

4366

KR-Nr. 228/2004

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum Postulat KR-Nr. 228/2004 betreffend
Massnahmen zur Straffung der Fristen
in Baubewilligungs- und Baurekursverfahren**

(vom 22. November 2006)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 29. November 2004 folgendes von den Kantonsräten Martin Arnold, Oberrieden, Hans Egloff, Aesch bei Birmensdorf, und Robert Marty, Affoltern am Albis, am 14. Juni 2004 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Parlament die Möglichkeit zur Straffung der bestehenden Baubewilligungs- und Rekursverfahren aufzuzeigen. Dabei sind die Optimierungsmöglichkeiten im Bereich der Fristen für die einzelnen Schritte sowie die Zweckmässigkeit der einzelnen Instanzen genauer zu beleuchten und dem Parlament der Handlungsspielraum darzulegen.

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

Das Postulat wird im Wesentlichen damit begründet, dass die vorhandenen Einsprache- und Rekursmöglichkeiten als störend empfunden würden, weil diese aus der Sicht der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger teilweise missbräuchlich eingesetzt würden, um fundamentalistische Anliegen durchzusetzen. Die gesetzlich gegebenen Möglichkeiten dienen dazu, den Rechtsweg zu beschreiten, um Verzögerungen der Projekte mit hohen, nicht vorhersehbaren Kosten herbeizuführen. Diese wirkten sich auf das Investitionsverhalten im Wirtschaftsraum Zürich letztlich nachteilig aus. Auch seien Zahlungen zu Gunsten der Einsprechenden im Rahmen von «Vereinbarungen» für das Rechtsempfinden der Bürgerinnen und Bürger stossend. Es solle geprüft werden, ob diese Rechtsmittelverfahren wieder auf ihren ursprünglichen Zweck zurückgeführt werden könnten und die

missbräuchliche Erhebung von Rekursen vermieden werden könne, ohne die Rechtsmittel von rechtmässig Berechtigten übermässig einzuschränken.

Im Zusammenhang mit diesem Postulat ist auf die allgemeine Entwicklung der Revisionsbestrebungen im Bereich des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) hinzuweisen: Vom 19. August bis 19. Dezember 2005 fand das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf für ein neues PBG statt, der auch neue Bestimmungen für das Verfahrensrecht vorsah. Der Entwurf stiess bei einer Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden auf Ablehnung. Der Regierungsrat beauftragte mit Beschluss vom 19. Juli 2006 deshalb die Baudirektion zu prüfen, ob und welche Teilgebiete des PBG geändert werden sollen. Der Bericht ist dem Regierungsrat bis Ende März 2007 vorzulegen.

Bewilligungsverfahren

Die Möglichkeiten zur Vereinfachung und Beschleunigung des Bewilligungsverfahrens mit gesetzlichen Massnahmen werden seit 2000 evaluiert. Mit der Einführung des Koordinationsgebots auf Bundesebene und den bereits eingeführten entsprechenden Anpassungen im kantonalen Recht wurden diesbezüglich erhebliche Verbesserungen erreicht. Im Bericht und Antrag an den Kantonsrat zu den Motionen KR-Nrn. 50/2001 und 51/2001 vom 6. Juli 2005 betreffend die Verbandsbeschwerden und die Ergänzung von § 315 PBG hat der Regierungsrat seine ablehnende Haltung insbesondere hinsichtlich der mit der Motion KR-Nr. 51/2001 verlangten Verkürzung der Fristen für die Behandlung von Baugesuchen dargelegt. Danach besteht insbesondere die Gefahr, dass bei zu kurzen Behandlungsfristen Baugesuche formell und materiell nicht mehr mit der notwendigen Sorgfalt geprüft und verabschiedet werden. Auch würde das Risiko von Rechtsmittelverfahren erhöht, was nicht zur Beschleunigung, sondern zu einer Verzögerung der Verfahren beitragen würde. Eine Verkürzung der Behandlungsfristen von zwei Monaten bzw. für Neubau- und grösseren Umbauvorhaben von vier Monaten gemäss § 319 PBG birgt zwar diese Gefahren in sich. Gleichwohl ist nunmehr im Rahmen der Abklärung des Revisionsbedarfs des PBG zu überprüfen, ob diese Fristen zusammen mit den für das Bauverfahren geltenden Fristen in der Bauverfahrenverordnung geändert bzw. optimiert werden können.

Rechtsmittelverfahren

Das Postulat bezeichnet sodann die vorhandenen Einsprache- und Rekursmöglichkeiten als störend, weil diese aus der Sicht der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger teilweise missbräuchlich eingesetzt würden, um fundamentalistische Anliegen durchzusetzen. Aus der Begründung des Postulates geht hervor, dass vor allem das Verbandsbeschwerderecht eingeschränkt werden soll.

Der Regierungsrat lehnte in seiner Stellungnahme vom 6. Dezember 2005 zur Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 231/2004 eine Abschaffung des kantonalen Verbandsbeschwerderechtes gemäss § 338 a Abs. 2 PBG ab. Mit Beschluss vom 25. Oktober 2006 nahm der Regierungsrat sodann Stellung zum Ergebnis der Beratung der Kommission für Planung und Bau zur genannten Parlamentarischen Initiative, wonach das Verbandsbeschwerderecht nicht mehr abgeschafft, sondern in verschiedener Hinsicht eingeschränkt bzw. präzisiert werden soll. Dabei kam der Regierungsrat zum Schluss, dass auf eine entsprechende Revision von § 338 a Abs. 2 PBG derzeit verzichtet werden sollte, weil auf Bundesebene vergleichbare Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes in Bearbeitung seien. Die erwarteten Präzisierungen der Regelung des Verbandsbeschwerderechtes auf Bundesebene sollen abgewartet und in entsprechender Weise für das kantonale Verfahren übernommen werden. Inhaltlich kam der Regierungsrat zu folgenden Schlüssen: Der Verzicht auf eine Beschwerdemöglichkeit kantonal tätiger Vereinigungen gegen Bewilligungen und die Festsetzung von Gestaltungsplänen ausserhalb der Bauzone erscheine als unzweckmässig. Der Ausschluss der Verbandsbeschwerde gegen Projekte und Planungen, die auf rechtskräftigen Volks- und Parlamentsentscheiden beruhen, sei fragwürdig. Eine Bestimmung über rechtsmissbräuchliche Rekurse oder Beschwerden sei grundsätzlich zu begrüssen, eine Pflicht zur Rüge gleichzeitig mit dem Begehren um Zustellung der Baubewilligung jedoch kontraproduktiv. Es ist zweckmässig, die kantonale Regelung des Verbandsbeschwerderechtes im Sinne eines einheitlichen Gesetzesvollzugs mit derjenigen des Bundes abzustimmen. Einer Überprüfung als mögliche Teilrevision des PBG in diesem Bereich steht dies jedoch nicht entgegen. Wohl steht eine Abschaffung der Beschwerdemöglichkeit nach § 338 a Abs. 2 PBG nicht im Vordergrund. Es wird aber zu prüfen sein, auf welche Art rechtsmissbräuchliche Rekurse und Beschwerden verhindert werden können, wobei sich eine entsprechende Bestimmung nicht auf von Verbänden ergriffene Rechtsmittel beschränken dürfte.

Eine allgemeine Möglichkeit zur Straffung von Rechtsmittelverfahren wäre allenfalls die Verkürzung der Rechtsmittelfrist. Dies würde jedoch insbesondere zu Rechtsunsicherheiten und Koordinationsproblemen führen, da für die übrigen Verfahren innerhalb des Kantons und auch für die Verfahren vor den Bundesinstanzen weiterhin 30 Tage gelten würden.

Das Postulat verlangt, dass die Zweckmässigkeit der einzelnen Instanzen genauer beleuchtet werden soll. Der Entwurf für ein neues PBG sah die Baurekurskommission als alleinige erste Rechtsmittelinstanz im Planungs-, Bau- und Umweltrecht vor. Damit sollte insbesondere der Regierungsrat von Rechtsprechungsfunktionen entlastet werden. Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer stimmte diesem Vorhaben zu. Die im Zusammenhang mit der Totalrevision des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung erfolgte und am 1. Januar 2006 in Kraft getretene Änderung von § 329 PBG setzt das Ziel, die im Planungs-, Bau- und Umweltrecht spezialisierten Baurekurskommissionen als erste Rechtsmittelinstanz einzusetzen und damit den Regierungsrat als Rechtsmittelinstanz abzulösen, bereits teilweise um. Ob zusätzliche Änderungen der Instanzen- bzw. Rechtsmittelzüge notwendig sind, ist im Rahmen weiterer PBG-Teilrevisionen zu prüfen.

Zusammenfassend ergibt sich, dass eine Überprüfung der Behandlungsfristen im Baubewilligungsverfahren und des Verbandsbeschwerderechts im Sinne der obigen Ausführungen sowie das Ziel, die Baurekurskommission als einzige Rechtsmittelinstanz im Planungs-, Bau- und Umweltrecht einzusetzen, Gegenstand der gegenwärtigen Überprüfung des Revisionsbedarfs des PBG durch die Baudirektion bilden.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 228/2004 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Diener

Husi