

Sitzung vom 25. Februar 1998

447. Motion (Einführung eines schnelleren Baubewilligungsverfahrens zur Förderung des Wirtschaftsaufschwungs und zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen)

Kantonsrat Bruno Dobler, Lufingen, hat am 8. Dezember 1997 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, eine dahingehende Vorlage zur Änderung der heutigen Gesetzesnormen vorzulegen, dass das zürcherische Baubewilligungsverfahren inskünftig sehr viel schneller abgewickelt wird, nämlich innert höchstens drei Monaten.

Begründung:

a) Die heutige Abwicklung von Baugesuchen dauert viel zu lange:
Baubewilligungsverfahren dauern heute im Kanton Zürich in der Regel viel zu lange. Dies gilt nicht nur für grosse Bauvorhaben – nur zu oft sind davon auch kleinere Umbauprojekte betroffen. Der Produktions- und Wirtschaftsstandort Zürich leidet in grossem Ausmass darunter. Durch diese viel zu lange Behandlungsdauer von Baugesuchen verliert die zürcherische Wirtschaft nur zu oft die Möglichkeit, auf die sich in Europa rasch ändernden wirtschaftlichen Gegebenheiten und Notwendigkeiten angemessen zu reagieren. Wer beispielsweise ein neues Produkt (oder gar eine Neuerfindung) auf den europäischen Markt bringen will, der kann, darf und will nicht unendlich lang auf eine Baubewilligung warten. Notgedrungenermassen muss er daher oft die Produktion ins flexiblere Ausland (oder in einen flexibleren anderen Kanton) verlegen. Dadurch entsteht der zürcherischen Wirtschaft ein grosser und unnötiger Schaden, der Wirtschaftsaufschwung verzögert sich, bisherige Arbeitsplätze gehen unnötigerweise verloren oder die Schaffung neuer Arbeitsplätze wird behindert.

b) Andere Länder und andere Kantone haben bessere Regelungen für dieses Problem:
Viele andere Staaten, europäische und aussereuropäische, haben viel schnellere Baubewilligungsverfahren als der Kanton Zürich. Es gibt Länder und Regionen in Europa, in welchen wenige Monate nach der Eingabe eines Bauvorhabens bereits mit der Produktion begonnen werden kann: Davon können wir Zürcher nur träumen! Andererseits haben auch andere Kantone, beispielsweise der Kanton Tessin, die Notwendigkeit von Zeitbegrenzungen für die Baubewilligungsverfahren bereits erkannt und mit gutem Erfolg realisiert.

c) Was im zürcherischen System insbesondere zu verbessern ist:
Unnötige administrative Hürden im Baubewilligungsverfahren sind zu eliminieren, denn sie schaden dem Produktions- und Wirtschaftsstandort Zürich, behindern die notwendige Entwicklung unserer Volkswirtschaft und kosten wertvolle Arbeitsplätze. Das Baubewilligungsverfahren ist radikal zu verkürzen und zudem zu befristen. Ab dem Datum, an dem sämtliche Unterlagen für die Beurteilung des Bauvorhabens vorliegen, müssen die Bewilligungsstellen in der gesetzlichen Frist das Gesuch behandeln und entscheiden. Lassen die Bewilligungsstellen diese gesetzliche Frist ungenutzt verstreichen, haben die Baubewilligungsgesuche automatisch als bewilligt zu gelten.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Bruno Dobler, Lufingen, wird wie folgt Stellung genommen:

Das zürcherische Planungs- und Baugesetzes enthielt bereits in der ursprünglichen Fassung vom 7. September 1975 (PBG) eine Vorschrift, die für die Behandlung der Baugesuche durch die Baubehörden Fristen festsetzte (§ 319 PBG). Schon bevor 1995 den Kantonen die Festsetzung solcher Fristen im Bundesgesetz über die Raumplanung vorgeschrieben wurde, ist im Zusammenhang mit Revisionsvorlagen jeweils geprüft worden, ob und wie die geltende Regelung zu verbessern sei. Umfragen und Stichproben bei den Gemeinden ergaben, dass die Frist von zwei Monaten bei grösseren Bauvorhaben oft nicht eingehalten wurde, das Bewilligungsverfahren aber in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle innert der Frist von vier Monaten abgeschlossen werden konnte, die damals nur für die Städte Zürich und Winterthur galt. Bei der Gesetzesrevision von 1991 wurden

Änderungen am Verfahrensrecht verschoben, da sie in Abstimmung mit dem in Revision stehenden Verwaltungsrechtspflegegesetz vorgenommen werden sollten.

Anlässlich der Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 8. Juni 1997 ist § 319 PBG geändert worden. Nach dem neuen Wortlaut treffen die kantonalen und die örtlichen Behörden aller Gemeinden ihre Entscheide bei der erstmaligen Beurteilung von Neubau- und grösseren Umbauvorhaben innert vier Monaten seit der Vorprüfung, im übrigen innert zwei Monaten seit der Vorprüfung. Für die Behandlung von Vorhaben, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung oder die Mitwirkung von Bundesstellen erfordern, können längere Fristen festgelegt werden; in der Einführungsverordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 16. April 1997 sind die Fristen für die Beurteilung von Umweltverträglichkeitsberichten durch die Umweltschutzfachstellen auf höchstens drei Monate begrenzt worden.

Für die Vorprüfung von Baugesuchen stehen in allen Fällen höchstens drei Wochen zur Verfügung. Die Dauer der Behandlung von Baugesuchen verlängert sich dann, wenn die eingereichten Unterlagen Mängel aufweisen und aufgrund der Vorprüfung durch die Gesuchstellenden verbessert oder ergänzt werden müssen. Wesentlich dafür, dass im Baubewilligungsverfahren rasche und positive Entscheide erreicht werden können, ist daher die gründliche und rechtzeitige Abklärung der Anforderungen, die das Baugesuch in materieller und formeller Hinsicht erfüllen muss. Für die Beratung der Gesuchstellenden stehen neben ausgewiesenen privaten Fachleuten die örtlichen Baubehörden und für besondere Fragen auch die Fachämter der kantonalen Baudirektion zur Verfügung. Dies ist häufig unerlässlich, weil vor allem das neuere Umweltschutzrecht des Bundes an viele Bauvorhaben hohe Anforderungen stellt.

Neu gelten die Behandlungsfristen von zwei oder vier Monaten sowohl für die kommunalen Behörden als auch für die kantonalen Stellen, die in vielen Fällen ergänzende Bewilligungen zu erteilen oder zumindest zusätzliche Beurteilungen vorzunehmen haben. Falls die Behandlungsfristen nicht eingehalten werden können, muss dies wie im Rekursverfahren (§ 27a Abs. 2 VRG) auch im Baubewilligungsverfahren (§ 319 Abs. 3 PBG) den Gesuchstellenden von Amtes wegen mitgeteilt werden; dabei sind die Gründe der Verzögerung zu nennen, und es ist bekanntzugeben, wann der Entscheid vorliegen wird.

Bei Bauvorhaben, die mehrere Bewilligungen verschiedener Stellen benötigen, ist gemäss revidiertem Bundesgesetz über die Raumplanung dafür zu sorgen, dass diese formell und materiell koordiniert werden. Gestützt auf die mit der Revision vom 8. Juni 1997 geschaffene Rechtsgrundlage (§ 319 Abs. 2 PBG) ist diese Koordination in der neuen Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 geregelt worden. Von grösster Bedeutung ist dabei, dass die Baubehörde der Gemeinde und die kantonalen Fachstellen ihre Beurteilungen nicht mehr wie bisher hintereinander vornehmen können, sondern gleichzeitig durchführen müssen, damit die Entscheide miteinander durch das örtliche Bauamt eröffnet werden können. Dies ist auch Voraussetzung dafür, dass der in der Stellungnahme zur Motion KR-Nr. 324/1997 dargestellte, ebenfalls zur Verfahrensbeschleunigung beitragende einheitliche Rechtsmittelweg zum Tragen kommen kann. Vor allem verlangt die Verordnung, dass sämtliche Beurteilungen eines Bauvorhabens, die für den Entscheid über dessen grundsätzliche Zulässigkeit nötig sind, von den erstinstanzlichen Stellen sowohl der Gemeinde als auch des Kantons innert der erwähnten gesetzlichen Frist abgeschlossen werden. Dies stellt hohe Anforderungen an das Zusammenwirken der Verwaltungsabteilungen auf kommunaler und kantonaler Ebene. Nach einer unerlässlichen Phase der Einführung der neuen Regelung und des Anpassens bisheriger Abläufe kann damit gerechnet werden, dass auch für Vorhaben, bei denen sich bisher wegen ihrer Komplexität Verzögerungen ergeben konnten, die im Interesse der Bauwilligen erwünschte Beschleunigung erreicht wird.

Verfahrensmässige Anordnungen auf kantonaler Ebene können die Erschwernisse, die sich aus gesteigerten Anforderungen des materiellen Bau- und Umweltschutzrechts ergeben, nur in ganz beschränktem Umfang mildern. Ein gewisser Spielraum besteht im Bereich der Vorhaben von untergeordneter Bedeutung. Da das Bundesrecht die untere Schwelle der Bewilligungspflicht nicht selbst festlegt, wird es als zulässig erachtet, dass die Kantone dies tun. So kannte bereits die frühere Verordnung über das baurechtliche Verfahren eine Liste von kleinen baulichen Vorhaben, die von der Pflicht zur vorgängigen Einholung einer Bewilligung, nicht aber von der Pflicht zur Einhaltung der materiellen Vorschriften befreit sind. Ferner sieht das Gesetz vor, dass für zwar etwas weitergehende, aber dennoch geringfügige Vorhaben Verfahrenserleichterungen zugelassen werden

sollen, sofern dadurch keine zur Ergreifung von Rechtsmitteln befugten Dritten beeinträchtigt werden oder deren Zustimmung vorliegt. In der neuen Bauverfahrensverordnung ist dafür gesorgt worden, dass das erleichterte und beschleunigte Verfahren auch dann zur Anwendung gelangt, wenn solche Vorhaben von untergeordneter Bedeutung nicht nur durch die örtliche Baubehörde, sondern aus materiellen Gründen auch durch kantonale Stellen beurteilt werden müssen. Ferner gilt jetzt auch für Vorhaben, die bisher im sogenannten vereinfachten Verfahren ohne besondere Fristen zu behandeln waren, das Anzeigeverfahren, in welchem die Bewilligung als erteilt gilt, wenn innert 30 Tagen seit Abschluss der Vorprüfung keine der zuständigen Stellen eine abweichende Anordnung trifft. Für weitergehende Vorhaben wäre eine solche Regelung bundesrechtswidrig, weil eine ordnungsgemässe Prüfung nicht sichergestellt wäre.

Mit der verschärften Fristenregelung für das ordentliche Verfahren und mit dem neuen Anzeigeverfahren sind die verfahrensrechtlichen Möglichkeiten des Kantons zur Vereinfachung und Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens ausgeschöpft. Es werden mit der neuen Regelung hohe Anforderungen an die Leistungsfähigkeit und an die Effizienz der rechtsanwendenden Stellen auf kommunaler wie auf kantonaler Ebene gestellt. Werden sie erfüllt, wird die Zeit, die für das Bewilligungsverfahren für ausreichend vorbereitete Baugesuche benötigt wird, nicht länger ein Standortnachteil sein.

Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 417/1997 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi