

Einfache Anfrage Broger-Altstätten vom 20. November 2018

Ist das Vorgehen für die Plakatierung mit dem aufwendigen Bewilligungsverfahren der Wille vom neuen Planungs- und Baugesetz?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 12. Februar 2019

Andreas Broger-Altstätten erkundigt sich in seiner Einfachen Anfrage vom 20. November 2018 nach den Neuerungen durch Art. 136 Abs. 2 Bst. h des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Bezug auf das Aufstellen von Plakaten oder Blachen, die grösser als 2 m² sind.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Feststellung, dass das baurechtliche Bewilligungsverfahren zum Aufstellen von Plakaten oder Blachen, die grösser als 2 m² sind, in der Praxis aufwendiger und komplizierter geworden ist, trifft in dieser Form nicht zu. Grund für aufgetretene Missverständnisse und Unklarheiten ist das Schreiben des Polizeikommandos vom 12. Februar 2018¹, das davon ausging, auch vorübergehend aufgestellte Plakate von mehr als 2 m² Ansichtsfläche bedürften neu einer Baubewilligung. Dieses Schreiben gibt eine unkorrekte Auslegung von Art. 136 PBG wieder. Die Rechtslage war unter altem und neuem PBG gleich. Es wird daher ein neues Schreiben des Polizeikommandos geben, das in enger Abstimmung zwischen Kantonspolizei und Baudepartement verfasst werden wird. Grundsätzlich lässt sich aus rein rechtlicher Sicht festhalten, dass das Aufstellen von Plakaten oder Blachen, die grösser als 2 m² sind, im Kanton St.Gallen mit Vollzugsbeginn des neuen Planungs- und Baugesetzes weder aufwendiger noch komplizierter geworden ist. Die aktuelle Rechtslage lässt sich in folgenden drei Punkten zusammenfassen:

- Welche Bauvorhaben einer Baubewilligung bedürfen und welche nicht, ergibt sich einerseits aus Art. 22 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) und andererseits aus Art. 136 PBG. Dabei setzt das Bundesrecht den übergeordneten Rahmen, indem es den Kantonen den minimalen Bewilligungsstandard vorschreibt. Die Kantone können weitere Vorhaben der Baubewilligungspflicht unterstellen. Nach den Bestimmungen des Bundesrechts dürfen Bauten und Anlagen nur mit einer behördlichen Bewilligung errichtet oder geändert werden (Art. 22 Abs. 1 RPG). Als «Bauten und Anlagen» gelten zumindest jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Konkret bewilligungspflichtig sind zumindest die ober- und unterirdischen Gebäude und gebäudeähnlichen Objekte, Fahrnisbauten, die über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden, sowie Einrichtungen, die das Gelände oder deren umliegenden Raum verändern (EJPD/BRP², Erläuterungen RPG, Art. 22 Rz. 6 f.). In zeitlicher Hinsicht wird somit bundesrechtlich für eine bewilligungspflichtige Baute eine gewisse Dauerhaftigkeit des Vorhabens vorausgesetzt. Das Bundesgericht hat nicht absolut festgelegt, was als «nicht unerheblicher Zeitraum» zu verstehen ist. Vielmehr macht es die Frage der Bewilligungspflicht stark vom konkreten Einzelfall und den spezifischen Auswirkungen eines Vorhabens abhängig. Je

¹ Das Polizeikommando ist die gemäss Ziff. 2.7 des Anhangs 2 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) für Reklamen im Bereich von National- und Kantonsstrassen federführende Stelle nach Art. 20 PBV.

² Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) / Bundesamt für Raumplanung (BRP).

stärker die möglichen Auswirkungen sind, desto kürzer ist die bewilligungsfreie Aufstellungsdauer (vgl. P. Louis, Temporäre Veranstaltungen, PBG aktuell 2017/4, S. 20 ff. m.w.H.).

- In Art. 136 PBG wird im kantonalen Recht die Bewilligungspflicht umschrieben. In der Botschaft zum Planungs- und Baugesetz (22.15.08) wird hinsichtlich diesem Artikel ausdrücklich festgehalten, dass darauf verzichtet werde, über den bundesrechtlichen Mindeststandard hinauszugehen und weitere Vorhaben der Bewilligungspflicht zu unterstellen. Der kantonale Gesetzgeber hat somit eine möglichst liberale Lösung gewählt und auf eine Ausweitung der bewilligungspflichtigen Vorhaben bewusst verzichtet. Entsprechend sind im Kanton St.Gallen für die Frage der Bewilligungspflicht einzig und allein die obgenannten bundesrechtlichen Kriterien massgebend. Art. 136 Abs. 2 PBG zählt darüber hinaus einzelne Vorhaben auf, die innerhalb der Bauzone keiner Baubewilligung bedürfen. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine abschliessende Aufzählung, und alle aufgeführten Vorhaben erfüllen die in jedem Fall geltenden bundesrechtlich vorgegebenen und durch die Praxis konkretisierten Kriterien. In Bezug auf die Bewilligungspflicht für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen enthält das kantonale Recht keine Vorschriften – auch hier ist Art. 22 RPG anwendbar.

Im Vergleich zum alten Baugesetz aus dem Jahr 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG), das bis 30. September 2017 Geltung hatte, hat sich die Rechtslage nicht geändert. Auch dort waren lediglich diejenigen Tatbestände einer Bewilligungspflicht unterstellt, die bereits gestützt auf Art. 22 RPG einer Baubewilligung bedürfen. In der Botschaft zum neuen PBG wird deshalb festgehalten, dass die neue Regelung dem geltenden Recht entspreche. Einzig die (nicht abschliessende) Aufzählung im Gesetz hat sich insoweit geändert, als dass in Art. 136 Abs. 2 PBG ein Katalog mit bewilligungsfreien Vorhaben aufgeführt wird. Demgegenüber war im alten Baugesetz ein Katalog von bewilligungspflichtigen Bauvorhaben enthalten. Auch dieser Katalog war jedoch nicht abschliessend. Vielmehr waren auch hier die bundesrechtlichen Minimalvorschriften heranzuziehen.

- Konkret war im alten Baugesetz in Bezug auf das Aufstellen von Reklamen vorgesehen, dass «Aussenreklamen mit insgesamt mehr als zwei Quadratmetern Ansichtsfläche, ausgenommen vorübergehende Baureklamen» der Baubewilligungspflicht unterliegen (Art. 78 Abs. 2 Bst. m BauG). Im neuen Planungs- und Baugesetz wird festgehalten, dass «unbeleuchtete Aussenreklamen von insgesamt weniger als 2 m² Ansichtsflächen sowie vorübergehende Baureklamen» nicht der Baubewilligungspflicht unterliegen (Art. 136 Abs. 2 Bst. h PBG). Vor diesem Hintergrund sind auch die in Art. 136 Abs. 2 Bst. h PBG aufgeführten Beispiele zu verstehen. Unter «unbeleuchtete Aussenreklamen von insgesamt weniger als 2 m² Ansichtsfläche» sind dauerhafte Aussenreklamen gemeint. Ab einer bestimmten Grösse können solche Reklamen – auch wenn sie unbeleuchtet sind – durchaus Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben, weshalb bundesrechtlich ein vorgängiges Baubewilligungsverfahren angezeigt ist. Gleiches gilt für dauerhafte, beleuchtete Aussenreklamen, und zwar unabhängig von der Grösse der Ansichtsfläche.

In Bezug auf das Aufstellen von Wahlplakaten durch Parteien oder von Plakaten für Anlässe von Vereinen ist von Bedeutung, dass diese in der Regel nicht von Dauer sind. Vorübergehende Plakate, die lediglich wenige Wochen auf ein bestimmtes Ereignis hinweisen, unterliegen weder von Bundesrechts wegen noch gestützt auf Art. 136 Abs. 2 Bst. h PBG einer Baubewilligungspflicht. Von solchen Plakaten gehen in der Regel eher geringe Auswirkungen auf Raum und Umwelt aus, weshalb sie für einen beschränkten Zeitraum von ein paar Wochen ohne vorgängiges Einholen einer Baubewilligung aufgestellt werden dürfen.

Auch wenn somit in der Regel keine Baubewilligungspflicht für das kurzzeitige Aufstellen von Wahlplakaten oder Plakaten mit Hinweisen auf einen Anlass eines Vereins besteht, ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass die Befreiung von der Baubewilligungspflicht nicht vom Einholen anderer Bewilligungen (insbesondere strassenrechtliche Bewilligungen) und von der Einhaltung der anwendbaren Vorschriften befreit. Entsprechend haben auch baubewilligungsfreie Plakate die baupolizeilichen und übrigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften einzuhalten. Zu denken ist dabei insbesondere an Vorschriften im Zusammenhang mit der Verkehrssicherheit oder des Ortsbild- und Landschaftsschutzes.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Plakate, die lediglich für eine kurze Zeitdauer aufgestellt werden, unterliegen wie eingangs dargelegt in der Regel keiner Baubewilligungspflicht. Eine systematische Kontrolle durch die Baupolizeibehörde erübrigt sich somit. Sofern die Plakate jedoch geltenden Bestimmungen widersprechen, hat die Baupolizeibehörde – ungeachtet der Baubewilligungsfreiheit der Plakate – die erforderlichen Massnahmen anzuordnen.
2. Unabhängig von der Baubewilligungspflicht ist die strassenrechtliche Bewilligungspflicht zu beachten. Gemäss Art. 99 Abs. 1 der eidgenössischen Signalisationsverordnung (SR 741.21; abgekürzt SSV) bedarf das Anbringen und Ändern von Strassenreklamen der Bewilligung der nach kantonalem Recht zuständigen Behörde. Als Strassenreklamen gelten alle Werbeformen und anderen Ankündigungen in Schrift, Bild, Licht, Ton usw., die im Wahrnehmungsbereich der Fahrzeugführenden liegen, während diese ihre Aufmerksamkeit dem Verkehr zuwenden (Art. 95 Abs. 1 SSV). Diese Bewilligungspflicht nach eidgenössischem Strassenverkehrsrecht gilt unabhängig von der Grösse der Strassenreklame sowie unabhängig von der Frage, ob eine Reklame dauerhaft oder vorübergehend angebracht wird. Insbesondere im Vorfeld von Wahlen wird dabei das Polizeikommando, wie bisher, pauschale und vereinfachte Bewilligungen erteilen. Gemäss Art. 32 der Einführungsverordnung zum eidgenössischen Strassenverkehrsgesetz (sGS 711.1) bewilligt das Polizeikommando Strassenreklamen im Bereich von National- und Kantonsstrassen. Im Bereich von Kantonsstrassen zweiter Klasse in der Stadt St.Gallen sind die Behörden der Stadt St.Gallen zuständig. Bei den übrigen Strassen und Wegen ist die politische Gemeinde zuständig.
3. Die in der Einfachen Anfrage angesprochenen Plakate für Anlässe sind in aller Regel nicht baubewilligungspflichtig. Es bedarf deshalb auch keines vereinfachten Verfahrens.