

BUD / Standesbegehren Die Mitte-EVP-Fraktion vom 19. April 2022

Massvolle Entwicklung in Weilerzonen

Antrag der Regierung vom 17. Mai 2022

Gutheissung.

Begründung:

Bei der Weilerzone nach Art. 20 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) handelt es sich um eine Nichtbauzone ausserhalb Bauzonen im Sinn von Art. 18 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) und Art. 33 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV), in der für die Erteilung einer Baubewilligung die Zustimmung des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) als kantonale Zustimmungsinstanz nach Art. 25 Abs. 2 RPG und Art. 112 PBG in Verbindung mit Art. 9 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV) erforderlich ist.

Nach Art. 20 Abs. 1 PBG dienen Weilerzonen der Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen ausserhalb des Siedlungsgebiets. Sie sind zulässig, wenn sie im kantonalen Richtplan vorgesehen sind (Abs. 2). Noch in der Botschaft zum am 1. Oktober 2017 in Kraft getretenen PBG wurde die Auffassung vertreten, dass Neubauten in einer Weilerzone zur Schliessung von Baulücken zulässig seien. Demgegenüber vertrat das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) unter Berufung auf die am 1. Mai 2014 in Kraft getretene Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG1) die Haltung, dass neue Wohnbauten in einer Weilerzone nicht mehr zulässig sein sollen. Entsprechend hielt die Regierung im Rahmen der Gesamtüberarbeitung des behördenverbindlichen Richtplans im Koordinationsblatt S51 «Weiler» am 26. März 2019 explizit fest, dass neue Wohnbauten nicht mehr zulässig seien. In einem Anwendungsfall eines durch die Vorinstanzen abgelehnten Baugesuchs ging das Verwaltungsgericht in seiner Entscheid B 2020/165 vom 14. Juli 2021 davon aus, dass das Inkrafttreten der oben erwähnten RPG-Novelle für sich genommen keine erhebliche Veränderung der rechtlichen Verhältnisse bezüglich beschränkten Bauzonen nach Art. 18 RPG darstelle. Unter Berücksichtigung einer Planbeständigkeit von 15 Jahren und des am 16. September 2009 genehmigten Zonenplans erachtete das Verwaltungsgericht im konkreten Fall die Bewilligung von zonenkonformen Neubauten zur Schliessung von Baulücken in Übereinstimmung mit dem früheren Wortlaut des Koordinationsblatts S51 «Weiler» im Richtplan als nicht ausgeschlossen. Zudem lasse sich allein durch einen überarbeiteten kommunalen oder kantonalen Richtplan kein überwiegendes Interesse entgegenhalten.

Der Kantonsrat beschloss am 20. April 2022 in erster Lesung die Ergänzung von Art. 20 PBG mit einem Abs. 3, wonach Neubauten in Weilerzonen zulässig sein sollen, wenn sie zu keiner Ausdehnung des überbauten Gebiets führen. Regierung wie eine Minderheit des Parlaments beurteilten diese Formulierung als bundesrechtswidrig, weshalb mit der vorliegenden Standesinitiative und der beantragten Änderung von Art. 18 RPG die gesetzliche Grundlage für die Einführung von Art. 20 Abs. 3 PBG geschaffen werden soll. Die Standesinitiative wie auch Art. 20 Abs. 3 PBG zielen auf die Möglichkeit zur Schliessung vorhandener Baulücken in Weilerzonen ab. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Baulücken einzelne unüberbaute Parzellen, die unmittelbar an das überbaute Land angrenzen, in der Regel bereits erschlossen sind und eine relativ geringe Fläche aufweisen. Die Nutzung der Baulücke wird vorwiegend von der sie umgebenden Überbauung geprägt, das unüberbaute Land muss also zum geschlossenen

Siedlungsgebiet gehören, an der Siedlungsqualität teilhaben und von der bestehenden Überbauung so stark geprägt sein, dass sinnvollerweise nur die Aufnahme in die Bauzone in Frage kommt (BGE 132 II 218 Erw 4.2.1; BGE 121 II 417 Erw. 5a).

In der jüngeren Rechtsprechung hat das Bundesgericht eine Unterscheidung zwischen dem Begriff der Baulücke und demjenigen der grösseren unüberbauten Fläche im Siedlungsgebiet vorgenommen. Letztere könne der Auflockerung der Siedlungsstrukturen, der Erhöhung der Wohnqualität durch Grünflächen sowie der Schaffung von Freizeitbereichen dienen. Eine derartige freie Fläche wird nicht von der sie umgebenden Überbauung geprägt, sondern weist eine eigenständige Funktion auf; sie ist nicht dem weitgehend überbauten Gebiet zuzurechnen (BGE 132 II 218 Erw. 4.2.2).

Im Kanton St.Gallen ist gemäss Richtplan die Zuweisung von 59 bestehenden Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzone in eine Weilerzone grundsätzlich möglich. Die Gemeinden sind im Rahmen der anstehenden Gesamtrevision ihrer Ortsplanung durch das AREG angehalten, den Perimeter im überbauten Gebiet von Weilerzonen möglichst eng um die bestehende Bausubstanz zu fassen. Bis zum Urteil des Bundesgerichtes 1C_62/2018 vom 12. Dezember 2018 (Arosa) behandelten die Gemeinden Baugesuche in Weilerzonen in alleiniger Zuständigkeit. Seither werden entsprechende Gesuche durch das AREG als Zustimmungsinstanz mitbeurteilt, was aufgrund der oben beschriebenen Rechtslage zu einer Einschränkung der Bewilligungspraxis bei neuen Wohnbauten in Weilerzonen führte.

Die Regierung unterstützt das Bestreben der Erstunterzeichnerin, mit einer Standesinitiative Art. 18 RPG dahingehend zu präzisieren bzw. zu ergänzen, dass Neubauten innerhalb von Weilerzonen, namentlich zur Schliessung von Baulücken, zulässig sein sollen. Mit der beantragten Änderung kann einer angemessenen baulichen Entwicklung in Weilern unter Berücksichtigung der Erhaltung des Ortsbilds und der Charakteristik traditioneller Gebäude Rechnung getragen werden. Die Kriterien für die Bezeichnung eines Weilers im kantonalen Richtplan bzw. der Zuordnung eines Weilers in eine Weilerzone werden nicht in Frage gestellt. Soweit die ortsplanerischen Voraussetzungen gegeben sind, liegt es an den Gemeinden, zweckmässige Bestimmungen im Baureglement mit dem Ziel des Erhalts der Kleinsiedlung und deren Schutzzweck zu erlassen und durchzusetzen. Durch die Mitwirkung des AREG in Plan- und Baubewilligungsverfahren ist sichergestellt, dass Neubauten in Weilerzonen unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben mitbeurteilt werden.