

Interpellation Urs E. Meier, Fraktion Alternative-CSP, betreffend Busse für nicht bewilligte Parktower-Fassade

Antwort des Stadtrats vom 7. Januar 2014

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 10. September 2013 hat Urs E. Meier, 6317 Oberwil, die Interpellation „Busse für nicht bewilligte Parktower-Fassade“ eingereicht. Er bezieht sich auf § 70 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes, wonach zu büssen ist, wer Bauten oder Anlagen ohne Bauanzeige oder Bewilligung erstellt und stellt dem Stadtrat eine Reihe von Fragen. Wortlaut und Begründung des Vorstosses sind aus dem vollständigen Interpellationstext im Anhang ersichtlich.

Vorbemerkungen

Mit Beschluss Nr. 715.11 vom 12. Juli 2011 hatte der Stadtrat den Neubau Wohn- und Geschäftshochhaus „Parktower“ mit Autoeinstellhalle an der Gubelstrasse 24 bewilligt. Bewilligt wurden unter anderem die Fassadenpläne Nr. 01.05 vom 20. Juni 2011 (Süd- und Ostfassade) sowie Nr. 01.06 vom 20. Juni 2011 (Nord- und Westfassade). Auf den Fassadenansichten sind die Fenstereinteilungen und die Blenden am oberen Ende der Fenster ersichtlich. Auch ist erkennbar, dass die Fassade dunkel sein wird. Beschlussziffer 7 des Bewilligungsentscheids vom 12. Juli 2011 enthält den Vorbehalt, dass die Bemusterung für die Fassade als Mockup (Fassadenelement in Originalgrösse) darzustellen und im Zusammenhang mit der Materialwahl für die Gebäude West und Mitte zu veranschaulichen und genehmigen zu lassen sei. Der Stadtrat stützte die Baubewilligung unter anderem auf den Bericht der Stadtbildkommission vom 16. März 2011. Darin wurde die damals vorgestellte Materialisierung „mit Vorbehalt positiv beurteilt“ und eine „rechtzeitige Darstellung eines Eins-zu-eins-Modells zur Beurteilung und Genehmigung verlangt. Hätte sich ergeben, dass die in den Plänen vom 20. Juni 2011 dargestellte Fassade aus gestalterischen Gründen nicht bewilligungsfähig ist, wäre die Baubewilligung nicht erteilt worden.

Die Fassadenelemente wurden durch die Stadtbildkommission in der Folge anhand eines Eins-zu-eins-Modells denn auch grundsätzlich für gut befunden. Nicht einig war man sich hingegen über die Detailgestaltung. Die Stadtbildkommission erachtete es als notwendig, das Fassadenmodell hinsichtlich der Detailgestaltung, d. h. der Fensterproportionen, der Blenden und der Glasbrüstungen zu überarbeiten.

Der Genehmigungsvorbehalt lag daher in erster Linie in der Sicherstellung der gestalterischen Qualität des oberen Fensterabschnitts begründet. Da bei einem Hochhaus mit mehrheitlicher Wohnnutzung eine Sprinkleranlage zu installieren unüblich ist, muss die Fassade gemäss der feuerpolizeilichen Vorschriften jeweils mit einem Brandüberschlag von 90 cm ausgebildet sein (ab Unterkante Blende Fenster bis Oberkante Brüstung Fenster). Da die Fenster in die Fassadenelemente integriert sind, hätte eine Anpassung der Fensterproportionen eine Anpassung, das heisst Vergrösserung der Geschosshöhen bedingt (das heisst, dass z.B. die Bauherrschaft unter Beibehaltung der Gebäudehöhe auf ein Geschoss verzichtet hätte). Diese Entscheidung bezüglich Geschossanzahl und -höhe wurde aber bereits in der Planungsphase getroffen. Damals hat die SBK auch begrüsst, dass das Hochhaus schlanker gestaltet wird und demzufolge die Geschosshöhen reduziert und die Anzahl Geschosse erhöht werden. In Bezug auf die Aussenwirkung des gesamten Hochhauses ging es somit nur noch um Detailfragen. Es trifft daher nicht zu, dass die gesamte Fassade des Parktowers nicht bewilligt gewesen sei. Es ist zwar üblich, Detailfragen mit der Baubewilligungsbehörde vorgängig zu klären und die Freigabe zur Montage einzuholen. Die Bauherrschaft handelte aber im vorliegenden Fall aus einer offenbar selber zu verantwortenden Dringlichkeit entgegen des in der Baubewilligung vom 12. Juli 2011 erwähnten Genehmigungsvorbehalts, da die Fassade offensichtlich bereits bestellt auf dem Transportweg nach Zug unterwegs war.

Frage 1

Ist der Stadtrat bereit, dem Gesetz Nachachtung zu verschaffen und eine Busse anzustrengen?

Wenn Nein, warum nicht?

Antwort

Grundsätzlich kann während dreier Jahre seit der Feststellung einer Widerhandlung und in jedem Fall fünf Jahre seit Begehung der Tat (absolute Verjährungsfrist) eine Strafanzeige erhoben werden. Aus den nachstehenden Gründen verzichtet der Stadtrat zum heutigen Zeitpunkt auf eine Strafanzeige: Der Stadtrat misst gemäss seiner bisherigen Praxis den Massnahmen des Verwaltungszwangs gegenüber einer Strafanzeige mehr Gewicht zu. Massnahmen des Verwaltungszwangs können beispielsweise ein Baustopp beinhalten und bis zum Rückbau nicht bewilligungsfähiger Bauten und Anlagen reichen. Der Stadtrat – und im Übrigen auch andere Zuger Gemeinden – pflegten bezüglich Strafanzeigen eine zurückhaltende Praxis. Entsprechend dieser Praxis hat der Stadtrat letztmals im Jahr 2000 eine Anzeige wegen Verstoss gegen § 70 PBG eingereicht. Auch vor diesem Hintergrund hat der Stadtrat betreffend die Fassade des Parktowers auf eine Strafanzeige verzichtet. Eine Änderung der Anzeigepraxis sollte im Sinne des Rechtsgleichheitsgebots grundsätzlich und nicht für einen Einzelfall erfolgen. Nach der ersten Sitzung vom 18. Dezember 2013 der von der Baudirektion ins Leben gerufenen Arbeitsgruppe zeichnet sich ab, dass künftig wohl auch im Zweifelsfall Strafanzeige erhoben wird (siehe auch Antwort zu Frage 3).

Gestützt auf die nicht bewilligte Detailgestaltung einen Baustopp zu verfügen, wäre nicht verhältnismässig gewesen.

Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt ein Abwägen von Massnahmen im öffentlichen Interesse gegenüber den dadurch entstehenden Eingriffen in private Interessen. Auf Verwaltungsmassnahmen mit einem geringen öffentlichen Interesse und zugleich starken Eingriffen in private Interessen ist zu verzichten. Aus diesen Überlegungen steht auch ein Teilrückbau der Fassade nicht zur Diskussion. Der Stadtrat wird aber die Risiken einer etappenweisen Bewilligung von Grossprojekten künftig vermehrt beachten. Die Verlagerung gestalterischer Fragen auf ein späteres Bewilligungsstadium soll nicht mehr dazu führen, dass zulasten der Detailgestaltung faktische Zwänge geschaffen werden und die Massnahmen des Verwaltungszwangs aus Gründen der Verhältnismässigkeit nicht greifen. Das Mockup ist ein massstäblich gefertigtes Model, das eine Art „Vorschau“ auf das geplante Endprodukt vermittelt und somit wertvolle Informationen für das Haus selber und seine Einbettung in die Umgebung gibt. Ein rechtzeitig gefertigtes Mock-up ist im Interesse aller, weil so kostenneutral und zeitgerecht gestalterische Optimierungen vorgenommen werden können. Daher werden künftig bei Grossprojekten wie dem Parktower die Fassadenbemusterungselemente (Mock-ups) bereits vor Baubeginn verlangt.

Frage 2

Teilt der Stadtrat die Auffassung, dass angesichts der Grösse und der Wichtigkeit des Parktowers für das Stadtbild nur die höchstmögliche Busse als angemessen in Frage kommen kann?

Wenn Nein, warum nicht?

Antwort

Der Stadtrat kann selber keine Busse ausfällen. Die Frage der Strafzumessung liegt in der Zuständigkeit der Strafverfolgungsbehörden. Bei einem Verstoss gegen das PBG und seinen Ausführungsbestimmungen sind für die Strafzumessung die Schwere des Verstosses bzw. der Unrechtsgehalt sowie der subjektive Tatbestand (Vorsatz oder Fahrlässigkeit) entscheidend. Die Bauherrschaft hat sich zwar über den Genehmigungsvorbehalt für die Detailgestaltung hinweggesetzt. Die Fassade war aber bewilligungsfähig und die entsprechenden Fassadenpläne waren bewilligt worden. Obwohl die Fassade des Parktowers eine ästhetische Wirkung entfaltet, ist der Unrechtsgehalt des Verstosses gering. § 70 PBG sieht zwar eine Höchststrafe von CHF 100'000.00 vor; gemäss Praxis der Staatsanwaltschaft fallen die Bussen aber jeweils deutlich tiefer aus. So wird beispielsweise Bauen ohne Bewilligung bei Kleinprojekten nur mit wenigen Tausend Franken geahndet. Im vorliegenden Fall lag eine Baubewilligung vor, es wurde lediglich gegen einen Genehmigungsvorbehalt verstossen.

Frage 3

Ist der Stadtrat bereit, künftig vermehrt darauf zu achten, dass Bestimmungen von Bebauungsplänen und Baubewilligungen auch tatsächlich eingehalten werden, diese durchzusetzen und irreparable Verstösse gemäss Gesetz zu ahnden? (Als Stichwort diene u. A. das Areal der ehem. Sägerei Speck oder die Liegenschaft Kolinplatz 6)

Wenn Nein, warum nicht?

Antwort

Der Stadtrat mass bisher – wie eingangs ausgeführt – den Massnahmen des Verwaltungszwangs gegenüber der Anzeigerstattung grundsätzlich mehr Gewicht zu und verfügt regelmässig Baueinstellungen. Auch Rückbauten wurden in den vergangenen Jahren verschiedentlich angeordnet. Solche Massnahmen sind für die Bauherrschaft weit einschneidender als eine Busse und verschaffen der gesetzlichen Regelung mehr Nachdruck. Um eine einheitliche Praxis im Kanton zu entwickeln, hat der Kanton bereits eine Arbeitsgruppe mit Kantons- und Gemeindevertretern ins Leben gerufen, welche am 18. Dezember 2013 das erste Mal getagt hat. In dieser Gruppe hat auch der Vorsteher des Baudepartements Einsitz. Die Arbeitsgruppe untersucht in Übereinstimmung mit den kantonal- und bundesrechtlichen Vorgaben die Anzeigepaxis für alle Zuger Gemeinden. An der Bauchefentagung im März 2014 wird unter Beizug aller Bauchefs über die Anzeigepflicht orientiert und über eine entsprechende Praxisänderung kommuniziert werden.

Antrag

Wir beantragen Ihnen, die Antwort des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen.

Zug, 7. Januar 2014

Dolfi Müller
Stadtpräsident

Arthur Cantieni
Stadtschreiber a.i.

Beilage:

- Interpellation Urs E. Meier, Fraktion Alternative-CSP, vom 10. September 2013 betreffend Busse für nicht bewilligte Parktower Fassade

Die Vorlage wurde vom Baudepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtrat André Wicki, Departementsvorsteher, Tel. 041 728 21 51.