



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat Bapst Markus / Wicht Jean-Daniel

P 2019.12

Bilanz der Anwendung des neuen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) seit dessen Inkrafttreten

I. Zusammenfassung des Postulats

Die Grossräte Markus Bapst und Jean-Daniel Wicht ersuchen den Staatsrat, Bilanz zu ziehen über die Verfahren und Fristen für die Behandlung der Dossiers seit Inkrafttreten des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG).

Die Verfasser des Postulats betonen, dass sich die mit dem neuen kantonalen Recht eingeführten Neuheiten über alles gesehen bewährt haben. Eine grosse Herausforderung ist dagegen die Totalrevision aller Ortspläne (OP) der Gemeinden. Das von der kantonalen Gesetzgebung vorgesehene Verfahren erlaubt es offenbar im Allgemeinen, die für die Behandlung der Baubewilligungsdossiers festgesetzten Fristen einzuhalten. Im Bereich der Ortsplanung und in den Fällen, bei denen mehrere Verfahren gemeinsam durchzuführen sind, ist dies jedoch nicht der Fall. Laut Postulanten beschwerten sich die Gemeinden und Unternehmen deshalb, dass viel zu viel Zeit vergehe, bis die Pläne genehmigt würden. Das Problem wird noch dadurch verschärft, dass das Verfahren für die Ortsplanung mit dem Verfahren für die generellen Entwässerungspläne (GEP), die nur selten innert nützlicher Frist bearbeitet werden, koordiniert werden muss.

Auch bei Fragen zu Projekten ausserhalb der Bauzone muss der Gesuchsteller zu lange warten, bis er eine Antwort erhält, namentlich bei Vorgesuchen. Dies gilt besonders für die Dossiers, bei denen die Vorgaben zum Gewässer-, Wald-, oder Naturschutz berücksichtigt werden müssen.

Die lange Behandlungsdauer der Dossiers führt zu rechtlicher Unsicherheit und kann für die Gesuchsteller auch zu wirtschaftlichen Nachteilen führen. Angesichts der Konkurrenzsituation mit den Nachbarkantonen ist es sicherlich im Interesse des Kantons, straffe Verfahren anbieten und so eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik führen können.

Deshalb ersuchen die Verfasser des Postulats den Staatsrat, die Verfahren und die Fristen für die Behandlung der Dossiers detailliert und vollständig zu analysieren, um sowohl für die Ortspläne als auch für die Baubewilligungs- und Vorprüfungsgesuche die allenfalls nötigen Korrekturen anbringen zu können. Der Bericht soll mindestens auf die im Postulat gestellten Fragen antworten und auf der Grundlage der Ergebnisse Verbesserungen für Verfahrensabläufe, Koordination, aber auch Vereinfachungen vorschlagen, wo dies möglich erscheint.

II. Antwort des Staatsrats

Das neue Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG) und dessen Ausführungsreglement (RPBR) sowie die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) traten am

1. Januar 2010 in Kraft. Der Staatsrat stellt fest, dass die wichtigsten Neuerungen, die damals eingeführt wurden, von allen Betroffenen über alles gesehen gut verstanden und akzeptiert werden.

Neben allen positiven Aspekten gibt es auch ein paar Schwierigkeiten bei der Anwendung des neuen kantonalen Rechts. Diese sind hauptsächlich in zwei Bereichen zu finden: die Interpretation der Begriffe nach IVHB einerseits und die Fragen des Übergangsrechts andererseits, die sich stellen, bis alle Gemeinden ihren OP an das neue Recht angepasst haben. Zur IVHB ist zu sagen, dass das interkantonale Organ, das mit der Umsetzung dieser Vereinbarung betraut wurde, demnächst eine neue Version der Kommentare zu den Begriffen und Messmethoden veröffentlichen wird. Dies sollte die Anwendung der IVHB erleichtern. Für die komplexen Probleme im Zusammenhang mit dem Übergangsrecht, denen die Gemeinden bis zur Anpassung des OP gegenüberstehen, konnten aufgrund der Erfahrungen in der Praxis adäquate Lösungen gefunden werden.

Im Zusammenhang mit dem zweiten Punkt ist aber auch daran zu erinnern, dass Artikel 175 Abs. 1 RPBG von den Gemeinden nicht zwangsläufig eine Gesamtrevision ihres OP, sondern «lediglich» dessen Anpassung an das neue Recht verlangt. Je nach Alter des OP reicht es somit aus, mehr oder weniger bedeutende Änderungen an diesem Instrument anzubringen. Das heisst, es gilt zu unterscheiden zwischen der Pflicht der Gemeinden, ihren OP innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des neuen Rechts anzupassen (Art. 175 Abs. 1 RPBG), und der Pflicht der Gemeinden gemäss eidgenössischem und kantonalem Recht sowie gemäss kantonalem Richtplan, ihren OP in regelmässigen Abständen einer Gesamtrevision zu unterziehen. Immerhin ist bei 101 Gemeinden die OP-Anpassung im Gang (Stand: 31. Dezember 2012), wobei das Verfahren unterschiedlich weit fortgeschritten ist (Revisionsprogramm, Vorprüfung oder Schlussprüfung). Zu diesem Zeitpunkt verfügten ausserdem 3 Gemeinden bereits über einen neuen OP, der dem neuen kantonalen Recht entspricht.

Wie die Postulanten setzt sich auch der Staatsrat für möglichst effiziente und kurze Verfahren ein, insbesondere im heutigen wirtschaftlichen Umfeld und angesichts des intensiven Wettbewerbs mit den Nachbarkantonen.

Die Fragen zur Länge der Raumplanungs- und Baubewilligungsverfahren stehen schon seit längerer Zeit und in allen Kantonen im Mittelpunkt der Diskussionen. Diese Fragen fanden denn auch Eingang in die Gesamtrevision des RPBG, das unter anderem das Ziel verfolgt, einfache und rasche Verfahren zu gewährleisten (Art. 1 Abs. 2 Bst. k RPBG). Bei den Arbeiten für diese Gesamtrevision stellte man fest, dass die Verfahren, die mit dem Raumplanungs- und Baugesetz vom 9. Mai 1983 eingeführt worden waren, über alles gesehen eine effiziente Bearbeitung der verschiedenen Dossiers und gleichzeitig eine angemessene Berücksichtigung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger erlaubte. Der Gesetzgeber beschloss deshalb, im Wesentlichen die im alten RPBG vorgesehenen Verfahren mit ein paar Anpassungen beizubehalten. Gleichzeitig wurde aber auch erkannt, dass die zu berücksichtigenden Bereiche immer komplexer werden und dass die Zahl der Rechtsfälle in den Verfahren zunimmt, sodass zusätzliche Massnahmen vorgesehen werden mussten, um einerseits die Qualität der Dossiers zu verbessern und andererseits die Bearbeitung der Dossiers durch die zuständigen Behörden zu optimieren.

Heute muss festgestellt werden, dass das im RPBG verankerte Ziel von einfachen und raschen Verfahren noch nicht vollständig erreicht wurde. So gesehen ist der Staatsrat ebenfalls der Ansicht, dass die aktuelle Situation verbessert werden muss und kann. Dies muss jedoch nicht unbedingt

über eine Änderung von Gesetzen und Reglementen erfolgen. Um angesichts der Herausforderungen und vielfältigen Faktoren, die die Behandlung der Dossiers beeinflussen, ein vollständiges Bild zu erhalten, ist es angebracht, im Sinne des Postulats eine Gesamtbilanz über die verschiedenen Verfahren in den Bereichen Ortsplanung, Baubewilligungen und GEP zu ziehen. Die Frage der Koordination zwischen den Verfahren nach RPBG und den Verfahren nach Spezialgesetzgebung muss ebenfalls Teil dieser Analyse sein.

Folgende Elemente gilt es jedoch ebenfalls zu berücksichtigen:

- > Bei den Ortsplanungsverfahren verfolgt das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) aufs engste die Behandlung der Dossiers, die in seine Zuständigkeit fallen. Als die für die Koordination zuständige Behörde hat das Amt bereits vor zwei Jahren konkrete Massnahmen getroffen, um die Behandlungsdauer zu reduzieren und die in den Artikeln 30 und 35 Abs. 2 RPBR festgelegten Fristen einzuhalten. Dies betrifft sowohl die amtsinterne Behandlung als auch die Anhörung der betroffenen Dienststellen. Dasselbe gilt für die Dienststellen, die für die Prüfung der GEP zuständig sind.
- > Um die Qualität und die Effizienz der Behandlung von Baubewilligungsgesuchen im ordentlichen Verfahren zu verbessern, haben die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD), die Oberamtmännerkonferenz und der Freiburger Gemeindeverband gemeinsam eine detaillierte Analyse vorgenommen und organisatorische Massnahmen beschlossen. Diese neuen Massnahmen und Arbeitsmethoden werden am 1. Mai 2013 eingeführt. Die Behandlung der Vorprüfungsgesuche wurde ebenfalls darin integriert.
- > Unabhängig von allen Verbesserungen wird die ständig wachsende Normdichte auf Bundes- und Kantonebene Folgen für die Verfahrensdauer haben. Als Beispiel seien die Vorprüfungsgesuche für Projekte ausserhalb der Bauzone genannt: Die ständigen Änderungen auf der Ebene der Bundesgesetzgebung und die Komplexität der anwendbaren Bestimmungen machen es nicht eben einfach, solche Dossiers rasch zu behandeln.
- > Die Länge der Verfahrensdauer ist nicht nur von den Instrumenten, die das RPBG vorsieht, und der verwaltungsinternen Organisation abhängig. Die Qualität der Dossiers hat ebenfalls einen grossen Einfluss. Es ist heute eine Tatsache, dass Dossiers, die unvollständig sind oder nicht den rechtlichen Grundlagen entsprechen, die Arbeitslast erheblich erhöhen und ganz direkt die Behandlung der qualitativ guten Dossiers verzögern.

Der Staatsrat spricht sich für die Ausarbeitung eines Berichts aus, der die im Postulat gestellten Fragen beantwortet und unter dem Gesichtspunkt der Behandlungsdauer (bei den Gemeinden und beim Staat) und der Verfahrenskoordination Bilanz zieht über die verschiedenen Verfahren, die mit dem RPBG verbunden sind (Ortsplanung, Baubewilligungsgesuche, Vorprüfungsgesuche), und über die Verfahren im Zusammenhang mit den GEP.

Aus den dargelegten Gründen empfiehlt Ihnen der Staatsrat, das Postulat erheblich zu erklären.

30. April 2013