

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau

Protokoll vom 12. Mai 2020

Nr. 330

Kleinsiedlungsverordnung (KSV)

An seiner Sitzung vom 4. Juli 2018 hat der Bundesrat die Teilrevision des kantonalen Richtplans (KRP; Stand: Juni 2017) genehmigt. Weil der KRP den Anforderungen des revidierten Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) genügt, konnte das Moratorium für Einzonungen damit aufgehoben werden. Gleichzeitig hat der Bundesrat mit der Genehmigung des KRP aber auch einen aus dem Jahr 2010 stammenden Auftrag erneuert. Er hat den Kanton aufgefordert, im Rahmen einer nächsten Richtplananpassung die bestehenden Weiler/Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau aufgrund ihrer Ausprägung und Eignung sowie den Anforderungen des Bundesrechts auf ihre Zugehörigkeit zur Landwirtschaftszone oder Landschaftsschutzzone, zur Zone nach Art. 33 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) oder zur Bauzone nach Art. 15 RPG zu überprüfen und bei Bedarf einer sachgerechten Zone zuzuweisen. Die Umsetzung dieses Auftrages ist Gegenstand des Projektes „Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau“ (Projektauftrag genehmigt mit RRB Nr. 162 vom 19. Februar 2019).

Viele Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau sind gemäss den rechtskräftigen Zonenplänen dem Baugebiet (beispielsweise Weilerzone oder Dorfzone nach § 6 der Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe [PBV; RB 700.1]) zugewiesen. Im Prüfbericht weist der Bundesrat allerdings darauf hin, dass es sich bei den Zonen nach Art. 33 RPV nicht um Bauzonen nach Art. 15 RPG, sondern um Nichtbauzonen (Spezialzonen ausserhalb Bauzonen im Sinne von Art. 18 RPG) handle, womit all jene Kleinsiedlungen, die den Anforderungen an eine Bauzone nach Art. 15 RPG nicht entsprechen, von Bundesrechts wegen zu einer Zone des Nichtbaugebietes zu zählen sind. Gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG entscheidet bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen die zuständige kantonale Behörde, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann. Entscheidend ist somit, ob das Vorhaben ausserhalb einer Bauzone liegt; ist dies der Fall, kann die Baubewilligung (auch für zonenkonforme Vorhaben) nicht allein von der Gemeinde erteilt werden, sondern es muss die zuständige kantonale Behörde mitwirken. Fehlt eine solche Mitwirkung, besteht die Gefahr, dass die durch die Gemeindebehörde erteilte Baubewilligung als nichtig zu gelten hat. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass eine Bewilligung, die nicht in die Zuständigkeit der Gemeinde fällt, keine Wirkung entfalten kann (vgl. BGE 111 Ib 213). Er-

teilt die kantonale Behörde ihre Zustimmung nicht, ist die kommunale Bewilligung folglich wegen eines schwerwiegenden Mangels als nichtig zu bezeichnen.

Bei dieser Ausgangslage stellt sich die Frage, wie mit Baugesuchen in Kleinsiedlungen, die aller Voraussicht nach den Anforderungen an eine Bauzone nach Art. 15 RPG nicht entsprechen, umgegangen werden soll, bis das zu überarbeitende Kapitel 1.9 „Kleinsiedlungen“ des KRP vom Bundesrat genehmigt worden ist und bis die Gemeinden gestützt auf § 8 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 700) die erforderlichen Anpassungen in ihren Kommunalplanungen vorgenommen haben. Es besteht die Gefahr, dass einerseits eine nicht auf die übergeordneten Vorgaben abgestimmte Neubautätigkeit entsteht und dass andererseits Baubewilligungen mit dem Rechtsmakel der Nichtigkeit belastet sind. Diese Ausgangslage führt zu grosser Rechtsunsicherheit. Aus diesem Grunde sind Regelungen nötig, die für die Baubewilligungsverfahren in betroffenen Kleinsiedlungen bis zur Anpassung der Kommunalplanungen Klarheit schaffen hinsichtlich Zuständigkeit, Verfahren und anwendbaren Rechts.

Gemäss § 43 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) erlässt der Regierungsrat die Verordnungen, die zum Vollzug der Gesetze von Bund und Kanton notwendig sind oder zu deren Erlass ihn das Gesetz ermächtigt. Die Verordnungskompetenz des Regierungsrates ist somit in der Verfassung selbst festgelegt und gilt unmittelbar, ohne dass sie im Gesetz wiederholt werden müsste, soweit sie sich auf reine Vollzugsvorschriften beschränkt. Gestützt auf die Bestimmung in der Kantonsverfassung ist der Regierungsrat somit ermächtigt, Regelungen für den Vollzug von Art. 15 sowie Art. 25 Abs. 2 RPG zu erlassen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang sodann Art. 36 Abs. 2 RPG. Gemäss dieser Bestimmung sind die Kantonsregierungen ausdrücklich ermächtigt, vorläufige Regelungen zu treffen und namentlich auch einschränkende Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen zu erlassen.

Die Regelungen dieser Verordnung stellen gewissermassen vorsorgliche Massnahmen im Bereich des Baubewilligungsverfahrens dar, lassen jedoch die Zonierung der in den Anhängen 1 und 2 aufgeführten Kleinsiedlungen grundsätzlich unberührt. Die vorliegende Verordnung ersetzt somit nicht das eigentliche Verfahren zur Anpassung der Kommunalplanungen.

Hingegen führt die mit der Verordnung eingeführte Zuständigkeit zur Beurteilung der Zonenkonformität in sämtlichen betroffenen Kleinsiedlungen zu einem personellen Mehraufwand beim hierfür zuständigen Amt für Raumentwicklung. Des Weiteren ist damit zu rechnen, dass die mit der Verordnung eingeführten und gegenüber einer Bauzone nach Art. 15 RPG restriktiveren Bauvorschriften zu vermehrten Rechtsmittelverfahren führen dürften. Damit ist auch ein personeller Mehraufwand beim Rechtsdienst des Departementes für Bau und Umwelt zu erwarten.

Auf die Durchführung eines eigentlichen Vernehmlassungsverfahrens wurde verzichtet. Allerdings wurden die Gemeinden anlässlich der Informationsveranstaltung vom 8. November 2019 über den Stand des Projektes „Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Thurgau“ im Allgemeinen und den Inhalt der vorliegenden Verordnung im Speziellen informiert. Des Weiteren wurde ihnen im Anschluss an die Informationsveranstaltung die Gelegenheit gegeben, die beiden Anhänge zu verifizieren und sich namentlich dazu zu äussern, ob die der Projektarbeit zu Grunde gelegenen Angaben hinsichtlich Anzahl Wohnbauten (Grundlage: Eidg. Gebäude- und Wohnungsregister 2017) in den betroffenen Kleinsiedlungen korrekt sind. Des Weiteren konnte auf diesem Wege auch die Bezeichnung der jeweiligen Kleinsiedlung überprüft werden. Aufgrund der Rückmeldungen der Gemeinden ergab sich indessen nur in vereinzelt Fällen ein Anpassungsbedarf bei den beiden Anhängen.

Sowohl in der Raumplanungskommission als auch im Grossen Rat wurde das Vorgehen intensiv und kontrovers diskutiert, aber mehrheitlich unterstützt.

Zum Inhalt der einzelnen Bestimmungen der Kleinsiedlungsverordnung wurden Erläuterungen erstellt (Erläuterungen zur Kleinsiedlungsverordnung vom 7. Mai 2020). Es ist vorgesehen, diese auf der Internetseite des Amtes für Raumentwicklung zu veröffentlichen.

Auf Antrag des Departementes für Bau und Umwelt

beschliesst der Regierungsrat:

1. Die Kleinsiedlungsverordnung wird genehmigt.
2. Von den Erläuterungen zur Kleinsiedlungsverordnung vom 7. Mai 2020 wird Kenntnis genommen. Die Erläuterungen werden zur Veröffentlichung freigegeben.
3. Mitteilung an:
Zustellung intern
 - Staatskanzlei (zur Publikation im Amtsblatt)
 - Departement für Bau und Umwelt

4/4

Für richtige Ausfertigung

Der Staatsschreiber-Stellvertreter

W. Hoff

