

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 19. August 2020

Amt für Baubewilligungen, Bericht zur definitiven Schaffung einer Anlaufstelle in Bausachen, Kenntnisnahme

1. Ausgangslage

Im Jahr 2012 wurde die Volksinitiative «Ombudsstelle gegen Willkür in Bausachen» eingereicht. Der Stadtrat empfahl dem Gemeinderat die Initiative zur Ablehnung und verzichtete auf einen Gegenvorschlag. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen fanden Gespräche mit diversen Beteiligten zu den Hintergründen und den Möglichkeiten der Umsetzung der Initiative statt. Es zeigte sich, dass für die Lösung auftretender Konflikte bei der Auflagenbereinigung in rechtskräftigen Bauentscheiden keine klare Zuständigkeit bestand und den betroffenen Bauherrschaften eine zwischen den verschiedenen Ämtern vermittelnde Anlaufstelle fehlte. Mit Beschluss vom 13. Januar 2016 (STRB Nr. 20/2016) erliess der Stadtrat das Reglement über die Anlaufstelle in Bausachen (Helpline, AS 702.110). Der Gemeinderat stimmte der Budgeterhöhung für die Einrichtung der Helpline am 18. Mai 2016 zu (GR Nr. 2016/17). Die Gültigkeitsdauer des Reglements wurde auf fünf Jahre vom Zeitpunkt seines Inkrafttretens (8. September 2016) an beschränkt. Es räumt dem Stadtrat die Möglichkeit ein, bei ausgewiesenem Bedarf und unter Vorbehalt der Bewilligung der entsprechenden Budgetkredite durch den Gemeinderat, eine Verlängerung zu beschliessen.

Es hat sich gezeigt, dass das Angebot der Helpline rege genutzt wird. Es stellt einen gefragten Kundendienst mit niedriger Eintrittsschwelle dar und kann insbesondere nicht fachkundigen Personen Hilfe bieten. Die Helpline bearbeitet eine grosse Bandbreite von Anfragen oder Anliegen, die unterschiedliche Phasen eines Bauvorhabens betreffen. Die Fachkräfte aus den Dienstabteilungen der involvierten Departemente werden damit entlastet. Im Übrigen wird auf den beigelegten Bericht verwiesen.

Es ist deshalb vorgesehen, die Kernaufgabe der Helpline, d. h. die Unterstützung bei der Bereinigung der Auflagen nach der eigentlichen Bewilligung, weiterzuführen. Das Aufgabengebiet soll jedoch aufgrund der gemachten Erfahrungen erweitert werden, um den Bauherrschaften eine niederschwellige Unterstützung für Spezialfälle anzubieten. Stimmt der Gemeinderat der definitiven Stellenschaffung im Rahmen des Budgets 2021 zu, wird der Stadtrat das Reglement entsprechend anpassen.

2. Ressourcenbedarf

Für die Weiterführung der Anlaufstelle in Bausachen muss die befristet geschaffene Planstelle durch eine unbefristete Stelle ersetzt werden. Die hierfür jährlichen Vollkosten belaufen sich auf Fr. 199 700.– und sind im Budget 2021 wie folgt eingestellt:

Dienst- abteilung	Konto	Kontenbezeichnung	Einzelbetrag pro Position / Fr.	Betrag / Fr.
4035 AfB	3010 0000	Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals: Grundlohn	153 400	153 400
	3010 0140	Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals: Kinder- und Ausbildungszulagen	0	
4035 AfB	3030 0000	Sozialversicherungsbeiträge	12 200	33 700
	3040 0000	Personalversicherungsbeiträge	21 400	
	3050 0000	Unfall- und Krankenversicherungsbeiträge	100	
4035 AfB	3091 0000	Aus- und Weiterbildung des Personals	400	400
4035 AfB	3913 0000	Vergütung an IMMO für Raumkosten	10 800	10 800
4000 DS	3910 0000	Vergütung an OIZ für IT-Leistungen	1 400	1 400
Totalkosten				199 700

3. Zuständigkeit

Für die Festlegung der Stellenpläne ist gemäss Art. 6 Personalrecht (AS 177.100) der Stadtrat zuständig, für die erforderlichen Budgetkredite der Gemeinderat.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Unter Ausschluss des Referendums:

Vom Bericht zur definitiven Schaffung einer Anlaufstelle in Bausachen (Beilage) wird zustimmend Kenntnis genommen.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Hochbaudepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti



Beilage zu GR Nr. 2020/337

Bericht vom 2. Juli 2020
Definitive Schaffung einer Anlaufstelle in Bausachen.
Zur Kenntnisnahme.

Vorgeschichte

Am 27. September 2012 reichte der Gewerbeverband der Stadt Zürich und der Hauseigentümerverband Zürich die ausformulierte Volksinitiative «Ombudsstelle gegen Willkür in Bausachen» ein. Der Stadtrat empfahl mit Weisung GR Nr. 2014/38 vom 30. Januar 2014 dem Gemeinderat die Initiative zur Ablehnung.

Der Gemeinderat wies das Geschäft der Spezialkommission Hochbaudepartement / Stadtentwicklung (SK HBD/SE) zu. Im Rahmen dieser parlamentarischen Beratungen zeigte sich ein erhöhter Klärungsbedarf hinsichtlich der Verfahrensabläufe und der Inhalte bei der Umsetzung von Auflagen städtischer Verwaltungseinheiten in rechtskräftigen Bauentscheiden. Für diesen Abschnitt im Verfahren bestand weder ein formalisierter Prozess noch eine klare Zuständigkeit. Den betroffenen Bauherrschaften fehlte eine zwischen den verschiedenen Ämtern vermittelnde Anlaufstelle.

Auch im Sinne des damals laufenden separaten Projekts «Verbesserung des Baubewilligungsverfahrens» (VBBV) im Amt für Baubewilligung (AfB) beschloss der Stadtrat, eine neue Anlaufstelle in Bausachen für Bauherrschaften (sogenannte Helpline) im AfB einzuführen und ein städtisches Reglement zu erlassen (STRB Nr. 20/2016 vom 13. Januar 2016). Die Gültigkeitsdauer des Reglements wurde auf fünf Jahre vom Zeitpunkt seines Inkrafttretens (8. September 2016) an beschränkt. Gleichzeitig wurde festgelegt, dass der Stadtrat – unter Vorbehalt der Bewilligung der entsprechenden Budgetkredite durch den Gemeinderat – bei ausgewiesenem Bedarf eine Verlängerung beschliessen kann. Die Helpline wurde mit 100 Stellenprozent ausgestattet und dem Direktor im AfB direkt unterstellt.

Der Gemeinderat stimmte der Budgeterhöhung für die Einrichtung der Helpline am 18. Mai 2016 zu (GR Nr. 2016/17). Die Helpline nahm ihren Betrieb am 22. August 2016 auf. Aufgrund dieses Entscheids wurde die Volksinitiative «Ombudsstelle gegen Willkür in Bausachen» zurückgezogen.

Die Abklärungen im Zusammenhang mit den parlamentarischen Beratungen zur Volksinitiative liessen erwarten, dass die Mehrzahl der Beanstandungen, die bei der Helpline eingehen würden, die Auflagenbereinigung betreffen würde. Das Reglement der Anlaufstelle in Bausachen war deshalb darauf ausgerichtet, die Lücke zu schliessen, die im Beratungs- und Unterstützungsangebot zum Baubewilligungsverfahren in der Phase zwischen Bauentscheid und Baubeginn bestand.



Vom Gemeinderat bewilligte Helpline in Betrieb

Tatsächlich traten bei etwa 230 Anfragen pro Jahr durchschnittlich nur bei 44 (d.h. rund einem Fünftel) Schwierigkeiten beim Erlangen der Baufreigabe auf (vgl. dazu die Jahresberichte der Helpline zu den Jahren 2016 bis 2018). Viel grösser als erwartet war die Nachfrage nach Unterstützung bei der Koordination zwischen den einzelnen Dienstabteilungen der Departemente in anderen Phasen des Bauprojekts. Die nachfolgende, nicht abschliessende Aufzählung zeigt die thematische Bandbreite auf, die von der Helpline bearbeitet.

- Bürgerinnen und Bürger sorgen sich um die allgemeine Gesundheit und Sicherheit oder wollen Missstände melden.
- Nachbarinnen und Nachbarn, die von Bau- oder Nutzungsvorhaben betroffen sind, fühlen sich durch diese gestört oder eingeschränkt.
- Bewohnerinnen und Bewohner von neuen oder umgebauten Gebäuden melden den Verdacht auf Baumängel an.
- Nutzende sowie Personen aus der Nachbarschaft von neuen oder umgebauten Gebäuden machen geltend, die Auflagen des Bauentscheids oder geltende Normen seien nicht oder ungenügend eingehalten worden.
- Privatpersonen stellen allgemeine Fragen zum Bauen. Oft kann direkt eine zuständige Auskunftsperson vermittelt werden, so dass die Informationsbeschaffung erheblich erleichtert wird.
- ProjektverfasserInnen sind aufgrund neuer Gesetzesgrundlagen mit den gestellten Aufgaben und den Abläufen überfordert.
- Erklärungsbedarf bei Abgrenzung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen Stadt und Kanton; Hilfestellung für eine konsolidierte Begründung der städtischen Stellen.
- Klärung der Vorgehensweise bei unkonventionellen oder sensiblen Bauvorhaben bei frühem, wenig konkretem Projektstand.
- Vorabklärungen bei (Gross-)Projekten mit erhöhtem Koordinationsaufwand: Frühzeitiger Einbezug potentiell beteiligter stadtinterner und -externer Stellen, um mögliche Konflikte zu vermeiden.
- Teilnahme an regelmässigem Austausch mit beteiligten Fachstellen zwecks Praxisabgleich, Wissenstransfer und Kompetenzabgrenzungen.



In den knapp vier Jahren, in denen die Helpline in Betrieb ist, hat sich gezeigt, dass sie ein ausgewiesenes Bedürfnis abdeckt. Gefragt ist insbesondere eine zentrale Anlaufstelle, die Anliegen entgegennimmt und bearbeitet oder gezielt weiterleitet.

Die Bandbreite reicht dabei von einfachen Anfragen von Privatpersonen bis zu Fragestellungen, bei denen die Zuständigkeit (noch) nicht geregelt ist. Oftmals wird eine über ein geplantes Bauvorhaben hinausgehende Betrachtungsweise und eine gute Vernetzung innerhalb der Verwaltung verlangt. Solche Anliegen können über die ganze Zeitspanne eines Projekts, von den ersten generellen Vorabklärungen bis nach der Bauausführung und -abnahme, auftreten.

Kreisarchitektinnen und Kreisarchitekten sowie die Mitarbeitenden des Rechtsdiensts des AfB erfüllen hauptsächlich Aufgaben, die an enge gesetzliche Fristen gebunden sind. Fragen, die nicht bereits mit konkreten Baugesuchen zu tun haben, sind mit grossem Abklärungsbedarf verbunden. Da diese nicht prioritär bearbeitet werden können, wird die verzögerte Reaktionszeit als nicht kundenfreundlich wahrgenommen. Die Helpline kann hier breit gefächerte Bedürfnisse der Ratsuchenden sehr ressourcenschonend abdecken und damit die Fachkräfte entlasten.

Schliesslich unterstützt die Helpline beim Austausch und Abgleich mit den diversen Dienstabteilungen. Sie kann das AfB in verwaltungsinternen Studien, Umfragen, Workshops und Arbeitsgruppen zu Themen mit Berührungspunkten zum Baurecht vertreten und damit den Wissenstransfer intensivieren. Im Sinne der Prävention könnte sie so dazu beitragen, drohende Konflikte oder Probleme zu vermeiden, statt sie später lösen zu müssen.

Das Angebot der Anlaufstelle in Bausachen wird also rege genutzt. Es stellt einen gefragten Kundendienst mit niedriger Eintrittsschwelle dar und kann insbesondere nicht fachkundigen Personen Hilfe bieten. Die häufig unter grossem Druck arbeitenden Fachleute innerhalb der Verwaltung werden damit entlastet.

Stimmt der Gemeinderat dem Antrag des Stadtrats zu, wird die Helpline weiterhin Unterstützung leisten, wenn es bei der Bereinigung von Auflagen zu Fragestellungen oder Schwierigkeiten kommt. Dabei soll der standardisierte Eskalationsprozess beibehalten werden, sodass Bauherrschaften, wenn nötig, letztlich an die Bausektion gelangen können.

Zusätzlich wird eine niederschwellige Beratung und Hilfeleistung für Bauwillige angeboten, wofür, gestützt auf die Erfahrungen der letzten vier Jahre, ein Bedürfnis besteht. Gleichzeitig werden damit die Kreisarchitektinnen und -architekten entlastet. Der Stadtrat wird das Reglement nach dem Entscheid des Gemeinderats anpassen.