

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 23. Februar 2011

§ 123 **Totalrevision Bauverordnung** 2. Lesung

(3. Bericht der Kommission Bau, Raumplanung und Verkehr, 17.2.2011, s. auch § 102, 26.1.2011, S. 122)

Emil Küng, Obstalden, Kommissionspräsident, erklärt, die Kommission habe sich mit den in erster Lesung gestellten Fragen und Anträgen erneut auseinandergesetzt und dankt allen daran Beteiligten für Unterstützung und Mitwirkung. Sitzungsthemen waren die umstrittenen Punkte. – Namens der Kommission beantragt er Zustimmung zur Kommissionsfassung.

Der Landrat ist legitimiert, die Gestaltungskommission in die Bauverordnung aufzunehmen und die Gemeinden zu beauftragen, sie für die Beratung von Gestaltungsfragen einzusetzen. – Die Regelung zu den Aufzugsanlagen ist weder auf die Neuerstellung einzuschränken noch ganz aus der Verordnung zu streichen. – Für den Bau von Solaranlagen wird ein Meldeverfahren gefordert.

Das Vorgehen zur Zuordnung eines Bauvorhabens zum ordentlichen Baugesuchsverfahren oder dem vereinfachten Meldeverfahren hält die im Kommissionsbericht enthaltene Skizze fest; es wird einzig für die Reihenfolge der betreffenden Artikel eine Änderung vorgeschlagen. – Das Ablaufschema verdeutlicht, dass nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG Art. 22) für die Errichtung und Änderung von Bauten und Anlagen eine behördliche Bewilligung vorliegen muss. Die Bauverordnung listet im formellen Baurecht zuerst bewilligungspflichtige Vorhaben und Anwendungsfälle für das Meldeverfahren auf; dies tut sie beispielhaft, nicht abschliessend. – In jedem Fall ist ein Gesuch an die Gemeinde zu richten. Diese prüft, ob die Voraussetzungen für das Meldeverfahren nach Bauverordnung/-reglement gegeben sind. Trifft dies zu und werden keine nachbarrechtlichen und öffentlichen Interessen tangiert, kann das Meldeverfahren angewendet werden. Folglich fallen darunter etwa folgende Bauvorhaben: Wärmepumpen, Feuerungsanlagen, Tankanlagen, Abwasser produzierende Einrichtungen, Erdsonden und Erdkollektoren, Sondier- und Probebohrungen, Kanalisationsanlagen, Grabarbeiten. Für dies alles werden manche Vorhaben jedoch ebenfalls ein ordentliches Baugesuchsverfahren benötigen; z.B. wenn eine neue Luft-Luft-Wärmepumpe neben einem bestehenden Wohnhaus erstellt werden will. Wird jedoch eine ähnliche Anlage in einem Wohnhaus installiert oder ersetzt, ist das vereinfachte Meldeverfahren denkbar. Aber: die Gemeinde muss dies in ihrem Baureglement vorsehen! – Die Gemeinden haben sich somit die Verschiebung von Bauvorhaben ins Meldeverfahren selbst zu überlegen und dazu eine Liste zu erstellen. Die Liste ist zwar vom Kanton zu bewilligen, doch liegt es klar bei den Gemeinden, sich sorgfältig zu überlegen, welche Bauvorhaben im Meldeverfahren zulässig sein sollen und dies beim Kanton einzufordern. Der Kanton wiederum ist gebeten, den Gemeinden dabei vernünftigen Spielraum zu lassen.

Detailberatung

Art. 68 (alt 67); Gestaltungskommission bleibt

Peter Zentner, Matt, beantragt namens der FDP-Landratsfraktion Artikel 68, Gestaltungskommission, aus der Vorlage zu streichen. – Dieser Antrag bedeutet keine grundsätzliche Absage an die Gestaltungskommission. Eine solche einzusetzen und deren Aufgaben zu bezeichnen, soll aber den Gemeindebauordnungen überlassen werden. Bedarf an fachlicher Begleitung in baulichen und gestalterischen Belangen ist zwar vorhanden, doch sind vor allem rechtliche Bedenken zu beachten. Selbst der Kommissionsbericht bezeichnet die Durchbrechung der Gesetzesdelegation als problematisch. Der Landrat darf nichts einführen, wozu ihm das Baugesetz keine Grundlage gibt. In der Verordnung sind nur gesetzlich vorgegebene Organe zu umschreiben; sie dürfen nicht einfach vom Landrat eingesetzt werden. Die Aufhebung des Artikels verhindert, dass bei einer der ersten „besonderen Einordnungsfragen“ (was immer darunter zu verstehen ist), zu denen die Kommission sich nicht äusserte (weil die Gemeinde nichts „Besonderes“ feststellte), ein Gericht über den Nicht-Beizug zu befinden hat. Zudem sind Interessenkonflikte zwischen Baukommission/Gemeinderat und Gestaltungskommission absehbar. – Die Gemeinden sind an fachlicher und gestalterischer Begleitung zweifellos interessiert. Dazu können sie gemeinderätliche Gestaltungskommissionen in ihrer Bauordnung verankern und den Umfang der Begleitung klarer definieren, als es hier geschieht; dies hätte auch rechtlich Bestand. – Zu Gunsten einer rechtlich einwandfreien Verordnung ist Artikel 68 nicht in die Bauverordnung aufzunehmen. Es ist zu verhindern, dass nicht bereits bei ersten wichtigeren Baufragen Gerichte entscheiden.

Bruno Gallati, Näfels, Kommissionsmitglied, verteidigt namens der CVP-Landratsfraktion die Gestaltungskommission. – Nach Gemeindegesetz können die Gemeinderäte zwar Kommissionen einsetzen, denen aber nur Vorberatung und Antragstellung zusteht, während die von Gesetz (Schul-, Geschäftsprüfungskommissionen) oder Gemeindeordnungen (für öffentlich-rechtliche Anstalten) vorgegebenen Kommissionen über Kompetenzen verfügen. – Die Gestaltungskommission liegt dazwischen. Sie ist zwingend aus Fachleuten und nicht nach politischen Gesichtspunkten zusammenzusetzen. Ihr beratender und antragstellender Einsatz für Vorhaben in sensiblen Bereichen (Art. 46f. Raumentwicklungs- und Baugesetz, RBG) ist vor allem sinnvoll, ja nötig, weil bei Baubewilligungen gemachte Fehler nur schwer oder gar nicht mehr verbessert werden können. Sie ist jedoch nicht Baubewilligungsbehörde; es entscheidet der Gemeinderat. Daher braucht es für sie keine gesetzliche Grundlage, darüber verfügen vor allem jene kommunalen Kommissionen, denen die Kompetenzen nicht entzogen werden können.

Emil Küng erkennt den Nutzen der Gestaltungskommission als unbestritten. Auch wenn es für sie keine Gesetzesgrundlage gibt, steht ihr verpflichtendes Einführen nicht im Widerspruch zum Rechtsaufbau mit RPG, RBG und Bauverordnung, in welcher der Landrat sie demokratisch legitimiert verlangen kann. Wird dies bezweifelt, wäre zu fragen, gestützt auf welche Rechtsgrundlage sie in Gemeindebaureglementen eingeführt werden dürften. – Die Gemeinden verfügen, wie im Eintreten ausgeführt, über erheblichen Spielraum Bauvorhaben dem ordentlichen Baugesuchsverfahren oder dem Meldeverfahren zuzuscheiden. Sie haben aber weitere grosse Kompetenzen: Sie können die vielfältigen Massvorgaben festlegen, welche die wortlos übergangenen harmonisierten Baubegriffe verlangen. Damit sind viele Freiheiten und Chancen verbunden, getreu dem Leitspruch „Drei starke Gemeinden – ein starker Kanton“. Wer so viele Möglichkeiten besitzt darf sich hinterfragen lassen, und der Landrat darf den Gemeinden eine Gestaltungskommission auferlegen, welche nur Empfehlungen zu Gunsten guter und wertvoller Baukultur abzugeben berechtigt ist und über kein Antragsrecht verfügt.

Hans-Jörg Marti, Nidfurn, hörte zwar verschiedene Interpretationen betreffend Rechtsgrundlage; fällt aber ein Fachgremium einen Entscheid, wird der Rechtsweg beschritten und schliesslich ein Gericht entscheiden. – Fachlicher Unterstützung sind die Gemeindebehörden

sicher nicht abgeneigt. Wird aber allgemein von Expertenunterstützung gesprochen, lässt sich auf Spaziergängen unschwer feststellen, dass nicht alle Fachleute die gleichen Meinungen und Grundsätze als richtig erachten... – Die Massvorgaben der Bauverordnung haben die Baukommissionen zu beachten und nicht Gestaltungskommissionen zu kommentieren. – Betrifft dereinst ein Gestaltungskommissionsentscheid jemanden im Saal persönlich und wird deswegen der Baufortschritt des eigenen Bauwerks verzögert, wird diese Person an den heute gefällten Entscheid denken. – Es ist der Antrag Zentner zu unterstützen.

Bruno Gallati erklärt, wegen der Gestaltungskommissionen komme es nicht zu mehr Gerichtsfällen, da dank des Einbezugs der Fachleute der Bauentscheid so aufgebaut wird, dass Gerichtsfälle vermieden werden können. Er weiss von Fällen, in denen es gerade wegen mangelnder Fachkompetenz zu Gerichtsfällen kam. – Der Vorredner scheint zudem Baukommission und Gestaltungskommission vermischt zu haben. Die Gestaltungskommission hat keine Masse zu kontrollieren, sondern sich einzig den in den Artikeln 46 und 47 RBG aufgeführten sensiblen Bereichen anzunehmen; die Baukommission hingegen hat alle Bauten zu behandeln.

Peter Zentner geht es nicht um die Menge der Gerichtsfälle, sondern darum, ob die Gestaltungskommission rechtens ist oder nicht. Ist sie nicht rechtens, wird der erste mit einem von ihr beeinflussten Entscheid nicht Einverständene die Sache vor Gericht ziehen, das dann zu entscheiden haben wird.

Landammann *Röbi Marti* teilt die rechtliche Beurteilung mit dem Kommissionspräsidenten: Als Rechtsgrundlage genügt Artikel 68. – Die Gestaltungskommission wird nur beratend beigezogen. Sie fällt keine Entscheide. Da sie von allen unbestritten blieb, ja Beratung und Begleitung als wertvoll bezeichnet werden, mögen, um andere Gründe nicht offenlegen zu müssen, rechtliche Bedenken vorgeschoben worden sein. Dabei hätten diese doch in den Hintergrund zu treten, um das als Hilfe für die Gemeinden Betrachtete zu ermöglichen. – Der Antrag der FDP ist abzulehnen.

Abstimmung: Der Antrag Zentner ist abgelehnt.

Art. 74 (73) Abs. 1 Bst. f; Anwendungsfälle Meldeverfahren / Solaranlagen

Benjamin Mühlemann, Mollis, beantragt im Namen der FDP-Landratsfraktion Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe *f* zu ergänzen: „ausser in Schutzzonen und an Kulturobjekten: *sorgfältig in Dach- und Fassadenflächen integrierte* Solaranlagen bis 15 m². – Solaranlagen sind aufgrund der ersten Lesung bewilligungspflichtig, doch können die Gemeinden dafür das Meldeverfahren ohne Publikation und Visierung vorsehen. Die Ergänzung nimmt das RPG (Art. 18a) auf: „In Bau- und Landwirtschaftszonen sind sorgfältig in Dach und Fassadenflächen integrierte Solaranlagen zu bewilligen, sofern keine Kultur- und Naturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung beeinträchtigt werden.“ Wird eine Solaranlage nicht sorgfältig geplant, z.B. aufgeständert, soll sich die Gemeinde für das ordentliche Baubewilligungsverfahren mit Publikation und Visierung entscheiden. Dies gibt den Nachbarn Gelegenheit, ein Auge darauf zu haben; leider stehlen immer wieder Solarpanels Sonne oder Aussicht, und ihr Rückbau ist praktisch unmöglich durchzusetzen. Zudem wird sich die Ergänzung auch auf die Ästhetik der Dachlandschaft positiv auswirken. Das einfache und unbürokratische Verfahren erspart im Weiteren Streitigkeiten und Gerichtsfälle und verhindert keine einzige, gut geplante Solaranlage, da diese weiterhin bewilligt werden müssen.

This Jenny, Netstal, unterstützt den Vorredner. – Es kann nicht angehen, dass Dachlukarnen von einem halben Quadratmeter bewilligungspflichtig sind, derweil 15 m² umfassende Solarpanels wahllos auf Dächer montiert werden können. Unrühmliche Beispiele gibt es im Glarnerland wie überall sonst in der Schweiz. Der Zweck heiligt nicht in jedem Fall die Mittel. Nur

weil das Fördern alternativer Energiequellen umweltfreundlich und wünschenswert ist, darf nicht gar alles erlaubt sein; es ist auch auf die Dachlandschaft Rücksicht zu nehmen.

Andy Luchsinger, Haslen, Kommissionsmitglied, wundert sich über den Antrag einer Fraktion, die sich sonst immer für schlanke Erlasse einsetzt, obschon er inhaltlich keine Probleme damit hat, unterlag er doch mit einem ähnlichen Vorschlag in der Kommission. – Artikel 18a RPG gilt auch im Kanton Glarus. Bewilligungspflicht bei guter Integration besteht somit ohnehin. Die Ergänzung ist unnötig, ausser sie erwähnte z.B. „*besonders sorgfältig integriert*“.

Rolf Hürlimann, Schwanden, widerspricht dem Vorredner; die Ergänzung ist sinnvoll. – Es handelt sich um eine Ausnahme von der Ausnahme, um eine doppelte Negation. Das RPG regelt das an sich Bewilligungspflichtige. Hier wird nun gesagt, dass die Voraussetzungen nicht erfüllende Anlagen nicht im Meldeverfahren abgehandelt werden dürfen, sondern das normale Baubewilligungsverfahren mit Visierung und mit Publikation zu durchlaufen haben.

Nach einem Zwischenruf erklärt der Redner, da inhaltlich kein Meinungsunterschied bestehe, sei, um das Gute zu gewährleisten, zuzustimmen.

Fredo Landolt, Näfels, verweist darauf, die Vorschrift gelte in Schutzzonen, bei denen ohnehin vorsichtig umgegangen werden muss, und bei Kulturobjekten wie dem Freulerpalast. Mit oder ohne Ergänzung: ändern wird sich kaum etwas.

Abstimmung: Der Antrag Mühlemann ist mit 24 zu 22 Stimmen angenommen.

Allgemeine Bemerkungen zum Meldeverfahren

Hans Peter Spälti, Netstal, Ersatzmitglied der Kommission, äussert sich zum Meldeverfahren. – Die Gemeinden werden möglichst viel über das Meldeverfahren abwickeln wollen. Doch ist auch dafür, im Gegensatz zu bisher, ein Baugesuch nötig. Erst gestützt darauf können die Gemeinden entscheiden, ob das vereinfachte Verfahren angewandt wird. Mit dem Einreichen wird aber eine Baugesuchsnummer gelöst, was eine ganze Kette von administrativ Aufwändigem nach sich zieht. Statt Vereinfachung hält Formalismus Einzug. Der Redner widersetzte sich nicht mehr, weil keine Änderung möglich scheint. – Die drei Gemeindepräsidenten ruft er auf, beim Erarbeiten der Baureglemente alles für das vereinfachte Verfahren Geeignete unbedingt aufzuführen, weil sonst uferloser Formalismus zu entstehen droht.

Peter Rothlin, Oberurnen, bestätigt das vom Vorredner Ausgeführte, spricht aber vor allem den Baudirektor auf Artikel 6 Absatz 3 des Entwurfs zur Vollzugsverordnung zur Bauverordnung an. Die Aussage, „bei geringfügigen Vorhaben können die Baubewilligungsbehörden die Eingabe vereinfachter Unterlagen gestatten“, ist unbedingt und insbesondere im Meldeverfahren umzusetzen. Von den Gemeinden sind vereinfachende Unterlagen zu verlangen; statt „können“ hätte es „müssen“ zu heissen. – Die Verfahren, vor allem das Meldeverfahren, sind bürgerfreundlich zu gestalten.

Landammann *Röbi Marti* bestätigt die Aussage von H.P. Spälti. Die Vereinheitlichung der Abläufe und die professionellere Durchführung in den grossen Gemeinden sind nötig, vermögen aber auch erleichternd zu wirken. Es sind, wie vom Vorredner gewünscht, bürgerfreundliche Baugesuchszusammenstellungen im Internet aufzuschalten, die Bauwillige durch den Ablauf führen. Es wird gemeinsam von Kanton und den drei neuen Gemeinden eine gute und ausgeglichene Lösung gefunden werden.

Art. 90 (88); koordiniertes Inkrafttreten

Christian Marti, Glarus, bittet als Gemeindepräsident den Regierungsrat darum, Gesetz und Verordnung nicht per sofort in Kraft zu setzen sondern mit den Gemeinden abzusprechen. Diese sind darauf angewiesen, ihre Vorbereitungsarbeiten an den kommunalen Vorgaben kontrollieren und anpassen zu können. Auch soll das Baurecht von Kanton und Gemeinden gleichzeitig in Kraft treten.

Landammann *Röbi Marti* erklärt ob in Zusammenarbeit oder mit Anhörung der Gemeinden: Es wird gemeinsam vorgegangen werden, wozu eine Zusammenkunft am 8. März Gelegenheit geben wird. Die Lösung wird dank „Zusammenarbeit“ zu finden sein.

Schlussabstimmung: Die Bauverordnung ist gemäss Beratungsergebnis angenommen. – Der Regierungsrat bestimmt das Datum des Inkrafttretens.