



Interpellation

Interpellation Roland Gehrig: Baukultur und neue Bauordnung; schriftlich

Roland Gehrig und 41 Mitunterzeichnende reichten am 16. März 2004 die Interpellation „Baukultur und neue Bauordnung“ ein. Der Stadtrat beantwortet die Interpellation schriftlich wie folgt:

1. „Bauen“ ist nicht nur die „Herstellung“ von privaten oder öffentlichen Gebäuden, Anlagen und Räumen. Die „Baukultur“ betrifft den gesamten Umgang mit der gebauten Umwelt, sie stellt weitergehende gestalterische, architektonische und städtebauliche Ansprüche und beurteilt Bauten in einem gesamtheitlichen Kontext. Baukultur meint so die Erstellung von Bauten und den Umgang mit der baulichen Umgebung. Die herrschende Baukultur prägt das Siedlungsbild, beeinflusst die Erscheinung und Attraktivität der Stadt und ist massgeblicher Faktor für deren Lebensqualität, Ansehen und Standortgunst. In diesem Sinne räumt der Stadtrat – dies in Beantwortung der Frage 1 der Interpellation – der Gestaltung des öffentlichen Raumes und einer guten Baukultur selbstverständlich einen hohen Stellenwert ein.
2. Eine gute Baukultur setzt primär eine hohe Qualität in der Planung, Projektierung und Ausführung von Bauten und das Engagement aller Beteiligten voraus. Dazu gehören der Wille und die Bereitschaft der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, die Leistungen aus den Bereichen Architektur, Ingenieurwesen und Planung sowie auch das Können und das Geschick der Bauausführenden. Weitere Voraussetzungen für gutes Bauen sind sodann deren Stellenwert im allgemeinen Bewusstsein und die kritische Auseinandersetzung in der Öffentlichkeit sowie die „richtigen“ Rahmenbedingungen von Seiten der öffentlichen Hand. Baugesetze und Baureglemente sollen zweckmässige Anforderungen definieren, gute Lösungen ermöglichen und fördern sowie schlechte verhindern – erzwingen lässt sich gute Baukultur allerdings nicht.
3. Mit der Interpellation angesprochen ist der Zusammenhang zwischen der Baukultur einerseits und den rechtlichen Grundlagen, insbesondere der Bauordnung, andererseits in



der Stadt St.Gallen. Die rechtlichen Bedingungen auf Gemeindeebene – dazu gehören neben der Bauordnung auch Überbauungs- und Gestaltungspläne – leisten zweifellos einen wichtigen Beitrag zur Baukultur. Sonderbauvorschriften (Überbauungs- und Gestaltungspläne) können „massgeschneidert“ werden und mit besonderen gestalterischen Anforderungen die rechtliche Basis für ein bestimmtes Projekt bilden, sie stellen ein gutes und bewährtes Instrument für grössere und besondere Bauvorhaben dar. Die Bauordnung hingegen legt mit ihren Regelvorschriften den Massstab für alle baulichen Veränderungen im ganzen Stadtgebiet fest. Die gestaltungsrelevanten Normen sollen dabei die nötigen Ansprüche definieren, dem Bauenden möglichst grosse Flexibilität belassen und gleichzeitig ein genügend engmaschiges Netz zur Verhinderung schlechter Lösungen darstellen. In der neueren Baugesetzgebung hat diese Zielsetzung immer mehr Bedeutung erlangt und ergänzt die früheren rein „baupolizeilichen“ Regelungen. Die inhaltlichen Anforderungen einer Bauordnung an das Bauen stehen überdies in einem Zusammenhang mit der Ausgestaltung der Baubehörden. Qualitativ hohe Anforderungen an Projekte müssen kombiniert sein mit einer entsprechend fachlich guten Projektbeurteilung sowohl im Stadium der Vorverfahren und der Bauberatung wie auch in den eigentlichen, rechtlichen Verfahren.

4. In der bisherigen, nach wie vor rechtsgültigen Bauordnung sind in einigen Bereichen qualitative Anforderungen an das Bauen im dargestellten Sinne festgelegt, insbesondere in der Altstadt und in den Ortsbildschutzgebieten. Die meisten Normen hingegen beschränken sich auf quantitative, massliche Festlegungen. Solche einheitlichen Regelungen über das ganze Stadtgebiet verhindern oftmals flexible, der jeweiligen Situation angepasste gute Lösungen. Die neue Bauordnung stellt in dieser Problematik einen bedeutenden Schritt zugunsten der Förderung des guten Bauens dar: Sie basiert auf dem Prinzip der „offenen Normen“. Die masslichen Festlegungen werden auf das notwendige Mass beschränkt, grundsätzlich sollen qualitative Anforderungen definiert und damit gute, umfeldgerechte Lösungen ermöglicht werden. Die neue Bauordnung berücksichtigt so insbesondere das Bauen in der bebauten Umgebung statt „auf der grünen Wiese“. Mit dem Prinzip der offenen Normen, der Weiterentwicklung des besonderen Schutzes der Altstadt und der Ortsbildschutzgebiete sowie den neuen „Gebieten mit besonderem baulichem Erscheinungsbild“ sollte die neue Bauordnung wesentliche Verbesserungen für qualitativ gutes Bauen bringen.
5. Die inhaltlichen Regelungen in einer Bauordnung sind eine, die verfahrensmässigen Abläufe eine andere Rahmenbedingung für die Baukultur. Dies betrifft insbesondere die (erstinstanzliche) Entscheidungsbehörde der Gemeinde für Baugesuche. Als eigentliche Besonderheit im Vergleich zu anderen Städten ist die Erteilung der Baubewilligungen in St.Gallen traditionell verselbständigt: Während sonst in aller Regel eine politische Exeku-



tivbehörde, ein Behördenausschuss oder eine Verwaltungsstelle Baubewilligungen – teilweise nach Anhören von Fachleuten – erteilt, ist die „Baupolizeikommission“ in der Stadt St.Gallen eine vom Grossen Gemeinderat gewählte, mehrheitlich verwaltungsexterne Kommission. Die neue Bauordnung führt dieses Prinzip der verwaltungsunabhängigen Entscheidung im Baugesuchsverfahren fort und dehnt die fachexterne Baubeurteilung auch auf die Phase der Bauberatung aus.

- Die neue „Baubewilligungskommission“ umfasst vier ordentliche Mitglieder und zwei Ersatzmitglieder. Statt der bisherigen parteipolitischen Wahl und Zusammensetzung soll die neue Kommission unabhängig von politischen nach rein fachlichen Kriterien durch den Stadtrat gewählt werden. Sie steht weiterhin unter dem Vorsitz der Vorsteherin der Bauverwaltung, alle weiteren stimmberechtigten Mitglieder hingegen sind externe Vertreterinnen und Vertreter der Fachgebiete Bau und Planung.
 - Der Aufgaben- und Kompetenzbereich der neuen Kommission wird erweitert, indem sie auch für „die Festlegung des Inhaltes der Bauberatung im Einzelfall“ zuständig ist (Art. 67 neue Bauordnung). Damit erhalten die externen Fachmitglieder eine wichtige Aufgabe bei der frühen Beratung der Bauherren und im Rahmen der Vorbereitung von Gesuchsentscheiden. Die Kommission und deren neutrale Expertinnen und Experten erhalten somit eine neue, wesentlich aufgewertete Funktion im Rahmen des gesamten Ablaufes des Baubewilligungsverfahrens. Die frühzeitige Beurteilung von Bauvorhaben nicht nur durch die Verwaltung, sondern nun auch durch die Entscheidungsinstanz wird damit sichergestellt.
6. Die Baukultur hat im Zusammenhang mit verschiedenen Bauvorhaben in der Stadt St.Gallen in letzter Zeit öffentliche Diskussionen ausgelöst, dabei wurde die Schaffung eines „Gestaltungsbeirates“ angeregt. Mit einem solchen Gremium, das andere Städte in verschiedener Ausprägung und Funktion kennen, soll eine gute Baukultur gefördert und insbesondere die verwaltungsunabhängige, politisch unbeeinflusste und fachlich kompetente Beurteilung wichtiger Bauvorhaben sichergestellt werden. Solche „Beiräte“ kennen im Rahmen des Baugesuchsverfahrens vor allem diejenigen Gemeinden, in denen anschliessend nicht fachlich zusammengesetzte, sondern politische Behörden entscheiden. In der Stadt St.Gallen jedoch ist die Baubewilligungsbehörde selber – verstärkt mit der neuen Bauordnung – ein externes Fachgremium, für einen „Beirat“ besteht in diesem Verfahren deshalb wenig Raum. Hingegen kann die Einsetzung eines „Beirates“ vorgängig des eigentlichen Baubewilligungsverfahrens in frühen Planungs- und Projektierungsphasen geprüft werden.



7. Heute werden die wichtigsten, grossen Bauvorhaben in aller Regel nicht erst im Baugesuchsverfahren entschieden. Vielmehr stellen die schliesslichen Baugesuchseingaben oftmals das Ergebnis eines längeren, komplexen und vielschichtigen Prozesses dar. Zu diesen Planungsabläufen gehören Studien, Wettbewerbe und andere Varianzverfahren sowie, darauf basierend, Überbauungs- und Gestaltungspläne. In all diesen Phasen kommt der Mitwirkung der öffentlichen Vertreterinnen und Vertreter und der Beurteilung der architektonischen und städtebaulichen Vorschläge eine grosse Bedeutung zu. U.a. bei rechtlich verbindlichen Sonderbauvorschriften werden die gestalterischen Fragen de facto nicht mehr im Baubewilligungsverfahren, sondern in den Planverfahren entschieden.
8. Die Wettbewerbs- und Varianzverfahren, soweit sie nach den anerkannten Regeln z.B. der SIA durchgeführt werden, gewährleisten die angemessene Beiziehung von externen und neutralen Fachleuten. Diese Wettbewerbsverfahren sind heute die Regel bei sehr bedeutenden privaten und insbesondere auch bei allen grösseren öffentlichen Projekten. Die Stadt St.Gallen hat in den letzten Jahren eine grössere Zahl von Wettbewerbsverfahren für ihre Bauvorhaben durchgeführt und damit dem Anliegen der Baukultur in einem wesentlichen Bereich Rechnung getragen. Ähnliches gilt auch für die Bauvorhaben des Kantons und des Bundes.
9. Zahlreiche wichtige, vor allem auch private Projekte werden jedoch nicht in einem Wettbewerbsverfahren, sondern mit anderen Planungsvorgehen vorbereitet. Auch diese Projekte führen oftmals zu wesentlichen architektonischen und städtebaulichen Auswirkungen, teilweise werden sie mit Sonderbauvorschriften umgesetzt. In diesem Verfahren ist – vor dem Baubewilligungsverfahren – eine externe Fachlichkeit nicht gegeben. Denkbar wäre dabei die Einsetzung eines solchen Fachgremiums in einzelnen besonderen Fällen oder aber die Schaffung eines ständigen Beirates für die wichtigen Projekte. Beide Möglichkeiten wurden geprüft, praktikabel dürfte aber der konsequente Weg mit einem ständigen externen Beirat sein. Der Stadtrat ist mit einem eingereichten Postulatsvorstoss der Auffassung, dass auch in der Stadt St.Gallen und ergänzend zum dargestellten Ausbau der Stellung der Baubewilligungskommission ein neutraler Gestaltungsbeirat mit beratender Funktion eingesetzt werden sollte.

Der Stadtpräsident:
Christen

Im Namen des Stadtrates
Der Stadtschreiber-Stellvertreter:
Venanzoni

