



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2017 • Zwölfte Sitzung • 13.12.17 • 15h00 • 16.313  
Conseil national • Session d'hiver 2017 • Douzième séance • 13.12.17 • 15h00 • 16.313



16.313

### **Standesinitiative St. Gallen. Straffung der Bewilligungsverfahren bei Bauten ausserhalb der Bauzone**

### **Initiative cantonale Saint-Gall. Bâtiments situés hors des zones à bâtrir. Simplifier les procédures d'autorisation**

*Vorprüfung – Examen préalable*

#### CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.06.17 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.17 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

*Antrag der Mehrheit*  
Der Initiative keine Folge geben

*Antrag der Minderheit*  
(Brunner, Imark, Knecht, Müri, Page, Rösti, Ruppen)  
Der Initiative Folge geben

*Proposition de la majorité*  
Ne pas donner suite à l'initiative

*Proposition de la minorité*  
(Brunner, Imark, Knecht, Müri, Page, Rösti, Ruppen)  
Donner suite à l'initiative

**Le président** (de Buman Dominique, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

**Vogler Karl** (C, OW), für die Kommission: Die Standesinitiative St. Gallen verlangt, das Bundesgesetz über die Raumplanung dahingehend anzupassen, dass die Kantone bei der Bewilligung von unbedeutenden zonenkonformen Bauten ausserhalb der Bauzone den Gemeinden die Zuständigkeit erteilen können. Begründet wird die Standesinitiative zusammengefasst damit, dass die Vereinfachung der Abläufe und der Baubewilligungsverfahren innerhalb und ausserhalb der Bauzone ein wichtiges Ziel des neuen kantonalen Planungs- und Baugesetzes sei und dabei die Zuständigkeit von Kanton und Gemeinden eine wichtige Rolle spiele. Um die kantonale Verwaltung von Bagatellfällen zu entlasten, soll der Kanton bei unbedeutenden zonenkonformen Bauten ausserhalb der Bauzone neu den Gemeinden die Zuständigkeit erteilen können. Der Kanton selber soll festlegen, welche Bauvorhaben als unbedeutend gelten. Das ist zusammengefasst die Begründung dieser Standesinitiative.

Die Kommission hat die Standesinitiative an ihrer Sitzung vom 9. Oktober 2017 beraten und mit 16 zu 7 Stimmen beschlossen, ihr keine Folge zu geben. Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass die Standesinitiative mit verschiedenen Risiken und Problemen behaftet ist. Ein erstes Problem ist dasjenige der einheitlichen Rechtsanwendung. Während es heute beim Thema "Bauen ausserhalb der Bauzone" mit den 26 Kantonen noch möglich ist, eine einigermassen einheitliche und konsistente Rechtspraxis aufrechtzuerhalten, so wäre das, wenn die rund 2300 Gemeinden bei sogenannt unbedeutenden Bauvorhaben eigene Entscheidkompetenzen erhalten, nicht mehr möglich. Es würde zu einer Vielzahl unterschiedlicher Praktiken kommen: Die eine



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2017 • Zwölfte Sitzung • 13.12.17 • 15h00 • 16.313  
Conseil national • Session d'hiver 2017 • Douzième séance • 13.12.17 • 15h00 • 16.313



Gemeinde pflegt eine large Praxis, die andere eine harte. Als Folge würde es, und das ist ein weiteres Problemfeld, vermehrt zu Rechtsverfahren kommen, allenfalls auch gegen die Gemeinden – das umso mehr, als die Formulierung "unbedeutende Bauten" unpräzise ist und sich die Frage stellt, was alles unter diesen Begriff zu subsumieren wäre.

Man stelle sich vor, eine sogenannt unbedeutende Baute wurde bewilligt. Anschliessend stellt ein Gericht fest, dass die Baute bedeutend ist, mit der Folge, dass das Verfahren neu begonnen werden muss, weil eine Bewilligung für eine Baute ausserhalb der Bauzone von einer unzuständigen Behörde erteilt wurde und damit nichtig ist. Die Verfahren würden nicht vereinfacht, sondern verkompliziert.

Weiter weist die Kommissionsmehrheit darauf hin, dass die kantonalen Stellen heute über die notwendige Gesamtsicht, über grosse Erfahrung sowie über grosses Fachwissen im Bereich Naturgefahren, Einpassung der Bauten in die Landschaft usw. verfügen – Kenntnisse und Erfahrungen, welche sich die Gemeinden aneignen müssten. Weiter befürchtet die Kommissionsmehrheit, dass die Gemeinden unter starken Druck von bauwilligen Personen kämen und viele Gemeinden deshalb diese Kompetenz gar nicht wünschen. Und schliesslich weist die Kommissionsmehrheit darauf hin, dass der Kanton und die Gemeinden bereits heute die Möglichkeit haben, unbedeutende Bauvorhaben möglichst rasch einer Bewilligung zuzuführen. Die Kommissionsmehrheit beantragt deshalb, der Initiative keine Folge zu geben.

Eine Kommissionsminderheit verweist darauf, dass es sich bei vielen Baugesuchen um Bagatellfälle handelt und dass diese im Sinne des föderalistischen Gedankens ohne Weiteres von den ortskundigen Gemeindebehörden bewilligt werden könnten.

Namens der deutlichen Kommissionsmehrheit ersuche ich Sie, der Standesinitiative St. Gallen keine Folge zu geben. Gleiches hat im Übrigen der Ständerat am 12. Juni dieses Jahres beschlossen.

**Genecand** Benoît (RL, GE), pour la commission: Je ne vais pas reprendre les arguments présentés par Monsieur Vogler mais seulement souligner un ou deux points concernant cette initiative du canton de Saint-Gall.

La simplification qui nous est demandée en matière de constructions de peu d'importance concerne la zone hors de la zone à bâtir; donc on parle ici d'une zone dans laquelle, permettez-moi cette tautologie, nous ne devrions rien bâtir. C'est de cette zone-là qu'il s'agit.

AB 2017 N 2148 / BO 2017 N 2148

Le problème, c'est que, dans la zone où on ne devrait pas bâtir, ces dernières années, on a bâti énormément. Les chiffres pour la période entre 1997 et 2009 sont les suivants. On a bâti 92 millions de mètres carrés de surface d'habitats et d'infrastructures hors de la zone à bâtir, soit 8 millions de mètres carrés chaque année. Le rythme annuel auquel nous batissons hors de la zone à bâtir aujourd'hui est de 8 millions de mètres carrés. Cela concerne principalement des objets liés à l'agriculture, à la nécessaire modernisation de l'agriculture, ainsi que des logements – 400 à 600 par année avec une tendance en hausse.

Evidemment, ici, on parle d'objets de peu d'importance, donc cela ne sera pas des fermes, cela ne sera pas des logements, cela sera des ruchers, des niches, des transformations de cours en terre battue, des clapiers, enfin des choses pour lesquelles on pourrait se dire que peut-être il serait bien que les communes s'en occupent.

La question est celle de savoir, si, en disant cela, on pourrait atteindre effectivement le résultat qui est recherché par les auteurs de l'initiative, c'est-à-dire simplifier la procédure. Or, à cette question fondamentale, il faut répondre malheureusement non.

La modification qui est demandée concerne un droit qui est extrêmement complexe et touffu, celui de la loi sur l'aménagement du territoire. Ce droit est touffu en tant que tel, et la jurisprudence sur ce droit est encore plus touffue. Aujourd'hui, 26 cantons sont chargés d'appliquer ce droit, et c'est déjà compliqué. Si vous donnez suite à l'initiative du canton de Saint-Gall, 2300 communes devront répondre à ces deux questions fondamentales: qu'est-ce qui est conforme à l'affectation de la zone, donc qui peut être construit hors zone à bâtir? et qu'est-ce qui est de peu d'importance? Je vous promets qu'à ces questions, les réponses seront extrêmement diverses si vous donnez cette compétence à 2300 communes. Il y aura des recours, parce qu'ils seront possibles, et il y aura donc un allongement, et non pas un raccourcissement, de la procédure.

En outre, une des raisons pour lesquelles ce droit est centralisé, c'est parce que plus vous le décentralisez, plus la pression sur les autorités communales sera grande. En effet, les personnes s'adresseront aux autorités en demandant d'accorder l'autorisation, invoquant le fait que leur voisin l'a fait, donc qu'elles peuvent le faire aussi. Vous allez donc vous retrouver avec ce que l'on pourrait croire comme étant de petites exceptions, à droite à gauche, mais qui auront une importance fondamentale pour le peuple suisse, car elles auront des répercussions sur la qualité de son paysage. Or celle-ci ne se trouve quasiment que dans des zones



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2017 • Zwölfe Sitzung • 13.12.17 • 15h00 • 16.313  
Conseil national • Session d'hiver 2017 • Douzième séance • 13.12.17 • 15h00 • 16.313



exclusivement hors des zones à bâtir. C'est pour cela qu'il faut être extrêmement rigoureux, hors de la zone à bâtir, au sujet de ce que l'on autorise et de ce que l'on n'autorise pas.

C'est pour ces raisons que la majorité de la commission vous propose de ne pas donner suite à l'initiative. La minorité de 7 voix, dont le porte-parole, Monsieur Toni Brunner, s'exprimera après moi, vise à donner suite à l'initiative, jugeant que l'impact de ces installations est trop faible pour causer un tracas au niveau cantonal pour l'octroi des autorisations.

**Brunner** Toni (V, SG): Ich beantrage Ihnen, dieser Standesinitiative St. Gallen Folge zu geben. Ganz kurz: Es geht um Bagatellbauten, um Bauten, die zonenkonform sind, sich aber ausserhalb der Bauzone befinden. Es sind Kleinstbauten, die sehr oft notwendig sind, weil gesetzliche Auflagen sie verlangen. Wovon spreche ich hier? Es geht um ganz einfache Sachen wie befestigte oder unbefestigte Hofplätze, es geht um Holzschnitzel-lager, es geht um Scheiterbeigen, um Holzunterstände, um Lattenzäune. Das alles braucht heute kantonale Bewilligungen. Es geht um Schattenzelte für Tiere, um Bienenhäuser, um Kleinsttierställe, es geht um Kälberglus, es geht um Tafeln für die Direktvermarktung – das sind alles kleinste Bagatellbauten, die nun über das kantonale Recht, über das Raumplanungsrecht, so schreibt es das Bundesrecht vor, zu behandeln sind. Die Initiative will nichts anderes als die Kompetenz für diese kleinen Bagatellbauten, die alle zonenkonform sind, aber die eben grosse, aufwendige, unangemessen komplizierte Verfahren in den Kantonen auslösen, den Gemeinden übertragen. Heute haben Sie hier mal die Möglichkeit, etwas zur Vereinfachung, zur Entbürokratisierung und für etwas weniger Gebühren für Steuerzahler und die Bauherren zu tun. Ich bitte Sie also, diesem Begehrn zuzustimmen.

Der Erstrat hat dies mit Verweis auf die nächste RPG-Revision nicht getan. Er hat es abgelehnt und gesagt, das könne man dort gut behandeln. Mit Verlaub! Die letzte Revision des Raumplanungsrechts wurde ausgelöst durch die Motion 90.780, die Ständerat Zimmerli 1990 eingereicht hatte. Sie wurde am 1. Januar 2000 in Kraft gesetzt, zehn Jahre nachdem sie eingereicht wurde! So lange können wir nicht warten. Tun Sie hier zum Schluss des Tages noch etwas Gutes! (*Heiterkeit*)

**Hausammann** Markus (V, TG): Lieber Herr Kollege Brunner, ich habe vor bald vier Jahren ein ähnliches Anliegen in diesen Rat getragen und damals die Auskunft erhalten, dass die Kantone diese Kompetenzen hätten. Könnte es auch sein, dass es am guten Willen der Kantone fehlt?

**Brunner** Toni (V, SG): Es ist eben bündesrechtlich geregelt. Sehr oft haben Sie natürlich Recht, weil man die Bestimmungen auch sehr unterschiedlich auslegt. Aber es wird gesagt, das Bundesrecht schreibt vor, dass bei Bauten ausserhalb der Bauzone die Kantone zuständig sind. Darum muss auch bei Bagatellbauten alles zum Kanton gegeben werden, in unserem Kanton nach St. Gallen, und dann geht es in die Schlaufe. Das betrifft jedes Bienenhaus, jeden Holzunterstand, und dann bekommt man noch eine Rechnung für eine Gebühr von einigen Hundert Franken. Eigentlich könnte man eine Werbetafel für Hofprodukte oder einen kleinen Unterstand als Schattenspender für die Tiere – es sind Tierschutzvorschriften, die wir zu erfüllen haben – auch vor Ort in der Gemeinde bewilligen. Nichts anderes will die Standesinitiative. Sie können hier also getrost zustimmen.

### Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 16.313/16332)

Für Folgegeben ... 78 Stimmen

Dagegen ... 88 Stimmen

(0 Enthaltungen)