

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 154/2016

Sitzung vom 29. Juni 2016

### **672. Interpellation (Kosten durch Auflagen in der Baubewilligungspraxis)**

Die Kantonsräte Martin Farner, Oberstammheim, und Jörg Kündig, Gossau, sowie Kantonsrätin Katharina Kull-Benz, Zollikon, haben am 2. Mai 2016 folgende Interpellation eingereicht:

Die Baudirektion wird aufgefordert, einen Bericht über das kosten-treibende Baubewilligungsverfahren im Kanton Zürich zu erstellen.

Ein Grund für die hohen Baupreise und Mieten in der Schweiz liegt bei den Bauvorschriften: Viele ursprünglich gut gemeinte Bauvorschriften wirken preistreibend, sind behörden- wie bauseits personalintensiv und hemmen den Wohnungsbau.

Zu den zahlreichen Verordnungen kommen zusätzliche Weisungen, Reglemente, Richtlinien und Auflagen durch die kantonale Verwaltung. Löblich ist, dass der Kanton Zürich seit mehr als 10 Jahren eine Leitstelle für Baubewilligungen unterhält, die der Bauherrschaft den Irrlauf von Pontius zu Pilatus erspart. Dennoch steht man erschüttert vor der Vielzahl von Ämtern, Abteilungen und Fachstellen, die abgefragt werden müssen. Im Amt für Naturschutz gibt es einen Amphibienschutzbeauftragten, der darüber zu wachen hat, dass selbst nicht unmittelbar ans Baugrundstück angrenzende Naturschutzgebiete vor Lichtemissionen geschützt werden, dass auf der Anlage keine für Amphibien und andere Kleintiere gefährliche Fallen entstehen. Es sind nicht nur Abdeckungen oder Ausstiegshilfen anzubringen. Nein, der Amphibienschutzbeauftragte hat sämtliche Bauarbeiten zu begleiten! Selbstredend auf Kosten der Bauherrschaft.

Die «Verfolgung» von Neophyten wäre ein anderes Beispiel. Finden sich solche auf dem Nachbargrundstück, wird man verdonnert, Tiefenbohrungen durchzuführen und geologische Gutachten abzuliefern, die belegen, dass sich keine Wurzeln dieser Eindringlinge im eigenen Baugrund befinden. Da nimmt sich die akribische Kontrolle des Saatgutes für Dachbegrünungen geradezu kundenfreundlich aus.

Für Bauvorhaben muss mindestens ein Monat vor Baubeginn ein von allen Beteiligten unterzeichnetes Aushubbegleit- und Entsorgungskonzept erstellt sein. Das Konzept umfasst ein Organigramm aller Beteilig-

ten, die Auftragsbestätigung der Bauherrschaft bzw. deren Vertretung an den/die Altlastenberater/in (mit Vollmacht) und beschreibt die Menge und Qualität der anfallenden, belasteten Bauabfälle. Der Vollzug wird lückenlos überwacht.

Angesichts des Auflagen- und Kontrollwahns insbesondere beim AWEL und beim ALN ist es nicht verwunderlich, dass die kantonalen Ämter überlastet und absolut nicht in der Lage sind, zum Beispiel Fristen bei Schutzzonefestsetzungen einzuhalten.

Viele Aspekte könnten durch die kommunalen Baubehörden sowie die kommunalen Ingenieurbüros kostengünstig kontrolliert und umgesetzt werden. Der unnötige Bürokratiedschungel in der Baudirektion könnte so effizient und schnell abgebaut werden.

Die kantonalen Fachabteilungen sollen sich auf das Kerngeschäft konzentrieren und sich nicht in einer Vielzahl von Randaufgaben und Kontrollaufgaben verzetteln. Die kommunalen Baubewilligungsbehörden können sich professionell, zeitnah und wirtschaftlich mit der Umsetzung der Bewilligungen beschäftigen.

Es muss wieder sichergestellt werden, dass die Baubewilligungen gesetzeskonform, aber auch schlanker, stufengerecht und verhältnismässig erfolgen.

Wir bitten die Regierung, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie sieht der Regierungsrat die aktuelle administrative Zusammenarbeit / Koordination im Baubewilligungsverfahren in der kantonalen Verwaltung?
2. Wie sieht der Regierungsrat ein mögliches Szenario zur Reorganisation bzw. Entschlankung für ein stufengerechtes Baubewilligungsverfahren?
3. Wie sieht der Regierungsrat die Direktvergaben an externe Ingenieurbüros durch die kantonale Verwaltung?
4. Wie steht der Regierungsrat zu einem schnellen Abbau der kantonalen Bürokratie im Baubewilligungsverfahren?
5. Wie sieht der Regierungsrat eine Verminderung der Kontroll- und Aufsichtswut der kantonalen Baudirektion?
6. Wie sieht der Regierungsrat die Zusammenarbeit mit den kommunalen Baubehörden in den Gemeinden?
7. Wie sieht der Regierungsrat die Problematik der Kontroll- und Aufgabentätigkeit durch ein kantonal akkreditiertes Planungsbüro auf privatem Baugrund?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Martin Farner, Oberstammheim, Jörg Kündig, Gossau, und Katharina Kull-Benz, Zollikon, wird wie folgt beantwortet:

Das Baubewilligungsverfahren dient der präventiven Kontrolle, ob das betreffende Bauvorhaben mit dem geltenden Recht übereinstimmt. Während die Gemeinden in erster Linie die Vereinbarkeit der Bauvorhaben mit dem kommunalen Bauordnungsrecht und den kantonalen Bauvorschriften prüfen, ist der Kanton überwiegend für den Vollzug des Bundesrechts zuständig. Im Rahmen seiner Handlungsspielräume überprüft der Regierungsrat das geltende Bau- und Verfahrensrecht laufend auf mögliche Verbesserungen und Vereinfachungen. Beispiele dafür sind etwa die getroffenen Massnahmen zur administrativen Entlastung der Unternehmen (RRB Nr. 410/2013), zur Einführung des elektronischen Baubewilligungsverfahrens (RRB Nr. 1027/2015) oder die Harmonisierung der Baubegriffe (RRB Nrn. 120/2014 und 430/2016).

Zu Frage 1:

Die Zusammenarbeit im Baubewilligungsverfahren innerhalb der kantonalen Verwaltung – insbesondere zwischen der koordinierenden Leitstelle und den inhaltlich zuständigen Fachstellen – funktioniert sehr gut und wird laufend auf mögliche Verbesserungen hin geprüft. Die gesetzlichen Bearbeitungsfristen werden schon heute grossmehrheitlich eingehalten. Die schrittweise Einführung des elektronischen Baubewilligungsverfahrens wird die Leistungsfähigkeit der Verwaltung in diesem Bereich weiter steigern. Bereits ab 1. Juli 2016 werden die Baugesuche intern nur noch elektronisch bearbeitet. Auch für die Baugesuchstellenden und die kommunalen Baubehörden wird diese Umstellung mit positiven Auswirkungen verbunden sein. Die Anzahl der einzureichenden Baugesuchsdossiers wird verkleinert.

Zu Frage 2:

Im Kanton Zürich sind grundsätzlich die Gemeinden für die Baubewilligungen zuständig. Einzelne Gesichtspunkte eines Bauvorhabens begründen jedoch zusätzlich eine Bewilligungszuständigkeit des Kantons. Die kantonalen Zuständigkeiten dienen der Wahrung übergeordneter öffentlicher Interessen. Die Beurteilung dieser Gesichtspunkte erfordert ein spezifisches Fachwissen. Eine Verlagerung auf untergeordnete Organisationseinheiten wäre aufgrund des besonderen Koordinationsbedarfs der betreffenden Rechtsgebiete nicht zielführend und einer einheitlichen Vollzugspraxis abträglich. Die geltende Zuständigkeitsordnung ist stufengerecht und zweckmässig. Eine Reorganisation ist nicht erforderlich.

Zu Frage 3:

Die Übertragung von Kontroll- und Überwachungsaufgaben in ausgewählten (technischen) Fachbereichen auf private Ingenieur- und Planungsbüros (sogenannte private Kontrolle) wird im Kanton Zürich seit über 30 Jahren praktiziert. Die privaten Kontrolleurinnen und Kontrolleure bestätigen unterschriftlich zuhanden der Bewilligungsbehörde, dass ein Projekt den massgebenden Bestimmungen entspricht, nach den bewilligten Plänen ausgeführt worden ist oder nach Fertigstellung vorschriftsgemäss betrieben werden kann (§ 4 Abs. 2 Besondere Bauverordnung I [BBV I; LS 700.21]). Im Anhang der BBV I werden verschiedene Bereiche genannt, die der privaten Kontrolle unterstehen. Die Organisation des Baukontrollwesens ist sachgerecht und hat sich bewährt.

Zu Frage 4:

Die zuständigen Baubewilligungs- und Aufsichtsbehörden sind gesetzlich verpflichtet, die Einhaltung des materiellen Rechts zu prüfen und durchzusetzen. Eine Verminderung des behördlichen Handelns im Bereich des Baubewilligungsverfahrens würde deshalb eine Anpassung des materiellen Rechts voraussetzen, soweit es um kantonale Bewilligungszuständigkeiten geht, vor allem des Raumplanungs- und Umweltrechts des Bundes. Für die Kantone sind die Möglichkeiten der Einflussnahme in diesen Rechtsgebieten allerdings beschränkt. Der Regierungsrat und die Baudirektion als Vollzugsbehörde nutzen jedoch die bestehenden Spielräume, um die Verfahren laufend zu vereinfachen und dadurch die Bauherrschaften administrativ zu entlasten. Die Einführung des elektronischen Baubewilligungsverfahrens (RRB Nr. 1027/2015) ist ein wichtiges Projekt, das die Bauherrschaften weiter entlasten wird. Für die Baugesuchstellenden wird der Verfahrensprozess einfacher, effizienter und zuverlässiger. Auch die Vollzugshilfen der Baudirektion (Richtlinien, Merkblätter, Leitfäden usw.) werden regelmässig überprüft und, soweit erforderlich, aktualisiert bzw. aufgehoben. Ein entsprechendes internes Projekt konnte im Frühjahr 2016 erfolgreich abgeschlossen werden.

Zu Frage 5:

Bauvorhaben berühren häufig Schutzobjekte und können während der Umsetzung zu Gefahrensituationen führen, beispielsweise wenn ein Baugrundstück im Nahbereich eines Naturschutzgebiets liegt oder bei Aushub- oder Abbrucharbeiten gesundheits- oder umweltgefährdende Stoffe zu erwarten sind. In solchen Fällen kann der Schutz der gefährdeten Rechtsgüter oftmals nur durch den Erlass geeigneter Auflagen und die Durchführung von Kontrollen sichergestellt werden. Die Baudirektion nutzt ihre Spielräume als Bewilligungsbehörde, um die entsprechenden Anordnungen auf das Notwendige zu beschränken und damit die Baugesuchstellenden soweit als möglich zu entlasten.

Zu Frage 6:

Die kantonale Leitstelle pflegt einen regen Austausch mit den Gemeinden und der Fachsektion Bau und Umwelt des Vereins Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute mit dem Ziel, die Zusammenarbeit laufend zu verbessern. Über die Leitstelle hat der Kanton im baurechtlichen Verfahren stets ein offenes Ohr für die wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Anliegen der kommunalen Baubehörden. Quartalsweise werden die kommunalen Bausekretariate mittels eines Newsletters über die massgeblichen Änderungen rund um das Baubewilligungsverfahren informiert. Ausserdem führt die Leitstelle jährlich vier Gemeindefeminare durch, an denen ausgewählte fachliche Themen diskutiert und vertieft werden. Diese Seminare werden von den Gemeinden sehr geschätzt und sind regelmässig gut besucht.

Zu Frage 7:

Gestützt auf § 327 Abs. 2 PBG sind die Kontrollorgane der Baubehörden ermächtigt, private Grundstücke zu betreten, soweit dies für die Kontrollen erforderlich ist. Die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sind verpflichtet, das Betreten ihrer Grundstücke durch die zuständige Kontrollperson zu dulden. Im Rahmen der sogenannten privaten Kontrolle können die Baubehörden ihre Kontrollaufgaben auf private Fachleute übertragen (vgl. Beantwortung der Frage 3). Es handelt sich dabei allerdings um eine freiwillige Verfahrensvariante. Den Baugesuchstellenden steht es frei, auf die private Kontrolle zu verzichten und eine behördliche Kontrolle zu verlangen (Fritzsche/Bösch/Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Auflage, Zürich 2011, S. 331 und 395).

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**