BUD / Einfache Anfrage Scherrer-Gossau vom 7. April 2025

Bauen muss einfacher werden

Antwort der Regierung vom 26. August 2025

Florin Scherrer-Gossau erkundigt sich in seiner Einfachen Anfrage vom 7. April 2025 über Massnahmen, die eine Vereinfachung für die immer komplexer werdenden Baubewilligungsverfahren nach sich ziehen könnten.

Die Regierung beantwortet die einzelnen Fragen wie folgt:

1. *Teilt die Regierung die Einschätzung, dass die aktuellen Bewilligungsverfahren für Bauvorhaben zunehmend komplexer werden und diese zwingend gelockert werden müssen?*

Die Regierung teilt die Einschätzung, dass die Bewilligungsverfahren für Bauvorhaben tendenziell komplexer werden. Diese Entwicklung ist zum einen auf die steigende Zahl der Einsprachen zurückzuführen. Anwohnerinnen und Anwohner sind zunehmend kritisch gegenüber Bauvorhaben in der Nähe ihres Eigentums eingestellt. Interessenabwägungen werden daher umfangreicher und komplexer. Die Baubehörden sind in der Regel bemüht, Bewilligungen zu erlassen, die auch in einem Rechtsmittelverfahren gestützt werden, was dazu führt, dass bereits heute ab der Eingabe eines Baugesuchs ein erhöhtes Augenmerk auf möglichst umfassende Rechtskonformität gelegt wird. Zum anderen wurden in den letzten Jahren mehrere Gesetze revidiert oder erlassen (Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes [SR 700; abgekürzt RPG], Planungs- und Baugesetz [sGS 731.1; abgekürzt PBG]), was in der Baurechtspraxis vorübergehend zu neuen Fragestellungen geführt hat.

Eine generelle Lockerung der Verfahren – sei es materiell oder formell – beurteilt die Regierung jedoch als kritisch. Viele Regelungen beruhen auf Bundesrecht oder auf gefestigter Rechtsprechung, sodass Handlungsspielräume auf kantonaler Ebene begrenzt sind. Zudem führen Lockerungen nicht automatisch zu kürzeren Verfahren, sondern können neue Rechtsunsicherheiten schaffen und bestehende Standards gefährden.

Die Regierung verfolgt stattdessen das Ziel, die Verfahren gezielt zu beschleunigen und effizienter zu gestalten, ohne dabei zentrale öffentliche Interessen zu vernachlässigen. Ein Schlüssel dazu liegt in der Digitalisierung: Mit dem Projekt eBaubewilligungSG wird ein standardisierter digitaler Prozess eingeführt, der die Transparenz und die Effizienz steigern soll. Ergänzend dazu soll die Koordinationsstelle Bau des Bau- und Umweltschutzdepartementes die Gemeinden durch Schulungen und Begleitung unterstützen.

Den Gemeinden stellt sich derzeit die herausfordernde Aufgabe, ihre kommunalen Rahmennutzungspläne an das neue PBG anzupassen. Nach der gegenwärtigen Übergangsphase und mit den an das neue Recht angepassten Rahmennutzungsplänen ist mit einer Entlastung der Planungsverfahren zu rechnen.

Die Regierung anerkennt den Reformbedarf – insbesondere bei Verfahren mit hoher raumplanerischer Relevanz im Sinne des Raumkonzepts St.Gallen – und setzt auf eine Kombination aus Prozessoptimierung, Digitalisierung und gezielter Unterstützung statt auf eine generelle Lockerung der Vorschriften.

2. *Ist es dafür notwendig, die kantonale Gesetzgebung, wie beispielsweise das Strassen-gesetz, anzupassen?*

In Bewilligungsverfahren sind regelmässig Fragen zur «hinreichenden Erschliessung» Gegenstand der Beurteilung. Hinreichend ist eine strassenmässige Erschliessung dann, wenn sie so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen, Fussgängerinnen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten ungehindert genutzt werden kann. Die gesetzlichen Anforderungen für die hinreichende Erschliessung leiten sich zu weiten Teilen aus dem RPG ab.

Für die Beurteilung der technischen Anforderungen an eine hinreichende Erschliessung sind in der Regel die einschlägigen Normen des Verbands Schweizerischer Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) massgebend. Diese gelten als Richtlinien für die Ausgestaltung einer Strasse und bilden eine vom Bundesgericht anerkannte Orientierungshilfe. Nach Auffassung des Bundesgerichtes sind sie jedoch nicht schematisch und starr, sondern verhältnismässig und unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse anzuwenden, die sachlich vertretbare Abweichungen rechtfertigen könnten. Den kantonalen und kommunalen Behörden wird bei der Beurteilung, ob eine Zufahrt ein Baugrundstück hinreichend erschliesst, ein erhebliches Ermessen zugestanden.¹ Dieses wird im Kanton St.Gallen bereits heute genutzt: Im Einzelfall wird von den VSS-Normen abgewichen, wenn rechtfertigende Umstände vorliegen.²

Das kantonale Recht kann auch in abstrakter Weise das Ausmass der Erschliessungsanlagen und die Anforderungen an die genügende Zugänglichkeit festlegen, wie das Bundesgericht festgehalten hat. Verwehrt bleibe es den Kantonen hingegen nur, den durch das RPG und die Spezialgesetzgebung gezogenen bundesrechtlichen Rahmen hinsichtlich der Erschliessungsanforderungen zu unterschreiten.³ Dieser vorhandene Spielraum für kantonalrechtliche Regulierungen kann genutzt werden. Derzeit sind entsprechende Bestrebungen dazu im Gange (siehe nachfolgende Antworten zu den Fragen 3 und 4).

3. *Welche konkreten Bestrebungen sind bereits im Gange und mit welchem zeitlichen Fahrplan?*

Am 13. Juni 2022 reichten Martin Stöckling-Rapperswil-Jona, Tanja Zschokke-Rapperswil-Jona, Peter Hüppi-Gommiswald, Patrizia Adam-St.Gallen und Christoph Gull-Flums die Motion 42.22.10 «Zeitgemässe Strassenklassierungspraxis» ein. In diesem Zusammenhang wird geprüft, wie mittels einer Änderung des Strassengesetzes auf kantonaler Ebene die Hürden für die strassenmässige Erschliessung eines Bauvorhabens reduziert werden können. Im Rahmen der Umsetzung dieser Motion wird unter anderem eine Richtlinie ausgearbeitet, in der Standard-Abweichungen zu VSS-Normen festgelegt werden, die bei der Dimensionierung und den weiteren Anforderungen an Erschliessungsstrassen zur Anwendung kommen sollen. Die Richtlinie wird gemeinsam durch den Verband St.Galler Gemeindepräsidenten, die Kantonspolizei und das Tiefbauamt erarbeitet.

¹ Urteile des Bundesgerichtes 1C_158/2022 vom 20. Dezember 2022, Erw. 3.1 mit Hinweisen, und 1C_379/2019 vom 7. August 2020, Erw. 3.3 mit Hinweisen.

² Vgl. Entscheid BDE 59/2019 des Baudepartementes des Kantons St.Gallen vom 27. September 2019, Erw. 5.5; Entscheid B 2023/255 des Verwaltungsgerichtes des Kantons St.Gallen vom 24. Oktober 2024, Erw. 3.1 ff.; Entscheid 37/2025 des Bau- und Umweltsdepartementes des Kantons St.Gallen vom 13. Mai 2025.

³ Statt Vieler, Urteil des Bundesgerichtes 1C_290/2011 vom 1. Februar 2012, Erw. 3.2 mit Hinweisen.

Der Gesetzesentwurf soll voraussichtlich im zweiten Quartal des Jahres 2026 dem Kantonsrat zugleitet werden. Es wird derzeit geprüft, ob einzelne Teile der geplanten Massnahmen schon vor Abschluss der Gesetzesrevision angewendet werden können, wie etwa die erwähnte «Richtlinie Erschliessungsstrassen».

4. *Gibt es Überlegungen, den Gemeinden mehr Spielraum bei der Beurteilung von Bauvorhaben, insbesondere in Bezug auf die Sichtweitenregelungen und die Klassierung von Zufahrten, zu gewähren?*

Sichtweiten sind ein entscheidendes Element für die Sicherheit der Verkehrsteilnehmenden und damit eine zwingende Voraussetzung für eine hinreichende Erschliessung. Die Anforderungen an die Sichtweiten leiten sich in der Praxis aus der VSS-Norm ab und entsprechen demzufolge der anerkannten Regel der Bautechnik. Der Verkehrssicherheit ist zwar ein hoher Stellenwert für die hinreichende Erschliessung beizumessen, allerdings immer in Abwägung mit anderen Interessen und in Bezug zu alternativen Erschliessungsmöglichkeiten. Die Interessenabwägung liegt für Gemeindestrassen in der Kompetenz der Gemeinden und kann mittels Einsprachen angefochten werden. Der Rechtsweg entscheidet anschliessend, ob die Interessenabwägung der Gemeinde korrekt durchgeführt wurde.

Im Rahmen der Umsetzung der Motion 42.22.10 «Zeitgemässe Strassenklassierungspraxis» wird derzeit, wie oben erwähnt, unter anderem eine Richtlinie ausgearbeitet, in der Standard-Abweichungen zu VSS-Normen festgelegt werden, die unter anderem auch die Sichtweitenregelungen betreffen. Der Spielraum, den die Richtlinie eröffnet, ist begrenzt durch dasjenige, was das Bundesgericht nach Auffassung der Regierung noch als zulässig erachten würde.

Zudem gilt schon jetzt, dass die Interessenabwägung jeweils situativ durchgeführt wird. Bei Vorliegen von entsprechenden Begründungen können die Gemeinden bei ihren Strassenbauprojekten die Werte der VSS-Norm je nach Situation unterschreiten.

5. *Ist die Regierung bereit zu prüfen, ob die zwingende Klassierung von Zufahrten bei weniger als zehn Wohneinheiten flexibilisiert werden kann?*

Diesbezügliche Ansätze werden im Rahmen der Motion 42.22.10 «Zeitgemässe Strassenklassierungspraxis» geprüft.

6. *Welche Möglichkeiten sieht die Regierung, um pragmatische Lösungen zur Erleichterung der inneren Verdichtung und zur Beschleunigung von Bauprozessen zu schaffen?*

Es ist eine Tatsache, dass der Forderung nach pragmatischen und schnellen Lösungen bei Baubewilligungs- und Planungsverfahren, die gesellschaftliche Forderung nach diversen Schutzansprüchen gegenübersteht. Gerade das übergeordnete Ziel der inneren Verdichtung führt in der Umsetzung häufig zu einem komplexen Abwägen vieler Interessen. Der rechtliche Schutz von individuellen Interessen gehört aber zu einem modernen Rechtsstaat. Der Lösungsansatz der Regierung besteht daher nicht im Beschneiden dieser Rechte, sondern im Optimieren der Prozesse.

Mit der Einführung der Koordinationsstelle Bau im Bau- und Umweltdepartement wurde ein erster wichtiger Schritt zur Optimierung der Prozesse unternommen. Die Stelle koordiniert die kantonsinterne Bearbeitung der Gesuche und gibt eine gebündelte Antwort an die kommunale Bewilligungsbehörde bzw. die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller. Die Gemeinden verfügen damit über eine zentrale Anlaufstelle für Bewilligungsgesuche und fachliche Fragen.

Zusammen mit den Gemeinden wird im Rahmen eines eGov-Projekts der digitale Bau-
bewilligungs- und Plangenehmigungsprozess (eBauSG) umgesetzt. Es ist zu erwarten,
dass der Prozess dadurch transparenter und effizienter abgehandelt werden kann. Bis
zur Einführung des digitalen Prozesses laufen auf Stufe Departement und Amt ebenfalls
Vereinfachungen.