



Stadtparlament: Interpellationen

Interpellation Philip Schneider, Daniel Stauffacher und Boris Tschirky: Koordination und Ermessen im Baubewilligungsverfahren; Beantwortung

Philip Schneider, Daniel Stauffacher und Boris Tschirky sowie 29 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 3. Juli 2012 die beiliegende Interpellation "Koordination und Ermessen im Baubewilligungsverfahren" ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1. In der Interpellation wird behauptet, die Baubewilligungsverfahren seien von „Hindernissen und Überraschungen geprägt“, es „häuften sich die Klagen“, dass die Empfehlungen und Beurteilungen von Bauberatung, Baubewilligungskommission und Sachverständigenrat abweichen würden. Dies erhöhe die Kosten und Dauer der Verfahren in „untragbarer Weise“. Diese sehr allgemein gehaltenen Vorwürfe werden aber in keiner Weise belegt. Dem Stadtrat und auch der Verwaltung ist jedenfalls nicht bekannt, dass solche Probleme tatsächlich in grossem Ausmass bestehen würden. Offensichtlich sind es bestimmte Einzelfälle, die zu dieser Interpellation geführt haben, die aber leider nicht konkret dargestellt werden. Deshalb kann in dieser Interpellationsantwort auch nur eine allgemeine Antwort gegeben werden. Die Auseinandersetzung mit konkreten Beispielen ist in solchen Situationen aber meist konstruktiver, dann kann auch die Sicht beider Seiten dargestellt werden. Dies ist hier leider nicht möglich.
2. Ein Blick in die Statistik beweist jedenfalls, dass von „gehäuften Klagen“ nicht die Rede sein kann, ebenso wenig von überlangen Baubewilligungsverfahren. In den letzten Jahren wurden jeweils jährlich gegen 1'000 Baugesuche eingereicht, von diesen Gesuchen wurden lediglich zwischen 14 Gesuchen (2009) und 8 Gesuchen (2011) abgelehnt. Gegen die Entscheide der Baubewilligungskommission oder des Amtes für Baubewilligungen wurden – von den Bauherrschaften oder den Einsprechenden - im letzten Jahr 18



Rekurse eingereicht, die ganz überwiegende Zahl der Entscheide blieb also unangefochten. Die durchschnittliche Dauer des Baugesuchsverfahrens betrug im Jahre 2011 für rund 85 % der Verfahren weniger als 2 Monate und für 95 % weniger als 3 Monate. Längere Verfahrensdauern sind meist eine Folge sehr komplexer Bauvorhaben, von Einsprachen aus der Nachbarschaft oder in Einzelfällen von unsorgfältig vorbereiteten Gesuchsunterlagen. Beanstandungen, Reklamationen oder ähnliches ausserhalb der formellen Verfahren an die Baudirektion oder den Stadtrat sind sehr seltene und ausgesprochene Einzelfälle. Sie werden immer ernst genommen, abgeklärt und beantwortet. Von einer „Häufung“ ist aber nichts zu bemerken. In den Jahren 2008 und 2012 hat das Amt für Baubewilligungen zudem eine Befragung unter Baugesuchstellern, Architekten etc. über die Zusammenarbeit mit dem Amt durchführen lassen. Die Ergebnisse dieser Befragungen zeigten eine sehr positive Beurteilung von Seiten der verschiedenen externen Partnern des Amtes.

3. Dieser Blick auf die Statistik und der Verweis auf die Erfahrungen von Stadtrat und Verwaltung lassen zwar die in der Interpellation dargestellte Dramatik des Problems bezweifeln, die Koordination zwischen den verschiedenen Beteiligten im Verfahren und die Auslegung und Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen ist aber trotzdem ein wichtiges Thema. Auch wenn die Darstellung in der Interpellation die tatsächliche Situation übertrieben wiedergibt, ist die grundsätzliche Problematik zu anerkennen. Sowohl die Koordination unter den Verfahrensbeteiligten wie auch die Rechtssicherheit in der Anwendung offener Normen ist eine Daueraufgabe. Es ist hier ein guter Stand erreicht, an der Optimierung und Weiterentwicklung muss aber trotzdem stetig gearbeitet werden.
4. Der Interpellationstext lässt vermuten, dass über die unterschiedlichen Aufgaben wie auch über die Zusammenarbeit zwischen Bauberatung, Baubewilligungskommission und Sachverständigenrat keine ausreichende Kenntnis besteht:
 - Die Bauberatung ist im Rahmen der Revision der Bauordnung auf ausdrücklichen Beschluss des Stadtparlamentes in die Bauordnung aufgenommen und in Art. 69 besonders geregelt worden. Die Direktion Bau und Planung bietet danach eine Bauberatung und stellt die Koordination sicher, wobei die Inanspruchnahme der Beratung für die Bauherrschaften freiwillig ist. Die Beratung erfolgt ausdrücklich unter Vorbehalt der Entscheide der Baubewilligungsbehörde (Art. 69 Abs. 1 und 2 BO). Besonderes Augenmerk wird deshalb in der täglichen Arbeit – ganz im Sinne der Interpellation – der Koordination gewidmet. Es wird sehr darauf geachtet, dass die Bauberatung die Praxis der anschliessend entscheidenden Baubewilligungsbehörde wiedergibt und soweit irgend möglich vermieden, dass Bauherrschaften „in die Irre geführt“ wer-



den. Dies wird unter anderem dadurch gewährleistet, dass die Leiterin der Bauberatung wie der Leiter des Amtes für Baubewilligungen immer an den Sitzungen der Baubewilligungskommission teilnehmen und so über die Praxis der Kommission genau orientiert sind. In komplexeren oder unklaren Fällen wird den Gesuchstellern geraten, einen Vorentscheid der Kommission selbst zu verlangen. Es kann festgestellt werden, dass sich die Bauberatung in dieser Art und Weise seit dem Inkrafttreten der Bauordnung 2006 bewährt hat und praktisch kaum Anlass zu Beanstandungen gibt. Die Fälle, in denen Widersprüche zwischen der Bauberatung und den anschließenden Entscheiden zu Tage getreten sind, sind ausgesprochene Ausnahmefälle und müssen in Relation zu den mehreren Tausend Bauberatungen und Baugesuchen seit 2006 gesehen werden.

- Demgegenüber hat der Sachverständigenrat eine völlig andere Funktion. Er ist ein Fachgremium für besondere, gewichtige städtebauliche Fragestellungen meist in frühen Planungs- und Projektierungsphasen, in der Regel also im Zusammenhang mit der Vorbereitung von Wettbewerben, Sondernutzungsplanungen oder Zonenplanverfahren. Im Rahmen von Baubewilligungsverfahren kann die Baubewilligungskommission dem Sachverständigenrat besondere Fragen mit städtebaulicher Bedeutung stellen, die Zuständigkeit bleibt aber bei der Baubewilligungskommission. Es ist deshalb nicht ersichtlich, wie sich hier überhaupt die behaupteten Koordinationsprobleme ergeben können.
5. In der Interpellation wird nach Möglichkeiten gefragt, Ermessensbestimmungen der Bauordnung oder aus Sondernutzungsplänen zu konkretisieren. Solche Ermessensbestimmungen werden im Interpellationstext als Beispiele aufgeführt. Zunächst ist festzuhalten, dass die Auslegung solcher Bestimmungen ausschliesslich Sache der Baubewilligungskommission ist, der die Anwendung der Bauordnung obliegt. Diese Auslegung erfolgt im Rahmen einer gesamtschweizerisch in der Rechtsprechung und in der Fachliteratur sehr weit entwickelten und konstanten Rechtspraxis, stellen sich doch an sich überall ähnliche Auslegungsthemen. Solche offenen Normen sind heute Standard in allen baurechtlichen Erlassen, nicht etwa nur in St.Gallen. Diese Vorschriften definieren Anforderungen an Bauten und Anlagen, lassen aber gleichzeitig einen Spielraum für situationsgerechte Lösungen im Interesse der jeweiligen Bauherrschaft zu. Sowohl die Revision der städtischen Bauordnung vor zehn Jahren wie auch die derzeit laufende Revision des kantonalen Baugesetzes hatten oder haben zum Ziel, mit offenen Normen knappe Vorgaben zu geben, den nötigen Spielraum für das Bauen zu lassen und auf starre quantitative Normen zu verzichten, soweit sie nicht zum Schutze der Nachbarschaft oder zur Vermeidung überdimensionierter Bauten nötig sind. Solche offenen Normen sind umso zwingender, je mehr in bestehenden Quartierstrukturen gebaut



wird. Die Erfahrungen mit den offenen Normen der städtischen Bauordnung in den sechs Jahren seit Inkrafttreten der Bauordnung sind insgesamt durchaus positiv, deshalb sieht der Stadtrat keine Veranlassung für eine grundlegende Änderung. Im Übrigen wurde diese Thematik anlässlich der ausgiebigen Debatten über die neue Bauordnung in der vorberatenden Kommission und im Stadtparlament eingehend diskutiert, das Stadtparlament hat sich dann klar und mit gutem Grund für die heute geltende Lösung und die jetzige Bauordnung entschieden.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
Interpellation vom 3. Juli 2012

