

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Antrag und Bericht zum Beschlussantrag betreffend "Abschaffung der Bewilligungspflicht für Kleinstbauten", eingereicht von den Gemeinderätinnen und Gemeinderäten Y. Beutler (SP), H. Keller (SVP), B. Günthard-Maier (FDP), M. Zeugin (GLP), M. Stauber (Grüne/AL), M. Baumberger (CVP) und L. Banholzer (EVP/EDU)

---

### **Antrag:**

Dem Beschlussantrag betreffend "Abschaffung der Bewilligungspflicht für Kleinstbauten" wird mit modifizierter Begründung zugestimmt.

### **Bericht:**

Gemeinderätin Yvonne Beutler (namens der SP-Fraktion), Gemeinderat Heinrich Keller (namens der SVP-Fraktion), Gemeinderätin Barbara Günthard-Maier (namens der FDP-Fraktion), Gemeinderat Michael Zeugin (namens der GLP-Fraktion), Gemeinderat Martin Stauber (namens der Grüne/AL-Fraktion), Gemeinderat Matthias Baumberger (namens der CVP-Fraktion) und Gemeinderätin Lilian Banholzer (namens der EVP/EDU-Fraktion) reichten am 3. Oktober 2011 mit 50 Mitunterzeichnenden folgenden Beschlussantrag ein, der vom Grossen Gemeinderat am 12. Dezember 2011 an die Sachkommission Bau und Betriebe zu Bericht und Antrag überwiesen wurde:

*"Dem Kantonsrat wird eine Behördeninitiative eingereicht, mit welcher der Regierungsrat aufgefordert wird, das Planungs- und Baugesetz so zu ändern, dass die gängigen Velounterstände, Spielhäuser, Geräteschöpfe u.ä. nicht mehr der Bewilligungspflicht unterstehen."*

#### *Begründung*

*Gemäss § 309 Abs. 1 lit. a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) ist für die Erstellung neuer oder die bauliche Veränderung bestehender Gebäude und gleichgestellter Bauwerke eine baurechtliche Bewilligung nötig. Massnahmen von geringfügiger Bedeutung sind durch Verordnung von der Bewilligungspflicht zu befreien (§ 309 Abs. 3 PBG). In § 1 lit. a der Bauverfahrensordnung (BVV) ist deshalb geregelt, dass Bauten und Anlagen, die nach der Allgemeinen Bauverordnung wegen ihrer geringen Ausmasse nicht als Gebäude gelten, keiner baurechtlichen Bewilligung bedürfen. Nicht als Gebäude gelten gemäss § 2 Abs. 2 der Allgemeinen Bauverordnung vom 22. Juni 1977 Bauten und Anlagen, deren grösste Höhe nicht mehr als 1.5 m beträgt und die eine Bodenfläche von höchstens 2 m<sup>2</sup> überlagern. Diese Ausmasse erscheinen nicht mehr als zeitgemäss. So weisen denn die heute üblichen Velounterstände, Spielhäuser, Geräteschöpfe u.ä. in der Regel grössere Masse auf und unterstehen demzufolge der Bewilligungspflicht (wenn auch teilweise im Anzeigeverfahren). Diese Bewilligungspflicht führt einerseits zu einer starken Belastung der Verwaltung mit Gesuchen, welche ohnehin fast ausschliesslich bewilligt werden. Die Gesuchsteller haben andererseits Gebühren zu entrichten, die rasch einmal einen wesentlichen Anteil der Anschaffungskosten des zu bewilligenden Gebäudes ausmachen.*

*Trotz Entbindung von der Bewilligungspflicht sind die Vorschriften des materiellen Rechts einzuhalten (§ 2 Abs. 2 BVV). Insbesondere muss eine befriedigende Einordnung des Gebäudes mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung gemäss § 238 Abs. 1 PGB auch ohne Bewilligungspflicht nach wie vor beachtet werden.*

*Im Gegensatz zum kantonsrätlichen Postulat Walker Späh/Bosshard/Wiederkehr (KR-Nr. 9/2007), welches eine generelle Reduktion der baubewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen erwirken wollte und vom Regierungsrat abgelehnt wurde, soll mit dieser Behördeninitiative der Regierungsrat einzig aufgefordert werden, die Definition der von der Bewilligungspflicht ausgenommenen Gebäude sowohl hinsichtlich der Höhe wie auch der Bodenfläche den heutigen Bedürfnissen anzupassen."*

### **Änderung des vorgeschlagenen Beschlusstextes**

Die Sachkommission Bau und Betriebe (BBK) hat den überwiesenen Beschlussantrag an drei Sitzungen beraten. Gemäss Art. 78 Abs. 3, letzter Satz, der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates kann die BBK dem Ratsplenum mit ihrem Bericht zu einem überwiesenen Beschlussantrag eine Änderung des ursprünglichen Beschlusstextes beantragen. An ihrer Sitzung vom 21. Mai 2012 hat die BBK die Begründung leicht angepasst, dem Antrag mit 9:0 Stimmen zugestimmt und ihn damit zuhanden des Ratsplenums verabschiedet.

Den Beschlussantrag und damit die Einreichung der vorgeschlagenen Behördeninitiative hat die BBK mit folgender Begründung gutgeheissen:

Das eidgenössische Raumplanungsgesetz (RPG) vom 22. Juni 1979 schreibt in Art. 22 Abs. 1 vor, dass "Bauten und Anlagen" nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden dürfen. Der Begriff "Bauten und Anlagen" wird vom RPG aber nicht weiter definiert. Auf Kantonsstufe hält das Planungs- und Baugesetz (PBG) vom 7. September 1975 fest, dass für die Erstellung oder Veränderung von "Gebäuden und gleichgestellten Bauwerken" eine Bewilligung erforderlich ist (§ 309 Abs. 1 lit. a PBG). Dabei ist der Begriff "Gebäude" als Unterbegriff der allgemeinen Umschreibung "Bauten und Anlagen" zu verstehen. In Bezug auf die Unterstellung von Kleinstbauten unter die Bewilligungspflicht besteht für den Kanton innerhalb der bundesrechtlichen Rahmenordnung ein gewisser Spielraum (vgl. den Bericht des Regierungsrates vom 24. August 2011 auf das Postulat KR-Nr. 9/2007 betreffend Reduktion Baubewilligungspflicht).

Gemäss dem PBG sind Massnahmen von geringfügiger Bedeutung durch Verordnung von der Bewilligungspflicht zu befreien (§ 309 Abs. 3 PBG). In § 1 lit. a der Bauverfahrensordnung (BVV) ist deshalb geregelt, dass Bauten und Anlagen, die nach der Allgemeinen Bauverordnung wegen ihrer geringen Ausmasse nicht als Gebäude gelten, keiner baurechtlichen Bewilligung bedürfen. Nicht als Gebäude gelten gemäss § 2 Abs. 2 der Allgemeinen Bauverordnung vom 22. Juni 1977 Bauten und Anlagen, deren grösste Höhe nicht mehr als 1.5 m beträgt und die eine Bodenfläche von höchstens 2 m<sup>2</sup> überlagern.

Diese Ausmasse erscheinen nicht mehr als zeitgemäss. So weisen denn die heute üblichen Velounterstände, Spielhäuser, Geräteschöpfe u.ä. in der Regel grössere Masse auf und unterstehen demzufolge der Bewilligungspflicht (wenn auch teilweise im Anzeigeverfahren). Diese Bewilligungspflicht führt einerseits zu einer starken Belastung der Verwaltung mit Gesuchen, welche ohnehin fast ausschliesslich bewilligt werden. Die Gesuchsteller haben andererseits Gebühren zu entrichten, die rasch einmal einen wesentlichen Anteil der Anschaffungskosten des zu bewilligenden Gebäudes ausmachen.

Im Vermessungswerk werden (Klein-)Bauten mit einer Grundfläche, die 6 m<sup>2</sup> nicht überschreitet, nicht mehr eingetragen. Diese Regelung könnte ohne ersichtliche Nachteile auch ins formelle Baurecht übernommen werden. Nicht ins Vermessungswerk zu übernehmende Bauten könnten demnach ohne vorgängiges Bewilligungsverfahren erstellt werden. Sinnvollerweise würden für solche Bauten auch keine minimalen (Grenz- und Gebäude-)Abstände mehr festgesetzt. Im Übrigen sind trotz Entbindung von der Bewilligungspflicht die Vorschriften des materiellen Rechts einzuhalten (§ 2 Abs. 2 BVV).

### ***Initiativfähigkeit des Beschlussinhaltes***

Gegenstand einer Behördeninitiative im Sinn von Art. 24 lit. b) der Kantonsverfassung (KV) an den Kantonsrat kann nach Art. 23 lit. b) beispielsweise die Änderung eines Gesetzes sein. Der vorliegende Beschlussantrag möchte über eine Behördeninitiative an den Kantonsrat erreichen, dass der Kanton das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 im Sinne des Begehrens ändert. Die Ziele der Initiative verstossen weder gegen übergeordnetes Recht noch sind sie offensichtlich undurchführbar. Die Initiativfähigkeit des Beschlussinhalts ist nach Ansicht der BBK daher gegeben. Der endgültige Entscheid liegt beim Kantonsrat.

Aus den dargelegten Gründen ersucht die BBK den Grossen Gemeinderat um Zustimmung zu ihrem eingangs gestellten Antrag.

Im Namen der  
Sachkommission Bau und Betriebe

Der Präsident:

W. Langhard

Der Ratschreiber:

M. Bernhard