



Sitzung vom 13. Juli 2021

BESCHLUSS NR. 368 / S3.C

Vernehmlassung zur Teilrevision «eBaugesucheZH-Volldigital» Genehmigung

Ausgangslage

Derzeit fehlen im Kanton Zürich die gesetzlichen Grundlagen für einen elektronischen Geschäftsverkehr, weshalb es heute noch nicht möglich ist, das Baubewilligungsverfahren ausschliesslich elektronisch abzuwickeln. Um dies künftig zu ermöglichen, müssen das Planungs- und Baugesetz (PBG) mit Nebenänderungen im Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG), die Bauverfahrensverordnung (BVV) und die Besondere Bauverordnung I (BBV I) geändert werden.

Im April 2021 eröffnete die Baudirektion ein entsprechendes Vernehmlassungsverfahren «eBaugesucheZH-Volldigital». Das Ziel der Vorlage ist ein durchgängig elektronischer Baubewilligungsprozess.

Die Vernehmlassungsphase dauert bis am **14. Juli 2021**. Die Unterlagen (vgl. Beilage 2) können über die Internetadresse: www.zh.ch/vernehmlassungen (Suchbegriff «eBaugesucheZH-Volldigital») bezogen werden.

Die Stellungnahme der Stadt Uster wird mit entsprechender Webapplikation «eVernehmlassungen» der Baudirektion übermittelt (vgl. Beilage 1).

Stellungnahme der Stadt Uster zu den einzelnen Gesetzesänderungen

A. Allgemeine Bemerkungen

1. Übergeordnetes Ziel

Bei den anstehenden Gesetzesrevisionen ist stets das Ziel von einfachen und klaren Regelungen für einen einheitlichen und schlanken Vollzug zu verfolgen. Auf unnötige Spezialregelungen und Ausnahmetatbestände ist demzufolge generell zu verzichten.

Das Baubewilligungsverfahren ist bereits heute sehr komplex. Dabei sind in den vergangenen Jahren die Aufgaben und Verantwortungen der örtlichen Baubehörden stetig ausgeweitet worden. Dies bringt viele Baubehörden an ihre Kapazitätsgrenzen. Das Baubewilligungsverfahren muss für alle Beteiligten (insbesondere Bauherrschaften, Planern und Behörden) vereinfacht werden. Neue Regelungen dürfen nicht dazu führen, dass das Verfahren komplizierter, der administrative Aufwand grösser und die Thematik komplexer wird, als es heute schon der Fall ist.

2. Unvollständige Erläuterungen

Der Vorentwurf mit erläuterndem Bericht vom 12. März 2021 bleibt in vielen Bereichen äusserst unklar. So werden viele neue Begriffe eingeführt (z.B. «Schalter der örtlichen Baubehörde») ohne dass diese Begriffe erläutert werden.

Zudem werden an verschiedenen Stellen neue Verfahrensmöglichkeiten eröffnet, welche jedoch in der konkreten Umsetzung noch völlig offenbleiben (z.B. wie soll die «elektronische Akteneinsicht» genau gewährt werden? Welche Anforderungen hat ein «Schalter der örtlichen Baubehörde» genau



zu erfüllen?). Das übergeordnete Ziel soll ein kantonsweit einheitlicher Vollzug sein und die neuen Gesetzesänderungen dürfen nicht dazu führen, dass jede Gemeinde in der Umsetzung einen eigenen Weg beschreitet.

B. Änderungen im Planungs- und Baugesetz (PBG)

Bekanntmachung, § 314 Abs. 5 VE-PBG (öffentliche Planauflage)

§ 314 PBG soll um einen Absatz 5 erweitert werden. Dieser soll wie folgt lauten:
«Die Gemeinde gewährleistet die Einsichtnahme in die Baugesuchsunterlagen auf elektronischem Weg.»

1. Aus den Erläuterungen

Die Gesuchsunterlagen müssen stets am Ort der gelegenen Sache öffentlich aufgelegt werden (vgl. § 6 Abs. 1 lit. c PBG). Die Auflage erfolgt deshalb elektronisch vor Ort (an einem Bildschirm). Die Gemeinde ist überdies verpflichtet, den interessierten Personen während der öffentlichen Auflage einen elektronischen Zugang zu den Baugesuchsunterlagen zu ermöglichen. Dies kann beispielsweise durch Zustellung eines Links auf Anfrage hin erfolgen. Aus Datenschutzgründen wäre es hingegen nicht zulässig, die Baugesuchsunterlagen auf dem Internet aufzuschalten. Die Gemeinde hat Vorkehrungen zur Wahrung der Informationssicherheit und des Datenschutzes zu treffen.

2. Antrag

§ 6 Abs. 1 lit. c PBG ist dahingehend zu ändern, dass die Aktenauflage künftig auch über das Internet (z.B. direkt über die kommunale Homepage oder über die Plattform «eBaugesucheZH») möglich wird.

3. Begründung

Eine öffentliche Aktenauflage «am Ort der gelegenen Sache» ist nicht mehr zeitgemäss. Im Rahmen der Umstellung des Baubewilligungsverfahrens auf eine elektronische Abwicklung sollte die Aktenauflage vereinfacht und keinesfalls komplizierter werden. Der Vorschlag, dass die Aktenauflage künftig elektronisch vor Ort an einem Bildschirm erfolgen soll bzw. muss und dass die Gemeinden den Interessierten auf Anfrage hin einen Link zustellen müssen, überzeugt nicht. Der Vorschlag führt vielmehr zu finanziellen (Anschaffung neuer Infrastruktur, Bildschirm) und zeitlichen Mehraufwänden seitens der Gemeinden.

Das Potential einer elektronischen Abwicklung sollte auch genutzt werden. Mit der geplanten Umstellung wird es gerade nicht mehr nötig sein, die Akten vor Ort «aufzulegen». Vielmehr wird mit der elektronischen Abwicklung die Möglichkeit eröffnet, die entsprechenden Baugesuchsunterlagen den Interessierten über das Internet (z.B. über die kommunale Homepage oder über die Plattform «eBaugesucheZH») zur Verfügung zu stellen. Selbstverständlich sind dabei die nötigen Massnahmen bezüglich Informationssicherheit und Datenschutz zu treffen.

Die pauschale Bemerkung in den Erläuterungen, wonach es aus Datenschutzgründen nicht zulässig sein soll, die Baugesuchsunterlagen auf dem Internet aufzuschalten, ist nicht nachvollziehbar. So kennt z.B. der Kanton Luzern eine öffentliche Aktenauflage im Internet (vgl. § 58 PBV Luzern).

Geltendmachung, § 315 Abs. 1 VE-PBG

§ 315 Abs. 1 PBG soll wie folgt umformuliert werden: «Wer Ansprüche aus diesem Gesetz wahrnehmen will, hat innert 20 Tagen seit der öffentlichen Bekanntmachung über die Plattform «eBaugesucheZH» oder über den Schalter der örtlichen Baubehörde die Zustellung des oder



der baurechtlichen Entscheide zu verlangen.»

1. Aus den Erläuterungen

Das Begehren um Zustellung des baurechtlichen Entscheids kann entweder über die Onlineplattform oder am Schalter der örtlichen Baubehörde eingereicht werden. Die Gemeinden haben zwei Jahre Zeit, um diesen Schalter in Betrieb zu nehmen. Bis zum Ablauf dieser Frist kann das Zustellungsbegehren wie bisher schriftlich eingereicht werden (vgl. Übergangsbestimmung VE-PBG).

2. Antrag

Der Begriff «Schalter der örtlichen Baubehörde» ist zu präzisieren.

3. Begründung

Bis anhin waren die Begehren «bei der örtlichen Baubehörde» zu stellen. Neu soll dies «über den Schalter der örtlichen Baubehörde» erfolgen. Dabei bleibt allerdings unklar, was unter dem Begriff «Schalter der örtlichen Baubehörde» genau zu verstehen ist und welchen Anforderungen ein solcher Schalter zu genügen hat. Ist damit ein digitaler Schalter gemeint? Soll dies ein Bildschirm auf dem Bauamt oder ein virtueller Schalter auf der kommunalen Homepage sein? Oder ist damit gar ein physischer Schalter gemeint? Die konkreten Anforderungen an einen solchen «Schalter» sind im Sinne eines kantonsweit einheitlichen Vollzugs zu definieren. Dabei darf den Gemeinden kein Mehraufwand entstehen.

Übergangsbestimmung VE-PBG

Die Übergangsbestimmung soll wie folgt lauten:

«¹ Die Gemeinden stellen bis spätestens zwei Jahre ab Inkrafttreten der Änderung dieses Gesetzes vom ... einen Schalter bereit, über den die Unterlagen eingereicht und mit Unterstützung der Gemeinde auf der Plattform «eBaugesucheZH» erfasst werden können.

² Bis zum Ablauf dieser Frist können die Unterlagen schriftlich eingereicht werden. Die folgende Bestimmung in der vor Inkrafttreten der Änderung vom ... gültigen Fassung bleibt anwendbar: § 315 Abs. 1 PBG.»

1. Antrag

a. Der Begriff «Schalter» ist zu präzisieren.

b. Die Übergangsfrist von zwei Jahren ist auf fünf Jahre zu verlängern.

c. Die Formulierung «mit Unterstützung der Gemeinde» ist ersatzlos zu streichen.

d. Eine schriftliche Eingabe (in Papierform) sollte auch nach Ablauf der Übergangsfrist bei der kommunalen Baubehörde eingereicht werden können.

2. Begründung

a. Vgl. vorstehende Ausführungen zu «Geltendmachung, § 315 Abs. 1 VE-PBG».

b. Die Umstellung auf eine elektronische Abwicklung des Baubewilligungsverfahrens bedingt eine infrastrukturelle Aufrüstung in den Gemeinden und die Behebung der noch vorhandenen Mängel der Onlineplattform. Die Frist von zwei Jahren ist dafür zu kurz und sollte auf fünf Jahre verlängert werden.



c. Es ist unklar, was mit der Formulierung «mit Unterstützung der Gemeinde» gemeint ist. Die immer wiederkehrende Formulierung wird in der Vorlage leider nicht erläutert und müsste zwingend konkretisiert werden. Sollte damit die durch einen Verwaltungsangestellten begleitete Erfassung eines Baugesuchs auf der Onlineplattform oder aber die Digitalisierung der Unterlagen für die Bauherrschaften gemeint sein, so würde dies zu einem erheblichen Mehraufwand seitens der Gemeinden führen. Der Passus ist zu unklar und demzufolge ersatzlos zu streichen.

Die Onlineplattform muss derart anwenderfreundlich, selbsterklärend und einfach zu bedienen sein, dass keine Unterstützung seitens der Gemeinden nötig ist. Sie sollte zudem für die Anwender im Gegensatz zur Papierversion vorteilhafter sein, so dass die Bauherrschaften von sich aus den digitalen Weg wählen (wie dies auch bei den Steuererklärungen über die Plattform «ZHprivateTax» der Fall ist).

d. Analog dem Verfahren zur Einreichung der Steuererklärung im Kanton Zürich sollte die Eingabe in Papierform bei der örtlichen Baubehörde weiterhin möglich sein. Allerdings sollte die Onlineplattform einen solchen Mehrwert bieten, dass eine digitale Eingabe einfacher und vorteilhafter ist als eine Eingabe in Papierform.

C. Änderungen im Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG)

Eingabe über den elektronischen Weg, § 4b VE-VRG

Kein Antrag und keine Bemerkungen.

Elektronische Zustellung von Anordnungen, § 4c VE-VRG

Kein Antrag und keine Bemerkungen.

Akteneinsicht, § 8 Abs. 2 VE-VRG

§ 8 VRG soll um folgenden neuen Absatz ergänzt werden:
«Die Behörde gewährt elektronische Akteneinsicht.»

1. Aus den Erläuterungen

Die elektronische Akteneinsicht kann beispielsweise über eine Onlineplattform, den Dienst «WebtransferZH» oder einen Bildschirm vor Ort erfolgen.

2. Antrag

Der neue Abs. 2 ist wie folgt zu formulieren:
«Die Behörde kann elektronische Akteneinsicht gewähren.»

3. Begründung

Eine effiziente elektronische Akteneinsicht bedingt das Vorhandensein elektronischer Akten. Viele Akten sind bei den Behörden allerdings noch in Papierform vorhanden. In solche Akten soll auch weiterhin vor Ort Einsicht genommen werden. Es wäre ein zu grosser administrativer Aufwand, wenn die Gemeinden zur Gewährung der elektronischen Akteneinsicht die Papierversionen zunächst digitalisieren müssten.



Erledigung, § 10 VE-VRG

Kein Antrag und keine Bemerkungen.

Anordnung ohne Begründung, § 10a VE-VRG

Kein Antrag und keine Bemerkungen.

Fristen, § 11 Abs. 3 VE-VRG

§ 11 VRG soll um einen neuen Abs. 3 erweitert werden:

«³ Elektronische Eingaben wahren die Frist, wenn die ausgestellte Quittung bestätigt, dass am letzten Tag der Frist alle Schritte abgeschlossen sind, die auf der Seite der Partei oder ihres Vertreters für die Übermittlung notwendig sind.»

1. Antrag

Der Begriff «die ausgestellte Quittung» ist zu erläutern.

2. Begründung

Es ist unklar, was mit «die ausgestellte Quittung» genau gemeint ist. Der Begriff wird nicht erläutert. Wird diese «Quittung» von den jeweiligen Onlineplattformen automatisch generiert? Müssen die Gemeinden bei einer Eingabe über den «Schalter der örtlichen Baubehörde» eine entsprechende Quittung ausstellen?

D. Änderungen der Bauverfahrensverordnung (BVV)

Zum mehrfach verwendeten Begriff «Schalter bei der Gemeinde am Ort der gelegenen Sache»

1. Antrag

Anstelle der Formulierung «über den Schalter bei der Gemeinde am Ort der gelegenen Sache» bzw. «Schalter der Gemeinde» ist der Begriff «Schalter der örtlichen Baubehörden» zu verwenden und zu präzisieren.

2. Begründung

Im PBG soll neu der Begriff «Schalter der örtlichen Baubehörde» eingeführt werden (vgl. § 315 Abs. 1 VE-PBG und vorstehende Ausführungen dazu). Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb in der Verordnung diesbezüglich eine andere Formulierung gewählt werden soll. Zum Präzisierungsbedarf wird auf die vorstehenden Ausführungen zu «Geltendmachung, § 315 Abs. 1 VE-PBG» verwiesen.

Zur mehrfach verwendeten Formulierung «wo die Dokumente mit Unterstützung der Gemeinde auf der Plattform erfasst werden»

1. Antrag

Die Formulierung «wo die Dokumente mit Unterstützung der Gemeinde auf der Plattform erfasst werden» ist ersatzlos zu streichen.

2. Begründung

Vgl. die vorstehenden Ausführungen zu «Übergangsbestimmung VE-PBG»



Zur «Übergangszeit»

1. Antrag

Eine Eingabe in Papierform bei der örtlichen Baubehörde für das Meldeverfahren (§ 2d VE-BVV), die Baueingabe (§ 6 VE-BVV), das Zustellungsbegehren (§ 11a VE-BVV) und die Meldung über die Bauausführung (§ 23 Abs. 3 VE-BVV) sollte auch nach Ablauf der Übergangsfrist möglich bleiben.

2. Begründung

Vgl. vorstehende Ausführungen zu «Übergangsbestimmung VE-PBG».

Zur Identifikation anhand einer «qualifizierten elektronischen Signatur»

1. Antrag

Das Verfahren betreffend «qualifizierter elektronischer Signatur» ist zu erläutern.

2. Begründung

Die mehrfach geforderte «qualifizierte elektronische Signatur» darf nicht zu einer administrativen Hürde für die Verfahrensbeteiligten führen. Die Vorlage erläutert das entsprechende Verfahren nicht. Wird die qualifizierte elektronische Signatur über die Onlineplattform durch einen automatisierten Vorgang erstellt? Oder verweist die Onlineplattform mit einem Link auf geeignete Zertifizierungsdienste?

Elektronisches Zustellungsbegehren, § 11a VE-BVV

§ 11a VE-BVV soll neu wie folgt lauten:

«¹ Bei der Einreichung des Begehrens um Zustellung des baurechtlichen Entscheids über die Plattform «e-BaugesucheZH» oder den Schalter der Gemeinde erfolgt die Identifikation mit einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäss Bundesgesetz vom 18. März 2016 über die elektronische Signatur.

² Die von der Plattform «eBaugesucheZH» erstellte Eingangsquittung hält den Zeitpunkt des Eingangs des Zustellbegehrens fest.

³ Ist die Plattform «eBaugesucheZH» am Tag, an dem die Frist für das Zustellungsbegehren abläuft, nicht erreichbar, verlängert sich die Frist bis zu dem Tag, der auf den Tag folgt, an dem die Plattform erstmals wieder erreichbar ist.

⁴ Fällt der Folgetag auf einen Samstag, einen Sonntag oder einen vom Bundesrecht oder vom kantonalen Recht anerkannten Feiertag, so endet die Frist am nächstfolgenden Werktag.

⁵ Die Nichterreichbarkeit der Plattform «eBaugesucheZH» ist von der Benutzerin oder dem Benutzer glaubhaft zu machen.»

1. Antrag

Die Absätze 3 bis 5 sind ersatzlos zu streichen.

2. Begründung

Das Zustellungsbegehren soll auch zukünftig in Papierform bei der örtlichen Baubehörde abgegeben werden können. Es liegt dann in der Eigenverantwortung jedes Interessierten, dass sein Zustellungsbegehren entweder rechtzeitig über die Onlineplattform eingereicht oder aber am letzten Tag der Frist der Baubehörde abgegeben wird.



Das Streitpotential der vorgeschlagenen Regelung ist zu gross. Die Geltendmachung einer lokalen Netzwerkstörung ist zudem nicht überprüfbar und könnte im Falle einer versäumten Frist jederzeit behauptet werden.

Übergangsbestimmung VE-BVV

Es wird auf die vorstehenden Ausführungen zu «Übergangsbestimmung VE-PBG» verwiesen.

E. Änderungen der Besonderen Bauverordnung (BBV I)

Kein Antrag und keine Bemerkungen.

F. Beantwortung der Grundsatzfragen

Einreichung weiterhin auch auf dem Postweg

Soll es weiterhin möglich bleiben, die Unterlagen auf dem Postweg einzureichen?

Die Vorlage «eBaugesucheZH-Volldigital» sieht vor, dass es nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren nicht mehr möglich sein soll, die Unterlagen auf dem Postweg einzureichen. Neu sind die Unterlagen entweder direkt über die Onlineplattform oder am Schalter der Gemeinde einzureichen. Am Schalter werden die Papierunterlagen mit Unterstützung der Gemeinde auf der Onlineplattform erfasst (§ 315 Abs. 1 VE-PBG, § 2d Abs. 3 VE-BVV, § 6 Abs. 3 VE-BVV und § 23 Abs. 3 VE-BVV). Bis zum Ablauf der Übergangsfrist können die Unterlagen weiterhin per Post eingereicht werden (Übergangsbestimmungen VE-PBG und VE-BVV).

1. Antwort

«Stimme nicht zu»

2. Begründung

Eine Eingabe muss weiterhin auch in Papierform möglich bleiben. Allerdings sollten diese Unterlagen direkt bei der Gemeinde abgegeben und nicht über den Postweg versandt werden. Dies hat den Vorteil, dass die Verwaltungsangestellten bei der Entgegennahme der Unterlagen grob überprüfen können, ob das Dossier vollständig und formell korrekt ist.

Einreichung nur über Onlineplattform und Schalter der Gemeinde

Sollen die Unterlagen nach einer Übergangsfrist nur noch entweder direkt über die Onlineplattform oder am Gemeindeschalter eingereicht werden können?

Die Vorlage «eBaugesucheZH-Volldigital» sieht vor, dass es nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren nicht mehr möglich sein soll, die Unterlagen auf dem Postweg einzureichen. Neu sind die Unterlagen entweder direkt über die Onlineplattform oder am Schalter der Gemeinde einzureichen. Am Schalter werden die Papierunterlagen mit Unterstützung der Gemeinde auf der Onlineplattform erfasst (§ 315 Abs. 1 VE-PBG, § 2d Abs. 3 VE-BVV, § 6 Abs. 3 VE-BVV und § 23 Abs. 3 VE-BVV). Bis zum Ablauf der Übergangsfrist können die Unterlagen weiterhin per Post eingereicht werden (Übergangsbestimmungen VE-PBG und VE-BVV).

1. Antwort

«Stimme zu»



2. Begründung

Eine Eingabe muss weiterhin auch in Papierform möglich bleiben. Allerdings sollten diese Unterlagen direkt bei der Gemeinde abgegeben und nicht über den Postweg versandt werden. Dies hat den Vorteil, dass die Verwaltungsangestellten bei der Entgegennahme der Unterlagen grob überprüfen können, ob das Dossier vollständig und formell korrekt ist.

Einreichung nur noch über Onlineplattform

Soll nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren nur noch der Weg über die Onlineplattform für die Einreichung von Baugesuchen zur Verfügung stehen?

Die Vorlage «eBaugesucheZH-Volldigital» sieht vor, dass es nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren nicht mehr möglich sein soll, die Unterlagen auf dem Postweg einzureichen. Neu sind die Unterlagen entweder direkt über die Onlineplattform oder am Schalter der Gemeinde einzureichen. Am Schalter werden die Papierunterlagen mit Unterstützung der Gemeinde auf der Onlineplattform erfasst (§ 315 Abs. 1 VE-PBG, § 2d Abs. 3 VE-BVV, § 6 Abs. 3 VE-BVV und § 23 Abs. 3 VE-BVV). Bis zum Ablauf der Übergangsfrist können die Unterlagen weiterhin per Post eingereicht werden (Übergangsbestimmungen VE-PBG und VE-BVV).

1. Antwort

«Stimme nicht zu»

2. Begründung

Analog dem Verfahren zur Einreichung der Steuererklärung im Kanton Zürich sollte die Eingabe in Papierform bei der örtlichen Baubehörde weiterhin möglich sein. Allerdings sollte die Onlineplattform einen solchen Mehrwert bieten, dass eine digitale Eingabe einfacher und vorteilhafter ist als eine Eingabe in Papierform.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Die Vernehmlassung der Stadt Uster zur Teilrevision «eBaugesucheZH-Volldigital» wird genehmigt.
2. Mitteilung als Protokollauszug an
 - Abteilungsvorsteher Stefan Feldmann
 - Abteilungsleiter Andreas Frei
 - Geschäftsfeld Hochbau und Vermessung
 - Abteilung Bau, Rechtsdienst (zum Versand der Vernehmlassung)

öffentlich