

14. Stopp mit Sistierungen nach der Vorprüfung im Baubewilligungsverfahren

Motion Stephan Weber (FDP, Wetzikon), Christian Müller (FDP, Steinmaur), Sarah Fuchs (FDP, Meilen) vom 12. Juni 2023

KR-Nr. 228/2023, RRB-Nr. 1284/8. November 2023 (Stellungnahme)

Ratspräsident Beat Habegger: Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

Stephan Weber (FDP, Wetzikon): Diese Motion soll einen Beitrag zur Straffung des Baubewilligungsverfahrens leisten. Ein Baugesuch wird auf dem Projektierungsstand der Planer eines Bauprojektes eingereicht. Es besteht heute jedoch das grundsätzliche Problem, dass für die Baugesuche zunehmend Unterlagen eingefordert werden, die erst in einer späteren Planungsphase, in der Ausführungsplanung, erarbeitet werden. Diese Detailunterlagen sind oft die Verursacher von Sistierungen. Für die Bauherrschaften bedeutet dies jedoch, dass sie zusätzlich schon frühzeitig Planungsaufträge bis in die Detailplanung hinein erteilen müssen, bevor sie die Rechtssicherheit einer Baubewilligung haben. Für Private und das Gewerbe ist dies ein grosses finanzielles Risiko, grössere Investoren können dies vielleicht einfacher stemmen.

Dieser Problematik können wir entgegenwirken, wenn das Verfahren wieder vereinfacht wird. Der Lösungsansatz ist das Erwirken einer Stammbewilligung mit entsprechender Rechtssicherheit und erst danach die Erledigung der Nebeneingaben vor der Baufreigabe, also vor Baubeginn. Vor dem Start der Verfahrensfrist für das Baubewilligungsverfahren erfolgt immer eine dreiwöchige Vorprüfung durch alle Baubehörden auf Vollständigkeit der Gesuchsunterlagen. Fehlende Unterlagen sind vor Start der Verfahrensfrist nachzureichen. Es ist deshalb völlig unverständlich, weshalb nach der Vorprüfung noch Sistierungen durch die Baubehörden notwendig sind. Mit der Digitalisierung des Verfahrens haben alle Ämter für die Vorprüfung Zugriff auf alle Baugesuchsakten. Wenn später festgestellt wird, dass ergänzende Unterlagen fehlen, können diese mit den Nebeneingaben vor Baufreigabe, also vor Baustart, eingefordert werden.

Bemerkenswert ist zudem, dass in der ablehnenden Stellungnahme des Regierungsrates eine einseitige Beamtensicht spürbar ist, welche von wenig Kundenorientierung oder Dienstleistungsfreundlichkeit für die Bevölkerung zeugt. Es muss das Ziel sein, schnell Rechtssicherheit durch eine Stammbewilligung bei Baugesuchen zu erreichen. Die Sistierung von Baubewilligungsverfahren durch die Bauverwaltung verhindert dies. Nach einer sauberen Vorprüfung sind keine Sistierungen mehr notwendig.

Stimmen Sie mit der FDP für die Überweisung dieser Motion, damit wir einen Schritt in Richtung effizienterer Baubewilligungsverfahren machen können. Besten Dank

Walter Honegger (SVP, Wald): Wir sehen das etwas anders. Die vorliegende Motion hat das Ziel, dass die Fristen im Baubewilligungsverfahren gekürzt werden können respektive dass diese überhaupt erst eingehalten werden können. Die Gemeinden wie auch der Kanton würden dadurch logischerweise stärker unter Druck gesetzt. Ob sich das allerdings lohnt, gilt es anzuzweifeln. Warum?

Erstens wird die Motion kaum eine wirkliche Verbesserung herbeiführen, da es gerade bei komplexeren Bauvorhaben innerhalb der Vorprüfungsphase eben notwendig ist, relevante Unterlagen einzufordern, und, wenn diese gar nicht bereitgestellt werden können, auch keine Stammbewilligung erteilt werden sollte. Aus diesem Grund bedarf es der Möglichkeit der Sistierung.

Weiter: Eine Aufhebung der Sistierungsmöglichkeit nach dem Vorprüfungsverfahren kann, wie auch vom Regierungsrat vermerkt, zu vermehrten Falschentscheiden oder sogar zu Rekursverfahren führen. Es gilt auch hier die Frage der Güterabwägung: Wie viel Aufwand muss seitens des Bauherrn getätigt werden, um eine Stammbewilligung zu erhalten, und welche weiteren Unterlagen können erst vor der Freigabe erstellt und eingereicht werden?

Im Weiteren suggeriert die Motion, dass die kantonalen Stellen Aktenergänzungen verlangen, welche gar nicht notwendig wären. Und wie sieht es denn bei den Gemeinden aus? Die sind hier gar nicht erwähnt. Machen die es besser?

Und zum Schluss blendet die vorgeschlagene Beschränkung der Sistierung auf die Phase der Vorprüfung aus, dass sich vielfach erst bei der vertieften Gesuchsprüfung weiterer Abklärungsbedarf ergibt, der eine Sistierung überhaupt erst notwendig macht. Die SVP lehnt diese Motion ab. Danke.

Jonas Erni (SP, Wädenswil): Die vorliegende Motion will, wie wir gehört haben, die Möglichkeit zur Sistierung eines Bauwilligungsverfahrens nach der Vorprüfung weitgehend abschaffen. Die SP-Fraktion lehnt die Motion aus den folgenden Gründen ab:

Erstens sind Sistierungen kein Hindernis, sondern ein notwendiges Rechtsmittel. Denn eine Sistierung ist kein bürokratisches Spiel, sondern ein Instrument für sorgfältige und rechtsstaatlich saubere Verfahren. Sie ermöglicht es, fehlende Unterlagen nachzureichen und unklare Punkte zu klären, bevor ein Entscheid gefällt wird. Ohne diese Möglichkeit riskieren wir – das haben wir bereits mehrfach gehört – fehlerhafte Entscheide, mehr Rekurse und längere Verfahren. Selbst der Regierungsrat hält fest: Die Sistierung liegt letztlich im Interesse der Verfahrensbeschleunigung, weil sie unnötige Ablehnungen und Rechtsmittel verhindert.

Dann, zweitens, Fairness und Chancengleichheit: Ein Sistierungsverbot würde vor allem kleinere Bauherrschaften treffen, private Genossenschaften, Gemeinden. Nicht alle haben die Mittel, bereits in der Vorprüfung alle Gutachten und Nachweise vorzulegen. Wer mitten im Verfahren noch Unterlagen ergänzen muss, soll das dürfen in einem fairen, transparenten Rahmen.

Drittens: Effizienz darf nicht Qualität verdrängen. Schneller ist nicht automatisch besser. Ein zu stark verkürztes Verfahren führt zu mehr Unsicherheit, mehr Fehlern und mehr Rechtsstreitigkeiten.

Was wir brauchen, sind klare Fristen, transparente Checklisten und digitale Prozesse, nicht die Abschaffung eines bewährten Instruments. Fazit: Diese Motion verkennt die Realität der Baupraxis. Sie schadet letztlich der Verfahrenssicherheit, der Qualität und der Glaubwürdigkeit der Behörden. Die SP-Fraktion sagt deshalb klar Nein zu dieser Motion.

Stefanie Huber (GLP, Dübendorf): Mein letztes Votum heute, basierend auf den Vorbereitungen von Thomas Wirth (*Altkantonsrat*): Die GLP lehnt die Motion ab, aber mit etwas anderer Begründung, als teilweise bereits gehört.

Wir haben ein Problem mit mehrfachen Sistierungen von Bauvorhaben, wenn im Baubewilligungsverfahren weitere Unterlagen geliefert werden müssen. In den Augen der GLP ist es besonders störend, dass Vorhaben mehrfach sistiert werden, weil mehrere Fachstellen solche Sistierungen bewirken können und in diesen Zeiten jeweils die Baugesuche nicht weiterbearbeitet werden, teilweise eben auch von den anderen Stellen nicht. Diese internen Prozesse sind dringend anzupassen, um eine raschere Erteilung der Baubewilligungen zu erreichen und die teilweise sehr langen Zeiträume bis zur Bewilligungserteilung zu verkürzen. Jedoch können diese Probleme nicht mit dieser Motion behoben werden, zumal es sich um Ordnungsfristen des PBG (*Planungs- und Baugesetz*) handelt und deren Überschreitung keine Folgen hat.

Wir haben ein Postulat überwiesen, 226/2023, «Mehr Tempo bei Baubewilligungen», vor knapp zwei Jahren im Dezember 2023. Dessen Berichterstattung sollte nächstens kommen. Und wir haben dort angestossen, wo und wie das Verfahren zum Erhalt einer Baubewilligung massiv gekürzt und beschleunigt werden könnte. Hier erhoffen wir uns konstruktive Lösungen, gerade für diese internen Prozesse. Die GLP überweist nicht. Danke.

Wilma Willi (Grüne, Stadel): Die Regierung lehnt die Motion zu Recht ab. Oft wird verkannt, dass die Sistierung ein Verfahrensinstrument zur Beschleunigung von Verfahren ist. Sie ermöglicht es, fehlende Unterlagen nachträglich einzurichten, anstatt ein unvollständiges Bewilligungsgesuch von vornherein abzulehnen. Ohne dieses Instrument könnten fehlerhafte Entscheidungen weiter auch Rechtsmittelverfahren auslösen und gar zu einer Bewilligungsverweigerung führen; dies wurde bereits auch ausführlich von Walter Honegger und auch von Jonas Erni erläutert.

Der Regierungsrat teilt das Anliegen der Motion, nämlich die Baubewilligungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen. Die Baudirektion setzt derzeit entsprechende Massnahmen im Rahmen verschiedener Vorstösse aus den Jahren 2021 bis 2023 um. Damit wird das Anliegen der Motion bereits aufgenommen, diese ist somit überflüssig. Das Gras wächst eben nicht schneller, wenn man daran zieht. Der Regierungsrat arbeitet bereits an wirksamen Massnahmen. Beschäftigen Sie die Verwaltung bitte nicht unnötig, lehnen Sie diese unnötige Motion mit uns ab.

Marzena Kopp (Die Mitte, Meilen): Ich verlese Ihnen das Votum meiner Kollegin Janine Vannaz. Bei dieser Motion ist die Frage legitim: Haben wir nicht bereits zahlreiche Vorstösse zum Thema Baubewilligungsverfahren behandelt? Immer wieder geht es um verkürzte Fristen, mehr Tempo und effizientere Abläufe. Doch genauso oft begegnet uns dann die ablehnende Haltung des Regierungsrates, der betont, dass den Behörden ohne die Möglichkeit der Sistierung oft nur die Bewilligungsverweigerung bleibt. Der Regierungsrat teilt zwar das grundsätzliche Anliegen dieser Motion, nämlich dass die Baubewilligungsverfahren beschleunigt und vereinfacht werden sollen. Doch Hand aufs Herz, die Regulierungsflut im Bauwesen ist mittlerweile aus dem Ruder gelaufen, und nicht zuletzt deswegen geht alles so langsam.

Der Mitte erscheint es nun nur folgerichtig, diesem Trend entgegenzuwirken. Konkret geht es darum, dass Baubewilligungsverfahren häufig sistiert werden, weil die Behörden nach Ablauf der Vorprüfungsfrist weitere Unterlagen anfordern. Hier muss klargelegt werden, dass die Baubehörden explizit die Möglichkeit haben, zusätzliche und detailliertere Unterlagen erst nach der Baufreigabe anzufordern und dies in den Baubewilligungen und kantonalen Verfügungen entsprechend festzuhalten. Besonders für private Bauherrschaften kann eine solche Sistierung Unsicherheit schaffen. Ein klar geregelter Ablauf ohne unnötige Unterbrechungen ist förderlich und erhöht die Verlässlichkeit und Planbarkeit.

Aber auch für die Bauverwaltung, die mit begrenzten personellen Ressourcen arbeitet, bedeuten Sistierungen wiederholte Neubehandlungen und Mehraufwand. Ein durchgehendes Verfahren ohne Unterbrechungen hilft, die Verwaltungsarbeit effizienter zu gestalten. Zeit ist Geld, und im Sinne eines solchen guten Kundenservices seitens der Bewilligungsbehörde spricht sich die Mitte für diese Motion aus. Danke für die Kenntnisnahme.

Stefan Feldmann (SP, Uster): Ich erlaube mir, die Problemstellung noch aus Sicht der Praxis der Gemeinde zu beleuchten. Ich bin in Uster Stadtrat und Vorsteher der Abteilung Bau und damit auch für die Baubewilligungsverfahren in unserer Stadt zuständig.

Als Erstes muss ich nochmals daran erinnern, dass es im Rahmen der Vorprüfung nicht um eine materielle Prüfung des Baugesuches geht. Es ist eine blosse summarische Vorprüfung, bei der geschaut wird, ob alle nötigen Formulare eingereicht wurden, ob all die nötigen Unterschriften vorhanden sind, und so weiter und so fort. Es wird selbstverständlich auch geschaut, ob das Baugesuch offensichtlich zonenwidrig ist oder nicht, et cetera. Die eigentliche materielle Prüfung beginnt aber erst, wenn das Gesuch im Verfahren ist. Und da kommt es halt eben immer mal wieder vor, dass sich Sachverhalte zeigen, die bei einer summarischen Vorprüfung nicht offensichtlich erkennbar waren, Sachverhalte, die Anpassungen oder zusätzliche Abklärungen nötig machen. Bislang wurde in einer solchen Situation das Verfahren sistiert. Die Bauherrschaft hatte die Gelegenheit, den Sachverhalt zu klären, die Baubewilligungsunterlagen zu ergänzen, gegebenenfalls das Bauprojekt abzuändern. Danach wurde das Verfahren wieder aufgenommen, die Frist fing wieder an zu laufen.

Was würde also passieren, wenn das Verfahren in einem solchen Fall nicht mehr sistiert werden könnte? Nun, das mag jetzt überraschend klingen, zuerst einmal passiert gar nichts. Als Baubewilligungsbehörde würden wir bei Feststellung von Mängeln dennoch der Bauherrschaft auftragen müssen, einen Sachverhalt zu klären, allfällige zusätzliche Unterlagen einzureichen. Warum das? Weil diese für die Beurteilung des Gesuches durch Gesetz oder die Rechtspraxis schlicht und einfach nötig sind und wir nicht darauf verzichten können, nur weil die Uhr tickt. Daran hat übrigens auch die Bauherrschaft kein Interesse, denn wenn wir als Baubewilligungsbehörde aufgrund unzureichender Grundlagen entscheiden, öffnet das Tür und Tor für die Gutheissung von Rekursen. Der Unterschied zu heute wäre also einzig, dass während diesen Abklärungen die Frist nicht stillsteht, sondern weiterläuft, mit der Folge, dass mehr Gesuche nicht in der im Gesetz genannten Frist abgeschlossen werden können. Nun handelt es sich ja dabei um Ordnungsfristen, die nicht direkt einklagbar sind. Der Effekt wäre also nicht der, dass es schneller gehen würde, sondern dass sich die Erledigungsstatistik bei den Gemeinden verschlechtern würde. Aber klar, die Nicht-Einhaltung auch von Ordnungsfristen ist unschön, deren Einhaltung sollte eigentlich das Ziel sein. Bei uns würde uns somit irgendwann die KPB (*Kommission für Planung und Bau*) des Gemeinderates auf die Finger klopfen, allenfalls sogar der Bezirksrat.

Und dann passiert eben das, was die Motionäre in ihren theoretischen Überlegungen nicht bedacht haben: Wir würden, wenn die Bauherrschaft die nötigen Abklärungen nicht innert kurzer Frist machen kann, solche Gesuche vermehrt ablehnen müssen, weil wir eben nicht die benötigten Unterlagen für eine Bewilligung haben. Mit der Ablehnung innerhalb der Ordnungsfrist – die Sie ja mit einem anderen Vorstoss (*KR-Nr. 182/2021*) auch noch massiv verkürzen wollen – haben wir als Behörde unsere Pflicht gesetzeskonform erfüllt. Aber ob das im Sinne der Bauherrschaft ist, wenn sie dann, wenn sie die nötigen Abklärungen gemacht hat, mit dem Bauverfahren nochmals von vorne beginnen muss, ist eine andere Frage. Sie sehen also, Sie zäumen hier das Pferd von hinten auf. Nicht die Fristen sind das Problem – ob zwei oder drei Wochen Vorprüfung, drei oder vier Monate im ordentlichen Verfahren, das macht «dä Braate nöd feiss» –, sondern es sind die vielen gesetzlichen Vorgaben, die eine Baubewilligungsbehörde heute zu prüfen hat, die die Verfahren lang machen. Hier müssen wir die politische Diskussion führen, und das tun wir in diesem Rat ja auch zur Genüge. Aber mit solchen Vorstössen, die am Ende sogar kontraproduktiv sind, ist letztlich niemandem gedient, auch den Bauherrschaften nicht.

Ich bitte Sie und ich bin froh darüber, dass es so aussieht, dass diese Motion abgelehnt wird. Besten Dank.

Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach): Ich möchte nur Stellung nehmen zur Regulierungsflut, die hier auf der rechten Seite wieder einmal angesprochen worden ist, zur Regulierungsflut im Bauwesen. Wissen Sie, seit wann – wenn überhaupt – die links-grüne Ratsseite eine Mehrheit hat – vielleicht nicht einmal mehr heute? Ab 2019. Und davor war immer eine bürgerliche Mehrheit. Sie können sich also

an einem Finger oder vielleicht zwei Fingern abzählen, wer diese Gesetze gemacht hat. Diese Gesetze sind nur mit Unterstützung der Mitte, der FDP oder der SVP zustande gekommen. Und wenn ich Ihnen vorrechnen darf, was wir seit 2019 im Bauen reguliert haben, dann sind das drei Dinge: Im Energiegesetz – Sie mögen sich erinnern, wir haben 2021 darüber abgestimmt –, da ist die Pflicht zum Heizungssatz gesetzlich verankert. Und es ist die Pflicht für PV (*Photovoltaik*) bei Neubauten gesetzlich verankert; zwei Regulierungen, die aufs Konto der Grünen und Linken gehen. Dann die klimaangepasste Siedlungsentwicklung: Da gibt es lauter Kann-Formulierungen, ausser bei der ökologischen Bestellung der Vorgärten, also zur Verhinderung der Schottergärten, und zwar auch, wenn ein Garten neu angelegt wird; dritte Regulierung. Mehr Regulierung gibt es von den Grünen und Linken nicht, sondern alle anderen stammen von Ihnen. Ich erinnere übrigens gerne daran, dass wir dazu beigetragen haben – gegen den Willen der meisten, von vielen hier –, dass die Parkplätze in Gebäuden, wenn Sie ein neues Gebäude bauen, dass man diese Parkplatzordnung jetzt lockern kann und die Zahl der Pflichtparkplätze in Gebäuden nicht mehr einfach nur festgeschrieben ist. Also wir haben sogar zu einer Deregulierung beigetragen. Dem ganzen Rest aber, allen Regulierungen im Bauwesen, seit es diesen Kantonsrat gibt, musste immer mindestens eine bürgerliche Partei oder die SVP oder die Mitte zustimmen. Also wenn Sie von Regulierungsflut reden, dann nehmen Sie sich bitte selbst an der Nase.

Stephan Weber (FDP, Wetzikon) spricht zum zweiten Mal: Besten Dank auch für die vielen Voten. Ich möchte noch auf zwei Punkte eingehen:

Walter Honegger hat gesagt, dass die kantonalen Ämter unnötige Akten verlangen würden. Das habe ich so nicht gesagt und es steht auch nicht geschrieben. Sie verlangen keine unnötigen Akten, sondern sie verlangen sie zum falschen Zeitpunkt, eben vor der Stammbewilligung. Es gab viele Voten, die die Sistierungen würdigten, dass das auch eine Schwierigkeit sei, vor allem die Mehrfachsistierungen, wie es die GLP gesagt hat, und die sind wirklich ein Ärgernis. Und ich habe auch gehört, dass Diverse sagen «ja, wir sind ja an Verbesserungsthemen dran». Und da bin ich ja mal gespannt, wann die Vorlagen dann zu uns in die KPB kommen, wie ihr mich dann unterstützen werdet in der Verkürzung der Verfahren. Es ist einfach auch so, dass es nicht so ist, dass jede Sistierung etwas verlangt, das bei der Stammbewilligung schon dabei sein muss. Sehr oft sind das wirklich Detailunterlagen, die vor der Baufreigabe eingefordert werden können. Und dann haben gerade Private oder so auch die Sicherheit, dass sie das Projekt weiter voranbringen und die nötigen Planungen auslösen können. In diesem Sinne Danke für Ihre Voten. Wir werden keine Mehrheit haben, aber wir bleiben an der Sache dran.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 133 : 36 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), die Motion KR-Nr. 228/2023 nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.