

Melioration als Form der Mediation

Die für Landumlegungen entwickelten Verfahren können die Realisierung von Grossprojekten erleichtern

Güterzusammenlegungen haben für die Zürcher Landwirtschaft zwar an Bedeutung verloren. Das dabei entwickelte Vorgehen für den Ausgleich unterschiedlicher Interessen bleibt für andere Zwecke jedoch aktuell.

Stefan Hotz

Manchmal löst ein Zeitungsartikel ein unerwartetes Echo aus. Im Rahmen einer Serie über die Bauern im Kanton Zürich beleuchtete die NZZ (3. 8. 12) am Beispiel von Bubikon das Instrument der Gesamtmelioration. Der Bericht fand in der Fachwelt Anklang – bis auf zwei Begriffe, die unter Kulturingenieuren beinahe für Aufruhr sorgten: Die Melioration sei im Grunde «eigentumsfeindlich» und ein «Auslaufmodell». Statt Leserbriefe zu schreiben, organisierte das Ingenieurbüro Sennhauser, Werner & Rauch, das mit dem früheren Gemeindepräsidenten Werner Honegger die Landumlegung erfolgreich umgesetzt hatte, flugs eine Begehung und Besprechung mit Fachleuten, und zwar vor Ort, in Bubikon.

Für Landkantone wichtig

So viel vorneweg: Die Bezeichnung «Auslaufmodell» ist bezogen auf den Kanton Zürich und auf klassische Güterzusammenlegungen nicht völlig falsch. Das liegt laut Fritz Zollinger, Leiter der Abteilung Landwirtschaft im kantonalen Amt für Landschaft und Natur, daran, dass nahezu in jeder Zürcher Gemeinde bereits einmal eine Melioration durchgeführt wurde. Derzeit laufen noch 15 Projekte, 2 oder 3 sind neu in Vorbereitung. Als Instrument, um die Anzahl der Parzellen zu reduzieren, bleibe die Melioration wichtig, sagt er. Für ländliche Kantone, so ein Fazit, ist das Instrument ohnehin unabdingbar.

Eigentumsfeindlich sei eine Melioration nur, wenn man von der traditionellen Vorstellung der Scholle ausgehe, so Zollinger weiter. Ein Ergebnis kann sein, dass sich ein Landwirt von einem Stück Land trennen muss, das vielleicht Generationen seiner Vorfahren bewirtschafteten. Allerdings sei der wertvolle Realersatz gewährleistet und das Verfahren dank mehreren Auflagen und Einspruchsmöglichkeiten ausgesprochen demokratisch. Entscheidender ist, dass die Ziele der Melioration, lateinisch für «Verbesserung», sich laufend fortentwickeln. Stand zuerst die Nahrungsproduktion und Erschliessung von Kulturland im Vordergrund, kamen neu ökologische und raumplanerische Anliegen dazu. Im Baselbiet ist die Melioration heute Teil der kommunalen Gesamtplanung, die alle raumwirksamen



Die Melioration hat bis heute und auch im dichtbesiedelten Gebiet ihre Funktion – im Bild der Glattpark.

CHRISTOPH RUCKSTUHL / NZZ

Massnahmen umfasst. Ursprünglich für den ländlichen Raum entwickelt, gewinnt das Instrument im Siedlungsraum an Bedeutung, etwa für die Realisierung öffentlicher Infrastrukturen (siehe Zusatztext). Für Hermann Bigler, pensionierter Kulturingenieur aus Bern, geht es um die fast philosophische Frage, ob durch ein solches Vorhaben, etwa den Bau einer Strasse oder einer Bahnlinie, wenige Grundeigentümer stark betroffen werden. Oder ob man mit Landumlegungen die Last auf so viele Schultern verteilt, dass sie für die einzelnen erträglich ist. Melioration

ist für Bigler der mildeste Eingriff und deshalb ein Zukunftsmodell.

70 Prozent Psychologie

Gemäss Zollinger und dem Zürcher Kantonsgeometer Othmar Hiestand ist die moderne Melioration eines der wenigen wirklich effizienten Instrumente der Raumplanung. Mittlerweile erkannten Umwelt- und Landschaftsschützer, dass die Natur davon profitiere. Allerdings stützen sich Landumlegungen nur auf das Landwirtschaftsgesetz ab, finden zwar noch in den Be-

stimmungen zum Nationalstrassen- und Eisenbahnbau Erwähnung, nicht aber im Raumplanungsgesetz. Melioration heisst in erster Linie überzeugen, Geduld üben, Gespräche führen. Laut dem früheren ETH-Professor Theo Weidmann besteht sie aus 10 Prozent Technik, 20 Prozent Recht und 70 Prozent Psychologie. Während 100 Jahren wurden Verfahren entwickelt, die man heute, in anderen Zusammenhängen, als Mediation bezeichnet. Daraus lassen sich Lehren ziehen, wie öffentliche Bauvorhaben besser vermittelt werden können – und das ist kein Auslaufmodell.

Die «Stadtmelioration»

sho. · Beim Begriff Melioration denkt man an Felder, Bäche, Wiesen und Wälder. Ihre Verfahren sind aber auch im dichtbesiedelten Gebiet anwendbar, wie einst für den Bau der Glattalbahn. Ihr Gesamtprojektleiter, Andreas Flury, nicht von ungefähr Kulturingenieur, verfasste vor 30 Jahren seine Dissertation über «Erfolgskontrolle von Güterzusammenlegungen» und weiss, wie viel Emotionen am Grund und Boden hängen.

Für Flury heisst Melioration allgemein, «mit Menschen zusammen Strukturen so verändern, dass die beabsichtigte künftige Nutzung möglich wird». Das war auch nötig, um für die Glattal-

bahn ein Trasse zu finden. Entlang der Glattparkstrasse in Opfikon benötigte die Bahn Land. Die Verkehrsbetriebe Glattal (VBG) konnten es für 50 Franken pro Quadratmeter kaufen. Denn abgegolten wurden die Eigentümer durch die Übertragung der Nutzung in die Baufelder des danebenliegenden neuen Stadtteils Glattpark, wo ein Quadratmeter über 2000 Franken wert war. Flury spricht von «Stadtmelioration», ein Begriff, den man vergeblich googelt. Auch die Bildung von Neu-Oerlikon mit der Ausscheidung von Parkanlagen im ehemaligen Industriegebiet sei im Grunde nichts anderes als eine Melioration

gewesen. Im Fall der Glattalbahn musste nur in 5 Fällen eine Enteignung eingeleitet werden, was angesichts der Grösse des Projekts wenig ist. Andreas Flury, der Ende Jahr als VBG-Leiter aufhört, wird seine Erfahrungen weitergeben, unter anderem in Lehrveranstaltungen an der ETH Zürich, wo heute am Departement Bau, Umwelt und Geomatik Themen wie Projektentwicklung und Planungsverfahren eine grosse Rolle spielen. Vor allem aber will er als Verwaltungsratspräsident der Limmattalbahn mit seiner Erfahrung dazu beitragen, der zweiten Stadtbahn in der Agglomeration Zürich einen Weg zu bahnen.

Spitäler in der Pflicht

Regeln zu Aus- und Weiterbildung

Alle Spitäler mit kantonalem Leistungsauftrag müssen Fachpersonal ausbilden. Nun hat der Regierungsrat die detaillierten Regeln dazu erlassen. Damit ist der Gesamtbedarf an Fachkräften allerdings noch nicht gedeckt.

rsr. · Das Spitalgesetz schreibt es schon seit Anfang Jahr fest, per Januar 2013 tritt nun auch die detaillierte Regelung in Kraft: Alle Spitäler mit kantonalem Leistungsauftrag müssen sich in der Aus- und Weiterbildung des nichtuniversitären Personals engagieren – und eine angemessene Anzahl Fachkräfte ausbilden. Das gilt für Akutspitäler ebenso wie für Einrichtungen zur Rehabilitation oder für die Psychiatrie. Nur Geburtshäuser sind ausgenommen, weil sie laut dem am Donnerstag veröffentlichten Beschluss des Regierungsrats für eine vollständige Berufsausbildung der Hebammen nicht geeignet sind.

Alle ändern Spitäler haben in Relation zur jeweiligen Anzahl Vollzeitstellen Ausbildungsplätze im klinischen Alltag zu bieten. Dazu wurde für alle zwölf Berufsgruppen ein Normwert errechnet und mit Werten aus anderen Kantonen verglichen. So sind etwa pro Vollzeitstelle im Bereich Pflege und Betreuung in Akutsomatik und Rehabilitation jährlich 11,9, in der Psychiatrie 10,2 Ausbildungswochen zu erbringen – nach der zweijährigen Einführungsphase. Verweilen die Neuausgebildeten im Durchschnitt 15 Jahre im Beruf, ist der Gesamtbedarf an Arbeitskräften allerdings trotzdem nur zu vier Fünfteln gedeckt. Heute ist dieser Wert noch niedriger; er liegt bei zwei Dritteln.

Das Konzept der Regierung verfolgt laut Medienmitteilung zudem das Ziel, für Spitäler Anreize zu schaffen, sich vor allem dort zu engagieren, wo der Fachkräftemangel am grössten ist. Einzelne Betriebe, die mehr als ihr Soll erfüllen, können diese Ausbildungsleistung auch an anderen Spitälern «verkaufen». Kommt eine Institution den jetzt ausformulierten Pflichten nicht nach, wird eine Ersatzabgabe fällig, welche die Gesundheitsdirektion in begründeten Fällen nach freiem Ermessen senken oder erlassen kann. Die konkrete Höhe der Abgabe ist noch nicht klar; sie liegt jedoch bei 150 Prozent der Nettomarktkosten für Aus- und Weiterbildung, die im Auftrag der Gesundheitsdirektorenkonferenz schweizweit erhoben, aber noch nicht publiziert wurden. Es sollte also die Spitäler anderthalbmal so teuer kommen, Fachkräfte nicht auszubilden, als den Auflagen zu entsprechen. Dazu erhalten sie nicht mehr Mittel als heute; die Leistungen werden bereits über die Fallpauschalen abgegolten.

Regierung einig mit Aufsichtskommission

Regeln für Forschung und Lehre

rsr. · Der Zürcher Regierungsrat teilt die Meinung der kantonsrätlichen Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit, dass genauere Regeln zur Ausübung und Mittelverteilung bei Lehre und Forschung in der Medizin nötig sind. Die Kommission hatte nach ihren Untersuchungen – Folge der Aufsichtsbeschwerde eines ehemaligen Mitarbeiters des Universitätsspitals – vier Vorstösse eingereicht (NZZ 10. 7. 12). Zu einem Postulat hat die Regierung nun Stellung genommen. Dabei hält sie fest, dass sich bei Berufungsverfahren die Zusammenarbeit von Universität und Universitätsspitalern bewährt. Aber beim Erbringen von Lehr- und Forschungsleistungen durch eines der fünf universitären Spitäler bestehe Handlungsbedarf – vor allem bei der Beauftragung, Durchführung und Abgeltung eines Spitals. Die Regierung nennt drei laufende Massnahmen, die für verbesserte Koordination sorgen sollen.

Kantonsrechnung immer besser

Positiver zweiter Zwischenbericht – schwarze Zahlen möglich

mbm. · Vor einem Jahr zogen schwarze Wolken über dem Zürcher Finanzhimmel auf. Finanzdirektorin Ursula Gut präsentierte für das Budget 2012 rote Zahlen und ein Defizit von 82 Millionen Franken. Um Steuererhöhungen zu verhindern, erteilte der Kantonsrat dem Regierungsrat einen Sparauftrag in der Höhe von 300 Millionen Franken. Im Lauf des Jahres hat sich nun die Lage aufgehellt. Wie die Finanzdirektion am Donnerstag mitteilt, dürfte das Defizit, gestützt auf die Informationen aus den einzelnen Verwaltungseinheiten, geringer ausfallen. Im Moment wird bei einem 14-Milliarden-Franken-Budget noch mit einem Aufwandüberschuss von 46 Millionen Franken gerechnet.

Der zweite Zwischenbericht gibt Anlass zur Hoffnung, dass am Ende die Erfolgsrechnung gar noch positiv abschliessen kann. Dies sei auf den restriktiven Einsatz der staatlichen Mittel durch den Regierungsrat sowie die Verwaltung und auf Mehrerträge zurückzu-

führen. Die grössten Auswirkungen hätten dabei die zusätzlichen Steuereinnahmen in der Höhe von 190 Millionen Franken und die Gewinnausschüttung der Nationalbank von 117 Millionen Franken. Dann wird die Rechnung um voraussichtlich 19 Millionen Franken entlastet, weil an die Gemeinden im innerkantonalen Finanzausgleich ein geringerer Übergangsausgleich entrichtet werden muss und weil bei der Steuerkraftabschöpfung ein Mehrertrag anfällt. Eine höhere Gewinnausschüttung der Kantonalbank und höhere Dividenden der Flughafen AG bringen weitere 13 Millionen Franken in die Kasse, die nicht budgetiert waren.

Im Zwischenbericht I vom Juni war von einem Defizit von 190 bis zu einem Gewinn von 154 Millionen Franken die Rede gewesen. Gemäss den neusten Prognosen erscheint es nun realistisch, dass der Auftrag des Kantonsrats erfüllt und eine ausgeglichene Rechnung präsentiert werden kann.

Nachvollzug von Bundesrecht

Versteuern des Feuerwehrsolds

mbm. · Im Kanton Zürich müssen die Regeln zur steuerlichen Handhabung des Solds von Feuerwehrleuten den neuen gesetzlichen Vorgaben des Bundes angepasst werden. Wie das kantonale Steueramt mitteilt, wird der Feuerwehrsold dem Sold für Militär- und Schutzdienst gleichgestellt. Deshalb gilt für die Berechnung der direkten Bundessteuer ab 2013 ein Steuerfreibetrag von 5000 Franken für den Feuerwehrsold. Allerdings kann nur der Sold für Kernaufgaben wie Übungen, Einsätze, Pikettendienste und Kurse abgezogen werden. Nicht steuerbefreit sind Funktionszulagen und Entschädigungen für administrative Arbeiten. Diese Regelung muss bis 2015 auch für die Staats- und Gemeindesteuern gelten. Den Freibetrag will der Regierungsrat bei 8000 Franken festsetzen. Weil die steuerpflichtigen Entschädigungen bei den Nebeneinkünften anfallen, kann eine Pauschale abgezogen werden.

Schlechte Note für den Gubristunnel

Sanierung und baldiger Ausbau

mbm. · Zusammen mit Partnerklubs hat der TCS erneut Strassentunnels in Europa auf ihre Sicherheit hin überprüft, dieses Mal in fünf Ländern zehn Stück. Drei davon befinden sich in der Schweiz, einer davon, der Gubristunnel, im Kanton Zürich. Dieser kam nur auf den zweitletzten Platz. Wie der TCS am Donnerstag mitteilte, hat der Gubristunnel seine im Jahr 2002 erhaltene Note «gut» wieder verloren und wird nur noch mit «ausreichend» eingestuft. Die Rückstufung in der Bewertung des auf eine Höchstgeschwindigkeit von 100 Kilometern pro Stunde limitierten Zürcher Nadelöhrs hat mit den regelmässigen Staus und dem Fehlen von Pannenschutz auf den Tunnel zu tun. An der Verbesserung wird allerdings gearbeitet: Seit 2010 werden Sanierungsarbeiten durchgeführt. Ausserdem werden die bestehenden zwei Röhren im Rahmen des Ausbaus der Nordumfahrung um eine dritte Röhre ergänzt.