

8. Informationspflicht bei Verhängung von Planungszone

Antrag der Kommission für Planung und Bau vom 8. Februar 2022 zur parlamentarischen Initiative Ann Barbara Franzen

KR-Nr. 48/2019

Andrew Katumba (SP, Zürich), Präsident der Kommission für Planung und Bau (KPB): Mit der vorliegenden PI von Barbara Franzen und Mitunterzeichnenden wird eine Ergänzung von Paragraph 346 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) gefordert. Kurz: Darin soll neu festgeschrieben werden, dass betroffene Grundeigentümer vorgängig zu informieren seien, wenn Gemeinden eine Planungszone einführen wollen. Nun, was ist eine Planungszone? Bei einer Planungszone beziehungsweise der Festsetzung einer solchen Zone handelt es sich um eine sichernde Massnahme zur Wahrung der Planungs- und Entscheidungsfreiheit der Behörden hinsichtlich ihrer künftigen Planungsabsichten. Gemäss Artikel 27 des Raumplanungsgesetzes (RPG) bezeichnet eine Planungszone ein Gebiet, in dem Nutzungspläne erlassen werden oder geändert werden müssen. In einem mit «Planungszone» bezeichneten Gebiet darf nichts unternommen werden, das die zukünftige Nutzungsplanung präjudizieren würde. Würde die parlamentarische Initiative umgesetzt, müssten also die betroffenen Grundeigentümer durch die Behörden vorgängig, also vor der Festsetzung der Planungszone, informiert werden, wenn eine Gemeinde eine Planungszone verhängt, weil sie in einem Gebiet eine bestimmte künftige Entwicklung plant. Als Beispiel wäre etwa das Gebiet beim Bahnhof Dietlikon zu erwähnen, wo der Gemeinderat im März 2020 eine Planungszone beschlossen hat, weil es in diesem Gebiet umfangreiche Bauvorhaben gibt, welche städtebaulich aufeinander abgestimmt werden mussten. Würden die Grundeigentümer vorgängig informiert, so könnten allfällige Handänderungen den Planungsprozess allenfalls erheblich behindern.

In der vorberatenden Kommission für Planung und Bau wurde die PI ausführlich beraten. Schliesslich kam aber eine deutliche Mehrheit zum Schluss, dass eine solche Gesetzesanpassung nicht zielführend sei, ja, sogar kontraproduktiv wäre. Durch eine vorgängige Information der Grundeigentümer würden diese die Möglichkeit erhalten, vor der Festsetzung einer Planungszone ihre Liegenschaften zu veräussern oder zu verändern. Dadurch würde das eigentliche Instrument einer Planungszone unterlaufen. Eine Planungszone dient eben genau der Sicherung der geplanten öffentlichen Nutzungsänderung. Sie soll den Behörden die notwendigen Planungs- und Entscheidungsfreiheit in der Raumplanung ermöglichen. Das Instrument soll deshalb nicht durch private Bauvorhaben beeinträchtigt werden können.

Eine Planungszone stellt im Übrigen aufgrund ihrer zeitlichen Begrenzung von drei bis maximal fünf Jahren aus Sicht der Kommissionsmehrheit keinen Eingriff in die Eigentumsfreiheit dar, zumal ein Grundstück überbaut werden kann, wenn die Nutzung dem Ziel der Planungszone entspricht. Die Kommissionsmehrheit

lehnt eine vorzeitige Information der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer daher grundsätzlich ab. Grundeigentum zieht Rechte und Pflichten nach sich. Sie erachtet es als zumutbar, dass sich die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer darüber informieren, was aktuell gültig ist. Planungszonen unterstehen, wie andere Entscheide auch, der amtlichen Publikationspflicht. Dagegen kann wie üblich das Rechtsmittel ergriffen werden. Bei Annahme der PI ist zudem zu befürchten, dass die vorgezogene Informationspflicht auch weitere Informationspflichten für andere behördliche Massnahmen und Entscheide nach sich ziehen könnte.

Eine Kommissionsminderheit unterstützt das Anliegen der parlamentarischen Initiative. Aus ihrer Sicht verhindert eine Planungszone grundsätzlich das Bebauung von Parzellen, was zu einer grossen Einschränkung der Eigentumsrechte führe. Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, die parlamentarische Initiative abzulehnen. Besten Dank.

Barbara Grüter (SVP, Rorbas): Der Grundgedanke der PI ist im bürgerlichen Sinne sehr lobenswert. Die PI vermittelt den Eindruck, grundeigentümerfreundlich zu sein und durch die Informationspflicht auch Transparenz zu schaffen. Die PI möchte den PBG-Artikel 346 insoweit ergänzen, dass bei Verhängung von Planungszonen durch die zuständige Direktion der Grundeigentümer vorgängig informiert würde. Dies jedoch stellt die Grundsätzlichkeit, also den Zweck der Planungszone, aber infrage beziehungsweise würde diese überflüssig machen. Im Rahmen von Gebietsplanungen besteht die Möglichkeit, Entwicklungsvorstellungen unter Einbezug verschiedener, auch betroffener Akteure zu erarbeiten. Dafür wurde die Planungszone geschaffen. Denn während des Bestehens einer solchen Planungszone können im betroffenen Gebiet keine baulichen Veränderungen gemacht werden, die der im Gange befindlichen Planung baurechtlich widersprechen könnten. Dies macht also durchaus Sinn, und somit ist die Planungszone ein unerlässliches Instrument der Raum- und Nutzungsplanung. Vorabinformationen würden den Paragraphen 346 PBG im Grundsatz überflüssig machen, daher muss man ihn auch nicht mehr ergänzen.

Anders verhält es sich übrigens in Sachen Informationsmöglichkeiten und Transparenz bei beispielsweise denkmalgeschützten beziehungsweise inventarisierten Gebäuden; dazu kommen wir ja dann vielleicht noch bei Traktandum 14 (*KR-Nr. 153/2020*). Dort hat die Information an die Grundeigentümer bezüglich ihrer Liegenschaften keinen Einfluss auf die Umsetzung beziehungsweise auf die Nutzungsplanung und wird durchaus von vielen Gemeinden bereits so gelebt. Die PI ist daher abzulehnen. Besten Dank.

Sonja Rueff-Frenkel (FDP, Zürich): Vor zwei Jahren hat eine Ratsmehrheit unsere PI noch unterstützt. Es hat sich überhaupt nichts geändert in diesen zwei Jahren: keine neuen Gesetze, keine neuen Argumente. Nun stehen wir, die FDP, alleine da als Minderheit und unterstützen als einzige Partei noch das Anliegen. Nun ja, wir tragen es mit Fassung, denn wir sind nach wie vor der Überzeugung, dass

unsere PI ein wichtiges Anliegen verfolgt. Sie verhilft zu Rechtssicherheit und Transparenz.

Die Planungszone als Instrument wurde von unserem Kommissionspräsidenten bereits erklärt, da muss ich nicht nochmals darauf eingehen. Was wir verlangen, ist eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes, nämlich in dem Sinne, dass die Rechte der Grundeigentümer insofern gestärkt werden, als dass sie zumindest vorinformiert werden. Wir sehen hier eine Bringschuld der Gemeinde, die aus unserer Sicht zu mehr Rechtssicherheit führt. Diese Informationspflicht erscheint uns als ein kleiner Aufwand gegenüber den faktisch recht einschneidenden Folgen für die betroffenen Grundeigentümer. Und ein Handänderungswechsel torpediert auch keine geplanten Bauvorhaben, und so schnell kann man auch nicht ein Bauvorhaben einreichen.

Der Regierungsrat schreibt in seiner Stellungnahme ganz klar, dass es ihm nur um den Sicherungszweck geht und nicht um das Recht der betroffenen Grundeigentümer. Und genau um diese Rechte der Grundeigentümer geht es uns in unserer PI. Aber wir nehmen zur Kenntnis, dass diese Rechte dem Regierungsrat und scheinbar auch der SVP egal sind. Wir wären bereit gewesen, die PI zu sistieren, damit sie dann gemeinsam mit der KPB-Motion «Kundenfreundliche Einsicht in amtliche Publikationen» (KR-Nr. 124/2021) hätte beraten werden können. Denn wenn die vorgängige Information nicht zielführend ist, sollen die betroffenen und interessierten Grundeigentümer und Bewohner in einer anderen und geeigneten Form durch die Behörden aktiv vorinformiert werden. Die Art und Weise einer kundenfreundlichen Informationsverbreitung wird dann eben in dieser KPB-Motion diskutiert. Aber auch davon wollte die Kommissionmehrheit nichts wissen. Auch im GNU, im Gesetz für die Nutzung des Untergrundes, und auch im Wassergesetz ist die Information über geplante Projekte und Vorgänge etwas, das uns, der FDP, sehr wichtig ist. Es geht um eine durchgängige Informationspflicht, die für uns das höchste Gut ist. Es können nämlich damit Rechtsmissbrauch vermieden und Rechtsfälle verhindert werden. Die Projekte der Gemeinde werden nicht verhindert, denn gegen das Instrument der Planungszone an sich haben wir nichts einzuwenden. Partizipative Verfahren sind immer vorzuziehen. Wir halten als Minderheit an unserer PI fest.

Theres Agosti Monn (SP, Turbenthal): Die SP lehnt die PI ab, weil damit das Instrument der Planungszone unwirksam würde. Die Folge einer Informationspflicht wäre, dass über sämtliche Planungen informiert werden müsste. Heute erfolgt die Publikation über das Amtsblatt, eine aktive Information von Eigentümerinnen und Eigentümern wäre sehr aufwendig. Es ist Aufgabe der Grundeigentümerinnen und -eigentümer, sich über aktuell gültige Zonen und Entwicklungen zu informieren. Planungszonen sind dazu im GIS (*Geografisches Informationssystem*) eingetragen. Wir lehnen ab, weil damit das Instrument der Planungszone ausgehebelt würde.

Judith Anna Stofer (AL, Zürich): Diese PI zeigt, dass es sich nicht unbedingt lohnt, oder besser gesagt, dass es nicht unbedingt gut herauskommt, wenn man aus einer

persönlichen Betroffenheit ein ganzes Gesetz ändern möchte. Im vorliegenden Fall geht es um die Planungszonen, und Ann Barbara Franzen hat da gefordert, dass die Grundeigentümer speziell gehätschelt, also besser gesagt speziell informiert werden. Dabei werden die Planungszonen auch in den amtlichen Publikationen veröffentlicht, es ist also für jede Frau und jeden Mann eigentlich einsehbar. Eine Vorinformation – das haben meine Vorrednerinnen und Vorredner bereits ausgeführt – könnte eher zum Gegenteil führen, indem nämlich dann Rechtsverfahren eröffnet werden. Auch das Bundesgericht ist der Ansicht, dass das rechtliche Gehör nicht gewährt werden muss. Es wird ja in den amtlichen Publikationsorganen ordentlich informiert. Die Alternative Liste wird diese PI darum ablehnen.

Thomas Schweizer (Grüne, Hedingen): Die Grünen lehnen diese PI ab. Eine Informationspflicht würde das Ziel der Planungszone untergraben und ist damit widersinnig. Es braucht hier keine weitere Argumentation, das wurde von meinen Vorrednerinnen und Vorrednern schon gemacht, sondern wir lehnen ab – rasch und schmerzlos.

Andreas Hasler (GLP, Illnau-Effretikon): Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sind mündige Menschen. Behandeln wir sie auch so, muten wir ihnen zu, dass sie sich selbst informieren, was aktuell auf ihrem Grundstück gilt. Das tun sie nämlich aus Eigeninteresse ohnehin. Sie saugen die Information, die ja durchaus vorhanden ist, einfach nicht persönlich ins Haus geliefert wird, sie saugen diese Information ohnehin auf. Die PI will daran etwas ändern und unterstellt damit letztlich, dass die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer nicht in der Lage sind, die für sie relevanten Informationen selber zu beschaffen. Nur so ist erklärbar, weshalb eine gesetzlich vorgeschriebene Informationsbürokratie eingeführt werden soll. Die Grünliberalen sind und bleiben liberal und unterstützen diesen Staatsausbau nicht.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos): Da will man doch nicht das Ziel einer Planungszone untergraben, geschätzter Vorredner, und da geht es doch nicht darum, die Eigentümer zu hätscheln; die Mieter sind genau gleich interessiert. Das Problem ist die Digitalisierung, das Problem liegt in der Digitalisierung. Gabi Petri und ich haben hier drin einen Vorstoss für das Amtsblatt gemacht. Und ich sehe das jetzt wieder sehr schön bei meiner Nachbargemeinde, Zumikon. Zumikon hat den «Zolliker Zumiker Boten» – kein SVP-Sprachrohr, überhaupt nicht, einfach damit Sie das wissen – abgeschafft und macht jetzt alles digitalisiert. Ja, es tut mir leid, nur schon in den Ferien verpasse ich die Publikationen, Gabi Petri nickt. Und jede und jeder von Ihnen – Sie sind ja jetzt zum Teil Berufspolitiker mit dieser Apanage, die erhöht wurde (*Anspielung auf den Erlass eines neuen Kantonsrats-Entschädigungsreglements*) –, jede und jeder von Ihnen liest das Amtsblatt, wenn es auf den Tisch liegt. Aber Sie dürfen auch mal in die Ferien gehen, und mit dem vielen Geld können Sie jetzt einen ganzen Monat oder mehr in die Ferien gehen im Jahr. Also ich muss Ihnen sagen, das verstehe ich

nicht, dass Sie hier gegen diese offensichtlich mehr Information verlangende Initiative von Frau Franzen sprechen, denn es geht doch darum, dass die Bürger informiert werden. Und wenn man natürlich Angst hat, dass jemand dann ein Rechtsmittel ergreifen könnte, dann zeigt das für mich, wie das Gedankengut dieser Politiker oder wie die Gedanken dieser Politiker funktionieren. Nein, eines habe ich gelernt, und das im Umgang mit rechts und links und Behörden und mit normalen Bürgern: Wenn man informiert und wenn man offensiv informiert, dann kann man nur gewinnen, aber nicht, wenn man nicht informiert. Und genau das habe ich jetzt vorher gehört: Ja, wir wollen diese blöden Besitzer nicht informieren, die sollen sich selber informieren. Das geht nicht. Unterstützen Sie die Initiative Franzen, Danke.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I.

Minderheitsantrag von Sonja Rueff-Frenkel und Stephan Weber:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 48/2019 von Ann Barbara Franzen wird geändert und es wird nachfolgende Gesetzesänderung beschlossen.

Planungs- und Baugesetz

(Änderung vom; Planungszonen)

Der Kantonsrat, nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Planung und Bau vom 8. Februar 2022, beschliesst:

I. Das Planungs- und Baugesetz (PBG) vom 7. September 1975 wird wie folgt geändert:

C. Planungszonen

§ 346. Abs. 1 und 2 unverändert.

3 (neu) Die Festsetzung einer Planungszone wird den betroffenen Grundeigentümern schriftlich mitgeteilt.

Abs. 3 wird zu Abs. 4

Abs. 4 wird zu Abs. 5

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht vom Regierungsrat verfasst.

Abstimmung

Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Sonja Rueff-Frenkel gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 141 : 25 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und die parlamentarische Initiative KR-Nr. 48/2019 abzulehnen.

II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Das Geschäft ist erledigt.