

Zürich, 19. Dezember 2005

Baudirektion Kanton Zürich
Generalsekretariat, Stab
Walcheplatz 2, Postfach
8090 Zürich

Vernehmlassung zur Totalrevision des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich (EPBG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Grünen Kanton Zürich bedanken sich für die Möglichkeit, an der Vernehmlassung zur Totalrevision des Planungs- und Baugesetzes teilnehmen zu können.

Allgemeine Bemerkungen

Bemerkungen	Anträge
<p>Das bestehende PBG (aPBG) hat sich im Grundsatz bewährt. Es stellt sich die Frage, warum eine Überarbeitung in der vorgeschlagenen Art und Weise notwendig sein soll?! Wir anerkennen die Notwendigkeit für Anpassungen in Bezug auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen in Teilbereichen. Ob es – wie vorgeschlagen – eine grundlegende Neuformulierung sein muss, bleibt dahingestellt.</p> <p>Der Entwurf ist zu wenig durchdacht. Es scheint schwierig, den oft überforderten, auf sich selbst zentrierten Gemeinden mehr Kompetenzen zu übertragen. Die Grossstadt, die Regionen und die Landschaft müssen durch eine übergeordnete kantonale Koordination dazu gebracht werden, auf gemeinsame Ziele hin zusammenzuwirken.</p> <p>Die begonnene Arbeit ist nun konsequent zu Ende zu führen – mit einer raschen, kompetenten (nochmaligen!) Überarbeitung sollte es möglich sein, den langen Prozess für ein neues PBG des Kantons Zürich bald abzuschliessen.</p> <p>Werden im EPBG die Ausdrücke "Verkehr", "Zufahrt" usw. ver-</p>	<p>Die bemerkten Unstimmigkeiten sind auszuräumen, und es ist nochmals eine vertiefte Überarbeitung der angesprochenen Abschnitte durchzuführen.</p> <p>Im gesamten Gesetz ist der</p>

<p>wendet, so verstehen viele Leute nur Bedürfnisse des Fahrverkehrs darunter. Andere Bedürfnisse, wie z.B. die Fussweg-Erschliessung müssen separat ausgewiesen werden, weil sonst die Fussverbindungen auf den Fahrbahnen geführt werden, selbst wenn das unzumutbar ist.</p>	<p>Ausdruck und die Vorschriften für "Verkehr" so anzupassen, dass nicht nur "Motorfahrzeugverkehr" darunter verstanden werden kann. Es sind weitergehende Anpassungen vorzunehmen, so dass "Verkehr" als Ganzes betrachtet wird inkl. Fussverkehr, Velo-, Kinderwagen-, Rollstuhl-, Auto-, Landmaschinen-, LKW-Verkehr usw.!</p>
---	---

Bemerkungen zu den Teilen/Abschnitten und dem Anhang

Bemerkungen	Anträge
<p>Zum 2. Teil Raumplanung, 3. Abschnitt: Nutzungsplanung, B. Sondernutzungsplanung: Das Privileg der Sondernutzungspläne soll damit aufgewogen werden, dass erhöhte Anforderungen an die Gestaltung gestellt werden.</p>	<p>Im EPBG sind konkrete Anforderungen an Bauten von Sondernutzungsplänen aufzunehmen.</p>

Bemerkungen zu den einzelnen Paragraphen

Bemerkungen	Anträge
<p>Zu Abs. 2 §14: Dieser Absatz ist schlecht verständlich.</p>	<p>Vorschlag zur Neuformulierung: „Er beruht auf dem kantonalen Richtplan und besteht aus Teilrichtplänen mit derselben thematischen Gliederung.“</p>
<p>Zu § 15: Die Planungsverbände im Kanton Zürich sind heute unterschiedlich strukturiert, arbeiten unterschiedlich professionell und teilweise nicht regionsübergreifend zusammen.</p>	<p>Es braucht eine einheitliche demokratische Struktur! Die regionalen Planungsverbände erarbeiten die Grundlagen und Ziele der räumlichen Regionen; sie sind demokratisch zusammengesetzt und gewählt. Die Grünen fordern ein Regionalplanungsrat und ein Regionalplanungsausschuss als Führungsorgan.</p>
<p>Zu § 22: Das Zusammenlegen von Kernzonen und Quartiererhaltungszonen</p>	<p>§22a: Quartiererhaltungszonen:</p>

Bemerkungen	Anträge
<p>nen ist nicht geeignet, das Verständnis des jeweiligen Zonenzwecks in der breiten Bevölkerung zu fördern. Insbesondere unterscheiden sich Kern- und Quartiererhaltungszonen durch den vorhandenen oder anzustrebenden Nutzungsmix (z. B. Gewerbeanteil) in der üblicherweise zugewiesenen Lärmempfindlichkeitsstufe oder in den konkreten Erhaltungszielen. Alles gute Gründe, eine erst vor rund 10 Jahren eingeführte Differenzierung nicht schon wieder rückgängig zu machen.</p>	<p>„Quartiererhaltungszonen umfassen Wohngebiete mit einer aufgrund der baulichen Struktur hohen Wohnqualität, welche durch Neu- oder Umbauten nicht geschmälert werden.“</p>
<p>Zu § 19: Im Grundsatz ist § 49 aPBG beizubehalten. Diverse Instrumente, die heute richtig und wichtig sind, stehen mit der Neuformulierung von § 19 EPBG nicht mehr zur Verfügung (z.B. Abstandsregelungen).</p>	
<p>Zu § 29: Den Gemeinden soll es weiterhin möglich sein, Landwirtschaftszonen in der „Feinabgrenzung“ des Zonenplanes festzulegen. Dies insbesondere, weil oft Fragen des landwirtschaftlichen Boden- und Erbrechts an eine Zonenzuteilung gebunden beurteilt werden. Nur auf Gemeindeebene besteht die Möglichkeit, konkret auf betriebliche Verhältnisse in der Landwirtschaft mit planerischen Massnahmen zu reagieren.</p>	<p>§29 Ergänzende Formulierung: “...die im kt. Richtplan als Landwirtschaftsgebiet festgelegt worden sind, zusätzlich können die Gemeinden Landwirtschaftszonen im Übergangsbereich (Anordnungsspielraum) des Siedlungsgebietes festlegen.“</p>
<p>Zu § 35 ff: Bisher bedurfte das mit der Sondernutzungsplanung verbundene Enteignungsrecht auf kantonaler Ebene einer Grundlage in der entsprechenden Richtplanung, d. h. einer (vorbereitenden) Zustimmung durch das Parlament. § 114 und 115 aPBG schufen einen klaren Bezug zur Richtplanung, welcher im neuen EPBG-Entwurf fehlt. Zur besseren demokratischen Absicherung von Planungen, welche Enteignungen auslösen können, ist der Bezug zwischen Richtplanung und Sondernutzungsplänen klar zu definieren.</p>	<p>§ 35 Neuer Absatz 2: „Sondernutzungspläne basieren auf inhaltlichen und lagemässigen Festlegungen der Richt- oder Nutzungsplanung und ermöglichen deren eigentumsrechtliche Umsetzung.“</p>
<p>Zu Bst. c § 45: Sehr gute Formulierung.</p>	-
<p>Zu § 60: So wie es denkbar ist, dass mit einem Sondernutzungsplan der Bedarf an öffentlichen Bauten und Anlagen überschätzt werden kann, so ist es ebenso denkbar, dass dieser Bedarf unterschätzt wird. Konsequenterweise soll auch ein nachträglicher Mehrbedarf</p>	<p>Bst. b § 60: Neue Formulierung: „...sich der Bedarf für öffentliche Bauten und Anlagen, für welche der Sondernutzungs-</p>

Bemerkungen	Anträge
an Infrastrukturen als Revisionsgrund für den Sondernutzungsplan gelten.	plan Land sichert, verändert hat.“
<p>Zu § 61, Erschliessungsplanung: Eine präzisere Definition von „Grund-, Grob- und Feinerschliessung“ ist grundsätzlich erwünscht. Hingegen erfüllt die neue Formulierung von §61 dieses Erfordernis nicht. Es ist ein klarer Bezug zur Richtplanung herzustellen. Im vorliegenden Entwurfstext sind die Bezüge zwischen dem kantonalen Richtplan Verkehr, dem allfälligen entsprechenden regionalen Richtplan und dem kantonalen Erschliessungsplan unklar.</p>	<p>Abs. 1 § 61 ist wie folgt zu ergänzen: „... Zweck und generelle Lage von Anlagen der Grunderschliessung werden im kantonalen Richtplan oder ergänzend im Richtplan der Regionen festgelegt.“</p> <p>Abs. 2 § 61 ist wie folgt zu ergänzen: „... Zweck und generelle Lage von Anlagen der Groberschliessung werden im kommunalen Erschliessungsplan festgelegt.“</p>
<p>Zu §§ 63 bis 66: Wird in den Teilrichtplänen Versorgung und Verkehr genügend geregelt.</p>	Ersatzlose Streichung.
<p>Zu § 81: Einbezug in die Sondernutzungsplanung: Nicht nur ein nachträglicher Einbezug in die Sondernutzungsplanung, sondern auch die Entlassung aus dem Planungsperimeter muss an dieser Stelle geregelt werden:</p>	<p>§ 81 ist wie folgt zu ergänzen: „Wer vom Perimeter eines Sondernutzungsplanes erfasst wurde, kann während der Auflagefrist ein Gesuch um Entlassung aus diesem Perimeter stellen.“</p>
<p>Zu § 100: Die Stellung der Inventare soll neu nur noch die einer Entscheidungsgrundlage für Behörden sein. Diese Formulierung ist unverbindlich. Es muss gewährleistet sein, dass Inventare im Entscheidungsprozess im Sinne des Schutzgedankens berücksichtigt werden, also behördenverbindlich sind. Die Erfahrung mit den Inventaren ist ja die, dass bei einer präzisen Formulierung des Schutzzieles, wie es in kommunalen und überkommunalen Inventaren der Naturobjekte meistens der Fall war, Streitfälle bei Entlassungen sehr selten waren. Dort wo Schutzziele nicht präzise formuliert sind, diese erst im Falle einer Inventarentlassung überhaupt kritisch hinterfragt werden, sind lange Verfahrenswege die Regel. Gemeinden und Kanton müssten bei der Erstellung und Überprüfung der Inventarobjekte präziser formulieren, was sie eigentlich wollen. Bei einer Degradierung der Inventare zu reinen Arbeitsinstrumenten ist zu befürchten, dass diese nur noch</p>	<p>Abs. 2: Inventare sind verbindliche Entscheidungsgrundlagen für Behörden.</p> <p>Abs. 3: Die Behörden sorgen für ein geeignetes Monitoring. Die Inventare sind mindestens alle 20 Jahre zu überarbeiten.</p>

Bemerkungen	Anträge
Grundlage für die Statistik über den Verlust von schützenswerten Objekten sind.	
<p>Zu § 102: Natur- und Heimatschutz ist kein exakt definierter Begriff. Gegenwärtig stützen sich drei Kommissionen darauf (Kommissionen für Natur- und Heimatschutz, Denkmalpflege und Archäologie). Die vorgeschlagene Formulierung würde die ersatzlose Streichung der beiden letztgenannten Kommissionen bedeuten, oder dann die Zusammenfassung aller Themen in einer Kommission. Das widerspricht der Auffassung des Kantonsrates, welcher sich für die Beibehaltung der drei Kommissionen ausgesprochen hat. Ebenso wäre die heutige Effizienz und Kompetenz in Frage gestellt.</p>	<p>§ 102: Neue Formulierung: „Der Regierungsrat bestellt eine oder mehrere Kommissionen ...“</p>
<p>Zu § 109: Die vorgeschlagene Zuständigkeit von Gemeinden für kommunale Objekte in Abs. 2 stellt die ganzheitliche Würdigung von Objekten von überkommunaler Bedeutung nicht sicher.</p>	<p>Bei Objekten von überkommunaler Bedeutung soll der Kanton wie bisher eine Aufsichtsfunktion haben.</p>
<p>Zu § 110: Das beantragte "Vorverfahren" ist heute schon Praxis und ist darum sehr zu begrüßen!</p>	<p>Abs. 1 ist zu ergänzen: „Sie (die zuständige Direktion) nimmt in ihrem Zuständigkeitsbereich die Aufsicht über die Gemeinden wahr.“</p>
<p>Zu § 119: Es ist stossend, dass im gesamten EPBG der Begriff Architektur nicht erwähnt wird. Lediglich von Gestaltung ist die Rede, obwohl im Kanton Zürich an der ETH und an den Fachhochschulen über 1'000 junge Leute Architektur studieren. Die Formulierung "befriedigende Gesamtwirkung" bedeutet "knapp genügend, hat sich Mühe gegeben, Schulnote 4". Die Wohnqualität der Städte und Dörfer wird sich mit Note 4 weiterhin verschlechtern. Es muss eine "gute" bis "sehr gute" Wirkung verlangt werden. Nur so kann sich das heutige Niveau halten oder verbessern.</p>	<p>Bauten sind so zu gestalten, dass gute Architektur in Berücksichtigung des Ortes in seiner Gesamtwirkung erreicht wird. Diese Anforderung gilt auch für Anlagen und Freiflächen sowie Farben und Materialien.</p>
<p>Zu § 128: In Abs. 1 werden zu Beginn "insbesondere Motorfahrzeuge" speziell erwähnt. Es sind nicht nur Motorfahrzeuge sondern auch Abstellplätze für Velos ausdrücklich zu erwähnen. Zahlen von Abstellplätzen würden besser in einer kantonalen Verordnung als in der Bau- und Zonenordnung geregelt.</p>	<p>Neuformulierung Titel: „Abstellplätze für Verkehrsmittel.“ Regelung der Zahlen von Abstellplätzen in einer kantonalen Verordnung, die auch Regelungen für Veloabstellplätze beinhaltet.</p>

Bemerkungen	Anträge
<p>Zu § 129: Im Kommentar zu § 129 wird berichtet, dass eine Arbeitsgruppe tagt. Die Formulierung "... der Parkplatzprobleme bei verkehrssintensiven Grossüberbauungen werden zurzeit von einer Arbeitsgruppe geprüft, die allenfalls Änderungen dieser Bestimmungen beantragen wird." zeigt, dass die Arbeit und die Resultate der Arbeitsgruppe offensichtlich nicht in den vorliegenden Entwurf eingeflossen sind. Dies ist nachzuholen. Folgende Grundsätze sind zu berücksichtigen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • die maximal zu bauende Parkplatzzahl für Motorfahrzeuge (wie auch die mindestens zu bauende für Velos) ist verbindlich festzuschreiben. • Das Wording ist an die herrschende Terminologie anzupassen. Z.B. "Grossüberbauungen" ist nicht mehr zeitgemäss. Besser wäre "publikumsintensive Bauvorhaben". • Die Sanierungspflicht von nicht vorschriftsgemässen, bestehenden Anlagen oder Bauten ist verbindlich zu regeln. • Parkplatzbewirtschaftung bei publikums- oder verkehrssintensiven Einrichtungen. <p>Die heutige Situation des Nebeneinanderseins von Parkplatzregelung im aPBG (§ 242 ff) und "Wegleitung zur Regelung des Parkplatz-Bedarfs in kommunalen Erlassen" der Baudirektion aus dem Jahre 1996 ergibt keine verbindliche Regelung der Parkplatzzahlen eines publikumsintensiven (Neu)Bauvorhabens. Es herrscht eine erhebliche Rechtsunsicherheit bezüglich Parkplätzen, da "Wegleitungen" nicht verbindlich sind. Dieser Zustand muss mit der Neuausgabe des EPBG beendet werden. Eine Variante wäre, die Regelungen vom EPBG loszukoppeln und mit einer kant. Verordnung separat festzuschreiben.</p> <p>In Abs. I steht: "Bei verkehrssintensiven Grossüberbauungen wird die Zahl der Abstellplätze nach der Anzahl der Fahrten festgelegt ...". Fahrtenmodelle sollten nicht zwingend gefordert werden – sie sollten möglich, aber nicht in jedem Fall zu erstellen sein, da sie nicht bei jeder verkehrssintensiven Nutzung sinnvoll sind! Bei der Festlegung der Fahrten in einem Fahrtenmodell sind auch Umwelt- und Verkehrssituation zu berücksichtigen – nicht, wie in Abs. I gefordert lediglich die "bestimmungsgemässe Benutzung".</p> <p>Veloabstellplätze z.B. bei öffentlichen Bauten, bei Bahnhöfen oder bei Siedlungen werden im vorliegenden Entwurf nicht aufgeführt. Es heisst lediglich "insbesondere Motorfahrzeuge". Die Situation um Bahnhöfe zeigt, dass eine Regelung hier dringend nötig ist.</p>	<p>Die Resultate der Arbeitsgruppe "Parkplatzregelungen bei publikumsintensiven Einrichtungen" sind in dieses Kapitel einzuarbeiten.</p> <p>Die Festlegung von maximal zu realisierenden Motorfahrzeugabstellplätzen ist zwingend notwendig.</p> <p>Der Ausdruck "Grossüberbauungen" ist durch "publikumsintensive oder stark verkehrserzeugende Einrichtungen" zu ersetzen.</p> <p>Die Sanierungspflicht ist zu regeln.</p> <p>Für publikums- oder verkehrssintensive Einrichtungen ist eine Parkplatzbewirtschaftung zu fordern.</p> <p>Keine zwingende Forderung von Fahrtenmodellen.</p> <p>Neuformulierung Abs. I: "... welche die Überbauung durch ihre bestimmungsgemässe Benutzung sowie die Berücksichtigung der Umwelt- und Verkehrssituation auslöst.</p> <p>Regelungen für Veloabstellplätze sind aufzunehmen.</p>
<p>Zu § 170 und § 171: Im Baubewilligungsverfahren soll neu das Einspracheverfahren eingeführt werden. Das Einspracheverfahren hätte den Vorteil,</p>	<p>Ein Einspracheverfahren soll nur dann eingeführt werden, wenn es nicht Voraussetzung</p>

Bemerkungen	Anträge
<p>dass insbesondere nachbarrechtliche Anliegen zu einem frühen Zeitpunkt formuliert und begründet werden müssen. In einfachen Fällen kann dieses Instrument das Baubewilligungsverfahren beschleunigen, da Konfliktpunkte zu einem frühen Zeitpunkt offen gelegt werden können.</p> <p>In komplexeren Fällen hat das Einspracheverfahren Mängel. Die Formulierung der Einsprache, ohne Kenntnis allfälliger Verfügungen und Einschränkungen durch kommunale oder kantonale Behörden, wird dazu führen, dass Baujuristen zu einem frühen Zeitpunkt zugezogen werden. Die Chance auf einvernehmliche Lösungen wird dadurch eher sinken, da schon zu einem frühen Zeitpunkt viel investiert werden muss.</p> <p>Durch das Einspracheverfahren wird also das Gegenteil einer Vereinfachung und Beschleunigung des baurechtlichen Verfahrens erreicht. Die kurze Frist von 20 Tagen zwingt dazu, ohne vertiefte Prüfung des Vorhabens alle möglichen Punkte vorsorglich zu beanstanden. Dadurch entsteht ein unnötiger Aufwand bei den Bewilligungsbehörden. Das führt einerseits zu einer Verteuerung der Baurechtsverfahren, aber auch zu einer vermehrten Belastung der kommunalen Baubewilligungsbehörden. Die Gemeindevetraglichkeit dieses neuen Instruments ist also kritisch zu beurteilen.</p> <p>Das Einspracheverfahren wäre dann eine sinnvolle Neuerung, wenn es nicht Voraussetzung für die Anfechtung einer Baubewilligung ist. Die Bewilligungsbehörde müsste zu Einsprachen schriftlich Stellung nehmen und könnte so allfällige Konflikte zu einem frühen Zeitpunkt bereinigen.</p> <p>Dem Ziel eines beschleunigten baurechtlichen Verfahrens kann grundsätzlich zugestimmt werden. Die Einführung des Einspracheverfahrens in der vorgeschlagenen Form bringt das Gegenteil. Statt diesem zusätzlichen Vorverfahren empfehlen wir die Einrichtung einer Schlichtungsstelle zwischen Baugesuchstellerin und Opponent, in Anlehnung an Art. 274 OR. Voraussetzung für den Weiterzug an die Baurekurskommission müsste ein erfolgloser Schlichtungsversuch sein. Dieses soll rasch, mündlich, ohne Rechtsbeistand und schriftliche Eingaben erfolgen. Damit kann die Baurekurskommission von Bagatellen entlastet werden. Rechtsmissbräuchliche Rekurse würden mit diesem Instrument rasch erkennbar.</p>	<p>für die Anfechtung der Baubewilligung ist. Ergänzend sei im EPBG ein Schlichtungsverfahren einzuführen.</p>
<p>Zu § 183: Am Verbandsbeschwerderecht ist, wie vorgeschlagen, festzuhalten!</p>	<p>-</p>

Für die Berücksichtigung der Stellungnahme der GRÜNEN danken wir im Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüßen

Grüne Kanton Zürich

Matthias Herfeldt

Partei sekretär