

Einfache Anfrage Gemperli-Goldach vom 30. Juli 2020

Wie weiter mit den kommunalen Instrumenten im Bereich des Planungs- und Baugesetzes?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 13. Oktober 2020

Dominik Gemperli-Goldach erkundigt sich in seiner Einfachen Anfrage vom 30. Juli 2020 nach den möglichen Konsequenzen einer allfälligen Anpassung des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) betreffend eine Wiedereinführung des grossen und kleinen Grenzabstands auf die laufenden Ortsplanungsrevisionen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Das Planungs- und Baugesetz ist am 1. Oktober 2017 in Vollzug getreten. Die grundlegende Neugestaltung des kantonalen Rechtsrahmens hat zur Folge, dass alle kommunalen Rahmen-nutzungspläne ebenfalls einer Totalrevision unterzogen werden müssen. Die Regierung teilt die Einschätzung, dass dies eine überaus anspruchsvolle Arbeit für die Gemeinden darstellt. Weiter ist die Regierung jedoch auch erfreut darüber, dass zahlreiche Gemeinden die Totalrevision ihrer Ortsplanung mit grossem Engagement bereits an die Hand genommen haben. Bei zwei Gemeinden ist die Totalrevision in der Zwischenzeit bereits abgeschlossen, andere Gemeinden sind bei den Arbeiten schon weit fortgeschritten.

Im Rahmen des Nachtrags zum Planungs- und Baugesetz¹ (der einen rein formellen Punkt und die Ergänzung der Übergangsbestimmungen zum Inhalt hat) informierte die Regierung am 26. Mai 2020 den Kantonsrat über das weitere Vorgehen in Bezug auf allfällige materielle Änderungen des Planungs- und Baugesetzes (22.19.11). Dabei wurde insbesondere der II. Nachtrag zum PBG angesprochen. Es wurde festgehalten, dass die Regierung dem Kantonsrat in ihren Anträgen zu zwei parlamentarischen Vorstössen die Prüfung von zwei Revisionsanliegen im Rahmen des II. Nachtrags zum PBG und die damit verbundene allfällige Anpassung von Art. 122 Abs. 3 PBG bereits zugesichert hat (Postulat 43.20.02 «Baudenkmäler aus dem Schutz entlassen» und Postulat 43.19.18 «Baugesuchsverfahren straffen»). Weiter wurde aufgezeigt, dass einzelne Bestimmungen im Rahmen dieses Nachtrags präzisiert oder angepasst werden sollen. Konkret sollen insbesondere folgende Artikel des Planungs- und Baugesetzes einer Prüfung unterzogen werden:

- Art. 19: Schwerpunktzone;
- Art. 23 und 25: Sondernutzungsplan – materielle Zonenplanänderung;
- Art. 92: Grenzabstand;
- Art. 108: Ausnahmegewilligung.

Art. 92 PBG sieht in der geltenden Fassung vor, dass auf einem Grundstück allseits der gleiche Grenzabstand einzuhalten ist. Botschaft und Entwurf zum neuen Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015 (22.15.08) hatten demgegenüber noch – wie im alten Baugesetz – die Möglichkeit eines grossen und kleinen Grenzabstands vorgesehen (Art. 93 E-PBG). Im Rahmen der parlamentarischen Beratung wurde der Artikel aber dahingehend geändert, dass nur noch ein einheitlicher Grenzabstand vorgeschrieben werden kann. Aufgrund unterschiedlicher Rückmeldungen von Gemeinden und Planungsbüros hat sich die Regierung einverstanden erklärt, im Rahmen des II. Nachtrags zum PBG die Bestimmung zu überprüfen. Die Regierung ist sich durchaus

¹ nGS 2020-065.

bewusst, dass eine Änderung der Regelbauvorschriften, wozu die Grenzabstandsbestimmungen gehören, auf die Ortsplanung in den Gemeinden einen grossen Einfluss hat. Sollte die Unterscheidung zwischen grossem und kleinem Grenzabstand wieder ins Gesetz aufgenommen werden, wäre hierauf entsprechend Rücksicht zu nehmen. So würde beispielsweise die Möglichkeit bestehen, die Bestimmung (wie bereits im Entwurf zum PBG aus dem Jahr 2015) als «Kann-Formulierung» auszugestalten. In diesem Fall wäre es den Gemeinden freigestellt, ob sie einen einheitlichen Grenzabstand je Zone einführen wollen oder ob zwischen einem grossen und kleinen Grenzabstand unterschieden werden soll. Der II. Nachtrag zum PBG sollte im ersten Quartal 2021 in die Vernehmlassung geschickt werden können.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Wie ausgeführt, ist die Überprüfung von Art. 92 PBG Gegenstand der laufenden Revisionsarbeiten. Sollte sich eine Änderung aufdrängen, wären bei der Formulierung der Vorschrift insbesondere die Auswirkungen auf die laufenden Ortsplanungsrevisionen zu berücksichtigen. So würde beispielsweise die Möglichkeit einer «Kann-Formulierung» bestehen. Bei einer solchen Regelung würde für die Gemeinden auch bei einer Änderung von Art. 92 PBG kein unmittelbarer Zwang bestehen, in ihren kommunalen Erlassen nun einen grossen und einen kleinen Grenzabstand vorzusehen. Vielmehr bestünde durchaus auch die Möglichkeit, einen einheitlichen Grenzabstand vorzuschreiben. Bei einer solchen Formulierung könnte nicht davon gesprochen werden, dass die Spielregeln komplett geändert würden. Vielmehr müssten diejenigen Gemeinden, welche die Ortsplanungsrevision bereits abgeschlossen haben oder mit den Arbeiten bereits weit fortgeschritten sind, ihre Ortsplanung nicht zwingend anpassen. Kommunale Ortsplanung kann grundsätzlich auch ohne die Unterscheidung zwischen grossem und kleinem Grenzabstand funktionieren. Eine grundlegende Überprüfung der bis zu einem allfälligen Vollzugsbeginn eines angepassten Art. 92 PBG vorgenommenen Arbeiten wäre somit nicht nötig und die bisher getätigten Revisionsarbeiten könnten erhalten bleiben. Es gibt somit für die Gemeinden auch keinen Grund, die Ortsplanungsrevisionen bis zum Vollzugsbeginn des II. Nachtrags zum PBG zu sistieren.
2. Wie aufgezeigt, ist die Totalrevision der Ortsplanung eine äusserst anspruchsvolle Aufgabe. Hierfür wurde den Gemeinden mittels Art. 175 Abs. 1 PBG eine zehnjährige Frist eingeräumt. Die Regierung ist zufrieden, wie die Revisionsarbeiten in den Gemeinden angelaufen sind und hält – trotz allfälligen Änderungen verschiedener Vorschriften – an dieser Frist fest. Aufgrund der Totalrevision des kantonalen Planungs- und Baugesetzes und der damit verbundenen Anpassungen der kommunalen Ortsplanung besteht derzeit eine erhebliche Rechtsunsicherheit, die durch allfällige Nachträge noch verstärkt wird. Dies ist leider eine Begleiterscheinung, die mit umfassenden Revisionen von kantonalen und kommunalen Grundlagen einhergeht. Selbstverständlich ist sich die Regierung bewusst, dass Änderungen des übergeordneten kantonalen Rechts für die Rechtssicherheit nicht förderlich sind. Dennoch ist es der Regierung ein Anliegen, das Planungs- und Baugesetz mittels eines II. Nachtrags auch in materieller Hinsicht noch zu optimieren und entdeckte Schwachstellen zu beseitigen. Weiter ist die Regierung entschlossen, die Gemeinden beim Umsetzungsprozess tatkräftig zu unterstützen und deren Arbeit mit Beratungen zu erleichtern. Damit soll in der Übergangszeit ein Beitrag zur Rechtssicherheit geleistet werden.