

Fragen zum Zürcher Gestaltungsplan

Peter Bösch, in DISP Nr. 88, S. 49 ff. / April 1987

(Die Fussnoten befinden sich am Ende des Textes)

1 Ausgangslage

Das Planungsinstrument des Gestaltungsplanes soll eine vom städtebaulichen, architektonischen, wohnhygienischen sowie landschaftlichen Aspekt optimale Überbauung einer unbestimmten, jedoch grossen Fläche ermöglichen [1]. Dieses Planungsinstrument kennen verschiedene Kantone in unterschiedlicher Ausgestaltung [2]. In Zürich wurden gesetzliche Grundlagen für den Gestaltungsplan mit dem Planungs- und Baugesetz (PBG) von 1975 geschaffen. Drei Arten von Gestaltungsplänen sind zu unterscheiden:

- a) Der private Gestaltungsplan wird von einem oder mehreren Grundeigentümern ausgearbeitet, die sich über den Plan einigen müssen. Diesem Plan hat dann nur der Gemeinde- bzw. der Stadtrat zuzustimmen (§ 86 Abs. 2 PBG). Man kann mit diesem Plan nur unter den Voraussetzungen und im Ausmass einer Arealüberbauung abweichen (§ 86 Abs. 1 lit. a in Verb. mit § 69ff. PBG). Praktische Bedeutung hat diese Art von Gestaltungsplan nur dann, wenn man eine Arealüberbauung stark etappieren möchte. Bei einer Arealüberbauung ist nämlich ein grösserer Bauunterbruch nicht möglich (§ 328 PBG) [3]. Zudem bedarf ein solcher Gestaltungsplan im Gegensatz zu einer Arealüberbauung keiner kompletten Baueingabe. In der Praxis blieb diese Art von Gestaltungsplan bis anhin, wohl zu Unrecht, bedeutungslos. Denn er bietet gegenüber einer Arealüberbauung für Behörden und Bauherren eine grössere Flexibilität. Es fragt sich, ob im Zuge einer Revision des PBG nicht das Institut der Arealüberbauung zugunsten des privaten Gestaltungsplanes fallengelassen werden soll.
- b) Der öffentliche Gestaltungsplan wird unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums vom Grossen Gemeinderat bzw. der Gemeindeversammlung erlassen (§ 88 PBG). Er setzt ein «wesentliches öffentliches» Interesse voraus (§ 83 PBG). Mit diesem Plan darf man von den Vorschriften der Bau- und Zonenordnung abweichen (§ 84 Abs. 1 PBG). Er soll vor allem baulich gute Lösungen im Nahbereich von Natur- und Heimatschutzobjekten, von Stationen öffentlicher Verkehrsmittel mit hoher Leistungsfähigkeit oder von immissionsträchtigen Anlagen ermöglichen [4].
- c) Stimmt schliesslich einem privaten Gestaltungsplan das für den Erlass der Bau- und Zonenordnung zuständige Organ zu, so kann mit diesem Plan wie beim öffentlichen Gestaltungsplan von der Bau- und Zonenordnung abgewichen werden (§ 86 in Verb. mit § 88 PBG). Für diese Art des Gestaltungsplans ist nicht wie beim öffentlichen Gestaltungsplan ein wesentliches öffentliches Interesse erforderlich, sondern es genügt, wenn keine öffentlichen Interessen verletzt werden (§ 86 PBG). Soll ein privater Gestaltungsplan jedoch gegen die Minderheit von Grundeigentümern durchgesetzt werden, so muss dieser Plan im öffentlichen Interesse liegen und mindestens die Zustimmung der

Grundeigentümer finden, denen zwei Drittel der einbezogenen Flächen gehören (vgl. § 85 PBG).

In den Gestaltungsplan, vor allem auch den Zürcher Gestaltungsplan, wurden grosse Hoffnungen gesetzt [5]. Sie erfüllten sich bis heute nur zum Teil. Hingegen tauchten in der Praxis gegen dieses Planungsinstrument Vorbehalte auf [6]. Der Gestaltungsplan sei zu kompliziert und zu starr. Er diene nur der Bauverhinderung und werde als Planungsinstrument missbraucht. Es ist im Folgenden zu untersuchen und zu überprüfen, ob Verbesserungen an der geltenden gesetzlichen Regelung angebracht werden können.

2 Kann der Gestaltungsplan das Bauen verhindern?

Der Gestaltungsplan sollte eigentlich von seiner Zweckbestimmung her eine optimale Überbauung ermöglichen oder zumindest erleichtern. In den letzten Jahren wurde dieses Planungsinstrument aber auch ganz anderen Zwecken dienstbar gemacht, nämlich der Bauverhinderung. Vor allem in der Stadt Zürich häufen sich Gestaltungsplan-Initiativen. Im jeweiligen Initiativtext werden für einen zu erlassenden Gestaltungsplan Randbedingungen gesetzt, welche meist ein grösseres, in den Augen der Initianten missliebigeres Bauprojekt verhindern wollen [7]. In ähnlicher Richtung laufen Vorstösse, welche zur Verhinderung einer Überbauung eine Zonenplanänderung [8] anstreben oder den Kauf des fraglichen Baugrundstückes durch die Öffentlichkeit verlangen [9, 10].

Solche Gestaltungsplan-Initiativen erreichen ihr Ziel vielfach schon darum nicht, weil sie zu spät eingereicht werden. Zu spät heisst, dass das betreffende Bauvorhaben zum Zeitpunkt der Initiativ-Einreichung bereits baupolizeilich bewilligt ist oder die Bewilligung unmittelbar bevorsteht. Eine Planänderung, die einzig in die Wege geleitet wird, um die Rechtslage des Baugesuchstellers zu schlechtern und damit auf das Baubewilligungsverfahren Einfluss zu nehmen, darf von den Baubewilligungsbehörden und auch von den Rechtsmittelinstanzen nicht berücksichtigt werden [11].

Eine Initiative setzt zwar einen Planungsprozess in Gang und mündet unter Umständen schliesslich in einen Gestaltungsplan aus, in dessen Rahmen das strittige Bauvorhaben nicht mehr verwirklicht werden könnte. Eine solche mögliche Änderung der planungsrechtlichen Grundlagen berechtigt jedoch nur unter ganz eingeschränkten Voraussetzungen (vgl. § 234 PBG) zur Verweigerung einer Baubewilligung oder zum Widerruf einer bereits erteilten Bewilligung. Folgende Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein und dürften kaum je gegeben sein:

- a) Die mit der Planung beauftragte Behörde, in aller Regel die Gemeindeexekutive, muss aufgrund der Initiative bereits Arbeiten für den Erlass eines Gestaltungsplanes aufgenommen haben. Dies ist der Fall, wenn sich die Planungsbehörde mit dem Anliegen des betreffenden Vorstosses einverstanden erklärt und daraufhin einen Gestaltungsplan auszuarbeiten beginnt. Die gleiche Situation liegt vor, wenn die Planungsbehörde durch einen Beschluss der Gemeindelegislative zur Ausarbeitung eines Gestaltungsplans verpflichtet wird [12]. Irgendwelche Planungsvorstellungen von Stimmbürgern oder Nachbarn, die auf einen Gestaltungsplan hinzielen, genügen hingegen für eine vorläufige Bausperre nicht [13].

- b) Der Gestaltungsplan, welcher mit einem Vorstoss angestrebt wird, muss nach dem Wortlaut von § 234 PBG eindeutig eine noch fehlende planungsrechtliche Festlegung sein. In Gebieten, wo eine vollständige und aktuelle Bau- und Zonenordnung vorhanden ist, liegt dieser Sachverhalt nicht vor [14].
- c) Der Gestaltungsplan muss sodann eine ernsthafte Verwirklichungschance haben [15]. Da gegen den Willen der Grundeigentümer eine Gemeinde allenfalls nur einen öffentlichen Gestaltungsplan erlassen kann, müsste vor allem das für diese Art von Gestaltungsplan erforderliche «wesentliche öffentliche» Interesse (§ 83 PBG) gegeben sein [16].

Ein Vorstoss für einen Gestaltungsplan vermag somit aus planungsrechtlicher Sicht nur in den wenigsten Fällen überhaupt einen Bau zu verhindern. Nicht zu leugnen ist aber, dass Bestrebungen für einen Gestaltungsplan ein Bauvorhaben vereinzelt verzögern können. Solche Bestrebungen veranlassen einen Bauherrn unter Umständen zu politischen Konzessionen, damit dem Widerstand gegen sein Bauvorhaben wenigstens die Spitze genommen wird [17]. An den Behörden liegt es aber, vor allem mit einer speditiven und sachgerechten Behandlung solcher Gestaltungsplan-Initiativen der von den Initianten angestrebten Bauverhinderung bzw. -verzögerung zu begegnen.

3 Ist der Gestaltungsplan zu starr?

Dass dem Gestaltungsplan eine gewisse Starrheit eigen ist, ergibt sich schon aus dem Gesetzestext. Gemäss § 84 Abs. 1 PBG sind im Gestaltungsplan nämlich Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise der Bauten und je nach den Umständen innerhalb der Art der Nutzweise die nähere Aufteilung und Zweckbestimmung bindend festzulegen [18]. In der Praxis werden diese Festlegungen meist mit einer Kombination von Plan und Vorschriften getroffen [19].

§ 84 Abs. 2 PBG hält sodann fest, dass trotz der relativ engen Festlegungen noch ein genügender Spielraum für die Projektierung verbleiben müsse. Es ist also nicht die Meinung, dass ein fertiges Projekt mit Mantellinien eng umfahren werden sollte. Vielmehr sollten mehrere Projektvarianten möglich sein. Auf der anderen Seite kann ohne ein Grobprojekt in der Praxis auch wieder kein vernünftiger Gestaltungsplan ausgearbeitet werden [20]. Dies hat im Wesentlichen zwei Gründe:

- a) Der öffentliche Gestaltungsplan wird von der Gemeindelegislative festgesetzt, und dieses Gremium muss auch dem privaten Gestaltungsplan, der Abweichungen zur Bau- und Zonenordnung bringen soll, zustimmen (§ 88 PBG). Die Gemeindelegislative hält sich gerne an etwas Greifbares. Sie akzeptiert in der Regel einen Gestaltungsplan nur, wenn klar erkennbar ist, was im fraglichen Bereich gebaut werden kann. Diesem «Illustrationsbedürfnis» der Legislative kann am besten Rechnung getragen werden, wenn schon ein Grobprojekt vorhanden ist.
- b) Ein Gestaltungsplan kann frühestens fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten aufgehoben oder in wesentlichen Punkten geändert werden, wenn bis dahin nicht nach dem Gestaltungsplan teilweise gebaut wurde oder eine solche Überbauung in Aussicht steht (§ 87 in Verb. mit § 82 PBG) [21]. Hier spielt also der bei der Nutzungsplanung allgemein

geltende Grundsatz der Rechtssicherheit, der eine häufige Änderung von Planungsgrundlagen verbietet [22]. Auch aus diesem Grund sollte demnach bei der Ausarbeitung eines Gestaltungsplans ein Grobprojekt vorhanden sein. Denn grosse Umprojektierungen lassen sich im Rahmen des Gestaltungsplans – ohne Änderung des Planes – kaum verwirklichen.

Nach einem Gestaltungsplan bauen kann man demnach nur, wenn schon bei der Ausarbeitung des Gestaltungsplans eine Überbauungsidee vorhanden ist und diese auch relativ zügig bis zur Bauvollendung durchgezogen werden kann. Der Vorteil, von der Bau- und Zonenordnung abweichen zu können, wird somit mit der starken Fixierung der Überbaumungsmöglichkeiten erkaufte.

4 Ist der Gestaltungsplan zu kompliziert?

Komplikationen beim Gestaltungsplan, welcher von der Bau- und Zonenordnung abweichen soll, ergeben sich dadurch, dass die Gemeindeversammlung bzw. der Grosse Gemeinderat den Segen dazu geben muss (§ 86 Abs. 2 und 88 PBG). Dieses Verfahren kann langwierig werden. In der Stadt Zürich muss ein Privater mit mehreren Monaten, evtl. sogar mit mehr als einem Jahr, Behandlungsfrist rechnen, bis über die Zustimmung zu einem Gestaltungsplan entschieden ist. In Landgemeinden reichen aber vielfach kürzere Behandlungsfristen aus. In Zürich wird, ähnlich wie bei einem Baugesuch, erst der Gestaltungsplanentwurf von verschiedenen Verwaltungsstellen (z. B. Probleme der Erschliessung, der Umgebungsgestaltung oder der städtebaulichen Einordnung) überprüft. Dabei werden noch Änderungswünsche angebracht, bevor der Stadtrat den Entwurf an den Gemeinderat weiterleitet. Wie lange dann die parlamentarischen Beratungen dauern, hängt stark vom einzelnen Gestaltungsplan ab.

Das Parlament ist beim privaten Gestaltungsplan nur Zustimmungsorgan (§ 86 Abs. 2 PBG). Der Gesuchsteller hat also Anspruch darauf, dass der Gemeinderat über die Zustimmung zu seinem Gestaltungsplan befindet – im negativen oder positiven Sinne. Die Gemeindelegislative kann demnach am Gestaltungsplan von sich aus, da es sich um ein Planwerk eines Privaten handelt [23], keine Änderungen vornehmen. Möglich ist aber, dass im Zuge des Zustimmungsverfahrens der Gesuchsteller veranlasst wird, seinen Gestaltungsplan in gewissen Punkten zu ändern. Diesen Weg gehen in Zürich die meisten Gestaltungspläne. Sie entsprechen nach der Zustimmung kaum mehr der ursprünglichen Eingabe. Den privaten Gesuchstellern werden nämlich zum Teil wesentliche Änderungen an ihrer Eingabe empfohlen (z.B. Erstellung von mehr Familienwohnungen, mehr Grünräumen oder Reduktion der Ausnützung usw.). Klar ist unter diesen Umständen, dass ein Gesuchsteller, der schon zum voraus seinen Gestaltungsplan dem «planerisch-politischen» Klima anpasst, rascher zum Ziel gelangt.

Ist ein Gestaltungsplan nach einem relativ langwierigen Verfahren festgesetzt, erleichtert dies dann aber das nachfolgende Baubewilligungsverfahren in zweierlei Hinsicht:

- a) Das Bauvorhaben ist von einer Mehrheit der Einwohnerschaft getragen.
- b) Da ein Gestaltungsplan detaillierte Planfestlegungen (Lage und Abmessung der Bauten, Erschliessung usw.) enthält, können Nachbarn nur noch wenige Punkte der nachfolgenden Baubewilligung anfechten, wenn sie zuvor den Gestaltungsplan akzeptiert haben.

5 Wird der Gestaltungsplan missbraucht?

In der Praxis begegnet man immer wieder Versuchen, den Gestaltungsplan unzulässigen Zwecken dienstbar zu machen, sei es zugunsten eines Bauherrn oder sei es zu dessen Lasten.

Im Gesetz klar geregelt ist, dass mit einem privaten Gestaltungsplan, dem die Gemeindelegislative zustimmt, und auch mit einem öffentlichen Gestaltungsplan von der kommunalen Bau- und Zonenordnung abgewichen werden darf (§ 86 in Verb. mit § 84 und § 80 PBG). Umstritten ist aber, ob ein Gestaltungsplan auch von der übergeordneten Planung (kantonaler bzw. regionaler Richt- und Nutzungsplanung) abweichen darf. Von Bedeutung wird diese Frage vor allem bei Gestaltungsplanvorhaben, welche ausserhalb einer kommunalen Zone verwirklicht werden sollen (z.B. in regionalen Freihaltezonen oder kantonalen Landwirtschaftszonen). Ein Grossteil der Literatur und auch der Rechtsprechung hält dafür, dass sich ein Gestaltungsplan an die Vorgaben der übergeordneten Planung zu halten habe. Vorbehalten bleiben lediglich geringfügige, sachlich gerechtfertigte Abweichungen (§ 16 Abs. 2 PBG). Der Gestaltungsplan ist eindeutig ein Instrument des kommunalen Planungsrechts, mit welchem die Festlegungen der übergeordneten Planungsträger nicht überspielt werden dürfen. Die Zulassung von Bauten ausserhalb des Siedlungsgebietes gemäss den Richtplänen mittels eines Gestaltungsplanes führt letztlich zu einer Aushöhlung der von Art. 24 des Raumplanungsgesetzes gebotenen klaren Abgrenzung von Bau- und Nichtbauzonen [24].

Fragwürdig erweisen sich in diesem Lichte Gestaltungspläne, welche ausserhalb von Bauzonen Bauten für einen Golfplatz [25] oder einen Industriebetrieb [26] ermöglichen sollten.

Ein Gestaltungsplan kann aber nicht nur gegen übergeordnete Richt- und Nutzungspläne verstossen. Das kantonale Recht kennt zahlreiche zwingende Bauvorschriften, die mit einem Gestaltungsplan nicht überspielt werden dürfen [27]. Von Bedeutung ist dieser Grundsatz vor allem für kantonale Abstandsvorschriften (§ 262ff. PBG), welche für die Gemeinden verbindlich sind. Das PBG räumt allerdings den Gemeinden im Gebiet einer Kernzone die Möglichkeit ein, von diesen Abstandsvorschriften zu befreien (§ 50 Abs. 4). Gestaltungspläne werden nun aber häufig für den Nahbereich von Schutzobjekten ausgearbeitet, wo die Gemeinden allenfalls auch eine Kernzone festsetzen dürften (§ 205 PBG in Verb. mit § 24 Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977). In einem solchen Falle müsste auch in einem Gestaltungsplan die Unterschreitung der kantonalen Abstandsvorschriften möglich sein.

Versuche, mit einem Gestaltungsplan kantonales Recht bzw. die übergeordnete Richt- und Nutzungsplanung zu durchbrechen, würden sich zum Vorteil eines Gesuchstellers auswirken. Nachteilig, aber ebenso unzulässig, sind demgegenüber verschiedenartige Auflagen, welche die Zulassung einer Überbauung von einem vorgängigen Gestaltungsplan abhängig machen. So erscheint einmal die Statuierung einer sogenannten Gestaltungsplanpflicht in der Richt- und Nutzungsplanung als unstatthaft [28]. In der Richt- und Nutzungsplanung sind nämlich sämtliche im fraglichen Zeitpunkt relevanten Festlegungen (Ausscheidung von Baugebiet, Bestimmung der Baudichte, Erschliessung usw.) zu treffen. Die Gemeinde darf sich nicht detaillierte Regelungen von planerischen Fragen für einen Gestaltungsplan vorbehalten. Unzulässig wäre auch, einem Grundeigentümer zwar nicht ausdrücklich eine Gestaltungsplanpflicht aufzuerlegen, ihn aber indirekt zur Ausarbeitung eines

solches Planes zu zwingen. Dieser Sachverhalt wäre gegeben, wenn bei der Festsetzung der Nutzungsplanung die Grundstücke des betreffenden Grundeigentümers in eine Reservezone (§ 65 PBG) gelegt würden, und wenn andererseits die Gemeinde aber einer nachträglichen faktischen Umzonung mittels Gestaltungsplan zustimmen würde. Denn eine Zuteilung eines Bereiches zur Reservezone stellt klar, dass dort entweder eine genügende Erschliessung fehlt, oder dass die betreffende Gemeinde noch über eine genügende Bauzonenkapazität verfügt [29]. Ein solcher klarer Planungsentscheid kann dann nicht kurze Zeit später mit der Zulassung eines Gestaltungsplanes in diesem Bereich umgestossen werden, ohne dass wichtige Planungsgrundsätze verletzt würden (Art.3 RPG). Ebenso zweifelhaft erscheinen Versuche von Baubehörden, einen Bauherrn mit einer Auflage in einer Baubewilligung zur Beteiligung an einem Gestaltungsplan zu verpflichten [30]. Denn eine Baubewilligung darf nur erteilt werden, wenn die Grundvoraussetzungen (Erschliessung, Einordnung, Zonengemässheit usw., vgl. § 234ff. PBG) gegeben sind. Diese Voraussetzungen können nicht erst mit einem auszuarbeitenden Gestaltungsplan geschaffen werden. Sind aber diese Voraussetzungen gegeben, so würde einer Auflage der Baubehörde, sich an einem Gestaltungsplan zu beteiligen, der Sachzusammenhang mit der Baubewilligung mangeln.

6 Was kann beim Gestaltungsplan verbessert werden?

Die hier geschilderten Probleme mit dem Zürcher Gestaltungsplan dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass dieses Planungsinstrument landauf und landab rege benutzt wird. Dies zeigt, dass die Einführung des Gestaltungsplanes einem Bedürfnis entsprach. Die Gelegenheit, die wichtigsten Unzulänglichkeiten zu beseitigen, ist nun gekommen. Denn die Arbeiten für die Totalrevision des PBG sind zurzeit im Gange [31].

6.1 Lockerung des Gestaltungsplanregimes

Mühe bereitet beim Gestaltungsplan, dass er zwingend detaillierte Festlegungen über das Ausmass und die Stellung der Bauten erfordert (§ 84 PBG) [32]. Es gibt aber Planungssituationen, denen am besten mit einem Gestaltungsplan beschränkten Inhalts beizukommen wäre [33]:

- Die Erstellung einer lärmgerechten Überbauung längs einer Hauptverkehrsachse ruft nach der Verletzung von Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (Gebäuelänge usw.). Wichtig ist, dass die Überbauung längs der Strasse geschlossen ist. Die Zahl und das Ausmass der Bauten im rückwärtigen Bereich dürfte aber belanglos sein.
- Im Nahbereich eines Natur- und Heimatschutzobjektes ist unter Umständen nur wichtig, was auf der dem Schutzobjekt zugewandten Seite gebaut werden kann. Die Hinterseite der Überbauung ist hingegen weniger wichtig und könnte getrost dem Gestaltungswillen des Bauherrn überlassen bleiben.

Das PBG hält zwar für solche Fälle ein Planungsinstrument bereit, das ein Abweichen von den Vorschriften der Bau- und Zonenordnung erlaubt, die Sonderbauvorschriften (§§ 79 und 80 PBG). Die Sonderbauvorschriften haben allerdings den Nachteil, dass sie keinen Zwang bewirken, nach ihnen zu bauen. Diese Vorschriften für das Bauen müssen demnach für einen Bauherrn attraktiv sein, damit er sie überhaupt in Anspruch nimmt. In vielen Planungssituationen

kann einem Bauherrn ein solcher «Lockvogel» nicht angeboten werden. Ein Gestaltungsplan, der die Variationsmöglichkeiten von Sonderbauvorschriften bietet, andererseits aber Zwangscharakter hat, würde den geschilderten Bedürfnissen am besten Rechnung tragen.

6.2 Gestaltungsplan in Abweichung zu übergeordneten Planfestlegungen

Bei einigen Gestaltungsplänen taucht aus verschiedenen Gründen das Bedürfnis auf, von übergeordneten Festlegungen abzuweichen (kantonale und regionale Richt- und Nutzungsplanung, kantonale Bauvorschriften). Wie dargelegt [34], kann diesem Bedürfnis mit dem geltenden Recht nicht entsprochen werden. Für solche Fälle sollte ein Sonderverfahren geschaffen werden. Es sollte möglich werden, mit Zustimmung des Regierungsrates mit einem Gestaltungsplan auch übergeordnete Festlegungen zu überspielen. In diesem Verfahren sollten zwar die Mitwirkungsrechte der Bevölkerung bei der Planung gemäss Art. 4 RPG gewährleistet bleiben. Aber das langwierige und weit ausgereifte Änderungsverfahren, wie es bei der Richtplanung im Kanton Zürich (§§ 33ff. PBG) Platz greift, sollte für diesen speziellen Zweck gestrafft und vereinfacht werden.

Die Ausführungen geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder.

- [1] Vgl. Imholz Robert, Der Gestaltungsplan – ein neues Instrument im kantonal-zürcherischen Planungs- und Baugesetz, ZBI 1977, S. 483 ff.
- [2] Eine Übersicht über die bestehenden gesetzlichen Regelungen geben: Brun René u.a., Gestaltungsplanung, Studienunterlage zur Orts-, Regional- und Landesplanung, Nr. 56, 2. Aufl., Zürich 1985, Teil A, S. 79 ff., und Teil B; Mit dem Gestaltungsplan in einzelnen Kantonen beschäftigen sich: Eschmann Stephan, Der Gestaltungsplan nach zürcherischem Recht, Diss. Zürich 1985; Forestier Jean-Jacques, Der Gestaltungsplan nach aargauischem Baugesetz, Diss. Zürich 1975; Suter André, Der Gestaltungsplan des bernischen Baurechts, Diss. Bern 1973; Zaugg Aldo, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Bern 1971, S. 171 ff.; Zimmerlin Erich, Baugesetz des Kantons Aargau, 2. Aufl., Aargau 1985, S. 332 ff.
- [3] Baurechtliche Entscheide des Kantons Zürich (BEZ) 1982, Nr. 14.
- [4] BEZ 1982, Nr. 5.
- [5] Imholz (Anm. 1), S. 503.
- [6] Eschmann (Anm. 2), S. 306 ff.; Lendi Martin, Der Gestaltungsplan nach zürcherischem Recht, Buchbesprechung, in: DISP Nr. 83, S. 54.
- [7] Initiativen für den Erlass eines Gestaltungsplans wollten beispielsweise folgende Neuüberbauungen verhindern: Geschäftshäuser am Stauffacher (Weisung des Stadtrates Nr.353 vom 24. Sept. 1981), bei der Schmiede Wiedikon (Weisung des Stadtrates Nr. 68 vom 8. Dez. 1982) am Tessinerplatz (Weisung des Stadtrates Nr. 76 vom 29. Dez. 1982), aber auch die Neunutzung

der alten Kaserne für Verwaltungszwecke (Weisung des Stadtrates Nr. 223 vom 9. Mai 1984), sodann auch die Erstellung eines Dienstleistungszentrums über den Geleisen des Zürcher Hauptbahnhofes (Weisung des Stadtrates Nr. 239 vom 6. Juni 1984).

- [8] Beispiel: Eine Volksinitiative strebte die Zuteilung einer städtischen Villenliegenschaft (Villa Patumbah) in die Freihaltezone an. Damit sollte der Villenpark erhalten bleiben und die Erstellung einer Alterssiedlung in einem Teil des Parks verhindert werden (Weisung des Stadtrates Nr. 73 vom 22. Dez. 1982).
- [9] Beispiel: Eine Volksinitiative verlangte den Kauf oder die Enteignung einer Reihe von Liegenschaften im Augustinerquartier, um den Bau eines Hotels und die Sanierung einer Anzahl von Altsiedlungshäusern zu verunmöglichen (Weisung des Stadtrates Nr. 245 vom 27. Juni 1984).
- [10] Auf die Zeiterscheinung der Bauverhinderung durch Initiativen verweist: Ämisegger Heinz, Volkinitiative auf Planänderung, in: Informationsblatt RPG-NO 1/84, S. 3ff.
- [11] ZBI 1986, S. 140.
- [12] Eine vom Gemeinderat bzw. den Stimmbürgern angenommene Initiative verpflichtet den Stadtrat, einen Gestaltungsplan auszuarbeiten. Nicht die gleiche Wirkung haben hingegen erst eingereichte Initiativen oder überwiesene Motionen bzw. Postulate, da bei diesen Vorstössen immer noch möglich ist, dem Grossen Gemeinderat einen Abschreibungs- oder Ablehnungsantrag zu unterbreiten. Vgl. BVR 1983, S. 336; ZBI 1986, S. 140 (bezüglich Initiative); Entscheid der Baurekurskommission des Kantons Zürich (BRKE) 1 Nr. 150(1982 (bezüglich Motion); ZBI 1984, S. 76 (bezüglich Postulat).
- [13] BRKE 1 Nr. 85/1982.
- [14] BEZ 1985 Nr. 20.
- [15] [15] Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich (VB) 79/1985.
- [16] Vgl. vorne Ziff. 1b und BEZ 1982 Nr. 5.
- [17] Die Gestaltungsplan-Initiative, welche sich gegen das Dienstleistungszentrum HB-Südwest richtete, beschleunigte Projekte für Wohnüberbauungen im gleichen Gebiet (vgl. Weisung des Stadtrates Nr. 239 vom 6. Juni 1984).
- [18] [18] Näheres zum Inhalt des Gestaltungsplans bei: Eschmann (Anm. 2), S. 114 ff.; Imholz (Anm. 1), S. 488 ff.
- [19] Beispiele bei: Brun (Anm. 2), Teil B 1124-27.
- [20] Eschmann (Anm. 2), S. 124ff., und Imholz (Anm. 1), S. 489f.
- [21] Vgl. BEZ 1985, Nr. 10 (Gerade dieser Fall zeigte, dass selbst wenn ein Grobprojekt vorhanden war, das Bedürfnis nach einer Änderung eines Gestaltungsplans relativ rasch auftauchen kann).

- [22] Vgl. Praxis des Bundesgerichts 1983, Nr. 197.
- [23] Die Planungsarbeiten sind denn auch vom privaten Gesuchsteller zu leisten und zu bezahlen (vgl. BRKE II Nr. 47/1980).
- [24] Entscheide: BRKE II Nr. 112/1981; BRKE 111 Nr. 125/1986 (beim Regierungsrat angefochten); BEZ 1984 Nr. 1. Literatur: Zum Zürcher Gestaltungsplan: Imholz (Anm. 1), S.486; Eschmann (Anm. 2), S. 154 ff. Zum Berner Gestaltungsplan: Suter (Anm. 2), S. 79. Zum Aargauer Gestaltungsplan: Forestier (Anm. 2), S. 158; Zimmerlin (Anm. 2), N2b zu § 141.
- [25] Dargestellt bei: Brun (Anm. 2), Teil B IH 24. Kritisch äussert sich zu diesem Gestaltungsplan: Eschmann (Anm. 2), S. 155, insbesondere N 44. Dieser Gestaltungsplan war wahrscheinlich ohnehin überflüssig, da Bauten für einen Golfplatz als standortgebunden im Sinne von Art. 24 Abs. 2 RPG anzusehen sind.
- [26] Vgl. BRKE III Nr. 125/1986 (beim Regierungsrat noch angefochten).
- [27] Eschmann (Anm. 2), S. 134; Forestier (Anm. 2), S. 158; Imholz (Anm. 1), S. 486; Suter (Anm. 2), S. 79 ff.
- [28] [28] Die Gestaltungsplanpflicht in der Richtplanung erklärten die Entscheide BRKE II Nr.78/1986 und 11 Nr. 145/1986 und in der Nutzungsplanung der Entscheid BEZ 1985 Nr. 29 für unzulässig.
- [29] Vgl. BEZ 1986 Nr. 27; BRKE 1 Nr. 658/1986 (noch nicht rechtskräftig).
- [30] Vgl. BRKE 11 Nr. 47/1980.
- [31] Vgl. Geschäftsbericht des Regierungsrates 1985, S. 466.
- [32] Vgl. vorne Ziff. 3.
- [33] Vgl. die Stellungnahme der im Kanton Zürich tätigen Raumplaner zur PBG-Teilrevision vom 25.11.1982 und Eschmann (Anm. 2), S. 316ff.
- [34] Vgl. vorne Ziff. 5.