

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Effizienz von Planungs- und Bauverfahren sowie den damit einhergehenden Rechtsmitteln

Schlussbericht

1. Juni 2015

Erarbeitet durch

econcept AG, Gerechtigkeitsgasse 20, CH-8002 Zürich
www.econcept.ch / + 41 44 286 75 75

Auftraggeberin

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Autoren/innen

Stefan von Grünigen, MA UZH in Wirtschaftswissenschaften
Walter Ott, lic. oec. publ. UZH, Raumplaner ETH/NDS
Daniel Montanari, MA UZH in Wirtschaftswissenschaften
Max Grütter, Dr. oec. publ.
Meta Lehmann, MA in Germanistik und Volkswirtschaftslehre

Baurechtliche Beratung

Prof. Dr. Alain Griffel, Universität Zürich

Begleitgruppe

Christa Hostettler (BPUK)
Thomas Kappeler (ARE)
Rudolf Muggli (Schweizer Heimatschutz)
Stéphanie Penher (VCS)
Eric Scheidegger (SECO)
Martin Senn (Schweizerischer Baumeisterverband)
Tobias Schlegel (SECO)
Nicolas Wallart (SECO)
Thomas Wirth (WWF Schweiz)
Benjamin Wittwer (bauenschweiz)

Dateiname: econcept_effizienz_bauverfahren_20150601.docx

Inhalt

Zusammenfassung	i
Résumé	viii
1 Ausgangslage	1
1.1 Inhalt und Aufbau der Studie	3
2 Effizienz der Verfahren	4
2.1 Literatur und bisherige Untersuchungen	4
2.1.1 Kostensenkungen bei Planungs-, Erschliessungs- und Bewilligungsverfahren	4
2.1.2 Befragung von Schweizer Baugesuchstellenden	6
2.1.3 Harmonisierung des Baurechts	7
2.1.4 Optimierung des Einsprache- und Rechtsmittelverfahrens	8
2.1.5 Belastung der Unternehmen und Kosten der Regulierung	10
2.2 Das «Good Practice» Verfahren	11
2.2.1 Ziele und Vorgehen	12
2.2.2 Grenzen des Ansatzes und Kritikpunkte	13
2.2.3 Mögliche Elemente eines guten Verfahrens	13
2.3 Verfahren in den Kantonen und Gemeinden	20
2.3.1 Auswahl der befragten Kantone und Gemeinden	20
2.3.2 Anwendung der Checkliste und Auswertung der Resultate	21
2.3.3 Zusätzliche Resultate aus den Gesprächen	29
3 Daten zu den Verfahrensergebnissen	33
3.1 Datenerhebung bei Gemeinden und Rekursinstanzen	33
3.1.1 Analyse der öffentlich verfügbaren Daten	33
3.1.2 Erhebungskonzept	34
3.2 Auswertung der Datenerhebung	34
3.2.1 Rücklauf und Datenqualität	34
3.2.2 Resultate im Einzelnen	35
4 Grossprojekte	43
4.1 Analyse der Daten bei Eingabe des Baugesuchs	43
4.1.1 Auswahl der untersuchten Projekte	43
4.1.2 Überblick über die Grossprojekte	44
4.1.3 Dauer des Bewilligungsverfahrens	45
4.2 Onlinebefragung zu Grossprojekten	47
4.2.1 Untersuchungsmethodik	47
4.2.2 Grundgesamtheit	47

4.2.3	Zusammenarbeit mit den Behörden	50
4.2.4	Projektphasen	53
4.2.5	Einbezug Betroffener sowie Einwendungen und Einsprachen	55
4.2.6	Rechtsmittelverfahren	57
4.2.7	Gesetzliche Bestimmungen und UVP	58
4.2.8	Planungsverfahren	59
5	Synthese und Handlungsempfehlungen	61
5.1	Baubewilligungsverfahren	62
5.2	Planungsverfahren	63
5.3	Rechtsmittelverfahren	64
5.4	Datengrundlagen	65
5.5	Handlungsempfehlungen	66
5.5.1	Handlungsfeld rechtliche Grundlagen	66
5.5.2	Handlungsfeld Rechtsmittel	67
5.5.3	Handlungsfeld Organisation und operative Umsetzung	67
5.5.4	Handlungsfeld Kommunikation und Beratung	68
5.5.5	Weitere Handlungsempfehlungen	69
	Anhang	70
A-1	Literatur	70
A-2	Gesprächspartner/innen	72
A-3	Onlinebefragung zu Grossprojekten	73
A-3.1	Einladungs-Email zur Onlinebefragung	73
A-3.2	Erinnerungs-Email zur Onlinebefragung	73
A-3.3	Onlinefragebogen	75
A-4	Fragebogen zu den Verfahrensergebnissen	82
A-4.1	Fragebogen an die Baubewilligungsbehörden in der Gemeinde	82
A-4.2	Fragebogen an den/die Vertreter/in der 1. Rekursinstanz	84

Zusammenfassung

Ausgangslage, Ziele und Vorgehen

Die durch Verfahren im Baubereich ausgelösten Regulierungskosten und damit die Forderung nach einer höheren Effizienz der Verfahren stehen seit längerer Zeit auf der politischen Agenda. In den letzten 20 Jahren wurden zahlreiche Massnahmen umgesetzt, die eine Steigerung der Effizienz zum Ziel hatten. Die Vielzahl von parlamentarischen Vorstössen, welche in Richtung Vereinheitlichung und Verschlinkung der Verfahren im Baubereich zielen, sowie die hohe mediale Präsenz der Thematik zeigen jedoch eindeutig, dass die gesellschaftliche und politische Relevanz nach wie vor hoch ist. Diese Relevanz ist nicht zuletzt mit Blick auf die Akzentuierung der Zielkonflikte durch eine stärkere Verdichtung der Siedlungen, sowie vor dem Hintergrund veränderter politischer Rahmenbedingungen zu interpretieren.

Von einer Vereinheitlichung und Verschlinkung der Verfahren im Planungs- und Baurecht wird eine Reduktion der Kosten für Unternehmen und Private erwartet. In diesem Kontext hat der Bundesrat in seinem 2011 veröffentlichten Bericht zur administrativen Entlastung von Unternehmen das SECO beauftragt, eine Studie über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Einsprache- und Rekursrechte im Planungs- und Baurecht zu verfassen. Das SECO konkretisierte und akzentuierte den Auftrag auf die Frage der Effizienz von Planungs- und Baugenehmigungsverfahren und hat die Firma econcept mit der Erstellung der vorliegenden Studie beauftragt. Die Erarbeitung der Studie wurde von einer breiten Begleitgruppe unterstützt, in welcher die relevanten Anspruchsgruppen vertreten waren.

Die vorliegende Studie hatte zum Ziel, die Effizienz der Planungs- und Baubewilligungsverfahren sowie der damit einhergehenden Rechtsmittelverfahren mit einem sehr breiten Ansatz zu untersuchen, Vergleiche zu ziehen und daraus möglichst konkrete Handlungsempfehlungen zu formulieren. Zu diesem Zweck wurden jene Elemente in den Verfahren identifiziert, welche ein gutes Verfahren ausmachen sollten und gleichzeitig möglichst einfach mess- resp. erfassbar sind. Damit wurden die heutigen Verfahren in 20 Gemeinden aus zehn unterschiedlichen Kantonen analysiert. Basis für die Analyse waren telefonische Interviews mit allen ausgewählten Gemeinden sowie ergänzend dazu ausführliche telefonische Gespräche mit weiteren Experten/innen, vor allem aus den Kantonen. Darüber hinaus wurde eine punktuelle Datenerhebung zu den Verfahrensergebnissen und eine breit angelegte Befragung in Bezug auf Grossprojekte (Bauvolumen > 20 Mio. Franken) durchgeführt. Mit der Erhebung der Verfahrensergebnisse sollte die heute verfügbare Datenbasis analysiert und erweitert sowie die Unterschiede zwischen den Verfahrensergebnissen in den untersuchten Verwaltungseinheiten herausgearbeitet werden. Mit der Befragung der Baugesuchstellenden von Grossprojekten wurde sichergestellt, dass auch die Seite der Bauenden in der Studie berücksichtigt werden kann. Darüber hinaus sind Grossprojekte besonders relevant, da gerade diese in der Diskussion um Verzögerungen häufig im Zentrum des Interesses stehen.

Die Erarbeitung der Studie erfolgte in drei Teilprojekten: Im ersten Teil wurde ein mögliches «Good Practice»-Verfahren erarbeitet und damit die Effizienz der heutigen Verfahren analysiert. Die Erhebung der Verfahrensdaten auf Kantons- und Gemeindeebene und die Identifikation und Beurteilung dieser Daten stand im Zentrum des zweiten Projektteils. Die Befragung der Baugesuchstellenden sowie die Auswertung der Befragungsergebnisse bildeten zusammen das dritte Teilprojekt. Die nachfolgend dokumentierten Resultate sind das Ergebnis der Synthese über alle drei Projektteile.

Baubewilligungsverfahren

Die Bearbeitung der Baugesuche ist ein Massengeschäft und bedingt eine strukturierte und effiziente Herangehensweise sowie die nötigen personellen und materiellen Ressourcen. Die Beurteilung der Verfahren sowie die Resultate der Befragung der Bauenden haben Hinweise gegeben, wo die Baubewilligungsverfahren punktuell verbessert werden können. Diese Punkte sollten überprüft und nach Möglichkeit angegangen werden (siehe Handlungsempfehlungen).

Die heutigen Herausforderungen auf der Ebene der Baubewilligungsverfahren liegen jedoch häufig im Detail und lassen sich somit nicht durch einfache Rezepte oder durch eine ex-ante definierte «gute Praxis» angehen. Verbesserungen lassen sich grösstenteils nur durch vertiefte Analysen der internen Abläufe und der spezifischen Effizienz-Hemmnisse erreichen. Ein systematisches Controlling der Verfahrensdauern, insbesondere über ein rigides und transparentes Reporting bezüglich der Einhaltung von zweckmässigen Ordnungsfristen kann einen solchen Prozess in Gang setzen.

Nebst den punktuellen Verfahrensoptimierungen lassen sich hinsichtlich der Bewilligungsverfahren zwei grosse Baustellen identifizieren: Die Harmonisierung der Verfahren und der dafür benötigten Grundlagen unter den Kantonen und innerhalb der Kantone sowie die Modernisierung der Verfahren durch Nutzung von elektronischen Plattformen. In beiden Themenbereichen werden zurzeit Fortschritte erzielt, eine Intensivierung der Bemühungen wäre aber angesichts der künftigen Herausforderungen angebracht.

Aufgrund der durchgeführten Untersuchungen stellt sich die Frage, wie gross das Optimierungspotenzial bei der Ausgestaltung der Verfahren noch ist. Materielle Aspekte, insbesondere die steigende Regulierungsdichte und -komplexität sowie die Frage nach der optimalen Bearbeitungstiefe und der klareren Ausgestaltung der Rechtsgrundlagen, rücken zunehmend in den Vordergrund und müssen in Zukunft verstärkt angegangen werden.

Planungsverfahren

Im Gegensatz zu den Baubewilligungsverfahren sind die Planungsverfahren kein Massengeschäft. Selbst in den grösseren Gemeinden werden oft nur wenige Verfahren im Zusammenhang mit konkreten Bauprojekten pro Jahr durchgeführt, diese dauern aber teilweise sehr lange. Gründe für die langen Bearbeitungsfristen sind einerseits die kom-

plexe Natur der Verfahren an sich, welche oft sowohl von demokratischen Entscheidungsprozessen, als auch von rechtlichen Verfahren abhängig sind und andererseits die vielen beteiligten und betroffenen Akteure.

Nebst punktuellen Verbesserungen sind im Bereich der Planungsverfahren somit vor allem eine aktivere und kooperative Zusammenarbeit sowie die bessere gegenseitige Information von Bauenden, Behörden und Betroffenen zielführend. Dies kann beispielsweise mit partizipativen Prozessen erreicht werden.

Rechtsmittelverfahren

In Relation zur grossen Zahl der Baubewilligungs- und Planungsverfahren sind Rechtsmittelverfahren eher selten. Rechtsmittelverfahren verlängern jedoch die Zeit zwischen Gesucheingabe und Baubeginn stark (in den untersuchten Kantonen um rund ein halbes Jahr), und werden deshalb von den Betroffenen als sehr aufwändig und kostspielig wahrgenommen. Oft wird in der Diskussion das Thema «missbräuchlicher» oder gar «erpresserischer» und «querulatorischer» Rekurse aufgebracht. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass, auch wenn ein Teil der Rekurse tatsächlich als Druckmittel gegen die Bauenden eingesetzt wird, daraus nicht leichthin auf einen Rechtsmissbrauch geschlossen werden kann. Viele genannte und diskutierte Optimierungsvorschläge tendieren in Richtung Einschränkung der Legitimation zur Erhebung einer Einsprache, eines Rekurses oder einer Beschwerde. Diese sind jedoch bundesrechtlich geregelt und durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung konkretisiert, was als Mindestvorgabe auch für die Kantone und Gemeinden gilt.

Nebst den in den Handlungsempfehlungen genannten Punkten, sind in Bezug auf die Rechtsmittel andere Aspekte (z.B. klarer formulierte Bauvorschriften und Reglemente, bessere Beratung der Bauenden und der Betroffenen sowie verstärkte Mediationsbemühungen im Vorfeld eines Rechtsmittelverfahrens) von grösserer Bedeutung als die Optimierung der Verfahren an sich.

Datengrundlagen

In der Schweiz fehlen zurzeit systematische Datengrundlagen zu den Ergebnissen und zu den Bearbeitungszeiträumen der einzelnen Verfahren im Baubereich. So lassen sich heute ohne aufwändige Zusatzerhebungen keine statistisch fundierten Analysen durchführen. Die derzeit laufende und/oder geplante Einführung von elektronischen Plattformen und E-Government-Lösungen im Bereich von Planungs- und Baubewilligungsverfahren kann als Nebeneffekt auch die Verfügbarkeit von Daten verbessern, falls diese Lösungen entsprechend ausgestaltet sind. Die laufenden und künftigen Projekte sollten hierfür spezifisch mit Blick auf dieses Datenbedürfnis schweizweit koordiniert und gegebenenfalls optimiert werden.

Handlungsempfehlungen

Aufgrund der in diesem Bericht dokumentierten Untersuchungen lassen sich in Bezug auf die Verbesserung der Effizienz der Verfahren die folgenden Handlungsempfehlungen ableiten:

Klare Kriterien und Beispiele für vereinfachte Verfahren definieren

Viele Kantone haben vereinfachte Verfahren für Bauten von untergeordneter Bedeutung und machen gute bis sehr gute Erfahrungen damit. Die Kriterien, wann ein vereinfachtes Verfahren möglich ist, sind aber oft zu generell formuliert, so dass die Einordnung der Gesuche für Gesuchstellende und teilweise auch für die Verwaltung schwierig ist. Beispielhafte Aufzählungen von Bauten, welche in einem einfacheren Verfahren beurteilt werden können, sind in diesem Zusammenhang sowohl für die Behörde als auch für die Bauenden nützlich. Einzelne Kantone kennen solche Aufzählungen im Baugesetz resp. in der zugehörigen Verordnung und haben gute Erfahrungen damit gemacht. Mangels eigener Regelungskompetenz könnte der Bund in einer Mustervorlage entsprechende Empfehlungen abgeben. Die Erarbeitung einer «Musterstruktur für ein Baugesetz» wurde vom Bundesrat bereits beschlossen.

Überprüfung der Ordnungsfristen und Stärkung des Controllings

In den befragten Kantonen/Gemeinden bestehen in der Regel Ordnungsfristen für die Bearbeitung von Baubewilligungsgesuchen, was im RPG auch vorgeschrieben wird. Die aktuellen Ordnungsfristen unterscheiden sich jedoch in ihrer Länge relativ stark. Es besteht somit der Eindruck, dass sich die Ordnungsfristen eher an den aktuellen Gegebenheiten resp. den aktuellen Verfahrensdauern und weniger am möglichen Optimum orientieren. Ein systematisches Controlling der Einhaltung der Ordnungsfristen sowie die periodische Überprüfung der Länge der Ordnungsfristen sind deshalb angebracht.

Ordnungsfristen im Bereich der Planungsverfahren prüfen

Im Bereich der Planungsverfahren sind Ordnungsfristen weniger verbreitet als im Bereich der Baubewilligungsverfahren. Die Einführung von Ordnungsfristen, beispielsweise für die Bearbeitung von Einsprachen/Einwendungen oder für das kantonale Genehmigungsverfahren ist dementsprechend zu prüfen, insbesondere im nicht durch politische Prozesse geprägten Teil des Verfahrens. In diesem Themenfeld besteht jedoch noch ein Untersuchungs- und Vertiefungsbedarf, da die angesprochenen Aspekte noch nicht vollständig untersucht werden konnten.

Dauer der Gültigkeit von Baubewilligungen auf 3 Jahre erhöhen

In den meisten Kantonen ist die Dauer der Baubewilligung geringer als drei Jahre, sie kann jedoch in der Regel verlängert werden. Eine generelle Erhöhung der Gültigkeitsdauer auf drei Jahre würde Verlängerungsgesuche erübrigen und gleichzeitig die Rechtssicherheit und damit auch die Investitionssicherheit für die Bauenden erhöhen.

Harmonisierungsanstrengungen verstärken

Wie das Beispiel der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung von 30 Baubegriffen oder die Einführung von elektronischen Plattformen zeigt, sind Harmonisierung-

gen im Baubereich zweckmässig, die Umsetzung ist jedoch sehr langwierig und aufwändig. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, wie der eingeschlagene Weg über interkantonale Vereinbarungen durch zusätzliche Massnahmen unterstützt werden kann.

Begrenzung auf maximal zwei kantonale Rekursinstanzen

Die meisten Kantone haben in den letzten Jahren die Anzahl kantonaler Rekursinstanzen auf maximal zwei reduziert und damit gute Erfahrungen gemacht. Dieser Schritt ist für jene Kantone zu überprüfen, welche heute noch mehr als zwei kantonale Rekursinstanzen aufweisen.

Voraussetzungen für mehr Mündlichkeit in Rechtsmittelverfahren schaffen

Schnelle Rechtsmittelverfahren sind ein Mittel, um die Attraktivität von mutwilligen Rekursen zu reduzieren, ohne die durch Verfassung und Europäische Menschenrechtskonvention geschützten Rechte einzuschränken. Die praktisch durchgängige Schriftlichkeit in den Rechtsmittelverfahren verzögert die Verfahren tendenziell erheblich. Mehr Mündlichkeit in den Rechtsmittelverfahren hat Potenzial zur Beschleunigung der Verfahren, bedingt aber eine professionelle Behörden- bzw. Gerichtsstruktur, die dies überhaupt erlaubt. Die Voraussetzungen dazu sind zu schaffen. Darüber hinaus ist die genaue Ausgestaltung eines solchen Verfahrens im Sinn einer zweckmässigen Kombination von schriftlichen und mündlichen Elementen vertieft zu untersuchen, auch um sicherzustellen, dass keine Ungleichgewichte zwischen den Parteien geschaffen werden.

Strategien für kleine und sehr kleine Verwaltungseinheiten entwickeln

Von vielen Akteuren wird die Sicherstellung der fachlichen Kompetenz in den sehr kleinen Gemeinden als grosse Herausforderung anerkannt (wenig Routine, keine Spezialisierung der Mitarbeitenden möglich, grosse Fluktuation in den Laiengremien etc.). Auch wenn hierzu keine empirischen Daten vorliegen, scheinen diese Aussagen plausibel zu sein, gerade mit Blick auf die steigenden Anforderungen aufgrund der höheren Reglungsdichte und -komplexität. Verschiedene Strategien werden mehr oder weniger erfolgreich angewendet, um diesen Herausforderungen zu begegnen: Auslagerung der Bauverwaltung an eine andere Gemeinde, der Zusammenschluss zu regionalen/überregionalen Bauverwaltungen, die Delegation von Aufgaben an Private sowie die Fusion von Gemeinden. Welche Strategie am zweckdienlichsten ist, muss im Einzelfall entschieden werden, klar scheint jedoch, dass bessere Strategien für kleine und sehr kleine Verwaltungseinheiten zu entwickeln und zu fördern sind.

E-Government Plattformen einführen

Die Verbreitung von E-Government Plattformen ist im Baubereich generell noch gering, einige Kantone haben solche Lösungen jedoch bereits erfolgreich implementiert. Die Einführung von elektronischen Baubewilligungsplattformen (zwei Systeme) wird auch durch den Bund finanziell unterstützt, falls die Kantone den Förderungskriterien entsprechen (Stand 2014: von 13 Kantonen entsprachen 11 Kantone den Förderkriterien). Wo sie eingeführt sind, werden E-Government-Lösungen mehrheitlich positiv beurteilt und können gleichzeitig verschiedene kritische Aspekte bei den Verfahren verbessern: Nachvollziehbarkeit und Controlling der Verfahrensdauern, vereinfachte und einheitliche Gesuch-

formulare, aktive Information der Gesuchstellenden bezüglich des aktuellen Bearbeitungsstandes, einfache und rasche Vorprüfung der Gesuche auf Vollständigkeit bereits bei der Eingabe und parallele Bearbeitung der Gesuche durch verschiedene Abteilungen. Im Idealfall werden durch die Einführung von E-Government-Plattformen auch gleichzeitig die bestehenden Verfahrensabläufe überprüft und optimiert. Die Einführung von E-Government-Plattformen ist jedoch immer mit gewissen Risiken und hohen Anfangsinvestitionen verbunden. Die Institutionalisierung einer schweizweiten Plattform oder mindestens die Sicherstellung der Kompatibilität der beiden geförderten Systeme wäre auch für die Vergleichbarkeit der Resultate und zur weiteren Harmonisierung im Baubereich anzustreben.

Datengrundlagen und Transparenz verbessern

In der Schweiz fehlt zurzeit eine systematische Datengrundlage zu den Verfahren im Baubereich, was statistisch fundierte Analysen erheblich erschwert oder gar verunmöglichlicht. Die im Rahmen der vorliegenden Studie durchgeführten Arbeiten weisen zudem klar auf die Herausforderungen und auf den grossen Aufwand im Zusammenhang mit zusätzlichen Datenerhebungen hin. Um datenbasierte Grundlagen für eine Optimierung der Verfahren zu schaffen und zugleich die Transparenz zwischen und innerhalb der Kantone zu erhöhen, muss die Datengrundlage somit nicht punktuell, sondern systematisch verbessert werden. Dabei stellt sich jedoch immer die Frage nach Kosten und Nutzen. Die derzeit laufende und geförderte Einführung von E-Government Plattformen im Baubereich stellt eine (einmalige) Chance dar, mit relativ geringen Mitteln die Datengrundlage in der Schweiz nachhaltig zu verbessern. Bei der Einführung von E-Government Plattformen muss deshalb darauf geachtet werden, dass aus diesen Systemen auch für die statische Analyse nutzbare und schweizweit kompatible Daten generiert werden können. Die finanzielle Förderung des Bundes für diese Systeme bietet hierfür einen guten Ansatzpunkt, die Förderkriterien sind entsprechend auszugestalten.

Beratungsleistungen verstärken

Die gute und umfassende Beratung der Bauenden durch Behörden oder Private im Vorfeld der eigentlichen Verfahren ist auch gemäss den Resultaten der vorliegenden Studie von grosser Bedeutung für die Qualität der Baugesuchunterlagen und damit für die Effizienz der Verfahren. Sie kann darüber hinaus Frustrationen auf Seiten der Bauenden vorbeugen. Praktisch alle Gemeinden bieten solche Beratungsleistungen an, das Ausmass und die Art der Beratung sowie die subjektiv wahrgenommene Qualität der Zusammenarbeit sind aber unterschiedlich.

Planungsverfahren aktiver und kooperativer gestalten

Eine intensive und vorausschauende Kooperation zwischen Bauenden, Betroffenen und Behörden ist für den Erfolg einer Planung zentral. Eine gute Zusammenarbeit sowie bessere gegenseitige Information von Bauenden, Behörden und Betroffenen sind zielführend. Die Planungsverfahren sollten deshalb aktiver und kooperativer gestaltet werden – beispielsweise mittels partizipativen Prozessen – hierzu stehen sowohl die Bauenden als auch die Gemeinden und Kantone in der Pflicht.

Mediations- und Einigungsverfahren besser verankern

Einige Gemeinden unterstützen bei Planungsverfahren wie auch bei Baubewilligungsverfahren die Einigung zwischen den Parteien mittels einer aktiven Mediation oder mittels Einigungsverfahren. Derartige Bemühungen erfolgen aber heute noch wenig systematisch und oft sehr informell. Die Zahl der zurückgezogenen resp. durch Abgeltungen gelösten Rechtsmittel- und Einspracheverfahren weist darauf hin, dass ein grosses Potenzial für gütliche Einigungen vorhanden ist. Die Realisierung dieses Potenzials kann durch die Verankerung einer aktiven Mediationsrolle der Baubewilligungsbehörde, beispielsweise im Baureglement oder in der Verordnung zum Baugesetz, gefördert werden.

Weitere Handlungsempfehlungen

Die vorliegende Studie hatte unter anderem zum Ziel, möglichst konkrete Handlungsempfehlungen zu formulieren, wie die Effizienz der Planungs- und Baubewilligungsverfahren verbessert werden könnte. Im Projektverlauf wurde an verschiedenen Stellen sehr deutlich, dass die Frage nach der Effizienz der Verfahren nicht weit genug greift, um die aktuellen Herausforderungen für Bauende, Betroffene und Behörden anzugehen. Der Fokus sollte deshalb verstärkt auf materielle Aspekte, die Regulierungsdichte und -komplexität sowie auf Fragen bezüglich Bearbeitungstiefe und Klarheit der Rechtsgrundlagen gelegt werden. Hierfür können Instrumente wie Regulierungsfolgenabschätzungen, risikobasierte Regulierung und standardisierte Evaluationen der Regulierungsauswirkungen einen wichtigen Beitrag leisten. Die Einführung und die bessere Verankerung solcher Instrumente auf Kantons- und Gemeindeebene sind deshalb zu empfehlen.

Résumé

Contexte, objectifs et méthodologie

Les coûts de la réglementation engendrés par les procédures dans le domaine de la construction et l'exigence d'une plus grande efficacité de ces dernières figurent depuis passablement de temps sur l'agenda politique. Malgré les nombreuses mesures mises en œuvre pour améliorer les procédures, ces vingt dernières années, le nombre d'interventions parlementaires réclamant une harmonisation et un allègement du carcan administratif dans le domaine de la construction, de même que la couverture médiatique du sujet témoignent de son actualité persistante, pour la société et la politique, ne serait-ce qu'en raison de l'exacerbation des conflits d'intérêt due, entre autres, à la densification du milieu bâti ou encore à l'évolution du contexte politique.

Un des effets attendus de l'harmonisation et de l'allègement des procédures en droit de l'aménagement du territoire et de la construction est la réduction des coûts pour les entreprises et les particuliers. C'est dans ce contexte que le Conseil fédéral a chargé le SECO, dans le rapport sur l'allègement administratif des entreprises publié en 2011, de réaliser une étude sur les conséquences économiques des droits d'opposition et de recours dans le droit de l'aménagement du territoire et de la construction. Le SECO a concrétisé et précisé le mandat en ciblant la question de l'efficacité des procédures de planification et d'autorisation de construire, et a chargé econcept de réaliser la présente étude. Celle-ci a bénéficié du suivi d'un large groupe, au sein duquel toutes les parties prenantes concernées étaient représentées.

La présente étude a eu pour but d'analyser et de comparer, dans le cadre d'une approche très large, l'efficacité des procédures de planification et d'autorisation de construire ainsi que des procédures de recours qui s'y rapportent, et d'en tirer des recommandations aussi concrètes que possible. Pour ce faire, on a cherché à identifier les éléments, aussi simples à appréhender que possible, d'une bonne procédure. Pour ce faire, les procédures appliquées aujourd'hui dans vingt communes de dix cantons différents ont été passées au crible. Des entretiens téléphoniques avec les responsables de ces communes ont été réalisés à cette fin, ainsi qu'avec des experts, généralement des cantons. Par ailleurs, il a été procédé à une collecte ponctuelle de données sur les résultats des procédures et à un questionnaire largement diffusé en lien avec des projets importants (volume de construction de plus de 20 millions de francs). L'analyse des résultats des procédures visait à évaluer et à accroître la base des données disponibles actuellement, ainsi qu'à mettre en évidence les différences entre les résultats des procédures des unités administratives prises en considération dans le cadre de l'étude. Quant au questionnaire, il s'adressait aux requérants de permis de construire pour des projets importants et avait pour but de tenir compte également du point de vue des maîtres d'ouvrage, le choix de prendre en considération des projets importants s'imposant par la fréquence et l'ampleur des polémiques suscitées par les retards pris par des chantiers de ce type.

L'étude a comporté trois volets : le premier a donné lieu à l'élaboration d'un modèle de procédure type (« bonne pratique ») à l'aune duquel l'efficacité des procédures en place a été vérifiée (voir le tableau ci-joint); le deuxième a porté sur la saisie et l'évaluation des données relatives aux procédures aux niveaux cantonal et communal ; le troisième était constitué par le questionnaire adressé aux requérants de permis de construire et l'évaluation de leurs réponses. On trouvera ci-dessous une synthèse des résultats dûment étayés de ces trois volets.

Procédures d'autorisation de construire

Le traitement des demandes de permis de construire constitue une activité à grande échelle, qui nécessite à la fois une approche structurée et efficace et des ressources adéquates en personnel et en matériel. L'évaluation des procédures ainsi que les résultats du questionnaire adressé aux maîtres d'ouvrage ont livré des pistes d'améliorations ponctuelles des procédures d'autorisation de construire, qu'il conviendra d'examiner en vue d'apporter, si possible, des corrections (voir les recommandations).

Toutefois, les défis concernent souvent des points de détails. Par conséquent, il n'est guère possible de proposer des solutions toutes faites ou de partir d'un exemple de bonne pratique réalisé *ex ante* pour apporter des améliorations qui demanderaient, dans la plupart des cas, une analyse détaillée des processus internes et des obstacles spécifiques qui nuisent à leur efficacité. Toutefois, un controlling systématique de la durée des procédures, en particulier sous la forme d'un système transparent de rapports standardisés et concernant le respect de délais d'ordre appropriés, pourrait constituer un bon point de départ.

Outre des améliorations ponctuelles de procédures, deux gros chantiers ont été identifiés dans l'optique de l'optimisation des procédures d'autorisation : premièrement, l'harmonisation, entre les cantons et au sein des cantons, des procédures et des bases de décision et, deuxièmement, la modernisation des procédures par la mise en place de plateformes informatiques. Même si des progrès sont déjà notables sur ces deux plans, il serait judicieux d'intensifier les efforts entrepris compte tenu des défis à venir.

A l'issue de cette étude, il convient de se poser la question du potentiel restant d'optimisation des procédures. Les aspects matériels, en particulier la densité et la complexité croissante des réglementations, le degré d'approfondissement nécessaire des dossiers et la clarté des bases juridiques constituent des axes de travail prioritaires, auquel il conviendrait d'accorder une attention plus soutenue, à l'avenir.

Procédures de planification

Le nombre des procédures de planification à traiter n'est de loin pas aussi élevé que celui des demandes d'autorisation de construire. Si l'on parle de quelques cas par année, même dans les plus communes d'une certaine importance, leur délai de traitement est parfois très long en raison de la nature complexe de la procédure, qui dépend très sou-

vent à la fois de prises de décision démocratiques et de procédures juridiques, et implique de nombreux acteurs.

Outre certaines améliorations ponctuelles, une meilleure collaboration et une meilleure information mutuelle entre les maîtres d'ouvrage, les autorités et les autres parties concernées, par exemple par la mise en place de processus participatifs, apporteraient de bons résultats.

Procédures de recours

Par rapport au nombre élevé de procédures de planification et d'autorisation de construire, les procédures de recours sont plutôt rares. Par contre, elles retardent considérablement le début des travaux (dans les cantons étudiés, de près de six mois en moyenne), raison pour laquelle les maîtres d'ouvrage concernés estiment qu'elles sont coûteuses en termes d'argent et d'énergie. Rien d'étonnant, dès lors, que les recours soient souvent jugés « procéduriers », qualifiés d'« abusifs » ou même assimilés à une forme de chantage. Il convient toutefois de rester nuancé à ce propos car même si une partie des recours sont effectivement déposés pour faire pression sur les maîtres d'ouvrage, il ne paraît pas évident de conclure qu'ils constituent un abus de droit. De nombreuses propositions d'optimisation évoquées vont dans le sens d'une limitation du droit d'opposition, de plainte ou de recours. Ce droit est toutefois réglé au niveau fédéral et concrétisé par la jurisprudence du Tribunal fédéral – il s'agit là de normes minimales valables pour les cantons et les communes.

Outre les éléments mentionnés dans les recommandations, il serait plus important d'améliorer divers aspects (p. ex. une formulation plus claire des prescriptions et des règlements en matière de construction, de meilleurs conseils aux maîtres d'ouvrage et aux parties concernées ainsi qu'une importance accrue donnée aux efforts de médiation avant d'entamer une procédure de recours) plutôt que les procédures elles-mêmes.

Données disponibles

Pour l'heure, on ne dispose pas, en Suisse, de données systématiques concernant les résultats et les durées de traitement des diverses procédures dans le domaine de la construction. Dès lors, il n'est pas possible de réaliser d'analyses fondées sur le plan statistique sans procéder à de fastidieuses collectes de données complémentaires. La mise en place en cours et/ou planifiée de plateformes électroniques et de solutions de cyberadministration pour les procédures de planification et d'autorisation de construire pourrait donner l'occasion d'améliorer également la disponibilité des données si ces solutions informatiques sont conçues de manière appropriée. Les projets actuels et futurs devraient être coordonnés sur le plan suisse et, le cas échéant, optimisés spécifiquement dans cette optique.

Recommandations

Sur la base des analyses documentées faisant l'objet du présent rapport, les recommandations suivantes visent à améliorer l'efficacité des procédures :

Définir des critères clairs pour les procédures simplifiées et présenter des exemples

De nombreux cantons ont introduit des procédures simplifiées pour des constructions d'importance minimale et ont fait de (très) bonnes expériences à ce sujet. Toutefois, les critères d'une procédure simplifiée sont souvent formulés d'une manière trop générale. Du coup, le requérant, et parfois même l'administration, ont de la peine à savoir dans quelle catégorie de procédure ranger la demande. Des listes non exhaustives de types de constructions pouvant être traités par le biais d'une procédure simplifiée s'avèrent très utiles à cet égard. Certains cantons sont très satisfaits d'avoir intégré de telles listes à leur loi sur les constructions ou à son ordonnance d'exécution. La Confédération ne dispose certes d'aucune compétence réglementaire en la matière, mais elle pourrait formuler des recommandations dans un document modèle. D'ailleurs, le Conseil fédéral a décidé de l'élaboration d'un « modèle de structure de loi sur les constructions ».

Revoir les délais d'ordre et renforcer leur controlling

Conformément à la LAT, les cantons et communes interrogés ont en général instauré des délais d'ordre pour les demandes d'autorisation de construire. Toutefois, la durée de traitement des dossiers varie parfois considérablement d'une administration à l'autre, ce qui donne l'impression que ces délais reflètent davantage la situation du moment et la durée effective des procédures qu'ils ne prescrivent une durée idéale à respecter. Il serait dès lors judicieux de procéder à un controlling systématique du respect des délais d'ordre ainsi qu'à la révision périodique de leur durée.

Examiner la mise en place de délais d'ordre pour les procédures de planification

La prescription de délais d'ordre est moins courante pour les procédures de planification que pour les procédures d'autorisation de construire. Il conviendrait dès lors d'envisager l'introduction de délais, par exemple pour le traitement d'oppositions ou pour la procédure d'approbation cantonale, en particulier pour la partie de la procédure qui n'est pas affectée par des processus d'ordre politique. Il convient toutefois d'examiner la question de manière plus approfondie étant donné que les aspects évoqués n'ont pas encore pu être complètement étudiés.

Porter la validité des autorisations de construire à trois ans

Dans la plupart des cantons, la validité des autorisations de construire est inférieure à trois ans et peut en général être prolongée. Un prolongement généralisé à trois ans rendrait superflues les demandes de prolongation tout en augmentant la sécurité du droit et, partant, la sécurité d'investissement des maîtres d'ouvrage.

Renforcer les efforts d'harmonisation

L'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions, qui porte sur 30 notions formelles relevant de la construction, ou encore le lancement de plateformes électroniques montrent l'utilité des efforts d'harmonisation déployés dans le

domaine de la construction. Cependant, leur concrétisation est difficile et prend beaucoup de temps. Il convient dès lors d'examiner des mesures supplémentaires susceptibles de favoriser l'approche choisie, qui privilégie les accords intercantonaux.

limiter à deux les instances cantonales de recours

La plupart des cantons ont réduit à deux le nombre d'instances de recours pouvant être saisies et ont réalisé de bonnes expériences à ce propos. Les cantons qui ne l'ont pas encore fait devraient envisager cette possibilité.

Créer les conditions pour davantage de procédures orales en matière de recours

Des procédures de recours rapides permettent de réduire l'attrait des recours téméraires sans restreindre les droits constitutionnels et garantis par la Convention européenne des droits de l'homme. Le fait que les procédures de recours s'effectuent pratiquement toujours par écrit tend à rallonger considérablement leur durée. En introduisant davantage de procédures orales en matière de recours, il serait possible d'accélérer les procédures. Toutefois, cela présuppose une structure administrative ou judiciaire professionnelle à même de les mener à bien, et il faudrait dès lors créer les conditions ad hoc. Par ailleurs, il faudrait concevoir une procédure qui combinerait de manière judicieuse des éléments écrits et oraux de sorte à garantir un bon équilibre entre les parties.

Développer des stratégies appropriées pour de (très) petites unités administratives

De nombreux acteurs relèvent que le niveau de compétence nécessaire représente un défi de taille pour de très petites communes en raison du manque d'habitude et de connaissances spécifiques des employés, le taux de renouvellement élevé des autorités de milice, etc. Même en l'absence de données concrètes, leurs remarques paraissent justifiées eu égard à la complexité et à la densité croissantes des réglementations. Différentes stratégies ont été mises en place avec plus ou moins de bonheur (délégation des dossiers à d'autres communes, fusion des services compétents au niveau régional, voire suprarégional, externalisation des tâches, ou encore fusion de communes). S'il convient de définir de cas en cas la meilleure stratégie à adopter, la nécessité de développer et de favoriser des approches prometteuses pour de (très) petites unités administratives paraît toutefois établie.

Mettre en place des plateformes de cyberadministration

Même si plusieurs cantons ont déjà mis en place avec succès des plateformes de cyberadministration, ce type de solution reste peu répandu dans le domaine de la construction. L'introduction de plateformes informatiques délivrant des permis de construire (deux systèmes) est soutenue financièrement par la Confédération si le canton satisfait aux critères d'encouragement définis (état 2014 : sur treize cantons ayant déposé une demande, onze remplissaient les conditions requises). Les solutions de cyberadministration sont généralement appréciées et peuvent contribuer à améliorer plusieurs aspects posant problème tels que la transparence et le contrôle de la durée des procédures, la simplification et l'harmonisation des formulaires de demande, l'information active des requérants sur l'état du traitement de leur demande, la vérification préalable simple et rapide que le dossier est complet et le traitement en parallèle des demandes par plusieurs ser-

vices. Dans l'idéal, l'introduction de plateformes de cyberadministration donne l'occasion de revoir les procédures existantes et de les optimiser au besoin. Il conviendrait par ailleurs de viser la mise en place d'une plateforme au niveau national ou du moins de garantir la compatibilité des deux systèmes soutenus en vue d'améliorer la comparaison des résultats et l'harmonisation dans le domaine de la construction.

Améliorer les données et la transparence

En Suisse, on déplore actuellement l'absence de données présentées de manière systématique concernant les procédures dans le domaine de la construction. Dès lors, il est très difficile, voire parfois impossible, de procéder à des analyses fondées statistiquement. Les travaux réalisés dans le cadre de la présente étude mettent en exergue les défis posés et le surcroît de travail, que représente la collecte de données supplémentaires. Les bases des données devraient être améliorées de manière systématique et pas uniquement ponctuellement pour que l'on puisse créer des bases permettant d'optimiser les procédures et améliorer la transparence au sein des cantons et entre ceux-ci. Reste que se pose la question des coûts et de l'utilité escomptée. L'encouragement et l'introduction en cours de plateformes de cyberadministration dans le domaine de la construction offrent une opportunité (unique) d'améliorer de manière durable la base des données en Suisse avec des moyens relativement modestes. Mais, pour cela, il convient de veiller à ce que les systèmes puissent générer des données compatibles pour l'ensemble de la Suisse et exploitables en vue d'analyses statistiques. Le subventionnement par la Confédération offre aussi l'occasion de définir des critères d'encouragement tenant compte de cet aspect.

Renforcer les services de conseil

La présente étude montre que des services de conseil complets et de qualité proposés par les autorités ou des prestataires privés en amont de la procédure proprement dite contribuent pour une bonne part à la qualité des demandes déposées et à l'efficacité des procédures, et permettent aux maîtres d'ouvrage d'éviter bien des frustrations. Pratiquement toutes les communes proposent des services de conseil ; toutefois, l'étendue et le type des services proposés, de même que la qualité, perçue subjectivement, de la collaboration sont variables.

Mettre en place des procédures de planification plus interactives

Une collaboration plus intensive et proactive entre les maîtres d'ouvrage, les autorités et les autres parties concernées est fondamentale pour la réussite de la planification. Une bonne coopération entre toutes les parties prenantes et une meilleure information mutuelle sont gages de succès. Les maîtres d'ouvrage, les communes et les cantons doivent donc œuvrer à la mise en place d'une collaboration active, par exemple par le biais de processus participatifs.

Favoriser la médiation et la conciliation

Certaines communes proposent une médiation active ou des procédures de conciliation dans le cadre de procédures de planification ou de demandes d'autorisation de construire. Cependant, de tels efforts sont encore trop rares et souvent informels. Le nombre

d'oppositions et de recours retirés ou réglés par le versement d'indemnités donne à penser que, dans bien des cas, les chances d'un règlement à l'amiable sont réelles. Encore faut-il ancrer le rôle actif de médiation des autorités compétentes, par exemple dans leur règlement sur les constructions ou dans l'ordonnance d'exécution de la loi sur les constructions.

Autres recommandations

La présente étude avait entre autres pour but de formuler des recommandations concrètes en vue d'améliorer l'efficacité des procédures de planification et d'autorisation de construire. A plusieurs reprises, il est clairement apparu qu'il ne faudrait pas se limiter à la question de l'efficacité des procédures pour résoudre les problèmes qui se posent aux maîtres d'ouvrage, aux autorités et aux autres parties concernées. Il conviendrait d'accorder une importance accrue aux aspects matériels, à la densité et à la complexité de la réglementation, ainsi qu'aux questions du degré d'approfondissement des dossiers et de clarté des bases juridiques. Des instruments tels que des analyses d'impact de la réglementation, une réglementation fondée sur la prise en compte des risques ou des évaluations standardisées des impacts de la réglementation pourraient s'avérer utiles à cet égard. Nous recommandons par conséquent l'introduction et un meilleur ancrage d'instruments de ce type au niveau des cantons et des communes.

Annexe : Éléments d'une bonne procédure

Différents éléments susceptibles de constituer une bonne procédure ont été examinés. Le tableau suivant les énumère, en précise les contours comme le résultat attendu et comprend en outre des remarques et appréciations. Une partie des éléments énumérés ont formé la base pour une check-list utilisée au cours du projet pour vérifier l'efficacité des procédures.

Élément	Contexte / résultat attendu	Remarques / appréciation
Bases juridiques régissant les permis de construire		
La législation prévoit une procédure sans autorisation pour les projets de moindre importance.	Considérations coûts/utilité : le jeu n'en vaut pas la chandelle pour des projets de moindre importance. L'utilité d'une telle procédure pour la société est moins importante que les coûts engendrés.	La subdivision des projets en catégories ne doit pas intervenir de manière arbitraire, mais selon des critères stricts. Le critère déterminant est sans doute le degré d'impact sur les tiers. Le déploiement opérationnel de ce critère est toutefois ardu et peut être source d'incertitudes pouvant réduire à néant les gains d'efficacité (p. ex. procédures supplémentaires si des voisins perçoivent une nuisance).
La loi prévoit une procédure simplifiée (p. ex. procédure de notification, pas de publication, procédure simple) pour les petites constructions.	Par-delà les considérations coûts/utilité, la distinction entre procédure ordinaire et procédure simple permet de choisir la procédure pertinente pour le projet de construction (degré d'approfondissement du dossier, implication de tiers, etc.).	
Définition de critères clairs et simples pour le recours à la procédure sans autorisation ou à la procédure simplifiée.	La charge administrative pour les maîtres d'ouvrage et pour les autorités diminue si la procédure à appliquer est aisée à déterminer ou clairement définie. Le risque d'erreurs de jugement et de procédures ultérieures diminue.	L'autorité doit connaître avec certitude les possibilités et modalités de recours à une procédure simplifiée et être capable d'informer clairement sur ce sujet. Les critères généraux peuvent être complétés par des listes de projets exemplaires et être présentés de manière compréhensible.
La législation prévoit l'examen préliminaire direct, en début de procédure, des documents transmis dans le cadre de la demande de permis de construire.	Les erreurs formelles et les problèmes de documents manquants peuvent être rapidement identifiés et les pertes de temps diminuées. L'examen préliminaire direct augmente la pression sur l'autorité et garantit la prévisibilité pour les requérants d'un permis de construire.	Un examen préliminaire est très judicieux. Il a lieu la plupart du temps (même s'il n'est pas prévu par la loi). Plus le dépôt des demandes est formel, plus l'examen préliminaire est aisé. Le contenu exact de l'examen préliminaire est flou, notamment sur les points qui relèvent de l'autorité (p. ex. quand telle ou telle attestation est-elle nécessaire ?).
Un émolument est perçu pour les oppositions.	Les obstacles aux oppositions sont plus importants. Les oppositions sans chance de succès perdent de leur attrait.	L'impact des émoluments fixés en fonction du travail fourni est sans doute assez limité car les montants sont relativement modestes (les émoluments ne sont pas des instruments de pilotage et doivent être proportionnés au travail effectif). De plus, les oppositions sont un indicateur pour les autorités – qui sont souvent de milice – que des problèmes existent, ce qui peut améliorer l'efficacité et la qualité des procédures.
Aucune possibilité explicite d'oppositions collectives.	Dans le cadre d'oppositions collectives, les frais de procédure peuvent être partagés par un plus grand nombre de personnes, ce qui incite davantage à engager ou poursuivre une procédure.	Les procédures collectives engendrent aussi d'autres coûts, notamment ceux engendrés par la coordination des plaignants, ce qui semble relativiser la question. Par ailleurs, les opposants peuvent aussi se regrouper, même sans possibilité d'opposition collective, et se répartir les frais (d'avocat). D'une manière générale, les demandes au contenu identique sont, d'une façon ou d'une autre, synthétisées et traitées.

Élément	Contexte / résultat attendu	Remarques / appréciation
La législation exige une procédure de conciliation ou une médiation en cas d'opposition.	Cela favorise les règlements à l'amiable et évite les procédures de recours.	Une médiation habile peut aider au consensus ; certaines législations cantonales prévoient explicitement des négociations de conciliation. Une autorité peut proposer cette médiation quand bien même elle n'est pas prévue explicitement par la loi ; nombreuses sont toutefois les autorités à ne pas pouvoir agir ainsi car leur structure organisationnelle ne l'autorise pas. La question doit par conséquent être examinée en lien avec le mode d'organisation de l'autorité considérée.
Des indemnités (financières) sont également possibles dans le cadre des projets des pouvoirs publics.	Dans le cadre des projets des pouvoirs publics, les règlements à l'amiable sont privilégiés s'il faut indemniser des opposants privés (comme c'est le cas pour les constructions privées). Les bases juridiques régissant le financement de telles indemnisations font en partie défaut.	Cet élément ne peut être réglé de manière générale. Selon le type de projet, l'indemnisation doit être inscrite dans les dispositions juridiques relatives au financement (p. ex. loi spéciale pour les projets d'envergure).
La législation prévoit des délais d'ordre relatifs à la procédure ordinaire de permis de construire.	Pression sur les autorités, garantie d'une certaine prévisibilité pour les requérants d'un permis de construire.	Les délais d'ordre peuvent être contreproductifs s'ils ne sont pas perçus comme des maximums mais comme des valeurs cibles. Pour déployer pleinement leurs effets, ils doivent représenter une valeur optimale (et non se rapprocher de la durée moyenne de la procédure). Le respect des délais d'ordre devrait être contrôlé régulièrement et de façon contraignante.
De légers correctifs peuvent être apportés au projet durant la phase de la construction.	Considérations coûts/utilité : le jeu n'en vaut pas la chandelle pour des correctifs mineurs. L'utilité pour la société d'une telle procédure est moins importante que les coûts.	Ici aussi, une certaine marge d'interprétation existe quant au caractère mineur d'un correctif. Des correctifs mineurs sont sans doute toujours possibles.
Les permis de construire ont une validité de 3 ans minimum.	En cas de retard, il n'est pas nécessaire de lancer une nouvelle procédure.	Une durée de validité assez longue du permis donne de la souplesse aux maîtres d'ouvrage, tant dans l'utilisation des capacités, dans leur réaction aux fluctuations du marché de l'immobilier, que dans le choix du moment optimal pour le début des travaux de construction. Les bâtiments ne pouvant souvent être vendus qu'une fois le permis de construire délivré, un délai assez long s'avère précieux pour les maîtres d'ouvrage.
Les permis de construire peuvent être prolongés.	En cas de retard, il n'est pas nécessaire de lancer une nouvelle procédure.	Une prolongation de permis s'avère plus complexe à gérer qu'une durée de validité longue. Elle permet toutefois de contrôler que certaines conditions sont encore réunies. Fixer des conditions de prolongation de permis de construire trop rigides réduit la sécurité en matière de planification pour les maîtres d'ouvrage.
Bases juridiques régissant la procédure de planification en lien avec un projet de construction		
La législation prévoit un examen préliminaire direct des documents transmis pour les plans d'affectation spéciaux élaborés par les propriétaires fonciers.	Les erreurs formelles et les problèmes de documents manquants peuvent être rapidement identifiés et les pertes de temps diminuées.	Les planifications, même si elles sont conçues par les propriétaires fonciers, sont toujours effectuées en collaboration avec les autorités, lesquelles peuvent avoir une influence déterminante durant le processus. Par conséquent, un examen préliminaire des documents transmis est beaucoup moins pertinent dans ce cas que pour les permis de construire.

Élément	Contexte / résultat attendu	Remarques / appréciation
La législation prévoit des délais d'ordre relatifs au traitement des oppositions par les autorités.	Pression sur les autorités, garantie d'une certaine prévisibilité pour les requérants d'un permis de construire.	Les délais d'ordre peuvent être contreproductifs s'ils ne sont pas perçus comme des maximums mais comme des valeurs cibles. Pour déployer pleinement leurs effets, ils doivent représenter une valeur optimale et être contrôlés régulièrement et, le cas échéant, adaptés.
Un émolument est perçu pour les oppositions.	Les obstacles aux oppositions sont plus importants. Les oppositions sans chance de succès perdent de leur attrait.	L'impact des émoluments fixés en fonction du travail fourni est sans doute encore moins important dans le cadre de la procédure de planification qu'il ne l'est dans celle de permis de construire. De plus, les oppositions sont ici aussi un indicateur précoce de certains problèmes, ce qui peut améliorer l'efficacité et la qualité des procédures.
La législation exige une procédure de conciliation ou une médiation en cas d'opposition.	Cela favorise les règlements à l'amiable et réduit ainsi les procédures de recours et les atermoiements dans le processus politique.	Une médiation habile peut aider au consensus. C'est peut-être plus important encore pour la procédure de planification que pour la procédure de permis de construire, étant donné que l'ensemble du processus implique souvent davantage de personnes et intègre qui plus est d'importantes composantes politiques.
La législation prévoit des délais relatifs aux différentes étapes du processus politique dans la perspective de la détermination de plans d'affectation/plans d'affectation spéciaux.	Pression sur les autorités, garantie d'une certaine prévisibilité pour les requérants d'un permis de construire.	Les délais impartis à des processus politiques sont difficiles à mettre en œuvre, car l'agenda politique est influencé par de très nombreux facteurs.
Un examen préliminaire cantonal a lieu.	Eviter les « doubles procédures » s'il est certain que, côté canton, au terme de la procédure, aucune différence substantielle ne sera à attendre.	
Un délai d'ordre prévoit la rapidité avec laquelle l'éventuelle procédure d'autorisation auprès du canton doit être achevée.	Pression sur les autorités, garantie d'une certaine prévisibilité pour les requérants d'un permis de construire.	Les délais d'ordre peuvent être contreproductifs s'ils ne sont pas perçus comme des maximums mais comme des valeurs cibles. Pour déployer pleinement leurs effets, ils doivent représenter une valeur optimale et être contrôlés régulièrement et, le cas échéant, adaptés.
Combinaison entre une procédure de permis de construire et une procédure de planification		
Les procédures de planification et de permis de construire peuvent être menées de front si, lors d'un projet de construction, des adaptations doivent être d'abord effectuées au niveau des planifications.	Les procédures parallèles s'avèrent généralement plus rapides que les procédures successives. La fixation et l'approbation du plan d'affectation et le dépôt de la demande de permis de construire peuvent alors intervenir dans un laps de temps assez court.	Un regroupement formel des procédures n'est pas possible (exception : v. point suivant), étant donné qu'il s'agit, sur le plan juridique, de procédures différentes (procédure de planification vs. application du droit). Ainsi, d'une manière générale, le permis de construire ne peut être délivré qu'une fois la procédure de planification achevée. Un traitement plus parallèle peut toutefois être recherché. Pour les maîtres d'ouvrage, celui-ci implique toutefois des risques et des frais plus importants. Mais il peut valoir la peine en fonction du projet.

Élément	Contexte / résultat attendu	Remarques / appréciation
Il est possible de faire avancer le projet de construction dès la procédure de planification en traitant tous les aspects importants dans le cadre de cette procédure.	Réduction du nombre de recours puisqu'il y a moins de possibilités de recourir contre un permis de construire (tous les aspects importants ayant déjà été traités lors de la procédure de planification).	Cette possibilité n'a pas que des avantages pour les maîtres d'ouvrage. En effet, le projet doit notamment être très concret dès la phase de la procédure de planification (cela limite la marge de manœuvre future, pas de « planification en continu » possible). Toutefois, dans certains cas, cette option peut produire de très bons résultats, y compris pour ce qui est de la durée de procédure, et elle devrait constituer une alternative pour les maîtres d'ouvrage.
Voies de recours		
La législation prévoit des délais d'ordre pour le traitement des recours.	Pression sur l'instance, garantie d'une certaine prévisibilité.	Les délais d'ordre ont moins d'importance concernant les voies de recours car la longueur des procédures est déterminée par autrui, les parties en présence principalement. En comparaison internationale, la Suisse peut se targuer de procédures courtes. Les tribunaux ont toutefois la possibilité de fixer des délais en ce qui concerne les prises de position des parties.
Deux instances cantonales au maximum.	Disposer de voies de recours plus courtes permet généralement une accélération des procédures correspondantes.	Un compromis existe entre la simplification des procédures et la sécurité juridique. Il n'est pas certain que les procédures faisant intervenir une seule instance cantonale soient plus courtes, car les voies de recours ont aussi un effet de filtre. En outre, une question fait ici débat : une première instance de recours interne à l'administration (par opposition à un tribunal en tant que première instance de recours) contribue-t-elle à une meilleure efficacité ?
Une seule instance cantonale.	Disposer de voies de recours plus courtes permet généralement une accélération des procédures correspondantes.	
Les frais judiciaires sont répartis de sorte que la partie succombante doit en assumer une partie.	Les obstacles aux voies de recours sont plus importants, diminution des procédures téméraires.	
Organisation des procédures		
Les documents peuvent être transmis par voie électronique.	Cela facilite la coordination et le traitement électronique au sein de l'autorité.	Nombreux sont les maîtres d'ouvrage à recourir aux outils informatiques. La numérisation des plans et des documents transmis au format papier est relativement coûteuse, si bien que leur saisie devrait être dès le départ numérique. Des exceptions existent en matière de signature, étant donné que la signature électronique se n'est pas encore imposée (mais ça ne saurait tarder).
Les documents sont traités électroniquement par l'autorité.	Cela facilite notamment le traitement parallèle par différents services.	
Information régulière des requérants sur l'état des travaux et les oppositions.	Accroître la prévisibilité des procédures. La prévisibilité est cruciale pour les requérants (p. ex. pour planifier les ressources).	La date de clôture effective reste incertaine y compris en cas d'information régulière. Une communication active n'a lieu généralement que si la procédure est traitée par voie électronique ou en cas d'opposition.
Si une procédure requiert une coordination matérielle entre les autorités cantonales et communales, un service responsable est alors défini au niveau cantonal.	Une coordination judicieuse augmente l'efficacité et accélère les procédures, ce à quoi peut contribuer le fait qu'un seul service dirige la procédure.	Le Tribunal fédéral a rappelé (ATF 116 Ib 50 ss.) que l'application du droit devait être coordonnée sur le plan matériel si la réalisation d'un projet requiert d'appliquer différentes règles matérielles et qu'il existe entre celles-ci un lien étroit ne permettant pas de les appliquer de manière dissociée et indépendante l'une de l'autre. Les modalités de la coordination (modèle de coordination ou modèle de concentration) ne sont pas définies.

Élément	Contexte / résultat attendu	Remarques / appréciation
Si plusieurs autorités cantonales sont intervenantes, la procédure est ancrée auprès d'une seule autorité (modèle de concentration).	Le modèle de concentration faisant appel à un seul service décisionnaire, à la différence du modèle de coordination, on attend de lui des procédures plus rapides.	Certains cantons s'efforcent d'aller dans le sens du modèle de concentration, quelques-uns œuvrent déjà selon ce modèle. Dans la pratique, la plus grande efficacité du modèle de concentration par rapport au modèle de coordination est discutable. L'autorité qui prend la décision doit se concerter avec les autres services, y compris dans le modèle de concentration.
L'autorité communale qui délivre le permis de construire désigne, pour chaque demande de permis, un service ou une personne pour chapeauter la procédure.	Accélération des procédures et meilleure efficacité grâce à la coordination et à la définition claire des responsabilités.	
La durée des procédures est régie, pour les services concernés, par des délais maximums contraignants internes à l'administration.	Accélération par pression interne sur les services administratifs.	A l'instar des délais d'ordre, les délais internes à l'administration peuvent être contreproductifs s'ils ne sont pas perçus comme des maximums mais comme des valeurs cibles. Pour déployer pleinement leurs effets, ils doivent représenter une valeur optimale et être contrôlés régulièrement et, le cas échéant, adaptés.
Dans le cadre de la procédure de coordination, les services concernés effectuent un examen préliminaire. Si les documents transmis sont incomplets, le service responsable en est immédiatement avisé.	Les erreurs formelles et les problèmes de documents manquants peuvent être rapidement identifiés et les pertes de temps diminuées.	Les erreurs formelles et les problèmes de documents manquants peuvent être identifiés dès l'examen préliminaire de la demande. L'examen préliminaire par les services administratifs devrait donc plutôt porter sur le contenu, ce qui n'est d'une manière générale pas directement possible.
Délais de traitement contraignants pour les commissions d'experts qui doivent, le cas échéant, participer à l'évaluation des demandes de permis de construire dans la commune (p. ex. architecture/urbanisme).	Accélération par pression sur les commissions d'experts de milice.	Lorsque ce genre de commissions existe, il y a sans doute un potentiel d'accélération. Des résistances sont à attendre en cas de mise en œuvre concrète dans le cadre d'un système de commissions de milice. En l'absence de telles commissions, l'élément perd toute pertinence.
Possibilité de décisions préliminaires ou d'informations qualifiées émanant des autorités.	L'adaptation des documents avant leur transmission accélère la procédure.	Concrètement cela n'est possible que si les questions ne doivent pas faire l'objet d'une coordination.
Information et communication		
Les législations et les règlements communaux et cantonaux sont accessibles au public.	Il est plus facile de trouver les règlements pertinents, notamment pour les maîtres d'ouvrage extracommunaux ou extracantonaux.	Aujourd'hui, ce qui est pertinent, ce n'est pas tant l'accessibilité que les compléments d'information, les exemples, les check-lists, les offres de renseignement ou de conseil.
Les principes d'application ou les directives sont accessibles au public.	Les maîtres d'ouvrage peuvent mieux ajuster leur demande aux exigences de l'autorité.	Les principes d'application ou les directives sont souvent internes à l'administration et par conséquent opaques. Une publication est beaucoup plus exigeante (qualité et caractère contraignant des documents). Aussi, une offre de conseil est-elle sans doute mieux à même de cerner le besoin d'information.

Élément	Contexte / résultat attendu	Remarques / appréciation
Un guide ou un site internet décrit les procédures de manière transparente.	Il est plus facile de trouver les règlements et formulaires pertinents.	Cela est surtout pertinent pour les maîtres d'ouvrage extracommunaux, extracantonaux ou qui « manquent d'expérience ». En outre, les barrières à l'accès au marché pourraient s'en trouver abaissées pour les acteurs extracommunaux ou extracantonaux (architectes, entreprises de construction).
Tous les formulaires nécessaires peuvent être téléchargés depuis l'internet.		
Une liste des documents à transmettre pour chaque procédure est mise à la disposition des maîtres d'ouvrage.	Allègement administratif pour les maîtres d'ouvrage et moins de demandes incomplètes.	
Mise à disposition d'une offre de renseignement et de conseil d'accès facile pour les permis de construire et promotion/information relative à cette offre.	Une prise de contact anticipée permet des procédures plus efficaces car les maîtres d'ouvrage peuvent mieux ajuster leurs demandes aux exigences de l'autorité.	La qualité de l'offre de conseil est déterminante.
Le nombre d'interlocuteurs des maîtres d'ouvrage passe à deux au maximum (le service cantonal responsable et la commune).	Accélération et meilleure efficacité par des responsabilités et des canaux de communication clairement définis.	
Les maîtres d'ouvrage sont étroitement suivis par l'autorité dans le cadre des procédures de planification.	Meilleure qualité des plans avec pour effet une accélération des procédures.	Les procédures de planification sont davantage de nature coopérative que les procédures de permis de construire et moins structurées. Une bonne coopération entre les maîtres d'ouvrage et les autorités est capitale pour la réussite.
Compétence technique et ressources		
Les autorités disposent d'un budget pour recourir à des spécialistes externes et constituent un réseau de spécialistes qui peuvent être sollicités rapidement en cas de besoin.	Le recours au savoir externe (si le savoir n'est pas disponible en interne) se traduit généralement par de meilleures décisions et des procédures plus rapides et plus efficaces.	Particulièrement pertinent pour les petites et très petites communes.
Promotion active de la collaboration intercommunale par le canton (p. ex. incitations financières).	Professionnalisation par regroupement des connaissances techniques. Plus grande capacité et flexibilité en cas d'accomplissement commun des tâches. Ces facteurs favorisent l'accélération.	
Externalisation de l'évaluation technique à des experts privés.	Potentiel d'accélération et d'amélioration de la qualité si le savoir-faire manque en interne.	Particulièrement pertinent pour les petites communes. L'externalisation recèle un potentiel d'accélération et d'amélioration de la qualité si le savoir-faire manque en interne et si l'externalisation est en mesure d'améliorer la qualité de la décision de construction.
Statistiques		
Collecte et publication de données statistiques sur le nombre, le type et la durée des procédures chaque année.	Une plus grande transparence a généralement un effet accélérateur, signalant de problèmes.	Les procédures de planification sont très hétérogènes, les statistiques sont souvent peu, voire pas du tout parlantes. Plutôt judicieuses dans le domaine des permis de construire. Pour pouvoir créer des bases solides, il faut déterminer les informations à collecter avec quel degré de différenciation.

Élément	Contexte / résultat attendu	Remarques / appréciation
Les tribunaux publient des statistiques sur le type et la durée moyenne des procédures de recours.	Pression sur les tribunaux, amélioration de la transparence, effet accélérateur, mise en avant des problèmes.	Les statistiques existantes ne sont souvent pas parlantes. L'élaboration de statistiques pertinentes a un coût.

Tableau 1 : Eléments d'une bonne procédure identifiés dans le cadre du projet

La longueur de la liste montre que de nombreux éléments sont nécessaires et doivent interagir pour que les procédures se déroulent de manière efficace. Il va également de soi que tous les éléments ne sont pas pertinents pour l'ensemble des cantons et communes.

1 Ausgangslage

Bauten und Anlagen erfordern gemäss Raumplanungsgesetz (RPG) eine Baubewilligung, wofür die Kantone und Gemeinden zuständig sind. Die Rechtsweggarantie der Bundesverfassung (Art. 29a) schreibt mindestens ein Rechtsmittel an ein Gericht vor, gemäss den Bestimmungen im RPG (Art. 33) ist auf kantonaler Ebene wenigstens ein Rechtsmittel «gegen Verfügungen und Nutzungspläne, die sich auf dieses Gesetz und seine kantonalen und eidgenössischen Ausführungsbestimmungen stützen», vorzusehen. Im Rahmen solcher Rechtsmittelverfahren räumen das Umweltschutzgesetz (USG) und das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) gewissen Verbänden zur Wahrung öffentlicher Interessen unter bestimmten Voraussetzungen ein besonderes Beschwerderecht ein. Darüber hinaus bestehen zahlreiche kantonale Verbandsbeschwerderechte unterschiedlichster Ausprägung.

Aufgrund der Freiheit der Kantone in der Gestaltung ihrer Planungs- und Baugesetze – die durch bundesrechtliche Vorgaben inzwischen allerdings teilweise eingeengt wird – bestehen viele unterschiedliche Verfahren für Plangenehmigungen und für die Ausstellung von Baubewilligungen. Dies führt, gepaart mit der inhärenten Komplexität der Thematik dazu, dass das Planungs- und Baurecht in der Umsetzung teilweise als sehr kompliziert und ineffizient wahrgenommen und für hohe regulatorische Kosten verantwortlich gemacht wird. Dabei zeigt sich auch im politischen Diskurs der Zielkonflikt zwischen dem Wunsch nach rascher Realisierung von Projekten und Veränderungen einerseits und der Forderung, Schutzbedürfnisse zu berücksichtigen und den Besitzstand zu wahren andererseits. Neue Projekte verursachen in der Regel aus ökonomischer Sicht Kosten resp. Nutzenverlust für die benachbarten Liegenschaften – beispielsweise durch Schatten, Baulärm, Verlust Aussicht, Verlust von Weiterentwicklungsmöglichkeiten bei Gewerbearealen infolge von Schutzinteressen vor Emissionen etc. – die nicht kompensiert werden. Damit liegt es aus ökonomischer Sicht auf der Hand, dass die Betroffenen versuchen, mit allen Mitteln diese externen Kosten zu minimieren.

Die Vielzahl von parlamentarischen Vorstössen, welche in Richtung Vereinheitlichung und Verschlinkung der Verfahren im Baubereich zielen, zeigt die politische Relevanz der Thematik. Dies nicht zuletzt mit Blick auf die Akzentuierung der Zielkonflikte durch eine stärkere Verdichtung der Siedlungen im Zuge der knapper werdenden Bodenressourcen sowie der veränderten politischen Rahmenbedingungen (z.B. RPG-Revisionen, Kulturlandinitiative(n) in diversen Kantonen, Zweitwohnungsinitiative, gesetzliche Anforderungen an den Schutz, Gestaltung und Bewirtschaftung des Gewässerraums usw.). Von einer Vereinheitlichung und Verschlinkung der Verfahren im Planungs- und Baurecht wird eine Reduktion der Kosten für Unternehmen und Private erwartet. In diesem Kontext hat der Bundesrat in seinem 2011 veröffentlichten Bericht zur administrativen Entlastung von Unternehmen das SECO beauftragt, eine Studie über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Einsprache- und Rekursrechte im Planungs- und Baurecht zu verfassen. Das SECO konkretisierte und akzentuierte den Auftrag auf die Frage der Effizienz von

Planungs- und Baugenehmigungsverfahren und hat econcept mit der Erstellung der vorliegenden Studie im Sommer 2014 beauftragt.

Das Thema Effizienz und Beschleunigung von Bewilligungs- und Rechtsmittelverfahren ist in gewisser Hinsicht ein «Evergreen». Es wurde in den letzten 20 Jahren bereits relativ viel unternommen, von der Einführung von Koordinations- und Konzentrationsmodellen beim Bund und in den Kantonen in den 90er-Jahren (im Gefolge des BundesgerichtsUrteils «Chrüzlen» von 1990) bis hin zur Festlegung von diversen Ordnungsfristen. Trotzdem taucht das Thema immer wieder auf der politischen Agenda auf. Das ist ein Indiz dafür, dass es tiefer liegende Gründe für die Problematik geben könnte. Aus Sicht der Autoren dieses Berichtes sind dabei drei Faktoren besonders zu erwähnen:

- **Zunehmende Regelungsdichte und -komplexität:** Diese ist in erster Linie Ausdruck komplexer gewordener Verhältnisse, beispielsweise aufgrund fortschreitender Besiedlung, technologischer Entwicklungen, des Umweltschutzes, der Globalisierung und Europäisierung des Rechts, des Bevölkerungswachstums sowie der zunehmenden Mobilität. Die zunehmende Regelungsdichte und -komplexität hat einen klaren Einfluss auf die Dauer und Komplexität der Verfahren und bedingt eine Professionalisierung und den Einsatz von mehr Ressourcen bei allen Beteiligten, und dies auf allen Stufen.
- **Abnahme der «Qualität» der rechtlichen Grundlagen:** In der Schweiz werden nicht nur immer mehr bzw. immer häufiger Gesetze und Verordnungen formuliert, sondern diese sind aus juristischer Sicht auch tendenziell von abnehmender Qualität. Zuweilen werden brisante Aspekte vom Gesetzgeber auch mehr oder weniger bewusst offen gelassen – weil kein politischer Kompromiss gefunden werden konnte – und damit den Gerichten zugeschoben. Beides hat unmittelbare und ganz erhebliche Auswirkungen auf die Dauer der Bewilligungsverfahren und die Anzahl der Rechtsmittelverfahren, da die Behörden und Gerichte ja Recht anwenden müssen (siehe dazu auch Griffel 2014).
- **Übergeordnete Verfahrensgarantien** (Rechtsweggarantie, Anspruch auf rechtliches Gehör): Diese prägen die Ausgestaltung und die Dauer der Verfahren sehr stark mit und machen die Differenzen zwischen den kantonalen Verfahren kleiner. Umgekehrt sind diese Faktoren kaum zu verändern, weil sie in der Bundesverfassung und teilweise auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verankert sind. Im Verbund mit einer gegenüber früher erweiterten Beschwerdelegitimation hat dies in den letzten Jahrzehnten zu einer stärkeren «Verrechtlichung» der Verfahren geführt, aber auch zu ihrer über weite Strecken vereinheitlichten Ausgestaltung.

Diese genannten Aspekte werden in der Studie nicht explizit behandelt. Bei der Einordnung in einen Gesamtkontext sowie bei den Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen werden sie jedoch nach Möglichkeit mitberücksichtigt, da sie aus Sicht der Autoren wesentlich sind, um die heutigen und künftigen Herausforderungen anzugehen.

1.1 Inhalt und Aufbau der Studie

Gemäss Auftrag deckt die vorliegende Studie drei Teilbereiche ab: Im ersten Teil werden die bestehenden Planungs- und Bewilligungsverfahren analysiert und aufgrund der Literatur sowie mittels Einbezug von Experten/innen die Elemente eines guten Verfahrens als Referenzmodell definiert («Good-Practice» Verfahren). Die heute bestehenden Verfahren werden anschliessend mit diesem Referenzmodell verglichen, um daraus Schlüsse zu ziehen, inwiefern sich die Verfahren innerhalb der Schweiz unterscheiden und wie stark sie jeweils von der guten Praxis abweichen. Hierfür wurden die Baubewilligungs- und Planungsverfahren in 20 Gemeinden in 10 verschiedenen Kantonen untersucht und Gespräche mit Experten/innen geführt. Der zweite Teil der Studie beschäftigt sich mit der Analyse, Erhebung und Auswertung von Daten zu den Verfahrensergebnissen. Mit der auf diese Weise geschaffenen Datenbasis werden nach Möglichkeit die Unterschiede, beispielsweise zwischen Kantonen oder zwischen grossen und kleinen Gemeinden, aufgezeigt. Im dritten Teil der Studie wird die Effizienz von Planungs- und Bewilligungsverfahren bei Grossprojekten aus Sicht der Baugesuchsteller/innen erhoben und untersucht. Im Schlusskapitel werden schliesslich die Resultate aus den Teilbereichen in einer Synthese zusammengeführt, gewürdigt und daraus Empfehlungen für mögliche Verbesserungsmassnahmen abgeleitet.

Für Infrastrukturprojekte, insbesondere im Energiebereich, bestehen bereits detaillierte Untersuchungen zur Beschleunigung von Bewilligungsverfahren (z.B. econcept/BFE 2011). Aus diesem Grund liegt der Fokus der vorliegenden Studie klar auf Privatwirtschaft und Privatpersonen und berücksichtigt Infrastrukturprojekte entsprechend nicht oder nur am Rande. Gleiches gilt auch für das Bauen ausserhalb der Bauzonen, welches als wichtiges und relevantes Thema anerkannt wird, aber nicht im Rahmen der vorliegenden Studie berücksichtigt werden kann.

Die Ausgestaltung und der Ablauf der Verfahren stellen nur einen Aspekt der Problematik in Bezug auf die Regulierungskosten im Bereich des Bauens dar. Nebst den Verfahren bestimmen die materiellen Anforderungen an Bauten und Anlagen sehr stark die Kosten, welche für die Bauenden und die öffentliche Hand entstehen. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass steigende regulatorischen Anforderungen, beispielsweise im Bereich der Energieeffizienz oder der Erdbebensicherheit, zu einem entsprechend grösseren Aufwand bei der Bearbeitung und Erstellung von Plänen und Genehmigungen führen. Aus diesem Grund ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass sich die vorliegende Studie mit den Verfahren an sich beschäftigt hat und nicht mit der Frage nach der Zweckmässigkeit bestimmter Anforderungen an Bauten und Anlagen.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) hat im Vorfeld der Studie bereits erste Recherchen durchgeführt. Darüber hinaus wurde die Erarbeitung der Studie von einer Begleitgruppe unterstützt, deren Mitglieder auch die Gelegenheit hatten, sich zum Konzept und zum Inhalt der Studie zu äussern. Das Projektteam dankt diesen Personen für ihre konstruktive und kritische Begleitung der Studie.

2 Effizienz der Verfahren

Das folgende Kapitel beschäftigt sich mit der Effizienz von Baubewilligungsverfahren und Planungsverfahren, sofern letztere in einem direkten Zusammenhang mit konkreten Bauprojekten stehen. Dabei werden in einem ersten Schritt die Literatur und die bisherigen Untersuchungen zu diesem Thema aufbereitet und dokumentiert. Anschliessend erfolgt auf Basis der Literatur sowie aufgrund der geführten Gespräche die Erarbeitung einer Liste von Elementen, welche ein gutes Verfahren («good practice») ausmachen sollen. Eine auf einem Teil dieser Elemente basierende Checkliste wurde mittels telefonischen Interviews auf rund zwanzig Gemeinden angewendet, um die heutigen Verfahren in der Schweiz zu charakterisieren und zu vergleichen und um daraus Schlüsse für das weitere Vorgehen zur Optimierung der Effizienz zu ziehen. Parallel zu dieser Untersuchung wurden mit rund zehn weiteren Experten/innen, hauptsächlich aus den Kantonen und Städten, Gespräche geführt, um die Probleme und die Chancen zur Optimierung der Verfahren vertieft zu diskutieren. Die erarbeitete Liste der Elemente eines guten Verfahrens diente dabei als Leitfaden.

2.1 Literatur und bisherige Untersuchungen

Der folgende Überblick zeigt einen Ausschnitt aus der Literatur und den bisherigen Untersuchungen, welche im Zusammenhang mit Fragen rund um die Effizienz von Planungs- und Baubewilligungsverfahren in der Schweiz durchgeführt worden sind.

2.1.1 Kostensenkungen bei Planungs-, Erschliessungs- und Bewilligungsverfahren

Bereits im Jahr 1998 hat sich eine breit angelegte Studie mit den Kostensenkungspotenzialen bei Planungs-, Erschliessungs- und Bewilligungsverfahren auseinandergesetzt (Effi-Bau BFK/KTI 1998). Dabei wurden Planungsverfahren, Baubewilligungsverfahren, Beschwerdeverfahren sowie die Vielfalt kantonaler und kommunaler Vorschriften, Probleme im Zusammenhang mit der Siedlungserneuerung und Abstimmungsprobleme zwischen verschiedenen Regelungsbereichen breit untersucht. Die Studie schlägt eine Vielzahl von Lösungsansätzen vor, welche teilweise durchaus noch heute relevant sind, obschon viele der empfohlenen Massnahmen von den Kantonen umgesetzt resp. angegangen worden sind. Im Folgenden werden ein Teil der in der Studie erläuterten zentralen Lösungsansätze kurz beschrieben:

- **Vereinheitlichung kantonaler Baugesetze und Verordnungen**, beispielsweise über ein Konkordat, ein Musterbaugesetz oder ein Bundesgesetz. Damit soll nicht zuletzt auch mehr Wettbewerb auf dem Baumarkt geschaffen werden, welcher als sehr fragmentiert und lokal organisiert beschrieben wird.

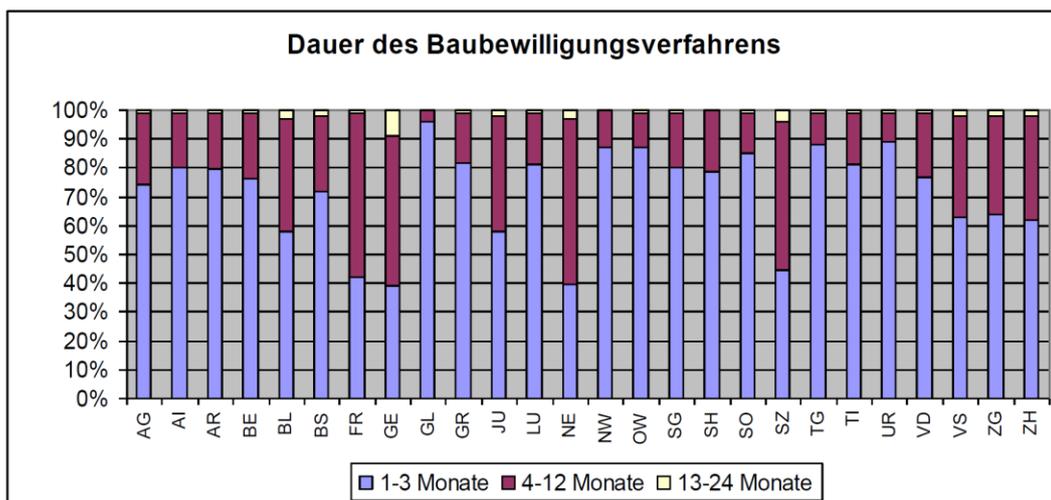
- **Verbesserte Abstimmung baurelevanter Rechtsbereiche**, insbesondere zwischen Bund und Kantonen. Diese Abstimmung wird als sehr wichtige, aber auch als ausserordentlich komplexe und (politisch) schwierige Dauer-Aufgabe beschrieben.
- **Überprüfung der Regelungsdichte**, nicht nur im Bereich der Planungs- und Baugesetze sondern auch bei den Verordnungen, Empfehlungen und technischen Normen. Dabei sind Bereiche zu identifizieren, bei welchen Vorschriften zu Gunsten von Marktkräften oder anderen Regulierungsformen aufgehoben werden können.
- **Erleichterungen für die Siedlungserneuerung**: In diesem Zusammenhang wird unter anderem vorgeschlagen, dass sich die Richtplanungen auf generelle Festlegungen beschränken und die eigentliche Planungsaufgaben auf die regionale und kommunale Stufe delegiert werden soll.
- **Trennung von Grundsatzbewilligung und baupolizeilicher Bewilligung**: Dieser Ansatz hat zum Ziel, das Baubewilligungsverfahren in eine Grundsatzentscheidung und eine Detailbewilligung zu unterteilen und gleichzeitig die Einsprachelegitimation für beide Teile unterschiedlich zu regeln.
- **Privatisierungsmöglichkeiten bei Planungs- und Bewilligungsverfahren**, d.h. die Delegation von hoheitlichen Aufgaben an Private. Die unterschiedlichen Verfahren eignen sich nicht alle gleich für die Privatisierung, im Vordergrund stehen Baubewilligungsverfahren sowie die Erarbeitung von Gestaltungsplänen durch private Planende. Dabei ist jedoch die Aufsicht des Staates über die privaten Akteure und die Gewährleistung der Grundrechte Voraussetzung.
- **Verbesserung der Ausbildung für Bauwillige, Planer und Behörden**, insbesondere für Behördenmitglieder, welche als Laien mit hochkomplexen Fragen konfrontiert werden.
- Bei der **Organisation der Verwaltung** wurden zahlreiche Lösungsansätze beschrieben, die im Folgenden nur grob skizziert werden:
 - **Eingangskontrolle, Vorprüfung**: Fehlende Unterlagen oder formale Mängel sind den Gesuchstellenden umgehend mitzuteilen.
 - **Verfahrensplanung**: Aufgrund der Vorprüfung ist eine Verfahrensplanung zu erstellen, welche den möglichst parallelen Einbezug der nötigen Fachstellen vorsieht.
 - **Verantwortlichkeiten festlegen**, durch Bestimmung einer verantwortlichen Leitstelle.
 - **Abwicklung rationalisieren**, durch den Einsatz von elektronischen Hilfsmitteln oder Ämterkonferenzen für die Koordination bei komplexen Vorhaben.
 - **Zielvorgaben und Erfolgskontrollen** für die Behandlung der Gesuche.

- **Triage bei der Begründung von Entscheiden:** Bei Rekursen sollte eine Triage durchgeführt werden, welche Entscheide vertieft begründet und welche ohne Qualitätseinbusse kürzer begründet werden können.

2.1.2 Befragung von Schweizer Baugesuchstellenden

Die im Jahr 2007 durchgeführte Befragung (SECO/econcept 2007) hatte das Ziel, die aus Sicht der Bauenden wichtigsten Probleme in den Verfahren von Raumplanung und Bauprojektierung zu identifizieren und interkantonale Unterschiede festzustellen. Für die Studie wurden alle 1750 Baugesuche von gewerblich-industriellen Bauvorhaben in der Schweiz der Jahre 2004 und 2005 mit einer Bausumme zwischen 100'000 und 30 Mio. Franken ausgewählt und schriftlich befragt. Die im Kontext der vorliegenden Studie als wichtig einzuordnenden Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Frist zwischen Publikation und Bewilligung liegt im Mittel bei rund 3.5 Monaten. Die Darstellung der Bewilligungsdauer nach Kantonen zeigt, dass es kantonale Unterschiede gibt.



Figur 1: Kantonale Unterschiede bei der Dauer des Baubewilligungsverfahrens

- In den meisten Fällen gab es vor der Eingabe des Gesuchs bereits Kontakte mit den Behörden in Bezug auf das Bauprojekt. Mehrheitlich ging es um eine allgemeine Information über das Bauvorhaben oder um informelle Gespräche zu zentralen Punkten des Vorhabens.
- Die Schwierigkeiten, die sich aus Vorschriften und Verfahren der Baugesetzgebung ergaben, werden von Befragten als insgesamt wenig wichtig beurteilt. Am ehesten fiel die Dauer der Abläufe ins Gewicht.
- Die raumplanerische Situation war in den meisten Fällen unproblematisch, in drei Viertel der Fälle entsprach das Vorhaben den Zonenvorschriften.

- In den untersuchten Bauvorhaben waren die Schwierigkeiten, die sich aus gesetzlichen Schutzbestimmungen ergaben, insgesamt unwichtig. Am ehesten waren Schutzbestimmungen zu Lärm wichtig.
- Die interne Abstimmung zwischen den Behörden, die zum Baugesuch Stellung zu nehmen hatten, wurde als gut beurteilt. Die Schwierigkeiten, die sich auf der Seite der kommunalen (und kantonalen) Behörden ergaben, wurden als wenig wichtig bewertet.
- Bei den ausgewählten Objekten gab es mehrheitlich keine Opposition, in knapp einem Drittel jedoch bestand Opposition, meist von Privaten. In rund einem Drittel der Fälle erledigte sich die Opposition von selbst, beispielsweise nach Erteilung der nötigen Auskünfte, in etwa 40% der Fälle konnte sie gütlich geregelt werden. In einem Viertel der Fälle führte sie zu Einsprachen.
- Bezüglich der Planungsinstrumente oder Verfahren sah die Mehrheit der Gesuchstellenden keine Unterschiede zwischen den Kantonen. Jedoch schienen durchaus Unterschiede zwischen Gemeinden des Standortkantons zu bestehen, sowohl bezüglich „weicher“ Faktoren, wie der Fachkompetenz der Behörden und der Dauer der Verfahren, als auch bezüglich Verfahrensabläufen und gesetzlichen Vorschriften.

Insgesamt zeigte sich aufgrund der Befragung von 2007, dass die Schwierigkeiten in Bezug auf die konkreten Vorhaben tendenziell als wenig wichtig oder unwichtig beurteilt wurden. Es fällt insbesondere auf, dass die Schwierigkeiten in Bezug auf die konkreten Vorhaben durchwegs als kleiner beurteilt wurden als die Schwierigkeiten mit den Verfahren im Allgemeinen. Über die Gründe dieser diskrepanten Wahrnehmung konnten jedoch nur Vermutungen angestellt werden.

2.1.3 Harmonisierung des Baurechts

In der Schweiz bestehen 26 kantonale Baugesetze mit entsprechenden Verordnungen. Darüber hinaus haben viele der rund 2'300 Gemeinden eigene Baureglemente, welche vielfach nicht identische Begriffe und Definitionen verwenden. Diese Vielfalt wurde in der Vergangenheit bereits oft als problematisch bezeichnet und es bestehen konkrete Vorschläge, wie die 2010 von der BPUK (Bau-, Planungs-, und Umweltdirektorenkonferenz) beschlossene Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung von Baubegriffen (IVHB). Diese Harmonisierung hat zum Ziel, dass rund 30 grundlegende Baubegriffe (z.B. Gebäudehöhe) schweizweit einheitlich definiert werden (BPUK 2015). Nach gewissen Anlaufschwierigkeiten sind bis heute 15 Kantone der IVHB beigetreten. Weitere Kantone treffen zurzeit Vorkehrungen, damit sie in absehbarer Zeit dem Konkordat beitreten können. Die konkrete Umsetzung resp. die Diffundierung der harmonisierten Baubegriffe in die Gemeinden wird in jedem Fall noch längere Zeit in Anspruch nehmen, da die Harmonisierungen oft erst im Rahmen von Gesamtrevisionen der Bau- und Zonenordnung umgesetzt werden können.

Eine Parlamentarische Initiative, die 2004 eingereicht und 2005 resp. 2008 in den Kommissionen der beiden Räte auf Zustimmung gestossen ist, fordert ebenfalls die Harmonisierung der Begriffe und Messweisen in Bau- und Nutzungsvorschriften.¹ Die Frist für die Bearbeitung wurde 2010, 2012 und 2014 verlängert.

Darüber hinaus hat der Bundesrat in seinem Bericht über die Regulierungskosten das ARE beauftragt, bis Ende 2015 eine «Musterstruktur für ein Baugesetz» als Grundlage für die freiwillige Verwendung durch die Kantone und Gemeinden zu entwickeln. Die Kantone und Gemeinden können sich bei der Anpassung der kantonalen Gesetze an dieser Struktur orientieren, was zu einer Harmonisierung führen soll.

Weitere Harmonisierungsbemühungen sind im Bereich der elektronischen Baubewilligungen zu sehen. So hat die BPUK Anfangs 2014 beschlossen, den Kantonen zu empfehlen, sich einer von zwei Informatiklösungen resp. Plattformen anzuschliessen (CAMAC oder GemDat/Concessio).

2.1.4 Optimierung des Einsprache- und Rechtsmittelverfahrens

In der medialen und politischen Diskussion sowie in Erfahrungsberichten von Bauenden wird oft das Thema von «missbräuchlichen» oder gar «erpresserischen» und «querulatorischen» Einsprachen resp. Rekursen aufgegriffen. Eine entsprechend grosse Zahl von politischen Vorstössen sowie eine teilweise sehr emotional geführte Debatte in den Medien zeigen die Brisanz des Themas. Der relativ kleine Anteil von gänzlich oder teilweise gutgeheissenen Rekursbegehren wird ebenfalls häufig dahingehend interpretiert, dass ein grosser Teil der Rekurse «missbräuchlich» seien (vgl. Angele et al. 2014).

Auch wenn allgemein davon ausgegangen wird, dass ein Teil der Einsprachen und Rekurse tatsächlich als Druckmittel gegen die Bauenden eingesetzt werden, kann daraus nicht ohne weiteres auf einen Rechtsmissbrauch geschlossen werden. Der blosser Gebrauch des Einsprache- bzw. Rekursrechts stellt noch keinen Missbrauch dar, auch wenn er letztlich erfolglos bleibt. Auch verstösst der Verzicht auf eine Einsprache oder einen Rekurs aufgrund einer finanziellen oder materiellen Gegenleistung nicht automatisch gegen die guten Sitten (vgl. Bundesgericht, BGE 115 II 232 vom 26.9.1989). Steht aber die Entschädigung in einem krassen Missverhältnis zu den erduldeten Nachteilen, kann dies durchaus anders beurteilt werden und auch eine Schadensersatzpflicht auslösen. In gewissen Fällen kann sogar der Tatbestand der (versuchten) Erpressung vorliegen (vgl. Bundesgericht, Urteil 6P.5/2006+6S.8/2006 vom 12.6.2006).

In Angele et al. 2014 wird im Zusammenhang mit «missbräuchlichen» Rekursen auf verschiedene Problemfelder hingewiesen, die angegangen werden müssten (u.a. schwierige Identifikation und Nachweis von Missbrauch, Vielzahl von Begründungsmöglichkeiten für Einsprachen und Rekurse, weit gefasste Legitimation für Einsprachen, lange Verfahrensdauern und die Kostenfreiheit von Einsprachen). Angele et al. empfehlen in einem ersten Schritt, die verfügbare Datenbasis zu verbessern. Darüber hinaus werden einzelne kon-

¹ PI 04.456, Müller, http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20040456

krete Empfehlungen ausgesprochen, so beispielsweise die Aufhebung der Einsprachelegitimation für Mieter/innen, sowie die Einführung eines Kostenvorschusses bei Einsprachen. Bei beiden Empfehlungen wird aber nicht darauf eingegangen, ob und wie sich solche Anpassungen im bestehenden rechtlichen Rahmen tatsächlich umsetzen liessen. Die Umsetzung dieser Empfehlungen wäre aus rechtlicher Sicht nur sehr beschränkt beziehungsweise überhaupt nicht möglich. So ist die Legitimation zur Erhebung einer Einsprache, eines Rekurses oder einer Beschwerde bundesrechtlich geregelt (Art. 89 des Bundesgerichtsgesetzes [BGG]) und durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung näher konkretisiert, was als Mindestvorgabe auch für die Kantone und Gemeinden gilt (Art. 111 Abs. 1 BGG). Die Kantone dürfen die Legitimation zwar erweitern (in Richtung einer sogenannten «Popularbeschwerde», wonach jedermann ohne besondere Voraussetzungen Beschwerde erheben darf), nicht aber einschränken. Der Einführung von Kostenvorschüssen im Einspracheverfahren wären aufgrund der Rechtsweggarantie der Bundesverfassung Grenzen gesetzt.

Losgelöst von baurechtlichen Themen wird in der juristischen Literatur die Frage der Beschleunigung von Verfahren diskutiert. So werden beispielsweise in Schindler (2012) verschiedene Beschleunigungspotenziale im öffentlichen Verfahrensrecht beleuchtet. Nebst den «traditionellen» Beschleunigungsmitteln wie verschärfte Fristenregelungen, verkürzte Instanzenzüge und Einspracheverfahren – welche allesamt im Kontext des Baurechtes bereits mindestens teilweise umgesetzt werden – weist Schindler auf drei alternative Ansätze zur Verfahrensbeschleunigung hin: Mehr Mündlichkeit in den Verfahren, unterschiedliche Verfahrensgeschwindigkeiten (Priorisierung von gewissen Verfahren) sowie erhöhte Transparenz der Verfahrensdauer. Auf den ersten Punkt wird im Folgenden vertieft eingegangen, da er im Zusammenhang mit dem Baurecht besonders relevant scheint.

Im öffentlichen Verfahrensrecht spielt in der Schweiz die Schriftlichkeit dominant; die Verfahren werden traditionell schriftlich durchgeführt. Mehr Mündlichkeit in den Verfahren könnte aus drei unterschiedlichen Gründen beschleunigend wirken:

- Die Schriftlichkeit zwingt die Betroffenen häufig, externe Hilfe in Anspruch zu nehmen. Der Einbezug von Anwälten/innen verzögern die Verfahren tendenziell.
- Die Schriftlichkeit erschwert die Klärung von Unklarheiten und verkleinert zudem die Chance auf eine gütliche Einigung, da der Raum für vermittelnde Gespräche fehlt.
- Die aus der Europäischen Menschenrechtskonvention entwickelte Rechtsprechung verlangt, dass die Betroffenen Gelegenheit erhalten müssen, sich zu jeder Stellungnahme der Gegenseite zu äussern (das sogenannte «Replikrecht»). Dies führt in Kombination mit der Schriftform dazu, dass die Anzahl schriftlicher Stellungnahmen in den Verfahren praktisch beliebig von den Parteien bestimmt werden, was unter Umständen zu sehr langen Verfahren führt (Replik, Duplik, Triplik, Quadruplik etc.). Wenn mindestens ein Teil dieser Stellungnahmen mündlich erfolgen würde, hätte dies einen beschleunigenden Effekt auf die Verfahren. Ein näher zu prüfender Ansatz wäre insbesondere, dass Rekurs/Beschwerde sowie die Rekurs-/Beschwerdeantwort

schriftlich, der Rest des Verfahrens jedoch im Rahmen einer mündlichen Verhandlung, ggf. mit Augenschein vor Ort, abgewickelt würden. Dadurch könnten die Vorteile von Schriftlich- bzw. Mündlichkeit kombiniert und die entsprechenden Nachteile minimiert werden.

Mehr Mündlichkeit im Sinn des oben genannten Ansatzes in den Verfahren scheint somit ein gewisses Potential zu haben, die Verfahren zu beschleunigen und sollte deshalb vertieft geprüft werden. Der Ansatz setzt jedoch eine Behörden- bzw. Gerichtsstruktur voraus, die dies überhaupt erlaubt. Dabei kommt der Ausbildung und der Praxis der Mitglieder und Mitarbeiter/innen der Gerichte bzw. der verwaltungsinternen Rechtsmittelinstanzen ein besonderer Stellenwert zu.

2.1.5 Belastung der Unternehmen und Kosten der Regulierung

Im Auftrag des SECO werden regelmässig Befragungen durchgeführt, welche die administrativen Belastungen von Unternehmen in der Schweiz untersuchen sollen. Die Resultate dieser Untersuchungen werden unter dem Titel «Bürokratiemonitor» publiziert. In der aktuellen Ausgabe (SECO/GfK 2014) haben rund ein Drittel der Unternehmen die gesetzlichen Vorschriften im Rahmen von Bauverfahren subjektiv als Belastung bewertet. 63% dieser Unternehmen haben dabei eine (eher) hohe Belastung angegeben. Die Bauverfahren wurden, verglichen mit dem Bürokratiemonitor 2012, statistisch signifikant von mehr Unternehmen als eine (eher) hohe Belastung empfunden.

Gemäss den Angaben der in SECO 2014 befragten Unternehmen wenden diese im Monat durchschnittlich ca. 11 Stunden (KMU) resp. ca. 30 Stunden (Grossunternehmen) für die gesetzlichen Vorschriften im Bereich Bauvorhaben auf. Die Studie geht nicht im Detail darauf ein, wie und an welcher Stelle genau die hohe administrative Belastung entsteht. Einzelne anekdotische Hinweise aus der Befragung weisen darauf hin, dass die Zeitdauer für die Behandlung durch die öffentliche Hand als zu lange empfunden wird und dass Bewilligungen für «Bagatell-Bauten» sowie die Möglichkeit, den Entscheid durch Rekurse sehr lange zu verzögern als Belastung empfunden werden.

Die administrative Belastung der Unternehmen wird nicht nur auf nationaler Ebene sondern auch im internationalen Kontext regelmässig untersucht. Dabei kommen verschiedene Indikatorensysteme und Indikatoren zum Einsatz, welche die administrative Belastung der Unternehmen und somit auch die Standortattraktivität der einzelnen Länder abbilden sollen. Einen umfassenden Überblick hierzu findet sich in SECO/BSS 2010. In vielen dieser internationalen Vergleiche schneidet die Schweiz überwiegend gut bis sehr gut ab. Einzelne Indikatoren zeigen aber auch, dass die Schweiz im internationalen Vergleich bei gewissen Themen relativ schlecht klassiert ist. Dies betrifft insbesondere auch die im Kontext der vorliegenden Studie relevanten Bereiche «Baubewilligungen» und «E-Government». So positioniert sich die Schweiz beim Teilindikator «Dealing with Construction Permits» des aktuellen Doing-Business Indikatorensystems der Weltbank² gesamt-haft nur auf Rang 45 (von 189 Ländern) resp. innerhalb der OECD «high income count-

² <http://www.doingbusiness.org/rankings>

ries» nur auf Rang 12 (von 31 Ländern). Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass sich die Resultate nur auf Daten aus dem Kanton Zürich beziehen und entsprechend mit Vorsicht interpretiert werden müssen (vgl. World Bank Group 2015). Darüber hinaus werden derartige Vergleiche zwischen Ländern teilweise als unzulässig bezeichnet, da sich die verschiedenen Länder stark unterscheiden (z.B. bezüglich Rechtssystem, Dichte der Bebauung etc.).

Eine weitere Untersuchung, die sich mit den Kosten der Regulierung (inkl. der Gebühren für die Verfahren) im Bereich Bauen auseinander gesetzt hat wurde im Auftrag des ARE durch BHP Hanser und Partner AG erstellt (ARE/BHP 2013). Die Studie unterscheidet 11 Handlungsfelder, wovon ein Handlungsfeld sich explizit mit den Baubewilligungsverfahren³ auseinandersetzt. Die Regulierungskosten werden im Handlungsfeld Baubewilligungsverfahren mit hochgerechnet über 657 Millionen Franken sehr hoch ausgewiesen. Dabei fallen die Kosten vor allem bei der Ausarbeitung der Projektunterlagen und deren Vervielfältigung (CHF 277 Mio.) sowie durch die Baubewilligungsgebühren (CHF 302 Mio.) an. Die quantifizierbaren Regulierungskosten belaufen sich nach Schätzungen in ARE/BHP 2013 jedoch nur auf 0.1%-0.5% des relevanten Bauvolumens. Dies bedeutet, dass die Kosten im Einzelfall sehr klein sind, da jedoch bei vielen Bauvorhaben Kosten anfallen, resultiert aufgrund der grossen Fallzahl (Basis 2011: 20'089 Neubauten, 7'392 Umbauten) über die ganze Schweiz gesehen ein hoher Betrag. Bei Umbauten sind die Regulierungskosten viel höher als bei Neubauten. Die Kosten, welche sich aus der Dauer der Verfahren ergeben, konnten nicht quantifiziert werden.

Zusammenfassend kommen die Autoren von ARE/BHP 2013 zum Schluss, dass der Prozess für Baubewilligungen insgesamt effizient abläuft, jedoch punktuell verbessert werden kann. Dabei stehen die folgenden Optimierungsmöglichkeiten im Vordergrund: Professionalisierung durch Zusammenzug von Gebietseinheiten, Standardisierung der Gesetzgebungen sowie die Automatisierung des Verfahrens mit Hilfe elektronischer Kommunikation.

2.2 Das «Good Practice» Verfahren

Die Effizienz misst sich generell im Vergleich von Aufwand/Kosten und Ertrag/Nutzen. Bei der Beurteilung der Kosten der Verfahren lassen sich die indirekten Kosten, insbesondere Folgekosten zeitlicher Verzögerungen sowie die Folgekosten einer schlechten Planbarkeit der Verfahren von den direkten Kosten unterscheiden. Die direkten Kosten umfassen insbesondere die Gebühren sowie beispielsweise Kosten für die Erarbeitung der Projektunterlagen, Nachweise, Studien, Abklärungen und die direkten Kosten für Unterstützung bei Rechtsmittelverfahren. Die Beurteilung der Nutzen der Verfahren ist ungleich schwieriger und tendenziell stärker von den aktuellen (gesellschaftlichen und persönlichen) Präferenzen abhängig. Der Nutzen der Verfahren besteht in erster Line darin,

³ Baubewilligungsverfahren: Prüfung der Rechtskonformität des geplanten Bauwerks, Einbezug von Anspruchsgruppen und – bei Berechtigung – Gewährung von Rechtsmitteln.

dass die gesetzlich vorgegebenen und durch demokratische Prozesse legitimierten Gestaltungs- und Schutzziele eingehalten werden können. Diese sind, bezüglich des rechtlichen Gehörs und der Rechtsweggarantie durch die Bundesverfassung, das Raumplanungsgesetz sowie durch die europäische Menschenrechtskonvention mitbestimmt. Darüber hinaus definieren das materielle Raumplanungs- und Umweltrecht aller staatlichen Stufen die materiellen Gestaltungs- und Schutzziele.

Die Frage nach dem «Good Practice» Verfahren ist somit nicht gleichzusetzen mit der Frage nach dem absolut kostengünstigsten Verfahren, sondern muss immer im Zusammenhang mit der Einhaltung der geltenden Gestaltungs- und Schutzziele beurteilt werden. Ein schnelles Verfahren, bei dem nur ein Teil der Gestaltungs- und Schutzziele sichergestellt werden kann, kann nicht automatisch als effizient bezeichnet werden, da der Nutzen des Verfahrens ebenfalls kleiner wird.

Auf der Kostenseite besteht bis zu einem gewissen Grad die Möglichkeit der Substitution von direkten und indirekten Kosten. Schnelle Verfahren führen zu kleinen indirekten Kosten, verursachen aber teilweise grössere direkte Kosten, da beispielsweise das Bereitstellen von grossen Bearbeitungsressourcen («Spitzenlast») in der Verwaltung relativ teuer ist. Aktuelle Diskussionen über die Höhe der Gebühren für Baubewilligungen zeigen diesen Trade-Off deutlich auf.

2.2.1 Ziele und Vorgehen

Die vorliegende Studie verfolgt unter anderem das Ziel, jene Elemente zu definieren und zu benennen, welche ein gutes und effizientes Verfahren ausmachen. Diese Elemente sollten dann als Referenzmodell dienen, mit welchem die bestehenden Verfahren verglichen werden können. In Anlehnung an die Indikatorensysteme, welche national und international zur Messung der administrativen Belastung von Unternehmen eingesetzt werden (vgl. Kapitel 2.1.5), erhofft man sich damit auch eine Aussage, wie stark die aktuellen Verfahren jeweils von der guten Praxis abweichen.

Als Grundlage für die Analyse der Verfahren wurde eine Liste erarbeitet, welche die Elemente eines guten und effizienten Verfahrens möglichst umfassend abbildet (siehe Kapitel 2.2.3). Um die Verfahren zu vergleichen, wurde aus der Liste mit den Elementen eines guten Verfahrens eine Checkliste erarbeitet, die so formuliert ist, dass möglichst eindeutige Antworten («Ja/Nein») möglich sind.

Bereits im Vorfeld der Studie wurden durch das SECO Interviews mit sieben Experten/innen geführt und daraus eine erste Version einer solchen Checkliste erstellt. Im Projektverlauf wurde diese erste Version aufgrund der durchgeführten Recherchen und weiteren Gesprächen massgeblich überarbeitet. Eine weitere Bereinigung der Checkliste fand zusammen mit der Begleitgruppe statt sowie nach der ersten Anwendung der Liste aufgrund der Rückmeldungen der befragten Gemeinden und Kantone.

2.2.2 Grenzen des Ansatzes und Kritikpunkte

Im Projektverlauf zeigten sich die Grenzen des Ansatzes und das Vorgehen wurde von den befragten Experten/innen sowie von der Begleitgruppe teilweise als wenig zielführend kritisiert. Aufgrund der Komplexität und der Heterogenität der rechtlichen und organisatorischen Grundlagen in der Schweiz lassen sich nur wenige Elemente formulieren, welche allgemeingültig auf ein gutes Verfahren hinweisen. So lässt sich beispielsweise die Frage, ob sich die Möglichkeit eines Einspracheverfahrens, so wie dies viele Kantone kennen, gut oder schlecht auf die Effizienz der Verfahren auswirkt nicht ex-ante beantworten. Kantone, die ein solches Verfahren kennen, weisen darauf hin, dass damit viele Rechtsmittelverfahren verhindert werden können; in Kantonen, welche kein Einspracheverfahren anwenden (z.B. Zürich) wird hingegen gerne darauf hingewiesen, dass durch den Verzicht auf ein Einspracheverfahren, die Hürde für Opposition gegen ein Bauprojekt höher sei und so «unnötige» Verfahren vermieden werden können.

Darüber hinaus wurde darauf hingewiesen, dass sich die Unterschiede zwischen einem guten und einem schlechten Verfahren oft nur in den Details der Umsetzung zeigen und dass diese Aspekte mit einer Checkliste nur ungenügend erfasst werden können. So verfügen fast alle befragten Gemeinden über ein niederschwelliges Beratungsangebot und werden somit eine entsprechende Checklisten-Frage mit «Ja» beantworten können. Die Qualität und damit letztlich die Wirkung des Beratungsangebotes lässt sich jedoch so nicht adäquat erfassen.

2.2.3 Mögliche Elemente eines guten Verfahrens

Im Projektverlauf wurden verschiedene Elemente untersucht, die ein gutes Verfahren ausmachen sollten. Die nachfolgende Tabelle dokumentiert diese Elemente und erläutert den Hintergrund resp. das erwünschte Resultate der einzelnen Elemente. Darüber hinaus enthält die Tabelle Bemerkungen und Einschätzungen zu den Elementen.

Element	Hintergrund und erwünschtes Resultat	Bemerkungen und Einschätzungen
Rechtliche Grundlagen bei Baubewilligungen		
Gesetz sieht bewilligungsfreies Verfahren für Vorhaben vor, welche von untergeordneter Bedeutung sind.	Kosten-/Nutzen-Überlegungen: Bei Vorhaben untergeordneter Bedeutung lohnt sich der Aufwand nicht. Die gesellschaftlichen Nutzen eines Verfahrens sind kleiner als die Kosten.	Die Unterteilung der Vorhaben in unterschiedliche Kategorien darf nicht willkürlich sondern muss anhand von Kriterien erfolgen. Das entscheidende Kriterium ist wahrscheinlich das Ausmass der Betroffenheit Dritter. Die Operationalisierung dieses Kriteriums ist jedoch schwierig und kann zu Unsicherheiten führen, welche den Effizienzgewinn zunichtemachen können (z.B. nachträgliche Verfahren, falls sich Nachbarn doch gestört fühlen).
Gesetz sieht ein einfacheres Verfahren (z.B. Anzeigeverfahren, keine Publikation, vereinfachtes Verfahren) für kleinere Bauten vor.	Zusätzlich zu Kosten-/Nutzen-Überlegungen findet mit der Unterscheidung zwischen ordentlichem und einfachem Verfahren eine Triage statt, welche ein für das Bauprojekt adäquates Verfahren (z.B. bezüglich Bearbeitungstiefe, Einbezug Dritter etc.) ermöglicht.	

Element	Hintergrund und erwünschtes Resultat	Bemerkungen und Einschätzungen
Klare und einfache Kriterien sind definiert, wann bewilligungsfreie resp. einfachere Verfahren möglich sind.	Der Aufwand für die Bauenden und für die Behörden wird kleiner, falls einfach feststellbar bzw. klar definiert ist, wann welches Verfahren angewendet werden muss. Das Risiko von Fehleinschätzungen und nachträglichen Verfahren nimmt ab.	Behörde muss sicher sein und klar Auskunft geben können, ob und wann ein einfacheres Verfahren möglich ist. Die generellen Kriterien können durch beispielhafte Listen von Vorhaben ergänzt und verständlich gemacht werden.
Gesetz sieht eine umgehende Vorprüfung der eingereichten Baugesuch-Unterlagen zu Beginn des Baubewilligungsverfahrens vor.	Formale Fehler und Probleme mit der Vollständigkeit können rasch identifiziert und Zeitverluste reduziert werden. Die umgehende Vorprüfung erhöht den Druck auf die Behörde und schafft Erwartungssicherheit für die Baugesuchstellenden.	Eine Vorprüfung ist sehr zweckmässig, sie wird wahrscheinlich auch meistens durchgeführt (auch wenn nicht im Gesetz vorgesehen). Je formalisierter die Eingabe der Gesuche ist, desto einfacher ist die Vorprüfung. Unklar ist, was im Rahmen der Vorprüfung genau untersucht wird, insbesondere bezüglich jener Aspekte, die im Ermessensbereich der Behörde liegen (z.B. wann wird welcher Nachweis nötig).
Für Einwendungen/Einsprachen wird eine Gebühr erhoben.	Hürde für Einwendungen/Einsprachen wird höher, geringere Attraktivität für chancenlose Einwendungen/Einsprachen	Die Wirkung von aufwandsbasierten Gebühren ist wahrscheinlich eher klein, da die Beträge relativ klein sind (Gebühren sind keine Steuerungsinstrumente und müssen in einem Zusammenhang mit dem effektiven Aufwand stehen). Zudem weisen Einsprachen die oft zuständigen Laienbehörden auf Probleme hin, was die Effizienz und Qualität der Verfahren verbessern kann.
Es besteht keine explizite Möglichkeit für Kollektiv-Einsprachen/Einwendungen.	Verfahrenskosten können bei Kollektiveinsprachen durch eine grössere Anzahl von Personen geteilt werden, was den Anreiz erhöht, ein Verfahren anzustrengen resp. weiterzuziehen.	Bei Kollektiv-Verfahren entstehen auch andere Kosten, insbesondere Zeitkosten für die Koordination der Einsprechenden/Einwendenden, was die Frage weniger relevant erscheinen lässt. Darüber hinaus können Opponenten sich auch ohne Möglichkeit einer Kollektiv-Einsprache/Einwendung zusammenschliessen und sich die (Anwalts-) Kosten teilen. Inhaltlich identische Begehren werden so oder so in der Regel zusammengefasst behandelt und beantwortet.
Gesetz erfordert die Durchführung eines Konziliationsverfahrens oder einer Mediation bei Einsprachen/Einwendungen.	Fördert die gütliche Einigung und verhindert so Rechtsmittelverfahren.	Geschickte Vermittlung kann zu einer Einigung beitragen, kantonale Gesetzte sehen teilweise explizit Einspracheverhandlungen vor. Auch ohne explizite Nennung im Gesetz kann eine Behörde solche Mediationen anbieten; viele Behörden können jedoch nicht so agieren, weil ihre Organisationsstruktur dies nicht zulässt. Die Fragestellung muss deshalb auch im Zusammenhang mit der Organisation der Behörden angeschaut werden.
Auch bei Projekten der öffentlichen Hand sind (finanzielle) Entschädigungen möglich.	Die gütliche Einigung wird bei Projekten der öffentlichen Hand gefördert, wenn diese private Opponierende entschädigen darf (so wie dies für private Bauende möglich ist). Es fehlen teilweise die gesetzlichen Grundlagen zur Finanzierung solcher Entschädigungen.	Dieses Element lässt sich nicht generell regeln. Je nach Art des Projektes muss eine Entschädigung in der gesetzlichen Grundlage zur Finanzierung (z.B. Spezialgesetz bei grösseren Projekten) festgehalten werden.

Element	Hintergrund und erwünschtes Resultat	Bemerkungen und Einschätzungen
Das Gesetz enthält Ordnungsfristen betreffend das reguläre Baubewilligungsverfahren.	Druck auf Behörden, Schaffung einer gewissen Erwartungssicherheit für die Baugesuchstellenden.	Ordnungsfristen können kontraproduktiv sein, wenn sie nicht als Maximum sondern als Zielgrösse interpretiert werden. Damit Ordnungsfristen richtig wirken, müssen sie sich an einem Optimum (und nicht an der durchschnittlichen Dauer der Verfahren) orientieren. Die Einhaltung der Ordnungsfristen sollte regelmässig und verbindlich überprüft werden.
Geringfügige Änderungen zur Anpassung des Projekts können in der Bauphase vorgenommen werden.	Kosten-/Nutzen-Überlegungen: Bei Geringfügige Änderungen lohnt sich der Aufwand nicht. Die gesellschaftlichen Nutzen eines Verfahrens sind kleiner als die Kosten.	Auch hier besteht ein gewisser Interpretationsspielraum, wann eine Änderung geringfügig ist. Bei geringfügigen Anpassungen sind Anpassungen wahrscheinlich immer möglich.
Die Baubewilligungen sind mindestens 3 Jahre gültig.	Bei Verzögerungen, muss kein neues Verfahren durchgeführt werden.	Eine möglichst lange Gültigkeitsdauer der Bewilligung erlaubt den Bauenden flexibel auf die Auslastung der Kapazitäten sowie auf Schwankungen im Immobilienmarkt einzugehen und so den optimalen Zeitpunkt für den Baubeginn zu wählen. Da Gebäude oft erst verkauft werden können, nachdem die Baubewilligung vorliegt, ist eine längere Frist für die Bauenden nützlich.
Die Baubewilligungen können verlängert werden.	Bei Verzögerungen, muss kein neues Verfahren durchgeführt werden.	Verlängerungen sind aufwändiger als lange Gültigkeitsdauern. Sie ermöglichen aber eine Prüfung, ob bestimmte Voraussetzungen weiterhin gegeben sind. Zu rigide Voraussetzungen für die Verlängerung reduzieren die Planungssicherheit für die Bauenden.
Rechtliche Grundlagen bei Planungsverfahren im Zusammenhang mit einem Bauprojekt		
Gesetz sieht umgehende Vorprüfung der eingereichten Unterlagen bei durch die Grundeigentümer/innen aufgestellten Sondernutzungsplänen vor.	Formale Fehler und Probleme mit der Vollständigkeit können rasch identifiziert und Zeitverluste reduziert werden.	Planungen, auch wenn sie von den Grundeigentümer/innen erstellt werden, entstehen immer in Zusammenarbeit mit den Behörden, die bereits während des Erarbeitungsprozesses massgeblich Einfluss nehmen können. Eine Vorprüfung der eingereichten Unterlagen, ist deshalb weit weniger relevant als bei Baubewilligungen.
Das Gesetz enthält Ordnungsfristen betreffend die Bearbeitung der Einwendungen/Einsprachen durch die Behörden.	Druck auf Behörden, Schaffung einer gewissen Erwartungssicherheit für die Baugesuchstellenden	Ordnungsfristen können kontraproduktiv sein, wenn sie nicht als Maximum sondern als Zielgrösse interpretiert werden. Damit Ordnungsfristen richtig wirken, müssen sie sich an einem Optimum orientieren und müssen regelmässig überprüft und ggf. angepasst werden.
Für Einwendungen/Einsprachen wird eine Gebühr erhoben.	Hürde für Einwendungen/Einsprachen wird höher, geringere Attraktivität für chancenlose Einwendungen/Einsprachen	Die Wirkung von aufwandsbasierten Gebühren ist bei Planungsverfahren wahrscheinlich eher noch kleiner als bei Baubewilligungen. Zudem weisen Einsprachen auch hier frühzeitig auf Probleme hin, was die Effizienz und Qualität der Verfahren verbessern kann.
Gesetz erfordert die Durchführung eines Konziliationsverfahrens oder einer Mediation bei Einsprachen/Einwendungen vor.	Fördert die gütliche Einigung und reduziert so Rechtsmittelverfahren und Verzögerungen im politischen Prozess.	Geschickte Vermittlung kann zu einer Einigung beitragen. Dies ist bei Planungsverfahren vielleicht noch relevanter als bei Baubewilligungsverfahren, da der ganze Prozess oft mehr Personen betrifft und darüber hinaus auch eine wichtige politische Komponente enthält.

Element	Hintergrund und erwünschtes Resultat	Bemerkungen und Einschätzungen
Das Gesetz enthält Fristen betreffend die einzelnen Schritte des politischen Prozesses im Hinblick auf die Festsetzung von Nutzungs-/ Sondernutzungsplanungen.	Druck auf Behörden, Schaffung einer gewissen Erwartungssicherheit für die Baugesuchstellenden	Fristen für politische Prozesse lassen sich nur schwer umsetzen, da der politische Kalender von sehr vielen Faktoren beeinflusst wird.
Es findet eine kantonale Vorprüfung statt	Verhinderung von «doppelten Verfahren», wenn sichergestellt ist, dass von Seiten des Kantons am Ende des Verfahrens keine wesentlichen Differenzen zu erwarten sind.	
Es besteht eine Ordnungsfrist, die regelt, wie schnell das allfällige Genehmigungsverfahren beim Kanton abgeschlossen sein muss.	Druck auf Behörden, Schaffung einer gewissen Erwartungssicherheit für die Baugesuchstellenden	Ordnungsfristen können kontraproduktiv sein, wenn sie nicht als Maximum sondern als Zielgrösse interpretiert werden. Damit Ordnungsfristen richtig wirken, müssen sie sich an einem Optimum orientieren und müssen regelmässig überprüft und ggf. angepasst werden.
Kombination von Baubewilligungs- und Planungsverfahren		
Planungsverfahren und Baubewilligung können parallel bearbeitet werden, falls bei einem Bauprojekt zuerst Planungen angepasst werden müssen.	Parallele Verfahren sind in der Tendenz schneller als sequenzielle Verfahren. Die Festsetzung und Genehmigung der Nutzungsplanung und die Erteilung des Baugesuchs können dann möglichst zeitnah erfolgen.	Eine formale Zusammenfassung der Verfahren ist nicht möglich (Ausnahme: siehe nächster Punkt), da es sich rechtlich um unterschiedliche Verfahren handelt (Planungsverfahren vs. Rechtsanwendung). Die Baubewilligung kann somit in der Regel erst erteilt werden, nachdem das Planungsverfahren abgeschlossen wurde. Eine möglichst parallele Bearbeitung kann jedoch angestrebt werden. Die parallele Bearbeitung birgt für die Bauenden jedoch auch Risiken und höhere Aufwände, kann sich aber je nach Projekt auch lohnen.
Es besteht die Möglichkeit, das Bauvorhaben bereits im Planungsverfahren soweit zu konkretisieren, dass alle relevanten Aspekte des Bauvorhabens bereits im Planungsverfahren behandelt werden.	Reduktion der Anzahl Rechtsmittelverfahren, da gegen die Baubewilligung weniger Rechtsmittel ergriffen werden können (weil alle relevanten Aspekte bereits im Planungsverfahren behandelt wurden).	Die Nutzung dieser Möglichkeit bringt nicht nur Vorteile für die Bauenden. So muss beispielsweise das Projekt bereits in der Phase des Planungsverfahrens sehr konkret sein (schränkt den späteren Spielraum ein, keine "rollende Planung" möglich). Im Einzelfall kann diese Möglichkeit jedoch sehr gute Resultate, auch bezüglich der Verfahrensdauer, erzielen und sollte als Variante den Bauenden zur Verfügung stehen.
Rechtsmittel		
Das Gesetz enthält Ordnungsfristen betreffend die Bearbeitung der Rekurse.	Druck auf Instanz, Schaffung einer gewissen Erwartungssicherheit.	Ordnungsfristen sind im Zusammenhang mit Rechtsmittelverfahren weniger relevant, da die Länge der Verfahren vor allem durch die Parteien fremdbestimmt ist. Im internationalen Vergleich hat die Schweiz kurze Verfahren. Die Gerichte haben jedoch im Bereich der Stellungnahmen der Parteien Möglichkeiten, Fristen zu setzen.

Element	Hintergrund und erwünschtes Resultat	Bemerkungen und Einschätzungen
Es bestehen maximal zwei kantonale Instanzen.	Ein kürzerer Instanzenzug führt zu schnelleren Rechtsmittelverfahren.	Es besteht ein Trade-Off zwischen Straffung der Verfahren und Rechtssicherheit. Es ist umstritten, ob die Verfahren mit nur einer kantonalen Instanz kürzer werden, da der Instanzenzug auch eine Filterwirkung ausübt. Zudem wird in diesem Zusammenhang auch kontrovers diskutiert, ob eine verwaltungsinterne erste Rekursinstanz (vs. Gericht als erste Rekursinstanz) zur Effizienzsteigerung beiträgt.
Es besteht nur eine kantonale Instanz.	Ein kürzerer Instanzenzug führt zu schnelleren Rechtsmittelverfahren.	
Die Gerichtskosten werden so aufgeteilt, dass die unterlegene Partei einen Teil der Gerichtskosten übernehmen muss.	Die Hürde für Rechtsmittelverfahren wird höher, Reduktion mutwilliger Rechtsmittelverfahren.	
Organisation der Verfahren		
Die Unterlagen können elektronisch eingereicht werden.	Erleichtert Koordination und elektronische Verarbeitung innerhalb der Behörde.	IT-gestützte Systeme sind heute bei vielen Bauenden bereits Standard. Die Digitalisierung von auf Papier eingereichten Pläne und Unterlagen ist relativ aufwändig, so dass die Eingabe direkt digitalisiert erfolgen sollte. Ausnahmen bestehen im Bereich der Unterschriften, da sich die elektronische Unterschrift noch nicht durchgesetzt hat (Entwicklung ist aber absehbar).
Die Unterlagen werden innerhalb der Behörden elektronisch verarbeitet.	Erleichtert insbesondere die parallele Bearbeitung durch unterschiedliche Ämter.	
Regelmässige Information der Gesuchstellenden über den Stand der Arbeiten sowie über Einsprachen/Einwendungen.	Planbarkeit der Verfahren erhöhen. Die Planbarkeit ist für Gesuchstellende zentral (z.B. zur Planung der Ressourcen).	Das tatsächliche Abschluss-Datum bleibt auch bei einer regelmässigen Information unklar. Eine aktive Kommunikation erfolgt in der Regel nur, wenn das Verfahren über elektronische Plattform verarbeitet wird oder bei Einsprachen/Einwendungen.
Für Verfahren, die eine materielle Koordination zwischen kantonalen und kommunalen Behörden erfordern, wird auf kantonalen Ebene eine verfahrensleitende Stelle definiert.	Eine zweckmässige Koordination steigert Effizienz und beschleunigt Verfahren, dies kann dadurch erreicht werden, dass eine einzelne Stelle verfahrensleitend ist.	Das Bundesgericht hielt dazu fest (BGE 116 Ib 50 ff.), dass die Rechtsanwendung materiell zu koordinieren ist, wenn für die Verwirklichung eines Projekts verschiedene materiell rechtliche Vorschriften anzuwenden sind und zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang besteht, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden dürfen. Wie die Koordination erfolgt (Koordinationsmodell oder Konzentrationsmodell) ist nicht definiert.
Falls mehrere kantonale Behörden beteiligt sind, wird das Verfahren bei einer einzigen Behörde konzentriert (Konzentrationsmodell).	Da beim Konzentrationsmodell im Gegensatz zum Koordinationsmodell nur eine Stelle den Entscheid fällt, erhofft man sich durch das Konzentrationsmodell schnellere Verfahren.	Es gibt kantonale Bestrebungen in Richtung Konzentrationsmodell, einzelne Kantone verfahren bereits nach diesem Modell. Es ist jedoch in der Praxis umstritten, ob das Konzentrationsmodell im Vergleich zum Koordinationsmodell tatsächlich effizienter ist. Die Behörde, welche den Entscheid fällt, muss sich auch beim Konzentrationsmodell mit anderen Ämtern absprechen.
Die kommunale Bewilligungsbehörde bestimmt eine verfahrensleitende Stelle / verfahrensleitende Person pro Baugesuch.	Beschleunigung und Effizienzsteigerung durch Koordination und klare Verantwortlichkeiten	

Element	Hintergrund und erwünschtes Resultat	Bemerkungen und Einschätzungen
Durchlaufzeiten für die Verfahren werden mit verbindlichen verwaltungs-internen Maximalfristen für die beteiligten Stellen geregelt.	Beschleunigung durch internen Druck auf die Amtsstellen	Ähnlich wie Ordnungsfristen können verwaltungsinterne Fristen kontraproduktiv sein, wenn sie nicht als Maximum sondern als Zielgrösse interpretiert werden. Damit Fristen richtig wirken, müssen sie sich an einem Optimum orientieren und müssen regelmässig überprüft und ggf. angepasst werden.
Im Koordinationsverfahren findet eine Vorprüfung durch die beteiligten Amtsstellen statt, bei unvollständigen Unterlagen wird die federführende Stelle umgehend informiert.	Formale Fehler und Probleme mit der Vollständigkeit können rasch identifiziert und Zeitverluste reduziert werden.	Formale Fehler und Unvollständigkeiten lassen sich bereits bei der Vorprüfung des Gesuches feststellen. Die Vorprüfung durch die Amtsstellen müsste somit eher inhaltlicher Art sein, was tendenziell nicht umgehend erfolgen kann.
Verbindliche Bearbeitungsfristen für Fachkommissionen, die allenfalls zur Beurteilung von Baugesuchen in der Gemeinde beigezogen werden müssen (z.B. Architektur/Städtebau)	Beschleunigung durch Druck auf Miliz-Fachkommissionen	Dort wo solche Kommissionen bestehen, wäre dadurch wahrscheinlich Beschleunigung möglich. Bei einer praktischen Umsetzung im Miliz-Kommissionssystem ist mit Widerständen zu rechnen. Wo keine Miliz-Fachkommissionen bestehen, ist das Element irrelevant.
Es besteht die Möglichkeit von Vorentscheidungen resp. qualifizierten behördlichen Auskünften	Anpassung der Unterlagen vor Einreichung beschleunigt das Verfahren	In der Praxis ist dies nur für Fragen möglich, die nicht koordiniert werden müssen.
Information und Kommunikation		
Kommunale und kantonale Gesetze und Reglemente sind öffentlich zugänglich.	Aufwand, die relevanten Regelungen zu finden wird kleiner, insbesondere für ausserkommunale resp. ausserkantonale Bauende	Nicht die Zugänglichkeit sondern ergänzende Erläuterungen, Beispiele, Checklisten, Auskunfts-/ Beratungsangebote sind heute eher relevant.
Anwendungsrichtlinien oder Weisungen sind öffentlich zugänglich.	Die Bauenden können ihre Gesuche besser an die Anforderungen der Behörde anpassen.	Anwendungsrichtlinien oder Weisungen sind oft verwaltungsintern und somit intransparent. Die Publikation stellt jedoch viel höhere Ansprüche an die Qualität und die Verbindlichkeit der Dokumente. Ein Beratungsangebot kann das Informationsbedürfnis deshalb wahrscheinlich besser abholen.
Ein Handbuch oder eine Webseite erläutert in einer transparenten Weise die Verfahren. Alle nötigen Formulare können im Internet heruntergeladen werden	Aufwand, die relevanten Regelungen und Formulare zu finden wird kleiner	Ist vor allem für ausserkommunale resp. ausserkantonale sowie «ungeübte» Bauende relevant. Könnte darüber hinaus die Markteintrittsschranken für ausserkommunale resp. ausserkantonale Akteure (Architekten/innen, Bauunternehmen) senken.
Eine Liste mit den je nach Verfahren einzureichenden Unterlagen ist für Bauende verfügbar	Weniger Aufwand für Bauende bei der Gesuchseinreichung und weniger unvollständige Gesuche	
Bereitstellung niederschwelliges Auskunfts- und Beratungsangebot für Baubewilligungen und Bewerbung/Information hinsichtlich dieses Angebots	Eine frühe Kontaktaufnahme führt zu effizienteren Verfahren, da die Bauenden ihre Gesuche besser an die Anforderungen der Behörde anpassen können.	Qualität des Beratungsangebotes entscheidend.

Element	Hintergrund und erwünschtes Resultat	Bemerkungen und Einschätzungen
Die Anzahl Ansprechpartner für die Bauenden wird reduziert auf maximal zwei (federführende kantonale Stelle und Gemeinde).	Beschleunigung und Effizienzsteigerung durch klare Verantwortlichkeiten und Kommunikationswege.	
Bauende werden im Rahmen der Planungsverfahren durch die Behörde eng begleitet.	Höhere Qualität der Pläne, dadurch schnellere Verfahren im Anschluss.	Planungsverfahren sind stärker als Baubewilligungsverfahren von kooperativer Natur und weniger strukturiert. Eine gute Kooperation zwischen Bauenden und Behörden ist für den Erfolg zentral.
Fachkompetenz und Ressourcen		
Die Behörden verfügen ein Budget für den Beizug externer Spezialisten und bauen ein Netzwerk von Spezialisten auf, die im Bedarfsfall schnell aktiviert werden können.	Beizug von Spezialwissen (wenn nicht in-house verfügbar) führt in der Tendenz zu besseren Entscheiden sowie zu schnelleren und effizienteren Verfahren.	Insbesondere für kleine und sehr kleine Gemeinden relevant.
Aktive Förderung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden durch den Kanton (z.B. finanzielle Anreize).	Professionalisierung durch Zusammenzug und Bündelung von Fachwissen. Bei gemeinsamer Aufgabenerfüllung höhere Kapazität und Flexibilität. Diese Faktoren wirken beschleunigend.	
Auslagerung der fachlichen Beurteilung an kompetente Private.	Beschleunigungs- und Qualitätssteigerungspotenzial, wenn Know-how intern fehlt.	Insbesondere für kleine Gemeinden relevant. Die Auslagerung hat Beschleunigungs- und Qualitätssteigerungspotenzial, wenn das Know-how intern fehlt und wenn durch eine Auslagerung die Qualität des Bauentscheides verbessert werden kann.
Statistiken		
Erhebung und Veröffentlichung von Statistiken zur Anzahl, Art und zur Dauer der Verfahren pro Jahr	Eine erhöhte Transparenz wirkt tendenziell beschleunigend, Hinweise auf Problembereiche	Planverfahren sind sehr heterogen, Statistiken oft wenig oder gar nicht aussagekräftig. Im Bereich der Baubewilligungen eher zweckmässig. Damit belastbare Grundlagen geschaffen werden können, muss geklärt werden, welche Informationen in welchem Differenzierungsgrad zu erheben sind.
Die Gerichte veröffentlichen Statistiken zur Art und zur durchschnittlichen Dauer der Rechtsmittelverfahren	Druck auf Gerichte, erhöhte Transparenz, tendenziell beschleunigend, Hinweise auf Problembereiche	Bestehende Statistiken oft nicht aussagekräftig. Die Erstellung von zweckmässigen Statistiken ist aufwändig.

Tabelle 2: Die im Projektverlauf identifizierten Elemente eines guten Verfahrens

Die Grösse der Liste zeigt, dass viele Elemente nötig sind und zusammenspielen müssen, damit die Verfahren effizient ablaufen. Weiter ist klar, dass nicht alle Elemente in allen Kantonen und Gemeinden relevant sind.

2.3 Verfahren in den Kantonen und Gemeinden

2.3.1 Auswahl der befragten Kantone und Gemeinden

Im Rahmen der verfügbaren Zeit und des Projektbudgets war es nicht möglich, eine umfassende oder repräsentative Befragung der Gemeinden in der Schweiz durchzuführen. Um trotzdem ein möglichst breites Spektrum abdecken zu können, wurden 20 Gemeinden in zehn Kantonen ausgewählt. Die Auswahl der Kantone erfolgte in Absprache mit den Auftraggebenden und der Begleitgruppe, in erster Linie anhand der Grösse der Kantone. Die Anwendung der Checkliste erfolgte in 20 Gemeinden aus den gewählten zehn Kantonen, nach Möglichkeit in der grössten Stadt/Gemeinde des Kantons und in einer weiteren, kleineren Gemeinde mit ca. 10'000 Einwohner/innen (Ausnahme Kanton Uri).⁴ Zudem sollte es sich bei der grossen und der kleinen Gemeinde nicht um Nachbargemeinden handeln. Ebenso wurden Gemeinden mit aussergewöhnlichen Merkmalen (z. B. mit stark touristischer Ausprägung) vermieden. Um einen gewissen Spielraum zu haben, wurde bei den kleinen Gemeinden jeweils eine Ersatzgemeinde definiert, falls es der ursprünglich angefragten Gemeinde nicht möglich war, an der Studie mitzumachen.

Die Zusammenarbeit im Rahmen der vorliegenden Studie erfolgte auf freiwilliger Basis und hatte für die involvierten Gemeinden und Kantone einen gewissen Aufwand zur Folge. Das Projektteam dankt den Personen, die sich für die Studie zur Verfügung gestellt haben an dieser Stelle bestens. Den befragten Gemeinden wurde zugesichert, dass die Aussagen anonym behandelt werden, so dass kein direkter Rückschluss auf die einzelnen Gemeinden möglich ist. Da pro Kanton mindestens zwei Gemeinden befragt wurden, sind aggregierte Aussagen pro Kanton teilweise möglich.

Die Gemeinden wurden von econconcept telefonisch und per E-Mail kontaktiert und es wurde ein Termin für ein Gespräch vereinbart. Die telefonische Befragung erwies sich aus verschiedenen Gründen als zielführender als eine Befragung anhand einer schriftlichen Checkliste. Einerseits konnten die Fragen am Telefon direkt erläutert werden, was aufgrund der sehr unterschiedlichen Begriffe und Definitionen, die in den Kantonen und Gemeinden verwendet werden, auch oft notwendig war. Zudem ermöglichte ein telefonisches Gespräch auch Nachfragen und weitergehende Erläuterungen, wenn einzelne Aspekte in der Gemeinde besonders gut oder schlecht gelöst wurden.

In den Gesprächen zeigte sich, dass viele der Fragen nicht eindeutig mit Ja oder Nein beantwortet werden können, in diesem Fall bleibt ein relativ grosser Interpretationsspielraum, was auch eine vorsichtige Interpretation der Resultate erfordert.

⁴ In der vorliegenden Studie werden die Gemeinden mit rund 10'000 Einwohner/innen als klein bezeichnet. Diese Angabe ist relativ zu den als gross bezeichneten Gemeinden zu verstehen. Auf die Befragung von sehr kleinen Gemeinden wurde in der vorliegenden Studie bewusst verzichtet, da diese typischerweise über wenig Daten verfügen und sehr heterogen sind. Darüber hinaus war die (zunehmende) Verdichtung auch ein Aspekt bei der Planung der vorliegenden Studie; dieser Aspekt steht bei den sehr kleinen Gemeinden weniger im Vordergrund. Auch wenn die sehr kleinen Gemeinden nicht direkt befragt wurden, konnten die Herausforderungen, die sich für diese Gemeinden stellen in den Gesprächen mit den Experten/innen angesprochen und so für die Studie berücksichtigt werden.

Die nachfolgende Tabelle fasst die Kantone und Gemeinden zusammen, mit denen letztlich Gespräche geführt werden konnten. Die Kontaktaufnahme und die Terminfindung erwiesen sich als eher schwierig, teilweise musste auf eine dritte oder vierte Gemeinde ausgewichen werden, z.B. wenn die angefragte Gemeinde keine Ressourcen für die Beantwortung der Fragen hatte oder auf unsere Anfragen nicht reagiert hat. Somit liessen sich nicht immer die eingangs definierten Kriterien zur Gemeindeauswahl einhalten. Gesamthaft kann die Bereitschaft der Gemeinden und Kantone an der Studie mitzuarbeiten als gut bezeichnet werden, das Thema scheint auch in der Praxis von relevanter Bedeutung.

Kanton	«Gemeinde gross»	«Gemeinde klein»
ZH	Zürich	Hinwil
BE	Biel	Münsingen
VD	Lausanne	La Tour-de Peilz
AG	Aarau	Wohlen
SG	St. Gallen	Uzwil
GE	Genf	Thônex
LU	Luzern	Sursee
UR	Altdorf	Erstfeld
SO	Olten	Biberist
ZG	Zug	Risch

Tabelle 3 Kantons- und Gemeindefliste. In der vorliegenden Studie werden die Gemeinden mit rund 10'000 Einwohner/innen als klein bezeichnet. Diese Angabe ist relativ zu den als gross bezeichneten Gemeinden zu verstehen (siehe Fussnote 4).

In unklaren Fällen oder wenn die Gesprächspartner unsicher waren, wurden nach dem telefonischen Gespräch weitere Recherchen durchgeführt, so beispielsweise auf der Homepage der Gemeinde oder in den entsprechenden rechtlichen Grundlagen. Trotzdem muss an dieser Stelle betont werden, dass die nachfolgend dokumentierten Resultate der Anwendung der Checkliste in erster Linie aufgrund der Aussagen der Gemeinden entstanden sind.

2.3.2 Anwendung der Checkliste und Auswertung der Resultate

Die nachfolgende Tabelle stellt die Resultate der durchgeführten Recherchen und die Aussagen der involvierten Kantone und Gemeinden zusammen. Die Antworten wurden in die Kategorien «ja», «nein», «teilweise» (tw.) und «keine Antwort» (k.A.) differenziert. Keine Antwort bedeutet entweder, dass die Frage für die betroffene Gemeinde nicht relevant ist (z.B. weil kantonales Bewilligungsverfahren) oder dass die Gemeinde keine Antwort geben konnte oder wollte. Neben der Anzahl Antworten in den einzelnen Kategorien weist die nachfolgende Tabelle auch den Anteil «ja» als Prozent aller Antworten («ja» + «nein» + «teilweise») aus und dokumentiert die Bemerkungen sowie das Fazit aus Sicht des Projektteams. Ein ja-Anteil zwischen 0% und 50% wurde rot, ein Anteil zwischen 50% und 75% gelb markiert.

Frage	ja	nein	tw.	k.A.	% ja	Bemerkungen, Fazit
Baubewilligungen – gesetzliche Grundlagen						
Gesetz sieht bewilligungsfreies Verfahren für Vorhaben vor, welche von untergeordneter Bedeutung sind.	14	6	0	0	70%	Die überwiegende Mehrheit der untersuchten Gemeinden kennt bewilligungsfreie Verfahren. Bei den Vorhaben, die bewilligungsfrei sind, handelt es sich aber meistens um sehr unbedeutende Vorhaben, die nicht umstritten sind. Die Umsetzung der Bewilligungsfreiheit für Solaranlagen (gemäss RPG) wird teilweise kritisch gesehen, da nachträgliche Verfahren nicht ausgeschlossen sind (wenn sich Dritte nach dem Bau stören).
Das Gesetz sieht ein einfacheres Verfahren (z.B. Anzeigeverfahren, keine Publikation, vereinfachtes Verfahren) für kleinere Bauten vor.	20	0	0	0	100%	Alle untersuchten Gemeinden kennen einfachere Verfahren, wobei die Ausgestaltung sehr unterschiedlich ist. Häufig wird bei den einfacheren Verfahren auf die Publikation verzichtet. Teilweise bestehen aber relativ eigenständige (vereinfachte) Verfahren für kleinere Bauten; der Kanton Genf hat beispielsweise ein solches vereinfachtes Verfahren vor rund 1.5 Jahren mit Erfolg eingeführt (APA, Procédure accélérée). Die Unterscheidung in unterschiedliche Verfahren wird mehrheitlich positiv beurteilt.
Klare und einfache Kriterien sind definiert, bei welchen Vorhaben bewilligungsfreie resp. einfachere Verfahren möglich sind.	12	6	2	0	60%	Die Klarheit der verfügbaren Kriterien wird unterschiedlich beurteilt, die Beantwortung dieser Frage weist einen grösseren Interpretationsspielraum auf. Unklare Kriterien werden teilweise als Problem eingeschätzt, da im Zweifelsfall eher das ordentliche Verfahren angewendet wird. Teilweise wird aber auch klar gesagt, dass die Einordnung für die Behörde eindeutig sei, die Bauenden müssten einfach nachfragen. In Merkblättern oder in der Verordnungen / im Gesetz werden in einigen Fällen beispielhafte Aufzählungen von Vorhaben(-typen) dokumentiert, die einem gewissen Verfahren zugewiesen werden. Dies erleichtert die Einordnung durch Behörden und Bauende.

Frage	ja	nein	tw.	k.A.	% ja	Bemerkungen, Fazit
Gesetz sieht umgehende Vorprüfung der eingereichten Baugesuchunterlagen zu Beginn des Baubewilligungsverfahrens vor.	8	8	4	0	40%	Der tiefe Prozentsatz an eindeutigen Ja-Antworten täuscht darüber hinweg, dass eine umgehende Vorprüfung der Unterlagen häufig auch durchgeführt wird, wenn sie gesetzlich nicht explizit vorgesehen ist. Entscheidender ist die Ausgestaltung der Vorprüfung. Diese ist sehr unterschiedlich (teilweise nur formal durch Sachberater/in, teilweise materiell durch Experten/in, teilweise nur durch Gemeinde, teilweise bereits durch den Kanton). Je formalisierter das Verfahren und je klarer die Informationen und die Beratung im Vorfeld, desto einfacher die (formelle) Vorprüfung. Tendenziell ist in kleineren Gemeinden die Vorprüfung inhaltlicher, da sie durch die gleiche Person erfolgt, die später das Gesuch auch behandeln wird. Wichtig ist zu erwähnen, dass die Vollständigkeit der Unterlagen nicht immer durch eine formale Vorprüfung ermittelt werden kann. Teilweise kann erst bei der inhaltlichen Prüfung festgestellt werden, dass aufgrund eines bestimmten Sachverhaltes gewisse Zusatzabklärungen hätten gemacht werden müssen, die im Gesuch noch fehlen. Solche Fehler können nicht durch eine einfache formale Vorprüfung erfasst werden.
Für Einwendungen/Einsprachen wird eine Gebühr erhoben.	1	17	2	0	5%	Nur ganz selten wird für Einsprachen/Einwendungen eine Gebühr erhoben. Die Höhe der Gebühr (max. einige Hundert Franken) wäre gemäss der mehrheitlichen Einschätzung auch nicht geeignet, Personen von Einsprachen/Einwendungen abzuhalten.
Das Gesetz enthält Ordnungsfristen betreffend das reguläre Baubewilligungsverfahren.	17	2	0	0	90%	In fast allen befragten Gemeinden gelten Ordnungsfristen für die Bearbeitung von Baubewilligungsgesuchen. Die Ordnungsfristen unterscheiden sich in ihrer Länge jedoch relativ stark (Grössenordnung: 1-4 Monate). Es besteht somit der Eindruck, dass sich die Ordnungsfristen eher an den aktuellen Gegebenheiten resp. den aktuellen Verfahrensdauern und weniger am möglichen Optimum orientieren. Ein fundiertes Controlling bezüglich der Einhaltung der Ordnungsfristen sowie die periodische Überprüfung der Länge werden häufig nicht systematisch gemacht.
Geringfügige Änderungen zur Anpassung des Projekts können in der Bauphase vorgenommen werden	20	0	0	0	100%	Dies ist in allen untersuchten Gemeinden gegeben und wird als unproblematisch beurteilt.
Die Baubewilligungen sind mindestens 3 Jahre gültig	4	16	0	0	20%	Die Dauer der Gültigkeit der Baubewilligung ist nur selten mindestens 3 Jahre. In der Praxis sind 2 Jahre ein häufig genannter Wert. In einzelnen Kantonen ist die Gültigkeit auf ein Jahr begrenzt.
Die Baubewilligungen können verlängert werden	16	4	0	0	80%	Bewilligungen können in der Regel verlängert werden, wobei jedoch unterschiedlich ausgeprägte Voraussetzungen erfüllt sein müssen.

Frage	ja	nein	tw.	k.A.	% ja	Bemerkungen, Fazit
Planungsverfahren – gesetzliche Grundlagen						
Das Gesetz enthält Ordnungsfristen betreffend die Bearbeitung der Einwendungen/Einsprachen gegen Nutzungs-/Sondernutzungsplanungen durch die Behörden.	8	10	0	2	44%	Ordnungsfristen sind im Bereich der Planungsverfahren weit weniger verbreitet als im Bereich der Baubewilligungen.
Für Einwendungen/Einsprachen gegen Nutzungs-/Sondernutzungsplanungen wird eine Gebühr erhoben.	2	16	1	1	11%	Nur ganz selten wird für Einsprachen/Einwendungen eine Gebühr erhoben. Die Höhe der Gebühr (max. einige Hundert Franken) wäre gemäss der mehrheitlichen Einschätzung auch nicht geeignet, Personen von Einsprachen/Einwendungen abzuhalten.
Gesetz sieht ein Konziliationsverfahren bei Einsprachen / Einwendungen gegen Nutzungs-/Sondernutzungsplanungen vor.	5	13	0	2	28%	Ein Konziliationsverfahren ist in der Regel gesetzlich nicht vorgesehen. Da die Planungsverfahren in viel engerer Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten und der Gemeinde erfolgen, müssen Gemeinden auch ohne expliziten Auftrag im Gesetz oft eine mediative Rolle übernehmen.
Gesetz enthält Fristen betreffend die einzelnen Schritte des politischen Prozesses im Hinblick auf die Festsetzung von Nutzungs-/Sondernutzungsplanungen.	2	18	0	0	10%	Fristen für politische Prozesse sind nicht verbreitet und scheinen in ihrer Umsetzung auch als problematisch eingestuft zu werden.
Es findet eine kantonale Vorprüfung statt, damit sichergestellt ist, dass von Seiten des Kantons am Ende des Verfahrens keine wesentlichen Differenzen zu erwarten sind.	10	4	2	4	63%	In mehr als der Hälfte der untersuchten Fälle findet eine kantonale Vorprüfung statt. Dort wo der Kanton das Verfahren selber führt, kann die Frage nicht beantwortet werden.
Es besteht eine Ordnungsfrist, die regelt, wie schnell das allfällige Genehmigungsverfahren beim Kanton abgeschlossen sein muss.	8	8	0	4	50%	In der Hälfte der Gemeinden bestehen Ordnungsfristen.
Kombination der Verfahren						
Planverfahren und Baubewilligung können parallel bearbeitet werden, falls bei einem Bauprojekt zuerst Planungen angepasst werden müssen. Die Festsetzung und Genehmigung der Nutzungsplanung und die Erteilung des Baugesuchs erfolgen dann möglichst zeitnah.	18	2	0	0	90%	Eine möglichst parallele Bearbeitung von Planungs- und Baubewilligungsverfahren ist in der Regel möglich. In der Praxis wird es häufig aber nicht gemacht, da die Nachteile für die Bauenden offensichtlich überwiegen (wenig Spielraum, zu frühe Planung, keine «rollende Planung» möglich).
Es besteht die Möglichkeit, das Bauvorhaben bereits im Planungsverfahren soweit zu konkretisieren, dass alle relevanten Aspekte des Bauvorhabens bereits im Planungsverfahren behandelt werden.	18	2	0	0	90%	Fast alle untersuchten Kantone bieten eine Möglichkeit, das Bauvorhaben bereits im Planungsverfahren stark zu konkretisieren. Dieses Vorgehen findet nicht breit Anwendung und ist je nach Kanton auch unterschiedlich ausgestaltet, je nach Rahmenbedingungen der betroffenen Projekte (z.B. Grossprojekte die eine Planungsänderung erfordern)

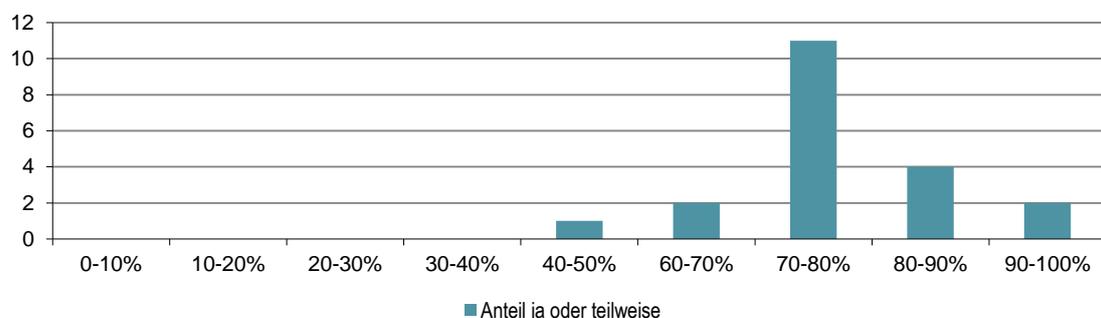
Frage	ja	nein	tw.	k.A.	% ja	Bemerkungen, Fazit
Rechtsmittelverfahren						
Das Gesetz enthält Ordnungsfristen betreffend die Bearbeitung der Rekurse	2	14	0	4	13%	Ordnungsfristen für Rekurse sind wenig verbreitet und werden kontrovers diskutiert.
Es bestehen maximal zwei kantonale Instanzen	18	2	0	0	90%	Fast alle untersuchten Kantone haben nur noch maximal zwei kantonale Rekursinstanzen. Teilweise wurden in den letzten Jahren Rekursinstanzen auf Gemeindeebene abgeschafft.
Die Gerichtskosten werden so aufgeteilt, dass die unterlegene Partei (einen Teil der) Gerichtskosten übernehmen muss	18	0	0	2	100%	Dies ist unabhängig vom Baurecht geregelt.
Organisation der Verfahren						
Die Unterlagen können elektronisch eingereicht werden	3	16	1	0	15%	Nur in wenigen Fällen können die Unterlagen heute elektronisch eingereicht werden. Einzelne Gemeinden / Kantone haben jedoch bereits Erfahrungen mit elektronischen Systemen gemacht. In einzelnen Gemeinden / Kantonen ist die Einführung elektronischer Systeme geplant.
Die Unterlagen werden innerhalb der Behörden elektronisch verarbeitet	4	9	7	0	20%	Häufig werden die Unterlagen innerhalb der Behörden teilweise elektronisch verarbeitet, beispielsweise die Pläne auf Papier, die Korrespondenz per E-Mail. Bei Planungsverfahren ist die Skepsis gegenüber elektronischen Systemen grösser als bei Baubewilligungsverfahren (weniger Verfahren, viele grosse Pläne). In einigen Kantonen / Gemeinden sind Plattformen verbreitet, auf denen auch die Dokumente verwaltet werden können.
Regelmässige Information der Gesuchstellenden über den Stand der Arbeiten sowie über Einsprachen / Einwendungen	16	2	2	0	80%	Bezüglich der regelmässigen Information über den aktuellen Stand der Arbeiten sowie der Information bei Einsprachen / Einwendungen geben fast alle Gemeinden an, dass gewisse Informationen verbreitet werden, insbesondere bei Einsprachen / Einwendungen. Nur wenige Gemeinden informieren aktiv (resp. über eine Plattform) über den Stand der Arbeiten, sagen aber, dass die Bauenden jederzeit nachfragen können. Im Regelfall bleibt das Abschluss-Datum auch bei aktiver Information bis zum Schluss unklar, da sich die Behörden nicht unter Druck setzen lassen wollen. Es bestehen relativ ausgefeilte elektronische Informationsplattformen, wo sichtbar gemacht wird, was der Stand der Arbeiten ist und wer gerade am Gesuch arbeitet. Solche Informationsplattformen werden noch nicht überall eingesetzt.
Für Verfahren, die eine materielle Koordination zwischen kantonalen und kommunalen Behörden erfordern, wird auf kantonaler Ebene eine verfahrensleitende Stelle definiert.	16	0	2	2	89%	Die Definition einer verfahrensleitenden Stelle ist mittlerweile weit verbreitet. Wie dies in der Praxis genau umgesetzt wird und welche Kompetenzen resp. Aufgaben die verfahrensleitende Stelle hat, ist sehr heterogen.

Frage	ja	nein	tw.	k.A.	% ja	Bemerkungen, Fazit
Die kommunale Bewilligungsbehörde bestimmt eine verfahrensleitende Stelle bzw. eine verfahrensleitende Person pro Baugesuch.	13	4	0	3	76%	Auf Ebene der Gemeinde ist es ebenfalls die Regel, dass eine verfahrensleitende Person / Stelle definiert wird. Diese sorgt beispielsweise für die Koordination und Terminierung der verwaltungsinternen Arbeiten in der Gemeinde sowie für den Beizug, die Unterlagenlieferung und die Einholung der Verfügungen kantonaler Stellen, die in das Bewilligungsverfahren einbezogen werden müssen
Durchlaufzeiten für die Verfahren werden mit verbindlichen verwaltungsinternen Maximalfristen für die beteiligten Stellen geregelt.	16	3	1	0	80%	Fristen innerhalb der Verwaltung sind häufig, ob und wie diese eingehalten werden können, wird teilweise kontrovers diskutiert.
Verbindliche Bearbeitungsfristen für Fachkommissionen, die allenfalls zur Beurteilung von Baugesuchen in der Gemeinde beigezogen werden müssen (z.B. Architektur/Städtebau)	7	11	0	2	39%	Fristen für Miliz-Kommissionen sind wenig verbreitet
Im Falle einer Einsprache übernimmt die Gemeinde eine aktive Rolle in der Mediation (z.B. Einspracheverhandlung)	11	6	1	2	61%	Auch wenn eine Mediation nicht gesetzlich vorgeschrieben ist, werden solche durch die Gemeinden oft angeregt und / oder unterstützt. Die Praxis ist jedoch sehr heterogen: Einige Gemeinden übernehmen eine aktive Rolle und laden die Parteien zu einem Gespräch / Augenschein ein, andere wiederum bieten sich bei Bedarf an, andere geben den Parteien (resp. deren Architekten/innen) nur einen entsprechenden Hinweis, dass diese mit der Gegenpartei das Gespräch suchen sollten etc.
Information / Kommunikation						
Gesetze und Reglemente sind öffentlich zugänglich.	19	0	0	1	100%	Überall können Gesetze und Reglemente im Internet heruntergeladen werden
Ein Handbuch oder eine Webseite erläutert in einer transparenten Weise die Verfahren und die Vorgehensweise	12	3	3	2	67%	Die meisten Gemeinden erläutern mehr oder weniger ausgiebig die Verfahren und die Vorgehensweisen. Insbesondere in den grösseren Gemeinden ist die Information oft professionell gestaltet und aufbereitet. Es wird jedoch gleichzeitig auch bezweifelt, ob dies für die Bauenden überhaupt nützlich ist, da in der Regel Profis am Werk sind, welche die Informationen bereits haben. Für ausserkantonale Bauende und für Privatpersonen sind diese Informationen besonders wichtig.
Alle nötigen Formulare können im Internet heruntergeladen werden	16	3	0	1	84%	Dies ist in der Regel bereits heute Standard.
Eine Liste mit den je nach Verfahren einzureichenden Unterlagen ist für Bauende verfügbar	13	4	2	1	68%	Auch hier gibt es kleinere Unterschiede, in der Regel sind die nötigen Formulare gut dokumentiert. Eine Liste kann aber nur die formalen Anforderungen abbilden, oft sind die Unklarheiten eher in den inhaltlichen Details. Beispielsweise ob ein gewisser Nachweis im vorliegenden Einzelfall zu erbringen ist oder eben nicht.

Frage	ja	nein	tw.	k.A.	% ja	Bemerkungen, Fazit
Bereitstellung niederschwelliges Auskunfts- und Beratungsangebot für Baubewilligungen und Bewerbung/Information hinsichtlich dieses Angebots	19	0	0	1	100%	Alle Gemeinden sagen, dass sie ein Auskunfts- und Beratungsangebot haben. Damit ist jedoch noch nichts über die Qualität und den Umfang der Beratungsleistungen gesagt. Die Wichtigkeit von guten Beratungsleistungen wird jedoch allgemein anerkannt. Es gibt sicher Unterschiede zwischen den grossen und den kleinen Gemeinden. In grossen Gemeinden ist die Beratung formalisierter (teilweise wird auch an einem System zur schriftlichen Aufnahme von Fragen bearbeitet), in kleineren Gemeinden eher von der einzelnen Fachperson abhängig.
Die Anzahl Ansprechpartner für die Bauenden wird reduziert auf maximal zwei (federführende kantonale Stelle und Gemeinde)	20	0	0	0	100%	Alle Gemeinden und Kantone definieren einzelne Ansprechpartner. In der Praxis sieht die Situation jedoch etwas anders aus: Vor der Einreichung des Gesuchs und teilweise auch während des Verfahrens sind trotzdem oft Gespräche mit unterschiedlichen Amtsstellen nötig.
Zusammenarbeit / Statistik						
Aktive Förderung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden durch den Kanton (z.B. finanzielle Anreize)	6	6	0	8	50%	Die Hälfte der Kantone, die eine Aussage machen konnten, fördert aktiv die Zusammenarbeit der Gemeinden. Beispiele reichen von der Unterstützung von überregionalen oder regionalen Bauverwaltungen zur Unterstützung von Gemeindefusionen.
Erhebung und Veröffentlichung von Statistiken zur Anzahl, Art und zur Dauer der Verfahren pro Jahr	6	6	6	2	33%	Nur wenige Gemeinden veröffentlichen Statistiken zu den Verfahren. Selbst wo solche Statistiken veröffentlicht werden ist die Art und Qualität sehr unterschiedlich, beispielsweise ist häufig unklar, was die Grundgesamtheit ist.

Tabelle 4: Resultate der Anwendung der Checkliste in 20 Gemeinden und zehn Kanonen. Anzahl Antworten in den Kategorien «ja», «nein», «teilweise» (tw.) und «keine Antwort» (k.A.). Der Anteil ja berechnet sich als Prozent aller Antworten (ja + nein + teilweise), ein ja-Anteil zwischen 0% und 50% wurde rot, ein Anteil zwischen 50% und 75% gelb markiert.

Eine einfache Analyse (vgl. nachfolgende Figur) zeigt, dass der Anteil der in den Kategorien «ja» oder «teilweise» beantworteten Fragen pro Gemeinde um den Mittelwert von 67% schwankt, mit Ausschlägen gegen oben (85%) und unten (43%).



Figur 2: Anzahl Gemeinden in den jeweiligen Anteil-Kategorien («ja» oder «teilweise»)

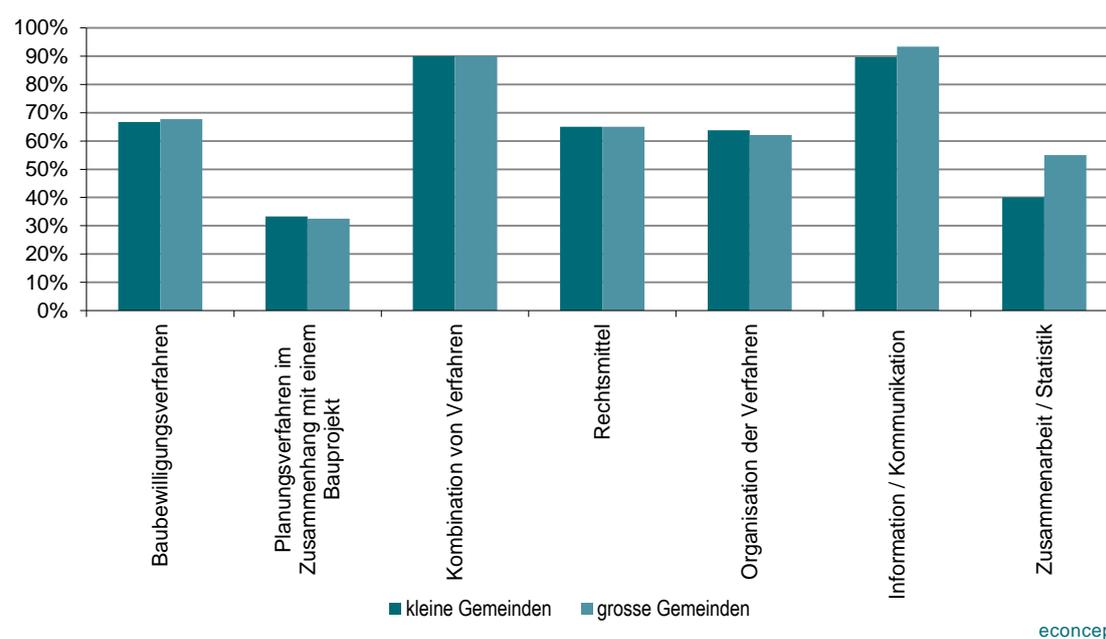
Auf die Aggregation der ja-Anteile pro Kanton wurde bewusst verzichtet, da ein solches Resultat nicht richtig interpretierbar ist. Dies liegt einerseits daran, dass pro Kanton nur zwei Gemeinden befragt wurden und andererseits daran, dass die Frage der Gewichtung der einzelnen Elemente sowie der Gewichtung der beiden befragten Gemeinden nicht objektiv richtig erfolgen kann.

In der nachfolgenden Tabelle ist der Anteil Antworten in den Kategorien «ja» oder «teilweise» pro Themenbereich zusammengefasst. Dabei wird deutlich, dass im Bereich der Planungsverfahren und der Zusammenarbeit/Statistik eher ein kleinerer Teil der Elemente bereits umgesetzt werden.

Themenbereich	Anteil «ja» oder «teilweise»
Baubewilligungsverfahren	67%
Planungsverfahren im Zusammenhang mit einem Bauprojekt	33%
Kombination von Verfahren	90%
Rechtsmittel	65%
Organisation der Verfahren	63%
Information / Kommunikation	92%
Zusammenarbeit / Statistik	48%

Tabelle 5: Anteil Antworten der in den Kategorien «ja» oder «teilweise» pro Themenbereich.

Die weitere Aufschlüsselung der Antworten auf kleine und grosse Gemeinden (gemäss Tabelle 3) zeigt, dass es kaum Unterschiede zwischen den untersuchten Gemeindetypen gibt (Ausnahme: Zusammenarbeit/Statistik). Da pro Kanton jeweils eine grosse und eine kleine Gemeinde befragt wurden, deutet dieses Resultat darauf hin, dass Unterschiede zwischen den Kantonen relevanter sind als die Unterschiede innerhalb der Kantone (beziehungsweise zwischen der grossen und der kleinen Gemeinde im selben Kanton).



Figur 3: Anteil Antworten in den Kategorien «ja» oder «teilweise» pro Themenbereich und Gemeindetypen gemäss Tabelle 3.

Zwischenfazit

Die Anwendung der Checkliste und die Auswertung der Resultate zeigt ein heterogenes Bild. Die Mehrheit der Elemente eines guten Verfahrens werden in fast allen befragten Gemeinden resp. Kantone ganz oder teilweise umgesetzt. Andererseits zeigt sich, dass auch eine beachtliche Zahl von Elementen noch nicht umgesetzt wird. Es ist aber auch so, dass diese Elemente tendenziell kontroverser diskutiert werden als die anderen Elemente. Die weitere Analyse der Ergebnisse zeigt, dass bei den Planungsverfahren, bei der Zusammenarbeit/Statistik sowie in zweiter Linie bei den Baubewilligungsverfahren, den Rechtsmitteln und bei der Organisation der Verfahren Optimierungsmöglichkeiten eher noch vorhanden sind als bei der Information und der Kommunikation sowie bei der Kombination der Verfahren. Diese Themenbereiche sind vertieft zu untersuchen, auch wenn die Resultate nur innerhalb der Grenzen des Ansatzes (siehe Kapitel 2.2.2) interpretiert werden können. Bezüglich der Unterschiede zwischen den untersuchten Verwaltungseinheiten lässt sich festhalten, dass keine massgeblichen Unterschiede zwischen den grossen und kleinen Gemeinden (Definition gemäss Tabelle 3) festzustellen sind, was darauf hindeutet, dass Unterschiede zwischen den Kantonen im Durchschnitt wahrscheinlich relevanter sind. Aufgrund der durchgeführten Analysen lässt sich darüber hinaus kein eindeutiges Muster erkennen, ob und welche Eigenschaften der untersuchten Gemeinden einen relevanten Einfluss auf die Resultate haben. Hierfür wäre eine viel breiter angelegte Erhebung notwendig.

2.3.3 Zusätzliche Resultate aus den Gesprächen

Im Rahmen der vorliegenden Studie wurden mit zehn Experten/innen explorative Gespräche geführt. Die Auswahl der Experten/innen erfolgte anhand von Empfehlungen aus dem Umfeld der Begleitgruppe sowie aufgrund der Kontakte des Projektteams und der Auftraggebenden. Bei den Experten/innen handelt es sich vorwiegend um Personen, die sich in den Kantonen mit rechtlichen oder organisatorischen Fragen rund um die untersuchten Verfahren beschäftigen (vgl. Anhang A-2). Die Gespräche dauerten jeweils zwischen 1.25 und 2 Stunden und wurden halbstrukturiert gestaltet. Dies bedeutet, dass die Gespräche anhand eines Leitfadens erfolgten und einzelne konkrete Fragen enthielten, jedoch im Wesentlichen offen geführt wurden. Das Ziel der Gespräche war auch, den Grenzen des «Good-Practice» Ansatzes (vgl. Kapitel 2.2.2) entgegenzuwirken. So wurden den Experten/innen offen formulierte Fragen gestellt, um schlechte und gute Beispiele der ihnen im Detail vertrauten Verfahren in Erfahrung zu bringen.

In den 20 Gesprächen mit den Vertretern und Vertreterinnen der kommunalen Behörden wurde jeweils vor Ende des Gespräches ebenfalls noch eine offen formulierte Frage nach vorhandenem Verbesserungspotenzial gestellt. Die dabei in Erfahrung gebrachten Aussagen und Meinungen, sofern sie nicht in die Auswertung der Checkliste eingeflossen sind, werden nachfolgend ebenfalls festgehalten. Auf der anderen Seite erwies sich eine vollständige Trennung zwischen der Checkliste und den explorativen Gesprächen mit den Experten/innen als nicht zweckmässig. So wurden die Experten/innen auch mit Fragen der Checkliste konfrontiert, insbesondere dort wo kantonale Verfahren und Prozesse

relevant waren. Die Antworten der Experten/innen flossen somit auch in die Resultate von Tabelle 4 ein.

Nachfolgend werden die in Erfahrung gebrachten Aussagen und Einschätzungen thematisch gegliedert dokumentiert. Die Hauptaussage ist jeweils blau hinterlegt, anschliessend folgen die Erläuterungen dazu.

Organisation der Verfahren

Inanspruchnahme des Beratungsangebots der Behörden führt zu Verkürzung des Verfahrens, verbindliche Vorentscheide werden jedoch kritisch beurteilt.

Fast überall wird die Möglichkeit einer Beratung für Bauende angeboten und die Behörden begrüssen es sehr, wenn Bauende diese Möglichkeit auch in Anspruch nehmen. Insgesamt kann auch nach Einschätzung der Experten/innen durch eine aktive und professionelle Beratung (durch private Berater oder durch die öffentliche Hand) im Vorfeld der Baueingabe eine Reduktion des Arbeitsaufwandes in der Behörde realisiert werden, da die Qualität der eingereichten Gesuche erhöht und somit der Aufwand in der Behörde für die formelle und materielle Prüfung gesenkt werden kann. Zudem reduziert eine realistische Einschätzung der Chancen und Probleme eines bestimmten Vorhabens mögliche Frustrationen und Emotionen auf allen Seiten. Die Ausgestaltung der Beratung ist noch sehr unterschiedlich und kann wahrscheinlich verbessert werden.

Die Möglichkeit von verbindlichen Vorentscheidungen wird (falls überhaupt möglich) in der Praxis nur selten in Anspruch genommen und von Experten/innen in Bezug auf die Effizienz der Verfahren tendenziell kritisch beurteilt.

Die Qualität der eingereichten Gesuchunterlagen ist oftmals mangelhaft.

Die Mehrheit der befragten Experten/innen beurteilt die durchschnittliche Qualität der eingereichten Gesuchunterlagen als eine zentrale Herausforderung bezüglich der Effizienz der Verfahren. Ein sehr hoher Anteil der Gesuche müsse beanstandet und zur Überarbeitung an die Gesuchstellenden zurückgeschickt werden. Kontrovers sind jedoch die Aussagen der Experten/innen betreffend dem Zusammenhang zwischen der Grösse bzw. Bausumme eines Projekts und der Qualität der dafür eingereichten Unterlagen.

E-Government wird als Verbesserungspotenzial wahrgenommen.

Zurzeit arbeitet die Mehrheit der befragten Behörden mit teielektronischen Lösungen. Pläne werden meist in Papierform ausgetauscht, die Korrespondenz erfolgt jedoch via E-Mail. Experten/innen, die bereits Erfahrung mit vollelektronischen Systemen gemacht haben, berichten von hohen Produktivitätssteigerungen dank entsprechender Softwarelösungen. Experten/innen die noch nicht mit vollelektronischen Systemen arbeiten, sehen teilweise auch die Herausforderungen, beispielsweise betreffend der Unterschriftenregelung und der Verarbeitung von grossen Plänen, sind aber mehrheitlich positiv eingestellt und haben grosse Erwartungen an vollelektronische Lösungen, weil sie sich eine Verbesserung der Verfahren erhoffen. Seitens der BPUK wird in diesem Zusammenhang

darauf hingewiesen, dass im Rahmen der E-Government-Aktionspläne die Einführung von elektronischen Baubewilligungsplattformen mit Fördermitteln des Bundes unterstützt wird und dass sich solche Plattformen in den Kantonen mittelfristig durchsetzen werden.

Das Koordinationsmodell ist zur Sicherstellung der materiellen Koordination weitverbreitet, im Konzentrationsmodell werden keine besonderen Chancen gesehen.

Die gesetzlich erforderliche materielle Koordination wird in den meisten Kantonen mit einem Koordinationsmodell (Leitbehörde koordiniert und sorgt für inhaltliche Abstimmung zwischen den involvierten Verwaltungsstellen; die Entscheidungskompetenz verbleibt jedoch bei den einzelnen Verwaltungsstellen) sichergestellt, das Konzentrationsmodell (Verfahren und Entscheid bei einer einzigen Verwaltungsstelle, diese holt jedoch Stellungnahmen der anderen Verwaltungsstellen ein) wird gemäss den Aussagen nur selten angewendet. Die befragten Experten/innen berichten von positiven Erfahrungen mit beiden Organisationsmodellen. Es sind keine qualitätsrelevanten oder die Dauer der Verfahren beeinflussenden Unterschiede erkennbar, welche eindeutig vom gewählten Modell abhängen.

Rechtliche Grundlagen

Die gesetzlichen Eignungskriterien für bewilligungsfreie und vereinfachte Verfahren sind meist zu unklar.

Die gesetzlich festgehaltenen Kriterien, nach welchen Gesuche entweder bewilligungsfrei oder nach einem vereinfachten Verfahren abgehandelt werden können, lassen in den meisten der befragten Kantone Interpretationsspielraum. Die befragten Experten/innen sind der Ansicht, dass oft gewählte Formulierungen wie «wenn keine Interessen von Dritten mit Einspruchsberechtigung tangiert werden» den Behörden zu viel Interpretationsspielraum lassen. Ohne langjährige Erfahrung sei der Entscheid, ob ein vereinfachtes oder bewilligungsfreies Verfahren möglich ist, schwierig. Beispielhafte Aufzählungen von möglichen Bauten, welche nicht im ordentlichen Verfahren beurteilt werden müssen, würden in einigen Kantonen erfolgreich Abhilfe schaffen und werden von den Experten/innen begrüsst.

Im Falle von Einsprachen sind Verhandlungen am «runden Tisch» erfolgsversprechend.

Obwohl Konziliationsverfahren gesetzlich üblicherweise nicht vorgeschrieben sind, führen Gemeindebehörden im Falle von Einsprachen meist Verhandlungen mit den Einsprechenden und den Gesuchstellenden durch. Die befragten Experten/innen sind der Ansicht, dass diese oft informellen Verhandlungen sehr zielführend sind.

Eine klarere Kompetenzverteilung zwischen kantonalen und kommunalen Behörden wird als Chance gesehen.

Einige der befragten Experten/innen begrüssen eine klare Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinde. So wird beispielsweise vorgeschlagen, dass die Gemeinden mehr

Kompetenzen erhalten, um kleinere Vorhaben autonom und ohne Rücksprache mit kantonalen Ämtern zu bewilligen.

Materielle Aspekte des Rechts werden aufgrund der hohen Regulierungsdichte und -komplexität eher verantwortlich gemacht für die Dauer der Verfahren.

Die Mehrheit der befragten Experten/innen ist der Ansicht, dass die Regulierungsdichte und -komplexität eher zu hoch ist. Als Grund dafür sehen die Behördenvertreter/innen steigende Anforderungen an den Rechtsschutz. Die hohe Regulierungsdichte führt gemäss den Experten/innen dazu, dass materielle Aspekte als grösseren Einflussfaktor auf die Länge der Verfahren gesehen werden. Aus Sicht der Experten/innen ist Optimierungspotenzial viel eher auf der materiellen als auf der Ebene der Verfahren vorhanden.

Fachkompetenz und Ressourcen

Die Fachkompetenzen und personellen Ressourcen innerhalb der Behörden werden kontrovers beurteilt.

Die befragten Experten/innen erachten die Fachkompetenz vor allem in sehr kleinen Gemeinden als nicht ausreichend und berichten, dass die Fachkompetenzen in den Gemeindebehörden sehr heterogen sind. Die Gemeindebehörden hingegen erachten die Fachkompetenz in den Gemeinden als ausreichend, weisen jedoch darauf hin, dass gutes Personal schwierig zu finden sei. Einige Kantone übernehmen eine aktive Rolle in der Ausbildung der Gemeindebehörden und fördern den Austausch von Wissen mit kantonalen Schulungen, welche auf grosses Interesse stossen.

Die befragten Personen haben gemischte Ansichten zu den personellen Ressourcen in den Behörden. Teilweise seien diese ausreichend, teilweise seien Behörden deutlich unterbesetzt. Die fachliche Beurteilung wird von den Behörden nur in Einzelfällen an Externe vergeben. Für Gutachten zu spezielleren Fragen (z.B. Lärm) werden jedoch externe Experten in Anspruch genommen. Ein Pooling von Ressourcen erachten die befragten Experten/innen gerade für sehr kleine Gemeinden als zielführend. Dies findet jedoch bei den befragten Gemeinden nicht statt, so dass hier keine direkte Validierung dieser Aussage möglich war.

Zwischenfazit

Die Experten/innen sehen in verschiedensten Bereichen der Verfahren punktuelle Ansätze zur Steigerung der Effizienz. Dabei handelt es sich aber um kleinere Optimierungen in Details innerhalb des bestehenden Systems. Ein grosser Paradigmenwechsel in der Organisation der Baubewilligungs- und Planungsverfahren wurde von keiner der befragten Personen als geeigneter Lösungsansatz gesehen. Die von den Experten/innen am meisten genannten und oft hervorgehobenen Punkte sind die verbreitete Einführung von E-Government, eine verstärkte Zusammenarbeit von sehr kleinen Gemeindebehörden (resp. die Fusion von Gemeinden) und die Tatsache, dass materielle Aspekte die Länge der Verfahren stärker beeinflussen als Fragen bezüglich der Organisation der Verfahren an sich.

3 Daten zu den Verfahrensergebnissen

Im zweiten Teil der vorliegenden Studie wurde eine Datenbasis zu den Verfahrensergebnissen in den 20 Gemeinden der zehn Kantone geschaffen und ein Vergleich der Verfahrensergebnisse zwischen den Kantonen bzw. Gemeinden erstellt. Ein wichtiger Aspekt des folgenden Kapitels liegt darüber hinaus in der Analyse und Beurteilung der in der Schweiz verfügbaren Daten zu den Verfahrensergebnissen im Bau- und Planungsbereich. Dies steht in einem direkten Zusammenhang mit dem sowohl im öffentlich-politischen als auch im wissenschaftlichen Diskurs regelmässig formulierten Wunsch nach einer möglichst objektiven und zuverlässigen Beurteilung der Effizienz der Verfahren, nicht zuletzt auch um den Erfolg von effizienzsteigernden Massnahmen zu beurteilen.

3.1 Datenerhebung bei Gemeinden und Rekursinstanzen

Ziel der Datenerhebung war es, einen Überblick über die Mengenverhältnisse sowie über die effektiven Ergebnisse bei Plan- und Baubewilligungsverfahren zu gewinnen und diese zwischen den verschiedenen Kantonen und Gemeinden möglichst vergleichbar zu machen.

3.1.1 Analyse der öffentlich verfügbaren Daten

In einem ersten Schritt wurden die im Internet frei zugänglichen Daten analysiert. Dieser Arbeitsschritt hat folgendes gezeigt:

- Der Umfang und der Detaillierungsgrad des statistischen Materials sind sehr heterogen. Einige Gemeinden sind sehr gut dokumentiert, andere überhaupt nicht.
- In vielen Fällen sind keine Informationen und Statistiken online verfügbar.
- Auch bei den online gut dokumentierten Kantonen und Gemeinden sind nur zu wenigen Themen Zahlen verfügbar. Beispiel Stadt Zürich (Geschäftsbericht Baurekursgericht): Die Entscheide und Rechtsmittelverfahren sind detailliert dokumentiert, die Tabelle enthält jedoch keine Information zu den ursprünglichen Baugesuchen oder den betroffenen Baukosten.
- Bei aggregierten Zahlen gehen die für die Erhebung zentralen Informationen verloren; z. B. im Geschäftsbericht der Stadt St. Gallen: Die Baugesuche werden detailliert aufgeschlüsselt nach Baugesuch, Reklamegesuch etc. Die Zahl der Baubewilligungen wird jedoch nur noch aggregiert für alle Gesuchkategorien ausgewiesen. Damit eine aussagekräftige Verhältniszahl berechnet werden kann (Bewilligung pro Gesuch oder

Rechtsmittel⁵ pro Bewilligung), müssten auch die Baubewilligungen aufgeschlüsselt vorliegen.

- Der Umgang mit den Angaben zum Kalenderjahr wird sehr unterschiedlich gehandhabt. Wiederum beispielhaft: Die Stadt St. Gallen formuliert so, dass klar wird, dass sich die Anzahl Rechtsmittel auf Entscheide des entsprechenden Jahres beziehen. In anderen Jahresberichten wird jedoch nicht klar, ob die ausgewiesenen erfolgreichen Rechtsmittel sich auf Entscheide des entsprechenden Jahres oder allenfalls auch auf Vorjahresentscheide beziehen.

Aus der Analyse lässt sich ableiten, dass in vielen Kantonen und Gemeinden Verfahrensdaten nicht oder nur rudimentär statistisch aufbereitet werden. Auch dort wo Kennzahlen vorhanden sind, sind diese in den meisten Fällen nicht direkt mit den Zahlen aus anderen Kantonen oder Gemeinden vergleichbar. Es ist ohne Kenntnis zur Zusammensetzung der Daten nicht möglich, sie nachträglich vergleichbar zu machen. Deshalb kann in den wenigsten Fällen direkt auf bereits online publiziertes Zahlenmaterial zurückgegriffen werden.

3.1.2 Erhebungskonzept

Damit die im Rahmen der Studie erhobenen Daten vergleichbar werden, war es notwendig, die Akteure nach klar definierten Zahlen zu fragen. Dies aus den genannten Gründen auch dort, wo online bereits recht gutes Material verfügbar ist. Um die Antwortquote der angefragten Behörden möglichst hoch zu halten und den Aufwand für die Behörden zu reduzieren, wurden so wenige Zahlen wie möglich abgefragt. Aufgrund dieser Einschätzungen hat econcept das vorgängig mit der Begleitgruppe gespiegelte Set von Kennzahlen bei den Gemeinden und Rekursinstanzen der Kantone abgefragt. Die Erhebung erfolgte nach Möglichkeit in denselben Kantonen und Gemeinden, welche bereits im Kapitel 2 untersucht wurden.

3.2 Auswertung der Datenerhebung

3.2.1 Rücklauf und Datenqualität

Von den 20 angefragten Verwaltungseinheiten und 10 Rekursinstanzen haben 17 Verwaltungseinheiten und 8 kantonale Rekursinstanzen den Fragebogen beantwortet (Fragebögen im Anhang A-4). Die Fragen betreffend Baubewilligungsverfahren wurden in der Regel wesentlich vollständiger beantwortet als die Fragen zu den Planungsverfahren. Einzelne Fragen zu den Baubewilligungsverfahren konnten jedoch ebenfalls nicht oder nur sehr lückenhaft beantwortet werden, beispielsweise bezüglich der Bausummen. Auf

⁵ Rechtsmittel: Die Terminologie ist von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Der Begriff Rechtsmittel umfasst hier alle rechtlichen Schritte, die gegen einen behördlichen Entscheid / Beschluss ergriffen werden können (beispielsweise Rekurse, Beschwerden). Rechtsmittel werden somit zur Anfechtung der erteilten Plan- oder Baubewilligung oder gegen höherinstanzliche Entscheide herangezogen.

die Auswertung und Darstellung der nur sehr lückenhaft verfügbaren Daten wurde deshalb gänzlich verzichtet.

Als Grund für die zahlreichen Lücken in den Fragebögen geben die Befragten an, dass in den Kantonen und Gemeinden oftmals keine Verfahrensdaten statistisch aufgearbeitet sind und eine nachträgliche Aufarbeitung der Daten kaum möglich oder sehr aufwändig wäre. Damit zeigt sich bereits ein erstes Resultat der Arbeiten: Es besteht eine grosse Diskrepanz zwischen dem Wunsch nach Daten und robusten Aussagen einerseits und der Verfügbarkeit und der Datenqualität andererseits.

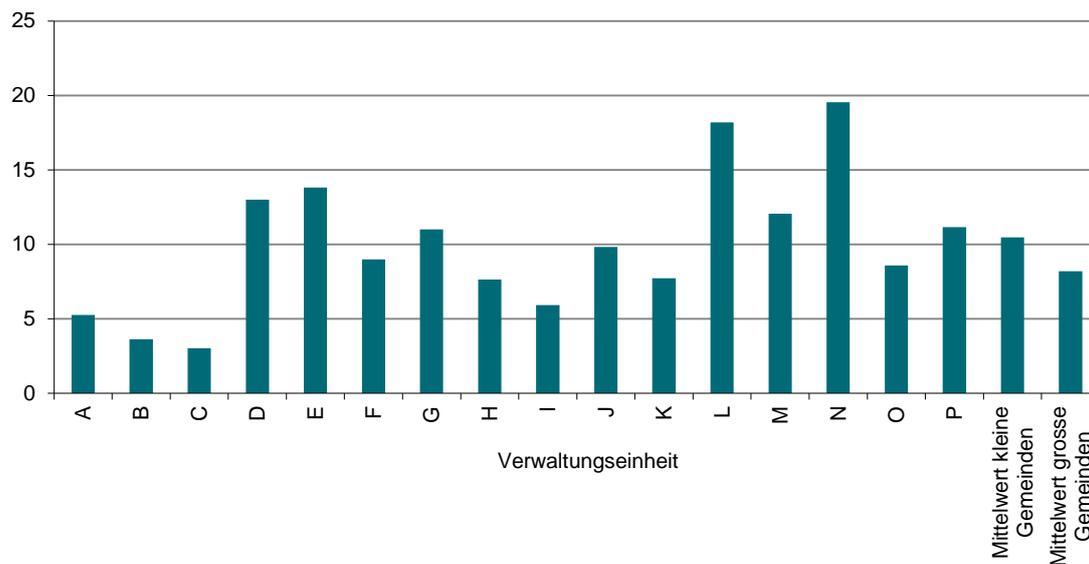
Datenlücken werden in den nachfolgenden Figuren jeweils als «Null» (kein Balken) gewertet, in den Mittelwerten jedoch nicht mitberücksichtigt. Den Befragten wurde die Möglichkeit gegeben, die zu beantwortenden Fragen basierend auf statistischen Daten oder (falls nicht vorhanden) anhand einer Schätzung zu beantworten. Die Antworten wurden entsprechend von den Befragten gekennzeichnet, wurden für die vorliegende Auswertung jedoch gleich behandelt. Die befragten Verwaltungseinheiten (Gemeinden resp. im Fall des Kantons Genf der Kanton, da aufgrund der kantonalen Baubewilligung keine Daten für einzelne Gemeinden verfügbar sind) werden nachfolgend nicht mit Namen genannt, sondern haben zufällig einen Buchstaben (A-P) zugewiesen bekommen. Mittelwerte der erhobenen Daten werden teilweise nach Gemeindegrösse unterschieden. Die Grenze zwischen grossen und kleinen Gemeinden wird dabei bei 15'000 Einwohner/innen gezogen. Damit ist die Unterscheidung mit der im Kapitel 2 angewendeten Systematik (Tabelle 3) vergleichbar. Einzige Ausnahme: Die Gemeinde Altdorf wird als grösster Ort im Kanton gemäss Tabelle 3 zu den grossen Gemeinde gezählt – mit knapp 9'000 Einwohner/innen nachfolgend jedoch zu den kleinen Gemeinden.

An dieser Stelle ist unbedingt nochmals darauf hinzuweisen, dass die Erhebung nicht einer repräsentativen Stichprobe entspricht, die Daten teilweise auf Schätzungen beruhen und der abgefragte Sachverhalt relativ komplex war. Somit darf die Interpretation der Resultate nur mit Zurückhaltung erfolgen.

3.2.2 Resultate im Einzelnen

Figur 4 zeigt die Anzahl der bearbeiteten Baugesuche in ordentlichen oder vereinfachten Verfahren pro 1'000 Einwohner/innen.

Anzahl Baugesuche pro 1'000 Einwohner/innen pro Jahr

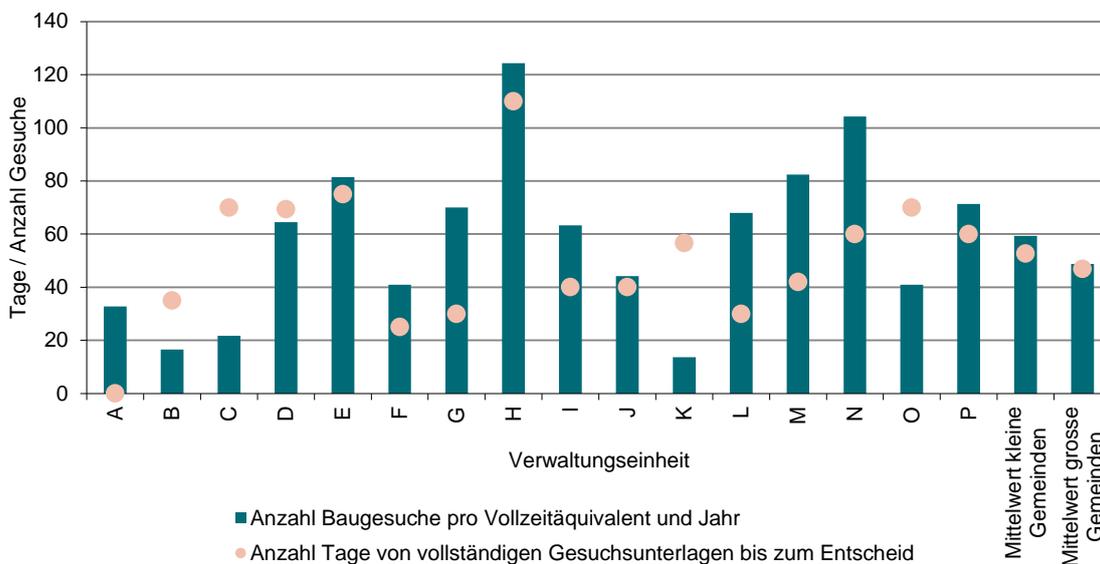


econcept

Figur 4: Anzahl Baugesuche pro Jahr in ordentlichen oder vereinfachten Verfahren auf 1'000 Einwohner/innen. (Quelle: eigene Datenerhebung, Jahre 2011-2013).

Die Anzahl der Gesuche pro 1'000 Einwohner und Jahr variiert um einen Faktor 5. Dies deutet auf eine unterschiedliche Bautätigkeit in den befragten Verwaltungseinheiten hin. Auffallend ist, dass die Bautätigkeit pro Person in grossen Gemeinden kleiner ist als in kleinen Gemeinden.

Anzahl Gesuche pro Jahr und Vollzeitäquivalent sowie Bearbeitungsdauer in Tagen



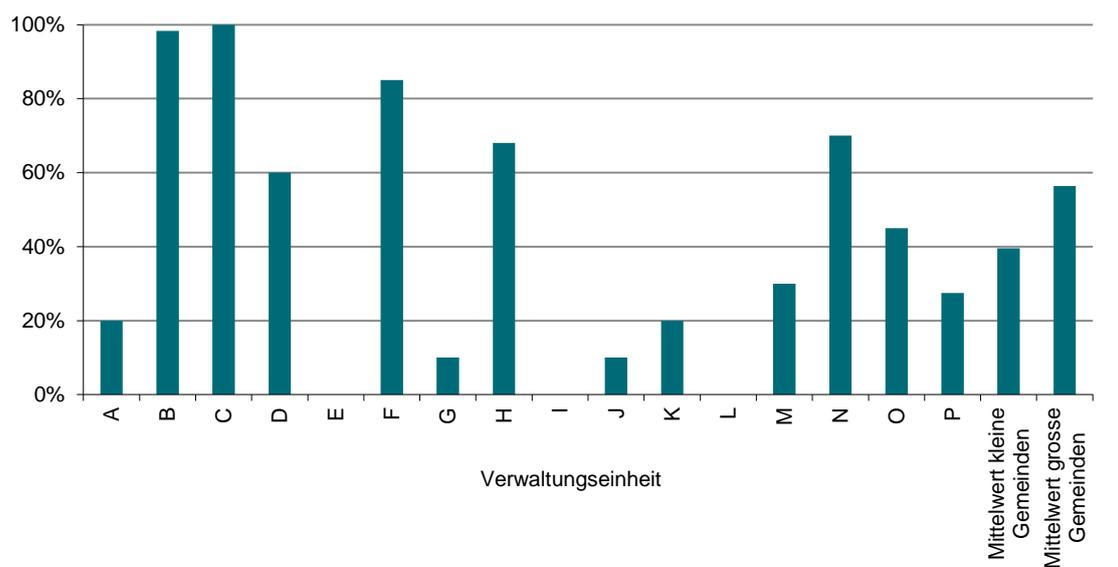
econcept

Figur 5: Blauer Balken: Anzahl der Gesuche pro Vollzeitäquivalent pro Jahr nach Verwaltungseinheit und nach Gemeindegrössenklasse. Roter Punkt: Bearbeitungsdauer in Tagen vom Zeitpunkt der vollständig vorliegenden Unterlagen bis zum Entscheid. (Quelle: eigene Datenerhebung, Jahre 2011-2013).

Die Anzahl der Gesuche wurde in der Auswertung der Daten um die Anzahl der Vollzeitstellen äquivalente korrigiert. Die resultierende Anzahl der bearbeiteten Gesuche pro Vollzeitäquivalent pro Jahr variiert deutlich stärker als die Anzahl der Gesuche pro 1'000 Einwohner/innen. Die Behörden bearbeiten pro Vollzeitäquivalent und Jahr zwischen 14 und 124 Gesuche. Mögliche Erklärungsansätze für die hohe Varianz sind eine unterschiedlich ausgeprägte Bearbeitungstiefe, weitere Aufgaben der Mitarbeitenden, die nichts mit der Gesuchbearbeitung zu tun haben, Qualitätsunterschiede der eingereichten Gesuchunterlagen oder allenfalls die Komplexität der jeweiligen Bauvorhaben.

Die Anzahl der Gesuche pro Vollzeitäquivalent ist der Bearbeitungsdauer der Gesuche in Tagen (rote Punkte in Figur 5) gegenübergestellt. Die Verwaltungseinheit H mit der höchsten Anzahl bearbeiteter Gesuche pro Vollzeitäquivalent und Jahr benötigt entsprechend auch am längsten für die Bearbeitung der Gesuche. Allgemein ist jedoch kein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Anzahl zu bearbeitenden Gesuche pro Vollzeitäquivalent und der Bearbeitungsdauer zu erkennen.

Anteil beanstandeter / zu überarbeitender Gesuche



econcept

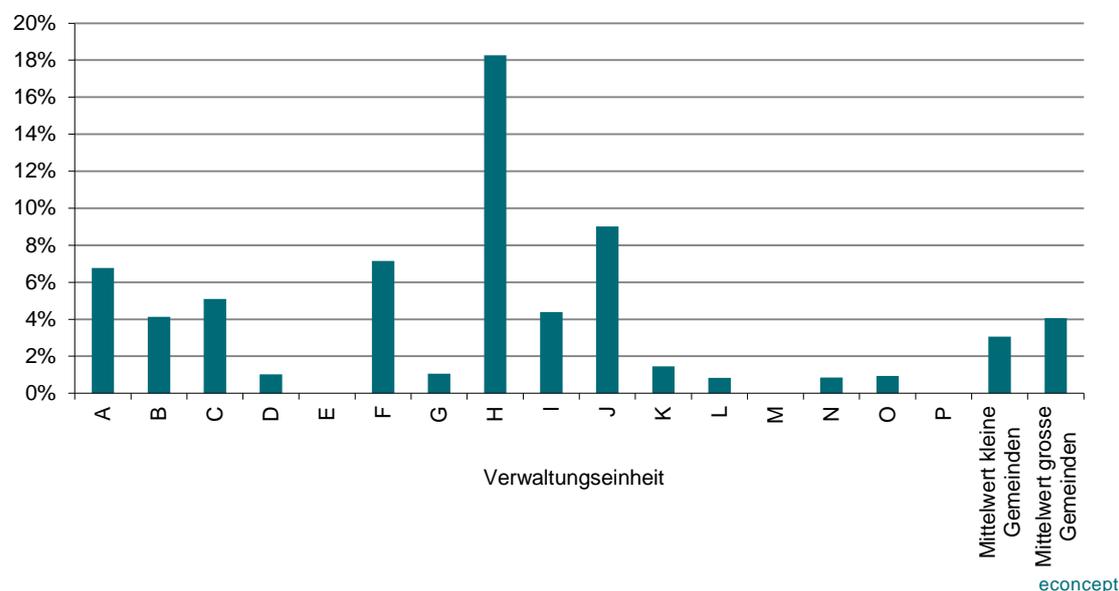
Figur 6: Anteil der Gesuche, welche durch die Behörden beanstandet wurden und zur Überarbeitung an die Gesuchstellenden zurückgeschickt wurden. (Quelle: eigene Datenerhebung, Jahre 2011-2013).

Der Anteil der Gesuche, welcher von den Behörden beanstandet und an die Gesuchstellenden zurückgeht, variiert mit 10% bis 99% sehr stark und weist ungewöhnlich hohe Werte auf⁶. Der Durchschnitt von rund der Hälfte der Gesuche, welche von den Gesuchstellenden überarbeitet werden müssen, ist entsprechend sehr hoch. Mögliche Erklärungsansätze für hohe Beanstandungsquoten sind einerseits bei den Gesuchstellenden (z.B. schlechte Qualität der Unterlagen, unsorgfältige Vorbereitung, schlechte Ausbildung, bewusste Entscheidung um zu schauen, ob das Gesuch «auch so durchgeht») und

⁶ Hier muss darauf hingewiesen werden, dass die ausgewiesenen Anteile bei dieser Frage meist auf Schätzungen beruhen.

andererseits bei den Behörden und bei der Regulierung (unrealistisch hohe Qualitätsanforderungen, zu wenig klare Beratung / Anweisungen / Dokumente, inhaltlich oder formal zu kompliziertes Verfahren, hohe inhaltliche Anforderungen) oder bei der Komplexität der Vorhaben zu suchen. Über die Gründe im Einzelfall können nur Mutmassungen angestellt werden, es kann jedoch mit einer gewissen Sicherheit davon ausgegangen werden, dass die Qualität der eingereichten Gesuche nicht im selben Ausmass schwankt wie die Anteile der beanstandeten Gesuche, was darauf hinweist, dass auch seitens der Behörden resp. der Regulierung Ansatzpunkte für Verbesserungen zu finden sind oder dass die Qualitätsanforderungen in den untersuchten Verwaltungseinheiten sehr unterschiedlich sind.

Anteil ergriffene Rechtsmittel (1. Instanz) in Prozent der eingereichten Gesuche

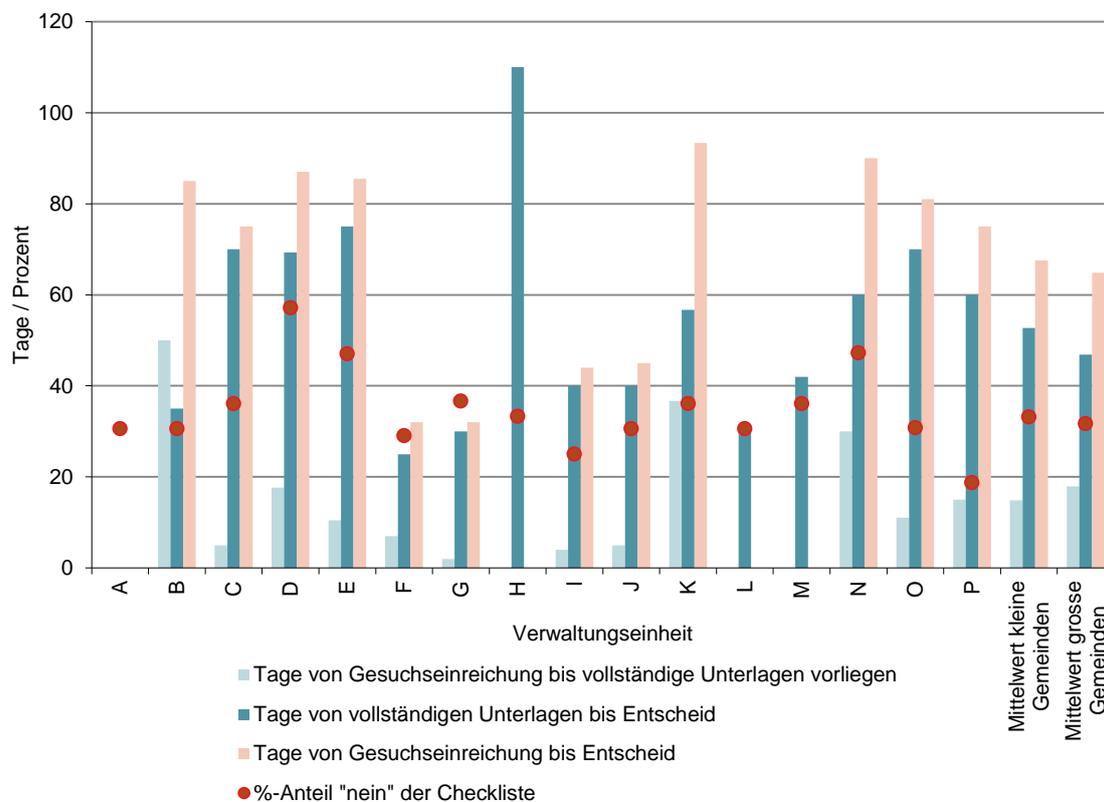


Figur 7: Anteil der Gesuche mit Entscheidung im ordentlichen Verfahren, gegen welche bei der 1. Rekursinstanz ein Rechtsmittel ergriffen wurde. (Quelle: eigene Datenerhebung, Jahre 2011-2013).

Der Anteil der Gesuche mit Entscheidungen, gegen welche bei der ersten Rekursinstanz ein Rechtsmittel ergriffen wurde (unabhängig von welcher Partei) variiert stark, liegt jedoch mit durchschnittlich rund 4% auf eher tiefem Niveau.

Die Anteile der Gesuche, gegen welche Einsprachen erhoben wurden, sind ebenfalls sehr heterogen. Da jedoch nicht in jedem Fall sichergestellt werden kann, dass Einsprachen gegen das selbe Bauvorhaben nicht doppelt gezählt wurden, wird auf eine Darstellung der erhobenen Daten verzichtet. Weiter ist zu berücksichtigen, dass gewisse Kantone das Einspracheverfahren nicht kennen. Es ist zu erwarten, dass diese entsprechend mehr Rekurse aufweisen als Kantone mit Einsprachemöglichkeit. Aus den erhobenen Daten lässt sich diese Hypothese tendenziell bestätigen, wobei auch hier keine Eindeutige Antwort gegeben werden kann.

Dauer der Verfahren nach Verwaltungseinheit und Anteil «nein» in der Checkliste



econcept

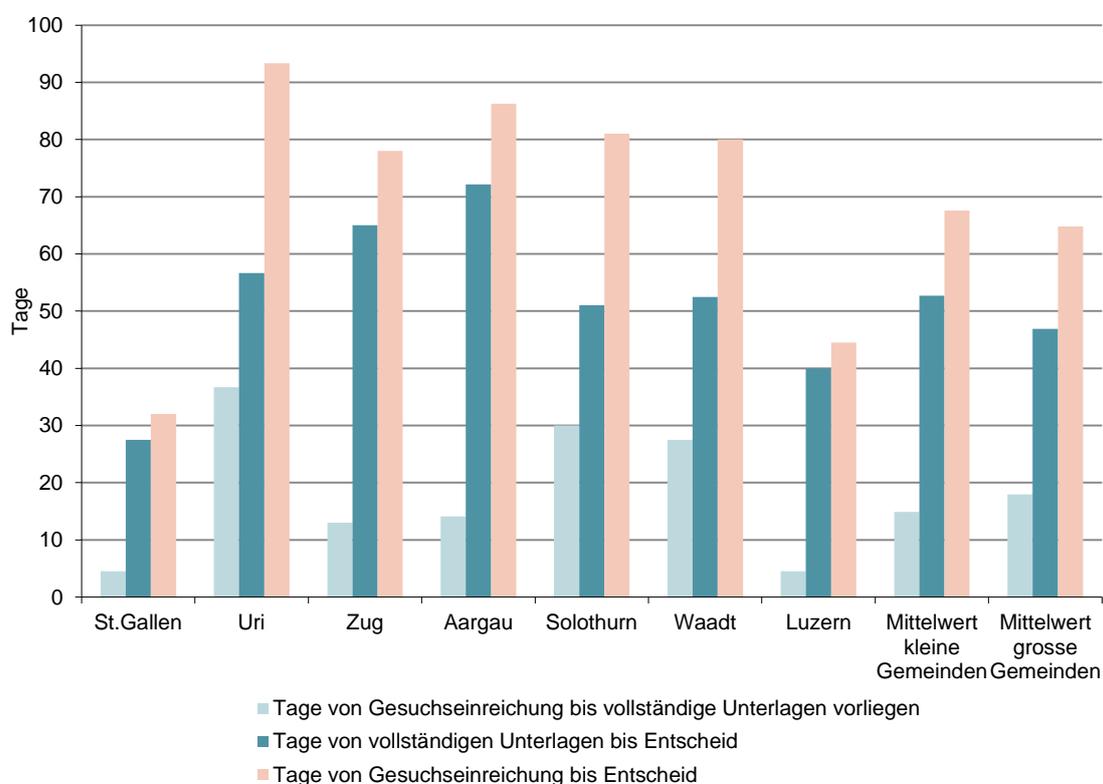
Figur 8: Dauer der Verfahren nach Verwaltungseinheit, unterteilt in Tage von Gesuchseinreichung bis die Unterlagen vollständig vorliegen, von Vorliegen der vollständigen Unterlagen bis zum Entscheid und der gesamten Dauer (Quelle: eigene Datenerhebung, Jahre 2011-2013).

Im Fragebogen wurden die Verwaltungseinheiten nach der Dauer vom Zeitpunkt der Gesuchseinreichung bis zum Vorliegen der vollständigen Unterlagen und nach der Dauer vom Zeitpunkt der vollständigen Unterlagen bis zum Entscheid befragt. Die Dauer zur Vervollständigung der Unterlagen variiert von 2 bis 50 Tage (Mittelwert: 16 Tage). Es muss jedoch angenommen werden, dass nicht alle Verwaltungseinheiten diesen Zeitraum genau gleich definieren. So kann nur die Zeit berücksichtigt werden, welche die Behörde für die Vorprüfung und Rückmeldung an die Gesuchstellenden benötigt, oder aber es kann die Zeit, welche die Gesuchstellenden für die Überarbeitung der Gesuche benötigen, mitgezählt werden. Die durchschnittliche Dauer für die Bearbeitung vom Zeitpunkt, an welchem die vollständigen Unterlagen vorliegend sind, bis zum Entscheid variiert von 25 bis 110 Tage (Mittelwert: 54 Tage).

Die gesamte Dauer für die Bearbeitung eines Baugesuchs unterscheidet sich folglich ebenfalls stark und liegt nur in vier Fällen unter 2 Monaten. Über die Gründe für die Discrepanzen kann nur spekuliert werden. Sie liegen möglicherweise in der Qualität der eingereichten Unterlagen, den unterschiedlichen Qualitätsanforderungen der Behörden, einer unterschiedlichen Bearbeitungstiefe, der Anzahl benötigter Rückfragen an Gesuchstellende und der unterschiedlichen Regelungsdichte.

Die Dauer der Verfahren ist dem Anteil nicht zutreffender Punkte aus der Checkliste (rote Punkte) gegenübergestellt. Die Vermutung, dass Verwaltungseinheiten, welche bereits in der Checkliste nicht gut bzw. mit hohem «nein»-Anteil abschneiden, längere Verfahren haben als Verwaltungseinheiten die eher dem «Good-Practice» Verfahren entsprechen, lässt sich anhand der vorliegenden Daten nicht bestätigen. Aufgrund der verfügbaren Daten, der Datenqualität und der Stichprobengrösse sollte die Vermutung jedoch auch nicht verworfen werden. Darüber hinaus muss hier auch betont werden, dass die Frage der Gewichtung bei einer einfachen Aggregation (Summierung) der Anteile nicht richtig gelöst werden kann und deshalb schwierig zu interpretieren ist.

Dauer der Verfahren nach Kanton und Gemeindegrössen



econcept

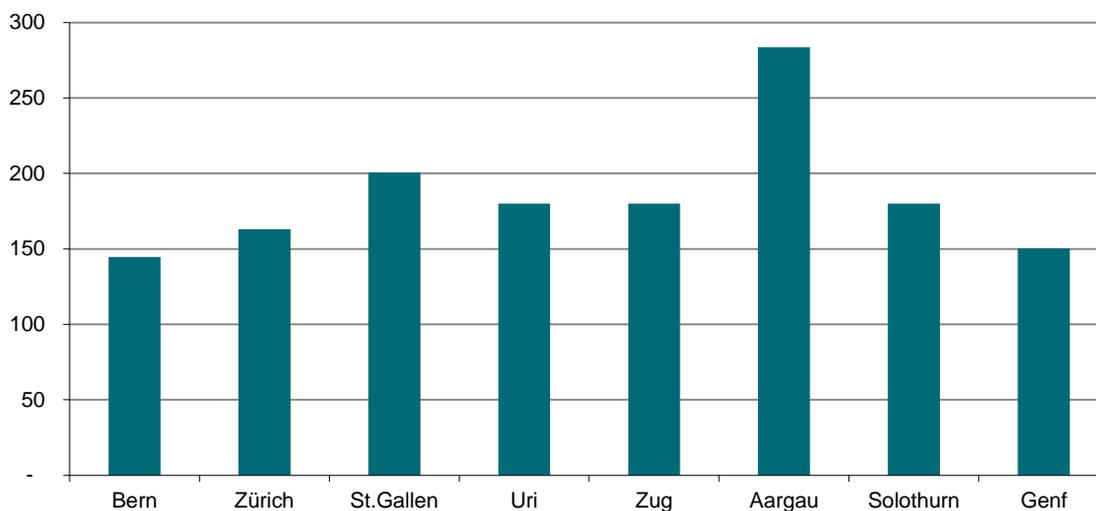
Figur 9: Dauer der Verfahren nach Kanton und Gemeindegrösse unterteilt in Tage von Gesuchseinreichung bis die Unterlagen vollständig vorliegen, von Vorliegen der vollständigen Unterlagen bis zum Entscheid und der gesamten Dauer. Die Darstellung basiert auf der Befragung von nur zwei Gemeinden pro Kanton und ist somit nicht repräsentativ für den ganzen Kanton. Der Kanton Genf wird nicht abgebildet, da Rückschlüsse auf die Resultate auf Gemeindeebene möglich wären (Quelle: eigene Datenerhebung, Jahre 2011-2013).

Die Dauer für die Bearbeitung der Verfahren ist in Figur 9 zusätzlich nach Kantonen und Gemeindegrösse dargestellt (basierend auf der Befragung von zwei Gemeinden pro Kanton und somit nicht repräsentativ für den ganzen Kanton). Bereits die Aggregation der Gemeinden auf Kantonsebene reduziert die Varianz im Vergleich zur Varianz der Bearbeitungsdauern auf Gemeindeebene. Das Verhältnis zwischen der Dauer in hell- und dunkelblau unterscheidet sich jedoch auf Gemeinde-, wie auch auf Kantonsebene sehr

stark. Ein möglicher Grund für diese Diskrepanz ist, dass aufgrund der Überarbeitung der Gesuche durch die Gesuchstellenden während der Bearbeitung durch die Behörde die Abgrenzung der beiden Dauern unklar und schwierig ist, was zu Unschärfen führt.

Weiter ist auffallend, dass die durchschnittliche gesamte Bearbeitungsdauer in grossen Gemeinden leicht tiefer ist als in kleinen Gemeinden. Die durchschnittliche Dauer vom Zeitpunkt der vollständig vorliegenden Unterlagen bis zum Entscheid ist in grossen Gemeinden tiefer als in kleinen Gemeinden, die Dauer bis die Unterlagen vollständig vorliegen ist jedoch etwas höher als in kleinen Gemeinden. Ob es sich dabei aber um signifikante Unterschiede handelt oder nicht, kann aufgrund der verfügbaren Datenbasis nicht beurteilt werden.

Anzahl Tage von der Rechtsmitteleingabe bis zum Entscheid

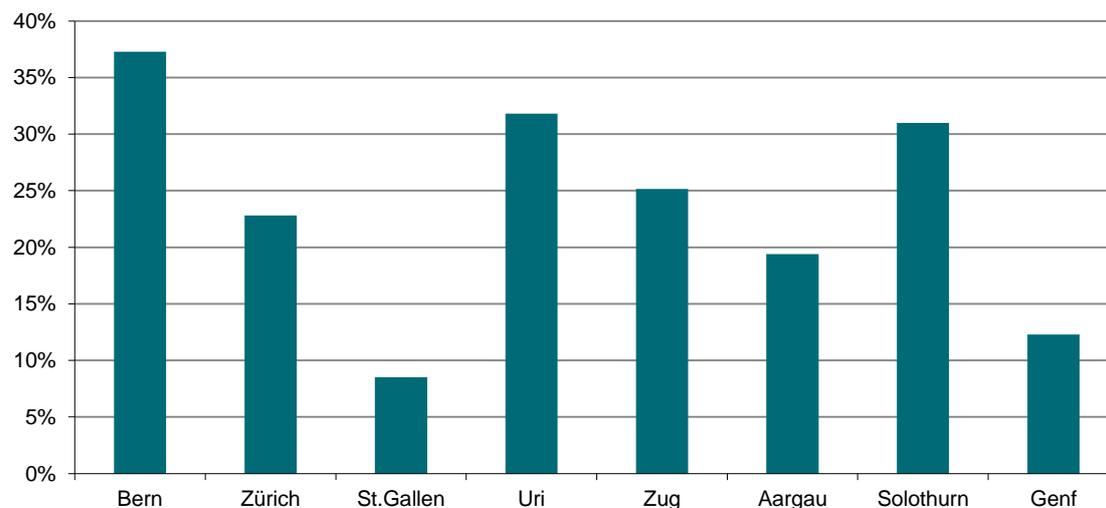


econcept

Figur 10: Durchschnittliche Anzahl Tage von der Rechtsmitteleingabe bis zum Entscheid (Quelle: eigene Datenerhebung, Jahre 2011-2013).

Die Varianz der Anzahl Tage, welche die erste Rechtsmittelinstanz für die Bearbeitung eines Rechtsmittels benötigt, ist – berücksichtigt man den Ausreisser Aargau nicht – relativ klein. Durchschnittlich dauern die Verfahren rund ein halbes Jahr. Weshalb der Kanton Aargau von den übrigen Kantonen deutlich abweicht, lässt sich nicht klar herausarbeiten.

Anteil erfolgreicher Rechtsmittel



econcept

Figur 11: Durchschnittlicher Anteil erfolgreicher Rechtsmittel (Quelle: eigene Datenerhebung, Jahre 2011-2013).

Die Anteile erfolgreicher Rechtsmittel variieren über die Kantone von knapp 10% bis 40%. Durchschnittlich sind sie jedoch mit ca. 20% eher tief.

Planungsverfahren

Die ebenfalls abgefragte Anzahl der Planungsverfahren variiert über die Verwaltungseinheiten von 1 bis 9 pro Jahr und liegt durchschnittlich bei rund 2.5 Planungen pro Jahr. Die Dauer der Planungen liegt zwischen 2.5 und 18 Monaten. Da die Fragen betreffend den Planungsverfahren von den Befragten nur sehr lückenhaft ausgefüllt werden konnten und die Anzahl der Planungen verbreitet tief ist, wird auf weitere deskriptive Auswertungen zu den Planungsverfahren verzichtet.

Bausumme pro Gesuch

Die Befragten wurden angehalten, die totalen Bausummen der jeweiligen Gesuche anzugeben. Dies für alle Gesuche im ordentlichen Verfahren, die Gesuche mit Einsprache und die Gesuche mit Rekurs. Nur wenige der Verwaltungseinheiten verfügen über entsprechende Daten. Die teilweise geäusserte Hypothese, dass die Bausumme pro Gesuch bei Gesuchen mit Einsprachen und bei Gesuchen bei der 1. Rekursinstanz höher ist als bei Gesuchen ohne Einsprache oder Rekurs, kann aufgrund der vorliegenden Datenbasis nicht bestätigt werden.

4 Grossprojekte

Der dritte Teil der Analyse untersucht die Effizienz der Planungs- und Baubewilligungsverfahren bei Grossprojekten. Die Ziele dieser Analyse bestanden darin, mögliche Hindernisse zwischen der Eingabe eines Baugesuchs und der Erteilung einer rechtskräftigen Baubewilligung zu identifizieren und zu ermitteln, welche Konsequenzen sich daraus für die untersuchten Projekte ergeben haben. Zudem wurde analysiert, welche finanziellen Folgen bei Grossprojekten durch Einsprache-, Rekurs- und Beschwerdeverfahren entstehen⁷, welche Verzögerungen sich ergeben und inwiefern die Verfahren im Planungs- und Baurecht als belastend und problematisch eingeschätzt werden oder ob sie den Projekten dienen können.

In dieser Analyse wurden alle Grossprojekte untersucht, für die im Zeitraum 2011 bis 2013 in den zehn Untersuchungskantonen⁸ ein Baugesuch eingereicht worden ist. Als Grossprojekt gelten im Rahmen dieser Studie alle Hochbauprojekte, für die bei der Eingabe des Baugesuchs mit Baukosten von mindestens 20 Mio. CHF gerechnet wurde. Die für Grossprojekte geringe Untergrenze von 20 Mio. CHF sowie der Zeitraum von 3 Jahren wurden gewählt, um in diesem Teil der Analyse eine möglichst grosse Anzahl von Projekten berücksichtigen zu können. In einer mehrstufigen Analyse wurden zunächst die Informationen der Angaben aus dem Baugesuch ausgewertet und anschliessend in einer detaillierten Onlinebefragung, zu der die Projektleitenden aller untersuchten Grossprojekte eingeladen waren, vertieft untersucht.

4.1 Analyse der Daten bei Eingabe des Baugesuchs

4.1.1 Auswahl der untersuchten Projekte

Für die Analyse der Grossprojekte wurde auf die Daten des BAUINFO-CENTER zurückgegriffen. Das BAUINFO-CENTER recherchiert die gesamte Schweizer Bautätigkeit systematisch anhand einer Vielzahl von Kriterien und erfasst somit jährlich über 60'000 Schweizer Bauobjekte. Die Daten stammen grösstenteils aus den Amtsblättern und werden telefonisch validiert. Die Datenbank umfasst zahlreiche Ausprägungen, von denen ein Teil für dieses Projekt relevant ist:

- Bauherr (19 Angaben inkl. Name, Telefonnummer, Email-Adresse)
- Planer (19 Angaben inkl. Name, Telefonnummer, Email-Adresse)
- Baustelle (Kanton, Bezirk, Ort, PLZ, Sprache)

⁷ Aufgrund der geringen Antworten der Befragten konnte die Frage zum geldwertmässigen Anteil an allen Gesuchen für Grossprojekte, die mit Opposition von Dritten konfrontiert waren, nicht beantwortet werden.

⁸ Für diese Analyse wurden dieselben Kantone ausgewählt, für die auch das Verfahren in den Kantonen und Gemeinden untersucht worden ist (siehe Kapitel 2.3.1).

- Angaben zum Objekt (Kurzbeschreibung des Objektes, Bauvolumen (Kubatur), Grundfläche, Anzahl Wohnungen)
- Datum Baugesuch, Baubewilligung, Baubeginn, Bauende
- Baukosten
- Objektkategorie (unterteilt in zehn Codes für Hochbauten)

4.1.2 Überblick über die Grossprojekte

Für die vorliegende Studie konnten insgesamt 701 Grossprojekte ermittelt werden, die den oben skizzierten Auswahlkriterien entsprachen. Für 17 dieser Projekte lagen nicht alle relevanten Informationen vor, so dass diese aus der Untersuchung ausgeschlossen werden mussten. Die Grundgesamtheit der Projekte umfasste daher 684 Projekte. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl Projekte nach Kanton und Jahr der Eingabe:

	2011	2012	2013	Gesamt
AG	23	25	27	75
BE	32	40	39	111
GE	27	24	23	74
LU	20	16	24	60
SG	8	12	11	31
SO	3	0	4	7
UR	0	1	1	2
VD	23	35	31	89
ZG	10	7	9	26
ZH	69	78	62	209
Gesamt	215	238	231	684

Tabelle 6: Anzahl Baugesuche mit Baukosten von mindestens 20 Mio. CHF nach Kanton und Jahr der Gesucheingabe (Quelle: BAUINFO-CENTER 2011 bis 2013).

Knapp ein Drittel aller Grossprojekte wurde im Kanton Zürich eingegeben, ein weiteres Sechstel im Kanton Bern. In den Kantonen Solothurn und Uri wurden mit sieben bzw. zwei Baugesuchen nur wenig Grossprojekte eingegeben. Zwischen den einzelnen Jahren gibt es sowohl in der Gesamtbetrachtung als auch in den Kantonen keine deutlichen Unterschiede.

Rund zwei Drittel aller Grossprojekte, für die ein Baugesuch eingegeben worden ist, waren Wohnbauprojekte, nur 18 Projekte fielen in den Bereich Gastgewerbe und Fremdenverkehr wie die folgende Tabelle zeigt.⁹

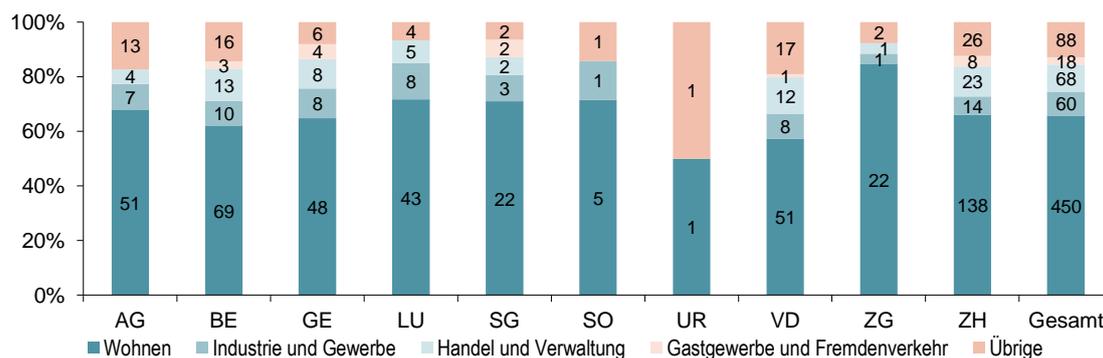
⁹ Die Sammelkategorie "Übrige" umfasst folgende Kategorien: "Unterricht, Bildung und Forschung", "Land- und Forstwirtschaft", "Technische Anlagen", "Polizei und Justiz", "Freizeit, Sport und Erholung", "Verkehrsanlagen", "Militär- und Schutzanlagen", "Kultus", "Kultur- und Geselligkeit", "Spezialobjekte".

	2011	2012	2013	Gesamt
Wohnen	135	167	148	450
Industrie und Gewerbe	22	18	20	60
Handel und Verwaltung	24	22	22	68
Gastgewerbe und Fremdenverkehr	9	5	4	18
Übrige	25	26	37	88
Gesamt	215	238	231	684

Tabelle 7: Anzahl Baugesuche mit Baukosten von mindestens 20 Mio. CHF nach Objektkategorie und Jahr der Gesucheingabe (Quelle: BAUINFO-CENTER 2011 bis 2013).

In den meisten Kantonen sind rund zwei Drittel aller Projekte Wohnbauprojekte, im Kanton Zug sind es sogar 85%. Lediglich in den Kantonen Uri mit insgesamt zwei Grossprojekten sowie Waadt, liegt der Anteil unter 60%. Auffällig ist zudem, dass nur in fünf Kantonen Grossprojekte im Bereich Gastgewerbe und Fremdenverkehr vorliegen. Die folgende Abbildung zeigt die Anteile der Grossprojekte nach Objektkategorie in den Kantonen.

Grossprojekte nach Objektkategorie und Kanton



econcept

Figur 12: Verteilung der Objektkategorien nach Kanton bei Baugesuche mit Baukosten von mindestens 20 Mio. CHF. (n=684, Quelle: BAUINFO-CENTER 2011 bis 2013)

4.1.3 Dauer des Bewilligungsverfahrens

Zum Zeitpunkt der Datenabfrage im August 2014 lag für 14% aller Projekte (93 der 684 Projekte) noch keine Baubewilligung vor. Durchschnittlich vergingen rund neun Monate zwischen der Baueingabe und der Erteilung der Baubewilligung, wobei die Dauer sich je nach Grösse des Projektes leicht unterscheidet. Bei Projekten, für die bereits eine Bewilligung vorlag, vergingen im Durchschnitt etwas mehr als sieben Monate. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die durchschnittlichen Dauern des Bewilligungsverfahrens.

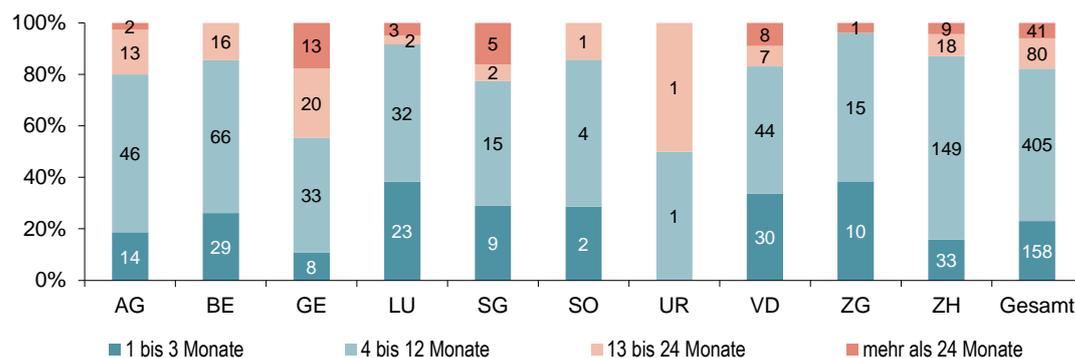
	Alle		Bewilligt		(noch) ohne Bewilligung	
	Anzahl	Dauer (Ø)	Anzahl	Dauer (Ø)	Anzahl	Dauer (Ø)
20 - 30 Mio. CHF	382	8.81	333	7.00	49	21.17
30 - 50 Mio. CHF	185	9.06	159	7.13	26	20.82
50 - 100 Mio. CHF	89	10.15	77	8.28	12	22.15
100 - 250 Mio. CHF	25	10.85	20	8.95	5	18.45
mehr als 250 Mio. CHF	3	18.22	2	6.70	1	41.27
Gesamt	684	9.17	591	7.26	93	21.27

Tabelle 8: Durchschnittliche Dauer der Bewilligungsverfahren (in Monaten) nach Baukosten (Quelle: BAUINFO-CENTER 2011 bis 2013).

Von den 93 Projekten, für die noch keine Baubewilligung vorlag, sind 15 Projekte bereits im Jahr 2011 und 32 Projekte im Jahr 2012 eingegeben worden. Somit hat über die Hälfte aller Projekte für die noch keine Baubewilligung vorliegt, eine Wartezeit von mehr als 20 Monaten. Betrachtet man die bewilligten Gesuche etwas genauer, so wird deutlich, dass die Bewilligungsdauer mit der Summe der Baukosten zunimmt.¹⁰ Projekte zwischen 20 und 30 Mio. CHF erhielten im Durchschnitt nach sieben Monaten eine Baubewilligung, während Projekte mit Baukosten zwischen 100 und 250 Mio. CHF durchschnittlich fast neun Monate auf eine Bewilligung warten mussten.

Unterscheidet man die Bewilligungsverfahren in den Kantonen, so wird deutlich, dass besonders in den Kantonen Genf, Aargau und Zürich nur wenige Projekte die Baubewilligung innerhalb der ersten drei Monate erhalten haben. In St. Gallen und Genf lag ausserdem bei mehr als einem Sechstel aller Projekte auch nach 24 Monaten noch keine Baubewilligung vor.

Dauer des Bewilligungsverfahrens nach Kanton



econcept

Figur 13: Dauer des Bewilligungsverfahrens nach Kanton und Anzahl der untersichten Verfahren (n=684, Quelle: BAUINFO-CENTER 2011 bis 2013).

¹⁰ Eine Ausnahme bilden hier die zwei Projekte mit Baukosten über 250 Mio. CHF. Die sind zum einen ein Bau am Flughafen Zürich und zum anderen ein industrielle Produktionsbau bei Lenzburg, die bereits nach sechs bzw. sieben Monaten eine Baubewilligung erhielten.

4.2 Onlinebefragung zu Grossprojekten

4.2.1 Untersuchungsmethodik

Für die Analyse der Grossprojekte wurde in einem breit abgestützten Verfahren gemeinsam mit dem Auftraggeber eine umfassende Onlinebefragung konzipiert. Der Fragebogen wurde zudem in zwei Überarbeitungsrunden mit der Begleitgruppe abgestimmt und einem Pretest unterzogen. Die Befragung wurde im Zeitraum 20. November 2014 bis 31. Dezember 2014 durchgeführt. Der Fragebogen wurde sowohl in deutscher als auch in französischer Sprache konzipiert und umfasste insgesamt 47 Fragen zu folgenden Themenblöcken:

- Allgemeine Fragen zum Projekt
- Fragen zur Zusammenarbeit mit den Behörden
- Fragen zum Einbezug Betroffener
- Fragen zum Ablauf des Baubewilligungsverfahrens
- Fragen zu Einwendungen/Einsprachen und Rechtsmittelverfahren
- Fragen zu Verbesserungsmöglichkeiten des Baubewilligungsverfahrens
- Fragen zu den Planungsverfahren
- Fragen zu gesetzlichen Bestimmungen und Umweltverträglichkeitsprüfungen

Der Fragebogen wurde so konzipiert, dass je Projekt nur die Fragen beantwortet werden mussten, die für das jeweilige Projekt relevant waren. Die durchschnittliche Bearbeitungszeit des Fragebogens betrug 28 Minuten. Der gesamte Fragebogen ist im Anhang A-3.3 wiedergegeben.

4.2.2 Grundgesamtheit

Alle Personen, Büros oder Firmen, die gemäss der Daten des BAUINFO-CENTER eines der 684 Grossprojekte geleitet haben, wurden am 20. November 2014 per E-Mail zur Teilnahme an der Onlinebefragung eingeladen.^{11,12} Am 8. Dezember 2014 wurden alle Projektleitenden, die zu diesem Zeitpunkt den Fragebogen noch nicht (vollständig) ausgefüllt hatten, erinnert, dies bis zum 31. Dezember 2014 nachzuholen.¹³ Während der gesamten Befragungszeit stand ein Support sowohl telefonisch wie auch per E-Mail zur Verfügung.

Die Fragen des detaillierten Onlinefragebogens wurden für 108 Projekte beantwortet. Das entspricht einem Rücklauf von 16%. Während sich in der Deutschschweiz zwischen 15% (Kanton Zürich) und 31% (Kanton Zug) der angefragten Personen an der Befragung beteiligten, lag die Quote in den Kantonen Genf und Waadt bei nur 8%. Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über den Rücklauf nach Kanton.

¹¹ Für 103 Projekte musste die E-Mail-Adresse bei den Projektleitenden erfragt werden, da sie bei der Gesucheingabe nicht angegeben wurde und somit nicht in den Daten des BAUINFO-CENTER enthalten war.

¹² Bei 24 Projekten, bei denen sich im Laufe der Befragung herausgestellt hat, dass die Kontaktperson gemäss den Daten des BAUINFO-CENTER nicht für die Projektleitung verantwortlich war, konnte keine alternative Kontaktperson ermittelt werden.

¹³ Die Einladung sowie die Erinnerung sind in Anhang A-2 wiedergegeben.

Kanton	Anzahl Objekte	Anzahl beantworteter Fragebögen	Teilnahmequote
AG	75	14	19%
BE	111	20	18%
LU	60	11	18%
SG	31	8	26%
SO	7	2	29%
UR	2	0	0%
ZG	26	8	31%
ZH	209	32	15%
<i>Deutschschweiz</i>	<i>521</i>	<i>95</i>	<i>18%</i>
GE	74	6	8%
VD	89	7	8%
<i>Westschweiz</i>	<i>163</i>	<i>13</i>	<i>8%</i>
Total	684	108	16%

Tabelle 9: Anzahl Objekte und Teilnahmequote (Quelle: Onlinebefragung).

Bei der Mehrheit der Projekte, für welche der Onlinefragebogen ausgefüllt worden ist, handelt es sich um Wohnbauten: 71 Projekte sind Mehrfamilienhäuser, sechs sind weitere Wohngebäude (Einfamilienhäuser, Studentenwohnungen, Alterswohnungen). Damit sind die Wohngebäude etwas überproportional vertreten, da deren Anteil in der Grundgesamtheit bei knapp 66% lag.

Objektart	Anzahl	Anteil
Wohnen	77	71%
Industrie und Gewerbe	7	6%
Handel und Verwaltung	9	8%
Gastgewerbe und Fremdenverkehr	4	4%
Übrige	11	10%
Gesamt	108	100%

Tabelle 10: Anzahl Objekte nach Objektart (Quelle: Onlinebefragung).

In der Onlinebefragung wurden unter anderem die effektiven Baukosten für die Projekte erfragt. Unter den Projekten, für welche die Fragen beantwortet worden sind, hat knapp ein Viertel mehr als 50 Mio. CHF gekostet. 10 Projekte waren effektiv sogar günstiger als die Grenze von 20 Mio. CHF. Bei den meisten Projekten weichen die effektiven Baukosten von den Baukosten aus den Gesuchunterlagen ab, zum Teil sehr deutlich. Bei 30 Projekten lagen die effektiven Kosten mindestens 25% über den ursprünglich geplanten Kosten (Im Maximum sogar 500% höher), bei 10 Projekten mindestens 25% tiefer. Aus den Befragungsdaten ist nicht ersichtlich, was die Gründe für die abweichenden Baukosten sind. Neben zusätzlichen Kosten, die sich durch Einsprachen oder Rekurse ergeben haben, werden auch nachträgliche Projektanpassungen durch die Bauherren oder Projektleitenden die Ursache hierfür sein.

Effektive Baukosten	Anzahl	Anteil
bis 20 Mio CHF	10	9%
20 bis 25 Mio CHF	19	18%
25 bis 30 Mio CHF	14	13%
30 bis 40 Mio CHF	27	25%
40 bis 50 Mio CHF	14	13%
50 bis 100 Mio CHF	20	19%
mehr als 100 Mio CHF	4	4%
Total	108	

Tabelle 11: Anzahl Objekte nach effektiven Baukosten (Quelle: Onlinebefragung).

Bei 89 der 108 Projekte haben die Befragten angegeben, dass diese zum Zeitpunkt der Befragung bewilligt oder sogar bereits realisiert worden sind. Vier Baugesuche waren noch pendent. Die durchschnittliche Gesuchdauer¹⁴ aller Projekte lag mit knapp acht Monaten etwas über dem Wert, der auf Basis der Daten des BAUINFO-CENTER ermittelt werden konnte. Bereits realisierte Projekte hatten die kürzeste Gesuchdauer von 5.6 Monaten, Projekte, die mit Auflagen bewilligt wurden, mussten im Durchschnitt gut 8 Monate auf eine Baubewilligung warten. Bei den acht Gesuchen, die ohne Auflage bewilligt worden sind ist die Streuung sehr gross. Im Durchschnitt betrug die Gesuchdauer knapp 11 Monate.

	Anzahl Gesuche	Gesuchdauer (in Monaten)	
		Mittelwert	Standardabweichung
Bauvorhaben ist realisiert	33	5.6	2.2
Baugesuch wurde mit Auflagen bewilligt	48	8.4	5.1
Baugesuch wurde ohne Auflagen bewilligt	8	10.8	8.1
Baugesuch ist pendent	4	-	-
Baugesuch wurde zurückgezogen	1	-	-
Baugesuch wurde abgelehnt	1	-	-
unbekannt	13	9.9	12.1
Total	108	7.9	6.3

Tabelle 12: Baugesuche nach Stand und Gesuchdauer in Monaten (Quelle: Onlinebefragung).

Von besonderem Interesse im Rahmen dieser Studie sind Projekte, für die eine Nutzungsplanänderung oder die Erarbeitung einer Sondernutzungsplanung (z.B. Quartierpläne, Gestaltungspläne, Überbauungspläne, Bebauungspläne, Baulinien) notwendig wurde. Obwohl es sich bei den Projekten jeweils um Grossprojekte handelt, wurde ein Planverfahren bei nur 47 der 108 Projekten, also bei weniger als der Hälfte der Projekte, durchgeführt. Bei den betroffenen 47 Projekten wurde zusätzlich erhoben, ob es sich um ein/e Nutzungsplan/-änderung, ein durch die Gemeinde/Kanton erarbeiteter Sondernutzungsplan und/oder einen durch die Bauenden erarbeiteter Sondernutzungsplan handelt. Hauptsächlich war eine Sondernutzungsplanung durch die Gemeinden nötig, bei gut einem Drittel eine Sondernutzungsplanung durch die Bauenden.

¹⁴ Die durchschnittliche Gesuchdauer beschreibt den Mittelwert der Gesuchdauer über alle Projekte.

	Ja	Nein	unbekannt	Total
Nutzungsplan/-änderung	12	30	5	47
Durch Gemeinde/Kanton erarbeiteter Sondernutzungsplan (z.B. öffentlicher Gestaltungsplan, Überbauungsplan, Bebauungsplan, Baulinien)	26	21	0	47
Durch Bauende erarbeiteter Sondernutzungsplan (z.B. privater Gestaltungsplan)	18	28	1	47

Tabelle 13: Art der notwendigen Planverfahren (n=47, Mehrfachnennungen waren möglich, Quelle: Onlinebefragung).

Zwischenfazit

Der Rücklauf auf die Befragung in der Deutschschweiz war zufriedenstellend, in der Westschweiz allerdings unbefriedigend. Den Grossteil der Projekte machen Wohnbauprojekte aus. Hinsichtlich der Baukosten sind die Projekte heterogen, auch wenn die ganz grossen Projekte fehlen. Auch hinsichtlich des Projektstandes weisen die Projekte Unterschiede auf. Knapp ein Drittel ist bereits realisiert. Die Daten bieten somit eine gute Voraussetzung für eine detailliertere Analyse zur Beantwortung der Fragestellungen. Allerdings wird ein Vergleich zwischen den Kantonen aufgrund der geringen Anzahl Projekte aus acht der zehn betrachteten Kantone nur in einem sehr engen Masse möglich sein.

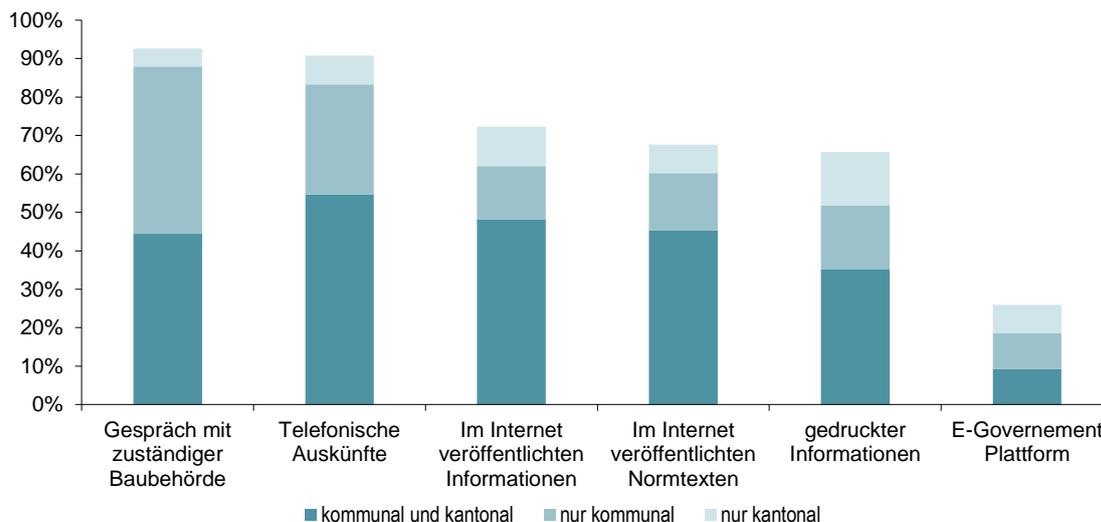
Aufgrund der Tatsache, dass nur für 47 Projekte ein Planverfahren notwendig war und nur für fünf Projekte detaillierte Angaben zu den Konsequenzen des Planverfahrens vorliegen, konnten mit der vorliegenden Befragung nicht ausreichend Informationen für eine umfassende Analyse der Planverfahren vorgenommen werden.

4.2.3 Zusammenarbeit mit den Behörden

Die Qualität und Art der Zusammenarbeit mit den Behörden ist ein Merkmal, das die Effizienz eines Baugesuchs massgeblich beeinflussen kann (vgl. hierzu auch Kapitel 2). Ein rechtzeitiger Kontakt zu den relevanten Behörden einerseits oder eine gute Projektbegleitung durch die Behörden andererseits können dazu beitragen, dass ein Projekt effizienter realisiert werden kann.

Bei mehr als 90% der Projekte fand ein Austausch zwischen den Projektleitenden und den Behörden statt. Bei etwa der Hälfte der Projekte wurde zusätzlich die kantonale Behörde kontaktiert. Auch die zur Verfügung gestellten Informationen wurden in den meisten Fällen genutzt. Nur bei jedem vierten Projekt wurde eine E-Government-Plattform für den Informationsaustausch verwendet. Die Antworten zeigen, dass in den meisten Fällen ein direkter oder telefonischer Kontakt mit den Behörden gesucht wurde und somit die Grundlage für einen guten Informationsaustausch vorhanden war.

Kontakt und Informationsaustausch

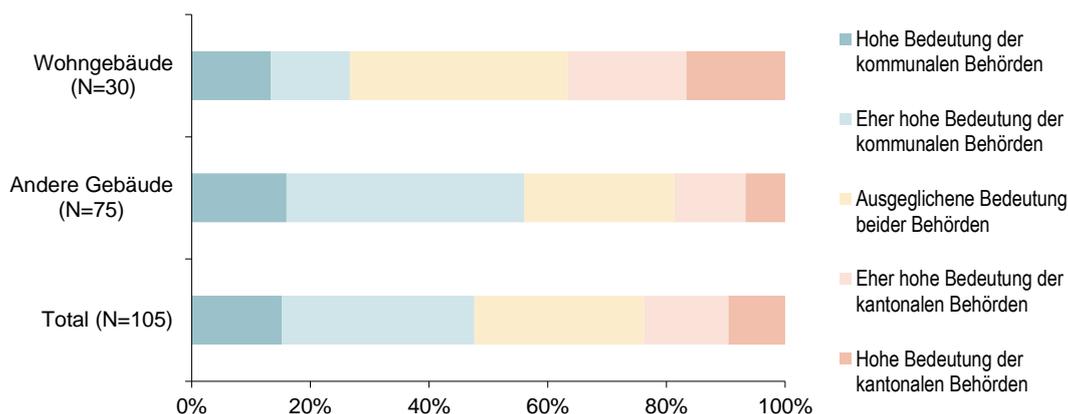


econcept

Figur 14: Über welche Kanäle fanden der Kontakt und der Informationsaustausch mit den kommunalen und allenfalls mit den kantonalen Behörden für Ihr Projekt statt? (n=108, Quelle: Onlinebefragung).

Ex ante war nicht bekannt, ob es substanzielle Unterschiede in der Bedeutung der beiden föderalen Ebenen Gemeinde und Kanton für die Projektabwicklung gibt. Nach Angaben der Projektleitenden haben die kommunalen Behörden eine leicht wichtigere Rolle gespielt, wobei dies bei Wohngebäuden, die die grosse Mehrheit der Projekte ausmachen, nicht bestätigt werden kann. Dies legt nahe, dass je nach Projekt beide föderalen Ebenen eine wichtige Rolle gespielt haben.

Zusammenarbeit mit den Behörden



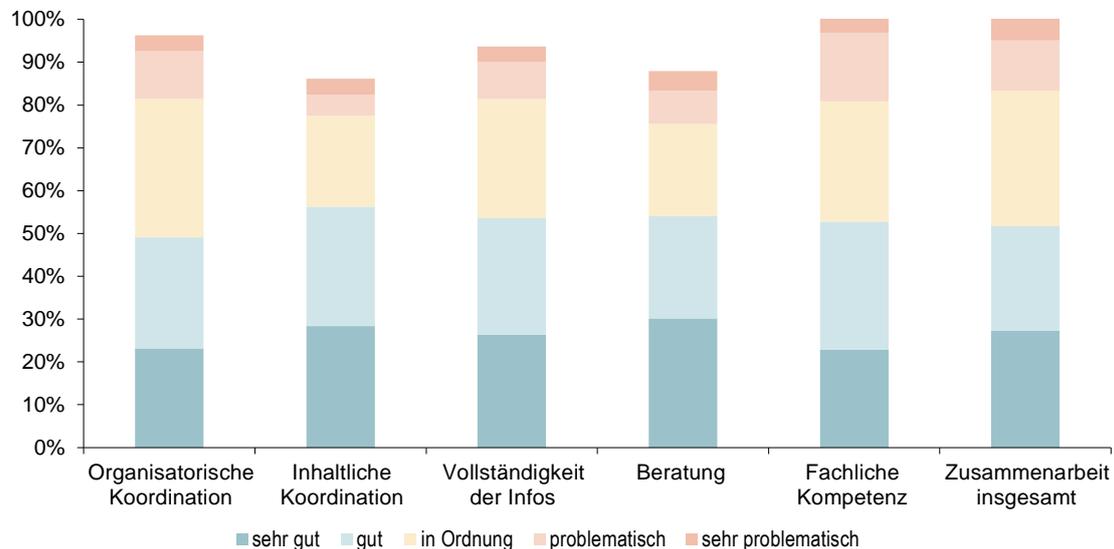
econcept

Figur 15: Bedeutung der Zusammenarbeit mit den Behörden nach Art des Gebäudes (n=105, Quelle: Onlinebefragung).

Wichtig für eine erfolgreiche Projektbearbeitung ist auch die Qualität der Arbeit der Behörden. Insgesamt wurde die Qualität von der Hälfte der befragten Projektleitenden als gut bis sehr gut angegeben. Auf der anderen Seite haben 20% angegeben, dass die Qualität problematisch bis sehr problematisch gewesen sei. Vergleichsweise schlecht

wurden die Behörden in den Kantonen Zürich und Aargau bewertet. Mehr als jeder/r dritte Projektleitende hat angegeben, dass die Qualität insgesamt aber auch die fachliche Qualität im Besonderen in diesen Behörden problematisch bis sehr problematisch war.

Qualität der Behörden



econcept

Figur 16: Wie beurteilen Sie mit Blick auf das ausgewählte Projekt die Qualität der kommunalen und kantonalen Behörden betreffend der folgenden Kriterien? (n= 105, Quelle: Onlinebefragung).

Die Projektleitenden wurden zudem befragt, inwiefern eine bessere Qualität der Zusammenarbeit mit den Behörden ihrer Ansicht nach positive Auswirkungen auf das Projekt gehabt hätte. Mehr als die Hälfte aller Befragten geben an, dass dies weder zu einer Projektbeschleunigung noch zu einer günstigeren Projektbearbeitung geführt hätte. Gleichzeitig sieht aber ein Viertel aller Befragten darin eine Möglichkeit wie ihr Projekt schneller und günstiger hätte bearbeitet werden können.

	Finanzielle Auswirkungen		
Zeitliche Auswirkungen	Günstigere Bearbeitung	keine Veränderung	Total
Schnellere Bearbeitung	25	16	41
Keine Veränderung	5	54	59
Total	30	70	100

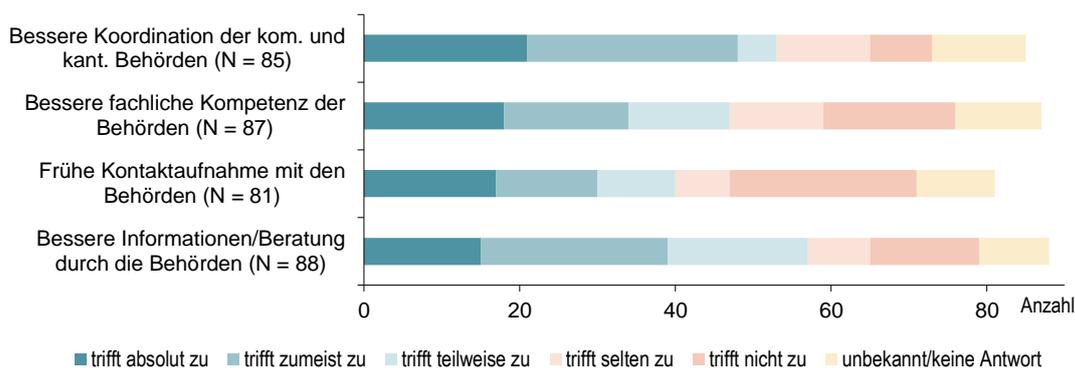
Tabelle 14: Anzahl Projekte, die bei einer besseren Qualität der Zusammenarbeit profitiert hätten (n= 100, Quelle: Onlinebefragung).

Eine bessere Qualität der Zusammenarbeit hätte bei der Hälfte der Projekte keine Veränderung zur Folge gehabt. Dahingegen hätte ein Viertel der Projekte aber nach Einschätzung der Befragten sowohl schneller bearbeitet werden können und wäre zudem noch günstiger geworden. Besonders häufig werden hierbei die Behörden in den Kantonen Zürich und Aargau genannt.

Die Projektleitenden wurden gebeten, verschiedene Möglichkeiten im Zusammenhang mit den Behörden, hinsichtlich ihrer Wirkung für ein effizienteres Baubewilligungsverfahren

ren zu beurteilen. Mehr als die Hälfte der Antwortenden hat angegeben, dass eine bessere Information oder Beratung durch die Behörden zumindest teilweise die Effizienz hätte erhöhen können. Zudem wird eine bessere Koordination zwischen den kommunalen und kantonalen Behörden häufig erwähnt. Aber auch bei ihnen selber sehen die Projektleitenden Verbesserungspotenzial: etwa die Hälfte der Befragten gaben an, dass eine frühere Kontaktaufnahme mit den Behörden möglicherweise die Effizienz des Bewilligungsverfahrens erhöht hätte.

Zusammenarbeit mit den Behörden



econcept

Figur 17: Bewertung der Möglichkeiten im Zusammenhang mit den Behörden, um das Baubewilligungsverfahren effizienter zu gestalten (Quelle: Onlinebefragung)

Zwischenfazit

Die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen, dass nahezu alle Projektleitenden den Kontakt mit den kommunalen Behörden gesucht haben und dass die zur Verfügung stehenden Informationen und Normtexte rege genutzt worden sind. Allerdings hätte der Kontakt nach Aussage der Befragten in vielen Fällen früher erfolgen sollen. Insgesamt deuten die Antworten darauf hin, dass sowohl die kommunalen Behörden als auch die kantonalen Behörden eine grosse Bedeutung für die Projektbearbeitung haben, wobei die Koordination zwischen den verschiedenen Ämtern häufig als verbesserungswürdig angesehen wurde. Etwa die Hälfte der Projektleitenden hat angegeben, dass eine bessere Qualität der Zusammenarbeit mit den Behörden positive Auswirkungen auf das Projekt gehabt hätte. Besonders in den Kantonen Aargau und Zürich, in denen die Bearbeitungsdauer von Projekten auch etwas länger ist als in anderen Kantonen, wird häufiger ein Verbesserungspotenzial bei der Zusammenarbeit mit den Behörden gesehen.

4.2.4 Projektphasen

Die Projektleitenden wurden gefragt, welche Projektphasen das jeweilige Projekt durchlaufen hat und ob während dieser Phase Arbeit durch die Gesuchstellenden angefallen ist. Nicht alle Projektleitenden haben diese Frage beantwortet. Besonders zu den Phasen der Rechtsmittelverfahren wurden nur vereinzelt Antworten gegeben. Auffällig ist, dass in allen drei Phasen, die ausgewertet werden konnten, jeweils bei gut 40% der Projekte Arbeiten durch die Gesuchstellenden anfielen.

	Anzahl Antworten	Anteil Projekte
Vorprüfung durch Behörde	69	42.0%
Behandlung von Einwendungen/Einsprachen vor der Baubewilligung	37	43.2%
Baurechtliches Entscheidungsverfahren (Baueingabe bis Baubewilligung)	53	43.4%

Tabelle 15: Anteil Projekte, für die Arbeit während der Phasen durch die Gesuchstellenden nötig war (Quelle: Onlinebefragung).

Durchschnittlich hat ein Projekt knapp 8 Wochen in der Phase der Vorprüfung verbracht, etwa doppelt so lange Zeit verging, wenn eine Einwendung oder Einsprache vor der Baubewilligung behandelt werden musste. Insgesamt wurde angegeben, dass das baurechtliche Entscheidungsverfahren 28 Wochen also etwas mehr als ein halbes Jahr gedauert hat.

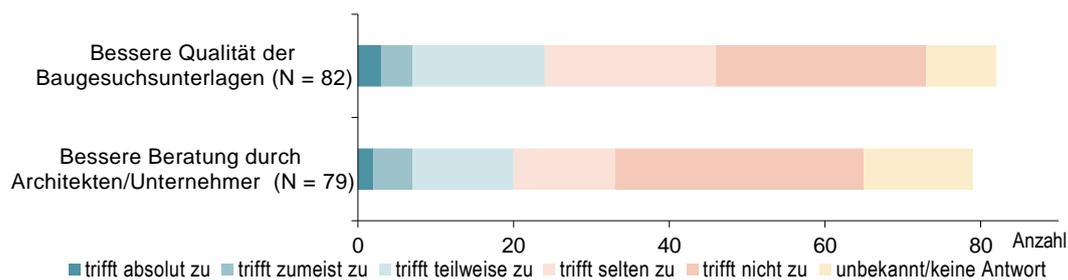
	Dauer der Projektetappe in Wochen		
	Anzahl	Anzahl Wochen (Durchschnitt)	Standardabweichung
Vorprüfung durch Behörde	37	7.8	1.4
Behandlung von Einwendungen/Einsprachen vor der Baubewilligung	22	15.2	4.1
Baurechtliches Entscheidungsverfahren (Baueingabe bis Baubewilligung)	33	28.0	3.1

Tabelle 16: Durchschnittliche Dauer der Projektphasen (Quelle: Onlinebefragung).

Die Projektleitenden wurden zudem gefragt, ob für das jeweilige Projekt aufgrund der Ergebnisse der Vorprüfung Unterlagen nachgereicht werden mussten bzw. korrigiert werden mussten. Bei gut der Hälfte der Projekte war dies der Fall. Die hierdurch anfallenden Arbeiten haben nach Auskunft der Befragten eine Verzögerung von durchschnittlich rund 12 Wochen verursacht, wobei es grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Projekten gab (Standardabweichung 13.2).

Zwar stimmen die Angaben zu den Bearbeitungszeiten innerhalb der Vorprüfungsphase zwischen den einzelnen Fragen nicht überein, dennoch wird deutlich, dass ein grosser Teil der Projekte bereits in der Phase der Vorprüfung ergänzt und weiterbearbeitet werden musste. Dies deutet darauf hin, dass die eingereichten Unterlagen häufig nicht ausreichend waren. Befragt man die Projektleitenden zu den Möglichkeiten, wie sie die Effizienz eines Bewilligungsverfahrens steigern könnten, so sind diese wenig selbstkritisch. Nur wenige Befragte sehen Verbesserungspotenzial bei den eingereichten Unterlagen oder der Beratungsleistung ihres Architekten oder Unternehmers.

Möglichkeiten der Projektleitenden zur Effizienzsteigerung



econcept

Figur 18: Bewertung der Möglichkeiten der Projektleitenden, um das Baubewilligungsverfahren effizienter zu gestalten (Quelle: Onlinebefragung)

Zwischenfazit

Ein grosser Teil der ausgewerteten Projekte musste bereits in der Vorprüfungsphase ergänzt oder überarbeitet werden. Auch wenn nur wenige Projektleitende hohes Verbesserungspotenzial bei den von ihnen eingereichten Unterlagen sehen, ist dies ein Hinweis dafür, dass einige Baugesuche nicht ausreichend vorbereitet waren. Auch in den weiteren Phasen fiel bei den Projektleitenden häufig Arbeit an. Wenn Einwendungen oder Einsprachen gegen ein Projekt vorlagen, so hat sich die Projektbearbeitungszeit um mehr als ein Vierteljahr verzögert.

4.2.5 Einbezug Betroffener sowie Einwendungen und Einsprachen

Nahezu bei allen Projekten wurden die Betroffenen auf irgendeine Weise einbezogen. Bei mehr als der Hälfte wurden die Betroffenen sowohl informiert (aktiv und/oder passiv) als auch mit einbezogen. Etwa bei der Hälfte der Projekte wurden die Betroffenen bereits in der Vorprojektphase informiert oder einbezogen, bei zwei Drittel der Projekte erfolgte der Einbezug in der Bauprojektphase. Häufig wurden die Betroffenen zudem in mehreren Phasen informiert. Negative Folgen des Einbezugs wurden nur bei wenigen Projekten mitgeteilt. Vielmehr hat der Einbezug Betroffener für die Hälfte der Projekte einen positiven Effekt hinsichtlich der zeitlichen Abwicklung oder der Akzeptanz des Projektes.

	Verzögert und Widerstand provoziert	kein Einfluss	Beschleunigt oder Akzeptanz gefördert	Total
Nur Information (passiv oder aktiv)	2	9	10	21
Anhörung oder Berücksichtigung von Vorschlägen	2	17	4	23
Beides	3	17	40	60
Total	7	47	54	104

Tabelle 17: Anzahl Gesuche nach Art des Einbezugs der Betroffenen und Auswirkungen für das Projekt (Quelle: Onlinebefragung).

Dennoch sahen sich 45 der 104 Projekte, für die diese Frage beantwortet wurde, mit Einwendungen oder Einsprachen konfrontiert. Einige sogar von mehreren Anspruchs-

gruppen. Nach Ansicht der Befragten¹⁵ wurden allerdings mehr als die Hälfte aller Einwendungen zumindest teilweise als Druckmittel verwendet, um rechtlich an sich nicht erforderliche Anpassungen zu erzwingen.

Einwendungen/Einsprachen von ...	Anzahl betroffener Projekte	Einwendungen ganz oder teilweise als Druckmittel
... von Vereinen und Verbänden	4	3
... von einzelnen Privaten oder Firmen,	38	24
... von Privaten oder Firmen (Kollektiveinwendungen/Kollektiveinsprachen)	8	0
... von öffentlichen Stellen	4	1

Tabelle 18: Anzahl Projekte, mit Einwendungen/Einsprachen während der Bewilligungsphase (N=45, Quelle: Onlinebefragung).

Die Hälfte der Einsprachen oder Einwendungen wurde zurückgezogen und hatte somit keine weiteren Konsequenzen. Die andere Hälfte hat jedoch zu Projektanpassungen geführt, zudem wurde bei etwa einem Viertel eine finanzielle oder materielle Abgeltung fällig.

	Anzahl Projekte
Rückzug der Einwendung/Einsprache	23
Finanzielle Abgeltung	10
Materielle Abgeltung	3
Projektanpassung	21
Akzeptanz des Entscheids	14
Projektabbruch	3
Rechtsmittelverfahren	6

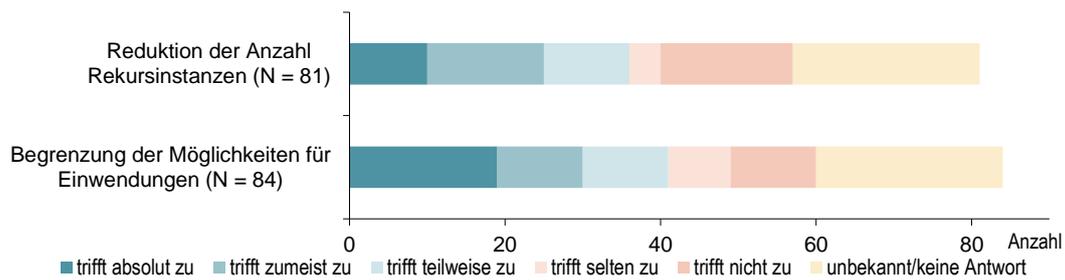
Tabelle 19: Ergebnis der Einsprachen oder Einwendungen (N=45, Quelle: Onlinebefragung).

Bei einigen Projekten haben die Befragten zudem Angaben zur Höhe der finanziellen Folgen der Einsprachen/Einwendungen gemacht. Sie belaufen sich auf durchschnittlich 306'000 CHF (n=11), wobei zwei Ausreisser (Projekte mit finanzielle Folgen in Höhe von 2 bzw. 6 Mio. CHF) nicht berücksichtigt worden sind. Relativ zu den gesamten Baukosten betragen die finanziellen Folgen durchschnittlich 2.7%. Die Verzögerungen aufgrund der Einwendungen/Einsprachen wurden mit durchschnittlich 12 Wochen (Medianwert) angegeben, wobei die Streuung zwischen einer Woche und drei Jahren lag. Nicht bekannt ist, wie gross der Anteil Entschädigungen für effektive Nachteile wie z.B. Beschattung oder zusätzlicher Lärm war.

Die Projektleitenden wurden zudem gebeten, einzuschätzen, ob durch eine Reduktion der Rekursinstanzen oder eine Begrenzung der Möglichkeiten für Einwendungen das Bewilligungsverfahren effizienter werden würde. Gut ein Drittel der Befragten gab an, dass diese Möglichkeiten die Effizienz ganz oder teilweise erhöhen würden, wobei einer Begrenzung der Möglichkeiten für Einwendungen die höhere Wirkung zugeschrieben wurde.

¹⁵ Hierbei gilt zu berücksichtigen, dass es sich hierbei um die Einschätzung der befragten Projektleiter/innen und nicht um die objektive Einschätzung einer neutralen Stelle handelt.

Auswirkungen von eingeschränkten Einwendungs- und Rekursmöglichkeiten



econcept

Figur 19: Bewertung der Möglichkeiten im Bereich Einwendungen und Rekurse, um das Baubewilligungsverfahren effizienter zu gestalten (Quelle: Onlinebefragung)

4.2.6 Rechtsmittelverfahren

Zusätzlich wurden die Projektleitenden zu allfälligen Rechtsmittelverfahren befragt. Nur bei 18 der 105 Projekte wurde im Baubewilligungsverfahren nach Aussage der Befragten ein Rechtsmittel ergriffen. Wiederum knapp die Hälfte der Rechtsmittel wurde nach Aussagen der Antwortenden zurückgezogen, bei fünf weiteren Projekten waren finanzielle oder materielle Abgeltungen nötig.

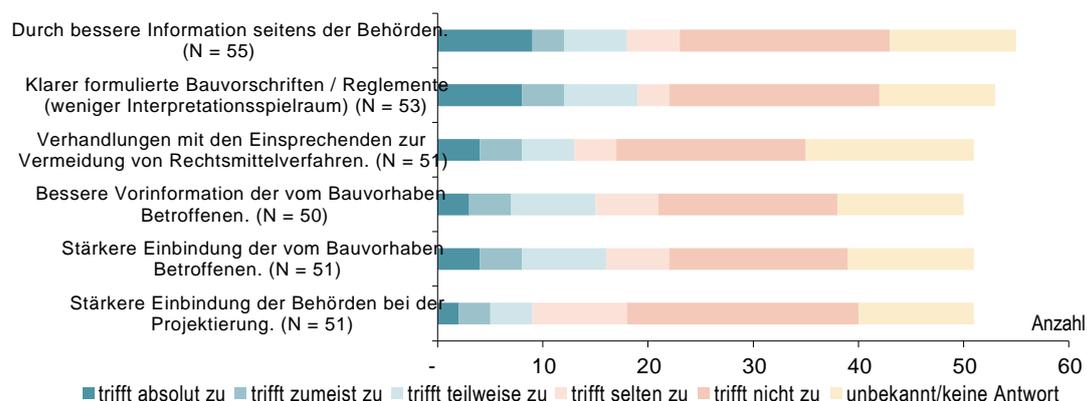
Art des Rechtsmittel	Anzahl betroffene Projekte
Rechtsmittel bei kommunaler Instanz	17
Rechtsmittel bei 1. kantonaler Instanz	6
Rechtsmittel bei 2. kantonaler Instanz	3
Rechtsmittel beim Bundesgericht	0

Tabelle 20: Anzahl Projekte, bei denen im Bewilligungsverfahren ein Rechtsmittel ergriffen worden ist. (Quelle: Onlinebefragung, n=18)

Die zeitlichen Verzögerungen aufgrund der Rechtsmittelverfahren belaufen sich auf durchschnittlich 13 Wochen (Medianwert, n=11), wobei es eine breite Streuung von 4 Wochen bis 3 Jahre gibt. Die finanziellen Folgen dieser Verzögerungen wurden für vier Projekte angegeben und lagen zwischen 50'000 und 20 Mio. CHF. Generelle Rückschlüsse aus diesen Antworten können nicht gezogen werden, da die Antworten zu heterogen sind und zudem zu wenig Antworten vorliegen.

Die Projektleitenden, deren Projekte mit einem Rechtsmittel konfrontiert waren, wurden zudem gefragt, wie sie die Wirkung verschiedener Möglichkeiten zur Verringerung der Ergriffung von Rechtsmitteln einschätzen. Nur wenige sehen hier Verbesserungsmöglichkeiten. Am häufigsten wurde noch erwähnt, dass klarer formulierte Bauvorschriften und Reglemente, die einen geringeren Interpretationsspielraum zulassen, besonders geeignet wären. Auch bessere Informationen seitens der Behörden werden als wirkungsvoll angesehen.

Möglichkeiten zur Verringerung der Ergreifung von Rechtsmitteln



econcept

Figur 20: Möglichkeiten um die Ergreifung eines Rechtsmittels bzw. deren Konsequenzen zu verringern (Quelle: Onlinebefragung)

Zwischenfazit

Die Betroffenen wurden in den meisten Projekten informiert oder sogar einbezogen und dies bereits in einer frühen Projektphase. Dennoch gab es bei rund 45 Projekten Einwendungen oder Einsprachen. Ein grosser Teil dieser Einwendungen erfolgte allerdings nach Aussagen der Projektleitenden als Druckmittel, um rechtlich nicht erforderliche Anpassungen zu erzwingen. Somit ist es nicht verwunderlich, dass etwa die Hälfte der Einwendungen und Einsprachen zurückgezogen wurden und dass häufig eine finanzielle oder materielle Abgeltung getätigt wurde. Zu den finanziellen und zeitlichen Auswirkungen lässt sich nicht viel sagen, da die Anzahl Antworten zu gering ist. Zusammenfassend zeigt sich, dass trotz einer umfangreichen und frühzeitigen Einbindung der Betroffenen die Anzahl Einsprachen hoch war.

Nur bei wenigen Projekten wurde im Laufe des Bewilligungsverfahrens ein Rechtsmittel ergriffen. Die zeitlichen und finanziellen Auswirkungen waren sehr unterschiedlich. Möglichkeiten, um die Konsequenzen der Ergreifung von Rechtsmitteln verringern zu können sehen nur wenige.

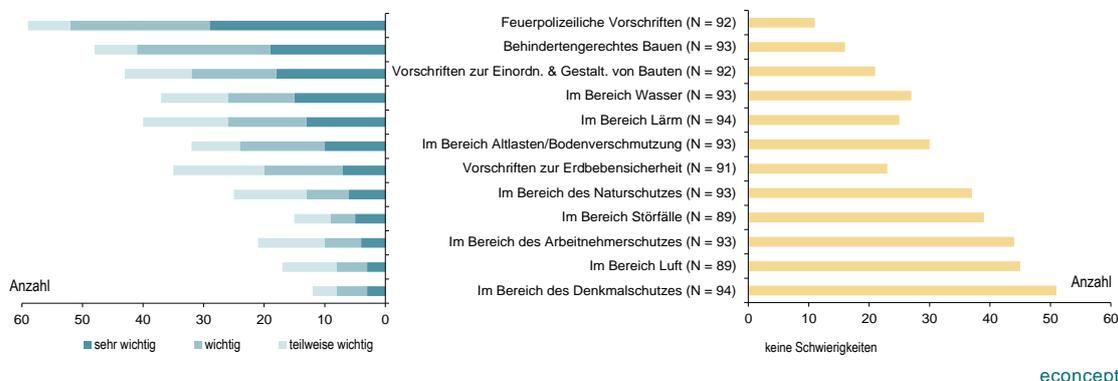
4.2.7 Gesetzliche Bestimmungen und UVP

Lediglich bei 12 Projekten musste eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in Form eines Umweltberichts vorgenommen werden, bei vier Projekten erfolgten vertiefte Abklärungen (n=96). Keine dieser UVP wurde aufgrund einer stattgegebenen Einsprache/Einwendung nötig. Somit sind Aussagen zur UVP mit den vorliegenden Projektdaten nicht möglich.

Allerdings wurden alle Projektleitenden gefragt, welche der gesetzlichen Schutz- und Nutzungsbestimmungen ihnen im Projekt Schwierigkeiten bereitet haben. Besonders häufig wurden hier die feuerpolizeilichen Vorschriften und die Vorschriften zum behindertengerechten Bauen genannt. Besonders die Zusammenarbeit mit der Feuerpolizei wurde von einigen Projektleitenden in zusätzlichen Kommentaren als herausfordernd und pro-

jetverzögernd beschrieben. Deutlich seltener waren die Schwierigkeiten im Bereich Denkmalschutz und Luft.

Schwierigkeiten mit gesetzlichen Schutz- und Nutzungsbestimmungen



Figur 21: Beurteilung der Schwierigkeiten, die sich aus den gesetzlichen Schutz- und Nutzungsbestimmungen ergeben haben.

4.2.8 Planungsverfahren

Insgesamt war für 47 der 108 Projekte ein Planungsverfahren notwendig. 41 Projektleitende haben die dazu vorgesehenen Fragen (teilweise) beantwortet. Bei 13 Projekten war das Planungsverfahren bzw. das Planänderungsverfahren unabhängig vom konkreten Bauvorhaben notwendig, 20 Personen gaben an, dass es sich jeweils um eine projektbezogene Nutzungsplanänderung gehandelt hat.

Bei der Hälfte der Projekte hatte das Planungsverfahren keine zeitlichen Konsequenzen, bei etwas mehr als einem Drittel führte es allerdings zu Projektverzögerungen.

	Projekt verzögert	keine zeitliche Konsequenz	Projekt beschleunigt	Total
Anzahl Projekte	15	21	5	41

Tabelle 21: Zeitliche Konsequenzen eines Planungsverfahrens. (Quelle: Onlinebefragung)

Gleichzeitig gaben allerdings mehr als die Hälfte der Projektleitenden an, dass das Planungsverfahren den Projektspielraum erhöht hat, nur in vier Projekten hat sich Spielraum verkleinert.

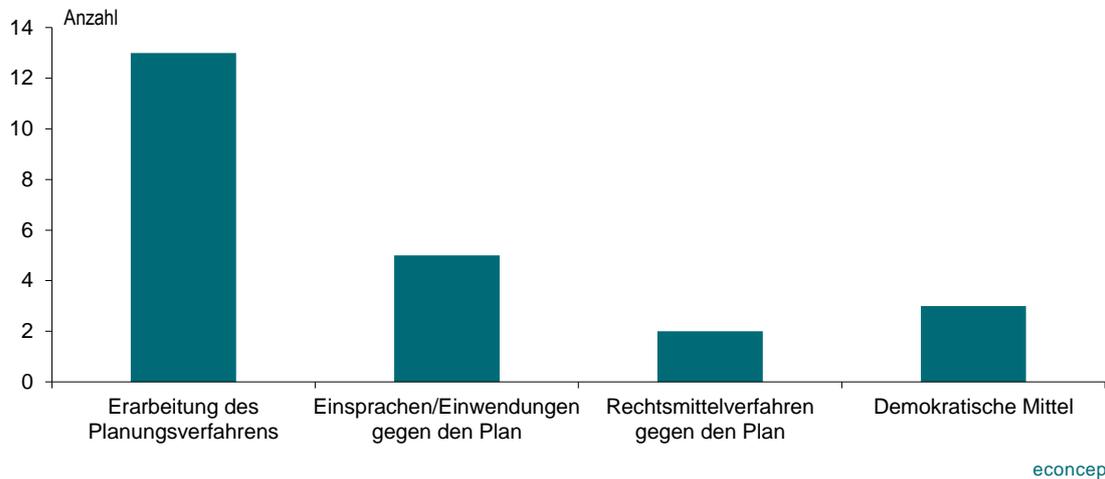
	Projektspielraum verkleinert	keine Veränderung	Projektspielraum vergrößert	Total
Anzahl Projekte	4	14	23	41

Tabelle 22: Konsequenzen eines Planungsverfahrens hinsichtlich des Projektspielraums. (Quelle: Onlinebefragung)

Als Grund für die Verzögerungen wurde insbesondere die Durchführung des Planungsverfahrens an sich angegeben. Einsprachen und Einwendungen waren in fünf Fällen und

Rechtsmittelverfahren nur in zwei Fällen die Ursache für die Verzögerungen¹⁶. Ein demokratisches Mittel, also z.B. ein Referendum gegen den Erlass oder die Änderung des Plans, wurde in 3 Fällen ergriffen.

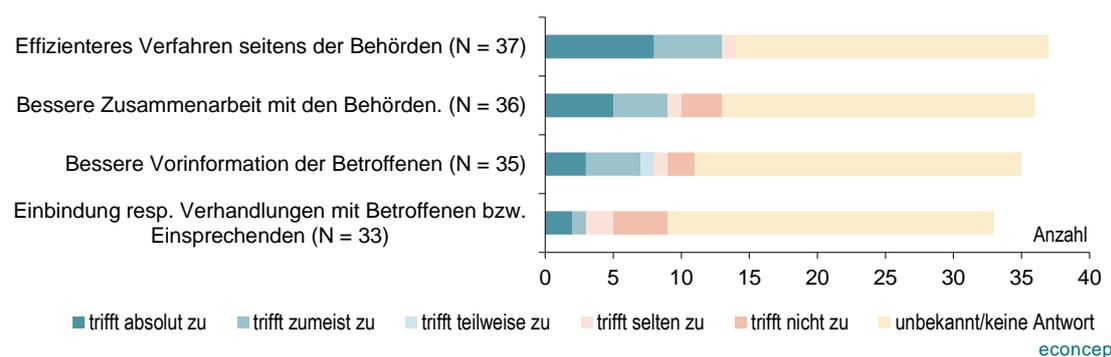
Gründe für die Verzögerung



Figur 22: Gründe für die Verzögerung bei Durchführung eines Planungsverfahrens (n=15)

Jede/r dritte Projektleitende, bei dessen/deren Projekt ein Planungsverfahren notwendig wurde, gab an, dass es Möglichkeiten gegeben hätte, um das Verfahren zu Beschleunigen. Annähernd alle Antwortenden sahen eine Möglichkeit zur Beschleunigung des Planungsverfahrens in einer effizienteren Bearbeitung auf Seiten der Behörden. Auch die bessere Vorinformation der Betroffenen sowie die bessere Zusammenarbeit mit den Behörden wird von zwei Drittel der Antwortenden als Lösungsmöglichkeit angegeben.

Beschleunigung des Planungsverfahrens



Figur 23: Beurteilung der Möglichkeiten für eine Beschleunigung des Planungsverfahrens. (Quelle: Onlinebefragung)

Die Antworten lassen den Schluss zu, dass ein Planungsverfahren zwar verzögernd wirkt, aber in der Regel den Bearbeitungsspielraum eines Projektes erhöhen kann. Hauptgrund für die Verzögerung ist die Durchführung des Planungsverfahrens.

¹⁶ Weiter Analysen zu Einsprachen und Rechtsmittel konnten aufgrund der geringen Anzahl Antworten nicht vorgenommen werden.

5 Synthese und Handlungsempfehlungen

Die vorliegende Studie hatte zum Ziel, die Effizienz der Planungs- und Baubewilligungsverfahren sowie der damit einhergehenden Rechtsmittelverfahren mit einem sehr breiten Ansatz zu untersuchen, Vergleiche zu ziehen und daraus möglichst konkrete Handlungsempfehlungen zu formulieren, wie die Effizienz dieser Verfahren verbessert werden könnte.

Zu diesem Zweck wurden jene Elemente in den Verfahren identifiziert, welche ein gutes Verfahren ausmachen sollten und gleichzeitig möglichst einfach mess- resp. erfassbar sind. Diese Elemente konnten dann in mehreren Runden mit Experten/innen diskutiert und validiert, ergänzt und zu einer «Good-Practice»-Checkliste weiterentwickelt werden. Mit Hilfe dieser Checkliste wurden anschliessend die heutigen Verfahren in 20 Gemeinden aus zehn unterschiedlichen Kantonen analysiert. Basis für die Analyse waren telefonische Interviews mit allen ausgewählten Gemeinden sowie ergänzend dazu ausführliche telefonische Gespräche mit weiteren Experten/innen, vor allem aus den Kantonen. Die rund 30 Gespräche, welche im Rahmen der Studie mit unterschiedlichen Personen geführt werden konnten, waren aufschlussreich und erlauben es, verschiedenen Aspekte eines guten Verfahrens sowie die aktuelle Praxis vertieft zu beleuchten.

Im Projektverlauf wurden ausserdem eine punktuelle Datenerhebungen zu den Verfahrensergebnissen und eine breit angelegte Befragung in Bezug auf Grossprojekte (Bauvolumen > 20 Mio. Franken) durchgeführt.

Mit der Erhebung der Verfahrensergebnisse wird einerseits die heute in der Schweiz verfügbare Datenbasis analysiert und erweitert. Andererseits werden die Unterschiede zwischen den Verfahrensergebnissen in den untersuchten Verwaltungseinheiten herausgearbeitet. Dies auch mit dem Ziel, einen allfälligen Zusammenhang zwischen dem optimalen Verfahren und den tatsächlichen Verfahrensergebnissen zu eruieren.

Mit der Befragung der Baugesuchstellenden von Grossprojekten wurde zum einen sichergestellt, dass auch die Seite der Bauenden in der Studie berücksichtigt werden kann. Zum anderen sind Angaben zu Planungs- und Bewilligungsverfahren bei Grossprojekten besonders relevant, da gerade diese Projekte in der Diskussion um Verzögerungen häufig im Zentrum des Interesses stehen. Die Befragung der Baugesuchstellenden knüpft somit an die früheren Arbeiten (SECO/econcept 2007) an, wo ebenfalls Baugesuchstellende befragt wurden, jedoch ohne den Fokus auf Grossprojekte zu legen.

Die nachfolgende Synthese verknüpft die Resultate der drei oben genannten Projektteile und bildet die Grundlage für die Formulierung von konkreten Handlungsempfehlungen in den einzelnen Handlungsfeldern. So sollen mit Blick auf die Akzentuierung der Zielkonflikte durch eine stärkere Verdichtung der Siedlungen und durch veränderte politische Rahmenbedingungen sowie eine tendenziell zunehmende Regelungsdichte im Baubereich die Belastung für Unternehmen und Private gesenkt und gleichzeitig die hohen Gestaltungs- und Schutzziele eingehalten werden.

5.1 Baubewilligungsverfahren

Die Bearbeitung der Baugesuche ist für die Verwaltung ein Massengeschäft, so werden beispielsweise in den untersuchten Behörden im Durchschnitt rund 10 (kleine Gemeinden) resp. 8 (grosse Gemeinden) Baugesuche pro 1'000 Einwohner/innen und Jahr in ordentlichen oder vereinfachten Verfahren bearbeitet. Eine grosse Anzahl von ähnlichen Verwaltungsvorgängen bedingt eine strukturierte und effiziente Herangehensweise sowie die nötigen personellen und materiellen Ressourcen. In den letzten Jahren wurden – auch aufgrund des politischen Drucks – viele Anstrengungen unternommen, um die Baubewilligungsverfahren effizienter zu gestalten. Trotzdem taucht das Thema immer wieder auf der politischen Agenda auf und wird von Bauwilligen und in der medialen Berichterstattung kritisch diskutiert. Auch die Resultate der jetzt durchgeführten Befragung der Baugesuchstellenden bei Grossprojekten weist darauf hin, dass eine gewisse Unzufriedenheit mit der Effizienz der Verfahren vorherrscht, wobei diese bei den Planungsverfahren akzentuierter scheint als bei den Baubewilligungsverfahren.

Die Dauer für die Bearbeitung eines Baubewilligungsverfahrens, ab dem Zeitpunkt, an welchem die vollständigen Unterlagen vorliegen, beträgt in den untersuchten Verwaltungseinheiten im Durchschnitt knapp zwei Monate. Dazu kommen im Durchschnitt noch weitere gut zwei Wochen zur Vervollständigung der Unterlagen. Diese Durchschnitte weisen auf eine relativ effiziente Durchführung der Baubewilligungsverfahren hin. Im einzelnen Fall können aber weit längere Bearbeitungszeiten durchaus möglich sein; aus einer volkswirtschaftlichen Perspektive sind diese Einzelfälle jedoch weniger relevant. Im Allgemeinen lässt sich feststellen, dass die durchschnittlichen Bearbeitungszeiträume zwischen den untersuchten Verwaltungseinheiten grosse Unterschiede aufweisen. Betrachtet man nur Grossprojekte sind die Bearbeitungszeiträume im Durchschnitt deutlich länger (rund 8 Monate, gemäss Befragung), wobei die Dauer mit der Projektgrösse tendenziell zunimmt und auch hier eine sehr grosse Streuung zu beobachten ist.

Die Beurteilung der Verfahren mit der «Good-Practice» Checkliste sowie die Resultate der Befragung der Bauenden haben Hinweise gegeben, wo die Baubewilligungsverfahren noch punktuell verbessert werden können. Diese Punkte sollten überprüft und nach Möglichkeit angegangen werden (vgl. Handlungsempfehlungen).

Aufgrund der Komplexität und der Heterogenität der rechtlichen und organisatorischen Grundlagen in der Schweiz lassen sich jedoch nur einzelne Elemente formulieren, welche allgemeingültig auf ein gutes Verfahren hinweisen. Die heutigen Herausforderungen auf der Ebene der Baubewilligungsverfahren liegen häufig im Detail und lassen sich somit nicht durch einfache Rezepte oder durch eine ex-ante definierte «gute Praxis» angehen. Hierfür sind die gesetzlichen Grundlagen und die individuellen Eigenschaften der Verwaltungen in den Kantonen und Gemeinden zu unterschiedlich. Verbesserungen lassen sich grösstenteils nur durch vertiefte Analysen der internen Abläufe und der spezifischen Effizienz-Hemmnisse erreichen. Ein systematisches Controlling der Verfahrensdauern, insbesondere über ein rigides und transparentes Reporting bezüglich der Einhaltung von zweckmässigen Ordnungsfristen kann einen solchen Prozess in Gang setzen.

Nebst den punktuellen Verfahrensoptimierungen lassen sich hinsichtlich der Bewilligungsverfahren zwei grosse Baustellen identifizieren: Die Harmonisierung der Verfahren und der dafür benötigten Grundlagen unter den Kantonen und innerhalb der Kantone sowie die Modernisierung der Verfahren durch Nutzung von elektronischen Plattformen. In beiden Themenbereichen werden zurzeit gewisse Fortschritte erzielt, eine wesentliche Intensivierung der Bemühungen wäre aber angesichts der künftigen Herausforderungen angebracht. Insbesondere die Harmonisierungsbemühungen scheinen noch eher zögerlich. Ob diese Harmonisierung über eine schweizweit einheitliche Rechtsgrundlage oder über interkantonale Vereinbarungen geschieht, ist letztlich eine politische Frage, die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht beantwortet werden kann. Fest steht hingegen, dass eine weitere Harmonisierung tendenziell zu einer Öffnung der heute oft noch sehr kleinräumig gegliederten Märkte im Bausektor führen kann, was aus volkswirtschaftlicher Perspektive zu begrüßen ist.

Aufgrund der durchgeführten Untersuchungen ist die Frage berechtigt, ob bei der Ausgestaltung der Baubewilligungsverfahren noch viel zu holen ist. Materielle Aspekte, insbesondere die steigende Regulierungsdichte und -komplexität sowie die Frage nach der optimalen Bearbeitungstiefe und der klareren Ausgestaltung der Rechtsgrundlagen, rücken in den Vordergrund und müssen in Zukunft verstärkt angegangen werden. Instrumente zur Erreichung einer guten Regulierung, wie beispielsweise Regulierungsfolgeabschätzungen vor der Einführung neuer Normen und Gesetze, risikobasierte Regulierung und standardisierte Evaluationen der Regulierungsauswirkungen können hierfür nützlich sein und müssten im baurechtlichen Bereich, auch auf Ebene der Gemeinden, besser verankert werden.

5.2 Planungsverfahren

Im Gegensatz zu den Baubewilligungsverfahren sind die Planungsverfahren kein Massengeschäft. Selbst in den grösseren Gemeinden werden oft nur weniger als zehn Planungsverfahren im Zusammenhang mit konkreten Bauprojekten pro Jahr durchgeführt. Die Planungsverfahren dauern aber teilweise sehr lange, mehrere Monate bis zu über einem Jahr sind keine Seltenheit. Gerade Grossprojekte, bei denen relativ häufig Sondernutzungsplanungen oder Nutzungsplanungsänderungen notwendig werden (in der Befragung bei knapp der Hälfte der Projekte) können durch Planungsverfahren verzögert werden. Verzögerungen aufgrund von Planungsverfahren wurden bei gut einem Drittel der Projekte angegeben, die Planungsverfahren erforderten.

Die Gründe für die langen Bearbeitungsfristen liegen einerseits in der komplexen Natur der Verfahren an sich, welche oft sowohl von demokratischen Entscheidungsprozessen, als auch von rechtlichen Verfahren abhängig sind und andererseits daran, dass häufig wesentlich mehr Akteure beteiligt und betroffen sind als bei Baubewilligungsverfahren. Planungsverfahren sind viel stärker als Baubewilligungsverfahren von kooperativer Natur und somit weniger strukturiert. Eine gute und vorausschauende Kooperation zwischen Bauenden, Betroffenen und Behörden ist für den Erfolg einer Planung zentral. So ist es

nicht erstaunlich, dass die bessere Vorinformation der Betroffenen, sowie die bessere Zusammenarbeit mit den Behörden auch bei der Befragung als Lösungsmöglichkeit angegeben wurden.

Die Datengrundlagen sind bei den Planungsverfahren schlechter als bei den Baubewilligungsverfahren, viele Gemeinden waren auch nach Rückfrage nicht in der Lage, aussagekräftige Statistiken zu liefern. Die Befragung der Baugesuchstellenden von Grossprojekten zeigt, dass bei vielen Grossprojekten Planungsverfahren notwendig sind und sich viele Bauende effizientere Verfahren seitens der Behörden wünschen. Gleichzeitig ist weniger eindeutig, wie die Effizienz der Planungsverfahren angesichts der hohen Komplexität von solchen Planungen, den zahlreichen betroffenen Interessen und den gesetzlichen Mitwirkungsrechten tatsächlich gesteigert werden könnte.

Über die Möglichkeiten des besseren Prozessdesigns mit Einbezug aller Akteure (Bauende, Behörden, Betroffene, Bevölkerung) hinausgehend, lassen sich unterschiedliche und teilweise gegensätzliche Strategien erkennen, um die Planungsverfahren zu beschleunigen. Einerseits wird darauf hingewiesen, dass die Rahmenplanungen generell unspezifischer sein sollten, damit in weniger Fällen Änderungsverfahren aufgrund eines Bauprojektes nötig werden. Andererseits wird vorgeschlagen, dass die Planungs- und Baubewilligungsverfahren möglichst parallel oder gar zusammengefasst abgewickelt werden sollten (Stichwort «Einbettung der Baubewilligung in das Planungsverfahren»). Letzteres wird insbesondere vorgeschlagen, um doppelte Rechtsmittelverfahren (gegen den Plan und später gegen die Baubewilligung) zu verhindern. Die empirischen Befunde zeigen, dass diese Möglichkeit in der Praxis eher selten verwendet wird, nicht zuletzt weil durch die parallele oder zusammengefasste Bearbeitung neue Verzögerungsrisiken entstehen. Trotzdem kann diese Herangehensweise, insbesondere bei grösseren Projekten, sehr zielführend sein und sollte deswegen zur Verfügung gestellt werden.

Nebst punktuellen Verbesserungen scheinen im Bereich der Planungsverfahren somit vor allem eine aktivere und kooperative Zusammenarbeit sowie die gegenseitige Information von Bauenden, Behörden und Betroffenen generell zielführend zu sein. Dies kann beispielsweise mit partizipativen Prozessen erreicht werden. Dies erstaunt nicht, da das Planungsverfahren von seiner Natur her eher einem kreativen Interessenausgleichs- und Lösungsprozess entspricht. Zudem wird die Dauer von Planungsverfahren stark durch die politischen Rahmenbedingungen und den politischen Prozess beeinflusst, was eine Beschleunigung der Verfahren schwieriger macht.

5.3 Rechtsmittelverfahren

In Relation zur grossen Zahl der Baubewilligungs- und Planungsverfahren sind Rechtsmittelverfahren eher selten. In den untersuchten Verwaltungseinheiten wird beispielsweise im Durchschnitt nur in rund 4% der Fälle Rekurs eingelegt, bei den Grossprojekten ist der Anteil grösser. Rechtsmittelverfahren verlängern jedoch die Zeit zwischen Gesuch-eingabe und Baubeginn stark (in den untersuchten Kantonen um rund ein halbes Jahr),

und werden deshalb von den Betroffenen als sehr aufwändig und kostspielig wahrgenommen. Oft wird in der Diskussion das Thema «missbräuchlicher» oder gar «erpresse-rischer» und «querulatorischer» Rekursen aufgebracht. Auch die Befunde in der vorliegenden Studie weisen darauf hin, dass ein grosser Teil der Einsprachen resp. der Rekurse von den Gesuchstellenden als Druckmittel empfunden werden, um rechtlich nicht erforderliche Anpassungen zu erzwingen. Der relativ kleine Anteil von gänzlich oder teilweise gutgeheissenen Rekursbegehren, welcher von der vorliegenden Studie bestätigt wird (im Durchschnitt rund 20%), wird ebenfalls häufig dahingehend interpretiert. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass auch wenn ein Teil der Rekurse tatsächlich als Druckmittel gegen die Bauenden eingesetzt wird, daraus nicht leichthin auf einen Rechtsmissbrauch geschlossen werden kann. In diesem Zusammenhang wird von den beschwerdeberechtigten Verbänden darauf hingewiesen, dass sich die Motivation zur Durchführung eines Rechtsmittelverfahrens zwischen Privaten und Verbänden im Prinzip unterscheidet, da bei Verbänden keine persönliche Betroffenheit auszumachen sei.

Viele genannte und diskutierte «Optimierungsvorschläge» tendieren in Richtung Einschränkung der Legitimation zur Erhebung einer Einsprache, eines Rekurses oder einer Beschwerde. Diese sind jedoch bundesrechtlich geregelt und durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung näher konkretisiert, was als Mindestvorgabe auch für die Kantone und Gemeinden gilt. Auch anderen Vorschlägen, wie beispielsweise die Einführung von umfangreichen Kostenvorschüssen, sind aufgrund der Rechtsweggarantie der Bundesverfassung Grenzen gesetzt.

Nebst den nachfolgend in den Handlungsempfehlungen genannten Punkten, sind in Bezug auf die Rechtsmittel andere Aspekte wie klarer formulierte Bauvorschriften und Reglemente, bessere Beratung der Bauenden und der Betroffenen, und verstärkte Mediationsbemühungen im Vorfeld eines Rechtsmittelverfahrens wahrscheinlich von grösserer Bedeutung zur Steigerung der Effizienz als die Optimierung der Verfahren an sich.

5.4 Datengrundlagen

In der Schweiz fehlen zurzeit systematische Datengrundlagen zu den Ergebnissen und zu den Bearbeitungszeiträumen der einzelnen Verfahren im Baubereich. So lassen sich heute ohne aufwändige Zusatzerhebungen keine statistisch fundierten Analysen durchführen, beispielsweise zur Beantwortung der Frage, ob das Koordinationsmodell oder das Konzentrationsmodell der bessere Ansatz ist, um Verfahren effizient abzuwickeln. Gleiches gilt auch für die Frage, ob Einspracheverfahren die Gesamtdauer von Baubewilligungsverfahren erhöhen oder reduzieren. Die im Rahmen der vorliegenden Studie aufbereiteten Daten sind ein Schritt in die richtige Richtung, zeigen gleichzeitig aber deutlich die zurzeit bestehenden Grenzen bezüglich Vergleichbarkeit und Datenverfügbarkeit auf. Die bereits genannte Einführung von elektronischen Plattformen und E-Government-Lösungen im Bereich von Planungs- und Baubewilligungsverfahren kann als Nebeneffekt auch die Verfügbarkeit von Daten verbessern, falls diese Lösungen entsprechend ausgestaltet sind. Die laufenden Projekte zur Einführung von Informatiklösungen sollten hierfür

mit Blick auf dieses Datenbedürfnis unbedingt schweizweit koordiniert und gegebenenfalls optimiert werden.

5.5 Handlungsempfehlungen

Aufgrund der in diesem Bericht dokumentierten Untersuchungen lassen sich in Bezug auf die Verbesserung der Effizienz der Verfahren die folgenden Handlungsfelder und konkreten Handlungsempfehlungen ableiten:

5.5.1 Handlungsfeld rechtliche Grundlagen

Klare Kriterien und Beispiele für vereinfachte Verfahren definieren

Viele Kantone haben vereinfachte Verfahren für Bauten von untergeordneter Bedeutung und machen gute bis sehr gute Erfahrungen damit. Die Kriterien, wann ein vereinfachtes Verfahren möglich ist, sind aber oft zu generell formuliert, so dass die Einordnung der Gesuche für Gesuchstellende und teilweise auch für die Verwaltung schwierig ist. Beispielhafte Aufzählungen von Bauten, welche in einem einfacheren Verfahren beurteilt werden können, sind in diesem Zusammenhang sowohl für die Behörde als auch für die Bauenden nützlich. Einzelne Kantone kennen solche Aufzählungen im Baugesetz resp. in der zugehörigen Verordnung und haben gute Erfahrungen damit gemacht. Mangels eigener Regelungskompetenz könnte der Bund in einer Mustervorlage entsprechende Empfehlungen abgeben. Die Erarbeitung einer «Musterstruktur für ein Baugesetz» wurde vom Bundesrat bereits beschlossen.

Überprüfung der Ordnungsfristen und Stärkung des Controllings

In den befragten Kantonen/Gemeinden bestehen in der Regel Ordnungsfristen für die Bearbeitung von Baubewilligungsgesuchen, was im RPG auch vorgeschrieben wird. Die aktuellen Ordnungsfristen unterscheiden sich jedoch in ihrer Länge relativ stark. Es besteht somit der Eindruck, dass sich die Ordnungsfristen eher an den aktuellen Gegebenheiten resp. den aktuellen Verfahrensdauern und weniger am möglichen Optimum orientieren. Ein systematisches Controlling der Einhaltung der Ordnungsfristen sowie die periodische Überprüfung der Länge der Ordnungsfristen sind deshalb angebracht.

Ordnungsfristen im Bereich der Planungsverfahren prüfen

Im Bereich der Planungsverfahren sind Ordnungsfristen weniger verbreitet als im Bereich der Baubewilligungsverfahren. Die Einführung von Ordnungsfristen, beispielsweise für die Bearbeitung von Einsprachen/Einwendungen oder für das kantonale Genehmigungsverfahren ist dementsprechend zu prüfen, insbesondere im nicht durch politische Prozesse geprägten Teil des Verfahrens. In diesem Themenfeld besteht jedoch noch ein Untersuchungs- und Vertiefungsbedarf, da die angesprochenen Aspekte noch nicht vollständig untersucht werden konnten.

Dauer der Gültigkeit von Baubewilligungen auf 3 Jahre erhöhen

In den meisten Kantonen ist die Dauer der Baubewilligung geringer als drei Jahre, sie kann jedoch in der Regel verlängert werden. Eine generelle Erhöhung der Gültigkeits-

dauer auf drei Jahre würde Verlängerungsgesuche erübrigen und gleichzeitig die Rechtssicherheit und damit auch die Investitionssicherheit für die Bauenden erhöhen.

Harmonisierungsanstrengungen verstärken

Wie das Beispiel der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung von 30 Baubegriffen oder die Einführung von elektronischen Plattformen zeigt, sind Harmonisierungen im Baubereich zweckmässig, die Umsetzung ist jedoch sehr langwierig und aufwändig. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, wie der eingeschlagene Weg über interkantonale Vereinbarungen durch zusätzliche Massnahmen unterstützt werden kann.

5.5.2 Handlungsfeld Rechtsmittel

Begrenzung auf maximal zwei kantonale Rekursinstanzen

Die meisten Kantone haben in den letzten Jahren die Anzahl kantonaler Rekursinstanzen auf maximal zwei reduziert und damit gute Erfahrungen gemacht. Dieser Schritt ist für jene Kantone zu überprüfen, welche heute noch mehr als zwei kantonale Rekursinstanzen aufweisen.

Voraussetzungen für mehr Mündlichkeit in Rechtsmittelverfahren schaffen

Schnelle Rechtsmittelverfahren sind ein Mittel, um die Attraktivität von mutwilligen Rekursen zu reduzieren, ohne die durch Verfassung und Europäische Menschenrechtskonvention geschützten Rechte einzuschränken. Die praktisch durchgängige Schriftlichkeit in den Rechtsmittelverfahren verzögert die Verfahren tendenziell erheblich. Mehr Mündlichkeit in den Rechtsmittelverfahren hat Potenzial zur Beschleunigung der Verfahren, bedingt aber eine professionelle Behörden- bzw. Gerichtsstruktur, die dies überhaupt erlaubt. Die Voraussetzungen dazu sind zu schaffen. Darüber hinaus ist die genaue Ausgestaltung eines solchen Verfahrens im Sinn einer zweckmässigen Kombination von schriftlichen und mündlichen Elementen vertieft zu untersuchen, auch um sicherzustellen, dass keine Ungleichgewichte zwischen den Parteien geschaffen werden.

5.5.3 Handlungsfeld Organisation und operative Umsetzung

Strategien für kleine und sehr kleine Verwaltungseinheiten entwickeln

Von vielen Akteuren wird die Sicherstellung der fachlichen Kompetenz in den sehr kleinen Gemeinden als grosse Herausforderung anerkannt (wenig Routine, keine Spezialisierung der Mitarbeitenden möglich, grosse Fluktuation in den Laiengremien etc.). Auch wenn hierzu keine empirischen Daten vorliegen, scheinen diese Aussagen plausibel zu sein, gerade mit Blick auf die steigenden Anforderungen aufgrund der höheren Reglungsdichte und -komplexität. Verschiedene Strategien werden mehr oder weniger erfolgreich angewendet, um diesen Herausforderungen zu begegnen: Auslagerung der Bauverwaltung an eine andere Gemeinde, der Zusammenschluss zu regionalen/überregionalen Bauverwaltungen, die Delegation von Aufgaben an Private sowie die Fusion von Gemeinden. Welche Strategie am zweckdienlichsten ist, muss im Einzelfall entschieden werden, klar scheint jedoch, dass bessere Strategien für kleine und sehr kleine Verwaltungseinheiten zu entwickeln und zu fördern sind.

E-Government Plattformen einführen

Die Verbreitung von E-Government Plattformen ist im Baubereich generell noch gering, einige Kantone haben solche Lösungen jedoch bereits erfolgreich implementiert. Die Einführung von elektronischen Baubewilligungsplattformen (zwei Systeme) wird auch durch den Bund finanziell unterstützt, falls die Kantone den Förderungskriterien entsprechen (Stand 2014: 11 Kantone entsprechen den Kriterien). Wo sie eingeführt sind, werden E-Government-Lösungen mehrheitlich positiv beurteilt und können gleichzeitig verschiedene kritische Aspekte bei den Verfahren verbessern: Nachvollziehbarkeit und Controlling der Verfahrensdauern, vereinfachte und einheitliche Gesuchformulare, aktive Information der Gesuchstellenden bezüglich des aktuellen Bearbeitungsstandes, einfache und rasche Vorprüfung der Gesuche auf Vollständigkeit bereits bei der Eingabe und parallele Bearbeitung der Gesuche durch verschiedene Abteilungen. Im Idealfall werden durch die Einführung von E-Government-Plattformen auch gleichzeitig die bestehenden Verfahrensabläufe überprüft und optimiert. Die Einführung von E-Government-Plattformen ist jedoch immer mit gewissen Risiken und hohen Anfangsinvestitionen verbunden. Die Institutionalisierung einer schweizweiten Plattform oder mindestens die Sicherstellung der Kompatibilität der beiden geförderten Systeme wäre auch für die Vergleichbarkeit der Resultate und zur weiteren Harmonisierung im Baubereich anzustreben.

Datengrundlagen und Transparenz verbessern

In der Schweiz fehlt zurzeit eine systematische Datengrundlage zu den Verfahren im Baubereich, was statistisch fundierte Analysen erheblich erschwert oder gar verunmöglicht. Die im Rahmen der vorliegenden Studie durchgeführten Arbeiten weisen zudem klar auf die Herausforderungen und auf den grossen Aufwand im Zusammenhang mit zusätzlichen Datenerhebungen hin. Um datenbasierte Grundlagen für eine Optimierung der Verfahren zu schaffen und zugleich die Transparenz zwischen und innerhalb der Kantone zu erhöhen, muss die Datengrundlage somit nicht punktuell, sondern systematisch verbessert werden. Dabei stellt sich jedoch immer die Frage nach Kosten und Nutzen. Die derzeit laufende und geförderte Einführung von E-Government Plattformen im Baubereich stellt eine (einmalige) Chance dar, mit relativ geringen Mitteln die Datengrundlage in der Schweiz nachhaltig zu verbessern. Bei der Einführung von E-Government Plattformen muss deshalb darauf geachtet werden, dass aus diesen Systemen auch für die statische Analyse nutzbare und schweizweit kompatible Daten generiert werden können. Die finanzielle Förderung des Bundes für diese Systeme bietet hierfür einen guten Ansatzpunkt, die Förderkriterien sind entsprechend auszugestalten.

5.5.4 Handlungsfeld Kommunikation und Beratung

Beratungsleistungen verstärken

Die gute und umfassende Beratung der Bauenden durch Behörden oder Private im Vorfeld der eigentlichen Verfahren ist auch gemäss den Resultaten der vorliegenden Studie von grosser Bedeutung für die Qualität der Baugesuchunterlagen und damit für die Effizienz der Verfahren. Sie kann darüber hinaus Frustrationen auf Seiten der Bauenden vorbeugen. Praktisch alle Gemeinden bieten solche Beratungsleistungen an, das Ausmass

und die Art der Beratung sowie die subjektiv wahrgenommene Qualität der Zusammenarbeit sind aber unterschiedlich.

Planungsverfahren aktiver und kooperativer gestalten

Eine intensive und vorausschauende Kooperation zwischen Bauenden, Betroffenen und Behörden ist für den Erfolg einer Planung zentral. Eine gute Zusammenarbeit sowie bessere gegenseitige Information von Bauenden, Behörden und Betroffenen sind zielführend. Die Planungsverfahren sollten deshalb aktiver und kooperativer gestaltet werden – beispielsweise mittels partizipativen Prozessen – hierzu stehen sowohl die Bauenden als auch die Gemeinden und Kantone in der Pflicht.

Mediations- und Einigungsverfahren besser verankern

Einige Gemeinden unterstützen bei Planungsverfahren wie auch bei Baubewilligungsverfahren die Einigung zwischen den Parteien mittels einer aktiven Mediation oder mittels Einigungsverfahren. Derartige Bemühungen erfolgen aber heute noch wenig systematisch und oft sehr informell. Die Zahl der zurückgezogenen resp. durch Abgeltungen gelösten Rechtsmittel- und Einspracheverfahren weist darauf hin, dass ein grosses Potenzial für gütliche Einigungen vorhanden ist. Die Realisierung dieses Potenzials kann durch die Verankerung einer aktiven Mediationsrolle der Baubewilligungsbehörde, beispielsweise im Baureglement oder in der Verordnung zum Baugesetz, gefördert werden.

5.5.5 Weitere Handlungsempfehlungen

Die vorliegende Studie hatte unter anderem zum Ziel, möglichst konkrete Handlungsempfehlungen zu formulieren, wie die Effizienz der Planungs- und Baubewilligungsverfahren verbessert werden könnte. Im Projektverlauf wurde an verschiedenen Stellen sehr deutlich, dass die Frage nach der Effizienz der Verfahren nicht weit genug greift, um die aktuellen Herausforderungen für Bauende, Betroffene und Behörden anzugehen. Der Fokus sollte deshalb verstärkt auf materielle Aspekte, die Regulierungsdichte und -komplexität sowie auf Fragen bezüglich Bearbeitungstiefe und Klarheit der Rechtsgrundlagen gelegt werden. Hierfür können Instrumente wie Regulierungsfolgeabschätzungen, risikobasierte Regulierung und standardisierte Evaluationen der Regulierungsauswirkungen einen wichtigen Beitrag leisten. Die Einführung und die bessere Verankerung solcher Instrumente auf Kantons- und Gemeindeebene sind deshalb zu empfehlen.

Anhang

A-1 Literatur

- Angele et al. 2014: Instrumente zur Optimierung des Einspracheverfahrens, Swiss Real Estate Journal Nr. 8
- ARE/BHP 2013: Regulierungskosten Baurecht, Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Baurecht, Bern/Zürich, Oktober 2013
- Bättig, Michèle; Bolliger, Roman; Dettli, Reto; Rom, Noemi; econcept 2012: Erneuerbare Energien: Beschleunigung der Bewilligungsverfahren; Im Auftrag des BFE, Zürich/Bern, August 2012
- BPUK 2015: Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe IVHB online unter <http://www.bpuk.ch/bpuk/konkordate/ivhb/>
- Bundesamt für Umwelt 2009: UVP-Handbuch. Richtlinie des Bundes für die Umweltverträglichkeitsprüfung. Umwelt-Vollzug Nr. 0923, Bern. 156 S.
- Effi-Bau BFK/KTI 1998: Kostensenkungen bei Planungs-, Erschliessungs- und Bewilligungsverfahren, Bern/Zürich
- Griffel, Alain, Hrsg.; 2014: Vom Wert einer guten Gesetzgebung, 1. Auflage, Stämpfli Verlag, Bern, 2014.
- NZZ 2012: 26 Sonderzügelein, 3000 Waggons, Die Harmonisierung des Baurechts als Herausforderung für Kantone und Gemeinden
- Ott, Walter; Bättig, Michèle; Kistler, Deborah; econcept 2009: Rechtliche und verfahrensmässige Hemmnisse für energetische Massnahmen im Gebäudebereich; im Auftrag des SECO, SECO-Grundlagen der Wirtschaftspolitik Nr. 18, Bern 2009
- Ott, Walter; Keller, Rodolfo; Steiner, Verena; econcept 1998: Kostensenkungen bei Planungs-, Projektierungs- und Baubewilligungsverfahren; im Auftrag von Effi Bau, Bundesamt für Schriftenreihe Berufsbildung und Technologie, Bern Mai 1998.
- Schindler, B. 2012: Beschleunigungspotenziale im öffentlichen Verwaltungsrecht, Aktuelle Juristische Praxis 1/12
- SECO/BSS 2010: Internationale Vergleiche der administrativen Belastung: Vorbereitung neuer Massnahmen, Bern/Basel, September 2010
- SECO/econcept 2007: Befragung von Schweizer Baugesuchstellern; Untersuchung im Auftrag des SECO, Zürich/Bern, Januar 2007
- SECO/GfK 2014: Bürokratiemonitor 2014, Bern/Hergiswil, Dezember 2014

World Bank Group 2015: Doing Business 2015, Going Beyond Efficiency, 12th edition,
Washington DC, 2015

A-2 Gesprächspartner/innen

Gesprächspartner/innen	
Person	Organisation
Alessandro Calabrese	Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, Kanton GE
Alois Keel	Rechtsdienst, Stadt Winterthur
Barbara Wiedmer	Amt für Gemeinden und Raumordnung, Kanton BE
Chantal Dupré	Groupe Appui juridique, Kanton VD
Christoph Schläfli	Rechtsdienst, Kanton SO
Elmar Zwicker	Abteilung Industrie und Gewerbe, Kanton SG
Jean-Charles Pauli	Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, Kanton GE
Mario Conca	Abteilung rawi, Kanton LU
Nicole Nussberger	Rechtsdienst Bau, Stadt Zug
Paul Walker	Koordinationsstelle/BaB, Kanton UR
Pirmin Knecht	Baudirektion, Kanton ZH
Verena Sommerhalder	Rechtsabteilung, Kanton AG
Kontaktperson	Gemeinde
Silvia Steiner	Aarau
Réne Gasser	Altdorf
Ueli Sterchi	Biberist
Rolf Iseli	Biel
Hans Ruedi Marti	Erstfeld
Alessandro Calabrese	Genf (Kanton)
François Chabloz	Hinwil
Stéphane Dubuis	La Tour-de Peilz
Jacques Henchoz	Lausanne
Markus Hofmann	Luzern
Martin Niederberger	Münsingen
Adrian Balz	Olten
Patrik Birri	Risch
Ernst Michel	St. Gallen
Daniel Ellenberger	Sursee
François Fortuna	Thonex
Francesco Rinaldo	Uzwil
Ronald Konrad	Wohlen
Marietta Huser	Zug
Erich Steffen	Zürich
Expertengespräche im Vorfeld durch SECO geführt	Organisation
Rudolf Muggli	Baurechtsnetz
Michel Ansermoz	Centrale des autorisations CAMAC
André Sollberger	Service d'urbanisme de la ville de Lausanne
Reto Käch; Walter von Büren	Baudirektion Kanton Zürich
Jürg Röthlisberger	Bundesamt für Strassen ASTRA
Benoît Bovay	Professeur à l'université de Lausanne

Tabelle 23: Gesprächspartner/innen

A-3 Onlinebefragung zu Grossprojekten

A-3.1 Einladungs-Email zur Onlinebefragung

Das folgende Email wurde an alle Projektleitenden der 684 Grossprojekte am 20. November 2014 verschickt.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie haben in den letzten Jahren ein oder mehrere Grossprojekte als Projektleiter/in betreut. Möglicherweise haben Sie dabei den Eindruck gewonnen, dass Planungs- und Baubewilligungsverfahren nicht immer effizient abgewickelt werden.

Wir untersuchen derzeit im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) die **Effizienz von Planungs- und Bewilligungsverfahren** bei Grossprojekten. Hierbei sind wir auf **Ihre Unterstützung als erfahrene Projektleiter/innen** angewiesen. Ihre Angaben helfen uns, praxisgerechte Empfehlungen für die Optimierung der Verfahren zu formulieren.

Mit Hilfe einer Onlinebefragung untersuchen wir derzeit, wie effizient die Planungs- und Baubewilligungsverfahren im Allgemeinen funktionieren und welche Schwierigkeiten sich ergeben. Die Fragen finden Sie unter folgendem Link:

Wir schreiben Sie an, da Sie gemäss Angaben der Datenbank des BAUINFO-CENTER in den Jahren 2011 bis 2013 Projektleiter/in des folgenden Baugesuchs mit Baukosten in Höhe von CHF 20 Mio. waren.

- **Kurzbeschreibung des Baugesuchs:**
- **Bezeichnung der Baustelle:**
- **PLZ und Ort der Baustelle:**
- **Datum des Baugesuchs:**

Sollte Ihre Firma für das erwähnte Projekt nicht mehr zuständig sein, bitten wir um Angaben zur neu verantwortlichen Firma und zur Projektleitung.

Wir sind Ihnen sehr dankbar, wenn Sie an der Befragung teilnehmen und so einen Beitrag für effizientere Verfahren leisten und bitten Sie, unseren **Fragebogen bis am 7. Dezember 2014** online auszufüllen und danken Ihnen bereits im Voraus für Ihre wertvolle Mitarbeit.

Ihre Angaben werden anonymisiert ausgewertet und ausschliesslich für die Analyse der Bewilligungsverfahren und zur Erarbeitung von Verbesserungsvorschlägen verwendet. Bei Fragen stehen wir Ihnen zur Verfügung.

A-3.2 Erinnerungs-Email zur Onlinebefragung

Das folgende Email wurde am 8. Dezember an alle Projektleitenden verschickt, die zu diesem Zeitpunkt die Onlinebefragung noch nicht (vollständig) ausgefüllt hatten. Auf

Wunsch einiger Projektleitenden wurde die Beantwortungsfrist auf den 31. Dezember verlängert.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie haben in den letzten Jahren ein oder mehrere Grossprojekte als Projektleiter/in betreut. Möglicherweise haben Sie dabei den Eindruck gewonnen, dass Planungs- und Baubewilligungsverfahren nicht immer effizient abgewickelt werden. Daher hatten wir Sie am 20. November 2014 gebeten, einen **Online-Fragebogen zur Effizienz von Planungs- und Bewilligungsverfahren** bei Grossprojekten auszufüllen.

Wir untersuchen derzeit im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) die **Effizienz von Planungs- und Bewilligungsverfahren** bei Grossprojekten. Hierbei sind wir auf **Ihre Unterstützung als erfahrene Projektleiter/innen** angewiesen. Ihre Angaben helfen uns, praxisgerechte Empfehlungen für die Optimierung der Verfahren zu formulieren.

Wir schreiben Sie als Projektleiter/in des folgenden Bauprojektes an:

- **Kurzbeschreibung des Baugesuchs:**
- **Bezeichnung der Baustelle:**
- **PLZ und Ort der Baustelle:**
- **Datum des Baugesuchs:**

Da Sie den Fragebogen noch nicht oder noch nicht vollständig ausgefüllt haben, erlauben wir uns, Sie nochmals einzuladen, uns in diesem Projekt zu unterstützen. Wir bitten Sie, unseren Fragebogen bis am **14. Dezember 2014** online auszufüllen. Sie finden ihn unter folgendem Link: [!LINK!]

Sollten Sie für das erwähnte Projekt nicht zuständig sein, bitten wir Sie höflich, um die E-Mail-Adresse der zuständigen Projektleitung.

Wir danken Ihnen im Voraus für Ihre wertvolle Mitarbeit.

Bei Fragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

A-3.3 Onlinefragebogen

Guten Tag!

Wir danken Ihnen, dass Sie sich Zeit nehmen, diesen Fragebogen auszufüllen. Ihre Angaben sind wichtig und helfen uns, praxisgerechte Empfehlungen für die Optimierung der Verfahren zu formulieren.

Für Ihre Vorbereitung können Sie den Fragebogen als PDF-Version unter folgendem Link herunterladen: http://www.econcept.ch/fileadmin/files/d/1560/Fragebogen1560_DE.pdf. Einige zentrale Begriffe sind in einem Glossar kurz beschrieben, auf das Sie während des Beantwortens der Fragen zugreifen können.

Die Befragung bezieht sich auf das folgende Projekt, für das Sie gemäss Datenbank des BAUINFO-CENTER die Projektleitung übernommen haben:

Kurzbeschreibung des Baugesuchs: [!nqkurzbeschreibung!]
Bezeichnung der Baustelle: [!nqbaustelle!]
PLZ und Ort der Baustelle: [!nqpostleitzahl!] [!nqort!]
Datum des Baugesuchs: [!nqdatumbaugesuch!]

Die Onlinebefragung umfasst Projekte in zehn Kantonen, für die in den Jahren 2011 bis 2013 ein Baugesuch eingegangen ist und deren Baukosten gemäss Recherchen des BAUINFO-CENTER 20 Mio. CHF übersteigen. Ihre Angaben werden vertraulich behandelt. Wir gewähren niemandem Einsicht in Ihre Antworten und geben die Ergebnisse nur ausgewertet und in zusammengefasster Form an unseren Auftraggeber weiter.

Falls sich eine Frage für Ihre Firma nicht beantworten lässt, gehen Sie bitte zur nächsten Frage. Ein Balken unter den Fragen zeigt Ihnen laufend, wie weit Sie den Fragebogen bereits ausgefüllt haben. Am Schluss des Fragebogens haben Sie die Möglichkeit, weitere Bemerkungen anzufügen oder Ihre Antworten zu einzelnen Fragen zu ergänzen.

Wenn Sie beim Ausfüllen Unklarheiten oder Rückfragen haben, so zögern Sie bitte nicht, Herrn Max Grütter zu kontaktieren (max.gruetter@econcept.ch). Bitte beantworten Sie die Online-Befragung bis spätestens **7. Dezember 2014 (verlängert bis 31.12.2014)**.

Vielen Dank für Ihre wertvolle Mitarbeit!

[=>Glossar](#)

Allgemeine Fragen zum Projekt

Was ist der aktuelle Stand des Baugesuchs?

Das Bauprojekt wurde bereits realisiert.

Das Baugesuch ist noch pendent.

Das Baugesuch wurde mit Auflagen bewilligt.

Das Baugesuch wurde ohne Auflagen bewilligt.

Das Baugesuch wurde zurückgezogen.

Das Baugesuch wurde abgelehnt.

Das Baugesuch ist hinfällig geworden, da sich die Bauabsichten änderten.

anderes

unbekannt

Bitte vervollständigen Sie die Angaben zum Projekt [!nqbaustelle!].

	Monat	Jahr	
Termin der Baugesuchseingabe	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text" value="nicht zutreffend unbekannt"/>
Termin der Erteilung der Baubewilligung	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text" value="nicht zutreffend unbekannt"/>

Wie hoch sind die Erstellungskosten für das Projekt?

Der Wert wurde geschätzt.

Angabe in Mio CHF

Mussten aufgrund der Vorprüfung durch die Behörden Unterlagen nachgereicht und/oder korrigiert werden?

- Ja, bitte geben Sie an, wie lange die Korrektur resp. Ergänzungen der Unterlagen dauerte. (Anzahl Wochen)
- Nein

[=>Glossar](#)

War für das Bauprojekt vorgängig oder gleichzeitig eine Nutzungsplanänderung oder die Erarbeitung von Sondernutzungsplänen (z.B. Quartierpläne, Gestaltungspläne, Überbauungspläne, Bebauungspläne, Baulinien) nötig?

- Ja [Weiter mit Frage](#)
- Nein [Weiter mit Frage](#)

[=>Glossar](#)

Welche Art von Planverfahren waren notwendig?

	Ja	Nein	Unbekannt
Nutzungsplan/-änderung	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Durch Gemeinde/Kanton erarbeiteter Sondernutzungsplan (z.B. öffentlicher Gestaltungsplan, Überbauungsplan, Bebauungsplan, Baulinien)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Durch Bauende erarbeiteter Sondernutzungsplan (z.B. privater Gestaltungsplan)

Anderes (bitte notieren):

Musste für das Projekt um eine Ausnahmebewilligung ersucht werden?

- Ja
 Nein

Fragen zur Zusammenarbeit mit den Behörden

Form der Zusammenarbeit

=>Glossar

Über welche Kanäle fanden der Kontakt und der Informationsaustausch mit den kommunalen und allenfalls mit den kantonalen Behörden für Ihr Projekt statt?

	Kommunal	Kantonal
Nutzung von im Internet veröffentlichten Normtexten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nutzung von im Internet veröffentlichten Informationen (Weisungen, Leitfäden, Checklisten etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nutzung gedruckter Informationen (Weisungen, Leitfäden, Checklisten etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunikation über E-Governement Plattform (z.B. elektronisches Baubewilligungsverfahren)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Telefonische Auskünfte der zuständigen Baubehörde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gespräch mit zuständiger Baubehörde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es gab keine Informationen / keinen Austausch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
anderes <input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Wenn Austausch(7,1) entspricht 1

UND Austausch(7,2) entspricht 2 [Fragen zum Einbezug Betroffener](#)

Bitte vergleichen Sie die Bedeutung der Zusammenarbeit mit den kommunalen und den kantonalen Behörden und geben Sie an, welche Behörde eine höhere Bedeutung hatte.

Ausgeglichen	
Hohe Bedeutung der kommunale Behörden	Hohe Bedeutung der kantonalen Behörden
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Qualität der Zusammenarbeit mit den Behörden

Wie beurteilen Sie mit Blick auf das ausgewählte Projekt die Qualität der kommunalen und kantonalen Behörden betreffend der folgenden Kriterien?

	sehr problematisch	in Ordnung			sehr gut	keine Antwort/unbekannt
Zusammenarbeit insgesamt	<input type="radio"/>					
Fachliche Kompetenz der Behörde	<input type="radio"/>					
Vollständigkeit der bereitgestellten Informationen	<input type="radio"/>					
Beratung im Hinblick auf die Baugesuchserstellung	<input type="radio"/>					
Inhaltliche (materielle) Koordination durch die Leitbehörde (z.B. keine widersprüchlichen Auflagen in der Bewilligung)	<input type="radio"/>					
Organisatorische (formelle) Koordination durch die Leitbehörde (z.B. einzige Ansprechstelle, einzige Ansprechperson etc.)	<input type="radio"/>					

Anderes (bitte notieren):

Hätte das Projekt bei einer besseren Qualität der Zusammenarbeit mit den Behörden schneller abgewickelt werden können?

Ja, bitte geben Sie die geschätzte Zeitersparnis in Wochen an.

- Nein

Hätte durch eine bessere Qualität der Zusammenarbeit mit den Behörden finanzieller Aufwand im Projekt eingespart werden können?

Ja, bitte geben Sie die geschätzten Einsparungen in CHF oder in % der Bausumme an.

- Nein

Fragen zum Einbezug Betroffener

=>Glossar

Inwiefern haben die Gesuchstellenden Betroffene und potenziell Einsprechende/ bzw. Rekurrierende durch freiwillige Massnahmen in den verschiedenen Phasen des Bewilligungsprozesses mit einbezogen? Bitte kreuzen Sie an.

	Während der Vorbereitungsphase des Projektes	In der Bauprojektphase	Während der Bewilligungsphase	Nach der Erteilung der Baubewilligung
Keine Information	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Passive Information via Medien	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aktive Information (Infoveranstaltung oder schriftlich)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einbezug mittels (schriftlicher oder mündlicher) Anhörung der Betroffenen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Verhandlungen und/oder Berücksichtigung von Vorschlägen oder Anregungen

Wie schätzen Sie die Wirkung des von Ihnen gewählten Verfahrens zum Einbezug Betroffener ein?

	keines von beiden					
Verzögerung	<input type="radio"/>	Beschleunigung				
Widerstand provoziert	<input type="radio"/>	Akzeptanz gefördert				

Fragen zum Ablauf des Baubewilligungsverfahrens

Bitte geben Sie Auskunft zu den einzelnen Etappen des Baubewilligungsverfahrens.

	Hat das Projekt diese Etappe durchlaufen?	Waren während der Etappen Arbeiten der Gesuchsstellenden erforderlich?	Dauer der Etappe (in Wochen)
Vorprüfung durch Behörde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>
Behandlung von Einwendungen/Einsprachen vor der Baubewilligung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>
Baurechtliches Entscheidungsverfahren (Baueingabe bis Baubewilligung)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>
Rechtsmittelverfahren (kommunale Instanz, z.B. Gemeinderat)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>
Rechtsmittelverfahren (1. kantonale Instanz, z.B. Baudepartement)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>
Rechtsmittelverfahren (2. kantonale Instanz, z.B. Verwaltungsgericht)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>
Bundesgerichtliches Rechtsmittelverfahren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>

Fragen zu Einwendungen/Einsprachen und Rechtsmittelverfahren

Einwendungen/Einsprachen von Betroffenen

=>Glossar

Gab es im Rahmen der Bewilligungsphase (d.h. zwischen Baueingabe und Erteilung Baubewilligung) Einwendungen/Einsprachen? Wenn ja, von wem und wie viele?

ja, von Vereinen und Verbänden, Anzahl

ja, von einzelnen Privaten oder Firmen, Anzahl

ja, Kollektiveinwendungen/Kollektiveinsprachen von Privaten oder Firmen, Anzahl

ja, von (nicht am Bewilligungsverfahren beteiligten) öffentlichen Stellen, Anzahl

Wenn Einwendungen(3) ungleich ist als 1

Bitte schätzen Sie ein, wie viele Personen/Firmen sich pro Kollektiveinwendungen/Kollektiveinsprachen in etwa zusammengeschlossen haben?

Anzahl Personen/Firmen

Keine Antwort/unbekannt

Wenn Einwendungen(1) ungleich ist als 1

UND Einwendungen(2) ungleich ist als 1

UND Einwendungen(3) ungleich ist als 1

UND Einwendungen(4) ungleich ist als 1 [Rechtsmittelverfahren](#)

Wurden aus Ihrer Sicht eine oder mehrere Einsprache/Einwendungen als Druckmittel eingesetzt, um an sich rechtlich nicht erforderliche Anpassungen zu erzwingen (bitte kreuzen Sie an)?

	Ja,		
	ausschliesslich	Teilweise	Nein
Einwendungen/Einsprachen von Vereinen oder Verbänden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einwendungen/Einsprachen von Privaten oder Firmen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einwendungen/Einsprachen von öffentlichen Stellen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Was geschah mit der Einsprache/Einwendung von? (Bitte kreuzen Sie an.)

	... Vereinen oder Verbänden	... Privaten oder Firmen	... öffentlichen Stellen
Einwendungen/Einsprachen wurden nach Erteilung von Auskünften zurückgezogen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Sache konnte ohne Rechtsmittelverfahren wie folgt geregelt werden:			
Finanzielle Abgeltung (nur Einwendungen/Einsprachen von Privaten oder Firmen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Materielle Abgeltung (nur Einwendungen/Einsprachen von Privaten oder Firmen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Projektanpassung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Entscheid der Baubewilligungsbehörde wurde akzeptiert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anderes (bitte notieren):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einwendung/Einsprache führte zum Projektabbruch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Sache führte nach dem Bauentscheid zu einem Rechtsmittelverfahren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welche Konsequenzen brachten die Einwendungen/Einsprachen mit sich?

	Bitte ergänzen Sie.	Nein
Finanzielle Abgeltung (nur bei Einwendungen/Einsprachen von Privaten oder Firmen), in der Höhe von Fr.:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zeitliche Verzögerung (in Wochen):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzielle Folgen durch diese zeitlichen Verzögerungen (Bitte Abschätzen in CHF oder % der Bausumme)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzielle Folgen der Projektanpassung (Bitte Abschätzen in CHF oder % der Bausumme)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anderes (bitte notieren):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Wenn Folge_Einsprache(9,3) entspricht 15  [-Wo sähen Sie in Bezug auf das Projekt Möglichkeiten, das gesamte Baubewilligungsverfahren effizienter zu gestalten?](#)

Rechtsmittelverfahren

⇒Glossar

Wurden im Baubewilligungsverfahren Rechtsmittel ergriffen und bei welchen Instanzen (Behörden/Gerichte) wurden die Verfahren verhandelt?

	Rechtsmittel ergriffen von Vereinen oder Verbänden	Rechtsmittel ergriffen von Privaten oder Firmen	Rechtsmittel ergriffen von öffentlichen Stellen
kommunale Instanz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1. kantonale Instanz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. kantonale Instanz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bundesgericht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- Wenn Rechtsmittel(1,1) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(1,2) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(1,3) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(2,1) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(2,2) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(2,3) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(3,1) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(3,2) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(3,3) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(4,1) ungleich ist als 1
- UND Rechtsmittel(4,2) ungleich ist als 1

UND Rechtsmittel(4,3) ungleich ist als 1  [-Falls eine öffentliche Bauherrschaft vorliegt: Wurden demokratische Mittel gegen das Projekt ergriffen \(beispielsweise ein Finanzreferendum\)?](#)

Was geschah mit den Rechtsmittelverfahren in der ersten Rechtsmittelinstanz? Bitte kreuzen Sie an oder ergänzen Sie.

	Rechtsmittel ergriffen von Vereinen oder Verbänden	Rechtsmittel ergriffen von Privaten oder Firmen	Rechtsmittel ergriffen von öffentlichen Stellen
Rechtsmittel wurden zurückgezogen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rechtsmittelverfahren führte zum Projektabbruch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rechtsmittelverfahren führte zu einem rechtskräftigen Entscheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rechtsmittelverfahren wurde an die nächsthöhere Instanz weitergezogen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Sache konnte wie folgt geregelt werden			
- Finanzielle Abgeltung (nur Rechtsmittel ergriffen von Privaten oder Firmen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- Materielle Abgeltung (nur Rechtsmittel ergriffen von Privaten oder Firmen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- Projektanpassung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anderes (bitte notieren):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Falls ein Rechtsmittel ergriffen wurde, welche Konsequenzen brachte dies mit sich?

	Bitte ergänzen Sie.	Nein
Finanzielle Abgeltung (nur bei Rechtsmitteln ergriffen von Privaten oder Firmen), in der Höhe von Fr.:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zeitliche Verzögerung (in Wochen):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzielle Folgen durch diese zeitlichen Verzögerungen (Bitte Abschätzen in CHF oder % der Bausumme)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anderes (bitte notieren):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Falls eine öffentliche Bauherrschaft vorliegt: Wurden demokratische Mittel gegen das Projekt ergriffen (beispielsweise ein Finanzreferendum)?

- Ja
- Nein

Sie haben angegeben, dass es in Ihrem Projekt zu Einwendungen/Einsprachen und/oder zur Ergreifung eines Rechtsmittels gekommen ist. Wie hätte dies aus Ihrer Sicht vermieden bzw. deren Konsequenzen verringert werden können?

	1=trifft nicht zu	2	3	4	5=trifft absolut zu	Keine Antwort / unbekannt
Durch stärkere Einbindung der Behörden bei der Projektierung.	<input type="radio"/>					
Durch stärkere Einbindung der vom Bauvorhaben Betroffenen.	<input type="radio"/>					
Durch bessere Vorinformation der vom Bauvorhaben Betroffenen.	<input type="radio"/>					
Durch Verhandlungen mit den Einsprechenden nach der Baugesuchserteilung zwecks Vermeidung eines Rechtsmittelverfahrens.	<input type="radio"/>					
Durch klarer formulierte Bauvorschriften / Reglemente (weniger Interpretationsspielraum)	<input type="radio"/>					
Durch bessere Information seitens der Behörden.	<input type="radio"/>					
Anderes (bitte notieren):	<input type="radio"/>					

Wo sähen Sie in Bezug auf das Projekt Möglichkeiten, das gesamte Baubewilligungsverfahren effizienter zu gestalten?

	1=trifft nicht zu	2	3	4	5=trifft absolut zu	Keine Antwort / unbekannt
Frühe Kontaktaufnahme mit den Behörden	<input type="radio"/>					
Bessere Informationen/Beratung durch die Behörden	<input type="radio"/>					
Bessere fachliche Kompetenz der Behörden	<input type="radio"/>					
Bessere Koordination der kommunalen und kantonalen Behörden	<input type="radio"/>					
E-Government basierte Verfahren (z.B. elektronisches Baubewilligungsverfahren)	<input type="radio"/>					
Begrenzung der Möglichkeiten für Einwendungen	<input type="radio"/>					
Reduktion der Anzahl Rekursinstanzen	<input type="radio"/>					
Bessere Qualität der von Ihnen eingereichten Baugesuchsunterlagen	<input type="radio"/>					
Bessere Beratung durch eigenen Architekten/Unternehmer etc.	<input type="radio"/>					
Kombination von Verfahren falls mehrere Verfahren nötig sind, um eine Baubewilligung zu erlangen (z.B. Kombination von UVP und/oder Nutzungsplanänderungs-/Gestaltungsplanverfahren mit Baubewilligungsverfahren)	<input type="radio"/>					
Durch klarer formulierte Vorschriften/Reglemente (weniger Interpretationsspielraum)	<input type="radio"/>					
Durch besser aufeinander abgestimmte Vorschriften	<input type="radio"/>					
Anderes (bitte notieren):	<input type="radio"/>					

Wenn Planverfahren entspricht 2 [Fragen zu gesetzlichen Bestimmungen/UVP](#)

Fragen zu den Planungsverfahren

Sie haben angegeben, dass für das ausgewählte Projekt eine Nutzungsplanänderung oder die Erarbeitung von Sondernutzungsplänen (z.B. Quartierplan, Gestaltungsplan, Überbauungsplan, Bebauungsplan, Baulinien) nötig waren. Im Folgenden werden diese als Planungsverfahren zusammengefasst.

⇒Glossar

Wurde der Plan / die Planänderung unabhängig vom konkreten Bauvorhaben notwendig (z.B. Umzonung in Zone für öffentliche Bauten o.ä. oder handelt es sich um eine sogenannte projektbezogene Nutzungsplanung)?

- Ja, sie war unabhängig notwendig
- Nein, es handelte sich um eine projektbezogene Nutzungsplanänderung

Welche Konsequenzen ergaben sich aus den Planungsverfahren für das Projekt (bitte kreuzen Sie an)?

	Ja	Nein
Der Spielraum für das Projekt hat sich vergrößert.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Der Spielraum für das Projekt hat sich verkleinert.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Das Projekt hat sich verzögert.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Das Projekt wurde beschleunigt.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Anderes (bitte notieren):

	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
--	-----------------------	-----------------------

Wenn Konsequenzen(3) entspricht 2 [Hätte es aus Ihrer Sicht Möglichkeiten gegeben, diese\(s\) Planungsverfahren zu beschleunigen?](#)

Was verursachte die Verzögerungen (bitte kreuzen Sie an)?

	Ja	Nein	Keine Antwort / unbekannt
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Die Erarbeitung des Planungsverfahrens an sich.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Einsprachen/Einwendungen gegen den Plan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rechtsmittelverfahren gegen den Plan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Demokratische Mittel (z.B. Referendum gegen den Erlass oder die Änderung des Plans)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Anderes (bitte notieren):

Wenn Ursache_Verzoeg(4) entspricht 1

Wie lange hat sich das Projekt durch das demokratische Mittel verzögert?

Anzahl Wochen

Wenn Ursache_Verzoeg(2) entspricht 1

Sie haben angegeben, dass es Einsprachen/Einwendungen gab. Von wem gab es Einsprachen/Einwendungen? Was waren die Konsequenzen? Bitte kreuzen Sie an.

	Einwendungen/Einsprachen von Vereinen oder Verbänden	Einwendungen/Einsprachen von Privaten oder Firmen	Einwendungen/Einsprachen von öffentlichen Stellen
Einwendungen/Einsprachen wurden nach Erteilung von Auskünften zurückgezogen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einwendung/Einsprache führte zum Projektabbruch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Sache konnte ohne Rechtsmittelverfahren wie folgt geregelt werden:			
- Finanzielle Abgeltung (nur Einwendungen/Einsprachen von Privaten oder Firmen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- Materielle Abgeltung (nur Einwendungen/Einsprachen von Privaten oder Firmen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- Projektanpassung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- Entscheid der Baubewilligungsbehörde wurde akzeptiert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anderes (bitte notieren):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welche Konsequenzen brachten die Einwendungen/Einsprachen mit sich?

	Bitte ergänzen Sie.	Nein
Finanzielle Abgeltung (nur bei Einwendungen/Einsprachen von Privaten oder Firmen), in der Höhe von Fr.:	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
Zeitliche Verzögerung (in Wochen):	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzielle Folgen durch diese zeitlichen Verzögerungen (Bitte Abschätzen in CHF oder % der Bausumme)	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzielle Folgen der Projektanpassung (Bitte Abschätzen in CHF oder % der Bausumme)	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
Anderes (bitte notieren):	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>

Wenn Ursache_Verzoeg(3) entspricht 1 Hätte es aus Ihrer Sicht Möglichkeiten gegeben, diese(s) Planungsverfahren zu beschleunigen?

Sie haben angegeben, dass es ein Rechtsmittelverfahren gab. Von wem wurde das Rechtsmittel ergriffen? Bei welchen Instanzen (Behörden/Gerichte) wurden die Verfahren verhandelt? (Bitte kreuzen Sie an)

	Rechtsmittel ergriffen von Vereinen oder Verbänden	Rechtsmittel ergriffen von Privaten oder Firmen	Rechtsmittel ergriffen von öffentlichen Stellen
Kommunale Instanz	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
1. kantonale Instanz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. kantonale Instanz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bundesgericht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Was geschah mit den Rechtsmittelverfahren? Bitte kreuzen Sie an oder ergänzen Sie.

	Rechtsmittel ergriffen von Vereinen oder Verbänden	Rechtsmittel ergriffen von Privaten oder Firmen	Rechtsmittel ergriffen von öffentlichen Stellen
Rechtsmittelverfahren wurde abgebrochen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rechtsmittelverfahren führte zu einem rechtskräftigen Entscheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rechtsmittelverfahren wurde an die nächsthöhere Instanz weitergezogen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Sache konnte wie folgt gütlich geregelt werden:			
- Finanzielle Abgeltung (nur Rechtsmittel ergriffen von Privaten oder Firmen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- Materielle Abgeltung (nur Rechtsmittel ergriffen von Privaten oder Firmen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- Projektanpassung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anderes (bitte notieren):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Welche Konsequenzen brachten das Rechtsmittel oder allfällige Projektänderungen mit sich? Bitte ankreuzen.

	Bitte ergänzen Sie.	Nein
Finanzielle Abgeltung (nur bei falls Rechtsmittel von Privaten oder Firmen ergriffen), in der Höhe von Fr.:	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
Zeitliche Verzögerung (in Wochen):	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzielle Folgen durch diese zeitlichen Verzögerungen (Bitte Abschätzen in CHF oder % der Bausumme)	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
Anderes (bitte notieren):	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>

Hätte es aus Ihrer Sicht Möglichkeiten gegeben, diese(s) Planungsverfahren zu beschleunigen?

- Ja [Weiter mit Frage](#)
 Nein [Weiter mit Frage Fragen zu gesetzlichen Bestimmungen/UVP](#)

Bitte geben Sie an, welche Möglichkeiten es gegeben hätte, diese(s) Planungsverfahren zu beschleunigen

	1=trifft nicht zu	2	3	4	5=trifft absolut zu	Keine Antwort / unbekannt
Durch bessere Zusammenarbeit mit den Behörden.	<input type="radio"/>					
Durch bessere Vorinformation der Betroffenen des Bauvorhabens	<input type="radio"/>					
Durch ein effizienteres Verfahren seitens der Behörden	<input type="radio"/>					
Durch Einbindung resp. Verhandlungen mit Betroffenen bzw. Einsprechenden zwecks Vermeidung von Einwendungen/Einsprachen bzw. Rechtsmittelverfahren	<input type="radio"/>					
Anderes (bitte notieren):	<input type="radio"/>					

Fragen zu gesetzlichen Bestimmungen/UVP

Musste für das ausgewählte Projekt eine Umweltverträglichkeitsprüfung erstellt werden?

- nein [Weiter mit Frage](#)
 ja, aber nur UVP 1. Teil (Umweltbericht)
 ja, auch 2. Teil (vertiefte Abklärungen)

Wurde die UVP erst nach einer stattgegebenen Einsprache/Einwendung nötig?

- Ja
 Nein

Wie wichtig oder unwichtig waren im vorliegenden Fall die Schwierigkeiten, die sich aus gesetzlichen Schutz- und Nutzungsbestimmungen ergeben?

	keine Schwierigkeiten	1=ganz unwichtig	2	3	4	5=sehr wichtig	Keine Antwort / unbekannt
Im Bereich Luft	<input type="radio"/>						
Im Bereich Wasser	<input type="radio"/>						
Im Bereich Lärm	<input type="radio"/>						
Im Bereich des Arbeitnehmerschutzes	<input type="radio"/>						
Im Bereich des Naturschutzes	<input type="radio"/>						
Im Bereich des Denkmalschutzes	<input type="radio"/>						
Vorschriften zur Einordnung und Gestaltung von Bauten (Ästhetikvorschriften)	<input type="radio"/>						
Behindertengerechtes Bauen	<input type="radio"/>						
Feuerpolizeiliche Vorschriften	<input type="radio"/>						
Vorschriften zur Erdbbensicherheit	<input type="radio"/>						
Im Bereich Altlasten/Bodenverschmutzung	<input type="radio"/>						
Im Bereich Störfälle	<input type="radio"/>						
in anderen Bereichen (bitte notieren)	<input type="radio"/>						

Wenn Ursache_Verzoeg(3) entspricht 1 [Weiterer bzw. abschliessende Bemerkungen zum Thema oder zur Befragung](#)

Weitere bzw. abschliessende Bemerkungen zum Thema oder zur Befragung

Können Sie uns bitte eine Ansprechperson für allfällige Rückfragen nennen?

Name:

E-Mail-Adresse:

Telefonnummer:

A-4 Fragebogen zu den Verfahrensergebnissen

A-4.1 Fragebogen an die Baubewilligungsbehörden in der Gemeinde

Fragebogen an die Baubewilligungsbehörden in der Gemeinde

Hinweise:

- Bitte beantworten sie die Fragen jeweils für die Jahre 2011, 2012 und 2013. Alle Angaben betreffen die im jeweiligen Jahr eingereichten Gesuche.
- Aufgrund kantonalen Unterschiede im Baurecht, ist nicht auszuschliessen, dass einige Fragen für Ihre Gemeinde nicht zutreffen. Diese Fragen bitte überspringen.
- Falls Sie über keine Statistik bezüglich der erfragten Angaben verfügen, bitten wir Sie um eine Schätzung. Geben Sie in diesem Fall als Datenquelle "Schätzung" an.
- Falls Sie Fragen nicht beantworten können, lassen Sie diese bitte leer.
- Falls Sie Fragen haben, zögern Sie nicht, uns zu kontaktieren: daniel.montanari@econcept.ch oder 044 286 75 75.

Teil 1: Bauverfahren					
Anzahl und Art der Verfahren		Datenquelle	2011	2012	2013
1	Wie viele Baugesuche im ordentlichen Verfahren wurden bei der Baubewilligungsbehörde eingereicht (exkl. Reklamegesuche, Baumfällgesuche u. ä., und exkl. Eingaben im Anzeigeverfahren oder im vereinfachten Verfahren)?	Statistik			
2	Wie hoch war die totale Bausumme der unter 1. genannten Baugesuche?	Statistik			
3	Wie viele Eingaben im Anzeigeverfahren wurden eingereicht (falls Anzeigeverfahren im Gesetz vorgesehen)?	Statistik			
4	Wie viele Eingaben im vereinfachten Verfahren wurden eingereicht (falls vereinfachtes Verfahren im Gesetz vorgesehen)?	Statistik			
Vorprüfung der Unterlagen		Datenquelle	2011	2012	2013
5	Wie viele der im jeweiligen Jahr eingereichten Baugesuche (im ordentlichen Verfahren) mussten im Rahmen der Vorprüfung beanstandet und anschliessend durch die Gesuchsstellenden ergänzt werden?	Statistik			
6	Sollten Ihnen keine genauen Zahlen zu den beanstandeten Gesuchen vorliegen, bitten wir Sie um eine Schätzung des Anteils der Baugesuche, welche beanstandet wurden (in Prozent)	Statistik			
Einwendungen / Einsprachen (falls Einwendungen / Einsprachen im Baurecht vorgesehen)		Datenquelle	2011	2012	2013
7	Wie viele Einwendungen/Einsprachen wurden gegen die im jeweiligen Jahr eingereichten Baugesuche (im ordentlichen Verfahren) gemacht?	Statistik			
8	Für wie viele der im jeweiligen Jahr eingereichten Baugesuchen (im ordentlichen Verfahren) liegt bereits ein Entscheid vor (Baubewilligung erteilt, mit Auflagen erteilt oder abgelehnt)?	Statistik			
9	Wie hoch war die totale Bausumme der unter 8. genannten Baugesuche?	Statistik			
Rechtsmittelverfahren		Datenquelle	2011	2012	2013
10	Wie viele der im jeweiligen Jahr eingereichten Baugesuchen (im ordentlichen Verfahren) wurden nach dem Bauentscheid an die erste Rekursinstanz weitergezogen?	Statistik			
11	Wie hoch war die totale Bausumme der unter 10. genannten Baugesuche?	Statistik			
12	Bei wie vielen der im jeweiligen Jahr eingereichten Baugesuche (im ordentlichen Verfahren) hat der/die Baugesuchsteller/in nach dem Bauentscheid das Rechtsmittel ergriffen?	Statistik			
13	Bei wie vielen der im jeweiligen Jahr eingereichten Baugesuche (im ordentlichen Verfahren) war der Rekurs oder die Beschwerde an die erste Rekursinstanz ganz oder teilweise erfolgreich?	Statistik			
Verfahrensdauer		Datenquelle	2011	2012	2013
14	Wie viele Tage dauerte es durchschnittlich vom Eingang eines Baugesuchs bis zum vollständigen Vorliegen aller Gesuchsunterlagen?	Statistik			
15	Wie viele Tage dauerte im Durchschnitt ein ordentliches Baubewilligungsverfahren ab dem vollständigen Vorliegen aller Gesuchsunterlagen bis zum Ausstellen des Entscheids?	Statistik			
Frage betreffend Ihrer Behörde		Datenquelle	2011	2012	2013
16	Wie viele Mitarbeiter/innen (Stellenprozente gesamt) arbeiten in der Abteilung oder dem Amt für Baubewilligungen in Ihrer Gemeinde?	Statistik			
Beschleunigung und Verbesserung der Verfahren					
17	Welche Möglichkeiten sehen Sie bzw. welche Rahmenbedingungen müssten erfüllt sein, um die Baubewilligungsverfahren zu beschleunigen oder ihre Erfolgsquote zu erhöhen (höherer Anteil gutgeheissener Gesuche bzw. weniger Rechtsmittelverfahren)?				

Teil 2: Planverfahren

Hinweise:

- Sollten Sie nicht für die Planverfahren zuständig sein, bitten wir Sie, den Fragebogen Teil 2 von der zuständigen Person in der entsprechenden Behörde ausfüllen zu lassen.
- Die Fragen betreffen **nur Planverfahren, welche in einem direkten Zusammenhang mit einem konkreten Bauvorhaben stehen** (z.B. Sondernutzungsplanungen)
- Wir unterscheiden zwischen Planungen, welche unter Federführung der Behörde erarbeitet werden und Planungen, welche den Bauenden erarbeitet werden (z.B. privater Gestaltungsplan)
- Falls in ihrem Kanton keine Planungen vorgesehen sind, welche durch die Bauenden erarbeitet werden, lassen Sie bitte die entsprechenden Fragen aus.

Planungen unter der Federführung der Behörde		Datenquelle	2011	2012	2013
18.1	Anzahl im jeweiligen Jahr publizierte Sondernutzungsplanungen:	Statistik			
18.2	... davon bis heute festgesetzt:	Statistik			
18.3	... davon bis heute gescheitert:	Statistik			
18.4	... davon bis heute noch laufend:	Statistik			
18.5	Durchschnittliche Verfahrensdauer bei unterdessen festgesetzten Plänen (in Monaten)	Statistik			
Planungen unter der Federführung der privaten Bauenden		Datenquelle	2011	2012	2013
19.1	Anzahl im jeweiligen Jahr publizierte Sondernutzungsplanungen:	Statistik			
19.2	... davon bis heute festgesetzt:	Statistik			
19.3	... davon bis heute gescheitert:	Statistik			
19.4	... davon bis heute noch laufend:	Statistik			
19.5	Durchschnittliche Verfahrensdauer bei unterdessen festgesetzten Plänen (in Monaten)	Statistik			

Beschleunigung und Verbesserung der Verfahren	
20	Welche Möglichkeiten sehen Sie bzw. welche Rahmenbedingungen müssten erfüllt sein, um die Sondernutzungsplanungsverfahren zu beschleunigen oder ihre Erfolgsquote zu erhöhen (höherer Anteil festgesetzter Pläne bzw. weniger Rechtsmittelverfahren):

Teil 3: Allgemeines

21	Für welche politische(n) Gemeinde(n) ist Ihre Behörde bezüglich Bau- und Planungsverfahren zuständig?
22	Haben Sie weitere Anmerkungen oder Bemerkungen?

Angaben zu ihrer Person und Kontaktdaten (für allfällige Rückfragen).	
	Vorname
	Name
	Funktion
	Abteilung / Institution
	Strasse
	PLZ und Ort
	Telefonnummer
	Emailadresse

A-4.2 Fragebogen an den/die Vertreter/in der 1. Rekursinstanz

Fragebogen an Vertreter/in der 1. Rekursinstanz

Hinweise:

- Bitte beantworten sie die Fragen jeweils für die Jahre 2011, 2012 und 2013. Alle Angaben betreffen nur Rechtsmittel gegen Entscheide im Zusammenhang mit dem Baurecht.
- Aufgrund kantonalen Unterschiede im Baurecht, ist nicht auszuschliessen, dass einige Fragen für Ihre Institution / für Ihren Kanton nicht zutreffen. Diese Fragen bitte überspringen.
- Falls Sie über keine Statistik bezüglich der erfragten Angaben verfügen, bitten wir Sie um eine Schätzung. Geben Sie in diesem Fall als Datenquelle "Schätzung" an.
- Falls Sie Fragen nicht beantworten können, bitten wir Sie diese leer zu lassen.
- Falls Sie Fragen haben, zögern Sie nicht, uns zu kontaktieren: daniel.montanari@econcept.ch oder 044 286 75 75.

Rechtsmittelverfahren im Baurecht		Datenquelle	2011	2012	2013
1	Wie viele Rechtsmittel (Rekurse/Beschwerden) gegen Entscheide im Zusammenhang mit dem Baurecht wurden in Ihrer Institution im jeweiligen Jahr eingereicht?	Statistik			
2	Wie viele der im jeweiligen Jahr eingereichten Rechtsmittel (Rekurse/Beschwerden) waren ganz oder teilweise erfolgreich (d.h. sie wurden ganz oder teilweise gutgeheissen)?	Statistik			
Anfechtung von Entscheiden der 1. Rekursinstanz					
3	Wie viele Entscheide Ihrer Institution betreffend der im jeweiligen Jahr eingereichten Rechtsmittel (Rekurse/Beschwerden) wurden vor der 2. kantonalen Rekursinstanz angefochten? (nur beantworten, falls eine 2. kantonale Rekursinstanz vorhanden)	Statistik			
4	Wie viele der unter 3 genannten Rekurse/Beschwerden waren ganz oder teilweise erfolgreich? (nur beantworten, falls eine 2. kantonale Rekursinstanz vorhanden)	Statistik			
5	Wie viele Entscheide wurden im jeweiligen Jahr bis vor das Bundesgericht weitergezogen (unabhängig vom Startzeitpunkt des Verfahrens)?	Statistik			
6	Wie viele der unter 5 genannten Fälle waren erfolgreich (ganz oder teilweise gutgeheissen)?	Statistik			
Verfahrensdauer			2011	2012	2013
7	Wieviele Tage dauert im Durchschnitt ein Verfahren von der Rechtsmitteleingabe bis zum Entscheid in Ihrer Institution? (nur die Verfahren mit Entscheid, ohne zurückgezogene etc.)	Statistik			
Frage betreffend Ihrer Behörde			2011	2012	2013
8	Wie viele Mitarbeiter/innen (Stellenprozente gesamt) arbeiteten in der 1. Rekursinstanz für Baurechtsfragen (von den Richtern/innen / Entscheidungsträgern/innen bis zum Sekretariat)?	Statistik			
Möglichkeiten zur Weiterentwicklung					
9	Welche Möglichkeiten sehen Sie bzw. welche Rahmenbedingungen müssten erfüllt sein, um die Rechtsmittelverfahren zu beschleunigen oder die Anzahl der Rechtsmittelverfahren zu reduzieren ?				
10	Haben Sie weitere Anmerkungen oder Bemerkungen?				
Angaben zu ihrer Person und Kontaktdaten an (für allfällige Rückfragen).					
Vorname					
Name					
Funktion					
Abteilung / Institution					
Strasse					
PLZ und Ort					
Telefonnummer					
Emailadresse					