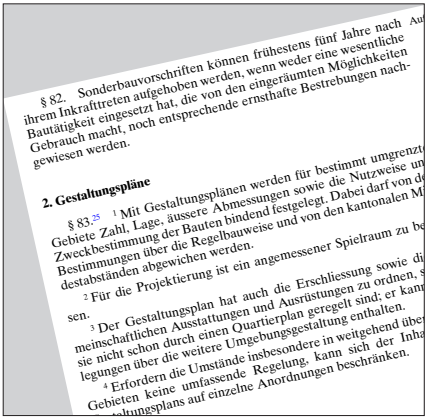
Peter Bösch

Brennpunkte des Zürcher Gestaltungsplans[1]


§ 82. Sonderbauvorschriften können frühestens fünf Jahre nach Au
ihrem Inkrafttreten aufgehoben werden, wenn weder eine wesentliche
Bautätigkeit eingesetzt hat, die von den eingeräumten Möglichkeiten
Gebrauch macht, noch entsprechende ernsthafte Bestrebungen nach-
gewiesen werden.

2. Gestaltungspläne

§ 83.[25] [1] Mit Gestaltungsplänen werden für bestimmt umgrenzt
Gebiete Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise un
Zweckbestimmung der Bauten bindend festgelegt. Dabei darf von de
Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen M
destabständen abgewichen werden.

[2] Für die Projektierung ist ein angemessener Spielraum zu be
sen.

[3] Der Gestaltungsplan hat auch die Erschliessung sowie di
meinschaftlichen Ausstattungen und Ausrüstungen zu ordnen, s
sie nicht schon durch einen Quartierplan geregelt sind; er kann
legungen über die weitere Umgebungsgestaltung enthalten.

[4] Erfordern die Umstände insbesondere in weitgehend über
Gebieten keine umfassende Regelung, kann sich der Inha
altungsplans auf einzelne Anordnungen beschränken.

I. Einstieg

Das Planungsinstrument «Gestaltungsplan» wurde 1975 mit dem Zürcher PBG eingeführt[2]. Vorbild waren ähnliche Planverfahren in anderen Kantonen[3]. Es bestand im Kanton Zürich von Anfang an ein grosses Bedürfnis nach Gestaltungsplänen. Der Drang zu Gestaltungsplänen ist bis heute ungebrochen. Fast in jeder Ausgabe des kantonalen Amtsblatts finden sich eine oder mehrere Ausschreibungen, welche einen Gestaltungsplan betreffen. Wie viele Gestaltungspläne im Kanton Zürich seit deren Einführung festgesetzt wurden, ist nicht bekannt. Allein in der Stadt Zürich bestehen über 80 Gestaltungspläne, etliche davon stehen vor der Festsetzung[4]. In Winterthur sind es mehr als 40 Gestaltungspläne[5].

«Das Planungsinstrument ‹Gestaltungsplan› wurde 1975 mit dem Zürcher PBG eingeführt.»

«Der Drang zu Gestaltungsplänen ist bis heute ungebrochen.»

«Allein in der Stadt Zürich bestehen über 80 Gestaltungspläne.»

Anlass zur Ausarbeitung eines Gestaltungsplans können verschiedene Umstände geben:

1. Gestaltungsplanpflicht in der Bauordnung

«Eine Gestaltungsplanpflicht darf nur festgelegt werden, wenn ein wesentliches qualifiziertes öffentliches Interesse an einer solchen zusätzlichen Planungsstufe besteht.»

«Kommt ein privater Gestaltungsplan nicht zustande, ist es die Pflicht der Gemeinde, auf eigene Kosten einen öffentlichen Gestaltungsplan zu erarbeiten.»

«Die Erstellung eines Gestaltungsplans für die ganze betroffene Zone kann nur verlangt werden, wenn dies in der Bauordnung ausdrücklich vorgesehen ist.»

Bei einem wesentlichen öffentlichen Interesse (zum Beispiel Orts- oder Landschaftsschutz, Aussichtsschutz, Immissionsschutz, differenzierte bauliche Verdichtung) kann in bestimmten Zonen oder Teilen von Zonen eine Gestaltungsplanpflicht festgelegt werden (§ 48 Abs. 3 PBG). Die Gestaltungsplanpflicht bedeutet, dass der Grundeigentümer vor Einreichung eines Baugesuchs erst einen Gestaltungsplan erwirken muss. Zwischen Rahmennutzungsplanung und Baubewilligung wird damit eine weitere Planungsstufe eingeschoben. Dies widerspricht eigentlich Art. 14 RPG bzw. § 45 PBG, wonach sich die Planung auf das ganze Planungsgebiet zu erstrecken hat und gewisse Bereiche nicht von der Planung ausgeklammert werden dürfen. Folgerichtig kann nach § 48 Abs. 3 PBG eine Gestaltungsplanpflicht nur festgelegt werden, wenn ein wesentliches qualifiziertes öffentliches Interesse an einer solchen zusätzlichen Planungsstufe besteht[6]. Diese Pflicht kann der betroffene Grundeigentümer mit einem privaten Gestaltungsplan erfüllen, der sich im Rahmen der Bau- und Zonenordnung bewegt und nur die Zustimmung des Gemeinderats erfordert (vgl. § 86 PBG). Oder er kann auch mit dem Gestaltungsplan von der Bau- und Zonenordnung abweichen und muss dann die Zustimmung der Gemeindeversammlung einholen (vgl. § 86 PBG). Kommt ein privater Gestaltungsplan nicht zustande, hat die Gemeinde die Pflicht, auf eigene Kosten einen öffentlichen Gestaltungsplan zu erarbeiten. Dabei kann das Fehlen eines solchen Gestaltungsplans – und damit der Baureife – einem Bauvorhaben nur während der in § 235 PBG statuierten Frist von drei Jahren entgegengehalten werden[7]. Um ein bestimmtes Grundstück in einem mit einer Gestaltungsplanpflicht belegten Gebiet bebauen zu können, genügt es, wenn über dieses Teilgebiet ein Gestaltungsplan festgelegt wird. Es ist daher nicht nötig, für die ganze Zone, welche mit einer Gestaltungsplanpflicht belegt ist, einen einzigen Gestaltungsplan zu erlassen. Die Erstellung eines Gestaltungsplans für die ganze betroffene Zone kann nur verlangt werden, wenn dies in der Bauordnung ausdrücklich vorgesehen ist.

In der Stadt Zürich sind derzeit sieben Gebiete mit einer entsprechenden Gestaltungsplanpflicht belegt (vgl. Art. 4 BO Zürich).

In den Gestaltungsplänen Escher Wyss-Zürich und Manegg Zürich wurde gar im Gestaltungsplan selbst eine Pflicht zur Ausarbeitung von Ergänzungsgestaltungsplänen statuiert. Die Baurekurskommission (heute Baurekursgericht) hat allerdings in einem unveröffentlichten Entscheid[8] die Bestimmung in einem öffentlichen Gestaltungsplan, nach welcher die Grundeigentümer zusätzlich noch einen Ergänzungsgestaltungsplan ausarbeiten müssen, für unzulässig erklärt. Sie verstosse gegen die in Art. 14 RPG und § 45 PBG geregelte Planungspflicht. Ein Grundeigentümer dürfe nicht verpflichtet werden, nach einem ersten aufwendigen Gestaltungsplanverfahren nochmals ein weiteres Gestaltungsplanverfahren durchzuführen. Diese Überlegungen gelten wohl auch für private Gestaltungspläne. Denn abgesehen davon, dass die Aufspaltung in einen Rahmengestaltungsplan und nachfolgende Ergänzungsgestaltungspläne gegen den Grundsatz der Planungspflicht verstossen, widerspricht dieses Planungskonzept auch § 83 PBG, wonach in einem Gestaltungsplan Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festzulegen sind. Entscheidend ist jedoch, dass das Nebeneinander eines Rahmengestaltungsplans und mehrerer Ergänzungsgestaltungspläne auch hochgradig unzweckmässig ist. Die Planungszeit wird dadurch unnötig verlängert. Doppelspurigkeiten und Widersprüche im Rahmengestaltungsplan und in den nachfolgenden Ergänzungsgestaltungsplänen sind kaum zu vermeiden.

«Ein Grundeigentümer darf nicht verpflichtet werden, nach einem ersten aufwendigen Gestaltungsplanverfahren nochmals ein weiteres Gestaltungsplanverfahren durchzuführen.»

2. Gestaltungsplanoption in der Bauordnung

Als Gegenstück zur Gestaltungsplanpflicht eröffnen einige Bauordnungen interessante Bauoptionen auf der Grundlage von Gestaltungsplänen. So wird einem Grundeigentümer in einer Industriezone auf der Basis von Sonderbauvorschriften die Wahl gelassen, nach den bestehenden Zonenvorschriften zu bauen oder mit einem Gestaltungs-

plan unter Einhaltung bestimmter Bedingungen auch Wohnungen zu erstellen. Als Beispiele seien Art. 7.4.1 ff. BO Männedorf[9], Art. 36 ff. BO Bubikon oder Art. 5.5.1 ff. BO Wallisellen zu nennen.

3. Planungswunsch

«Die meisten Gestaltungspläne werden freiwillig ausgearbeitet.»

Bei der Gestaltungsplanpflicht oder der Gestaltungsplanoption wird dem Grundeigentümer ein Gestaltungsplan, wie soeben ausgeführt, quasi aufgenötigt. Die meisten Gestaltungspläne werden jedoch freiwillig ausgearbeitet. Hauptanlass ist, dass ein bestimmter Planungswunsch im Rahmen der Bau- und Zonenordnung nicht zweckmässig erfüllt werden kann[10].

II. Sonderformen des Gestaltungsplans

Hauptzwecke von Gestaltungsplänen sind etwa:
- Umnutzung von Industriebrachen[11];
- Zentrumsplanungen[12];
- Vorhaben ausserhalb von Bauzonen[13];
- Ermöglichung von Grossbauten[14].

«Arealüberbauungen sind Überbauungen von Grundstücken oder Grundstückkomplexen mit einer bestimmten in der Bauordnung festgesetzten Mindestfläche nach einer einheitlichen Baueingabe.»

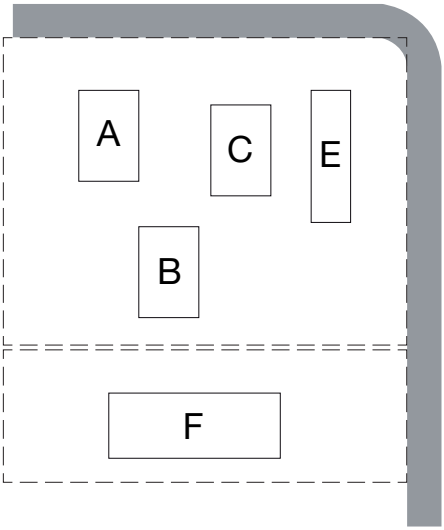
Der Gestaltungsplan kann aber auch ganz spezielle Planungsbedürfnisse erfüllen:

1. Gestaltungsplan anstelle einer Arealüberbauung

Arealüberbauungen sind Überbauungen von Grundstücken oder Grundstückkomplexen mit einer bestimmten in der Bauordnung festgesetzten Mindestfläche nach einer einheitlichen Baueingabe[15]. Sie dürfen je nach den Bestimmungen in der Bauordnung zudem bezüglich der Ausnützung (meist eine Erhöhung durch einen so genannten Arealüberbauungsbonus), der Abstände und der höchstzulässigen Geschosszahl von der Regelbauweise abweichen, müssen dafür aber erhöhten Anforderungen an die Gestaltung, Ausrüstung und Ausstattung entsprechen (vgl. § 69 ff. PBG). Eine Arealüberbauung muss nach Baubeginn zügig fertiggestellt werden. Etappierungen sind kaum möglich (vgl. § 328 PBG)[16]. Dieser Fertigstellungszwang kann

«Eine Arealüberbauung muss nach Baubeginn zügig fertiggestellt werden.»

jedoch mit einem Gestaltungsplan umgangen werden. Beim Gestaltungsplan Hedi-Lang-Strasse, Wetzikon, spannte beispielsweise ein Generalunternehmer mit einem Privaten zusammen. Gemeinsam verfügten sie über die Mindestfläche für die Arealüberbauung. Beide profitierten somit vom Arealüberbauungsbonus. Der Generalunternehmer konnte seinen Teil (Baubereiche A – E) sofort erstellen. Der Private kann bei seinem Grundstück mit einer Überbauung hingegen zuwarten, ohne den Arealüberbauungsbonus für seinen Teil (Baubereich F) zu verlieren.

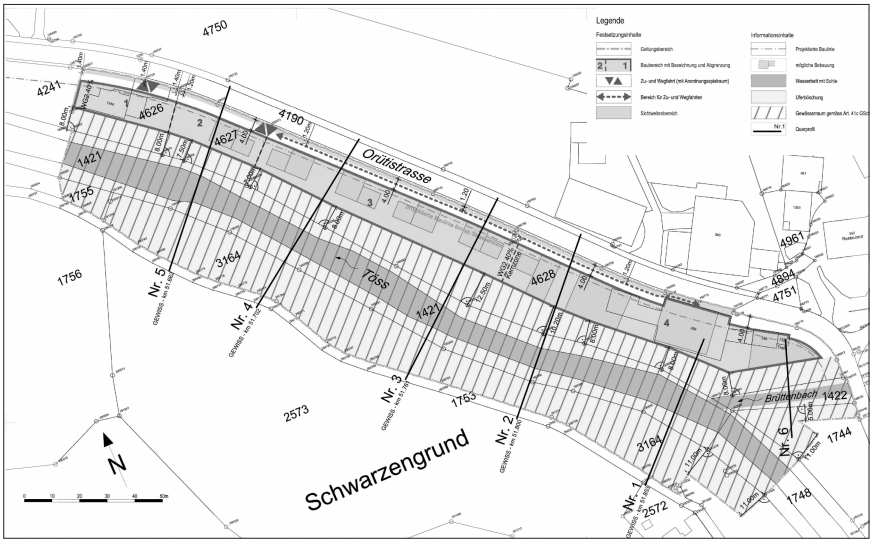


Gestaltungsplan Hedi-Lang-Strasse, Wetzikon

2. Gewässerraum und Gestaltungsplan

«Gleichzeitig mit dem Gestaltungsplan setzte die Baudirektion den Gewässerraum definitiv fest. Nun war die Erstellung des Einfamilienhauses wieder möglich.»

Auf einem langen schmalen Grundstück zwischen Töss und Staatsstrasse in der Ohrüti, Fischenthal, sollte ein Einfamilienhaus erstellt werden. Die am 1.6.2011 in Kraft getretenen neuen Gewässerraumvorschriften liessen nur noch eine Gebäudebreite von 3 m zu[17]. Mit einem Gestaltungsplan wurde der Strassenabstand verringert und der grössere Teil des Gewässerraums an das andere Tössufer verlegt. Gleichzeitig mit dem Gestaltungsplan setzte die Baudirektion den Gewässerraum definitiv fest. Nun war die Erstellung des Einfamilienhauses wieder möglich.



Ohrüti, Fischenthal

3. Allgemeinverbindlich erklärter Gestaltungsplan

Auf einem Fabrikgelände in Thalwil zwischen Zürichsee und Bahnhof wurde mit Hilfe eines Gestaltungsplans die Erstellung von provenzalisch angehauchten Reihen-

häusern ermöglicht. Mitten in diesem Gebiet befindet sich ein Garagenbetrieb. Dieser wehrte sich gegen den Einbezug in den Gestaltungsplan. Er befürchtete Immissionsklagen seiner neuen Nachbarn. Der Gestaltungsplan wurde jedoch gestützt auf § 85 Abs. 2 PBG allgemein verbindlich erklärt. Diese Allgemeinverbindlicherklärung wurde vom Regierungsrat im Rekursverfahren geschützt[18]. Abgesehen von diesem Gestaltungsplan erfolgten solche Allgemeinverbindlicherklärungen bis jetzt kaum. Dies, obwohl es ein gutes Mittel wäre, einen Grundeigentümer, der sich mit Händen und Füssen gegen eine sinnvolle Arealentwicklung wehrt, zum Mitmachen zu zwingen[19]. Eine solche Situation bestand im Zentrum Uster, wo ein Grundeigentümer jahrelang die Zentrumsplanung verhinderte und so die Nachbarn zu einer erheblichen Redimensionierung der Überbauungspläne zwang.

«Allgemeinverbindlicherklärungen von Gestaltungsplänen gegen den Willen einzelner Grundeigentümer erfolgten bis jetzt kaum.»

III. Grundlagen für den Gestaltungsplan

Bei der Ausarbeitung eines Gestaltungsplans hat der Gesuchsteller und der von ihm beauftragte Planer[20] die erforderlichen Grundlagen für die Ausarbeitung zu beschaffen[21]. Dazu gehören:
- Richtpläne;
- Bau- und Zonenordnung;
- Vermessungsplan;
- Höhenkotenplan;
- Baugrundunterlagen;
- Kataster (Lärm, Luftbelastung, Altlasten);
- Gewässerpläne;
- Gefahrenkarten;
- Grundbuchauszug;
- Inventare[22].

Erforderlich ist, dass vor der Ausarbeitung des Gestaltungsplans ein konkretes Bauprojekt oder zumindest ein Richtprojekt vorhanden ist. Dies aus drei Gründen:
- § 83 PBG schreibt vor, dass in einem Gestaltungsplan Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festzulegen

sind. Belassen werden muss ein angemessener Projektierungsspielraum. Zu regeln ist auch, soweit nicht schon vorhanden, die Erschliessung. Diese Anforderungen können nur erfüllt werden, wenn vor der Ausarbeitung des Gestaltungsplans klar ist, wie die Überbauung des Gestaltungsplangebietes ungefähr aussehen soll.

– Der private Gestaltungsplan erfordert, je nachdem, ob er von der Bau- und Zonenordnung abweicht oder nicht, die Zustimmung der Gemeindeversammlung oder des Gemeinderats (§ 86 PBG). Diese Organe kaufen kaum «die Katze im Sack». Sie möchten vor der Erteilung der Zustimmung wissen, wie das Gestaltungsplangebiet ungefähr überbaut wird.

«Eine Abweichung von Gestaltungsplanvorschriften oder Planeinträgen gestützt auf § 220 PBG ist nur in ausgesprochenen Spezialfällen zulässig.»

– Der Gestaltungsplan stellt für ein bestimmtes Gebiet eine Spezialbauordnung auf, welche von den allgemeinen Festlegungen der Bau- und Zonenordnung abweicht und diese überlagert. Eine Abweichung von Gestaltungsplanvorschriften oder Planeinträgen gestützt auf § 220 PBG ist deshalb nur in ausgesprochenen Spezialfällen zulässig[23]. Umgekehrt ist der Gestaltungsplan derart auszugestalten, dass keine Ausnahmebewilligungen erforderlich sind oder alle sinnvollen Projektvarianten im Rahmen des Gestaltungsplanes umgesetzt werden können. Drängt sich trotzdem eine Abweichung vom Gestaltungsplan auf, so muss das komplizierte Änderungsverfahren in Gang gesetzt werden.

Beim Gestaltungsplan Stadtraum HB, der das Gebiet Gleisfeld/Sihlpost/Lagerstrasse/Langstrasse umfasst, wurde vor Ausarbeitung des Gestaltungsplans eine Testplanung zwischen drei hochkarätigen Architektenteams durchgeführt. Die Erkenntnisse des Siegerprojekts flossen dann in den Gestaltungsplan ein. Für die einzelnen Baufelder wurden anschliessend Wettbewerbe durchgeführt[24].

«Bei öffentlichen Gestaltungsplänen haben die Gemeindeexekutive und die Gemeindelegislative volle Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte.»

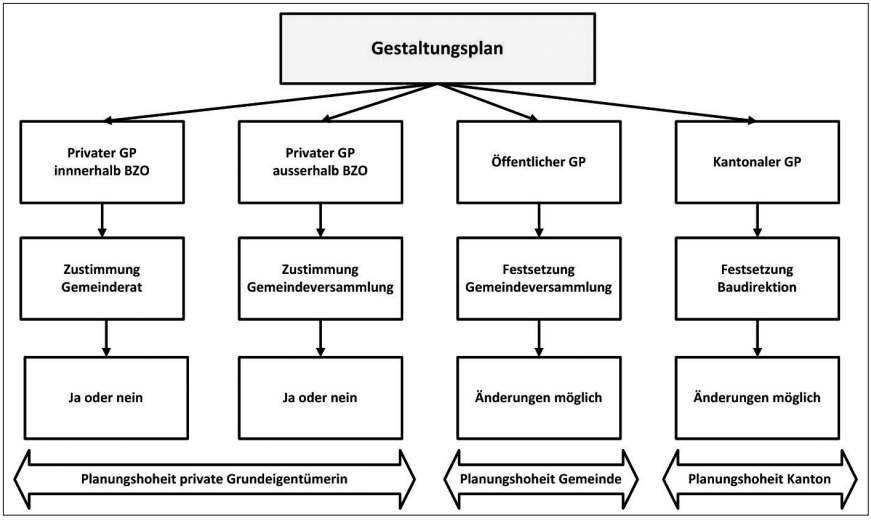
IV. «Politische» Einflüsse auf das Gestaltungsplanverfahren

Bei öffentlichen Gestaltungsplänen haben die Gemeindeexekutive und die Gemeindelegislative volle Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte. Die Exekutive kann einen

öffentlichen Gestaltungsplan im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben völlig nach ihrem Belieben ausgestalten. Die Legislative kann dann diesen Plan im Rahmen der Festsetzung frei ändern. Gleiche Freiheiten hat die Baudirektion bei der Festsetzung von kantonalen Gestaltungsplänen.

Wesentlich anders sieht es beim privaten Gestaltungsplan aus. Dort hat der Gesuchsteller alleine die Planungshoheit. Die Gemeindeexekutive ist verpflichtet, einen Gestaltungsplan zur Erteilung der Zustimmung an die Gemeindelegislative weiterzuleiten. Sie darf den Gestaltungsplan nicht wegen allfälliger Einwände zur Überarbeitung an die Grundeigentümer zurückweisen[25]. Die Gemeindelegislative wiederum kann keine Änderungen verlangen oder das Geschäft zur Überarbeitung zurückweisen[26]. Sie kann nur die Zustimmung zum Gestaltungsplan erklären oder diese verweigern (§ 86 PBG). Eine solche Verweigerung kann der Gesuchsteller auch nicht anfechten[27].

«Beim privaten Gestaltungsplan hat der Gesuchsteller alleine die Planungshoheit.»



Formelle Einflussmöglichkeiten der Gemeinde bzw. der Baudirektion

Soweit die Theorie – in der Praxis geschieht allerdings in Sachen Einflussnahme viel auf dem informellen Weg. Vor allem drei Umstände fördern dieses Phänomen:

- Im PBG fehlen klare gesetzliche Grundlagen für kooperative Planungen und Beiträge von Privaten an Infrastrukturanlagen[28].
- Mit einem Gestaltungsplan werden zum Teil erhebliche Mehrwerte geschaffen. Der Kanton Zürich verfügt derzeit noch nicht über eine gesetzliche Regelung einer Mehrwertabschöpfung (Art. 5 RPG).
- Die eventuell nur angedeutete Drohung, die Zustimmung zum Gestaltungsplan werde nicht erteilt, ist äusserst wirksam, da die Verweigerung der Zustimmung ja nicht angefochten werden kann.

«Die eventuell nur angedeutete Drohung, die Zustimmung zum Gestaltungsplan werde nicht erteilt, ist äusserst wirksam, da die Verweigerung der Zustimmung ja nicht angefochten werden kann.»

Konzessionen für die Erlangung der Zustimmung werden etwa in folgenden Bereichen gemacht:

- Erhöhung von Wohnanteilen[29 30];
- Verpflichtung, preisgünstige Wohnungen zu erstellen[31 32];
- Bereitstellung von Flächen und Räumen zu günstigen Konditionen für öffentliche Zwecke (Parkanlage, Kindertagesstätten, Schulen, Dorfsaal etc.)[33];
- Sonderleistungen im Bereich Energie[34];
- Interessenbeiträge für Groberschliessungsanlagen[35].

Wenn ein Gesuchsteller sich «freiwillig» zu solchen Zugeständnissen bereit erklärt, ergeben sich keine Probleme. Denn es ist ja nicht verboten, sich zu Mehrleistungen zu verpflichten. Problematisch wird es aber dann, wenn die Grundstücke an Dritte verkauft werden und diese Dritten sich nicht mehr daran halten. Besteht keine gesetzliche Grundlage für solche Zugeständnisse, können diese nur schwerlich gegen die unbotmässigen Dritten durchgesetzt werden.

«Vor allem in kleineren oder mittleren Gemeinden haben aber allenfalls die Gesuchsteller im Gestaltungsplanpoker die besseren Karten.»

Vor allem in kleineren oder mittleren Gemeinden haben aber allenfalls die Gesuchsteller im Gestaltungsplanpoker die besseren Karten. So kann die Zustimmung zu einem Gestaltungsplan erreicht werden, wenn der Inhaber eines grösseren Gewerbebetriebs droht, ohne Gestaltungsplan

müsse er den Betrieb schliessen und die Gemeinde verliere Steuereinnahmen sowie Arbeitsplätze.

Ein prägnantes Beispiel für diesen Verhandlungsbasar oder Kuhhandel war in der NZZ zu lesen[36]:
«Beim Gestaltungsplan ‹Sulzer-Areal Werk 1› hat sich Winterthur weitreichenden Einfluss auf die bauliche Entwicklung gesichert. Bauvorsteherin Pearl Pedergnana sprach von zähen Verhandlungen mit der Grundeigentümerin Implenia, die Stadt habe eine ganze Reihe ihrer zentralen Anliegen verbindlich verankern können. Dazu gehörten ökologische und verkehrstechnische Auflagen. Sodann wurden eine Bandbreite von 20 bis 55 Prozent für den Wohnanteil und ein Mindestanteil von 30 Prozent für gemeinnütziges Wohnen beziehungsweise preisgünstige Zimmer für Studierende ausgehandelt.

Dass in diesem Basar das Fuder nicht weiter überladen wird, verhindert Folgendes:
Mit dem Gestaltungsplan verbunden ist ein Verkaufsangebot von Implenia für die ans Werk 1 angrenzende Halle 53. Die Stadt kann den Industriebau mit einer Gesamtnutzfläche von fast 100 000 Quadratmetern für 1 Million Franken erwerben – günstigstenfalls. Der Preis steigt nämlich auf maximal 4,5 Millionen, falls der Gemeinderat den Gestaltungsplan zum Nachteil von Implenia ändert.»

V. Inhalt des Gestaltungsplans

1. Formulierung der Vorschriften

«Der Gestaltungsplan besteht in den meisten Fällen aus einem Plan und zugehörigen Vorschriften.»

Der Gestaltungsplan besteht in den meisten Fällen aus einem Plan und den zugehörigen Vorschriften. Zusammen bestimmen diese beiden, wie und wo gebaut werden kann und wie die Bauten und Anlagen genutzt werden können. Damit der Gestaltungsplan auch Jahre nach dessen Festsetzung angewandt werden kann, müssen die Festlegungen klar und leicht handhabbar sein[37]. Unter Umständen sind die Personen, welche die Vorschriften formuliert haben, schon nach wenigen Jahren nicht mehr greifbar oder sie haben vergessen, was damals mit einer bestimmten Vorschrift gemeint war.

Die Klarheit wird bei den Vorschriften erreicht, wenn man sich die drei Gesetzgebungsregeln von Eugen Huber, dem Schöpfer des ZGB, beherzigt:
– pro Artikel höchstens drei Absätze;
– pro Absatz einen Satz;
– pro Satz ein Gedanke.

Anzeige

INGENIEURBÜRO BÜNZLI AG

IB

Zürichstrasse 117c
8123 Ebmatingen

Tel. 044 980 20 90
Fax 044 980 20 89
E-Mail: info@ib-ag.ch

Tiefbau • Planung • Beratung

Generell sollten bei der Formulierung der Gestaltungsplanvorschriften die allgemeinen Stilregeln und Verständlichkeitsprinzipien beachtet werden (keine langen Sätze, keine Passivformen etc.).

Sodann erschweren Begriffe, welche nur für Spezialisten verständlich sind[38] oder Festlegungen, welche komplizierte Berechnungen erfordern, die Anwendung eines Gestaltungsplans unnötig.

Problematisch wird es auch, wenn im PBG enthaltene Begriffe in einem Gestaltungsplan anders definiert werden (z. B. Ausnützungsziffer oder Höhenbestimmungen)[39].

Bei der Formulierung von Bestimmungen ist immer auch zu überprüfen, ob sie realistisch betrachtet durchgesetzt werden können. Was nützt es zum Beispiel, für das Erdgeschoss publikumsorientierte Nutzungen vorzuschreiben, wenn sich dann keine entsprechenden Mieter finden lassen.

2. Detaillierte Festsetzungen vs. Projektierungsspielraum

«§ 83 Abs. 1 PBG schreibt vor, dass in einem Gestaltungsplan Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festzulegen sind.»

§ 83 Abs. 1 PBG schreibt vor, dass in einem Gestaltungsplan Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festzulegen sind. Zu regeln ist auch die Erschliessung (§ 83 Abs. 3 PBG). Belassen werden muss ein angemessener Projektierungsspielraum (§ 83 Abs. 2 PBG). Nach § 83 Abs. 4 PBG kann sich im überbauten Gebiet der Gestaltungsplan auf einzelne Anordnungen beschränken. Die vier Absätze von § 83 PBG stehen in einem gewissen Spannungsverhältnis. Es hängt sehr von den Umständen ab, wie detailliert einzelne Anordnungen sein müssen oder auch sein dürfen.

«Mit der PBG-Revision 1992 ist das enge Korsett des Gestaltungsplans gelockert worden.»

Mit der PBG-Revision 1992 ist das enge Korsett des Gestaltungsplans[40] gelockert worden. Aber auch schon unter altem Recht war es nicht erforderlich, die Zahl der Bauten genau im Gestaltungsplan festzuschreiben[41]. Vielmehr genügte die Angabe einer Mindestzahl oder die Festlegung

einzelner Baubereiche, innerhalb welchen dann eine beliebige Anzahl von Bauten erstellt werden konnten. Das Verwaltungsgericht hat in einem den Gestaltungsplan Sulzerareal Winterthur betreffenden Entscheid[42] zugelassen, dass in einem bestimmten Bereich des Gestaltungsplangebiets keine spezifischen Mass- und Nutzungsfestlegungen erfolgten und nur auf die Bau- und Zonenordnung verwiesen wurde. Im Fall des Gestaltungsplans Stadtraum HB wurde die Frage, ob die Festlegungen dieses Gestaltungsplans im Sinne von § 83 PBG genügend konkret seien, im Rechtsmittelverfahren diskutiert und letztlich dann doch bejaht[43].

«Aus rein praktischen Überlegungen ist der Projektierungsspielraum eher weit als zu eng zu fassen.»

Aus rein praktischen Überlegungen ist der Projektierungsspielraum eher weit als zu eng zu fassen. Es wäre verfehlt, bereits im Gestaltungsplan jedes Detail festlegen zu wollen. Zum einen würde dem Grundeigentümer bzw. Bauherrn ein erhebliches Planungsrisiko auferlegt, da die detaillierte Ausarbeitung einer Planung sehr aufwendig sein kann und ein positiver Ausgang des demokratisch geprägten Planfestsetzungsverfahrens keineswegs gewiss ist. Zum anderen unterbindet ein allzu hoher Detaillierungsgrad sodann jeglichen Spielraum für künftige Entwicklungen. Es ist deshalb lediglich, aber immerhin zu verlangen, dass die Nutzungsplanung so weit konkretisiert wird, als dies im Zeitpunkt der Planfestsetzung und unter Berücksichtigung des für die weiteren Projektierungsphasen benötigten Spielraumes mit zumutbarem Aufwand möglich ist. Weitere Forderungen widersprechen sowohl dem Verhältnismässigkeitsprinzip als auch dem Subsidiaritätsprinzip. Nicht zu regeln sind namentlich Belange, die im Baubewilligungsverfahren sachgerecht behandelt werden können[44 45].

«Nicht zu regeln sind namentlich Belange, die im Baubewilligungsverfahren sachgerecht behandelt werden können.»

Vor allem bei Gestaltungsplänen, bei welchen noch kein konkretes Projekt besteht, ist ein grosser Spielraum unerlässlich. Bei Gebieten, für welche nach Erlass des Gestaltungsplans Wettbewerbe durchgeführt werden, verhindert ein enges Planungskorsett gute Lösungen[46].

3. Gestaltungsplan und Denkmalschutz

A. Gestaltungsplan als Schutzmassnahme

Gemäss § 205 lit. a PBG haben Massnahmen des Natur- und Heimatschutzes in erster Linie durch Massnahmen des Planungsrechtes zu erfolgen. Im Vordergrund stehen dabei die Kernzonen. § 24 NHV erwähnt den Gestaltungsplan ausdrücklich auch als Mittel, mit dem Natur- und Heimatschutz betrieben werden kann. Die Kernzone ermöglicht aber keinen Schutz der Bausubstanz oder eigentliche Abbruchverbote. Es ist auch nicht möglich, mit diesen Zonen die Erhaltung oder gar die Pflege von Inneneinrichtungen (Wandmalereien, Kachelöfen, Maschinen) oder Gartenanlagen zu verfügen. Sind solche Massnahmen notwendig, so ist eine formelle Unterschutzstellung erforderlich (vgl. § 9 NHV). Zulässig ist es aber, in der Bauordnung vorzuschreiben, dass in einer Kernzone ein Gebäude nur abgebrochen werden darf, wenn die Erstellung eines Ersatzbaus gesichert ist[47]. Analoges gilt grundsätzlich für den Gestaltungsplan. Das Baurekursgericht hat in einem Entscheid, welcher den Verzicht auf Schutzmassnahmen für einen Hochkamin in Horgen betraf, bezüglich Gestaltungspläne diese Rechtsprechung geändert[48]. Das Baurekursgericht erachtete es als zulässig, mit einem Gestaltungsplan nebst der Ersatzbauweise auch einen Substanzschutz anzuordnen. Allerdings stosse das Mittel des Gestaltungsplans dort an eine Grenze, wo die Erhaltung von Schutzobjekten im Gestaltungsplanperimeter für die Projektierung von Neubauten keinen angemessenen Spielraum mehr offen lässt (vgl. § 83 Abs. 2 PBG). Mit anderen Worten entfällt der Gestaltungsplan dann als Mittel für die Unterschutzstellung von Bauten und Anlagen, wenn nicht Schutzobjekte in einen mit dem Gestaltungsplan geregelten Neubaukontext eingereiht werden sollen, sondern es mehr oder minder ausschliesslich um Schutzmassnahmen geht. Diesfalls wird sich kaum Bedarf ergeben, Schutzmassnahmen just mit einem Gestaltungsplan anzuordnen.

«Gemäss § 205 lit. a PBG haben Massnahmen des Natur- und Heimatschutzes in erster Linie durch Massnahmen des Planungsrechtes zu erfolgen.»

«Das Baurekursgericht erachtete es als zulässig, mit einem Gestaltungsplan nebst der Ersatzbauweise auch einen Substanzschutz anzordnen.»

B. Behandlung von Schutzobjekten im Gestaltungsplangebiet

Wie erwähnt kann der Gestaltungsplan Schutzobjekte nicht vollkommen schützen. Deshalb ist stets zu prüfen, ob allenfalls noch zusätzliche Schutzmassnahmen getroffen werden müssen. Es gibt dazu verschiedene Vorgehensweisen:

1. Bereits unter Schutz stehende Objekte

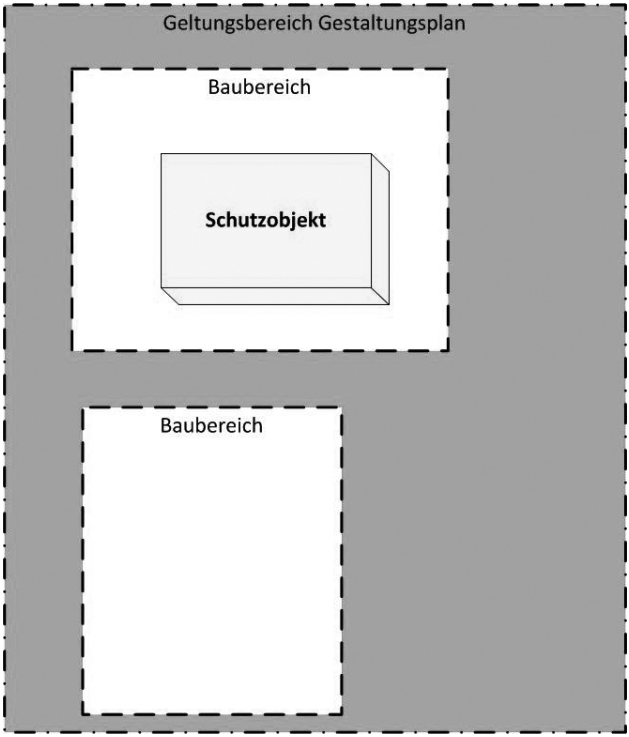
Wenn die betreffenden Schutzobjekte bereits unter Schutz stehen, kann sich der Gestaltungsplan auf die Feststellung beschränken, dass bestimmte Objekte unter Schutz stehen[49]. Im Gestaltungsplan können auch Aussagen dazu gemacht werden, welche Neubauten im Nahbereich eines Schutzobjektes möglich sind, ohne die Schutzziele zu gefährden[50].

2. Nur inventarisierte Objekte

«Wenn sich in einem Gestaltungsplan keine Hinweise auf schutzwürdige Objekte finden, so heisst dies damit nicht, dass es im betreffenden Gestaltungsplan keine Schutzobjekte gibt.»

Nach § 83 ff. PBG müssen in einem Gestaltungsplan nicht zwingend Aussagen zu inventarisierten Objekten gemacht werden. Unter Umständen können solche Aussagen gar nicht gemacht werden, da der Schutzwert und die schutzwürdige Substanz des betreffenden Objekts im Rahmen der Inventarausarbeitung gar noch nicht vertieft abgeklärt wurden. Wenn sich also in einem Gestaltungsplan keine Hinweise auf schutzwürdige Objekte finden, so heisst dies damit nicht, dass es im betreffenden Gestaltungsplan keine Schutzobjekte gibt. Analoges gilt für Objekte, welche der Selbstbindung gemäss § 204 PBG unterstehen[51].

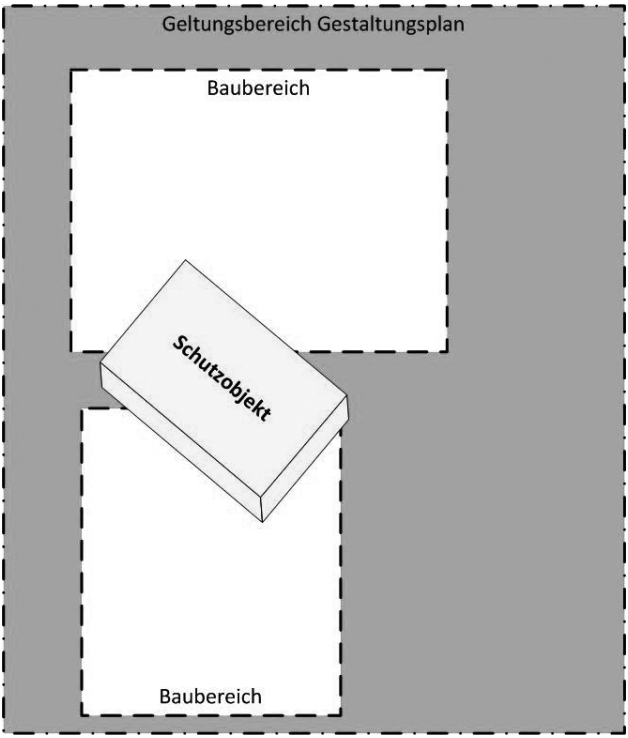
Allfällige Widersprüche zwischen Gestaltungsplan und Inventar können auf verschiedene Weise bereinigt werden:



Inventarobjekt innerhalb eines Baubereichs

Liegt ein Inventarobjekt innerhalb eines Baubereichs des Gestaltungsplans und ist es für den Abbruch vorgesehen, kann die Frage der Unterschutzstellung im Vorfeld des Baubewilligungsverfahrens für den Neubau geklärt werden[52]. Konkret kann dies auf eine teilweise oder vollständige Unterschutzstellung oder aber auf eine Inventarentlassung hinauslaufen. Ein Widerspruch zum Gestaltungsplan kann auf keinen Fall entstehen. Wenn eine Inventarentlassung erfolgt, kann der gewünschte Neubau ohne weiteres erstellt werden. Wenn das Objekt aber stehen bleiben muss, entspricht es den Vorgaben des Gestaltungsplans, da es innerhalb eines Baubereichs liegt.

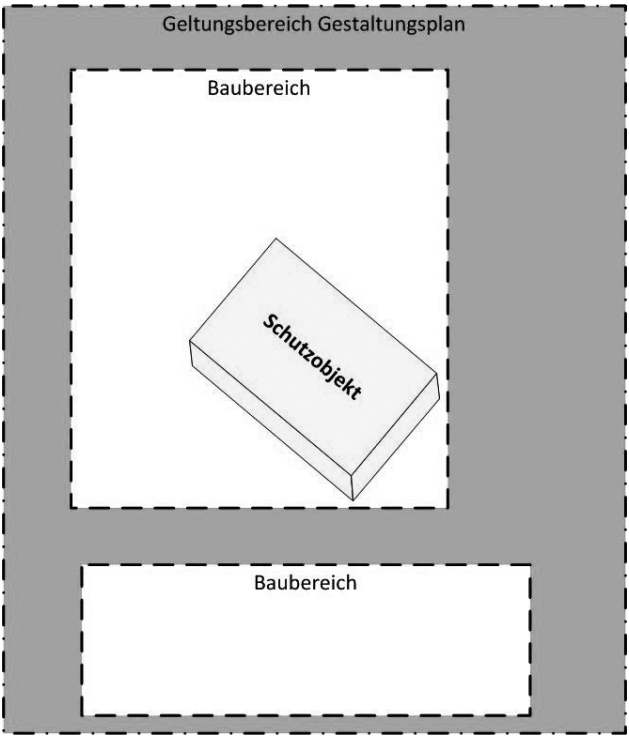
«Wenn das Objekt aber stehen bleiben muss, entspricht es den Vorgaben des Gestaltungsplans, da es innerhalb eines Baubereichs liegt.»



Inventarobjekt ausserhalb eines Baubereichs

Liegt ein Inventarobjekt ganz oder teilweise ausserhalb eines Baubereichs des Gestaltungsplans und ist es für den Abbruch vorgesehen, kann die Frage der Unterschutzstellung ebenfalls im Vorfeld des Baubewilligungsverfahrens für den Neubau geklärt werden. Wird das Objekt aus dem Inventar entlassen, so kann der gewünschte Neubau ohne Weiteres erstellt werden. Wenn das Objekt aber stehen bleiben muss, widerspricht es den Vorgaben des Gestaltungsplans, da es ganz oder teilweise ausserhalb eines Baubereichs liegt. Es wird mit der Festsetzung des Gestaltungsplanes baurechtswidrig. Wegen des Bestandesprivilegs kann es jedoch stehen bleiben. Es kann auch unter den

Voraussetzungen von § 357 PBG und den Vorgaben der Unterschutzstellungsverfügung umgebaut und angemessen erweitert werden.



Revision des Gestaltungsplans wegen einer Unterschutzstellung

Schliesslich ist es auch möglich, bestehende Widersprüche durch eine Revision des Gestaltungsplans zu beheben. Es wäre so zum Beispiel möglich, im Rahmen einer Gestaltungsplanänderung Ausnützungsverluste, welche durch eine Unterschutzstellung entstehen, durch Änderungen an Baubereichen zu kompensieren. Die Unterschutzstellung von Bauten würde einen hinreichenden Grund für eine solche Revision darstellen (vgl. Art. 21 Abs. 2 RPG).

3. Gestaltungsplan als «Belohnung»

«Schutzmassnahmen, ob durch Gestaltungsplan oder durch Unterschutzstellung, empfindet der Grundeigentümer eher als Peitschenhiebe. Es gibt aber auch das Zuckerbrot.»

Schutzmassnahmen, ob durch Gestaltungsplan oder durch Unterschutzstellung, empfindet der Grundeigentümer eher als Peitschenhiebe. Es gibt aber auch das Zuckerbrot. Geht es beispielsweise um Schutzmassnahmen bei einer Fabrikantenvilla mit etlichen Nebenbauten (Kegelbahn, Gartenpavillon, Gärtnerhaus, Garage, Stall) in einem grossen Park, so könnte mit einem Gestaltungsplan der Erhalt der Villenanlage vorgesehen werden. In einer unproblematischen Ecke könnte ein Baubereich ausgeschieden werden, wo ein Ergänzungsbau erstellt werden kann, mit dem durch die Unterschutzstellung des Parkes verlorene Ausnützung kompensiert werden kann. Möglich wäre auch, in diesem Baubereich Abweichungen von den Vorschriften der Bau- und Zonenordnung zuzulassen (Höhen, Abstände, Flachdach statt Steildach).

«Eine Unterschutzstellung kann nicht von Vorschriften der Bau- und Zonenordnung dispensieren.»

Genau in einem solchen Fall wählte die Stadt Zürich den falschen Weg. Bei der Villa Landolt an der Winkelwiese liess die Unterschutzstellungsverfügung die Aufstockung eines Gartenhauses um ein Geschoss zu, obwohl dies nach den Kernzonenvorschriften gar nicht möglich war. Denn eine Unterschutzstellung kann nicht von Vorschriften der Bau- und Zonenordnung dispensieren. Es ist denn auch nicht zulässig, einen Bauherrn für ein Wohlverhalten im Bereich Denkmalschutz mit einer Ausnahmebewilligung gemäss § 220 PBG zu belohnen[53]. Mit dem Erlass eines Gestaltungsplans wäre hingegen eine derartige Belohnung ohne weiteres möglich gewesen[54]. Auch deshalb wäre in solchen Fällen der Weg über einen Gestaltungsplan der Königsweg.

«Der Weg über einen Gestaltungsplan wäre der Königsweg.»

Schliesslich könnte die Zulassung von zusätzlichen Baumöglichkeiten mit einem Gestaltungsplan im Bereich von Schutzobjekten auch verhindern, dass die Gemeinde oder der Kanton Entschädigungen aus materieller Enteignung bezahlen muss[55].

VI. Schlussbemerkungen

Der Gestaltungsplan hat sich grundsätzlich bewährt. Die heutigen Anforderungen an die Raumplanung rufen nach einer Anpassung und einem Ausbau des Gestaltungsplans. Vor allem die fehlende Koordination mit anderen Sondernutzungsplänen birgt zunehmend Probleme. Dazu ein Beispiel: Seit Längerem ist die Einhausung der Autobahn in Schwamendingen geplant. Dieses Vorhaben erfordert ein Strassenprojekt, Landumlegungen, neue Feinerschliessungen, Dienstbarkeitsbereinigungen, Vorstellungen darüber, was im Bereich der Überdeckung gebaut werden darf, und auch noch ein Bauprojekt für die Überdeckung. Klar ist, dass dafür ein Gestaltungsplan nicht ausreicht und verschiedene andere Sondernutzungspläne hinzugenommen werden müssen. Die Lösung dieser Probleme würde in einem neuen Einheitssondernutzungsplan liegen, mit welchem die Planungsaufgaben Erschliessung/Landsicherung/Landumlegung/Feinplanung koordiniert erledigt werden könnten. Im Zusammenhang mit der gescheiterten PBG-Revision von 2005 wurde ein solcher Einheitssondernutzungsplan schon einmal vorgeschlagen[56]. Der Kanton Bern verfügt über einen solchen Einheitssondernutzungsplan, Überbauungsordnung genannt[57 58]. Dem Kanton Zürich würde es gut anstehen, wenn auch er möglichst bald einen solchen Einheitssondernutzungsplan einführen würde.

«Dem Kanton Zürich würde es gut anstehen, wenn auch er möglichst bald einen solchen Einheitssondernutzungsplan einführen würde.»

Peter Bösch, Dr. iur. Rechtsanwalt, Fachanwalt SAV, Bau- und Immobilienrecht Mediator SAV/SKWM/SDM. Mitverfasser des Buches «Zürcher Planungs- und Baurecht».

Literaturverzeichnis

BAUDER	BAUDER Rebecca: Der Gestaltungsplan – Inhalt, Bedeutungen und Anwendung in der Praxis, Zürich 2013.
BÖSCH 2005	BÖSCH Peter: Das neue Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich – Übersicht über den Vernehmlassungsentwurf vom Juli 2005, in: PBG aktuell 3/2005, S. 5 ff.
BÖSCH DISP 88	BÖSCH Peter: Fragen zum Zürcher Gestaltungsplan, in: DISP Nr. 88, S. 49 ff.
ESCHMANN	ESCHMANN Stephan: Der Gestaltungsplan nach zürcherischem Recht, Diss. Zürich 1985.
FRITZSCHE	FRITZSCHE Christoph: Zürcher Planungs- und Baurecht 1993 – 2013, in: PBG aktuell 4/2013, S. 29 ff.
FRITZSCHE/BÖSCH/WIPF	FRITZSCHE Christoph/BÖSCH Peter/WIPF Thomas: Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Aufl., Zürich 2011.
GILGEN 2006a	GILGEN Kurt: Kommunale Richt- und Nutzungsplanung, 2. Aufl., Zürich 2006.
GILGEN 2006b	GILGEN Kurt: Planungsmethodik in der kommunalen Raumplanung; Vom Praxisbeispiel zur Theorie, Zürich 2006.
HORNBERGER	HORNBERGER Klaus D.: Gestaltungsplanung, Möglichkeiten und Anwendung raumplanerischer Instrumente auf Quartierebene (Überarbeitung und Neuauflage der von Brun René/Hornberger Klaus D./Hürlimann Matthias/Lohner Heinrich/Imholz Robert verfassten ORL-Studienunterlage Nr. 31 vom Dezember 1977), Studienunterlage zur Orts-, Regional- und Landesplanung Nr. 56, Zürich 1985.
IMHOLZ	IMHOLZ Robert: Der Gestaltungsplan – ein neues Instrument im kantonalzürcherischen Planungs- und Baugesetz, in: ZBl, 1977, S. 481 ff.
SCHMID	SCHMID Gian: Projektbezogene Nutzungsplanung im Gebiet ausserhalb der Bauzonen, Diss. Zürich 2001.
STÖRI	STÖRI Fridolin: Zürcher Planungs- und Baurecht 1993 – 2013 aus der Sicht eines Bausekretärs, in: PBG aktuell 4/2013, S. 22 ff.
STUTZ	STUTZ Hans W.: Raumbedarf der Gewässer – die bundesrechtlichen Vorgaben für das Planungs- und Baurecht, in: PBG aktuell 4/2011 S. 5 ff.
ZAUGG/LUDWIG	ZAUGG Aldo/LUDWIG Peter: Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985 – Kommentar (Art. 53 – 153), Bd. 2, Bern 2010.

[1] Überarbeitete Fassung eines Vortrags unter dem Titel «Gestaltungsplan Risiken und Nebenwirkungen?» am 5. Zürcher Praktikertag für Baurecht, 19. September 2013. Ich danke RA Dr. Jürg Sigrist, Alwin Suter Dipl. Kultur-Ing. ETH/SIA, Raumplaner FSU/REG A, Felix Blindenbacher Dipl. arch. ETH, Gebietsbetreuer beim Amt für Raumentwicklung, und Dr. Josua Raster, Ressortleiter Recht beim Amt für Raumentwicklung, für die Gespräche im Zuge der Vorbereitung des Vortrags.
[2] Zur Geschichte: IMHOLZ: S. 482 f.
[3] ESCHMANN: S. 55; IMHOLZ: S. 482 f.; eine Übersicht über die gesetzlichen Regelungen und Beispiele aus verschiedenen Kantonen bietet HORNBERGER in einem im November 1985 erstatteten ORL-Bericht.
[4] Übersichtsplan Sonderbauvorschriften/Gestaltungspläne in der Stadt Zürich (Fassung Juni 2013).
[5] Auskunft per E-Mail von Clara Marty, Amt für Städtebau, Winterthur.
[6] FRITZSCHE/BÖSCH/WIPF: S. 137 auch zum Folgenden.
[7] BEZ 2009 Nr. 8; vgl. auch BEZ 2009 Nr. 9.
[8] BRKE I Nr. 0316/2009 vom 27. November 2009.
[9] In BEZ 2010 Nr. 7 wurde dieses Modell (Sonderbauvorschriften in der Bauordnung, welche dem Grundeigentümer die Wahl lassen, entweder nach der Bau- und Zonenordnung oder auf Grund eines Gestaltungsplans mit bestimmten Rahmenbedingungen – z.B. ein bestimmter Wohnanteil, ein besonderer Nutzungsmix – zu bauen, welchem nur noch der Gemeinderat zustimmen muss) als zulässig erachtet.
[10] ESCHMANN: S. 231.
[11] Privater Gestaltungsplan Stadtraum HB (Gleisfeld/Sihlpost/Lagerstrasse/Langstrasse).
[12] Öffentlicher Gestaltungsplan «Zentrum Wallisellen».
[13] Privater Gestaltungsplan «Golfplatz Hittnau».
[14] Kantonaler Gestaltungsplan für das Polizei- und Justizzentrum Zürich.
[15] RB 1997 Nr. 81.
[16] BEZ 1982 Nr. 14.
[17] STUTZ: S. 13 ff.
[18] BEZ 1981 Nr. 41.
[19] Entsprechende Instrumente würde eigentlich die Gebietssanierung (vgl. § 186 ff. PBG) bereitstellen. Bis heute hat es keine Zürcher Gemeinde gewagt, dieses Planungsinstrument einzusetzen.
[20] Wegen der Komplexität des Gestaltungsplanverfahrens und der zu beachtenden weichen Faktoren (wirtschaftliches und politisches Klima, Genehmigungspraxis etc.) ist der Beizug eines erfahrenen Raumplanungsbüros (ausser in ganz einfachen Fällen) unerlässlich.
[21] GILGEN 2006a, S. 502 f.; GILGEN 2006b, S. 38 f.; BAUDER: S. 24 ff.
[22] Vgl. BGer 1C_470/2009 vom 03.05.2010 betr. Walzmühle Frauenfeld und URP 2009 S. 509 betr. Gestaltungsplan Stadtzentrum Rüti.
[23] Vgl. BRGE II Nrn.0037/2012 – 0042/2012 in Sachen Giessen Wädenswil, bestätigt in diesem Punkt durch VB.2012.00299-300.
[24] Vgl. http://www.europaallee.ch/de/europaallee/projekt.html abgerufen am 07.04.2014 und PETERSEN Palle: Rollender Städtebau, in: Themenheft von Hochparterre, Mai 2014, S. 36 f.
[25] BEZ 2000 Nr. 59.
[26] BGer 1P.820/2005.
[27] BEZ 2005 Nr. 10.
[28] Bern hat mit Art. 141 BauG eine solche Regelung.

[29] Im Zuge der Beratungen in der Gemeinderatskommission wurden die Wohnanteile im Gestaltungsplan Stadtraum HB, Zürich erhöht.
[30] Art. 18 Gestaltungsplan Zollstrasse, Zürich.
[31] Beim Gestaltungsplan Manegg, Zürich traf der Investor mit der Stadt Zürich eine Vereinbarung. Er erklärte sich dazu bereit, 30% der Wohnfläche auf dem Areal gemeinnützigen Wohnbauträgern abzutreten und machte bei den Parkplätzen weitere Konzessionen. Diese Vereinbarung hatte offensichtlich nur den Zweck, auch die Fraktionen der SP und der AL zur Zustimmung zu diesem Gestaltungsplan zu bringen (vgl. die gemeinsame Medienmitteilung der Fraktionen von SP und AL vom 03.02.2010).
[32] Im Rahmen der Diskussionen über die Umsetzung der kantonalen Volksinitiative «Für mehr bezahlbaren Wohnraum» wird eine gesetzliche Grundlage für die Verpflichtung zum Bau von preisgünstigen Wohnungen u. a. im Rahmen von Gestaltungsplänen mit einem neuen § 49a PBG erst geschaffen. Die Volksabstimmung über diese Vorlage findet am 28.09.2014 statt.
[33] Vgl. z.B. Art. 5 Ergänzender privater Gestaltungsplan zum Gestaltungsplan Manegg «GreenCity.Zurich» für die Teilgebiete A, B und C (im Sinne von § 85 Abs. 1 PBG). Beim sogenannten Kochareal in Zürich Altstetten (bisher in der Industriezone) war im Rahmen eines Gestaltungsplans vorgesehen, dass die UBS einen Park in der Grösse von 10'000 m² öffentlich zugänglich macht und einen Teil der Wohnungen dem gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung stellt. Die UBS ging nicht auf diese Auflagen ein, sondern verkaufte das Areal an die Stadt Zürich (vgl. Beantwortung der schriftlichen Anfrage von Severin Pflüger und Albert Leiser durch den Stadtrat Zürich vom 02.04.2014 [GR Nr. 2014/12]).
[34] Art. 11 Ergänzender privater Gestaltungsplan zum Gestaltungsplan Manegg «GreenCity.Zurich» für die Teilgebiete A, B und C (im Sinne von § 85 Abs. 1 PBG).
[35] Beispiel: Öffentlicher Gestaltungsplan Umfeld Hegi, Winterthur (vgl. Erläuterungsbericht gemäss Art. 47 RPG, S. 27 f.).
[36] Starker Impuls für das Sulzer-Areal und die Winterthurer Skyline, in: NZZ 06.09.2013, S. 15.
[37] Christoph Fritzsche (vgl. FRITZSCHE: S. 33 f.) kritisierte die Detailversessenheit gewisser kommunaler Bauvorschriften zu Recht. Seine Überlegungen gelten auch für Gestaltungsplanfestlegungen.
[38] Art. 13 Gestaltungsplan Freilager Albisrieden, Zürich, welcher die Umgebungsgestaltung regelt, enthält verstreut auf acht (!!) Absätzen eine Reihe von unbestimmten und auch teilweise unverständlichen Begriffen, «Aufenthaltsqualität», «urbaner Ort», «urbane Quartieradresse», «wohnungsbezogene Aussenräume».
[39] Gemäss Art. 11 Gestaltungsplan Stadtraum HB sind in Abweichung von § 255 PBG auch alle dem Wohnen, Arbeiten oder sonst dem dauernden Aufenthalt dienenden oder hierfür verwendbaren Räume in Dach- und Untergeschossen auf die Ausnützung anrechenbar.
Der Gestaltungsplan Vordere Marchlen, Lufingen, knüpft bei den Höhenbestimmungen an den Fertigboden (Oberkant) des Dachgeschosses an.
[40] BÖSCH DISP 88: S. 49 ff.
[41] Vgl. ESCHMANN S. 117 ff.; IMHOLZ Robert: S. 488 f.
[42] VB.2003.00223; ähnlich entschied das Bundesgericht in BGE 1A.271/2005 (Heim Rütibühl, Herrliberg).
[43] VB.2007.00300.
[44] SCHMID: S. 213; ESCHMANN: S. 124 f.

[45] Interessant ist in diesem Zusammenhang der Vergleich zwischen dem Planungssystem von Zürich mit demjenigen in Amsterdam. Während Zürich auf detaillierte Bestimmungen setzt, gewährt Amsterdam den Investoren grössere Freiheiten und legt grosses Gewicht auf partizipative Verfahren (vgl. HOELZEL Fabienne: Eine Frage, zwei Antworten, in: Themenheft von Hochparterre, Mai 2014, S. 22 f.).
[46] Unter dem Titel «Ein ‹Chlösterli› im Korsett» beklagen sich die Architekten und auch der Jurypräsident über die unnötigen beengenden Bestimmungen des Gestaltungsplans «Areal Eich» in Gossau ZH (vgl. Zürcher Oberländer, 16.05.2014, S. 3).
[47] RB 1993 Nr. 37.
[48] BEZ 2014 Nr. 18.
[49] Beispiel: Art. 4 Gestaltungsplan Gerbeweg West, Männedorf.
[50] Im Zusammenhang mit dem Erweiterungsbau des Schweizerischen Landesmuseums sprachen sich die kantonale Denkmalpflegekommission und die Natur- und Heimatschutzkommission in ihren Gutachten zum Gestaltungsplan implizit auch zum Wettbewerbsprojekt, auf welches der Gestaltungsplan ausgerichtet war, aus. Denkmalschutzargumente wurden im Rechtsmittelverfahren gegen die Baubewilligung deshalb nicht mehr berücksichtigt (vgl. VB.2009.00319).
[51] Der alte Güterbahnhof in Zürich, welcher dem Polizei- und Justizzentrum weichen muss, wurde vor dem Erlass des kantonalen Gestaltungsplans aus dem Inventar entlassen (VB.2005.00580).
[52] BEZ 2011 Nr. 28.
[53] RB 1981 Nr. 125.
[54] BRGE I 0165-0167/2012.
[55] Zur Entschädigung aus materieller Enteignung auf Grund von Natur- und Heimatschutzmassnahmen, vgl. FRITZSCHE/BÖSCH/WIPF: S. 242 f.
[56] BÖSCH 2005: S. 12 ff. Auch Fridolin Störi empfiehlt die Einführung eines Einheitssondernutzungsplans (STÖRI: S. 24).
[57] ZAUGG/LUDWIG: N 1 ff. zu Art. 88-89 BauG. Die Möglichkeiten der Überbauungsordnung lassen sich am Beispiel der Energiezentrale Bern-Forsthaus illustrieren: Mit dieser Planung wurden Umzonungen vorgenommen, eine Rodung bewilligt, und schliesslich auch noch die Baubewilligung für die neue Kehrrichtverbrennungsanlage erteilt.
[58] In der Revisionsvorlage des Planungs- und Baugesetzes des Kantons St. Gallen wird ebenfalls ein solcher Einheitssondernutzungsplan vorgeschlagen (Art. 23 ff. des Vernehmlassungsentwurfs).