



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

46/22 Beantwortung der Interpellation Christian Blunsi, Michael Bühler und Manuel Schulze namens der Die Mitte/GLP Fraktion vom 27. Oktober 2022 betreffend Stellung der Stadtbildkommission

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der Interpellation

I. Ausgangslage

Zur Begutachtung von städtebaulich wichtigen privaten und öffentlichen Bauvorhaben und zur Förderung der architektonischen Qualität hat der Gemeinderat eine Fachgruppe Stadtbild (Stadtbildkommission) eingesetzt. Gemäss Art. 58a des Bau- und Zonenreglements (BZR) erlässt der Gemeinderat eine Verordnung, in der insbesondere die Aufgaben, die Zusammensetzung und die Entschädigung geregelt sind. Deshalb hat der Gemeinderat die Verordnung über die Stadtbildkommission verabschiedet.

Auch im neuen Bau- und Zonenreglement, das im Sommer in der Mitwirkung bei der Emmer Bevölkerung war, ist die Stadtbildkommission geregelt (Art. 4 neuBZR). Die Aufgaben der Stadtbildkommission werden tendenziell erweitert. Im neuen Bau- und Zonenreglement ist aufgeführt, welche Bauvorhaben zwingend der Stadtbildkommission zur Beurteilung unterbreitet werden müssen. Die Stadtbildkommission erhält dadurch noch mehr Gewicht, da der Beizug eine Voraussetzung zur Erteilung von Baubewilligungen darstellen wird.

Zweifelsohne ist es richtig, dass der Qualität der Bauvorhaben mehr Gewicht beigemessen wird. Bausünden lassen sich nicht mehr rückgängig machen und prägen das Bild der Gemeinde. Gleichzeitig darf die Fachkommission nicht eine überhöhte Stellung erhalten. Die Kommission ist ein beratendes Organ, das nicht durch die Stimmberechtigten gewählt ist. Der Gemeinderat muss letztlich im Baubewilligungsverfahren entscheiden und darf seine Entscheide nicht an externe Gremien delegieren.

Im Hinblick auf das neue Bau- und Zonenreglement ist eine Diskussion zur Stellung der Stadtbildkommission im Sinne eines Rückblicks und eines Ausblicks wichtig. Die Interpellanten haben deshalb nachstehende Fragen.

II. Fragen

1. In der Stadtbildkommission müssen vier anerkannte Architektinnen bzw. Architekten sowie eine anerkannte Landschaftsarchitektin bzw. ein anerkannter Landschaftsarchitekt Einsitz nehmen. Mindestens drei davon müssen ihren Geschäftssitz ausserhalb der Gemeinde haben.
 - a) Nach welchen Kriterien hat der Gemeinderat die entsprechenden Architekten jeweils ausgewählt?
 - b) Hat der Gemeinderat die Personen eigenständig gesucht oder gab es ein Bewerbungsverfahren?
 - c) Wie wurde sichergestellt, dass die auswärtigen Architektinnen und Architekten die Verhältnisse in Emmen kennen?

2. Gemäss Art. 58a des geltenden Bau- und Zonenreglements ist der Beizug der Kommission nicht zwingend. Der Gemeinderat kann die Stadtbildkommission zur Beratung bei den Projekten gemäss Art 4 der Verordnung der Stadtbildkommission beziehen. In Sondernutzungsplänen ist demgegenüber teilweise vorgeschrieben, dass die Stadtbildkommission zur Beurteilung beigezogen werden muss:
 - a) In welchen Sondernutzungsplangebieten ist der Beizug der Stadtbildkommission zwingend?
 - b) Wie oft wurde die Stadtbildkommission in den letzten Jahren beigezogen?
 - c) Welche Art von Bauvorhaben waren hauptsächlich betroffen?

3. Die Stadtbildkommission hat beratende Funktion. Der Entscheid muss durch den Gemeinderat getroffen werden.
 - a) Zu welchem Zeitpunkt wird die Stadtbildkommission in der Regel beigezogen? Erfolgt dies vor Einreichung des Baugesuchs, vor Publikation des Baugesuchs oder während der öffentlichen Auflage?
 - b) Wie geht der Gemeinderat mit Empfehlungen der Stadtbildkommission zur Änderung von Bauvorhaben um?
 - c) Hat der Gemeinderat in der Vergangenheit aufgrund negativer Rückmeldungen seitens der Stadtbildkommission schon einmal auf die öffentliche Auflage von Baugesuchen verzichtet?
 - d) Weicht der Gemeinderat teilweise von der Empfehlung der Stadtbildkommission ab?
 - e) Wie ist der Austausch mit den Baugesuchstellerinnen und Baugesuchstellern, wenn ein Beizug der Stadtbildkommission erfolgt?

4. In Art. 4 der Verordnung für die Stadtbildkommission sind Beurteilungskriterien aufgezählt. Es handelt sich aber um eine stichwortartige Aufzählung (z.B. « Fassaden und Dachgestaltung ») ohne inhaltliche Vorgaben.
 - a) Wer entscheidet, was unter den Stichworten gemäss Art. 4 der Verordnung für die Stadtbildkommission zu verstehen ist bzw. nach welchen Gesichtspunkten die Baugesuche beurteilt werden müssen?
 - b) Gibt es Richtlinien, welche die Beurteilungskriterien konkretisieren?
 - c) Wie wird sichergestellt, dass eine einheitliche Praxis in der Gemeinde existiert?
 - d) Wie wird sichergestellt, dass die Beurteilungskriterien nicht personenabhängig ausgelegt werden?

5. Die Kommissionsmitglieder werden mit einem Stundenansatz von CHF 160.00 entschädigt. Zudem gibt es eine Entschädigung für die Vor- und Nachbereitung sowie für die Spesen.
 - a) Wie rechtfertigt der Gemeinderat diese hohen Entschädigungen für ein reines Begleitgremium?
 - b) Welche Entschädigungen sind in den letzten Jahren für die Stadtbildkommission angefallen?

6. Im neuen Bau- und Zonenreglement soll die Stellung der Stadtbildkommission weiter erhöht werden. Die Stadtbildkommission muss bei Bauvorhaben gemäss Art. 4 Abs. 1 des neuen Bau- und Zonenreglements zwingend beigezogen werden.
 - a) Weshalb will der Gemeinderat die Stellung der Stadtbildkommission weiter erhöhen?
 - b) Mit welchem zeitlichen Mehraufwand für die Stadtbildkommission rechnet der Gemeinderat?
 - c) Mit welchen Mehrkosten ist für die Baugesuchstellerinnen und Baugesuchsteller zu rechnen?

7. Die Stadtbildkommission muss künftig immer vor Einreichung des Baugesuchs beigezogen werden. Die Stadtbildkommission ist somit nicht mehr nur für die Beurteilung von Baugesuchen zuständig. Sie nimmt bereits bei der Ausarbeitung des Baugesuchs eine Art « Zwangsberatung » vor.
 - a) Weshalb muss die Stadtbildkommission bereits vor Einreichung des Baugesuchs beigezogen werden?
 - b) Wie stellt sich der Gemeinderat den konkreten Ablauf vor?
 - c) Was macht der Gemeinderat, wenn eine Baugesuchstellerin bzw. ein Baugesuchsteller die Stadtbildkommission vorgängig nicht beigezogen hat?

B. Stellungnahme des Gemeinderates

I. Ausgangslage

Am 05. Februar 2003 hat der Gemeinderat Emmen das Fachgremium Ortsbildschutz einberufen und am 05. Januar 2005 wurde das Fachgremium Ortsbildschutz in Fachgruppe Stadtbild umbenannt. Nach mehrjähriger Tätigkeit der Fachgruppe Stadtbild wurde die Verordnung für die Stadtbildkommission am 18. Dezember 2019 durch den Gemeinderat verabschiedet.

Das älteste Fachgremium, so weit bekannt, ist das Zürcher Baukollegium. Es wurde bereits vor 1900 gegründet. Aus einer Erhebung des Bundes Schweizer Architektinnen und Architekten (BSA) aus dem Jahre 2018 geht hervor, dass von den 84 Schweizer Städten mit über 15'000 Einwohnerinnen und Einwohner 22 Städte eine Stadtbildkommission führen. In der Zentralschweiz sind dies neben Emmen auch die Gemeinden Luzern, Kriens, Sursee, Hitzkirch, Sarnen und Zug. Die Zusammensetzung sowie die Befugnisse sind unterschiedlich, aber in ihren Grundprinzipien identisch: unabhängige, mehrheitlich von auswärts kommende, Fachpersonen, Vertreterinnen und Vertreter aus der Verwaltung und oft Vertreterinnen und Vertreter aus der Exekutive mit dem Ziel, eine Baukultur in hoher Qualität zu sichern.

«Qualität Emmen» ist nicht nur ein Schlagwort, sondern vielmehr ein Versprechen an die Zukunft. Hierbei hilft das Fachgremium Stadtbildkommission wesentlich mit. Die gebaute Umwelt sowie die entsprechenden Freiräume prägen die Gemeinde langfristig. Die Stadtbildkommission als ein Beratungsgremium des Gemeinderates trägt wesentlich dazu bei, dass die Gemeinde ihrer Verantwortung gegenüber der Bevölkerung für eine qualitätsvolle Entwicklung gerecht werden kann. Die Empfehlungen und Beratungen der Stadtbildkommission bieten den Bauherrschaften eine Orientierung, ob ihr Projekt in Bezug zu «Qualität Emmen» auf dem richtigen Weg ist.

Es ist richtig, dass die Beratungsfunktion der Stadtbildkommission mit der laufenden Ortsplanungsrevision grundeigentümerverbindlich erweitert wird. Es wird präzisiert, in welchen Fällen die Stadtbildkommission beizuziehen ist. Gleichzeitig wird der Grundsatz, dass die Stadtbildkommission ein Gremium ist, welches den Gemeinderat berät, nicht verändert.

In der vorliegenden Interpellation und auch in Mitwirkungseingaben in der laufenden Ortsplanungsrevision wird deutlich, dass Unklarheiten über das Vorgehen, die Position und die Handhabung mit den Empfehlungen der Stadtbildkommission bestehen. Auch vernimmt der Gemeinderat teilweise kritische Äusserungen zur Rolle der Stadtbildkommission im Baubewilligungsverfahren und zum Auftreten gegenüber Bauherren.

Der Gemeinderat sieht die Beantwortung der vorliegenden Interpellation als Chance, aufzuzeigen, welche Bedeutung die Stadtbildkommission in der Gemeinde Emmen hat und welche Rolle sie in der qualitätsvollen (städtebaulichen) Entwicklung einnehmen kann und soll. Des Weiteren ist es dem Gemeinderat ein Anliegen, dass die Rolle nicht nur im Rahmen der vorliegenden Beantwortung geklärt wird, sondern auch über eine klarere Kommunikation gegenüber Bauherren die Akzeptanz erhöht wird. Hierzu sieht der Gemeinderat vor, die «Verordnung für die Stadtbildkommission», wie sie für die Mitwirkung der Ortsplanungsrevision veröffentlicht wurde, zu

ergänzen und zu präzisieren. So wird beispielsweise ein Artikel zum Prozess ergänzt, der klärt, wie die Rolle der Stadtbildkommission im Verlauf des Sondernutzungsplanverfahrens und des Baubewilligungsverfahrens ist, wie mit den Empfehlungen der Stadtbildkommission umgegangen wird und welche Möglichkeiten den Bauherren und Planenden offenstehen.

Dem Gemeinderat ist es wichtig, dass die Stadtbildkommission nicht als zusätzliche Hürde oder Last empfunden wird, sondern als wichtiger und positiver Inputgeber an Bauherren und den Gemeinderat, damit die Bauprojekte dazu beitragen, die Qualität der gebauten Umwelt und der Freiräume zu erhöhen.

II. Beantwortung der Fragen

1. In der Stadtbildkommission müssen vier anerkannte Architektinnen bzw. Architekten sowie eine anerkannte Landschaftsarchitektin bzw. ein anerkannter Landschaftsarchitekt Einsitz nehmen. Mindestens drei davon müssen ihren Geschäftssitz ausserhalb der Gemeinde haben.

a) Nach welchen Kriterien hat der Gemeinderat die entsprechenden Architekten jeweils ausgewählt?

Der Gemeinderat wählt die Mitglieder der Stadtbildkommission auf Antrag der Direktion Bau und Umwelt. Die Direktion Bau und Umwelt empfiehlt die Wahl basierend auf Mitgliedschaften in anerkannten Verbänden, wie dem BSA (Bund Schweizer Architektinnen und Architekten: [Über uns \(bsa-fas.ch\)](http://www.bsa-fas.ch)), Empfehlungen aus anderen Stadtbildkommissionen, Jury-Erfahrungen in Verfahren, die in Emmen oder in ähnlichen Gemeinden durchgeführt wurden sowie Ortskenntnis der Gemeinde Emmen bzw. der angrenzenden Gemeinden. Im Weiteren ist die Werkliste sowie der berufliche Werdegang relevant.

b) Hat der Gemeinderat die Personen eigenständig gesucht oder gab es ein Bewerbungsverfahren?

Allfällige Bewerber und Bewerberinnen werden durch den oder die Leiterin oder den Leiter des Departements Planung und Hochbau in der Funktion als Vorsitzender der Stadtbildkommission sowie dem Direktor Bau und Umwelt, nach Rücksprache mit den bestehenden Mitgliedern der Stadtbildkommission, evaluiert und dem Gemeinderat zur Wahl vorgeschlagen. Wie in anderen beratenden Kommissionen kam es bisher nie zu Ausschreibungen. Mögliche Kandidatinnen und Kandidaten werden gebeten, ein Curriculum Vitae mit dem Nachweis ihrer beruflichen Erfahrungen einzureichen.

c) Wie wurde sichergestellt, dass die auswärtigen Architektinnen und Architekten die Verhältnisse in Emmen kennen?

Die Werkliste und Jury-Erfahrung bei Wettbewerben und Studienaufträgen (für Bauvorhaben in Emmen oder der Region) wurden mitberücksichtigt. Zudem geht es um städtebaulich-architektonische und freiraumplanerische Erfahrungen mit vergleichbaren Ausgangslagen (z.B. Agglomerationen, Industriegebiete in Transformation). Die lokalen Kenntnisse werden durch den ansässigen Architekten gewährleistet.

2. Gemäss Art. 58a des geltenden Bau- und Zonenreglements ist der Beizug der Kommission nicht zwingend. Der Gemeinderat kann die Stadtbildkommission zur Beratung bei den Projekten gemäss Art. 4 der Verordnung der Stadtbildkommission beiziehen. In Sondernutzungsplänen ist demgegenüber teilweise vorgeschrieben, dass die Stadtbildkommission zur Beurteilung beigezogen werden muss:

- a) In welchen Sondernutzungsplangebieten ist der Beizug der Stadtbildkommission zwingend?

Die Stadtbildkommission muss in Sondernutzungsplanungen beigezogen werden, wenn in den Sonderbauvorschriften die Auflage besteht. Bei älteren Sondernutzungsplänen ohne diese Auflage wird die Stadtbildkommission bei städtebaulich wichtigen privaten und öffentlichen Bauvorhaben beigezogen. Hierbei geht es um die Sicherung der Architektur- und Siedlungsqualität. Falls ein Studienauftrag oder ein Architekturwettbewerb durchgeführt wurde (qualifiziertes Konkurrenzverfahren), wird die Stadtbildkommission nur informiert. Somit kommt es nicht zu einer doppelten Beurteilung. Wenn das anschliessende Bauprojekt aber qualitativ stark vom Richtprojekt der Sondernutzungsplanung abweicht, beurteilt die Stadtbildkommission das veränderte Ergebnis.

Im neuen Bau- und Zonenreglement wird bereits präziser aufgeführt, in welchen Fällen die Stadtbildkommission beizuziehen ist. So heisst es in Art. 4 Abs. 1 neu:

Die Gemeinde setzt für die Beratung und Beurteilung von Gestaltungsfragen bei Bauvorhaben eine Stadtbildkommission ein. Die Gemeinde zieht die Stadtbildkommission bei [...]

g. bei der Beurteilung von Richtprojekten im Rahmen von Gestaltungs- und Bebauungsplänen, sofern kein Projekt als Ergebnis eines qualifizierten Konkurrenzverfahrens gemäss Art. 7 BZR als Richtprojekt vorliegt

h. bei der Beurteilung von Baugesuchen im Rahmen von Gestaltungs- und Bebauungsplänen,

i. bei wesentlich veränderten Ergebnissen aus qualifizierten Konkurrenzverfahren, [...]

Diese Ergänzung erfolgt analog auch in der überarbeiteten Version der Verordnung für die Stadtbildkommission, die zur Mitwirkung veröffentlicht wurde.

Des Weiteren wird im neuen Bau- und Zonenreglement in Art. 50 Ergänzende Gestaltungsplanbestimmungen in Abs. 6 festgehalten:

- a. Bevor der Gestaltungsplan erarbeitet wird, muss das Richtprojekt Architektur und Freiraum vom Gemeinderat auf Antrag der Stadtbildkommission gutgeheissen werden.

Hier wird im Rahmen der Überarbeitung der Revisionsunterlagen zu Händen der 1. Lesung im Einwohnerrat folgende Präzisierung vorgeschlagen werden:

- a. Bevor der Gestaltungsplan erarbeitet wird, muss das Richtprojekt Architektur und Freiraum vom Gemeinderat basierend auf der Empfehlung der Stadtbildkommission zur Kenntnis genommen werden.

- b) Wie oft wurde die Stadtbildkommission in den letzten Jahren beigezogen?

Die Stadtbildkommission tagt seit 2003 mit rund sechs bis acht Sitzungen jährlich. Diese werden jedoch nur bei Bedarf, das heisst bei Vorliegen von zu behandelnden Projekten abgehalten. In den vergangenen Jahren wurden ein bis zwei Sitzungen jährlich nicht beansprucht. Richtprojekte zu Gestaltungsplänen wurden teilweise mehrfach beurteilt, bis sie von Seiten Stadtbildkommission als ausreichende Grundlage für die Erarbeitung eines Gestaltungsplans beurteilt wurden.

Jahr	Baugesuche total	SBK-Sitzungen	Baugesuche in Regelbauweise	Baugesuche aufgrund Gestaltungsplan	Baugesuche aufgrund Bebauungsplan	Richtprojekt als Grundlage für Gestaltungsplan
2016	254	5	3	-	3 (2)	1
2017	287	4	7	1	3 (1)	1
2018	219	4	2	-	3 (3)	3 (1)
2019	263	5	3	3	2	2 (1)
2020	298	4	-	1	4 (2)	-
2021	340	6	1	2 (1)	3 (2)	-
2022	347	8	3 (1)	2 (2)	2	6 (2)

In Klammern: Anzahl Projekte die mehr als 1x präsentiert wurden

- c) Welche Art von Bauvorhaben waren hauptsächlich betroffen?

Nebst den erwähnten Richt- oder Bauprojekten im Rahmen von Sondernutzungsplanungen waren es in erster Linie Baugesuche oder Vorprojekte an städtebaulich bedeutenden Lagen. Baugesuche in der Ortsbildschutzzone und Baugesuche von inventarisierten Gebäuden werden selten eingereicht und werden somit auch nicht oft beurteilt.

3. Die Stadtbildkommission hat beratende Funktion. Der Entscheid muss durch den Gemeinderat getroffen werden.

- a) Zu welchem Zeitpunkt wird die Stadtbildkommission in der Regel beigezogen? Erfolgt dies vor Einreichung des Baugesuchs, vor Publikation des Baugesuchs oder während der öffentlichen Auflage?

In der Regel wird bereits vor Einreichung des Baugesuchs die Stadtbildkommission beigezogen, da allenfalls relevante Anpassungen nötig werden. Bei Richtprojekten für Gestaltungspläne findet der Beizug vor Start in die Erarbeitung des Gestaltungsplans statt. Falls das Baugesuch ohne vorhergehende Beratung eingereicht wird und durch die Stadtbildkommission gemäss Art. 4 Abs. 1 der Verordnung beurteilt werden müsste, findet die Beurteilung während des Baubewilligungsprozesses statt.

- b) Wie geht der Gemeinderat mit Empfehlungen der Stadtbildkommission zur Änderung von Bauvorhaben um?

Der Gemeinderat zieht die Stellungnahme der Stadtbildkommission in seine Beurteilung mit ein. Der Direktor Bau und Umwelt ist Mitglied der Stadtbildkommission und somit als Bindeglied zum Gemeinderat wichtig.

- c) Hat der Gemeinderat in der Vergangenheit aufgrund negativer Rückmeldungen seitens der Stadtbildkommission schon einmal auf die öffentliche Auflage von Baugesuchen verzichtet?

Der Gemeinderat hat bisher noch nie auf eine öffentliche Auflage verzichtet. Die Baugesuche konnten immer öffentlich aufgelegt werden.

- d) Weicht der Gemeinderat teilweise von der Empfehlung der Stadtbildkommission ab?

Der Gemeinderat ist bis auf eine Ausnahme jeweils der Empfehlung der Stadtbildkommission gefolgt.

- e) Wie ist der Austausch mit den Baugesuchstellerinnen und Baugesuchstellern, wenn ein Beizug der Stadtbildkommission erfolgt?

Grossmehrheitlich handelt es sich um komplexe Projekte. Die Baugesuchstellenden nehmen in der Regel in einem frühen Stadium mit der Gemeinde Kontakt auf. In diesem Dialog wird bereits auf überlagerte Vorschriften (Sondernutzungsplan) oder auf

Besonderheiten eines Quartiers oder Strassenzuges, welchen Beachtung zu schenken ist, hingewiesen. Eine Vorbesprechung zu Entwürfen der von den Baugesuchstellenden vorgelegten Varianten erfolgt durch das Departement Planung und Hochbau. Danach wird das detaillierte Projekt durch die Baugesuchstellenden ausgearbeitet. Die Unterlagen werden drei bis vier Wochen vor der SBK-Sitzung als pdf dem Departement Planung und Hochbau zur baurechtlichen Sichtung und Vorbereitung der Sitzung zugestellt. Soweit das Projekt nach erster Einschätzung baurechtlich möglich ist, wird dieses für die Sitzung traktandiert. Die Stadtbildkommissionsmitglieder erhalten die Unterlagen acht bis zehn Tage vor der Sitzung zur Vorbereitung zugestellt. Mit den Unterlagen wird ein Faktenblatt zum Objekt mit Fragen an die Stadtbildkommissionsmitglieder beigelegt. Die Gesuchstellenden und Projektverfassenden werden an die Stadtbildkommissionssitzung eingeladen, um ihren Projektstand zu präsentieren. Anschliessend können von Seiten Stadtbildkommission Fragen gestellt werden. Die Beratung über die Empfehlungen findet ohne die Gesuchstellenden und Projektverfassenden statt. Sie können auf Wunsch warten, um die Rückmeldung und Empfehlungen zu einer allfälligen Weiterbearbeitung mündlich und unmittelbar entgegen zu nehmen. Das schriftliche Protokoll wird ca. zwei Wochen später versendet.

4. In Art. 4 der Verordnung für die Stadtbildkommission sind Beurteilungskriterien aufgezählt. Es handelt sich aber um eine stichwortartige Aufzählung (z.B. «Fassaden und Dachgestaltung») ohne inhaltliche Vorgaben.

- a) Wer entscheidet, was unter den Stichworten gemäss Art. 4 der Verordnung für die Stadtbildkommission zu verstehen ist bzw. nach welchen Gesichtspunkten die Baugesuche beurteilt werden müssen?

Die Mitglieder der Stadtbildkommission sind fachlich befähigt, aufgrund der aufgelisteten Beurteilungskriterien in Art. 5 (nicht wie der in der Frage erwähnte Art. 4) die Baugesuche zu beurteilen. Diese Auflistung hat den Charakter einer Checkliste und wird je nach Baugesuch unterschiedlich gewichtet, bzw. es werden nicht immer alle Kriterien beurteilt.

Im Rahmen der Vorbereitung zur Stadtbildkommissionssitzung wird seitens Verwaltung ein Faktenblatt erstellt und dabei werden die zu beurteilenden Kriterien vorgeschlagen. Die Erfahrung zeigt, dass aufgrund der Gesamtbeurteilung durch die Stadtbildkommission auch noch weitere Beurteilungskriterien (gemäss Art. 5 der Verordnung für die Stadtbildkommission) beurteilt werden.

- b) Gibt es Richtlinien, welche die Beurteilungskriterien konkretisieren?

Es gibt weder Richtlinien noch Messgrössen. Es ist Sinn und Zweck der Stadtbildkommission, dass sie die Beurteilung von nicht in Messgrössen definierbaren Kriterien wie Qualität oder Eingliederung beurteilt und basierend auf ihrer Erfahrung

bewertet, ob diese erreicht sind. Genau das macht das Gremium zu einem wichtigen Faktor in der Qualitätssicherung.

Die Qualitätsanforderungen für die einzelnen Projekte ergeben sich aus dem jeweiligen Kontext des zu bebauenden Raums in Bezug auf Proportion, Gliederung, Nutzung und Eingliederung. Die Fachexperten der Stadtbildkommission können anhand der aufgelisteten Kriterien eine genügend umfassende qualifizierte Beurteilung vornehmen.

- c) Wie wird sichergestellt, dass eine einheitliche Praxis in der Gemeinde existiert?

Die Stadtbildkommission ist eine ständige Kommission mit langjährigen Mitgliedern. Dies bietet eine gute Gewähr, dass inhaltliche Fragen einheitlich gehandhabt werden. Durch die Kontinuität hat sich eine faire und ausgleichende Praxis etabliert.

- d) Wie wird sichergestellt, dass die Beurteilungskriterien nicht personenabhängig ausgelegt werden?

Die Mitglieder sind oft als Fachexperten in Beurteilungsgremien im Einsatz und zum Teil auch als Dozenten tätig. In diesen Funktionen sind sie es gewohnt, objektiv zu beurteilen. Durch das Gremium aus verschiedenen Fachexperten (siehe Ziffer 2 lit. a), dem Vorsitz durch den oder die DepartementsleiterIn Planung und Hochbau sowie dem Direktor Bau und Umwelt werden allfällige subjektive Haltungen und Meinungen von Einzelpersonen ausgeglichen.

5. Die Kommissionsmitglieder werden mit einem Stundenansatz von CHF 160.00 entschädigt. Zudem gibt es eine Entschädigung für die Vor- und Nachbereitung sowie für die Spesen.

- a) Wie rechtfertigt der Gemeinderat diese hohen Entschädigungen für ein reines Begleitgremium?

Der Stundenansatz entspricht dem üblichen Marktansatz. Gerade durch die wichtige Rolle der einzelnen Fachexperten hat es für den Gemeinderat Priorität, das Gremium mit ausgewiesenen und sehr guten Fachpersonen zu besetzen. Wie überall sind diese sehr gefragt und haben nur begrenzt Ressourcen. Die Teilnahme an einer Stadtbildkommissionssitzung kann durch die vielfältigen Aufgaben reizvoll sein, wenn sie aber nicht ausreichend entschädigt wird, sinkt die Wahrscheinlichkeit, Mitglieder gewinnen zu können.

Des Weiteren bewegen sich die Entschädigungen für vergleichbare Jury-Teilnahmen im ähnlichen Rahmen. Die Entschädigung für die Stadtbildkommissionsmitglieder von z.B. Wil SG beträgt CHF 200.00, für Sarnen CHF 180.00, für Hitzkirch CHF 160.00 und Kriens CHF 180.00. Die Stadt Luzern entschädigt in Tages- oder Halbtagespauschalen von CHF 840.00 beziehungsweise CHF 420.00.

- b) Welche Entschädigungen sind in den letzten Jahren für die Stadtbildkommission angefallen?

Gemäss Abrechnungen der vergangenen Jahre betragen die Entschädigungen durchschnittlich rund CHF 18'000.00 pro Jahr für die gesamte Stadtbildkommission.

6. Im neuen Bau- und Zonenreglement soll die Stellung der Stadtbildkommission weiter erhöht werden. Die Stadtbildkommission muss bei Bauvorhaben gemäss Art. 4 Abs. 1 des neuen Bau- und Zonenreglements zwingend beigezogen werden.

- a) Weshalb will der Gemeinderat die Stellung der Stadtbildkommission weiter erhöhen?

Es ist in dem Sinn nicht korrekt, dass die Stellung der Stadtbildkommission erhöht wird. Sie bleibt eine beratende Kommission zu Handen des Gemeinderates. Richtig ist, dass die Fälle, in denen die Stadtbildkommission beizuziehen ist, erweitert und konkretisiert werden. Dies dient insbesondere einer verbesserten Planungssicherheit für Gesuchstellende und der Sicherung einer klareren Handhabung. Auch fliessen die Erfahrungen aus den letzten Jahren ein, in welchen Fällen eine Beurteilung erforderlich geworden ist.

Erweitert wird der Beizug in den Kernzonen (bisher durch «an städtebaulich bedeutender Lage» abgedeckt), in der Landwirtschaftszone (bisher nicht abgedeckt, aber besonders prägend für die Wahrnehmung der Gemeinde, des Weiteren fordert der Kanton eine Stellungnahme zu qualitativen Aspekten bei Baugesuchen ausserhalb der Bauzone durch die Gemeinde, die durch die Stadtbildkommission einheitlich abgedeckt werden kann), in der Zone für öffentliche Zwecke (bisher nicht direkt abgedeckt, aber häufig an städtebaulich bedeutender Lage) und um quartierbildprägende Orte (bisher nicht direkt abgedeckt, aber sehr wichtig für das Gesamterscheinungsbild eines Quartiers). Neu wird auch die Ausnahme konkret formuliert, wann auf den Beizug der Stadtbildkommission verzichtet werden kann.

Mit der neuen Ortsplanung wird ein völlig neues System von Baumassen etabliert. Die Auswirkungen sind heute noch nicht abzuschätzen. Insbesondere in den prägenden und wichtigen Orten der Gemeinde Emmen ist daher eine Beurteilung der konkreten Richtprojekte und Bauvorhaben ein wesentliches Element, um die baulichen Qualitäten und die Freiraumqualitäten der Gemeinde Emmen zu sichern und zu erhöhen.

Auch wird das Instrument der Gestaltungspläne eine höhere Bedeutung erhalten als bisher. Die Qualitätssicherung in den Gestaltungsplänen erfolgt - anders als bei Bebauungsplänen - nicht automatisch über ein qualifiziertes Konkurrenzverfahren. Um den Bonus, den ein Gestaltungsplan ermöglicht, zu rechtfertigen, muss eine besonders hohe Qualität erreicht werden. Diese kann durch die Beurteilung der Stadtbildkommission gewährleistet werden.

In jedem Fall können die Gesuchstellenden selbst entscheiden, wie sie mit den Empfehlungen der Stadtbildkommission umgehen möchten. Falls die Empfehlungen der Stadtbildkommission durch die Gesuchstellenden nicht berücksichtigt werden, wird der Gemeinderat auf Antrag der Direktion Bau und Umwelt mit oder ohne Berücksichtigung der Empfehlung der Stadtbildkommission über das Baugesuch entscheiden.

- b) Mit welchem zeitlichen Mehraufwand für die Stadtbildkommission rechnet der Gemeinderat?

Der Aufwand ist schwer abzuschätzen. Vorsorglich sind ab 2023 acht bis neun Sitzungen anstelle von bisher sechs Sitzungen eingeplant. Verwaltungsintern wird mit einem Aufwand von ca. 22h - 25h pro Sitzung gerechnet. Hiervon können im Rahmen der Baugesuchs- und allfälliger Einsprachebeurteilung drei bis fünf Stunden kompensiert werden.

- c) Mit welchen Mehrkosten ist für die Baugesuchstellerinnen und Baugesuchstellern zu rechnen?

Pro Präsentation eines Projektes an einer Sitzung der SBK ist mit Kosten von rund CHF 2'000.00 (inklusive Vor- und Nachbearbeitung) zu rechnen. Es gilt zu berücksichtigen, dass es sich grossmehrheitlich um Bauvorhaben mit einer Investitionssumme von mehreren Millionen Franken handelt.

7. Die Stadtbildkommission muss künftig immer vor Einreichung des Baugesuchs beigezogen werden. Die Stadtbildkommission ist somit nicht mehr nur für die Beurteilung von Baugesuchen zuständig. Sie nimmt bereits bei der Ausarbeitung des Baugesuchs eine Art «Zwangsberatung» vor.

- a) Weshalb muss die Stadtbildkommission bereits vor Einreichung des Baugesuchs beigezogen werden?

Durch das frühzeitige Einbeziehen der Stadtbildkommission können relevante Parameter wie städtebauliche Setzung, Volumetrie und Gestaltung mittels allfälliger Projektanpassungen verbessert werden. Die richtungsweisenden Hinweise haben das Ziel, die Qualität des Projekts zu erhöhen und damit die Bewilligungsfähigkeit zu ermöglichen. Durch die Beratung der Stadtbildkommission kann der Planungsprozess wesentlich zielführend beschleunigt werden. Planungsverzögerungen und Mehrkosten durch «Bewilligungsschlaufen» können so vermieden werden.

- b) Wie stellt sich der Gemeinderat den konkreten Ablauf vor?

Die Baugesuchstellenden nehmen in einem frühen Stadium mit der Gemeinde Kontakt auf. In diesem Dialog wird bereits auf überlagerte Vorschriften (Sondernutzungsplan) oder auf Besonderheiten eines Quartiers oder Strassenzuges, welchen Beachtung zu schenken ist, hingewiesen. Eine Vorbesprechung zu Entwürfen der von den Baugesuchstellenden vorgelegten Varianten erfolgt durch das Departement Planung und Hochbau.

Danach wird das detaillierte Projekt durch die Baugesuchstellenden ausgearbeitet. Die Unterlagen werden drei bis vier Wochen vor der SBK-Sitzung als pdf dem Departement Planung und Hochbau zur baurechtlichen Sichtung und Vorbereitung der Sitzung zugestellt. Soweit nach erster Einschätzung baurechtlich das Projekt möglich ist, wird dieses für die Sitzung traktandiert. Die SBK-Mitglieder erhalten die Unterlagen acht bis zehn Tage vor der Sitzung zur Vorbereitung zugestellt. Mit den Unterlagen wird ein Faktenblatt zum Objekt mit Fragen an die SBK-Mitglieder beigelegt. Unmittelbar an die Beurteilung wird den Gesuchstellenden eine mündliche Rückmeldung abgegeben. Das entsprechende Protokoll wird ca. zwei Wochen später versandt.

- c) Was macht der Gemeinderat, wenn eine Baugesuchstellerin bzw. ein Baugesuchsteller die Stadtbildkommission vorgängig nicht beizogen hat?

Der Gemeinderat zieht die Stadtbildkommission zur Qualitätssicherung als beratendes Gremium bei. Wie bereits erwähnt ist es sinnvoll, dass die Stadtbildkommission das Projekt bereits vor Einreichung beurteilt. So können die Empfehlungen noch rechtzeitig in die Baugesuchsunterlagen einfließen und die Qualität gesichert werden. Falls das Baugesuch ohne vorgängige Stadtbildkommissionsbeurteilung bei der Gemeinde erfasst wird, wird es für die nächstmögliche Sitzung traktandiert. Das Baugesuch wird aufgelegt. Der Gemeinderat zieht anschliessend die Stellungnahme der Stadtbildkommission in seine Beurteilung mit ein und entscheidet.

III. Kosten

Für die Beantwortung dieser Fragen sind keine zusätzlichen Kosten entstanden.

IV. Schlussfolgerung

Die Stadtbildkommission ist und soll auch in Zukunft für die Qualität der Emmer Baukultur eine wichtige Begleiterin für die Entscheidungsfindung des Gemeinderates sein. Gerade unter der raumplanerischen Vorgabe der Entwicklung / Verdichtung nach innen werden die qualitativen Fragen immer wichtiger.

Von insgesamt 347 Baugesuchen im Jahr 2022 wurden drei Baugesuche in Regelbauweise, vier Baugesuche aufgrund eines Gestaltungs- oder Bebauungsplans und sechs Richtprojekte als Grundlage für einen Gestaltungsplan in der Stadtbildkommission beraten. Das neue Bau- und Zonenreglement mit der wichtigen Vorgabe, mehr Bauprojekte durch die Stadtbildkommission fachlich unabhängig beurteilen zu lassen, lässt vermuten, dass die Anzahl ansteigen wird.

Es ist nicht das Ziel, möglichst viele Baugesuche durch die Stadtbildkommission beurteilen zu lassen. Die meisten Baugesuche werden durch die kantonalen und kommunalen Behörden ohne Empfehlung der Stadtbildkommission bearbeitet.

Der Gemeinderat hat erkannt, dass der Einbezug der Stadtbildkommission nicht in jedem Fall als das wahrgenommen wird, was er sein soll: eine positive unterstützende Rückmeldung an den Bauherren, wie das eigene Projekt verbessert werden kann und eine wichtige Beratung und Unterstützung für den Gemeinderat für den Fall, dass der Bauherr seine Vorstellungen gegen das Interesse einer qualitätsvollen Entwicklung durchsetzen will. Der Gemeinderat anerkennt, dass hier ein gewisses Potenzial in der Kommunikation und dem Informationsfluss mit den Bauherren besteht.

Der Gemeinderat ist überzeugt, dass die Stadtbildkommission ein wesentliches Element zur Erreichung einer qualitätsvollen Entwicklung von Emmen ist. Es ist ihm ein Anliegen, sich in diesem nicht absolut zu definierenden Gebiet eine fachlich kompetente und professionelle Unterstützung holen zu können. Die Entscheidungshoheit, wie mit der Empfehlung der Stadtbildkommission umgegangen wird, ist und bleibt beim Gemeinderat.

Emmenbrücke, 7. Juni 2023

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber