

An den Landrat

Glarus,

Änderung der Bauverordnung **[Vernehmlassungsvorlage]**

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 7. Mai 2017 hat die Landsgemeinde der Änderung des Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG) zugestimmt. Mit der Änderung wurden einerseits die Vorgaben des revidierten eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) zu den Themen Mehrwertausgleich und Förderung der Baulandverfügbarkeit umgesetzt. Andererseits ergab sich aus Sicht der Gemeinden und von kantonalen Amtsstellen bei einzelnen Bestimmungen Anpassungsbedarf.

Bevor die Änderungen des RBG in Kraft gesetzt werden können, sind Anpassungen der nachgeordneten Verordnungen (Bauverordnung und Verordnung über den Vollzug der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung) zu erlassen.

Aufgrund des neuen Artikels 33d RBG hat der Landrat in einer Verordnung den Betrag festzulegen, unterhalb dessen infolge Geringfügigkeit keine Mehrwertabgabe zu entrichten ist.

Auch bei der Bauverordnung hat sich seit der Totalrevision vom 23. Februar 2011 weiterer Anpassungsbedarf in einzelnen Bestimmungen ergeben. Dieser wurde in einer Umfrage Ende 2014 bei den kantonalen Amtsstellen und Gemeinden ermittelt und anschliessend beurteilt.

2. Die Vorlage im Überblick

Neben der Festlegung des Freibetrages für die Mehrwertabgabe werden verschiedene kleinere Anpassungen vorgenommen. Neu werden Ordnungsfristen für die Vorprüfung von Planungsinstrumenten durch den Kanton eingeführt. Im Weiteren werden unter dem Abschnitt „Förderung der Überbauung“ die Modalitäten zur Landumlegung und Grenzbereinigung festgelegt. Gleichzeitig soll die Verordnung über die Landumlegung vom 26. April 1989 aufgehoben werden.

Angepasst werden auch die Listen der baubewilligungspflichtigen und baubewilligungsfreien Vorhaben sowie die Anwendungsfälle des Meldeverfahrens. Dies aufgrund von Änderungen von bundesrechtlichen Vorschriften (Solaranlagen) und von Unklarheiten im Vollzug.

Neben der Anpassung der landrätlichen Bauverordnung ist eine Änderung der regierungsrechtlichen Verordnung über den Vollzug der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung vorgesehen. Diese betrifft zwei Anpassungen von Artikel 6; Pläne:

- Mit den über das Geoportal zur Verfügung stehenden Plangrundlagen können heute jederzeit aktuelle Katasterpläne abgerufen werden. Die Einreichung eines vom Geometer unterzeichneten Katasterplans ist deshalb überflüssig geworden.
- Bei Neubauten und bei Änderungen der Umgebungsgestaltung ist neu immer ein Umgebungsplan einzureichen. Dies entspricht der heutigen Praxis der Bauämter.

3. Vernehmlassung

[Ausführungen zu Vernehmlassungsergebnis]

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 3^{bis} Vorprüfung von Planungsinstrumenten durch den Kanton

Auf Antrag der Gemeinde Glarus Nord werden auch für die Vorprüfung von Planungsinstrumenten durch den Kanton Ordnungsfristen eingeführt. Gesamtrevisionen von kommunalen Richt- und Zonenplänen sowie Baureglemente sollen innerhalb von drei Monaten vorgeprüft werden. Für die Vorprüfung von Teilrevisionen und Sondernutzungspläne erscheint eine Frist von zwei Monaten angemessen.

Ziffer 2.2. Kantonale Richtplanung

Der Begriff wird an Ziffer 2.2. des RBG angepasst.

Artikel 16 und 20

Die grundeigentümergebundene Ausscheidung des Gewässerraums kann durch die Festlegung verschiedener Zonenarten vorgenommen werden. Deshalb werden die Zweckbestimmungen der Grünzonen im Baugebiet (Art. 16) und im Nichtbaugebiet (Art. 20) ergänzt.

Artikel 23 Übriges Gebiet und Gebiete, für die eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird

Bei der Revision des RBG wurde die Zonenbezeichnung in Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe b Ziffer 6. „übriges Gebiet mit „und Gebiete, für die eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird“ ergänzt. Folglich ist auch die Zonenbezeichnung und Zweckbestimmung in der Bauverordnung anzupassen.

Ziffer 2.4. Mehrwertabgabe; Artikel 30b Abgabebefreiung

In Art. 33d RBG wird festgehalten, dass der Landrat in einer Verordnung die Höhe des Mehrwerts bestimmen soll, unterhalb welcher keine Mehrwertabgabe erhoben werden soll. Nach Art. 5 Abs. 1^{quinquies} RPG kann das kantonale Recht von der Erhebung einer Mehrwertabgabe absehen, wenn der voraussichtliche Abgabebetrag in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht.

Mit der vorgesehenen Regelung wird auf die Erhebung einer Mehrwertabgabe bei einem Mehrwert von weniger als 30'000 Franken verzichtet. Ein Mehrwert von 30'000 Franken entsteht beispielsweise bei einer durchschnittlichen Parzelle von 600 Quadratmeter durch eine Wertvermehrung um 50 Franken pro Quadratmeter.

Beim Mindestabgabesatz von 20 Prozent entgeht damit einer Gemeinde ein Abgabebetrag von 6'000 Franken. Bei einem Abgabesatz von 30 Prozent wären dies 10'000 Franken. Der Erhebungsaufwand für die Mehrwertabgabe ist schwierig abschätzbar; es wird von einem Aufwand von 3'000 bis 4'000 Franken pro Fall ausgegangen. Ein Abgabebetrag von 6'000 Franken stünde daher in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand.

Ziffer 2.5.1. Landumlegung

Die heute geltende Verordnung über die Landumlegung vom 26. April 1989 soll durch neue und schlanke Vorschriften in der Bauverordnung abgelöst werden. Die Verordnung über die Landumlegung hat keinerlei praktische Bedeutung erlangt. In den vergangenen Jahren und insbesondere auch in der Revision der Nutzungsplanungen der drei neuen Gemeinden hat diese Verordnung keine Anwendung erfahren. Damit die Gemeinden das Instrument der Landumlegung bei Bedarf trotzdem einsetzen können, wurden die entsprechenden Bestimmungen zur Landumlegung im RBG belassen. Mit den vier vorliegenden Bestimmungen zum Verfahren und der Aufhebung der bisherigen Verordnung wird eine Vereinfachung und Verwesentlichung erreicht. Die seltenen Anwendungsfälle sprechen für eine knappe und schlanke Regelung.

Zur Anwendung gelangen könnten die Bestimmungen, wenn bspw. im Rahmen einer Überbauungsplanung Grundstücke mit einer schwierigen Parzellierung überbaut werden sollen. Hauptsächlich geht es um Baulandumlegungen. Meliorationen haben eine andere gesetzliche Grundlage.

Art. 30c Umfang und Zuständigkeit

Die Landumlegung kann überbaute oder unüberbaute Grundstücke innerhalb und ausserhalb der Bauzone umfassen. Die bisherige Verordnung hatte nur Baulandumlegungen zum Gegenstand.

Die Landumlegung wird vom Gemeinderat angeordnet und kann auch gegen den Willen einzelner Grundeigentümer vollzogen werden.

Artikel 30d Neuzuteilung: Umlegungsplan

Mit dem Umlegungsplan werden die Neuzuteilung des Landes und die Wertausgleiche geregelt.

Die Neuzuteilung richtet sich nach dem Verhältnis der Flächen oder nach dem Verhältnis der Werte, in welchem die einbezogenen Grundstücke zur gesamten einbezogenen Fläche oder ihrem Wert stehen.

Ursprüngliche Dienstbarkeiten, Grundlasten, etc. können in diesem Verfahren angepasst werden, soweit dies die Neuzuteilung erfordert. Diese Vor- und Nachteile sollen in Geld ausgeglichen werden.

Artikel 30e Wertermittlung

Wenn sich die Beteiligten bei einer Neuzuteilung nach dem Verhältnis der Werte nicht einigen können, sind die Bestimmungen zur Enteignung sinngemäss anwendbar.

Artikel 30f Verfahren

Es erscheint zweckmässig, dass sich das Verfahren nach demjenigen zum Erlass eines Sondernutzungsplans richtet. Die Abläufe in diesem Verfahren sind den Gemeinden bereits bekannt und sind damit etabliert. Betroffenen Grundeigentümern und weiteren Betroffenen stehen die entsprechenden Rechtsmittel offen. Eine Landumlegung erfordert keine breite demokratische Legitimation, weshalb auf einen Gemeindeversammlungsbeschluss verzichtet werden kann. Folglich wird die Möglichkeit des fakultativen Referendums ausgeschlossen.

Ziffer 2.5.2 Grenzbereinigung; Art. 30g Durchführung, Verfahren

Nach Artikel 41 RBG hat der Landrat das Verfahren zur Grenzbereinigung zu regeln. Dies wird mit dem neuen Artikel 30d mit Verweis auf das Landumlegungsverfahren vollzogen.

Artikel 33 Klein- und Nebenbauten

Mit der vorgenommenen Ergänzung wird ausformuliert, dass die entsprechenden Masse im kommunalen Baureglement festzulegen sind. Materiell handelt es sich nicht um eine Änderung.

Artikel 34 Anbauten

Mit der vorgenommenen Ergänzung wird präzisiert, dass die entsprechenden Masse im kommunalen Baureglement festzulegen sind.

Gleichzeitig wird festgehalten, dass in Anbauten nur Nebennutzflächen zulässig sind. Anbauten profitieren von verringerten Grenzabstandsvorschriften. In der Praxis haben sich bezüglich Immissionen verschiedentlich Probleme ergeben (beispielsweise, wenn sich ein Wohnraum im Abstand von zwei Metern zum Kompostbehälter des Nachbarn befindet).

Diese ergänzte Definition entspricht im Übrigen auch der Begriffsdefinition der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB).

Artikel 36 Unterniveaubauten

Mit den vorgenommenen Ergänzungen wird ausformuliert, dass die entsprechenden Masse im kommunalen Baureglement festzulegen sind. Materiell handelt es sich nicht um eine Änderung.

Artikel 37 Fassadenflucht; Artikel 40 Vorspringende Gebäudeteile; Artikel 41 Rückspringende Gebäudeteile

Die Masse für vor- und rückspringende Gebäudeteile sind ebenfalls im Baureglement zu definieren. Gemäss IVHB-Kommentar können die Kantone die Höchstmasse für die Tiefe und/oder Breite von unbedeutend rückspringenden Gebäudeteilen festlegen. Ohne solche Festlegung werden alle Rücksprünge bei der Bestimmung der Fassadenflucht berücksichtigt.

Artikel 50 Untergeschoss; Artikel 51 Dachgeschoss, Artikel 52 Attikageschoss; Art. 58 Geschossflächenziffer; Artikel 59 Baumassenziffer

Mit den vorgenommenen Ergänzungen wird ausformuliert, dass die entsprechenden Masse im kommunalen Baureglement festzulegen sind. Materiell handelt es sich nicht um eine Änderung.

Artikel 73 Bewilligungspflichtige Vorhaben

Einleitend ist festzuhalten, dass sich die Baubewilligungspflicht grundsätzlich nach Artikel 22 RPG richtet. Aus der Auflistung von bewilligungspflichtigen Vorhaben in Artikel 73 kann deshalb nicht gefolgert werden, dass nicht explizit erwähnte Arten von Vorhaben nicht baubewilligungspflichtig sind.

Mit der Neuregelung der Bewilligungspflicht von Solaranlagen in Artikel 18a RPG wurde eine Anpassung der Bestimmungen zur Bewilligungspflicht in der Bauverordnung nötig. In Bau- und Landwirtschaftszonen bedürfen genügend angepasste Solaranlagen auf Dächern keiner Baubewilligung. Sie müssen der zuständigen Behörde lediglich gemeldet werden (Art. 18a RPG). Die Kriterien, wonach Solaranlagen auf Dächern als genügend angepasst gelten, sind in Artikel 32a der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (RPV) definiert. Solaranlagen, die einer energierechtlichen kantonalen Bewilligung bedürfen, d.h. solche mit einer Leistung über 50 Kilowatt werden neu als bewilligungspflichtig bezeichnet (Abs. 1 Bst. d^{bis}). Nicht genügend angepasste Solaranlagen oder solche, die sich auf geschützten Objekten oder in geschützten Ortsbildern befinden sind bewilligungspflichtig (Abs. 1 Bst. d^{ter}).

Die bisherige Baubewilligungspflicht für einfache Sondier- und Probebohrungen wurde verschiedentlich als unverhältnismässig beurteilt. Die Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens verzögert ein Vorhaben und es muss ohnehin eine kantonale Bohrbewilligung erteilt werden. Die Streichung der Sondier- und Probebohrungen aus der Liste der bewilligungspflichtigen Vorhaben bedeutet jedoch nicht, dass auch Bohrungen mit erheblichen Auswir-

kungen auf Raum und Umwelt (z.B. solche in Schutzgebieten) nicht der Baubewilligungspflicht unterstehen. Dort bleibt die Baubewilligungspflicht gegeben.

Kanalisationsanlagen im Baugebiet befinden sich wie andere Werkleitungen häufig im Bereich von Strassen und Wegen. Die Erstellung und Sanierung solcher Kanalisationsanlagen innerhalb des Baugebiets haben in aller Regel nur geringe Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Neu werden deshalb nur noch Kanalisationsanlagen ausserhalb der Bauzonen als bewilligungspflichtig bezeichnet.

Artikel 74 Anwendungsfälle Meldeverfahren

Sorgfältig integrierte Solaranlagen sind nach Bundesrecht bewilligungsfrei. Diese Vorhaben können deshalb aus der Liste des Meldeverfahrens gestrichen werden.

Artikel 75 Nicht bewilligungspflichtige Vorhaben

Abs. 1: Das Bauen ausserhalb der Bauzone richtet sich nach Bundesrecht. Einfache kleine Bauten oder nur temporär erstellte Bauten und Anlagen sind nur innerhalb der Bauzone bewilligungsfrei. Ausserhalb der Bauzone sind auch solche Vorhaben bewilligungspflichtig. Es handelt sich um eine Ausformulierung und Klarstellung der bestehenden Praxis.

Abs. 2 Bst. d: In der Praxis hat sich gezeigt, dass sich Terrainveränderungen mit einer Höhe von 1.5 Metern räumlich meistens stark auswirken. Die Höhe von bewilligungsfreien Terrainveränderungen soll deshalb deutlich reduziert werden. Zum Vergleich: auf einer Fläche von 100 Quadratmeter mit einer durchschnittlichen Höhe von 0.75 Meter liegt ein Volumen von 75 Kubikmetern (entspricht 8 Ladungen eines 3-achsigen Kipplastwagens).

Abs. 4: Die Meldepflicht für bewilligungsfreie Solaranlagen ist nach Bundesrecht zwingend.

Abs. 5: Die Summe mehrerer bewilligungsfreier Vorhaben führt erfahrungsgemäss zu grösseren Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Teilweise wurden in der Vergangenheit auch Rechtsumgehungen festgestellt (z.B. mehrere bewilligungsfreie Terrainveränderungen auf einem landwirtschaftlichen Grundstück). Deshalb ist die Kombination bzw. die Summe mehrerer nicht bewilligungspflichtiger Vorhaben neu ausdrücklich bewilligungspflichtig.

Artikel 89 Aufhebung bisherigen Rechts

Die bestehende landrätliche Verordnung zur Landumlegung soll aufgehoben und durch die neuen, vereinfachten Bestimmungen in der Bauverordnung ersetzt werden.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, den beiliegenden Änderungen der Bauverordnung zuzustimmen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Dr. Rolf Widmer, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- SBE
- Synopse