

FDP St.Gallen, Harfenbergstrasse 2, 9000 St.Gallen

Baudepartement
des Kantons St. Gallen
Herrn Regierungsrat Willi Haag
Lämmlibrunnenstrasse 54
9001 St. Gallen

St.Gallen, 28. September 2012

Vernehmlassung zum Entwurf eines kantonalen Planungs- und Baugesetzes

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Nachfolgend reichen wir Ihnen gerne unsere Vernehmlassung zum Entwurf eines kantonalen Planungs- und Baugesetzes (im Folgenden abgekürzt PBG) ein. Wir bedanken uns zum vorneherein für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

1. Ausgangslage

Im Jahre 2004 hiess der Kanton auf Antrag der Regierung die Motion 42.05.05 gut mit dem Ziel, das materielle Planungs- und Baupolizeirecht soweit als möglich zu vereinfachen und zu entschlacken. In diesem Sinn wurde das Baugesetz vor allem in folgenden Bereichen als revisionsbedürftig bezeichnet:

- › Zonenvorschriften (inkl. Frage der Mindernutzung);
- › Bauvorhaben von regionaler Bedeutung (Klärung/Vereinfachung der Voraussetzungen, vor allem für G- und K-Standorte gemäss kantonalem Richtplan);
- › Ausnützungsziffer (Vereinfachung der Berechnung oder gänzliche Abschaffung);
- › Vereinheitlichung und Vereinfachung der Begriffe (z.B. gewachsenes und gestaltetes Terrain);
- › Abstellflächen für Motorfahrzeuge (vor dem Hintergrund der eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung);
- › Natur- und Heimatschutz (kein Schutzobjekt nur schon von Gesetzes wegen).

Die Regierung wurde eingeladen, dem Kantonsrat ein neues, schlankes und zeitgemässes Baugesetz zu unterbreiten, das auf der Grundlage der Stärkung der Eigenverantwortung der Bauherren den Spielraum des Bundesrechts voll ausschöpft sowie zu spürbaren materiellen und verfahrensmässigen Vereinfachungen führt.

Die gesetzlichen Bestimmungen im Planungs-, Bau- und Bauverfahrensrecht betreffen in irgendeiner Art und Weise jede Bürgerin und jeden Bürger im Alltag. Die heute geltenden Bestimmungen des Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt BauG) haben sich über die Jahre weitgehend eingespielt und sich grossmehrheitlich durchaus als praktikabel erwiesen. Die Vernehmlassungsvorlage macht jedoch teilweise den Eindruck, dass sich die Verfasser nicht auf den tatsächlichen Handlungsbedarf konzentriert haben, sondern von einer Veränderungseuphorie leiten liessen. Aus Sicht der FDP ist im heutigen



Zeitpunkt nicht nachvollziehbar, worin die Notwendigkeit besteht, bewährte Zuständigkeiten zu ändern oder neue Begriffe und Verfahren einzuführen.

2. Zielsetzungen einer Revision aus Sicht der FDP

Ein neues Planungs- und Baugesetz muss sich nach Auffassung der FDP des Kantons St. Gallen an folgenden Zielen messen lassen:

- › Wird die Regelungsdichte im materiellen und formellen Planungs- und Baurecht insgesamt reduziert?
- › Obliegt die Raumentwicklung (Raumplanung) grundsätzlich den Gemeinden, soweit kein übergeordneter Koordinationsbedarf besteht, d.h. gilt bei der Erfüllung raumwirksamer Aufgaben grundsätzlich folgende Zuständigkeit: 1. Gemeinden; 2. gemeindeübergreifende Organisationen; 3. Kanton; 4. Bund?
- › Wird die Infrastruktur mit Instrumenten zur Planung, Koordination, Sicherstellung und Kostentragung auf die gewünschte Siedlungsentwicklung ausgerichtet?
- › Sind die geänderten Bestimmungen einfach und eindeutig anwendbar? Wird die Handhabung der Regelbauvorschriften für Bauten und Anlagen vereinfacht?
- › Führt die Handhabung des neuen Rechts zu einer Vereinfachung der Verfahren, m. a. W.: Werden sowohl einfache als auch komplexe Bauvorhaben schnell und korrekt abgewickelt?
- › Wird durch die Anwendung des neuen Rechts der Verwaltungsaufwand reduziert (weniger Bürokratie)?
- › Können sich Bauherren, aber auch Nachbarn weiterhin und wieder verstärkt darauf verlassen, dass sie ihre Investitionen langfristig nutzen können?
- › Können sich Bauherren, aber auch Nachbarn weiterhin und wieder verstärkt darauf verlassen können, dass sie ihre Investitionen langfristig nutzen können.
- › Führt die neue Regelung nicht zu zusätzlichen Belastungen des Grundeigentums?
- › Wird insgesamt die Selbstverantwortung des einzelnen und der Betriebe gestärkt?

Werden diese Ziele nicht erreicht, ist die Notwendigkeit einer Ablösung des derzeitigen Baugesetzes mit den zwischenzeitlich aufgrund von geänderten Bundesvorschriften vorgenommenen Änderungen nicht nachvollziehbar.

Es ist an sich zu begrüßen, dass die Regierung sich als Ziel ebenfalls die Vereinfachung von Verfahren und Vorschriften sowie Stärkung der Eigenverantwortung setzt. Die Vorlage weckt aber Zweifel, dass diese Ziele auch erreicht werden können. Die erst in Aussicht gestellte Verordnung verunmöglicht es zudem, die Auswirkungen des Planungs- und Baugesetzes auf die Bautätigkeit, auf die Dauer der Verfahren, auf den administrativen Aufwand, auf die Planungs- und Verfahrenskosten im Detail beurteilen zu können, ganz abgesehen davon, dass dieses Vorgehen wohl kaum zu einer Verschlinkung der Vorschriften führen wird. Für die Baupraxis werden die in der Verordnung voraussichtlich geregelten Tatbestände im Einzelfall weitaus einschneidender sein als die Bestimmungen des PBG. Aus Sicht der FDP ist es absolut abzulehnen, dass sämtliche baupolizeilichen Regelbauvorschriften künftig in der alleinigen Kompetenz der Regierung liegen und dem demokratischen Prozess (Kanton: Parlament; Gemeinde: Bürgerschaft) entzogen sind.

Der vorgeschlagene Entwurf enthält durchaus interessante Ansatzpunkte für eine Revision. Grundsätzlich begrüsst die FDP das Bestreben der Regierung, die Regelbauvorschriften zu vereinfachen. Indessen sind bei der konkreten Ausgestaltung sehr viele Fragen offen (nachfolgend, Ziff. 3 d). Auch der Ansatz, das Thema „Naturgefahren“ auf Gesetzesstufe zu lösen ist richtig, ebenso wie die Absicht einer gesetzlichen Verankerung der Agglomerationsprogramme vorzunehmen.

3. Beurteilung der vorgeschlagenen Gesetzesrevision

Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf eine Prüfung des Entwurfs mit den vorgenannten grundsätzlichen Überlegungen bzw. mit der Umsetzung der Motion 42.05.05. Weil sich bereits grundlegende Fragen zum Entwurf stellen, wird darauf verzichtet, eine Stellungnahme zu jeder einzelnen Bestimmung abzugeben. Dementsprechend kann das Fehlen von Ausführungen zu einzelnen Vorschriften nicht als „Zustimmung“ der FDP verstanden werden.

a. Regelungsumfang und Regelungsdichte

Wird die Regelungsdichte im materiellen und formellen Planungs- und Baurecht insgesamt reduziert?

Das heute geltende Baugesetz mit total 132 Artikeln umfasst das gesamte Planungs- und Baurecht und damit alle das Bauen im Kanton St.Gallen relevanten gesetzlichen Bestimmungen, sieht man vom Gesetz über die Verfahrenskoordination in Bausachen ab.

Neu soll zwar nach dem Willen der Regierung wiederum ein umfassendes Planungs- und Baugesetz geschaffen werden, so dass alle für einen Bauherrn relevanten Regelungen in den einzelnen Teilbereichen möglichst widerspruchsfrei ineinander greifen, inklusive Regelung der Verfahrenskoordination. Indessen soll das Planungs- und Baugesetz zusätzlich durch eine Bauverordnung ergänzt werden. Begründet wird dies mit der angeblichen Notwendigkeit, die im Lauf der Jahre durch die Rechtsprechung vorgenommenen Konkretisierungen zu berücksichtigen und damit eine höhere Transparenz und Rechtssicherheit zu erreichen. Die grundlegenden Bestimmungen und wesentlichsten Vorschriften sollen sich auch künftig weiterhin im Gesetz befinden, während „Detailbestimmungen und technische Vorschriften“ stufengerecht in der Verordnung aufgeführt werden müssten.

Diese Zweiteilung von Vorschriften und die Delegation einer Rechtsetzungskompetenz auf die Regierung lehnt die FDP entschieden ab. Jedes Gesetz wird im Laufe der Jahre durch die Rechtsprechung konkretisiert. Das ist kein Grund, eine Zweiteilung der Regelungszuständigkeiten einzuführen. Das Baugesetz und seine Ausführung sind für die Rechtsunterworfenen sehr wichtig und zum Teil einschneidend. Es ist ausschliessliche Sache des Gesetzgebers, die erforderliche Regelung zu erlassen und damit für Einschränkungen der Eigentumsgarantie und weiterer Grundrechte eine formelle gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Eine zusätzliche Verordnung würde mit Sicherheit den bürokratischen Aufwand erhöhen und die in Bau- und Planungsfragen ohnehin schon sehr mächtige Verwaltung weiter stärken.

b. Raumplanung

Obliegt die Raumentwicklung (Raumplanung) grundsätzlich den Gemeinden, soweit kein übergeordneter Koordinationsbedarf besteht, d.h. gilt bei der Erfüllung raumwirksamer Aufgaben grundsätzlich folgende Zuständigkeit: 1. Gemeinden; 2. gemeindeübergreifende Organisationen; 3. Kanton; 4. Bund?

Der Entwurf ist von einem starken Glauben an die Planung geprägt, den die FDP nicht teilt. Neu sollen ein Programm für den ländlichen Raum und ein kantonale Nutzungsplan geschaffen werden. Die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden soll dagegen nicht mehr möglich sein. In dieselbe Richtung geht auch das Konzept des modularen Sondernutzungsplans.

Stossend ist, dass die Kompetenzen im Planungsbereich praktisch vollständig beim Kanton gebündelt werden sollen; formal zwar bei der Regierung, faktisch jedoch der Verwaltung. Neu sollen nicht nur der Zonenplan, sondern zusätzlich auch noch der kommunale Richtplan vom Kanton genehmigt werden, ohne dass dies einer Notwendigkeit entspricht. Die Begründung dafür vermag nicht zu überzeugen. Wenn der Kanton nun auch noch über die Genehmigung der kommunalen Richtpläne mitspricht, bleibt den Gemeinden kein Gestaltungsspielraum mehr und die eingangs erwähnte Zielsetzung der Subsidiarität der übergeordneten Körperschaften in der Planung kann nicht erreicht werden. Die FDP lehnt die Kompetenzverschiebung hin zum Kanton klar ab. Einzig Nutzungspläne sollen von der zuständigen Stelle des Kantons weiterhin genehmigt werden können, wobei sich die Prüfung auf die Rechtmässigkeit zu beschränken hat. Der Ersatz des Planungsermessens der Gemeinde durch jenes der kantonalen Verwaltung muss beendet werden. Die heutige Praxis hat in der Vergangenheit nicht zu besseren Lösungen geführt.

Der Kantonsrat wird bei allen diesen wichtigen Entscheiden der Raumplanung völlig ausser Acht gelassen, obwohl dies in der Vergangenheit auch schon anders war. Der kantonale Richtplan mit seiner hohen Bedeutung für die kantonale Entwicklung und für die Abgrenzung der sich zum Teil widersprechenden Interessen (so in den Bereichen Siedlungsstruktur, wirtschaftliche Schwerpunktgebiete, schützenswerte Industriebauten, publikumsintensive Einrichtungen, aber auch bei Aspekten der Infrastruktur) soll weiterhin ausschliesslich und abschliessend von der Regierung bzw. faktisch von der Verwaltung erlassen werden. Für die Zukunft des Kantons wichtige Themen bleiben dem politischen Prozess entzogen. Die FDP lehnt das ab und verlangt, dass der Richtplan künftig (wieder) durch den Kantonsrat zu erlassen ist – analog dem Staatsstrassenprogramm, dessen Behandlung sich im Kantonsrat sehr bewährt hat. Der Erlass gewinnt dabei an Legitimität. Der Richtplan ist der erste politische Entscheid über die Standortwahl heikler und wichtiger Anlagen (Rohstoffversorgung, Entsorgung, Energiegewinnung, Infrastrukturanlagen für Verkehr etc.). Die Mitwirkung, von Volk und Politik sollte immer in einem möglichst frühen Stadium geschehen, wenn das Standortspektrum noch offen ist und ein Ausgleich der Interessen über verschiedene Fachgebiete und Regionen stattfinden kann und seitens möglicher Nutzer noch nicht viel Zeit und Geld investiert ist.

Abzulehnen ist als zusätzliche Erschwernis auch Art. 41 PBG-E, der das fakultative Referendum auf die Sondernutzungspläne auf Gemeindeebene ausdehnen will. Da können Interessierte umfangreiche Vorhaben planen und auch auf den Richtplaneintrag vertrauen und dann werden von einigen Direktbetroffenen, die nicht die gesamte Interessenabwägung im Auge haben, Referenden ergriffen. Wofür braucht es heute nach den Vorgaben der kantonalen Verwaltung nicht bereits einen Überbauungsplan, bis man im eingezonten Gebiet noch bauen kann: Einkaufen, Stadien, Fabriken, Wohnüberbauungen usw.? Die Einführung eines kantonalen Nutzungsplanes (ohne Mitwirkung der Gemeinden) wird solche Projekte nicht erleichtern.

Kritisch sehen wir die Einführung neuer Zonen. Die heutigen Zonenvorschriften sollen geändert werden. Dies hat sehr grosse Auswirkungen auf sämtlichen Bauten und Anlagen. Damit werden sämtliche Gemeinden im Weiteren gezwungen, eine Gesamtrevision der Zonenplanung durchzuführen.

Am Beispiel der publikumsintensiven Anlagen zeigt sich die Fragwürdigkeit der vorgeschlagenen Regelung. **Bezüglich dieser Einrichtungen sieht der Entwurf keine Zone mehr vor, in welcher derartige Bauten und Anlagen gestützt auf das kantonale Recht tatsächlich errichtet werden können, denn** die Gewerbe-Industrie-Zone und die Industrie-Zonen werden abgeschafft, in der Kernzone und in der Wohn-Gewerbe-Zone können die Gemeinden publikumsintensive Anlagen mittels Zonenplan/Baureglement ausschliessen. Die vorgesehene Schaffung der Arbeitszonen ändert nichts am Ergebnis. Auch in den neuen Arbeitszonen können die Gemeinden die Erstellung von publikumsintensiven Anlagen mittels Zonenplan/Bau-Reglement generell verhindern. Einkaufszentren

und Fachmärkte erfüllen eine sehr wichtige Funktion für die Versorgung der Bevölkerung. Vor diesem Hintergrund widerspricht die vorgesehene Zonenordnung klarerweise den öffentlichen Interessen. Sie ist mit Blick auf Art. 3 Abs. 3 RPG gesetzwidrig.

Welches Recht gilt für die bis auf weiteres bestehenden Zonen (beispielsweise die Gewerbe-/Industriezonen und die Industriezonen), wenn gleichzeitig das alte Recht aufgehoben wird? Das Übergangsrecht ist nicht durchdacht und weist in dieser Beziehung erhebliche Mängel auf.

Die Pflicht zur Durchführung kantonaler Vorprüfungen ist ersatzlos zu streichen – Vorprüfungen haben keinen direkten Nutzen, weil die Verfahren insgesamt nicht rascher sind, sondern mehr Zeit beanspruchen. Hinzu kommt, dass die kantonale Verwaltung gemäss ständiger Praxis bei Vorprüfungen stets sehr stark in den Ermessensbereich der politischen Gemeinden eingreift und sich nicht auf die Prüfung der Rechtmässigkeit beschränkt. Die Streichung ist auch deshalb geboten, weil der Kanton an Ressourcenknappheit (Sparpakete) leidet. Mit dem neuen PBG soll der Verwaltung kein Grund gegeben werden, um eine weitere Aufblähung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation zu rechtfertigen.

c. Förderung der Infrastruktur

Wird die Infrastruktur mit Instrumenten zur Planung, Koordination, Sicherstellung und Kostentragung auf die gewünschte Siedlungsentwicklung ausgerichtet?

Zu begrüssen ist, dass für Agglomerationsprogramme (nicht dagegen für Programme für den ländlichen Raum) eine besondere gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll. Mit Hilfe von Agglomerationsprogrammen können innerhalb einer Agglomeration bereichsübergreifende Themen wie beispielsweise die Ausrichtung der Infrastrukturentwicklung auf die gewünschte Siedlungsentwicklung koordiniert werden. Der Revisionsentwurf sieht vor, dass die Regierung im kantonalen Richtplan hierfür Grundsätze festlegen sowie die Umsetzung von Massnahmen behördenverbindlich erklären kann.

An einem Beispiel, der Planung und dem Bau von Erschliessungen und Wasserbauvorhaben, soll aufgezeigt werden, wie wenig die neuen Vorschriften auf die bewährte St. gallische Praxis Rücksicht nehmen und damit Rechtsunsicherheiten schaffen. Erschliessungen und Wasserbauvorhaben können nach dem neuen Recht neu auch Gegenstand der Sondernutzungsplanung sein (Art. 23 lit. g Ziff. 1 und 2 PBG-E, Art. 34 lit. x PBG-E). Es bleibt den Gemeinden überlassen, ob sie das Sondernutzungsplanverfahren nach Baugesetz oder das (Sondernutzungs-) Planverfahren gemäss dem Strassengesetz bzw. nach der Wasserbaugesetzgebung durchführen wollen (Erläuterungen Seite 13). Dieses verfahrensrechtliche Nebeneinander ist völlig unzweckmässig und liegt nicht im Interesse der Motion „Revision Baugesetz“ mit dem Ziel, eine spürbare materielle und verfahrensmässige Vereinfachung herbeizuführen.

Art. 51 PBG-E regelt die Kostentragung. Für Strassen enthält das geltende Strassengesetz (sGS 732.1; abgekürzt StrG) in Art. 72 ff. StrG detaillierte Grundsätze der Kostenverteilung sowie Beitragsgrundsätze. Art. 51 Abs. 2 PBG-E lehnt sich sodann an die Begriffe der Grund- und Groberschliessung sowie der Feinerschliessung gemäss Art. 4 WEG an. Werden Strassen mit Sondernutzungsplan gemäss Baugesetz erstellt, gilt konsequenterweise die baugesetzliche Kostenregelung. Werden sie im Planverfahren gemäss Strassengesetz gebaut, gelten die Regelungen gemäss Art. 72 ff. StrG. Die Kostenregelung im Entwurf ist nicht identisch mit den Grundsätzen im Strassengesetz. Dies vor allem deshalb nicht, weil die genannten Erschliessungsbegriffe gemäss WEG nicht identisch sind mit der Strasseneinteilung gemäss Strassengesetz (Verwaltungsgericht B 2011/9 vom 7. Dezember 2011 mit Hinweisen).

Gemäss den Erläuterungen zu Art. 51 PGB-E kann sich aus Spezialgesetzen eine andere Kostenteilung ergeben. Der wichtigste Fall sind die öffentlichen Strassen. Wie oben ausgeführt, gilt für Strassen genau betrachtet eine andere Regelung. Ob für die weiteren Erschliessungsanlagen eine andere Regelung gilt, muss den jeweiligen (in der Regel kommunalen) Reglementen entnommen werden. Der Hinweis in den Erläuterungen auf die Spezialgesetzgebung zeigt, dass die Grundsätze in Art. 51 PGB-E Rechtsunsicherheiten in sich bergen. Im Einzelfall müsste vorerst einmal durch Auslegung ermittelt werden, ob die Spezialgesetzgebung eine andere Kostenregelung enthält.

Völlig uneinsichtig ist, weshalb das über Jahrzehnte bewährte Recht der Landumlegung durch eine nicht durchdachte neue Lösung ersetzt werden soll.

d. Nutzungs- und Bauvorschriften

Sind die geänderten Bestimmungen einfach und eindeutig anwendbar? Wird die Handhabung der Regelbauvorschriften für Bauten und Anlagen vereinfacht?

Die Regelbauvorschriften sollen grundsätzlich auf Länge, Breite, Höhe, Abstand und Dichteziffer beschränkt werden. Regelungen zur Dachgestaltung, Vor- und Anbauten oder dergleichen sollen wegfallen. Zu Recht weist die Regierung darauf hin, dass die im Kanton St.Gallen bestehende Überreglementierung zu einer unnötigen und kostspieligen Verkomplizierung der Bauvorhaben führt. Die Regelbauvorschriften sind deshalb im Planungs- und Baugesetz auf das Notwendigste beschränkt. In der Praxis sind es vielfach die Vorschriften des Bundesumweltrechtes, des Gewässerschutzes oder die kantonalen Vorschriften über den Brandschutz, die den Eindruck zunehmender Reglungsdichte bei den Bauwilligen entstehen lassen.

Im Entwurf nicht thematisiert wird die Frage, ob die Reduktion auf weniger Vorschriften der Regelbauweise und eine Einführung einer – in anderen Kantonen unbekannt – Dichteziffer nicht im Endeffekt zu einer Ausweitung der Probleme und Rechtsunsicherheiten führen werden. Vordergründig hat das neue System den Vorteil, dass künftig über anrechenbare Räume, Vorbauten, Dachformen oder Dachaufbauten keine Rechtsunsicherheiten mehr geführt werden müssen. Bauten sind vollständig innerhalb des maximalen Volumens anzuordnen und haben die vorgeschriebene Dichteziffer einzuhalten. Was heisst dies aber für die bestehenden Bauten und Anlagen, welches Bild entsteht in den Siedlungen, wenn nun neue freiere Bauformen angewandt werden dürfen? Wie so oft liegt auch hier der sprichwörtliche "Teufel" im Detail. Abgesehen von der Tatsache, dass mit der Einführung dieses neuen Begriffes zusammen mit einer Dichteziffer wohl eine grosse Anzahl bestehender Bauten baurechtswidrig werden, kann der neue Begriff erst dann zuverlässig beurteilt werden, wenn die Messweisen (von wo bis wo werden Höhe, Breite, Länge des Nutzkörpers gemessen) und die Dichteziffer bestimmt sind. Die Festlegung dieser Masse und der zu beachtenden Grenzabstände ist gemäss Entwurf Sache der Gemeinden. Aus unserer Sicht hat der Revisionsentwurf damit wohl eine der heikelsten Fragen auf Gemeindeebene delegiert. Die Antwort darauf wird entscheiden, ob und wie viele bestehende Gebäude baurechtswidrig und somit auf die Bestandesgarantie beschränkt werden.

Durch die Einführung neuer Bestimmungen werden viele Bauten rechtswidrig und geniessen nur noch den Schutz der Bestandesgarantie. Damit wird die Rechtsunsicherheit für die Grundeigentümer erhöht. Die Investitionstätigkeit für den Umbau, die Erweiterung oder den Ersatzbau von bestehenden Bauten im heute überbauten Gebiet würde wegen der zunehmenden Rechtsunsicherheit zumindest erheblich verringert. Dies kann nicht im Interesse der Nachverdichtung und der Erneuerung der bestehenden Orts- und Stadtzentren und damit nicht im Interesse von Kanton und Gemeinden sein.

Eine Notwendigkeit, Spielflächen für Erwachsene einzuführen (Art. 65 PBG-E) ist nicht erkennbar.

e. Verfahren

Führt die Handhabung des neuen Rechts zu einer Vereinfachung der Verfahren, m. a. W.: Werden sowohl einfache wie auch komplexe Bauvorhaben schnell und korrekt abgewickelt?

Das Baugesuch soll neu einheitlich während 30 Tagen öffentlich aufgelegt werden. Diese Frist gilt ohnehin bei Vorhaben, die auch nach Bundesrecht zu führen sind. Die Vereinheitlichung erspart damit künftig Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit Fristenregelungen. Gut ist auch, dass die Einsprache bewährter St. Galler Praxis folgend weiterhin gegen das Baugesuch und nicht erst gegen die Baubewilligung einzureichen ist. Der Gemeinderat müsste ansonsten bei jeder Gutheissung einer Einsprache den eigenen Bauentscheid korrigieren. Zudem führt das bestehende Verfahren, in dem in der Regel eine Einspracheverhandlung durchgeführt wird, häufig zu einvernehmlichen Lösungen ohne lange Rechtsstreitigkeiten

Die bestehende Regelung unterscheidet zwischen dem ordentlichen Baubewilligungsverfahren, dem vereinfachten Verfahren sowie dem Meldeverfahren. Im neuen Planungs- und Baugesetz ist das Meldeverfahren nicht mehr vorgesehen, da es häufig angeblich fälschlich beziehungsweise zu Unrecht angewendet wurde sei. Die Abschaffung des Meldeverfahrenes ist dagegen ein Rückschritt hin zu aufwändigeren Verfahren.

f. Vollzug in der Verwaltung

Wird durch die Anwendung des neuen Rechts der Verwaltungsaufwand reduziert (weniger Bürokratie)?

Der Entwurf enthält eine klare Kompetenzverschiebung hin zum Kanton. Er soll nicht nur neu eine eigene Nutzungsplanung erlassen können, er soll neu auch den Richtplan der Gemeinden genehmigen können. Stossend ist, dass die Kompetenzen im Planungsbereich praktisch vollständig beim Kanton gebündelt werden sollen und dieser weiterhin auch die kommunale Planung auf Recht- und Zweckmässigkeit hin überprüfen kann. Insbesondere fehlt auch ein klares Bekenntnis des Kantons, dass er den Ermessensspielraum der Gemeinden in der Ortsplanung uneingeschränkt respektiert, was heute, trotz entsprechender Vorschrift, gerade nicht der Fall ist.

Es ist offenkundig, dass die neue Begriffe und angepassten Verfahren, die neuartigen Nutzungszonen und Inventarisierungen im Bereich der Schutzobjekte usw. mit einem sehr erheblichen zusätzlichen Aufwand sowohl bei der kantonalen Verwaltung als auch und insbesondere bei den politischen Gemeinden verbunden sind, vom Aufwand für Private durch erhöhte Planungsaufwendungen zu schweigen. Baureglemente, Zonenpläne mit neuen Zonenformen (Arbeitszonen, Entwicklungszonen etc.), Schutzverordnungen, Richtpläne etc. werden in allen Gemeinden zu überarbeiten bzw. zum Teil von Grund auf neu zu erarbeiten sein. Auf regionaler und kantonomer Stufe sind kantonale Nutzungspläne zu schaffen, Agglomerationsprogrammen auszuarbeiten usw. Alle kommunalen Erlasse (Richtplan, Zonenplan, Sondernutzungspläne etc.) müssen vom Baudepartement (neu) vorgeprüft und genehmigt werden. Das ist aufgrund der vorhandenen Ressourcen beim Kanton tatsächlich nicht möglich und wird sicher zu massiven Zusatzaufwendungen führen.

Es ist daher bereits heute klar erkennbar, dass alle diese zusätzlichen Aufgaben nach zusätzlichen personellen und finanziellen Ressourcen sowohl beim Kanton wie bei den Gemeinden rufen und keineswegs kostenneutral sein werden. Die FDP lehnt eine solche weitere Bürokratisierung klar ab.

g. Schutz des Grundeigentums

Können sich Bauherren, aber auch Nachbarn weiterhin und wieder verstärkt darauf verlassen können, dass sie ihre Investitionen langfristig nutzen können?

Die neuen Bauvorschriften führen zu massiven Rechtsunsicherheiten sowohl im Bereich der Regelbauvorschriften wie auch im Zusammenhang mit den neu vorgeschlagenen Nutzungszonen. Verstärkte Nutzungskonflikte sind absehbar. Die Vorteile der neuen „Entwicklungszone“ sind nicht ohne weiteres erkennbar. Durch das Enteignungsrecht, aber auch die Möglichkeit, die Beseitigung bestimmter Bauten anordnen zu können, wird massiv in die Eigentumsfreiheit der betroffenen Grundeigentümer eingegriffen, was abzulehnen ist. Anstatt dass der Kanton zusätzliche Vorschriften und Eigentumsbeschränkungen aufstellt, müssten vielmehr anreizorientierte Ansätze aufgezeigt werden. Solche fehlen indes im vorliegenden Entwurf.

h. Belastung des Grundeigentums

Führt die neue Regelung nicht zu zusätzlichen Belastungen des Grundeigentums?

Ob auf Bundesebene eine Mehrwertabgabe eingeführt wird, ist derzeit offen –das Referendum dagegen ist ergriffen. Die FDP lehnt es jedenfalls entschieden ab, dass der Kanton St. Gallen eine schärfere Lösung trifft, als sie der Bund schliesslich vorschreibt. Der Kanton St.Gallen hat sich bisher darauf beschränkt, einen Vorteilsausgleich über die Grundstückgewinnsteuer und einen Nachteilsausgleich über die materielle Enteignung herbeizuführen. Letzterer wird bereits durch die Eigentumsgarantie gewährleistet und bedarf deshalb keiner besonderen Regelung im Planungs- und Baugesetz. Massgebende Bestimmungen finden sich zudem bereits im Enteignungsgesetz.

4. Zusammenfassung

Insgesamt ergibt sich, dass der vorgeschlagene Entwurf den Zielsetzungen, die der Kantonsrat mit den verschiedenen Vorstössen beabsichtigte, nicht nachkommt. Der Gesetzesentwurf bringt in sehr vielen Bereichen keine Verbesserung gegenüber der heutigen Rechtslage, sondern eine Verschlechterung. Die Verschlechterungen betreffen sowohl die Rechte der Grundeigentümer, als auch das Verfahren. Zudem sollen die Befugnisse der Gemeinden im Bau- und Planungsrecht weiter beschnitten werden durch eine Verschiebung der Rechtssetzungsbefugnisse einerseits bzw. die Schaffung von kantonalen Nutzungszonen (über den Willen der Gemeinden hinweg).

Schliesslich ist keine Notwendigkeit ersichtlich, weshalb das heutige Baugesetz durch einen vollständig neuen Erlass abgelöst werden soll, der sich insbesondere nicht an die heutigen Begriffe (Zonenordnung, Bauvorschriften) hält, was eine grosse Rechtsunsicherheit zur Folge hätte und die Gemeinden zu einer Gesamtüberarbeitung aller Vorschriften (Baureglement, Zonenplan, Sondernutzungspläne) zwingen würde.

Aus diesen Gründen beantragt die FDP, auf die Gesamtrevision gemäss dem vorliegenden Entwurf zu verzichten. Gewissen Unzulänglichkeiten des heutigen Gesetzes kann mit einer Teilrevision begegnet

werden. Im Übrigen besteht aus der Sicht der FDP insbesondere beim Vollzug der heutigen Vorschriften das grösste Verbesserungspotenzial.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichem Gruss

FDP.Die Liberalen
St.Gallen



Marc Mächler
Präsident FDP Kanton St.Gallen



Adrian Schumacher
Geschäftsführer / Parteisekretär

Kopie an

Marc Mächler, Parteipräsident
Dr. Reinhard Rüesch, Fraktionspräsident
Christoph Graf, Präsident jfsg