

Sitzung vom 21. November 2012

**1180. Anfrage (Aufhebung von Baubewilligungen –
Kronenareal Dietikon)**

Kantonsrat Josef Wiederkehr, Dietikon, hat am 3. September 2012 folgende Anfrage eingereicht:

Während der Sommerferien war in der Zeitung zu lesen, dass der Kanton eine von der Stadt Dietikon erteilte Baubewilligung zur Überbauung des Kronenareals wieder aufgehoben hat.

Ich frage daher den Regierungsrat an:

1. Was gab beim Kanton Ausschlag zu diesem Schritt? Ist dies öfters der Fall, dass der Kanton diesbezüglich in die Hoheit einer Gemeinde eingreift? Gab es bereits ähnliche Fälle in Dietikon? Wenn ja, wo und wann?
2. Wer ist alles von dieser Aufhebung, inwiefern betroffen? Welches wären die Konsequenzen, wenn das geltende Recht eingehalten werden müsste?
3. Ist es nach der Rechtsauffassung des Kantons zulässig, dass die Stadt Dietikon nun die rechtlichen Grundlagen anpasst, damit die Projekte im Nachhinein bewilligungsfähig werden? Gibt es vergleichbare Fälle in jüngster Zeit?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Josef Wiederkehr, Dietikon, wird wie folgt beantwortet:

Den kommunalen Baubehörden obliegt grundsätzlich die erstinstanzliche Anwendung der baurechtlichen Bestimmungen. Insbesondere entscheiden sie über Baugesuche, soweit durch Verordnung nichts anderes bestimmt ist (vgl. § 318 Planungs- und Baugesetz, PBG; LS 700.1). Aufsichtsrechtlich unterstehen die Gemeinden in den Sachbereichen, die vom PBG geregelt werden, der Baudirektion (§ 2 lit. b PBG).

Die Aufsichtsbehörden üben beim Einschreiten kraft Aufsichtsrechts allgemein Zurückhaltung aus. Bei einfachen Rechtsverletzungen schreiten sie nicht ein, so etwa wenn sie eine Gesetzesauslegung oder Sachverhaltenswürdigung der kommunalen Behörden zwar nicht billigen, diese aber doch für mit guten Gründen vertretbar halten. Die Voraussetzungen für ein aufsichtsrechtliches Einschreiten sind nach konstanter Praxis

nur dann gegeben, wenn klares Recht oder wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen missachtet worden sind und einer aufsichtsrechtlichen Anordnung nicht inzwischen entstandene, schützenswerte Rechtspositionen entgegenstehen. Zudem geben die Aufsichtsbehörden Beschwerden regelmässig dann keine Folge, wenn es dem Beschwerdeführer zumutbar und möglich ist bzw. war, die Verletzung seiner Rechte und schutzwürdigen Interessen mit einem ordentlichen Rechtsmittel geltend zu machen (Subsidiarität der Aufsichtsbeschwerde). Damit soll sichergestellt werden, dass die ordentlichen Rechtsmittelinstanzen entscheiden können, auf deren Urteil ein Anspruch besteht und die mit umfassender Überprüfungsbefugnis ausgestattet sind.

Dem vorliegenden Fall liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Stadt Dietikon strebt eine städtebauliche und gestalterische Aufwertung des historischen Zentrums und eine hochwertige städtebauliche Entwicklung des Kronenareals unter Einbezug der geschützten Baudenkmäler Krone und Zehntenscheune an. Zu diesem Zweck wollen die Stadt Dietikon sowie private Bauherren insgesamt sechs Neubauten erstellen (Stadt Dietikon: Häuser Nrn. 2, 3 und 7; die privaten Bauherren: Häuser Nrn. 4 bis 6). Sämtliche projektierten Häuser liegen in den Kernzonen K2 und K3 gemäss Bauordnung der Stadt Dietikon vom 19. März 1987 (BZO). In diesen Kernzonen sind unter anderem die folgenden Gestaltungsvorschriften zu beachten:

- Art. 8 Abs. 2 BZO: Das Dach ist allseitig vorspringend auszugestalten. In der Regel traufseits mindestens 80 cm und giebelseits mindestens 50 cm.
- Art. 9 BZO: Dachaufbauten sind zulässig in der Form von Giebel-lukarnen oder Schleppgauben, wobei bezüglich der Frontfläche, -breite und -höhe gewisse Richtwerte einzuhalten sind (Abs. 1). Zudem darf die Trauflinie des Hauptdachs nicht unterbrochen werden (Abs. 6).
- Art. 12 Abs. 1 BZO: Die Fenster haben die Form eines stehenden Rechtecks aufzuweisen und sind mit Sprossen zu unterteilen. In den Dachgeschossen sind andere Formen zulässig (Abs. 2).

Die Bauprojekte der Stadt Dietikon (wie auch jene der privaten Bauherren) weichen unbestrittenermassen von den genannten BZO-Bestimmungen ab: Die Dächer sind an keiner Stelle vorspringend ausgestaltet, es sind Flachdachgauben vorgesehen, welche die Richtwerte nicht einhalten und die Trauflinie unterbrechen und die Fenster weisen vorwiegend die Form von liegenden Rechtecken ohne Sprossen auf. Der Stadtrat Dietikon erteilte der Stadt Dietikon und den privaten Bauherren daher Ausnahmegewilligungen gemäss § 220 Abs. 1 PBG und gestattete damit die Abweichung von den genannten BZO-Bestimmungen.

Zu Frage 1:

Gegen die Baubewilligung für das Haus Nr. 2 wurde von privater Seite Rekurs an das Baurekursgericht des Kantons Zürich erhoben. Das Baurekursgericht hiess den Rekurs gut und gelangte in seinem Entscheid darüber hinaus zur Überzeugung, dass der Stadtrat Dietikon der Stadt Dietikon als Bauherrin bezüglich der Häuser Nrn. 2, 3 und 7 einen unrechtmässigen Vorteil verschaffte, indem er sie in offenkundig rechtswidriger Weise von der Einhaltung bestimmter Kernzonenvorschriften (Dachvorsprung, Dachaufbauten und Fensterform) entband. Da einzig die Baubewilligung bezüglich des Hauses Nr. 2 Gegenstand des Rekursverfahrens war, nicht jedoch bezüglich der Häuser Nrn. 3 und 7, konnte das Baurekursgericht hierüber keinen Entscheid fällen, überwies die Akten aber der Baudirektion zur Prüfung aufsichtsrechtlicher Massnahmen.

Nach eingehender Prüfung der Akten und Anhörung des Stadtrates Dietikon gelangte die Baudirektion ebenfalls zum Schluss, dass der erteilte Dispens von der Einhaltung der Kernzonenvorschriften eine Verletzung klaren Rechts darstelle und die Baubewilligungen bezüglich der Häuser Nrn. 3 und 7 daher aufsichtsrechtlich aufzuheben seien.

Aufgrund der eingeschränkten Kognition der Aufsichtsbehörden (Verletzung von klarem Recht oder wesentlichen Verfahrensvorschriften oder öffentlichen Interessen) sowie der Subsidiarität des Aufsichtsrechts ordnet die Baudirektion gegenüber den Gemeinden nur selten aufsichtsrechtliche Massnahmen an. Innerhalb der letzten zehn Jahre musste die Baudirektion gegenüber der Stadt bzw. dem Stadtrat Dietikon nie aufsichtsrechtlich eingreifen.

Zu Frage 2:

Das aufsichtsrechtliche Einschreiten der Baudirektion betraf einzig die Baubewilligungen für die Häuser Nrn. 3 und 7, die zugunsten der Stadt Dietikon als Bauherrin erteilt worden waren. Die Baubewilligung für das Haus Nr. 2 wurde vom Baurekursgericht bereits rechtskräftig aufgehoben. Die Baubewilligungen für die privaten Bauprojekte (Häuser Nrn. 4 bis 6) waren von der Aufhebung nicht betroffen, da mit der Ausführung der entsprechenden Bauarbeiten bereits begonnen wurde. Das Vertrauen der privaten Bauherren in die Beständigkeit der rechtskräftigen Baubewilligungen stand deren Aufhebung entgegen.

Die Einhaltung der geltenden Kernzonenvorschriften hätte zur Folge, dass die Bauprojekte der Stadt Dietikon bezüglich der Dachvorsprünge, der Dachaufbauten sowie der Fensterformen angepasst werden müssten.

Zu Frage 3:

Grundsätzlich haben die von der Planung betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer Anspruch auf eine Planungsbeständigkeit. Gemäss § 9 Abs. 2 PBG sind Planungen neuen Erkenntnissen und Entwicklungen anzupassen, soweit Rechtssicherheit und Billigkeit es zulassen. Ferner sind nach Art. 21 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) Nutzungspläne zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen, wenn sich die Verhältnisse wesentlich geändert haben. Nach Ablauf des Planungshorizonts, der für Bauzonen 15 Jahre beträgt (vgl. Art. 15 Bst. b RPG), sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen.

Der Kernzonenplan der Stadt Dietikon wurde vom Gemeinderat von Dietikon am 19. März 1987 festgesetzt und mit Beschluss Nr. 197/1988 vom Regierungsrat genehmigt. Eine Überprüfung und Anpassung scheint in Anbetracht des bald 25-jährigen Bestehens des Kernzonenplans und im Sinne der vorstehenden Ausführungen als angezeigt. Dass die Revisionsbedürftigkeit des Kernzonenplans vorliegend im Zusammenhang mit einer aufsichtsrechtlichen Aufhebung einer Baubewilligung erkannt wurde, ist aus Sicht des Regierungsrates nicht zu beanstanden.

Der Entscheid über die Anpassung der Kernzonenvorschriften ist aber ohnehin eine kommunale Angelegenheit, erfolgen doch der Erlass, die Änderung und die Aufhebung der Bau- und Zonenordnungen gemäss § 88 Abs. 1 PBG je nach der Gemeindeordnung durch die Gemeindeversammlung, den Grossen Gemeinderat oder durch Urnenabstimmung. Somit werden letztlich die Stimmberechtigten der Stadt Dietikon bzw. der Gemeinderat Dietikon über die geplante Anpassung der BZO zu entscheiden haben.

Dem Regierungsrat liegt keine Übersicht über nicht zonenkonform erteilte Baubewilligungen vor. Entsprechend kann auch die Frage nicht beantwortet werden, wie häufig im Nachgang solcher rechtswidrig erteilter Baubewilligungen die entsprechenden Bauprojekte durch Anpassung der rechtlichen Grundlagen legalisiert wurden.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi