

Bundesblatt

101. Jahrgang

Bern, den 1. September 1949

Band II

*Erscheint wöchentlich. Preis 28 Franken im Jahr, 15 Franken im Halbjahr zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Pettzeile oder deren Raum. — Inserate franko an
Stämpfli & Cie. in Bern*

5666**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die
Bewilligung eines Bundesbeitrages an den Kanton Zürich
für die Melioration der Randzonen des Flughafens Kloten**

(Vom 24. August 1949)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Am 29. Oktober 1946 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement ein generelles Gesamtprojekt für die Melioration der Randzonen des Flughafens Kloten eingereicht und um die grundsätzliche Genehmigung dieser Vorlage sowie um die Bewilligung eines Bundesbeitrages nachgesucht.

Wir beehren uns, Ihnen hiermit Bericht und Antrag für einen Bundesbeschluss über die Unterstützung dieser, in den Gemeinden Kloten, Winkel, Bachenbülach, Oberglatt, Rümlang und Opfikon gelegenen Melioration zu unterbreiten.

* * *

Für die Anlage des interkontinentalen Flughafens Kloten musste der Kanton Zürich vom insgesamt 920 ha messenden Waffenplatzareal eine Fläche von 621 ha erwerben. Hievon werden jedoch für den Flugplatz selbst nur 224 ha benötigt, so dass ein Areal von 397 ha zu anderweitiger Verwendung übrig bleibt.

Das Gebiet zwischen der Staatsstrasse Kloten-Bülach und dem Glattkanal, in dem der frühere Artillerieschiessplatz und heutige Flughafen Kloten liegt, bildete bis heute eine grösstenteils versumpfte und unproduktive Ödlandfläche. Das Areal wäre ohne das Vorhandensein des Schiessplatzes vermutlich schon längst melioriert und bebaut.

Die Frage, was nun mit dem freigewordenen Land zu geschehen habe, löst sich eigentlich von selbst. Das Belassen des Areals im heutigen Zustand — als «Naturreservat» — fällt wegen der weitgehenden Zerstörung des Geländes durch

die Sprengtrichter der Geschosseinschläge ausser Betracht. Das Aufrechterhalten einer unproduktiven Wildnis in der nächsten Umgebung der modernsten Verkehrsanlage der Schweiz dürfte auch aus ästhetischen und propagandistischen Gründen nicht angezeigt sein. Vor allem sprechen aber die noch dazuzulegenden volkswirtschaftlichen Gründe dagegen.

Die Aufforstung des Gebietes oder gar dessen direkte Überführung in Bauland kommt schon darum nicht in Frage, weil der Luftraum in der Nähe des Flugplatzes, hauptsächlich aber in den Anflugschneisen freigehalten werden muss. Grössere Flächen müssen daher mit Baubeschränkungen belegt werden, bleiben jedoch landwirtschaftlich voll nutzbar.

Die Entwässerung und Herrichtung des Areals für die landwirtschaftliche Nutzung bildet daher die naheliegende, wenn auch sehr teure Lösung für dessen weitere Verwertung. Sie war jedoch bis heute wegen ungenügender Tiefenlage des Hauptgewässers, der Glatt, nicht möglich. Die Benützung des Gebietes als Schiessplatz schloss auch die Verbesserung oder intensive Bewirtschaftung des angrenzenden, in Privat- oder Gemeindeeigentum verbliebenen Landes aus.

Diese Verhältnisse wurden nun durch die in den Jahren 1946/47 ausgeführte Glattabsenkung und die Aufhebung des Waffenplatzes grundlegend geändert. Mit dem Wegfall dieser Hindernisse stand die Möglichkeit für das Urbarmachen einer der grössten Ödlandflächen im Kanton Zürich offen.

Veranlasst durch die Begehren der Randgemeinden, die durch die Flugplatzanlage zum zweitenmal in ihrem Bodenbestand gekürzt wurden, liess die Zürcher Regierung ein Meliorationsprojekt ausarbeiten, das nicht nur das von der Eidgenossenschaft erworbene Waffenplatzgebiet, sondern auch die anschliessenden, grösstenteils unfruchtbaren und stark zerstückelten Randgebiete umfasste. Das Projekt ist von demjenigen für den Flughafen unabhängig, wurde aber in die gleiche kantonale Abstimmungsvorlage für die Kreditgewährung aufgenommen.

Nachdem das Zürchervolk in der Abstimmung vom 5. Mai 1946 die Kredite für die Flugplatzanlage und die Melioration der Randzonen bewilligt hatte, reichte die kantonale Volkswirtschaftsdirection bereits am 17. Mai dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement das generelle Vorprojekt der Melioration als Voranmeldung für ein späteres Subventionsgesuch ein. Gleichzeitig wurde um die Bewilligung zum vorzeitigen Baubeginn nachgesucht, weil ein Teil der Arbeiten für beide Unternehmen aus ökonomischen Gründen koordiniert werden mussten. Es handelte sich bei den dringlichsten Arbeiten um die vorgängige Entwässerung von Land, das mit überschüssigem Erdmaterial aus den Flugplatzanlagen überdeckt und kulturfähig gemacht werden sollte. Diese Bewilligung wurde auf mehrfache Vorstellungen seitens des Kantons hin am 28. Juni 1946 vom Vorsteher des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes erteilt. Das betreffende Schreiben hatte folgenden Wortlaut:

Unter Bezugnahme auf Ihr Schreiben vom 17. Mai und auf unsere Besprechung vom letzten Dienstag beehre ich mich, Ihnen mitzuteilen, dass der Bundesrat in seiner heutigen Sitzung das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement ermächtigt hat,

die Bewilligung für den Beginn der Arbeiten für die Melioration der Randzonen des Flugplatzes Kloten zu erteilen. Mit den Arbeiten kann demgemäss begonnen werden.

Wie vereinbart, sollen mit Rücksicht auf die Lage des Arbeitsmarktes die Arbeiten so gestaffelt werden, dass vorläufig nur der dringendste Teil derselben zur Ausführung gelangt.

Über die Bewilligung des erforderlichen Sonderkredites wird die Bundesversammlung zu entscheiden haben.

Durch Beschluss des Regierungsrats vom 26. September 1946 wurden dann dem noch zu gründenden genossenschaftlichen Unternehmen folgende Beiträge aus dem Bodenverbesserungskredit zugesichert:

- a. Grundbeitrag: 40 % an die auf Fr. 8 580 000 veranschlagten beitragsberechtigten Kosten, im Maximum Fr. 3 432 600;
- b. Zusatzbeitrag: 30 % an die von den zuständigen kantonalen Organen anerkannte Lohnsumme der bei den Arbeiten beschäftigten Arbeitslosen und Kleinlandwirte.

Gleichzeitig erhielt die kantonale Volkswirtschaftsdirektion Auftrag, um die Bewilligung eines Bundesbeitrages an das Werk nachzusuchen. Am 29. Oktober 1946 wurde dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement das formelle Subventionsgesuch eingereicht, nachdem die Projektakten schon im August dem eidgenössischen Meliorationsamt zugestellt worden waren.

Die erste Prüfung des Beitragsgesuches erstreckte sich auf die Feststellung, ob die Melioration der Randzonen auch schon Gegenstand der Verhandlungen über die Abtretung des Waffenplatzes Kloten oder des Bundesbeschlusses vom 13. Juni 1946 über den Bau des interkontinentalen Flughafens Zürich-Kloten bildete. Die Abklärung innerhalb der Bundesverwaltung ergab, dass beide Geschäfte die Frage der Melioration des Randgebietes nicht berührten. Das Unternehmen ist auch nicht, wie erst vermutet wurde, eine Folge von Realersatzverpflichtungen, die der Kanton bei den für den Landerwerb notwendigen Enteignungen übernehmen musste. Es stellt vielmehr ein unabhängiges Werk, mit dem Zweck der Umwandlung bisheriger Sumpfbiete in landwirtschaftlich nutzbares Areal und dessen Erschliessung für eine rationelle Bewirtschaftung dar.

Das Meliorationsunternehmen

Rechtliche Organisation

Aus technischen, ökonomischen und administrativen Gründen hat die Melioration alles verbesserungsbedürftige Land der Randzone zu erfassen und muss eine möglichst natürliche Abgrenzung erhalten, damit die Vorflutgräben mit den Weganlagen und Detailmeliorationen ein organisches Ganzes bilden können. Dieser Umstand bringt es mit sich, dass auch die angrenzenden, in Privat- oder Gemeindeeigentum befindlichen Grundstücke beigezogen werden müssen. So werden, ausser dem Kanton als Eigentümer des von der Eidgenossenschaft übernommenen Artillerieschiessplatzes noch 140 weitere Grundeigentümer am Unternehmen beteiligt. Für dessen Durchführung soll daher eine Genossenschaft im Sinne von Artikel 703 ZGB gegründet werden, die rechtliche

Trägerin des Werkes wird und die Funktionen der Bauherrschaft übernimmt. Der Regierungsrat hat vorläufig die kantonale Volkswirtschaftsdirektion beauftragt, bis zur Gründung der Genossenschaft deren Funktionen auszuüben. Diese Gründung wird jedoch erst möglich sein, wenn die privaten Landeigentümer über die von ihnen zu übernehmenden Restkosten orientiert werden können, d. h. wenn die Höhe des Bundesbeitrages bekannt ist.

Umfang

Das Unternehmen umfasst als sogenannte Gesamtmelioration die notwendigen Entwässerungen und anderen Bodenverbesserungen in Verbindung mit der Anlage von Flurwegen und der Neuordnung der Grundeigentumsverhältnisse. Das Bezugsgebiet ist durch den Glattkanal, den neuen Flughafen, den Genieübungsplatz, die Landstrasse von Kloten nach Bülach und durch die Ortsverbindungsstrasse von Oberglatt nach Winkel begrenzt. Die in den ersten Projektakten angegebenen Bezugsflächen haben sich seither verschiedentlich geändert, weil einerseits das Flughafenprojekt einige Wandlungen erfuhr und andererseits die Abgrenzung des der Eidgenossenschaft verbleibenden Genieübungsplatzes erst im Herbst des vergangenen Jahres definitiv festgelegt wurde. Die neuesten Flächenangaben vom März 1949 lauten:

	Künftiges Kulturland ha	Wald ha	Reservate ha	Total ha
Privat-, Korporations- und Gemeindeland	255	65	—	320
Kantoneigenes Land inkl. 397 ha vom ehemaligen Waffenplatz . .	409	46	25	480
Gesamtes Bezugsgebiet	664	111	25	800

Das Projekt umfasst folgende Massnahmen:

Vorflutbeschaffung durch offene Gräben	6800 m
Detailentwässerung	525 ha
Güterzusammenlegung und Wegebau	800 ha
Planarbeiten, Humusierung etc.	210 ha
Landschaftsgestaltung und Feldbrunnen	

Teile des Unternehmens

Entwässerungen

Grundlage für die Detailentwässerung bilden neben der Glatt als Hauptgewässer die bereits bestehenden offenen Gerinne des Saumgrabens, Himmelbaches, des Winkler und Oberglatter Allmendgrabens sowie des Altbaches. Alle diese Gewässer bedürfen einer Korrektur durch Vertiefung der Sohle und einige auch durch Verbesserung der Linienführung. Glatt und Altbach sind heute bereits als Gewässerkorrektion ausgeführt. Auch Himmelbach,

Saumgraben und Winkler Allmendgraben, die als Vorfluter der landwirtschaftlichen Entwässerung Bestandteil des Meliorationsunternehmens bilden, sind auf Grund der Baubewilligung des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes bereits korrigiert worden. Die Arbeiten hieran mussten mit denjenigen für den Flugplatz koordiniert werden.

Der Himmelbach dient als Hauptvorfluter für das nordöstlich des Flugplatzes gelegene Gebiet. Seine Linienführung konnte im obersten Teil beibehalten werden, im mittleren Teil wurde sie mit dem früheren Oberglatter Allmendgraben verbunden und folgt dann diesem Gerinne bis zu Einmündung in die Glatt. Saumgraben und Winkler Allmendgraben behalten ihr altes Tracé.

Das gesamte Einzugsgebiet der Bäche ist bei der Einmündung in die Glatt 15,9 km² gross. Als abzuführende Hochwassermenge erhält man gemäss Aufstellung der kantonalen Abteilung für Wasserbau und Wasserrecht 20,9 m³/sec. Im einzelnen sind für die Gebiete östlich der Staatsstrasse Kloten-Bülach folgende Abflusskoeffizienten angenommen:

Rubisbach (Anfangsstrecke des Himmelbaches)	1,4 m ³ /sec.
Mühlebach (Dorfbach Rüti)	1,65 » »
Röslibach	1,75 » »
Saumgraben	1,6 » »
Für die ebenen Gebiete zwischen Staatsstrasse und der Glatt	1,0 » »

Die aussergewöhnlichen Hochwasser im Juni 1946 gaben Gelegenheit, die gewählten Annahmen hinsichtlich Abflusskoeffizienten zu überprüfen und zeigten, dass die dem Meliorationsprojekt zu Grunde gelegten Wassermengen ausreichend bemessen sind.

Die Kanäle erhalten für die Entwässerung des sehr flachen Gebietes ziemlich grosse Tiefen, die stellenweise 3 m überschreiten.

Der Baugrund ist zum Teil sehr schlecht; er besteht unterhalb der obersten Bodenschicht aus mergeligem und feinsandigem Material, das bei starkem Wasserandrang zu Grundbruch neigt. Es wurde deshalb in allen Gerinnen ein Uferschutz aus armierten Betonbrettern mit Pfählen, darüber eine solide Böschungspflasterung und als Sohlenschutz eine Gerölleinlage vorgesehen. Die Sohlenbreiten der Gräben variieren je nach deren Hochwasserführung von 0,80—3,30 m und das Sohlengefälle von 0,5—6 ‰. Den fischereiwirtschaftlichen Belangen wird durch Einbau von Sohlenschwellen mit Fischrischen Rechnung getragen. Die Gesamtlänge der offenen Gräben beträgt 6800 m.

Die Detaildrainagen erhalten entsprechend der geringen Terrainneigung fast durchgehend minimale Leitungsfälle und verhältnismässig grosse Rohrkaliber. Die abzuführenden Drainwassermengen sind mit 2—6,7 l pro ha und Sekunde angenommen. Die Disposition der offenen Vorflutkanäle erlaubt die Anlage kleiner Drainsysteme. Als Draindistanzen wurden vorläufig 20 m gewählt, bei der definitiven Projektierung werden sie der Durchlässigkeit des Bodens angepasst. Um Sackungen in den Rohrleitungen zu vermeiden, müssen

sie weitgehend auf Bretterunterlagen verlegt werden. Die Boden- und Grundwasseruntersuchungen weisen an verschiedenen Stellen auf Zementgefährlichkeit hin, so dass dort imprägnierte oder mit Schutzanstrich versehene Zementröhren verwendet werden müssen.

An Leitungen sollen erstellt werden:

Vorflutleitungen und Sammeldrains Kaliber 35—100 cm	71 860 m ¹
Saugdrains Kaliber 6 und 8 cm	244 480 m ¹
Total	<u>316 340 m¹</u>

Güterzusammenlegung und Wegebau

Die künftige intensive Bewirtschaftung des Meliorationslandes macht eine durchgreifende Neueinteilung des Grundeigentums notwendig. Alle privaten Güter werden nach Möglichkeit arrondiert und so an die Zufahrtsstrassen von den Randgemeinden gruppiert, dass sie auf kürzestem Weg erreichbar sind. Die an das Areal des Flugplatzes unmittelbar anschliessenden Zonen müssen mit Bau- und Anpflanzungsservituten belegt werden. Sie verbleiben dem Kanton, der sie an Landwirte aus der Nachbarschaft verpachten kann. Das übrige dem Kanton noch zuzuteilende Land ist für die spätere Erstellung von Hof-siedelungen und zum Verkauf an landwirtschaftliche Betriebe in den umliegenden Gemeinden vorgesehen.

Im ganzen Gebiet sind nur wenige fahrbare Wege vorhanden. Zur Erschliessung der Grundstücke und als Verbindung mit nächstgelegenen Ortschaften ist daher die Anlage eines neuen Wegnetzes unerlässlich. Es wird so disponiert, dass das neu erschlossene Areal von den benachbarten Dörfern aus auf möglichst kurzem Weg erreichbar ist und soll auch die teilweise vom Flugplatz unterbrochenen Verbindungen unter den Randgemeinden wieder herstellen.

Dem wenig soliden Baugrund entsprechend erhalten die Wege eine Fahrbahnfestigung von insgesamt 25 cm Stärke, bestehend aus 15 cm Rollierung und 10 cm Bekiesung. Die Breite der befestigten Fahrbahn wird nach der Bedeutung der Wege abgestuft. Im Projekt 1948 sind vorgesehen:

Neue Wege:

Hauptwege mit 4 m Fahrbahnbreite	12 780 m ¹
Sekundärwege mit 3,5 m »	15 980 m ¹
Gewannwege mit 3 m »	23 090 m ¹
Wirtschaftswege mit 2,5 m »	800 m ¹
Total neue Wege	<u>52 600 m¹</u>

Instandstellung bestehender Wege	<u>10 480 m¹</u>
--	-----------------------------

Planarbeiten

Als weitere Verbesserungen sind im Zielgebiet des Schiessplatzes, auf einer Fläche von über 200 ha, die zahlreichen Sprengtrichter der Geschosseinschläge zu planieren und mit Humus zu überdecken. Ferner muss dieses Gebiet mit Hilfe von Minensuchgeräten von etwaigen Blindgängern gesäubert werden, zuerst auf den eigentlichen Baustellen zum Schutze der Arbeiter, sodann systematisch die oberste Bodenschicht der ganzen Fläche, um die späteren Bewirtschafter vor-Explosionsunfällen zu sichern.

Landschaftsgestaltung

Das Projekt berücksichtigt auch die Interessen des Natur- und Heimatschutzes. So sollen einige Giessen des alten Glattlaufes sowie das Gebiet «Golden Tor» mit der für die Schweiz seltenen Erscheinung eines starken Grundwasseraufstosses als Naturschutzreservate ausgeschieden werden. Soweit es die Einschränkungen für die Flugsicherung zulassen, werden die Bachufer mit Baum- und Gebüschgruppen bepflanzt, die das Landschaftsbild der weiten Ebenen beleben und der Vogelwelt Unterschlupf bieten. In den von den Ortschaften weit abgelegenen Gebieten ist auch die Erstellung verschiedener Feldbrunnen vorgesehen. Die Wasserbeschaffung hierfür wird allerdings nicht einfach sein; sie kann aber mit derjenigen für die künftigen Siedelungen zusammen durch eine Grundwasserpumpanlage bewerkstelligt werden.

Bauprogramm

Ein Teil der Bauten wurde auf Grund der erwähnten Baubewilligung des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes bereits ausgeführt. Es handelte sich dabei um Arbeiten, die aus ökonomischen Gründen mit denjenigen für den Flugplatzbau koordiniert werden mussten, vor allem um die beim Pistenbau anfallenden überschüssigen Humusmassen auf eine nutzbringende Weise verwenden zu können. So gelangten die Entwässerung «im Rohr», Anpassungsarbeiten im Gebiet des «Goldenen Tores» und vorab die Korrektur des Himmelbaches zur Ausführung. Die bisher entstandenen Baukosten betragen nach Angaben des kantonalen Meliorationsamtes ungefähr 1,9 Millionen Franken.

Die Bauarbeiten kamen auf Grund von Verhandlungen über die Möglichkeit einer Bundesunterstützung im Sommer 1947 zum Stillstand; sie werden erst nach einem positiven Entscheid über die Bewilligung des Bundesbeitrages und nach der dann möglichen Gründung der Meliorationsgenossenschaft wieder aufgenommen werden.

Bei der Weiterführung des Werkes soll auf die Arbeitsmarktlage und den Auftragsbestand im Baugewerbe soweit Rücksicht genommen werden, dass der sich abzeichnenden Preisrückbildung auf dem Baumarkt nicht entgegenwirkt wird. Das Werk ist so als Arbeitsreserve für einen allfällig notwendig werdenden Beschäftigungsausgleich bereitzustellen. Das künftige Bauprogramm

ist diesen Anforderungen entsprechend im Einvernehmen mit dem eidgenössischen Meliorationsamt und dem Delegierten für Arbeitsbeschaffung aufzustellen.

Im kantonalen Subventionsbeschluss ist einer allfälligen Beschäftigung von Arbeitslosen durch Festsetzung eines besonderen Zusatzbeitrages bereits Rechnung getragen worden.

Kosten

Der Kostenvoranschlag des Werkes musste schon mehrmals überarbeitet werden, einmal auf Grund der Ergebnisse eingehender Untersuchungen bei der fortschreitenden Projektierung (Feststellung von schlechtem Baugrund), dann auch im Zusammenhang mit den Verschiebungen der Perimetergrenzen. In der Vorlage für die Zürcher Volksabstimmung vom 5. Mai 1946 waren die Gesamtkosten der Melioration mit 7,5 Millionen Franken angegeben und im Subventionsbeschluss des Regierungsrates vom 26. September 1946 mit 9,0 Millionen Franken. Das Projekt 1948 weist folgende Zahlen aus:

	Kosten		Total Fr.
	beitragsberechtigigt Fr.	nicht beitragsberechtigigt Fr.	
Güterzusammenlegung	2 050 000	90 000	2 140 000
Grabenkorrekturen	2 075 000	100 000	2 175 000
Drainagen	3 297 000	172 000	3 469 000
Planie und Blindgängersicherung	778 000	33 000	811 000
Landschaftsgestaltung und Feldbrunnen	100 000	5 000	105 000
Total	8 300 000	400 000	8 700 000

Die beitragsberechtigigten Kosten können heute, nachdem die Perimeterfläche auf Grund der definitiven Abgrenzung des Flughafens und des der Eidgenossenschaft verbleibenden Genieübungsplatzes von 850 auf 800 ha (Angaben des kantonalen Meliorationsamtes März 1949) reduziert wurde, mit rund 8 Millionen Franken veranschlagt werden. Die rückläufige Bewegung des Baukostenindex und die weitere Überprüfung und Bereinigung des Voranschlages anhand der Detailprojekte wird es möglich machen, die Baukosten in diesem Rahmen zu halten.

Diese Kosten von durchschnittlich Fr. 10 000 pro ha müssen auch für eine Gesamtmelioration als sehr hoch bezeichnet werden. Sie sind zum überwiegenden Teil auf die schlechten Baugrundverhältnisse zurückzuführen. Aber auch der Umstand, dass das Areal jahrzehntlang als Zielgebiet des Artillerie-schiessplatzes diente, trägt nicht wenig zur Erhöhung der Kosten bei. Müssen doch grössere Flächen nicht nur entwässert und zusammengelegt, sondern auch noch planiert, mit Humus überdeckt und von Blindgängern gesäubert werden.

Wenn auch im allgemeinen Meliorationskosten von Fr. 10 000 schon an der Grenze der Wirtschaftlichkeit liegen, so durften sie sich im vorliegenden Fall doch aus volkswirtschaftlichen Erwägungen noch rechtfertigen lassen.

Volkswirtschaftliche Bedeutung des Werkes

Der Bericht zur kantonalen Kreditvorlage für den Flughafen Kloten enthält u. a. folgende Bemerkung über die Kosten der Randzonenmelioration:

Obschon die Kosten der Melioration hoch sind, darf sie aus volkswirtschaftlichen Gründen unter keinen Umständen unterbleiben. Es wäre wohl kaum zu verantworten, ein so grosses Gebiet vor den Toren der Stadt Zürich in unkultiviertem Zustand zu belassen. Die Randgemeinden, die Land für den Flughafen hergeben müssen, legen grossen Wert darauf, dass neues Kulturland geschaffen wird, namentlich weil die Betriebsbasis ihrer Landwirtschaft bereits bei der Errichtung des Artilleriewaffenplatzes Kloten-Bülach stark geschmälert worden ist.

In der Tat beansprucht der Flugplatz nach Angaben des kantonalen Meliorationsamtes vom März 1949 bei einer Gesamtfläche von 356 ha nur ca. 60 ha vollwertiges Kulturland. Mit der Melioration der Randzonen können aber rund 350 ha Neuland gewonnen und insgesamt 800 ha durch Entwässerung und Zusammenlegung verbessert und für rationelle, intensive landwirtschaftliche Nutzung eingerichtet werden. Es bietet sich also hier die äusserst seltene Möglichkeit, in Verbindung mit einem an sich sonst Kulturland zerstörenden Werk, der Landwirtschaft nicht nur Realersatz für den verlorengehenden Boden zu verschaffen, sondern ihr darüber hinaus ein Gebiet neu zu erschliessen, das dem Wirtschaftsraum eines grösseren Bauerndorfes entspricht.

Wie sehr die Gewinnung von landwirtschaftlich nutzbarem Boden ganz allgemein, insbesondere aber im Kanton Zürich alle Aufmerksamkeit und Unterstützung verdient, vermögen die nachstehenden Zahlen über den Rückgang der Landwirtschaft in der ganzen Schweiz und den starken Kulturlandschwund in der Umgebung Zürichs zu belegen.

	Rückgang 1905—1939*)	
	Ganze Schweiz um oder in %	Kanton Zürich um oder in %
Anzahl der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen	143 855 20	9 642 17
Anzahl der Landwirtschaftsbetriebe von über 0,5 ha	38 883 14	5 122 24
Kulturland im engeren Sinn (ohne Weiden etc.)	na	
	51 435 4	4 399 5
im Durchschnitt pro Jahr	1 500 —	130 —

	Rückgang 1945—1947**)	
	ha	%
Kulturlandfläche 1945—1947 im ganzen Kanton	2 375	2
Kulturlandfläche allein 1947 im Kanton	1 121	1,3
Kulturlandfläche 1947 in den Bezirken Zürich, Bülach, Dielsdorf	600	—
Kulturlandfläche 1947 in der Gemeinde Zürich	219	10
Kulturlandfläche 1947 in der Gemeinde Kloten	119	12

*) Aus Heft 151 der statistischen Quellenwerke der Schweiz.

***) Aus «Zürcher Wirtschaftsbilder 1947, Nr. 3», herausgegeben vom statistischen Bureau des Kantons Zürich.

Dieser Zusammenstellung ist noch beizufügen, dass der Verlust an Kulturland in der Schweiz seit Kriegsende einen besorgniserregenden Umfang angenommen hat. Leider fehlen hierüber noch zuverlässige statistische Angaben. Eine vorsichtige Schätzung auf Grund der Bautätigkeit in der Industrie und der Entwicklung des Wohnungsbaues lässt vermuten, dass wir pro Jahr über 2000 ha besten landwirtschaftlichen Boden verlieren. Es entspricht dies der Kulturlandfläche von 150—200 vollexistenzfähigen Landwirtschaftsbetrieben oder von zwei grossen Bauerndörfern.

Die Möglichkeiten zur Neulandgewinnung sind verhältnismässig gering, da die einigermaßen wirtschaftlichen Entwässerungen und Urbarisierungen grösstenteils ausgeführt sind. Mit den in letzter Zeit in der Presse so warm angepriesenen sogenannten «Berghangentwässerungen» lässt sich wegen der besonderen Lage und Klimaverhältnisse der in Frage kommenden Gebiete nur beschränkt nutzbares Land gewinnen, und dies nach bisherigen Erfahrungen auch mit der «neuen Methode» nur unter verhältnismässig hohem Kostenaufwand.

Die beschriebenen Verhältnisse zeigen, dass die seltene Gelegenheit zur Rückgewinnung von Kulturland in nächster Nähe der grössten Schweizer Stadt nicht ungenützt bleiben darf.

Beitragsleistung des Bundes

Das Unternehmen vermag nach seiner Zweckbestimmung die Voraussetzungen für die Unterstützung auf Grund von Artikel 9 des Bundesgesetzes betreffend die Förderung der Landwirtschaft vom 22. Dezember 1893 ohne Zweifel zu erfüllen. Das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement war dem auch bereit, die Bewilligung des angeehrten Bundesbeitrages von 20 % zu beantragen. Die Kosten des Meliorationswerkes sind jedoch so hoch, dass die Inanspruchnahme der ordentlichen Budgetkredite für Bodenverbesserungen eine empfindliche Schmälerung der Unterstützungsmöglichkeiten für die übrigen Kantone mit sich bringen würde. Es musste daher von Anfang an ein spezieller Kreditbeschluss der eidgenössischen Räte in Aussicht genommen werden.

Im weitem Verlauf der Verhandlungen über die Vorlage innerhalb der Bundesverwaltung tauchten dann Zweifel auf, ob und in welchem Rahmen eine Unterstützung dieses Werkes auf Grund von Artikel 9 des Landwirtschaftsgesetzes überhaupt möglich sei. Ein Hindernis dafür konnte möglicherweise im Wortlaut der lit. b des Artikels 9 erblickt werden, der hinsichtlich der Bundesbeiträge an Meliorationen bestimmt, dass der Beitrag des Kantons, der Gemeinde oder der Korporation in der Regel mindestens ebenso hoch sein muss als der des Bundes. Bei dieser Formulierung hatte der Gesetzgeber offenbar Bodenverbesserungen im Auge, die von Privaten auf ihrem Grund und Boden durchgeführt werden, und wofür sie vom Gemeinwesen oder von einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft Beiträge erhalten, weil das Werk zugleich im öffentlichen Interesse liegt. Unternimmt ein Kanton eine Melioration von Grund und

Boden, der ihm selbst gehört, so ist seine finanzielle Aufwendung nicht eigentlich als Beitrag zu bezeichnen, da der Bauherr sich selbst Beiträge leistet, sondern eben die Baukosten, allfällig mit Beiträgen von anderer Seite, zu bestreiten hat. Es ist daher fraglich geworden, ob ein Kanton für ein Meliorationswerk auf eigenem Boden einen Bundesbeitrag beanspruchen könne.

Ein auf den Wortlaut des Gesetzes nach dieser Richtung gegründeter Einwand wäre aber im vorliegenden Falle schon deshalb nicht schlüssig, weil die Randzonenmelioration Kloten von einer besonders zu gründenden Genossenschaft durchgeführt werden soll, bei welcher allerdings der Kanton Zürich zum überwiegenden Teil, jedoch nicht ausschliesslich beteiligt ist; vielmehr wird das Unternehmen auch Grundeigentümer der anstossenden Gebiete aus den Gemeinden Kloten, Rümlang, Oberglatt, Winkel und Bachenbülach umfassen. Wir verweisen auf die Feststellungen im ersten Teil dieser Botschaft. Auch bei strenger Auslegung des Artikels 9 des Gesetzes würde also die Tatsache der Beteiligung des Kantons Zürich mit eigenem Boden an der Melioration kein rechtliches Hindernis für die Ausrichtung eines Bundesbeitrages bilden; sie könnte höchstens die Höhe desselben beeinflussen.

Zur Abklärung der Frage wurde das Meliorationsgebiet auch vom Vorsteher des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes am 12. Januar 1949 und vom Vorsteher des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes am 10. März besichtigt; dabei konnten sowohl die volkswirtschaftliche Bedeutung wie auch die rechtlichen Verhältnisse des Unternehmens einwandfrei abgeklärt werden. Am 26. März 1949 erstattete der Vorsteher des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes dem Bundesrat Bericht, dessen Schlussfolgerungen lauten:

Volkswirtschaftlich wäre es nicht zu verantworten, wenn das Land, welches der Kanton Zürich von der Eidgenossenschaft übernommen hatte, weil der Artillerieschiessplatz Kloten neben dem Flugplatz nicht mehr Verwendung finden konnte, im gegenwärtigen Zustande belassen würde.

In einem volkswirtschaftlichen Entwicklungsstadium, wo der Kanton Zürich Jahr für Jahr grosse Flächen landwirtschaftlich bebautes Land an den Bau von industriellen und gewerblichen Unternehmungen und Wohnhäuser abgeben muss, darf kein m² unbenützt bleiben. Wo durch Meliorationen und Güterzusammenlegungen für die Ernährung unseres Volkes Land für den Ackerbau bereitgestellt werden kann, darf nichts unterlassen werden, um das zu tun.

Der Bundesrat schliesst sich dieser Auffassung an und ersucht demgemäss die eidgenössischen Räte, dem dieser Botschaft beigelegten Entwurf eines Bundesbeschlusses zuzustimmen.

Bundesbeiträge an kantonseigene Meliorationswerke

Die Behandlung des Subventionsgesuches für das Unternehmen Kloten bietet aber Anlass, die Frage der Subventionierung kantonseigener Meliorationswerke auf Grund von Artikel 9 des Landwirtschaftsgesetzes überhaupt zu erörtern; es liegt im Interesse der Sache, hierüber für die künftige Subventions-

praxis eine klare Richtlinie zu besitzen. Wie schon bemerkt, dachte der Gesetzgeber im Jahre 1893 schwerlich an den Fall, dass auch die Kantone selbst auf eigenem Boden solche Werke errichten. Den eingehenden Beratungen in den eidgenössischen Räten gerade über Artikel 9 ist aber nichts zu entnehmen, was auf die Absicht schliessen liesse, die Kantone von Bundesbeiträgen auszuschliessen, wenn sie in die Lage kommen sollten, selbst solche Werke auszuführen. Schon in der Botschaft zum Bundesbeschluss von 1884 betreffend die Förderung der Landwirtschaft legte der Bundesrat seine Auffassung über die Gesichtspunkte dar, nach welchen der Bund Beiträge gewähren sollte; er führte u. a. aus: «Es handelt sich um die Förderung der Landwirtschaft, nicht um die Unterstützung der Landwirte. Der Staat kann nur Massregeln treffen oder Institutionen schaffen, welche zur Förderung und Hebung eines Gewerbes geeignet sind, und Sache des Einzelnen ist es, sich jene Massregeln und Einrichtungen zu Nutzen zu machen.» *)

Für die Ausrichtung und Bemessung von Bundesbeiträgen sollte in der Tat der Zweck und die technische Beschaffenheit des Unternehmens mehr als die Person des Empfängers massgebend sein.

Allerdings ging angesichts des Wortlauts von Artikel 9 lit. b die frühere Praxis dahin, den Kantonen keine Bundesbeiträge zu gewähren, weil sie sich selbst auch keine Beiträge verabfolgen können. Allein, wie hindernd dieser Rechtszustand sich auswirken kann, zeigte sich in der vergangenen Kriegszeit, wo der Bundesrat unter dem Druck der wirtschaftlichen Notwendigkeit von seiner Praxis abrückte und am 30. November 1917 folgenden Beschluss fasste:

Der Bund unterstützt auf Zusehen hin auch die von den Kantonen auf ihrem eigenen Besitz ausgeführten Bodenverbesserungen, an die von anderer, unbeteiligter Seite Beiträge nicht erhältlich sind, soweit diese Verbesserungen im Interesse der Vermehrung der schweizerischen Lebensmittelproduktion erfolgen und ohne finanzielle Hilfe des Bundes nicht innert nützlicher Frist ausgeführt werden können.

Die damit neueingeführte Praxis ist seither beibehalten worden. In den Jahren 1941—1946 wurden im Rahmen des ausserordentlichen Meliorationsprogrammes zur Vermehrung der Lebensmittelerzeugung wieder besonders viele Unternehmen auf Grundeigentum der Kantone unterstützt. Es erscheint auch für die Zukunft gegeben, die Unterstützung kantons eigener Meliorationen beizubehalten, sofern diese den angestrebten volkswirtschaftlichen Zweck erreichen, ohne Bundeshilfe aber unterbleiben würden.

Man kann von einer Lücke des Gesetzes in dem Sinne sprechen, dass es für kantonseigene Meliorationswerke keine Regel aufstellt. Diese Lücke soll durch eine dem Zweck der Bundesbeiträge gerecht werdende Auslegung ausgefüllt werden. In der Praxis zeigen sich nun ziemlich häufig Fälle, bei denen die Kantone Gelegenheit haben, auf ihrem Grundeigentum Meliorationsarbeiten aus-

*) Botschaft des Bundesrates an die hohe Bundesversammlung betreffend die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund, vom 4. Dezember 1884, Seite 26 letzter Absatz. In gleichem Sinne Käppeli, Die Bundesbeiträge für Bodenverbesserungen, Bern 1925, Seite 1.

zuführen, deren volkswirtschaftliche Auswirkung nicht hinter derjenigen privater oder genossenschaftlicher Unternehmen zurückbleibt.

Die Interpretation der Vorschriften von Artikel 9 des Landwirtschaftsgesetzes wird vor allem auch der Entwicklung der Verhältnisse Rechnung tragen müssen. Die zunehmenden beträchtlichen Verluste an Kulturland und die verhältnismässig beschränkten Möglichkeiten, hierfür Ersatz zu finden, rechtfertigen es, den Massnahmen zur Verbesserung des noch verfügbaren Bodens und zu dessen Mehrung alle Aufmerksamkeit und Unterstützung angedeihen zu lassen und keine Werke grundsätzlich von der Bundeshilfe auszuschliessen, wenn sie die materiellen Voraussetzungen für eine Unterstützung erfüllen.

* *

Wir wiederholen daher unsern Antrag, den dieser Botschaft beigelegten Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Zusicherung eines Beitrages an die Melioration der Randzonen des Flughafens Kloten zu genehmigen. Ferner empfehlen wir Ihnen, der Unterstützung kantonseigener Meliorationen auf Grund von Artikel 9 des Bundesgesetzes zur Förderung der Landwirtschaft grundsätzlich zuzustimmen, sofern die Werke den vom Gesetz verfolgten Zweck zu erreichen vermögen und den übrigen Anforderungen desselben entsprechen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 24. August 1949.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Für den Bundespräsidenten:

Ed. v. Steiger

Der Vizekanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss

über

die Zusicherung eines Bundesbeitrages an den Kanton Zürich für die Melioration der Randzonen des Flughafens Kloten

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 9 des Bundesgesetzes betreffend die Förderung der
Landwirtschaft durch den Bund vom 22. Dezember 1893,
in Berücksichtigung eines Begehrens des Kantons Zürich vom 29. Oktober
1946,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 24. August 1949,

beschliesst:

Art. 1

Das von der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich vorgelegte generelle Projekt 1948 für die Melioration der Randzonen des Flughafens Kloten, in den Gemeinden Kloten, Opfikon, Rümlang, Oberglatt, Bachenbülach und Winkel wird genehmigt.

Das Meliorationswerk umfasst die Erstellung von Vorflutkanälen, Kanalisationen, Drainagen und die Güterzusammenlegung.

Art. 2

An die auf 8 Millionen Franken veranschlagten beitragsberechtigten Kosten des Unternehmens, bewilligt der Bund zuhanden der noch zu gründenden Meliorationsgenossenschaft und unter Voraussetzung einer mindestens ebenso hohen Beitragsleistung seitens des Kantons folgende Beiträge:

20 % der zu 8 Millionen Franken veranschlagten beitragsberechtigten Kosten, im Maximum Fr. 1 600 000

Aus dem Grundbuchvermessungsfonds:

Beitrag wegen Einsparung am Bundesbeitrag an die Kosten der Grundbuchvermessung Fr. 3 600

Total im Maximum Fr. 1 603 600

An allfälligen Kostenüberschreitungen beteiligt sich der Bund nicht.

An diese Beitragszusicherung werden die folgenden Bedingungen geknüpft:

Art. 3

Bei der Ausführung der Arbeiten ist auf die Arbeitsmarktlage so Rücksicht zu nehmen, dass das Werk als Arbeitsreserve bei einem allfällig notwendigen Beschäftigungsausgleich für einheimische Arbeitskräfte eingesetzt werden kann.

Das Gesamt-Bauprogramm ist diesen Anforderungen entsprechend im Einvernehmen mit dem eidgenössischen Meliorationsamt und dem Delegierten für Arbeitsbeschaffung aufzustellen.

Ausländische Arbeitskräfte dürfen nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Delegierten für Arbeitsbeschaffung eingesetzt werden.

Art. 4

Dem Bund steht die Oberaufsicht über die Ausführung und den Unterhalt des Werkes zu. Diese wird vom eidgenössischen Meliorationsamt ausgeübt.

Der genannten Amtsstelle sind zur Genehmigung einzureichen:

die jährlichen Bauprogramme mit den zugehörigen Detailprojekten und Kostenvoranschlägen, einem jährlichen Bericht über den Baufortschritt und die finanzielle Situation des Unternehmens,

allfällige Projektänderungen rechtzeitig vor Inangriffnahme der Arbeiten,

die Submissionsresultate mit den Vergebungsvorschlägen,

der Neuzuteilungsentwurf der Güterzusammenlegung rechtzeitig vor der öffentlichen Planaufgabe,

die Bauabrechnung mit detaillierten Ausführungsplänen.

Art. 5

Der Kanton hat geeignete Massnahmen zu treffen, um die intensive landwirtschaftliche Nutzung des Meliorationsgebietes sicherzustellen.

Wird das meliorierte Land oder Teile desselben vor Ablauf einer Frist von 25 Jahren nach Auszahlung des Bundesbeitrages der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen, so ist der entsprechende Teil des Bundesbeitrages zurückzuerstatten.

Art. 6

Bei der Ausführung des Werkes ist den Interessen der Fischerei sowie den Belangen des Natur- und Heimatschutzes nach Möglichkeit Rechnung zu tragen.

Art. 7

Dem Kanton Zürich wird eine Frist von einem Jahr eingeräumt, innert welcher er sich darüber zu erklären hat, ob er den vorstehenden Bundesbeschluss annimmt.

Der Bundesbeschluss fällt dahin, wenn dessen Annahme nicht innerhalb dieser Frist erfolgt.

Art. 8

Dieser Beschluss tritt als nicht allgemein verbindlicher Natur sofort in Kraft.

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Bewilligung eines Bundesbeitrages an den Kanton Zürich für die Melioration der Randzonen des Flughafens Kloten (Vom 24. August 1949)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1949
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	35
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5666
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.09.1949
Date	
Data	
Seite	369-384
Page	
Pagina	
Ref. No	10 036 747

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dall'Archivio federale svizzero.