

Kanton St.Gallen
Baudepartement
Herrn Marc Mächler, Regierungsrat
Lämmlibrunnenstrasse 54
9001 St.Gallen

St.Gallen, 10. Mai 2017

Vorordnung zum Planungs- und Baugesetz; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Mit Schreiben vom 6. April 2017 haben Sie zur Vernehmlassung zur Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (PBG) eingeladen. Davon machen wir gerne Gebrauch und äussern uns und wie folgt:

Im Rahmen der Vorbereitung der Vernehmlassung haben der Kantonale Gewerbeverband St.Gallen (KGV), der Hauseigentümerverband Kanton St.Gallen (HEV), die Industrie- und Handelskammer (IHK), der Baumeisterverband Kanton St.Gallen (BVKSG) und der Kantonalverband Steine Kies Beton St.Gallen (KSKB) zusammengearbeitet.

1. Allgemeine Bemerkungen

Grundsätzlich darf festgestellt werden, dass sich das Baudepartement an die Vorgaben des Kantonsrats gehalten hat. Dieser hat im Rahmen der Diskussion zum PBG zum Ausdruck gebracht, dass keine rechtssetzende Verordnung zum Planungs- und Baugesetz erlassen werden darf. Auf die beiden Ausnahmen ist nachfolgend noch zurückzukommen.

2. Bemerkungen zu einzelnen Vorschriften

2.1. Art. 1 Sondernutzungsplan als Baubewilligung (Art. 24 PBG)

Wir schlagen vor, den Begriff „Genauigkeit“ durch „Detaillierungsgrad“ zu ersetzen. Ein Sondernutzungsplan kann durchaus genau, muss aber nicht zwingend so detailliert wie ein Baugesuch sein. Der Begriff „Detaillierungsgrad“ wird im Übrigen auch in der Rechtsprechung verwendet, was die Auslegung erleichtert.

2.2. Art. 5 Kantonsbeiträge aus der Spezialfinanzierung Mehrwertabgabe (Art. 64 PBG)

In den Erläuterungen zum Entwurf wird zutreffend festgehalten, dass bei der Verwendung von Erträgen der Mehrwertabgabe zwei Phasen zu unterscheiden sind. Erst nach Abschluss der bundesrechtlich erforderlichen Bauzonenredimensionierung darf die Finanzierung weiterer, innerhalb der bundesrechtlichen Zweckbindung liegender, raumplanerischen Massnahmen erfolgen. Die Vorgaben dazu sind überdies zunächst im kantonalen Richtplan festzuhalten. Wir gehen davon aus, dass entsprechende Vorgaben, wie andere Richtplaninhalte auch, zu gegebener Zeit einem ordentlichen Mitwirkungsverfahren unterzogen werden.

Der Zweistufigkeit der Regelung ist im Wortlaut der Verordnung Rechnung zu tragen. Der Art. 5 des Entwurfs ist so umzuf formulieren, dass lediglich die erste Phase der Verwendung der Erträge geregelt wird.

2.3. Art. 6 Gewässerabstand (Art. 90 Abs. 4 PBG)

Es ist nicht einzusehen, worin die Vorteile der Doppelzuständigkeit von Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) und Amt für Wasser und Energie (AWE) liegen. Die Zuständigkeit in Bezug auf den Gewässerabstand ist beim AREG zu konzentrieren.

2.4. Art. 14 Kostenbeteiligung der politischen Gemeinde an der Sicherung und Untersuchung von archäologischen Denkmälern (Art. 125 Abs. 3 PBG)

Aus den Erläuterungen wird ersichtlich, dass Art. 125 Abs. 3 PBG lediglich die eigenen Bauvorhaben der Gemeinden betrifft, nicht aber solche privater Bauherrschaften. Dieser wichtigen Einschränkung ist auch im Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 des Entwurfs wie folgt Rechnung zu tragen: „Als grössere eigene Bauvorhaben der Gemeinden gelten solche mit Baukosten von ...“.

Im Übrigen handelt es sich bei Art. 14 des Entwurfs um eine Bestimmung, die auch rechtssetzenden Charakter hat. Gemeint sind die Absätze 1 bis 3. Nachdem aber die Vorschrift lediglich, aber immerhin, die Gemeinden betrifft, ist es an diesen, inhaltlich zur Vorschrift Stellung zu nehmen.

2.5. Art. 15 Baupolizeiliche Anordnungen im Bereich von archäologischen Fundstellen und archäologischen Denkmälern (Art. 125 f. PBG)

Die Begründung in den Erläuterungen zur Kompetenzzuweisung an das Amt für Kultur überzeugt nicht. An der grundsätzlichen Zuständigkeit der politischen Gemeinde als Baupolizeibehörde ist auch im Bereich von archäologischen Fundstellen und archäologischen Denkmälern festzuhalten. Es sind die Gemeinden, die über das nötige Fachwissen zum baupolizeilichen Verfahren verfügen und nicht das Amt für Kultur.

Baubewilligungs- und Baupolizeibehörde soll deshalb integral für alle Gegebenheiten rund um ein Bauvorhaben die Gemeinde bleiben. Die baupolizeilichen Kompetenzen dürfen nicht aufgeteilt werden. Auch von der Sache ist ohne weiteres zumutbar, dass das Amt für Kultur lediglich, aber immerhin, Antragsteller zu Händen der Gemeinde ist. Sollte sich eine Gemeinde weigern, nötige Massnahmen umzusetzen, kann die zuständige kantonale Stelle aufsichtsrechtlich einschreiten.

2.6. Entscheidungsfristen für erstinstanzliche und für Rechtsmittelentscheide (Art. 131 und 132 PBG)

Auch wenn es im Rahmen der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz vordergründig lediglich darum geht, die Vorschriften der Verfahrenskordinationsgesetzgebung zu überführen, ist nicht verständlich, weshalb nicht die Gelegenheit zur Überprüfung und wo immer möglich Kürzung der Entscheidungsfristen genutzt wurde. Ein wichtiges Anliegen des PBG sind schnelle, effiziente Verfahren. Diesem Anliegen trägt der Entwurf mit den Art. 17 und 18 nicht Rechnung. Wir erwarten, dass die Fristen überprüft und wo immer möglich verkürzt werden. In diesem Zusammenhang bedauern wir, dass mit den Erläuterungen nicht die Gelegenheit genutzt wurde, über den Grad der Einhaltung der Verfahrensfristen, die bedauerlicherweise bloss Ordnungsrufen sind, Bericht zu erstatten.

2.7. Entscheidungsfristen, Ausnahmen (Art. 131 PBG)

Zu bedauern ist, dass auch die Ausnahmen, wie sie in Art. 19 des Entwurfs vorgesehen sind, nicht überprüft worden sind. Aus unserer Sicht gibt es keine Gründe, an den bisherigen Ausnahmen festzuhalten. Dabei erscheint selbstverständlich, dass z.B. im Zusammenhang mit der Verleihung von Wassernutzungsrechten oder auch mit Konzessionsverfahren bei Hafenanlagen oder bei solchen nach dem Gesetz über den Bergbau die Fristen erst dann zu laufen beginnen, wenn das förmliche Verfahren gestartet wird. Vorabklärungen und Verhandlungen mit Konzessionären sollen auch weiterhin frei von Verfahrensfristen bleiben.

Kein Grund besteht dafür, Einspracheverfahren nach dem Strassengesetz und nach dem Wasserbaugesetz von Entscheidungsfristen auszunehmen. Dies gilt umso weniger, als mit dem PBG neu auch der sogenannte modulare Sondernutzungsplan möglich ist. Das heisst, dass politische Gemeinden und der Kanton nach Art. 39bis des Strassengesetzes bzw. nach Art. 21a des Wasserbaugesetzes anstelle des Planverfahrens nach dem entsprechenden Erlass einen Sondernutzungsplan nach den Bestimmungen des PBG erlassen können. Entsprechend sollen neu auch Entscheidungsfristen für die in Art. 19 des Entwurfs enthaltenen Verfahren festgesetzt werden.

2.8. Art. 22 Baugesuchsunterlagen (Art. 137 PBG)

Gegen die Verwendung des etablierten Baugesuchformulars bestehen im Grundsatz keine Einwendungen. Aufgrund des in der Regel besonderen Charakters des Meldeverfahrens macht es aber wenig Sinn und ist zu bürokratisch, auch dafür in jedem Fall das entsprechende Formular zu verlangen. Mithin ist das Meldeverfahren vom Formularzwang auszunehmen.

Rechtsetzenden Charakter und daher zu streichen ist Satz 2 von Abs. 3 von Art. 22 des Entwurfs. Eine solche Vorschrift hätte im PBG selbst verankert werden müssen. Auch materiell macht die Vorschrift wenig Sinn. Es gibt zahlreiche Fälle, in denen zwischen Bauherrschaft und Behörde Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Vollständigkeit des Baugesuchs bestehen. Nachdem die Behörden den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären haben, kann eine (strittige) unterbliebene Mitwirkung des Baugesuchstellers nicht zu einem Nichteintretensentscheid führen.

2.9. Art. 23 Visierung (Art. 138 PBG)

Es ist unnötig, dass Visiere bis zum Entscheid des Bundesgerichts über ein Baugesuch stehen bleiben müssen. Es genügt, wenn sie bis zum Entscheid der letzten kantonalen Instanz (Verwaltungsgericht) zur Beurteilung zur Verfügung stehen. Im Bedarfsfall kann das Bundesgericht immer noch die Wiederherstellung der Visierung verlangen. Art. 23 des Entwurfs ist entsprechend anzupassen.

2.10. Art. 24 Meldepflichten der Bauherrschaft (Art. 150 Abs. b PBG)

Weil zu unpräzise und ungenau ist auf die Fertigstellung der Fundamente als wesentliche Bauetappe zu verzichten. Bei dieser Formulierung bleibt unklar, welche Fundamente gemeint sind. Zudem ist nicht erkennbar, welche Erkenntnisse die Baubehörde aus der entsprechenden Kontrolle gewinnen will.

2.11. Art. 25 Baukontrolle (Art. 150 Abs. 2 PBG)

Die Möglichkeit der Selbstdeklaration wird ausdrücklich begrüsst. Unnötig ist jedoch der in Art. 25 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfs vorgesehene Formularzwang. Der Satz ist ersatzlos zu streichen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen, Anregungen und Anträge und sehen mit Interesse der definitiven Vorlage an die Regierung entgegen.

Freundliche Grüsse



Andreas Hartmann
Präsident

Felix Keller
Geschäftsführer