

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend "Publikations-Ferien" bei Baugesuchen im Monat Dezember, eingereicht von Gemeinderätin Gisela Beutler-Bucher (SVP) und Gemeinderat Jakob Heusser (FDP)

Am 19. Januar 2004 reichte Gemeinderätin Gisela Beutler-Bucher namens der SVP-Fraktion und Jakob Heusser namens der FDP-Fraktion mit 29 Mitunterzeichnenden folgende Interpellation ein:

„Im ganzen Monat Dezember 2003 hat das Baupolizeiamt Winterthur kein einziges Baugesuch publiziert. Werden Baugesuche nicht publiziert, verzögert sich die Baubewilligung für ein Bauprojekt dementsprechend. Dies ist speziell für Bauherren, welche für normale und problemlose Bauvorhaben ein Gesuch einreichen, sehr ärgerlich; könnten doch solche Baugesuche in 1-2 Monaten bearbeitet werden.

Dieses Vorgehen lässt sich nicht damit rechtfertigen, dass Nachbarn nicht zugemutet werden könne, "über die Festtage" allfällige Zustellungsbegehren (Wahrung von Ansprüchen nach § 315 PBG) einzureichen. Das übergeordnete Recht sieht keine Bevorzugung von Nachbarn gegenüber dem Baugesuchsteller vor, ja es verbietet eine solche sogar unter dem verfassungsmässigen Gleichbehandlungsgebot. Ebenso wenig finden sich im Recht von Kanton und Bund entsprechende "Publikations-Ferien" für den Monat Dezember, hingegen verlangt das übergeordnete Recht eine rasche Behandlung bzw. verbietet Rechtsverzögerungen.

Es kommt hinzu, dass die Stadt selber Baubewilligungs- und andere Beschlüsse auch kurz vor Weihnachten zustellt oder gestützt auf noch nicht rechtskräftige Gemeinderatsbeschlüsse (Budget) Entscheide fällt. Andere Gemeinden publizieren auch im Dezember Baugesuche völlig normal (vgl. Ausgaben Nr. 49-51 / 2003 Amtsblatt des Kantons Zürich.

Fragen:

1. Aus welchen Gründen erlaubt sich der Stadtrat, auf die Publikation von Baugesuchen während des Monats Dezember generell zu verzichten?
2. Ist der Stadtrat der Meinung, ein solches Vorgehen halte vor dem übergeordneten Recht stand?
3. Werden Baugesuche inskünftig auch während weiteren Jahreszeiten (z. B. Schulferien) nicht publiziert?
4. Werden die Baugesuchsteller rechtzeitig informiert, wenn während einer gewissen Zeit keine Baugesuche publiziert werden?
5. In welcher Form erfolgt eine solche Information gegebenenfalls?
6. Betreffen diese „Publikations-Ferien“ auch andere, ausserhalb der Baugesetzgebung stehende Verfahren?“

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

1. Auflage Baugesuche

Die amtliche Publikation der Baugesuche, die im ordentlichen Verfahren geprüft werden, ist in § 314 Planungs- und Baugesetz (PBG) geregelt.

PBG	Text
Bekanntmachung § 314	¹ Die örtliche Baubehörde macht das Vorhaben nach der Vorprüfung öffentlich bekannt. ² Auf Begehren des Gesuchstellers erfolgt die Bekanntmachung sofort; nötige Aussteckungen müssen aber vorher erstellt sein. ³ Die Bekanntmachung hat die nötigen Angaben über Ort und Art des Vorhabens sowie über den Gesuchsteller zu enthalten. ⁴ Gleichzeitig mit der Bekanntmachung sind die Gesuchsunterlagen während 20 Tagen öffentlich aufzulegen.

Die öffentliche Auflage von Bauvorhaben hat, ebenso wie die ebenfalls vorgeschriebene Aussteckung (Profilierung) gemäss § 311 PBG, zum Ziel, allenfalls betroffene Dritte über das geplante Bauvorhaben ins Bild zu setzen, sodass diese ihre Rechte im Bewilligungs- und Rechtsmittelverfahren wahrnehmen können. Bauvorhaben, die öffentlich publiziert werden müssen, erscheinen am Freitag im Amtsblatt und im Landboten und bereits am Donnerstag im Stadtblatt unter den amtlichen Publikationen. Zudem können die publizierten Baugesuche der Stadt Winterthur jederzeit auf dem Internet „www.bau-winterthur.ch“ abgerufen werden.

Die Unterlagen des Vorhabens (Baugesuch, Pläne usw.) können sodann während der Auflagefrist von 20 Tagen auf der Kanzlei des Baupolizeiamtes am Neumarkt 4 eingesehen werden. Diese Publikumsanlaufstelle mit spontanem Publikumskontakt ist von Montag bis Freitag von 8.00 - 12.00 Uhr und 13.00 - 16.30 Uhr geöffnet. Der Stadtrat ist zur Zeit daran die Öffnungszeiten der Publikumsanlaufstellen in der Stadtverwaltung weiter zu harmonisieren, weshalb die Öffnungszeiten der Kanzlei des Baupolizeiamtes sich in nächster Zeit evtl. geringfügig ändern können.

Die Mitarbeiterinnen der Kanzlei geben den Personen, die sich aufgrund der publizierten Baugesuche am Schalter melden, Einblick in die Gesuchsakten und stehen für Fragen zur Verfügung. Da manche Bauvorhaben komplex sind oder die Kunden das Vorhaben aufgrund des Gesuches oder der Pläne nicht eindeutig nachvollziehen können, besteht auch die Möglichkeit, eine Fachmitarbeiterin oder einen Fachmitarbeiter aus dem Bauinspektorat kurzfristig zur Erläuterung des Vorhabens anzubieten.

Wer mit einem Bauvorhaben nicht einverstanden ist oder einfach in das Verfahren einbezogen werden möchte, muss innert der 20-tägigen Auflagefrist schriftlich den Antrag auf Zustellung des baurechtlichen Entscheides stellen. Wer den baurechtlichen Entscheid nicht rechtzeitig verlangt, hat sein Rekursrecht verwirkt (§ 315 ff PBG). Wenn das Baugesuch geprüft und der baurechtliche Entscheid von der Behörde gefällt worden ist, wird die Zustellung veranlasst. Sie ist kostenpflichtig.

2. Welche Bauvorhaben müssen zwingend öffentlich ausgeschrieben werden?

Das PBG und die Bauverfahrensverordnung (BVV) sehen unter anderem folgende zwei wesentlichen Verfahren vor:

Anzeigeverfahren

Untergeordnete Bauvorhaben wie Vordächer, Balkone, Dachkamine, Dachflächenfenster oder unwesentliche Verkleinerungen des Gebäudegrundrisses und des Baukubus, Heizun

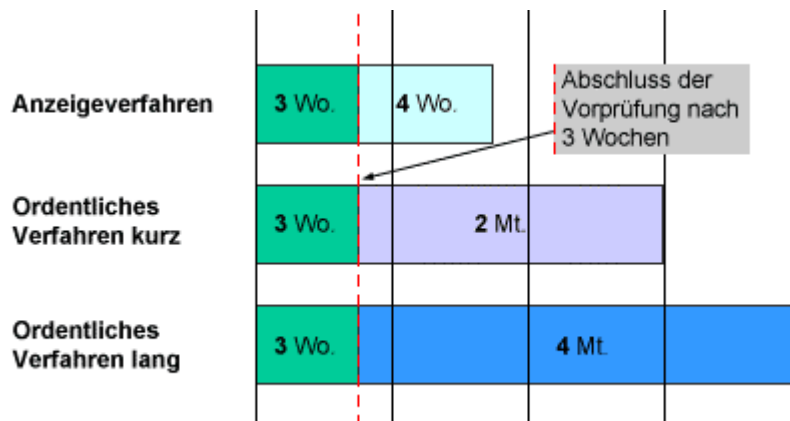
gen, Reklameeinrichtungen, Mauern und geschlossene Einfriedungen von nicht mehr als 1,5 m Höhe ab Boden, Empfangsantennen, Sonnenenergieanlagen usw. können im Anzeigeverfahren durchgeführt werden. Das Anzeigeverfahren wird nur durchgeführt, wenn damit keine Interessen von zum Rekurs berechtigten Dritten berührt werden (bzw. wenn deren Zustimmung vorliegt). Im Zweifelsfall wird das Vorhaben öffentlich bekannt gemacht. Wird die Zustellung des baurechtlichen Entscheides nicht verlangt, gilt das Anzeigeverfahren, sonst das ordentliche Verfahren.

Ordentliches Verfahren

Alle bewilligungspflichtigen Bauvorhaben, die nicht im Anzeigeverfahren bewilligt werden können, durchlaufen das ordentliche Verfahren.

3. Übersicht über die vorgeschriebenen Verfahrensfristen

Im nachfolgenden Schema ist die Verfahrensdauer beim Anzeigeverfahren und beim ordentlichen Verfahren dargestellt:



Lesehilfe: Nach Abschluss der Vorprüfung (nach maximal 3 Wochen) beträgt die Bearbeitungsfrist im Anzeigeverfahren ca. 4 Wochen, im ordentlichen Verfahren ca. 2 bzw. 4 Monate je nach Umfang des Bauvorhabens.

Die Fristen im Anzeigeverfahren und im ordentlichen Verfahren sind für die Baubehörde verbindlich.

4. Übersicht über den gesamten Verfahrensablauf

Der Ablauf des zürcherischen Baubewilligungsverfahrens kann dem Schema in der Beilage entnommen werden. Daraus ist ersichtlich, dass die 20-tägige öffentliche Auflage in der Phase des Bewilligungsverfahrens stattfindet. Diese Phase dauert mindestens 2 bis maximal 4 Monate. Die Interpellantin und der Interpellant sind wahrscheinlich der Meinung, dass das Bewilligungsverfahren für Baugesuche, welche im Dezember 2003 nicht publiziert wurden, einfach unterbrochen wurde. Wie dem Schema entnommen werden kann, ist dies nicht der Fall. Auch die nicht publizierten Baugesuche wurden nach der Vorprüfung im Rahmen des Bewilligungsverfahrens den verwaltungsinternen und -externen Vernehmlassungsstellen zur Stellungnahme zugestellt. Der Stadtrat hält fest, dass es für die gesamte Verfahrensdauer letztlich eine untergeordnete Rolle spielt, ob die Auflage am Ende der Vorprüfung oder am Ende des Bewilligungsverfahrens angeordnet wird. Die öffentliche Auflage ist nur ein Teil des komplexen und umfangreichen gesamten Verfahrens.

Zu den einzelnen Fragen

Zur Frage 1:

„Aus welchen Gründen erlaubt sich der Stadtrat, auf die Publikation von Baugesuchen während des Monats Dezember generell zu verzichten?“

Der Stadtrat hat in den vergangenen Jahren aus verschiedenen Gründen die Schliessung der Verwaltung über die Feiertage zwischen Weihnachten und Neujahr verfügt. Mit Ausnahme weniger Dienststellen wie der Polizei, der Feuerwehr und dem Strasseninspektorat (Kehrichtsammeldienst, Winterdienst) usw. war der Betrieb eingestellt. So war die Kanzlei des Baupolizei-amts über den Jahreswechsel 2003/2004 während anderthalb Wochen geschlossen. Im übrigen stellt auch die kantonale Verwaltung den Betrieb zwischen Weihnachten und Neujahr zu grossen Teilen ein.

Gemäss § 314 Abs. 4 PBG sind gleichzeitig mit der Bekanntmachung die Gesuchsunterlagen während 20 Tagen öffentlich aufzulegen. Das PBG sagt nichts darüber aus, dass diese Frist, wie bei anderen gesetzlichen Fristen, unterbrochen resp. erstreckt werden könnte. Gemäss vorherrschender Praxis läuft diese Frist somit über Samstage, Sonn- und Feiertage und letztlich auch dann, wenn die Verwaltung, wie oben beschrieben, den Betrieb einstellt. Wenn die Auflagefrist an einem Tag endet, an dem die Kanzlei nicht offen ist, wird gemäss gängiger Praxis dafür die Frist bis zum nächstfolgenden Arbeitstag erstreckt. Bei Publikationen im Dezember 2003 hätte dies nun folgende Auswirkungen gehabt:

Fall	Datum Publikation	Ende Auflagefrist	Verlängerung Frist	Bemerkungen
1	5.12.2003	25.12.2003 Verwaltung geschlossen	5.1.2004	Gemäss Praxis: Frist bis zum nächsten ordentlichen Arbeitstag der Kanzlei verlängern. Von der „verlängerten“ Auflagefrist von 31 Tagen fallen 18 Tage auf Tage, an welchen die Verwaltung geschlossen hat und die Gesuchsunterlagen nicht eingesehen werden können.
2	12.12.2003	1.1.2004 Verwaltung geschlossen	5.1.2004	Gemäss Praxis: Frist bis zum nächsten ordentlichen Arbeitstag der Kanzlei verlängern. Von der „verlängerten“ Auflagefrist von 24 Tagen fallen 16 Tage auf Tage, an welchen die Verwaltung geschlossen hat und die Gesuchsunterlagen nicht eingesehen werden können.
3	19.12.2003	8.1.2004	Keine	Von der ordentlichen Auflagefrist von 20 Tagen fallen 14 Tage auf Tage, an welchen die Verwaltung geschlossen hat und die Gesuchsunterlagen nicht eingesehen werden können.

Aufgrund der rechtlichen Unsicherheiten [Erstreckung der Auflagefrist (**Fall 1 + 2**) resp. Verkürzung der Auflagefrist auf 6 Tage (**Fall 3**)] wurde deshalb beschlossen, auf öffentliche Auflagen in der besagten Zeit zu verzichten. Damit wird die Auflage einerseits für die Wahrnehmung der Rechte von allenfalls von Bauvorhaben betroffenen Dritten nicht unnötig und unter Umständen rechtsmissbräuchlich erschwert und andererseits wird die Auflage aus Sicht der Bauherrschaften und Planenden auch nicht unnötig und unter Umständen rechtsmissbräuchlich erstreckt.

In der überwiegenden Anzahl der Fälle ist die **gesamte Verfahrensdauer** im ordentlichen Verfahren durch diese Massnahme nicht oder nicht wesentlich verlängert worden. Die gesetzlichen Verfahrensfristen (vgl. Pkt. 3 und 4) - und darauf kommt es im Baubewilligungsverfahren letztlich an - konnten jedenfalls mit wenigen - nicht durch den Verzicht auf die Publikation im Dezember verursachten Ausnahmen - eingehalten werden. Auf die (sehr kurzen) Verfahrensfristen im Anzeigeverfahren, in dem mehr als ein Drittel der Baugesuche behandelt wird, hatte der Verzicht auf die Publikation im Dezember überhaupt keinen Einfluss.

Die Stadt Zürich verzichtet ebenfalls auf die Publikation von Baugesuchen vor den Weihnachtsfeiertagen.

Zur Frage 2:

„Ist der Stadtrat der Meinung, ein solches Vorgehen halte vor dem übergeordneten Recht stand?“

Betreffend Handhabung der Auflagefrist gemäss § 314 Abs. 4 PBG über längere Feier- und Freitage sind sich die Fachleute uneinig. Da der Verzicht auf die Publikation im Dezember für die Bauherrschaften und Planenden - im Gegensatz zur Meinung der Interpellantin und des Interpellanten - keine Verzögerungen auf das ganze Verfahren zur Folge haben, erweist sich das Vorgehen des Baupolizeiamts als durchaus korrekt. Dieses Vorgehen hält auf jeden Fall vor dem übergeordneten Recht stand.

Zur Frage 3:

„Werden Baugesuche inskünftig auch während weiteren Jahreszeiten (z. B. Schulferien) nicht publiziert?“

Mit Ausnahme der vom Stadtrat angeordneten Schliessung der Verwaltung ist die mit der Auflage betraute Kanzlei des Baupolizeiamtes während des ganzen Jahres geöffnet. Weitere Publikations-Ferien (um die Ausdrucksweise der Interpellantinnen und Interpellanten aufzunehmen) stehen nicht zur Diskussion.

Zu den Fragen 4 und 5:

„Werden die Baugesuchsteller rechtzeitig informiert, wenn während einer gewissen Zeit keine Baugesuche publiziert werden.“

„In welcher Form erfolgt eine solche Information gegebenenfalls?“

Die Bauherrschaften und Planenden wurden in der Bauberatung persönlich, durch einen Anschlag in der Kanzlei, durch die Mitteilung im Vorprüfungsbrief und durch einen Informationstext in den amtlichen Publikationen im Dezember auf den Unterbruch hingewiesen. Der Stadtrat weist nochmals darauf hin, dass durch das Aussetzen der öffentlichen Auflage aber

keine längeren Bearbeitungszeiten für die Bauherrschaften und Planenden resultierten. Die gesetzlich vorgeschriebenen Fristen wurden eingehalten.

Zur Frage 6:

„Betreffen diese „Publikations-Ferien“ auch andere, ausserhalb der Baugesetzgebung stehende Verfahren?“

Wenn es die Umstände zulassen, wird auf die Publikation von Verkehrsanordnungen während der Ferienzeit verzichtet.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Bau übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Beilage:

- Übersicht Verfahrensablauf

Beilage: Übersicht Verfahrensablauf

