

info@bud.ai.ch

Bau- und Umweltdepartement
Gaiserstrasse 8
9050 Appenzell

Appenzell, 27. Mai 2024

Vernehmlassung / Revision des Baugesetzes

Hochgeachteter Herr Landammann
Sehr geehrte Mitglieder der Standeskommission

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 11. April 2024 betreffend Revision des Baugesetzes und lassen Ihnen hiermit fristgerecht die Vernehmlassung der Mitte Appenzell I. Rh. zukommen.

Allgemeines

Die überfällige Revision des Baugesetzes begrüssen wir im Grundsatz. Leider wurde es verpasst, eine grundlegende Überarbeitung ins Auge zu fassen. Zudem ist der Zeitpunkt der Revision, kurz vor Auflage der Zonenplanrevision und vor dem Inkrafttreten der RPG-Revision, 2. Etappe, ungünstig gewählt. Insbesondere ist es zu bedauern, dass die Vorgaben zum Bauen ausserhalb der Bauzonen in der Bauverordnung, welche ebenfalls dringend einer Revision bedürfen, offenbar nicht Teil der Vorlage sind. In der vorliegenden Form lehnen wir das Revisionsprojekt daher ab. Zu den vorgesehenen Änderungen äussern wir uns gleichwohl wie folgt.

Zu Art. 7 BauG

Leider bleibt es bei einer formellen Anpassung. Angezeigt wäre jedoch, dass die Frage der Bestandesgarantie detailliert geprüft wird. Zu wünschen wäre eine Darlegung der verfassungsmässigen Grundlagen, die Möglichkeiten zu einer Ausweitung, ein Vergleich mit dem Bundesrecht und mit anderen Kantonen. In der vorgelegten Version bringt die Neuregelung keinen Mehrwert.

Die Frage der Bestandesgarantie hat grosse Bedeutung bei Bauten im Gewässerraum, im Strassenabstand, ausserhalb einer Baulinie oder im Waldabstandsbereich. In der Praxis ist die aktuelle Version, welche in der Revision bestätigt wird, viel zu starr und verhindert sinnvolle Lösungen. Die Bestandesgarantie sollte deshalb zumindest leicht geöffnet werden. So müssen auch geringfügige Erweiterungen zulässig sein, wenn sie keine überwiegenden Interessen verletzen. Zu denken ist an Aufstockungen oder Aufdämmungen. Ein Beispiel: Bei einem Wohnhaus im Gewässerraum ist nach der aktuellen Rechtslage und der vorgesehenen Revision keine Erweiterung möglich, nicht einmal eine geringfügige. Bspw. ist ein Anheben des Dachs um einen Meter unzulässig, auch wenn dies offensichtlich keinen Einfluss auf den Gewässerraum hat. Solche Erweiterungen müssen in Zukunft möglich sein. Eine mögliche Lösung bietet die Formulierung im PBG des Kantons St. Gallen (Art. 109).

Die Mitte Appenzell Innerrhoden
Vizepräsident
Nicola Moser
Sitterstrasse 2
9050 Appenzell

Zu Art. 73 BauG

Die Löschung von «oder durch Mensch und Tier unbewohnten landwirtschaftlichen Gebäuden» in Abs. 1 betrifft vor allem Remisen oder landwirtschaftliche Lagerräume. Dass es bei diesen, wie in der Botschaft ausgeführt wird, oft zu Problemen durch Schatten, Laub oder Feuchtigkeit kommt, ist nicht nachvollziehbar. Weil diese Gebäude aber in vielen Fällen auch ausserhalb des Waldabstandes erstellt werden können, ist die Einschränkung dennoch akzeptabel.

Mit den übrigen Änderungen sind wir einverstanden, insbesondere mit der Löschung der Formulierung «niederstämmige Bestände». Die aktuelle Formulierung bietet in vielen Fällen Diskussionsstoff. Wenn immer möglich, soll der Waldabstand in Quartierplänen auf 10 Meter gesenkt werden.

Zu Art. 77 BauG

Dass das Verfahren neu geregelt wird, ist zu begrüßen. Insbesondere im Fall von Einsprachen oder wenn es zu einem Rekurs kommt, ist die bisherige Regelung unbefriedigend und es stellen sich immer wieder Ausstandsfragen bei der Standeskommission.

Die Formulierung im neu vorgesehenen Art. 77 Abs. 1 ist jedoch unscharf: Es muss klar definiert werden, ob in jedem Fall das Bau- und Umweltdepartement eine Ausnahme erteilt. Es stellen sich insbesondere folgende Fragen: Ist bei einem Ausnahmegesuch zur Unterschreitung des Waldabstandes das Land- und Forstwirtschaftsdepartement zuständig? Wenn es sich um eine Frage handelt, welche in der Kompetenz der kommunalen Bewilligungsbehörde liegt (bspw. die Zonenkonformität oder Überschreitung der Gebäudehöhe): Welches ist das zuständige Departement? Entscheidet bei Quartierplänen ebenfalls das Bau- und Umweltdepartement in Absprache mit der Planungsbehörde? In welchem Kontext steht die Bestimmung zur Ausnahmeregelung in der VNH (Art. 44 VNH)?

Zu den Ausnahmegewilligungen erlauben wir uns noch zwei allgemeine Bemerkungen:

Es ist zu befürchten, dass die neue Regelung zu noch mehr Ausnahmegesuchen führen wird. Es ist zwingend nötig, dass das zuständige Departement die Gleichbehandlung aller Grundeigentümer sicherstellt. Erforderlich ist zu diesem Zwecke ein klarer Kriterienkatalog mit einer nachvollziehbaren Beurteilungsmatrix. Dieser soll Gesuchstellerinnen kommuniziert werden. Ansonsten drohen willkürliche Ausnahme-Entscheide.

Leider hat es sich in den vergangenen Jahren etabliert, dass in neuen oder überarbeiteten Quartierplänen jedes Detail auf Stufe des Quartierplans geregelt wird. In Zukunft wird das zu erheblichen Problemen führen, weil viele spezifische Regelungen nicht mehr dem Zeitgeist entsprechen. Wünschbar wären deshalb bei Quartierplänen weniger Detailregelungen und mehr Beurteilungsspielraum der Behörden. Ansonsten ist in Zukunft in Quartierplangebieten mit einer Flut von Ausnahmegesuchen zu rechnen. Eine einheitliche Beurteilung ist in diesen Fällen oft nicht möglich.

Zu Art. 81 BauG

Die Möglichkeit zur digitalen Auflage im Internet wird begrüsst. Die Kann-Formulierung ist aber nicht nachvollziehbar. Es sollte eine Pflicht zur digitalen Auflage statuiert werden, wie es auch schon in anderen Kantonen und Gemeinden der Fall ist.

Nicht nachvollziehbar und praxisfern ist die Reduktion der Auflagefrist. Wird die Frist auf 14 Tage verkürzt, müssen wir die Vorlage in ihrer Gesamtheit ablehnen. Die Nachteile dieser Reduktion sind so gross, dass sie sämtliche Vorteile der Revision wettmachen. Es ist nicht ersichtlich, aus welchen Überlegungen die Reduktion erfolgen soll. Schon heute sind 20 Tage häufig knapp, wenn Einsprecher in den Ferien weilen, wenn sie anderweitig stark ausgelastet sind oder wenn die Auflage aufgrund von Feiertagen eingeschränkt ist. Zudem ist eine unbegründete Einsprache – im Gegensatz zu anderen Kantonen, wie z.B. St. Gallen oder Basel-Landschaft – nicht möglich. Eine 14-Tagesfrist wird sich daher massiv negativ auf den Rechtsschutz auswirken. Dies gilt erst recht dann, wenn die Auflage nicht zwingend digital zu geschehen hat. Es ist gar zu befürchten, dass eine Verkürzung der Frist zu mehr Einsprachen führen würde, da sich potentielle Einsprecher gezwungen sehen könnten, präventiv Einsprache zu erheben. Die heutige Frist ist damit in jedem Fall beizubehalten, zumal diese nicht der entscheidende Hebel zur Beschleunigung ist. Entscheidender ist vielmehr, dass die Bewilligungsbehörde eine zügige Durchführung des Baubewilligungsverfahrens gewährleistet und eine Anpassung bei den zivilrechtlichen Einsprachen vorgenommen wird (siehe hierzu unten zu Art. 83 Abs. 3 Baugesetz).

Fraglich ist sodann, ob die Neuregelungen im Bereich des Natur- und Heimatschutzes (also bspw. bei denkmalgeschützten Gebäuden) nicht den bundesrechtlichen Vorgaben, insbesondere Art. 12b Abs. 1 NHG, widersprechen. Dies gilt es abzuklären.

Zu Art. 81 Abs. 4

Die Neuregelung in Art. 81 Abs. 4 BauG ist zu begrüssen. Dabei handelt es sich um einen längst zu korrigierenden gesetzgeberischen Missstand.

Zu Art. 83 Abs. 3 Baugesetz

Zivilrechtliche Einsprachen führen nach der heutigen Regelung regelmässig zu massiven Verfahrensverzögerungen. Grund dafür ist der Umstand, dass das Baubewilligungsverfahren von Gesetzes wegen automatisch sistiert und damit vorerst nicht mehr weitergeführt wird, sobald eine zivilrechtliche Einsprache erfolgt. Dies wird von Einsprechern häufig ausgenutzt, was für die Bauherren vor allem dann besonders ärgerlich und einschneidend ist, wenn die entsprechenden Einsprachen jeglicher Grundlage entbehren. Insofern ist es äusserst zu bedauern, dass der vorgesehene neue Art. 83 Abs. 3 an diesem veralteten und unnötigen Regime festhalten will. Es ist dringend anzuregen, die Einsprachen zivil- und öffentlich-rechtlicher Natur zu entkoppeln und auf die gesetzliche Sistierung des Baubewilligungsverfahrens bei Vorliegen einer privaten Einsprache ersatzlos zu verzichten. Der Rechtsschutz für die Einsprecher wird dadurch nicht geschmälert. Vielmehr ist es einem Betroffenen auch ohne Sistierung des Baubewilligungsverfahrens jederzeit möglich, entweder ein Schlichtungsgesuch einzureichen oder – bei zeitlicher Dringlichkeit – beim Bezirksgericht vorsorglich einen Baustopp zu verlangen. Gerade letzteres Instrument bringt rasch Klarheit über die Frage, ob eine zivilrechtliche Einsprache im Ansatz begründet ist, da für vorsorgliche Massnahmen das Beweismass der blossen Glaubhaftmachung gilt. Ein möglicher Kompromiss

Die Mitte Appenzell Innerrhoden
Vizepräsident
Nicola Moser
Sitterstrasse 2
9050 Appenzell

wäre die Ausserrhoder Regelung, welche vorsieht, dass die Sistierung lediglich bis zum Abschluss des Schlichtungsverfahrens gilt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Nicola Moser



Dr. David Inauen

Die Mitte Appenzell Innerrhoden