

Zeitschrift: Hochparterre : Zeitschrift für Architektur und Design
Herausgeber: Hochparterre
Band: 32 (2019)
Heft: 10: Sonderausgabe : Verzichten

Artikel: Paragrafen sparen
Autor: Hornung, René
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-868270>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Paragrafen sparen

Immer mehr Bauvorschriften und Messgrößen ärgern die Architekten und überfordern die Behörden. Darauf ganz zu verzichten, ist keine Lösung, aber Auswege stehen zur Diskussion.

Text: René Hornung
Illustration: Joël Roth

Die Bauwelt ist normiert: Feuerschutz, Erdbebensicherheit, Absturzsicherungen, Umweltschutz, Energievorschriften, dazu mehr als 200 SIA-Normen und nicht zuletzt die Vereinheitlichung der Baubegriffe. Statt mit Baumeistern und Handwerkern habe er fast nur noch mit Juristen zu tun, stellt beispielsweise Architekt Peter Hutter fest. Ein konkreter Fall: Ein kleiner Chiosco nach sizilianischem Vorbild auf dem ziemlich unwirtlichen Platz vor der Fachhochschule St. Gallen. Dem Projekt des örtlichen Architekturbüros Barão-Hutter wurde in der Testplanung von allen Seiten heftig applaudiert, es sei der Nukleus zur Weiterentwicklung der Branche. Doch als es um die Realisierung ging, verlangten die Grundeigentümer derart viele vertragliche Absicherungen, dass die Architekten das Projekt entnervt fallen liessen und es stattdessen in Turin realisierten. Der Papierkrieg wäre in St. Gallen für dieses kleine, provisorische Projekt aufwendiger geworden als die Kleinbaute selbst.

Unharmonische Harmonisierung

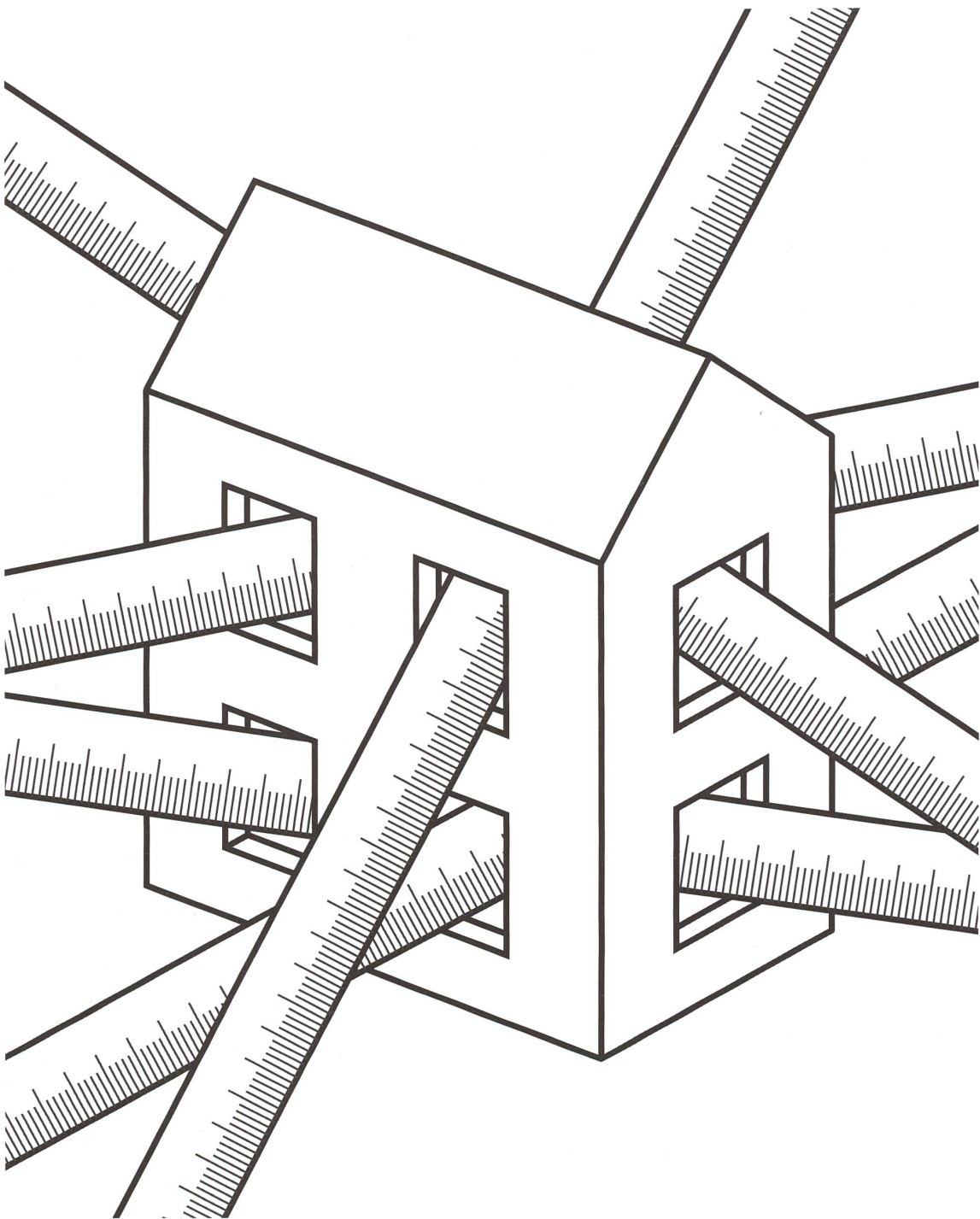
«Stoppt die Verrechtlichung», ist deshalb eine viel gehörte Forderung aus Architekturkreisen. Doch wenn ein Parlament oder eine Vollzugsbehörde sich über Erlasse beugt, wird der Vorschriften-Dschungel in der Regel nicht lichter, sondern dichter. Das zeigt sich nicht zuletzt am Beispiel der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB). An ihrem Anfang stand 1998 eine von der Kommission für Technologie und Innovation des Bundes in Auftrag gegebene Studie, die feststellte, dass die Vielfalt an kantonalen Planungs- und Baugesetzen sowie kommunalen Bau- und Zonenordnungen Mehrkosten für die Planung, Projektierung und Projektvorbereitung von 400 bis 800 Millionen Franken pro Jahr verursache. Die Bau-

wirtschaft und die Politik nahmen den Ball auf und riefen nach Vereinheitlichung – sogar eine Bundeskompetenz wurde gefordert. Das wiederum mobilisierte die Konferenz der kantonalen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren (BPUK). Sie drohte mit einem Bundesgesetz und drängte so indirekt die Kantone dazu, der IVHB – rechtlich handelt es sich um ein Konkordat – beizutreten. Seit 2015 sind darin dreissig baurechtliche Begriffe und Messweisen normiert. Unter anderem ist festgelegt, welches das «massgebende Terrain» sein soll, das die Gebäudehöhe bestimmt, was der Unterschied zwischen unterirdischen und Unterniveau-Bauten ist, wie die Geschossflächen oder die Baumassenziffer definiert sind – und vieles mehr.

Inzwischen sind 18 Kantone diesem Konkordat beigetreten, und auch die Mehrzahl der abseitsstehenden acht Kantone hat die Normen indirekt übernommen. «Die gleiche Sprache setzt sich in der Praxis durch», zieht Andrea Loosli, Bereichsleiterin Bau und Umwelt der BPUK, Bilanz. Allerdings sagt der Beitritt zum Konkordat nichts aus über die konkrete Umsetzung in der Praxis, denn die Kantone sind nicht verpflichtet, alle Definitionen zu übernehmen. Und deshalb macht sich Ernüchterung breit. Eine Zusammenstellung von Rechtsprofessor Alain Griffel von der Universität Zürich und seines Assistenten Silvio Forster zeigt, dass die Kantone das Konkordat sehr unterschiedlich umsetzen. Griffel spart in einem Aufsatz in der Zeitschrift «Aktuelle juristische Praxis» nicht mit Kritik. So fänden sich im Konkordat «mehrere schwerverständliche bis untaugliche und zum Teil mehrfach ineinander verschachtelte Legaldefinitionen», die nur dank der dazugehörigen Abbildungen einigermaßen klar würden. Die IVHB setze aber nicht nur Denksportaufgaben. Bei den Bestimmungen über das «massgebende Terrain» «hört der Spass auf», schreibt Griffel. Hier verlangt die IVHB, auf den natürlich gewachsenen Geländeverlauf abzustellen. Dieser kann aber in sehr vielen Fällen nicht mehr bestimmt werden, weil schon in agrarischen Zeiten viele Geländeingriffe erfolgten. Wenn deshalb das Konkordat den Kantonen empfehle, ein Verfahren zur Verfügung zu stellen, «mit dem vor der Ausarbeitung eines konkreten Bauprojekts der Verlauf des massgeblichen Terrains rechtsverbindlich geklärt werden kann», dann sei dies ein zusätzliches Baubewilligungsverfahren mit allen rechtlichen Konsequenzen – und alles andere als eine Vereinfachung.

Kein Zurück mehr möglich

Bei der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz kennt man das Problem. «Wir wissen, dass die IVHB unbeliebt und die Umsetzung schwierig ist», räumt Andrea →



→ Loosli ein. «Trotzdem haben die Regierungsräte ein klares Commitment abgegeben und stehen nach wie vor hinter dem Konkordat», auch wenn man inzwischen wisse, dass einzelne Bestimmungen nicht durchsetzbar seien. Doch weil die Kantone und deren Parlamente nach einer Überarbeitung des Konkordats diesem neu beitreten müssten, sehe man von Änderungen ab. Der Weg wäre zu schwerfällig. Um den grossen Erklärungsbedarf abzudecken, wird die BPUK nun eine zusätzliche Teilzeitstelle schaffen. So soll die nötige, engere Begleitung der Kantone möglich werden.

Nicht nur die inhaltliche Kritik ist laut. Probleme bringt nicht zuletzt der Vollzug. Denn bis alle der mehr als 2200 Gemeinden der Schweiz ihre lokalen Vorschriften angepasst haben, wird es noch Jahre dauern – der administrative Aufwand ist immens. «Die Gesetzgeber haben meist keine Ahnung, welche Auswirkungen sie für den Vollzug provozieren», kritisiert denn auch Ueli Strauss-Gallmann, der frühere St. Galler Kantonsplaner, der heute freiberuflich tätig ist. Gerade Kleingemeinden mit nur ein paar hundert Einwohnerinnen, die sich keine Planungs- und Bauprofis leisten können, seien masslos überfordert. Oft weiss hier auch der Bauverwalter nicht, was nun wirklich gilt. Etwa wenn es darum geht, Übergangsbestimmungen so umzusetzen, wie sich dies eine parlamentarische Kommission in tagelangen Sitzungen und unter Beizug von Experten gedacht hat. Kein Wunder also, wenn – wie beispielsweise im Kanton St. Gallen – die Gemeinden Vollzugsänderungen bei der Ortsplanung verlangen, kaum ist das neue Planungs- und Baugesetz in Kraft. Eigentlich müsste man jedes neue Gesetz im Vorfeld zuerst auf seine Praxistauglichkeit testen, fordert Strauss.

Auf der Suche nach neuen Ansätzen

Es gibt durchaus radikale Forderungen nach Ausdünnen oder gar Abschaffung von Vorschriften. Martin Hofer, Architekt, Entwicklungsberater und Mitgründer von Wüest Partner, schreibt auf der Website baugesetze-formen.ch, er halte die Zonenplanung per se für «Unsinn», Nutzung und Ausnützung sollten frei sein. So weit geht der Initiant dieser Online-Diskussionplattform, Architekt und Autor Gregory Grämiger, nicht. Er fordert aber quartierbezogene Vorschriften anstelle von Zonenplänen. So werde auf die gebaute Umgebung mehr Rücksicht genommen siehe «Die Baugesetze sind eine Kakophonie», Hochparterre 10/18.

Mit Grämiger suchen Fachleute nach Wegen, wie die Planung und die Bauvorschriften besser an die bestehende Siedlungsstruktur angepasst werden können. Besser als mit der IVHB, deren Geist aus jenen Zeiten stamme, in denen das Bauernhaus mit Giebeldach und Gauben als Vorbild

auch fürs Bauen in der Stadt und in der Agglomeration galt. Heute aber, wo es um die Innenverdichtung und quasi chirurgische Eingriffe ins Siedlungsgebiet geht, seien uniforme Zonenpläne und Messvorschriften kein griffiges Planungsinstrument mehr, sagt der Zürcher Jurist und Raumplaner Hansruedi Diggelmann, «denn solche Normen haben keine Gestaltungskraft.» In der Konsequenz fordert er «so viele Vorschriften wie nötig, aber so wenige wie möglich».

Im Zürcher BSA gibt es bereits eine Gruppe, die Wege sucht, wie mit übergeordneten Verfahrensregeln Bauprojekte zuerst mit allen Beteiligten ausgehandelt werden und die auch dann realisiert werden können, wenn sie der einen oder anderen Detailbestimmung widersprechen – ohne dass gleich Gestaltungspläne oder Sonderbauvorschriften ausgearbeitet werden müssen. Denn diese sind ihrerseits Insellösungen und setzen sich meist wenig mit der gewachsenen Struktur auseinander.

Workshops und Mischzonen

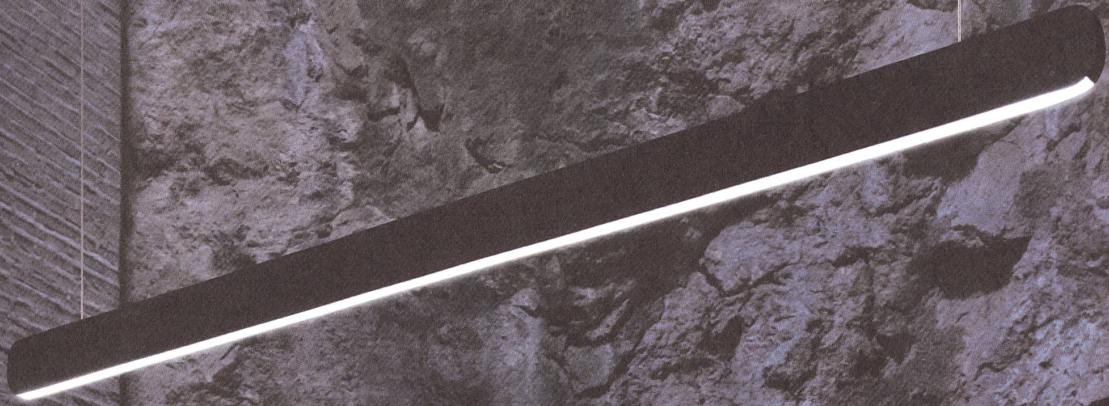
Dass neue Ansätze erfolgreich sein können, zeigen unter anderem die Städte Langenthal und Biel. Beide werden vom Beratungsunternehmen EBP (früher Ernst Basler Partner) als Pionierinnen gelobt. EBP schlägt fünf Bausteine vor, mit denen die Nutzungsplanung neu angepackt werden soll. Dazu gehörten Anreize zur Zusammenarbeit, ein Verfalldatum für Sondernutzungspläne, formelle Quartiervertretungen, Strassenraumzonen sowie Transformationsprozesse. So könnten räumliche Bilder entstehen, Messvorschriften würden zweitrangig. EBP will auch keine Planung auf Vorrat. Sie soll erst dann erfolgen, wenn es sie wirklich braucht. Und die Planung soll sich auf Prinzipien beschränken und Veränderungen zulassen. Langenthal hat bereits einiges umgesetzt und schreibt als Voraussetzung für eine Baubewilligung in der Kernzone Workshop-Verfahren vor, bei denen auch Nachbarn miteinbezogen werden müssen. Biel hat die früheren Wohnzonen in Mischzonen umgewidmet. In beiden Fällen öffnet der Verzicht neue Wege.

Ob sich dieser Trend durchsetzt oder das Masssband der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe das höchste der Gefühle bleibt, ist offen. Architekt Martin Klopfenstein vom Büro Freiluft in Schwarzenburg bringt es in seinem Kommentar auf Grämigers Website so auf den Punkt: «Für gute Architekten wäre es gut, eher wenig Regeln zu haben, und für schlechte kann es wahrscheinlich nie genug geben. (...) Gute Architektur kann nicht herbeireglementiert und schlechte auch mit dem bestgemeinten Regelwerk kaum verhindert werden. Daher ist das Ausknobeln von Baugesetzen von vornherein ein Werk mit Frustpotenzial.» ○

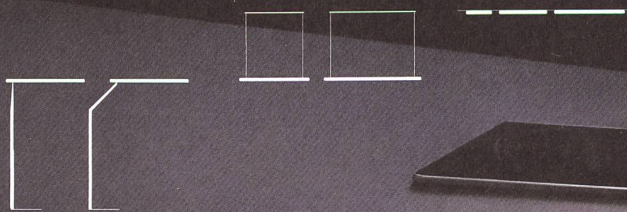
Occhio LED: Energieeffizienzklasse A+

Occhio

a new culture of light



Mito linear – die neue Form des Lichts



www.occhio.de/mito-linear

