hochwassern die grösste Gefahr ausgehe; freilich bestehen auch im Kanton Zürich andere Gefährdungen wie etwa solche durch Stein-

schlag, Rutschungen, oberflächliches Wasser ausserhalb von Gewässern etc. (siehe auch hinten III.2 und III.5).

b) Massnahmen, Zuständigkeiten

Der Hochwasserschutz ist im Kanton Zürich, in Berücksichtigung der bundesrechtlichen Vorgaben (siehe vorne II.A.3), geregelt im Wasserwirtschaftsgesetz (WWG)²⁰ und in der Verordnung über den Hochwasserschutz und die Wasserbaupolizei (HWV)²¹. Die Oberflächengewässer sind so zu sichern, dass durch häufige Hochwasser keine Menschen unmittelbar gefährdet werden und keine unzumutbaren Schäden an öffentlichem und privatem Eigentum entstehen; dem Hochwasserschutz dienen insbesondere Gewässerunterhalt, Gewässerausbau, Rückhaltung von Abflussspitzen, Entlastungserinne, Wildbachperren, Hangsicherungen, Ausscheiden von Gefahrenbereichen sowie Versickerung von Meteorwasser (§ 12 WWG). Für den Hochwasserschutz ist bei überkommunal bedeutenden Oberflächengewässern der Staat, bei den übrigen öffentlichen Oberflächengewässern die Gemeinde und bei privaten Oberflächengewässern der Eigentümer zuständig (§ 13 WWG).

«Für den Hochwasserschutz ist bei überkommunal bedeutenden Oberflächengewässern der Staat, bei den übrigen öffentlichen Oberflächengewässern die Gemeinde und bei privaten Oberflächengewässern der Eigentümer zuständig.»

c) Gefahrenkarten

Gefahrenbereiche sind Gebiete, in denen mit häufigen oder stark schädigenden Hochwassern zu rechnen ist und die Hochwassersicherheit kurzfristig nicht mit verhältnismässigen Mitteln hergestellt werden kann (§ 22 Abs. 1 WWG). Die Baudirektion erlässt nach Anhören der Gemeinden einen Plan über die Gefahrenbereiche (§ 22 Abs. 2 WWG; vgl. auch Art. 21 und 27 WBV und dazu vorne II.A.3). Mit der Kartierung der Gebiete mit Hochwassergefährdung ist innerhalb der Baudirektion das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) betraut; die Kartierung ist bereits weit fortgeschritten, umfasst aber noch längst nicht alle Gemeinden.²² Es werden verschiedene Gefährdungsstufen unterschieden, die bei den planungs- und baurechtlichen Entscheiden zu beachten sind, nämlich die Stufen rot (er-

«Gefahrenbereiche sind Gebiete, in denen mit häufigen oder stark schädigenden Hochwassern zu rechnen ist und die Hochwassersicherheit kurzfristig nicht mit verhältnismässigen Mitteln hergestellt werden kann.»

hebliche Gefährdung, Verbotsbereich), blau (mittlere Gefährdung, Gebotsbereich), gelb (geringe Gefährdung, Hinweisbereich) und gelbweiss (Restgefährdung)²⁵.

d) Planungs- und baurechtliche Instrumente

«In Gefahrenbereichen ist die Gefährdung, in Beachtung auch der Gefährdungsstufen gemäss Gefahrenkarte, vor allem durch planungsrechtliche Festlegungen zu beschränken, wie namentlich durch Um- und Auszonungen, Gewässerabstandslinien, Gestaltungspläne und Niveaulinien.»

In Gefahrenbereichen ist die Gefährdung, in Beachtung auch der Gefährdungsstufen gemäss Gefahrenkarte, vor allem durch planungsrechtliche Festlegungen zu beschränken, wie namentlich durch Um- und Auszonungen, Gewässerabstandslinien, Gestaltungspläne und Niveaulinien (§ 22 Abs. 3 WWG, § 9 Abs. 1 Satz 1 HWV; zum planungs- und baurechtlichen Instrumentarium siehe auch vorne II.B.2). Zudem ordnet die örtliche Baubehörde im baurechtlichen Verfahren die im Einzelfall notwendigen Massnahmen an, die der Genehmigung durch die Baudirektion bedürfen, insbesondere bauliche Massnahmen und Beschränkungen der baulichen Nutzung (§ 22 Abs. 4 WWG, § 9 Abs. 1 Satz 2 HWV; vgl. auch die Bauverfahrensverordnung [BVV]²⁴, § 7 und Anhang Ziffer 1.6.5).

e) Kostentragung

«Die Kosten für Massnahmen des Objektschutzes – zum Schutz eines einzelnen Gebäudes oder einer Mehrzahl von Gebäuden in einem Gebiet – sind vollständig von den jeweiligen Grundeigentümern zu tragen.»

Die Kosten für Hochwassermassnahmen am Gewässer selber – wie für Unterhalt, Ausbau, Entlastungserinne, Eindämmungs- oder Rückhaltemassnahmen etc. – sind grundsätzlich durch das verantwortliche Gemeinwesen zu tragen, d. h. bei überkommunal bedeutenden Oberflächengewässern durch den Staat, bei den übrigen öffentlichen Oberflächengewässern durch die Gemeinde (§ 14 Abs. 1 WWG); es bestehen differenzierte Regeln betreffend Beiträge anderer Gemeinwesen sowie Kostenbeteiligung von Personen, die die Massnahmen verursachen oder von diesen profitieren (§§ 14 ff. WWG, §§ 12 ff. HWV). Die Kosten für Massnahmen des Objektschutzes hingegen – zum Schutz eines einzelnen Gebäudes oder einer Mehrzahl von Gebäuden in einem Gebiet – sind vollständig von den jeweiligen Grundeigentümern zu tragen; als Beispiel seien die Kosten für die vorgeschriebene Anhebung des gestalteten Terrains²⁵ in einem Gebiet genannt, die durch

einen Quartierplan aus Gründen des Hochwasserschutzes verlangt wird.

4. Hinweis: Enteignungsrecht des Kantons Zürich

Die Frage einer Enteignung von Eigentums- oder anderen Rechten für Schutzbauten kann aktuell werden, wenn einer Naturgefahr durch bauliche Massnahmen begegnet werden muss und andere Massnahmen – wie eine Not- einzonung oder Auszonung des Gebiets – nicht in Frage kommen oder nicht genügen.

Bauliche Schutzmassnahmen zu Gunsten einer Mehrzahl von Gebäuden, die durch Naturgefahren bedroht sind, lassen sich in den meisten Fällen nahe der betreffenden Gebäude realisieren; in solchen Fällen können regelmässig Instrumente gemäss PBG – Gestaltungsplan, Quartierplan und/oder Gemeinschaftswerk (siehe vorne Ziffer II.B.2) – eingesetzt werden. Müssen die Schutzmassnahmen jedoch in grösserer Distanz von den zu schützenden Gebäuden, z. B. bei hoch gelegenen möglichen Anriss- oder Abbruchstellen erstellt werden (siehe auch hinten III.5), kann es erforderlich sein, dass die private oder öffentliche Werkträgerschaft an den für die Massnahmen benötigten Grundstücken Eigentum, beschränkte dringliche oder obligatorische Rechte erwirbt. Lassen sich diese Rechte nicht freihändig erwerben, kann eine Enteignung zu erwägen sein.

Der Kanton kann das Enteignungsrecht selber in Anspruch nehmen, sobald ein kantonales Projekt durch den Regierungsrat bzw. bei entsprechender spezialgesetzlicher Kompetenzzuweisung durch die Baudirektion genehmigt worden ist (§ 7 Abs. 2 Verordnung betreffend das Administrativverfahren bei Abtretung von Privatrechten²⁶, § 18 Abs. 4 WWG). Er kann es aber auf Gesuch hin im Einzelfall auch an sonstige öffentliche oder an private Werkträger erteilen, sofern das Werk im öffentlichen Interesse liegt. Im Allgemeinen ist für die Erteilung des Enteignungsrechts an öffentliche Werkträger wie Gemeinden oder Zweckver-

«Bauliche Schutzmassnahmen zu Gunsten einer Mehrzahl von Gebäuden, die durch Naturgefahren bedroht sind, lassen sich in den meisten Fällen nahe der betreffenden Gebäude realisieren.»

«Der Kanton kann das Enteignungsrecht selber in Anspruch nehmen, sobald ein kantonales Projekt durch den Regierungsrat bzw. bei entsprechender spezialgesetzlicher Kompetenzzuweisung durch die Baudirektion genehmigt worden ist.»

bände der Regierungsrat und für die Erteilung des Enteignungsrechts an private Unternehmungen der Kantonsrat zuständig (§ 3 Gesetz betreffend die Abtretung von Privat-rechten [AbtrG]²⁷); bei Anwendung des WWG hingegen wird das Enteignungsrecht in allen Fällen entweder durch den Regierungsrat oder die Baudirektion erteilt (siehe im Einzelnen § 10 und § 18 Abs. 4 WWG), wogegen eine Zu-ständigkeit des Kantonsrats entfällt.

III. Würdigung, Einzelfragen

1. Übersicht

«Für den Schutz gegen Naturge-fahren bestehen im Bund und im Kanton Zürich vielfältige Regeln. Gleichwohl ist festzustellen, dass das Regelungs-werk insgesamt noch Lücken aufweist, da einzelne Naturgefahren nicht genügend konkret oder noch gar nicht erfasst werden.»

Für den Schutz gegen Naturgefahren bestehen im Bund und im Kanton Zürich vielfältige Regeln. Gleichwohl ist festzu-stellen, dass das Regelungs-werk insgesamt noch Lücken aufweist, da einzelne Naturgefahren nicht genügend konkret oder noch gar nicht erfasst werden. Es zeigt sich aber, dass die Kartierung im Kanton Zürich seit einigen Jahren dessen ungeachtet alle relevanten Naturgefahren erfasst und dass auch ausserhalb des Hochwasserschutzes in vie-len Fällen vernünftige Lösungen möglich sind, namentlich bei Einsatz des bestehenden planungs- und baurechtlichen Instrumentariums des PBG.

2. Zu kartierende Naturgefahren

Für eine Kartierung von Naturgefahren ausserhalb der Hoch-wassergefahren ist dem Recht des Kantons Zürich keine Regelung zu entnehmen. Hingegen verlangt Art. 6 RPG eine umfassende Erhebung der Naturgefahren im Hinblick auf den Erlass bzw. die Revision des kantonalen Richtplans (siehe vorne Ziffer II.A.2). Und das eidgenössische Wald-recht schreibt den Kantonen in der unmittelbar anwend-baren Bestimmung von Art. 15 WaV eine Kartierung von Gebieten vor, die durch Lawinen, Rutschungen, Erosion oder Steinschlag bedroht sind (siehe vorne Ziffer II.A.4); soweit derartige Gefahren bestehen, sind sie entsprechend auch im Kanton Zürich zu kartieren. Ausserdem ist, ent-

sprechend dem weit gefassten Auftrag von Art. 105 Abs. 3 KV (siehe vorne Ziffer II.B.1), die Einführung einer Pflicht zu prüfen, auch weitere, vom Wasserbau- und Waldrecht nicht erfasste Naturgefahren zu kartieren, etwa die Gefahr, die von oberflächlichem Wasser ausserhalb der Gewässer (z.B. von Hangwasser wegen starker Niederschläge) aus-geht.

Die Praxis der Kartierung im Kanton Zürich²⁸ trägt diesen Vorgaben Rechnung, auch dort, wo spezifische kantonale Bestimmungen unterhalb der Verfassungsstufe nicht besteh-en. Die Gefahrenkartierung erfasst nebst der Gefährdung durch Hochwasser (siehe dazu vorne II.B.3.c) auch, soweit in einem Gebiet überhaupt relevant, die Gefährdung durch Massenbewegungsprozesse wie Hangmuren, Rutschun-gen und Steinschlag, und zwar durch Verwendung der im Hochwasserschutz entwickelten Gefährdungsstufen (rot, blau, gelb, gelbweiss). Oberflächenwasserabflüsse (inkl. Hangwasser), soweit nicht dem Hochwasser zuzurechnen, werden in der Gefahrenkarte in der Regel als Hinweis er-fasst, ausnahmsweise aber auch durch Zuordnung zu den Gefährdungsstufen.

Kennen die zuständigen Organe von Kanton bzw. Ge-meinde eine konkrete Naturgefahr, haben sie diese im Rah-men ihrer planungsrechtlichen Entscheide und einzel-fallbezogenen Anordnungen auch dann zu berücksichtigen, wenn eine formelle Kartierung der Gefahr noch nicht er-folgt ist.

3. Schutz von Einzelobjekten oder ganzen Gebieten

Bei Schutzmassnahmen ist zu unterscheiden zwischen Massnahmen an der «Quelle» der Gefahr (z. B. Massnahmen an einem Gewässer oder Lawinenverbauungen im Anriss-bereich) und Objektschutzmassnahmen im Einwirkungsbereich. Bei letzteren ist weiter zu unterscheiden zwischen Massnahmen zum Schutz einer Mehrzahl von Objekten – etwa eines ganzen Quartiers oder Quartierteils – (z.B. Rinnen, Wälle, Spaltkeile oder Mauern zum Auffangen

«Kennen die zu-ständigen Organe von Kanton bzw. Gemeinde eine konkrete Naturge-fahr, haben sie diese im Rahmen ihrer planungs-rechtlichen Ent-scheide und ein-zelfallbezogenen Anordnungen auch dann zu be-rücksichtigen, wenn eine for-melle Kartierung der Gefahr noch nicht erfolgt ist.»

«Bei Schutzmass-nahmen ist zu unterscheiden zwischen Mass-nahmen an der „Quelle“ der Ge-fahr und Objekt-schutzmassnah-men im Einwir-kungsbereich.»

oder Umleiten von flüssigem oder festem Material) und Massnahmen des Einzelobjektschutzes, die bei einem einzelnen Gebäude oder einem jeden von mehreren Gebäuden getroffen werden (z.B. Verstärkungsmassnahmen oder eine Erhöhung von Terrain, Schächten, Eingängen etc.).

«Die Wahl der geeigneten Massnahmen ist im Einzelfall unter Berücksichtigung aller involvierten Interessen (Sicherheit, landschaftliche Auswirkungen, Kosten etc.) und allfälliger gesetzlicher Prioritätsvorgaben zu treffen.»

Die Wahl der geeigneten Massnahmen ist im Einzelfall unter Berücksichtigung aller involvierten Interessen (Sicherheit, landschaftliche Auswirkungen, Kosten etc.) und allfälliger gesetzlicher Prioritätsvorgaben zu treffen. Der Einsatz planungs- und baurechtlicher Instrumente wie des Gestaltungsplans, des Quartierplans und des Gemeinschaftswerks ist von besonderer Bedeutung, wenn Massnahmen zum Schutz einer Mehrzahl von Objekten angezeigt sind. Auch bei der Prüfung von Massnahmen des Einzelobjektschutzes ist der Blick für das Ganze zu wahren. Insbesondere sind «Sankt-Florians-Massnahmen» nicht zu tolerieren, die zwar dem Schutz eines Einzelobjektes dienen, im Gegenzug aber – etwa durch eine Umleitung gefährdender Materialströme (Wasser, Steine etc.) – die Gefährdung benachbarter bzw. tiefer gelegener Grundstücke in relevantem Masse erhöhen. In solchen Fällen dürfen sich die Behörden nicht mit einem Einzelobjektschutz zufrieden geben, sondern müssen die Möglichkeit eines übergreifenden Schutzes prüfen, der etwa ein Auftreffen gefährdender Materialien auf das Siedlungsgebiet verhindert.

4. (Vorläufige) Bauverweigerung

Auch wenn eine Auszonung nicht erforderlich ist, keine Planungszone festgesetzt wurde und eine zonenkonforme Baute an einem Standort in der Bauzone möglich ist, kann es gleichwohl erforderlich sein, einem Bauvorhaben wegen Bestehens von Naturgefahren die Bewilligung zu verweigern, sei es wegen fehlender Sicherung eines parzellenübergreifenden Schutzes oder wegen ungenügenden Schutzes des Einzelobjekts. Besteht gemäss BZO eine – durch die Gefahrenprävention motivierte – Gestaltungsplanpflicht, kann ohne Vorliegen eines Gestaltungsplanes²⁹ keine Bau-

bewilligung erteilt werden (siehe vorne II.B.2.c). Fehlt ein Quartierplan oder ist das Verfahren zu dessen Revision eingeleitet, kann eine Bauverweigerung gestützt auf §§ 253/254 PBG wegen fehlender Baureife in Betracht kommen (siehe vorne II.B.2.b und d). Fehlt eine behördlich verlangte Vereinbarung zur Ordnung der Rechtsverhältnisse an einem bestehenden oder noch zu erstellenden Schutzwerk, das den Status eines Gemeinschaftswerks erhalten soll, kann dies eine Bauverweigerung gemäss § 224 Abs. 1 PBG zur Folge haben (siehe vorne II.B.2.e). Ist schliesslich die vorgesehene Baute oder ihr Umschwung zu wenig sicher konzipiert, kann dies gestützt auf § 259 PBG zur Bauverweigerung führen, falls die Einhaltung dieser Bestimmung nicht durch Nebenbestimmungen sichergestellt werden kann (siehe vorne II.B.2.f).

5. Kostenabwälzung⁵⁰

Die Gemeinden sind im Hochwasserschutz zu einem erhöhten Engagement verpflichtet (§ 13 Abs. 2 WWG), sie können aber einen Teil der von ihnen aufgewendeten Kosten für Hochwasserschutzmassnahmen auf Personen abwälzen, die die Massnahmen verursachen oder von diesen profitieren (vorne Ziffer II.B.3.e). Bei Massnahmen zum Schutz vor Naturgefahren ausserhalb des Hochwasserschutzes sieht das zürcherische Recht eine solche teilweise Kostenabwälzung nicht vor, was der Bereitschaft der Gemeinden, sich selber ausserhalb einer rechtlichen Verpflichtung als Werkträgerin zu engagieren, nicht förderlich sein dürfte.

6. Haftung des Gemeinwesens

Staat und Gemeinden haften im Kanton Zürich für den Schaden, den sie in Ausübung amtlicher Verrichtungen einem Dritten widerrechtlich zufügen (§§ 1, 2 und 6 Haftungs-gesetz⁵¹). Das dem Staat bzw. der Gemeinde zuzurechnende widerrechtliche Verhalten kann nicht nur in einem Tun, sondern auch in einem Unterlassen bestehen. Die Widerrechtlichkeit eines Unterlassens setzt voraus, dass die Behörde bzw. Verwaltung auf Grund einer Norm zum

«Fehlt ein Quartierplan oder ist das Verfahren zu dessen Revision eingeleitet, kann eine Bauverweigerung gestützt auf §§ 253/254 PBG wegen fehlender Baureife in Betracht kommen.»

«Die Gemeinden sind im Hochwasserschutz zu einem erhöhten Engagement verpflichtet, sie können aber einen Teil der von ihnen aufgewendeten Kosten für Hochwasserschutzmassnahmen auf Personen abwälzen, die die Massnahmen verursachen oder von diesen profitieren.»

«Eine Haftung besteht, wenn die Verantwortlichen eine konkret erkennbare ausserordentliche Gefahr nicht erkennen, sie fehlerhaft einschätzen oder nicht beachten bzw. trotz erkannter Gefahr die notwendigen und zumutbaren Massnahmen nicht treffen, um den Eintritt einer Schädigung zu vermeiden.»

«Handlungspflichten des Gemeinwesens können sich insbesondere im Bereich planungsrechtlichen Handelns sowie bei Entscheiden der Baubehörde ergeben.»

Handeln verpflichtet war (so genannte Garantenstellung) und ihr der Sachverhalt bekannt war, der zum Eingreifen hätte führen müssen⁵². Eine allfällige Garantenstellung des Gemeinwesens bedeutet freilich nicht, dass alle erdenklichen Sicherheitsvorkehrungen getroffen werden müssen, um eine drohende Gefahr abzuwehren; es sind nur jene Vorkehrungen zu treffen, die sich aus besonderen Vorschriften ergeben oder auf Grund allgemeiner Vorsichtsregeln als zweckmässig und zumutbar erweisen. Eine Haftung besteht hingegen, wenn die Verantwortlichen eine konkret erkennbare ausserordentliche Gefahr nicht erkennen, sie fehlerhaft einschätzen oder nicht beachten bzw. trotz erkannter Gefahr die notwendigen und zumutbaren Massnahmen nicht treffen, um den Eintritt einer Schädigung zu vermeiden⁵³.

Handlungspflichten des Gemeinwesens können sich insbesondere im Bereich planungsrechtlichen Handelns sowie bei Entscheiden der Baubehörde ergeben⁵⁴: Ist etwa ein unüberbautes Gebiet durch Naturgefahren erheblich bedroht und lassen sich diese Gefahren nicht mit verhältnismässigen Mitteln abwenden, handelt es sich nicht um geeignetes Bauland im Sinne von Art. 15 RPG, weshalb eine Auszonung bzw. Nichteinzonung angezeigt ist (siehe vorne II.A.2); in einer Bauzone kommt die Verweigerung der Baubewilligung in Betracht, solange die erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen nicht getroffen sind (III.4). Selbst wenn grundsätzlich behördliche Handlungspflichten der genannten Art bestehen, ist die Frage der Haftung im Falle unterbliebenen Handelns unter Berücksichtigung des gesetzlich eingeräumten Ermessens zu prüfen und kann eine Haftung nur bei schwerwiegender Verletzung einer Handlungspflicht angenommen werden⁵⁵.

7. Schlussbemerkung

Ziel muss es sein, die Schädigung von Personen oder Sachen durch Naturgewalten, aber auch das Risiko einer Bauverzögerung oder einer Haftung von Kanton oder Gemeinde möglichst zu vermeiden oder zumindest stark zu

vermindern. Entsprechend empfiehlt es sich, dass sowohl Behörden als auch Grundeigentümer bei Kenntnis von Naturgefahren aktiv werden und namentlich vom gegebenen rechtlichen – insbesondere planungs- und baurechtlichen – Instrumentarium rechtzeitig und situationsgerecht Gebrauch machen.



Dr. Christoph Schaub, Rechtsanwalt, Zürich

- 1 Thomas Schmidt, Wie mit Naturgefahren umgegangen wird, Gefahrenkartierung im Kanton Zürich seit 1998, Zürcher UmweltPraxis (ZUP), Informations-Bulletin der Umweltschutz-Fachverwaltung des Kantons Zürich, Nr. 54/Oktober 2008, S. 11.
- 2 Siehe zum Thema auch Urs R. Beeler, Planerischer Schutz vor Naturgefahren, Sicherheit & Recht 1/2008, S. 33 ff., mit Hinweisen auf die Rechtslage im Kanton Schwyz, sowie Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. Auflage, Zürich 2006, S. 12-18 f., betreffend planungs- und baurechtliche Massnahmen gegen Gefährdungen durch Hochwasser.
- 3 SR 101.
- 4 SR 700.
- 5 Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar zum RPG, Bern 2006, Rz 16 zu Art. 15 RPG.
- 6 Medienmitteilung des Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 15. Mai 2009.
- 7 Siehe zum Ganzen Waldmann/Peter (Endnote 5), Rz 16 zu Art. 15 RPG.
- 8 Vgl. Waldmann/Hänni (Endnote 5), Rz 2 zu Art. 24 RPG, mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung.

- 9 SR 721.100.
10 SR 721.100.1.
11 SR 921.0.
12 Gemäss bundesrätlichem Entwurf hätte das Gesetz «Bundesgesetz über Wald-
erhaltung und Schutz vor Naturgefahren» heissen sollen (vgl. BBl 1988 III 224).
13 SR 921.01.
14 LS 101.
15 Vgl. Viviane Sobotich, in: Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Hrsg.
Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach, Zürich 2007, Vorbe-
merkungen zu Art. 95-121 KV, Rz 14.
16 Vgl. Sobotich (Endnote 15), Vorbemerkungen zu Art. 95-121 KV, Rz 13.
17 LS 700.2.
18 LS 700.1.
19 Zum Begriff «beantragte planungsrechtliche Festlegung» gemäss § 234 PBG
siehe Fritzsche/Bösch (Endnote 2), S. 9-7 mit Hinweisen.
20 LS 724.11.
21 LS 724.112.
22 Vgl. Mathias Roskopf, Informationen aus dem Kanton, PBG aktuell 4/2008,
S. 30 f.
23 Zur Bedeutung der verschiedenen Gefährdungsstufen und insbesondere ihren
planungs- und baurechtlichen Konsequenzen (Bauverbot, Objektschutzmass-
nahmen etc.) siehe auch Beeler (Endnote 2), S. 40 und 41, sowie Schmidt
(Endnote 1), S. 12 f.
24 LS 700.6.
25 Der Quartierplan kann das angestrebte neue Terrain zum rechtlich relevan-
ten Terrain erklären, um Probleme hinsichtlich Gebäudehöhe, Baumasse etc.
zu vermeiden (vgl. § 5 Abs. 2 Bst. a ABV).
26 LS 781.1.
27 LS 781.
28 Zum Verfahren der Gefahrenkartierung im Kanton Schwyz siehe Beeler (End-
note 2), S. 41 f.
29 Es kann sich um einen privaten oder öffentlichen Gestaltungsplan handeln.
Da Bauwilligen der fehlende Gestaltungsplan nur zeitlich befristet entgegen
gehalten werden kann (§ 235 PBG), ist rechtzeitig der Erlass eines öffent-
lichen Gestaltungsplanes vorzubereiten, falls eine Bauherrschaft kund tut,
keinen privaten Gestaltungsplan ausarbeiten zu wollen (BEZ 2009 Nrn. 8
und 9, S. 35 und 40).
30 Im Sinne eines Hinweises sei hier auch erwähnt, dass der Bund finanzielle
Leistungen zu Gunsten von bestimmten Massnahmen erbringt, die in den
Kantonen zum Schutz vor Naturgefahren getroffen werden (vgl. Art. 6 ff. WBG,
Art. 4 ff. und 9 ff. WBV, Art. 36 WaG, Art. 39 und 46 ff. WaV).
31 LS 170.1.
32 Hans Rudolf Schwarzenbach, Die Staats- und Beamtenhaftung in der Schweiz
mit Kommentar zum zürcherischen Haftungsgesetz, 2. Auflage, Zürich 1985,
S. 52 und 54.
33 Anne-Christine Favre, Die Haftung des Gemeinwesens am Beispiel des Schutzes
vor Naturgefahren, Raum & Umwelt VLP-ASPAN Nr. 6/2007, S. 6, mit Hin-
weisen auf die Rechtsprechung.
34 Siehe zum Ganzen auch Viviane Sobotich, Staatshaftung aus Kontrolltätig-
keit im Baurecht, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Band 138, Zürich
2000.
35 Anne-Christine Favre (Endnote 33), S. 18.