

Sitzung vom 15. Dezember 1993

**3843. Anfrage (Rechtsunsicherheit in der Anwendung des PBG
bei BZO-Revisionen)**

Kantonsrat Hartmuth Attenhofer, Zürich, hat am 25. Oktober 1993 folgende Anfrage eingereicht:

Seit Inkraftsetzung des revidierten Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom 1. Februar 1992 treiben viele Gemeinden die Anpassung ihrer Bau- und Zonenordnung (BZO) hastig voran. PBG 342 und 343 regeln aber die Stufenfolge der Planung so, dass Festlegungen auf der Nutzungsebene der übergeordneten Richtplanung nachgeordnet sind.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Teilt der Regierungsrat meine Befürchtung, dass die richtplanerischen Festlegungen durch die vorzeitigen kommunalen Anordnungen nachteilig beeinflusst werden?
2. Welche Revisionen kommunaler Bau- und Zonenordnungen sind vom Regierungsrat bereits genehmigt worden?
3. Welche Auswirkungen auf die zurzeit laufende Revision des kantonalen Richtplans haben diese (Vor-)Entscheide?
4. Wo, wie und mit welcher Konsequenz weichen diese Entscheidungen vom Richtplanantrag des Regierungsrates ab?
5. Welche Kompetenzen bleiben der Raumplanungskommission und dem Kantonsrat bei der Beratung des Richtplans, wenn sie die Gemeinden mit ihren vorangewendeten Nutzungsplanungen vor ein *Fait accompli* stellen? Machen diese BZO-Vorentscheide der Gemeinden das Einspracheverfahren zur Farce?
6. Kann der Regierungsrat zusichern, dass mit der Genehmigung der BZO der Gemeinden zugewartet wird, bis der kantonale Richtplan verabschiedet ist? Wird der Regierungsrat, um die Rechtsunsicherheit zu stoppen, den Gemeinden Entsprechendes empfehlen?
7. Wie interpretiert der Regierungsrat die Rechtsunsicherheit auch bei Fachleuten (z. B. PBG 255, Dachgeschosse), die vor Bundesgericht geklärt werden müssen? Und damit im Zusammenhang: In welchen Teilbereichen greift die von gewissen Experten behauptete Verlängerung der Rechtsunsicherheit, wenn mit BZO-Revisionen zugewartet würde?

Auf Antrag der Direktion der öffentlichen Bauten

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Die Anfrage Hartmuth Attenhofer, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Bei der Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom 1. September 1991 ist in der Übergangsbestimmung Art. III festgelegt worden, dass innert drei Jahren ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung der kantonale Richtplan und die regionalen Richtpläne hinsichtlich der geänderten Bestimmungen überprüft und soweit nötig angepasst werden müssen. Eine Frist, innert welcher die kommunalen Bau- und Zonenordnungen (BZO) an die geänderten gesetzlichen Bestimmungen oder an neue Festlegungen der übergeordneten Richtpläne anzupassen seien, hat der Gesetzgeber nicht festgesetzt. Es gibt auch nur ganz wenige neue gesetzliche Regelungen, mit denen altes kommunales Bauordnungsrecht in Widerspruch stehen könnte. Zum Beispiel ist mit der Gesetzesrevision das vor allem in der Stadt Zürich zur Anwendung gelangte Vergleichsprojekt abgeschafft worden. Im übrigen hat die Gesetzesrevision die Regelungsbefugnisse der Gemeinden nicht eingeeengt, sondern ausgedehnt.

Einige gesetzliche Bestimmungen sind aber so geändert worden, dass bisherige Festlegungen der Gemeinden davon betroffen wurden. So bewirkt die neue Regelung, dass die Gebäudehöhe sich - sofern nichts anderes bestimmt wird - aufgrund einer Höhe von 3,30 m pro Geschoss (statt früher 3,00 m) berechnet, dass als unmittelbare Folge der Gesetzesänderung höhere Häuser gebaut werden können, solange die Gemeinde nicht von der Möglichkeit einer einschränkenden Regelung Gebrauch macht.

Für fünf der im Gesetz geänderten Bestimmungen ist in der erwähnten Übergangsbestimmung festgelegt worden, dass sie erst in fünf Jahren anwendbar werden, wenn die Gemeinde nicht vorher eine Revision der Bau- und Zonenordnung vornimmt, bei der sie auf die Änderung reagieren kann. Dazu gehört u. a. die geänderte Berechnungsweise der Ausnützungsziffer, nach welcher Räume in Dachgeschossen und allenfalls auch in Untergeschossen auch dann nicht angerechnet werden müssen, wenn sie für Wohn- oder Arbeitszwecke genutzt werden.

Die beiden Beispiele, Gebäudehöhe und Ausnützungsziffer, lassen erkennen, dass die Gemeinden ein legitimes Interesse an einer baldigen Revision ihrer Bau- und Zonenordnungen haben können. Der Wunsch ist verständlich, dass die mit der Revision zum Teil seit längerer Zeit angestrebten und erreichten Änderungen rasch wirksam werden. Damit entsteht der in der Anfrage erwähnte Konflikt, dass auf kommunaler Ebene Revisionen durchgeführt werden, bevor bekannt ist, ob und in welcher Weise allenfalls die übergeordneten Richtpläne geändert werden. In bezug auf die vom Gesetz verlangte Anpassung dieser Richtpläne an die geänderten gesetzlichen Bestimmungen ist dies unproblematisch, denn die gesetzlichen Bestimmungen über die Richtpläne sind nur wenig geändert worden. Im kantonalen Richtplan hätten schon unter der Geltung des alten Rechts Zentren und Siedlungsschwerpunkte bezeichnet werden können; durch die neu erwähnte Ausscheidung von Landschaftsschutzgebieten soll das Bauen nach den kommunalen Bau- und Zonenordnungen nicht betroffen werden.

Die Möglichkeit von Konflikten ist daher nur dort gegeben, wo - im Zuge der allgemeinen periodischen Richtplanüberprüfung (Art. 9 RPG, § 9 Abs. 2 PBG), d. h. unabhängig von der Gesetzesrevision von 1991 - Änderungen am Umfang des Siedlungsgebietes in Erwägung gezogen werden müssen. In solchen Fällen können Revisionen von Bau- und Zonenordnungen nur mit entsprechenden Vorbehalten genehmigt werden. Der Regierungsrat hat bereits in einigen Fällen so beschlossen, ohne dass sich daraus Probleme ergeben haben. Die Entscheidungsfreiheit des Kantonsrates bei der Neufestsetzung des Richtplans bleibt damit vollumfänglich gewahrt.

Wenn in der Anfrage von Rechtsunsicherheit die Rede ist, müssen damit offensichtlich andere Fragen gemeint sein. Dass nach dem Erlass neuer gesetzlicher Bestimmungen eine gewisse Zeit vergeht, bis Auslegungsfragen durch Verwaltung und Rechtsprechung geklärt sind, entspricht dem normalen Gang der Dinge. Es wäre eine Illusion, Gesetze durch extreme Ausführlichkeit zu einer derartigen Klarheit bringen zu wollen, dass keine Auslegungsfragen mehr entstehen können.

Bezüglich der Stadt Zürich bestehen insofern gewisse Besonderheiten, als deren wegen hängiger Rekurse noch nicht in Kraft gesetzte Bau- und Zonenordnung vom 17. Mai 1992 nur in sehr beschränktem Umfang auf die vom Kantonsrat im April 1991 beschlossenen Änderungen des Planungs- und Baugesetzes abgestimmt worden ist.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der öffentlichen Bauten.

Zürich, den 15. Dezember 1993

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:
Roggwiller