

JAAC 52.7

Entscheid des Bundesrates vom 21. Oktober 1987

Routes nationales. Projet général. Irrecevabilité du recours au Conseil fédéral contre la transmission du préavis d'un gouvernement cantonal dans le cadre de la procédure d'approbation des plans. Les impératifs posés par la protection de la nature et du paysage sont examinés d'office lors de l'approbation du projet général par le Conseil fédéral; les griefs formulés à ce sujet ne sont pas traités au préalable comme dénonciation, par souci d'économie et d'unité de la procédure.

Nationalstrassen. Generelles Projekt. Unzulässigkeit der Beschwerde an den Bundesrat gegen den Überweisungsbeschluss einer Kantonsregierung im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens. Prüfung der Anliegen des Natur- und Heimatschutzes von Amtes wegen bei der Genehmigung des generellen Projekts durch den Bundesrat; keine vorgängige Prüfung diesbezüglicher Rügen als Aufsichtsbeschwerde aus Gründen der Verfahrensökonomie und der Einheit des Verfahrens.

Strade nazionali. Progetto generale. Inammissibilità del ricorso al Consiglio federale contro la trasmissione del preavviso di un governo cantonale nel quadro della procedura d'approvazione dei piani. Gli imperativi posti dalla protezione della natura e del paesaggio sono esaminati d'ufficio in occasione dell'approvazione generale da parte del Consiglio federale; le censure formulate a tal proposito non sono trattate preventivamente come denuncia all'autorità di vigilanza, per ragioni d'economia e d'unità della procedura.

I

A. Mit Entscheid vom 6. August 1986 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich dem generellen Projekt für den Bau der Westumfahrung von Zürich, Abschnitt Anschluss Zürich-Brunau (N4/N3) bis zum Uetlibergtunnelportal West, zugestimmt. Gleichzeitig wurde dem Bundesrat beantragt, dieses Projekt zu genehmigen und zur Ausarbeitung des Ausführungsprojektes freizugeben.

B. Gegen diesen Entscheid hat der Schweizerische Bund für Naturschutz am 14. Oktober 1986 beim Bundesrat eine Verwaltungs- und Aufsichtsbeschwerde eingereicht mit dem Antrag, ein neues generelles Projekt vorzulegen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung beim Ausführungsprojekt keine Einwände mehr gegen das generelle Projekt erhoben werden dürften; soll der Natur- und Heimatschutz seine Kontrollfunktionen beim Nationalstrassenbau erfüllen können, müssten somit Einwände gegen das generelle Projekt beim Genehmigungsverfahren zulässig sein. Nachdem aber der Bundesrat das generelle Projekt nicht umfassend überprüfe, sondern nur über die streitig gebliebenen Fragen entscheide, bleibe nichts anderes übrig, als Interessenkonflikte auf dem Beschwerdeweg an den Bundesrat heranzutragen. Das vorliegende generelle Projekt stelle nicht den «geringstmöglichen Eingriff in die Landschaft» dar. Ferner widerspreche das generelle Projekt dem Planungsgrundsatz, dass naturnahe Landschaften und Erholungsräume zu erhalten seien. Ausserdem würde die Zielsetzung des Umweltschutzes nicht eingehalten; danach sollten Emissionen bei der Quelle erfasst und soweit als möglich begrenzt werden. Mangels Akteneinsicht könne auch nicht überprüft werden, ob die mit dem kantonalen Natur- und Heimatschutz betrauten Stellen Gelegenheit erhalten hätten, einen Mitbericht zum generellen Projekt einzureichen.

II

I.a.+b. (Erarbeitung der generellen Projekte)

c. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ([BGE 111 Ib 28 E. 3a](#) mit Hinweisen, ferner [BGE 105 Ia 231 E. 2e](#)) stellen das für die Behörden verbindliche generelle Projekt und insbesondere die Projektgenehmigung durch den Bundesrat keine anfechtbaren Verfügungen dar; sie lassen sich daher nicht mit einem Rechtsmittel anfechten. Der Bundesrat hat keinen Anlass, von dieser Rechtsprechung abzuweichen, da eine bundesrechtliche Grundlage für eine Anfechtung von Plangenehmigungsbeschlüssen dieser Art fehlt.

Besteht kein Rechtsmittel gegen ein generelles Projekt und gegen die Projektgenehmigung, so kann um so weniger ein Überweisungsbeschluss einer Kantonsregierung im Rahmen eines Plangenehmigungsverfahrens eine anfechtbare Verfügung darstellen. Anfechtbar sind nur Entscheide betreffend die Ausführungsprojekte von Nationalstrassen, sei es entweder mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht oder mit Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat ([BGE 111 Ib 291 E.1a](#)); in diesen Beschwerdeverfahren sind nach ständiger Rechtsprechung ([BGE 105 Ia 231 E.2e](#)), aber auch in bestimmten Schranken Einwendungen gegen die

generelle Linienführung zulässig. Diese Rechtsprechung erfuhr in dem vom Beschwerdeführer erwähnten Entscheid [BGE 110 Ib 402](#) E. 3 keine Änderung, sondern nur eine gewisse Präzisierung.

Im übrigen ergibt sich schon allein aus dem Gesetzeswortlaut von Art. 19 Abs. 1 des BG vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG, SR 725.11), dass ein kantonaler Überweisungsbeschluss bei der generellen Projektierung nur als Planungsvorschlag zu Händen des Bundesamtes für Strassenbau (ASB) zu werten ist. Die Tatsache, dass sich der Kanton Zürich hier nicht darauf beschränkt hat, zum generellen Projekt Stellung zu nehmen, sondern sich weitergehend bereit erklärte, das generelle Projekt im Auftrag des ASB selber auszuarbeiten (Art. 13 der V vom 24. März 1964 über die Nationalstrassen [NSV], SR 725.111), ist für die Rechtsnatur des Überweisungsbeschlusses nicht von Belang; der Überweisungsbeschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich ist und bleibt ein kantonaler Vorschlag im Rahmen des Genehmigungsverfahrens durch den Bundesrat.

d. Die Verwaltungsbeschwerde lässt sich auch nicht unter dem Titel einer Aufsichtsbeschwerde behandeln.

Die von den Beschwerdeführern vorgebrachten Einwände gegen das erwähnte generelle Nationalstrassenprojekt werden im Rahmen des Genehmigungsverfahrens vom Bundesrat behandelt, der über streitig gebliebene Fragen entscheidet (Art. 20 NSG, Art. 15 NSV). Es besteht daher kein Anlass, einzelne Punkte vorzeitig und isoliert im Rahmen einer Aufsichtsbeschwerde zu prüfen, und zwar um so weniger, als die Genehmigung des generellen Projekts eine dem Bundesrat zugewiesene Kompetenz des Gesetzesvollzugs im Nationalstrassenrecht darstellt ([BGE 111 Ib 29](#) E. 3a). Abgesehen davon würde durch eine solche antizipierte Prüfung das Genehmigungsverfahren faktisch in verschiedene Verfahren aufgeteilt; dies widerspricht der Verfahrensökonomie, könnte zudem widersprüchliche Entscheide begünstigen und schliesslich auch den Genehmigungsentscheid des Bundesrates unter Umständen in sachwidriger Weise präjudizieren. Den Beschwerdeführern steht - siehe oben Ziff. II.1.c Abs. 2 - nur die Möglichkeit offen, allfällige Einwände gegen die generelle Linienführung im Einspracheverfahren gegen das Ausführungsprojekt vorzubringen ([BGE 105 Ia 231](#) E. 2e).

2. Ergänzend wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes bei der Genehmigung des generellen Projekts von Amtes wegen geprüft werden. So ist nach Art. 14 Bst. a NSV zur Bereinigung des generellen Projekts beim ASB ein Mitbericht der vom Kanton mit der Pflege des Natur- und Heimatschutzes betrauten Stellen einzureichen. Ferner hat das ASB, wie den Beschwerdeakten zu entnehmen ist, im Rahmen des Genehmigungsverfahrens Vernehmlassungen von interessierten Bundesstellen, so unter anderem auch vom Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz und vom Bundesamt für Umweltschutz, eingeholt.

JAAC 52.7 - Entscheid des Bundesrates vom 21. Oktober 1987

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	52
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 000 872

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.