

BD / Standesbegehren CVP-EVP-Fraktion vom 1. März 2016

## **Straffung der Bewilligungsverfahren bei Bauten ausserhalb der Bauzone**

Antrag der Regierung vom 3. Mai 2016

### Nichteintreten.

#### Begründung:

Das Standesbegehren schlägt zur Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens bei Bauten ausserhalb der Bauzone eine Anpassung des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) dahingehend vor, dass die Kantone bei der Bewilligung von unbedeutenden zonenkonformen Bauten ausserhalb der Bauzone den Gemeinden die alleinige Zuständigkeit erteilen können. Im Ergebnis führt das Standesbegehren zu einer Änderung von Art. 25 RPG.

Nach Art. 25 Abs. 1 RPG ordnen die Kantone Zuständigkeiten und Verfahren. Sie legen für alle Verfahren zur Errichtung, Änderung oder Zweckänderung von Bauten und Anlagen Fristen und deren Wirkungen fest (Abs. 1bis). Die zuständige kantonale Behörde entscheidet bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmebewilligung erteilt werden kann (Abs. 2). Die zuständige kantonale Behörde ist heute das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (Art. 87bis des Baugesetzes [sGS 731.1; abgekürzt BauG] i.V.m. Art. 2 des Regierungsbeschlusses über den Vollzug von Art. 77 Abs. 2 und Art. 87bis des Baugesetzes, sGS 731.10).

Bereits vor Erlass der Raumplanungsgesetzgebung sah das eidgenössische Recht im Rahmen der Gewässerschutzgesetzgebung die Anhörung und die Zustimmung zu Bauvorhaben ausserhalb des im generellen Kanalisationsprojekts (GKP) bezeichneten Gebiets durch eine kantonale Amtsstelle vor. Im Kanton St.Gallen waren zwischen dem 1. Juli 1972 und dem 31. Dezember 1979 entsprechende Baubewilligungen der Gemeinden durch das Amt für Wasser- und Energiewirtschaft zu genehmigen. Seit Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes am 1. Januar 1980 ist die Beurteilung und Zustimmung durch eine kantonale Instanz in Art. 25 RPG mit seither wechselndem Gesetzestext vorgeschrieben. Diese vom Bund vorgegebene Kompetenzregelung gilt als Errungenschaft einer möglichst rechtsgleichen Behandlung von Baugesuchen unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet im gesamtschweizerischen Interesse und ist schweizweit unbestritten. Ohne diese Vorschrift wären die Kantone berechtigt, bestimmte Aufgaben – wie im vorliegenden Standesbegehren erwähnt – den Gemeinden zu übertragen.

Der Kanton St.Gallen belässt die Bewilligungszuständigkeit bei den Gemeinden. Das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation als kantonale Zustimmungsbehörde wie auch als für die Koordination verantwortliche Behörde erlässt raumplanungsrechtliche Teilverfügungen, an welche die Gemeinden im Rahmen ihrer Gesamtverfügung gebunden sind. Im Rahmen eines Baugesuchs mit Durchführung des ordentlichen Baugesuchsverfahrens sind Gemeinden wie auch die kantonale Zustimmungsinstanz gleichermassen einbezogen. Die Gemeinde nimmt das Baugesuch entgegen, prüft es auf Vollständigkeit und legt es öffentlich auf. Sie behandelt allfällige Einsprachen und leitet einen Augenschein. Die Gemeinde übermittelt die Gesuchsakten mit begründetem Antrag zur Weiterbehandlung an die kantonale Zustimmungsinstanz. Diese koordiniert das Verfahren

mit weiteren betroffenen Amtsstellen. Sie beurteilt die Bewilligungsfähigkeit und führt auch die Interessenabwägung durch. Die raumplanungsrechtliche Teilverfügung bildet zusammen mit allfälligen weiteren Verfügungen Bestandteil der Gesamtverfügung der Gemeinde. Im Fall der Behebung eines rechtswidrigen Zustands ist die Gemeinde für die Anordnung einer Wiederherstellungsverfügung und den Vollzug verantwortlich.

Entgegen der Begründung des Standesbegehrens kommen den Gemeinden bei korrekter Behandlung eines Baugesuchs ausserhalb Bauzonen keineswegs nur Briefträgerfunktionen zu. Im Bereich der zonenkonformen Bauten und Anlagen wie bei landwirtschaftlichen Bauvorhaben sind Unterlagen zu beschaffen, welche die Notwendigkeit des Bauvorhabens, die wirtschaftliche Tragbarkeit und die Zukunftsfähigkeit des Betriebs belegen. Dabei wird seitens der Gesuchstellenden wie auch der Gemeinden auf die Unterstützung der Zustimmungsinstanz gezählt. Bei vollständigen Baugesuchen mit begründetem Antrag der Gemeinde ist die Behandlungsdauer kurz. Die Koordination mit betroffenen kantonalen Amtsstellen hat unabhängig von der Zuständigkeit der Bewilligungserteilung zu erfolgen. Bei Kleintierställen und befestigten Ausläufen zum Beispiel sind zusätzlich Tierschutzvorschriften betroffen, bei Kälberiglus bodenschutzrechtliche Vorschriften, bei Bienenhäusern Fragen des Standorts und der Dimensionierung, bei der Sanierung von Badezimmern Flächenvorgaben. Entsprechende Beurteilungen sind dank des Fachwissens und der Erfahrung der Mitarbeitenden bei der Zustimmungsinstanz besser aufgehoben als bei den Gemeinden im Fall von deren ausschliesslicher Zuständigkeit.

Das Standesbegehren möchte neu den Begriff der «unbedeutenden zonenkonformen Bauten ausserhalb der Bauzone» einführen und den Kantonen überlassen, welche zonenkonforme Bauvorhaben als «unbedeutend» gelten sollen. Der Begriff der «unbedeutenden Baute» ist dem eidgenössischen wie auch dem st.gallischen Recht unbekannt. Die Einführung eines unbestimmten Rechtsbegriffs in der Raumplanungsgesetzgebung mit Zuständigkeit der Kantone zur näheren Definition würde sowohl in der kantonalen Gesetzgebung als auch in der kantonalen Praxis gesamtschweizerisch zu einem Wildwuchs und zu einer beträchtlichen Rechtsunsicherheit führen. Das Standesbegehren untergräbt die Bestrebungen der Kantone, das Raumplanungsgesetz als Rahmengesetz und nicht als Spezialgesetz auszugestalten. Die konsequente Anwendung des Grundsatzes der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet würde gefährdet.

Die im Standesbegehren als unbedeutende Bauten und Anlagen auf einem Landwirtschaftsbetrieb aufgeführten Beispiele bilden bezüglich Beurteilung und Zustimmung durch die Bewilligungsinstanzen in der Regel weder zeitlich noch fachlich ein Problem. Hingegen ist anzumerken, dass sogenannte unbedeutende zonenkonforme Bauten und Anlagen oftmals ohne Bewilligung oder in Abweichung von einer solchen erstellt worden sind. Im Rahmen der Beurteilung eines zonenkonformen Bauvorhabens treffen nicht zuletzt die Mitarbeitenden der Zustimmungsinstanz unrechtmässige Bauten und Anlagen an. Können diese in einem nachträglichen Verfahren nicht bewilligt werden, stellt sich die Frage der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Diesbezüglich sind die Gemeinden auf die Mitwirkung der raumplanungsrechtlichen Zustimmungsinstanz nicht angewiesen.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die im Standesbegehren formulierte Zuständigkeitsänderung zur Einführung neuer unbestimmter Rechtsbegriffe und zu einer Verwässerung des Raumplanungsgesetzes führen würde. Der verfassungsmässige Grundsatz der Trennung des Baugebiets von Nichtbaugebiet würde unterlaufen. Es würde eine gesamtschweizerisch uneinheitliche raumplanungsrechtliche Rechtsanwendung im Rahmen der grundsätzlich homogenen Rechtsordnung der Landwirtschaft drohen. Im Kanton St.Gallen bildet die Beurteilung kleinerer zonenkonformer Bauvorhaben durch die Zustimmungsinstanz weder zeitlich noch fachlich ein Problem. Die Zeitvorgaben werden auf kantonaler Ebene in der Regel eingehalten und sind durch die Koordination mit weiteren kantonalen Amtsstellen beeinflusst. Die Mitwirkung der Zustimmungsinstanz bei neuen

oder geänderten Bauten und Anlagen auf einem Landwirtschaftsbetrieb bedeutet eine seitens der Gemeinden in der Regel willkommene Unterstützung bei den Vollzugsaufgaben.

Unter Berücksichtigung obiger Überlegungen, insbesondere aber aufgrund der Erkenntnisse aus verschiedenen kantonalen Vorstössen, die in den letzten Jahren vergeblich eine Lockerung der Regelungen des Bundes im Bereich der Bauten ausserhalb Bauzonen verlangten, beantragt die Regierung Nichteintreten auf das Standesbegehren.