

An den Landrat

Glarus, 13. Mai 2025

Motion Andrea Bernhard, Glarus, und Unterzeichnende «Anpassung Gebäudeabstand: Verdichtetes Bauen ermöglichen»

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 25. September 2024 reichten Landrat Andrea Bernhard und Unterzeichnende die Motion «Anpassung Gebäudeabstand: Verdichtetes Bauen ermöglichen» ein (s. Beilage). Diese fordert, dass das kantonale Raumentwicklungs- und Baugesetz (RBG) in folgenden zwei Punkten angepasst werden soll:

1. Artikel 52 Absatz 1 RBG sei so anzupassen, dass der minimale Gebäudeabstand von 8 Meter gestrichen werde.
2. Artikel 52 RBG sei mit einem neuen Absatz zu ergänzen: Demnach soll bei einem Bauvorhaben die Einhaltung des Grenzabstandes anstelle des Gebäudeabstandes genügen, wenn auf einem Nachbargrundstück bereits eine Hochbaute in geringerem Abstand zur Grenze stehe, als es das RBG oder das kommunale Baureglement vorschreibe.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Motion möchte mit den geforderten Gesetzesanpassungen das verdichtete Bauen im Kanton vereinfachen und fördern sowie einen Beitrag zur Siedlungsentwicklung nach innen leisten. Dazu soll der minimale Gebäudeabstand von 8 Meter aufgehoben werden. Diese 8 Meter entsprechen dem doppelten Grenzabstand (2 x 4 Meter) gemäss Artikel 51 Absatz 1 RBG. Die Definition der summierten Grenzabstände entspricht einer praxistauglichen Lösung, wie sie beispielsweise auch die Nachbarkantone Uri, Schwyz, St. Gallen und Graubünden in ihrer Baugesetzgebung definiert haben. Entgegen dem Vorbringen der Motionäre, welche die Nachbarkantone als Beispiele für eine liberalere Regelung aufführen, wird auch in diesen Kantonen ein minimaler Gebäudeabstand – mit teilweiser Abhängigkeit von der Zone und Gebäudehöhe – im Bereich von 5 bis 12 Meter festgehalten oder eine Regelung an die Gemeinden delegiert. Der Kanton Glarus ist in dieser Hinsicht somit kein Exot.

Mit der von den Motionären beabsichtigten Aufhebung des Gebäudeabstands wird auf eine Erhöhung der baulichen Dichte abgezielt. Für die bauliche Dichte gibt das Raumentwicklungs- und Baurecht den Rahmen für das mögliche Bauvolumen vor. Mit Innenentwicklungsmassnahmen ist, wenn immer möglich, auch die Siedlungsqualität zu fördern, damit ein attraktiver Wohn-, Arbeits- und Lebensraum entsteht oder erhalten bleibt. Eine blosser Erhöhung der baulichen Dichte führt nicht automatisch zu einer haushälterischen Bodennutzung.

Erst eine Erhöhung der Nutzungsdichte (Einwohner und Beschäftigte pro Flächeneinheit) bewirkt hierfür einen tatsächlichen Beitrag zur Erreichung des Ziels eines lebendigen Siedlungsraums mit kurzen Wegen. Folglich sind individuelle Lösungen gefragt, welche die weiteren Aspekte der Innenentwicklung ausreichend berücksichtigen.

Mit dem Wegfall des Mindestabstandes von 8 Meter würde für alle Gebäudeabstände die bestehende Regel angewendet, wonach der Gebäudeabstand mindestens drei Viertel der Fasadenhöhe des höheren Gebäudes betragen muss. Infolgedessen ergeben sich je nach Fasadenhöhe und der Frage, ob eine Grenze zwischen den Gebäuden vorhanden ist, unterschiedliche Mindestabstände. Die neu beabsichtigte Bestimmung, wonach bei Vorliegen einer bestehenden Unterschreitung des Grenzabstandes immer anstelle des Gebäudeabstandes die Einhaltung des Grenzabstandes auf der angrenzenden Parzelle genügt, führt hingegen zu minimalen Gebäudeabständen, die unabhängig von den jeweiligen Gebäudehöhen sind. Aus ortsbaulicher, feuerpolizeilicher und wohnhygienischer Sicht ist dies jedoch wenig zweckmässig, da situationsgerechte und keine zufälligen Lösungen gefragt sind.

Hingegen sieht das geltende Recht bereits heute Möglichkeiten vor, um im konkreten Einzelfall von den Abstandsvorschriften abweichen zu können. So besteht die Möglichkeit der vertraglichen Einräumung von Näherbaurechten. So können Grundstückseigentümer freiwillig und im gegenseitigen Einvernehmen Abstände unterschreiten und dies im Grundbuch als Dienstbarkeit eintragen lassen. Um die Abrückungspflicht aufzuheben, die bei gegenseitig gewährten Näherbaurechten aufgrund von gesetzlich vorgeschriebenen Gebäudeabständen entstehen kann (vgl. BGE 149 III 400, E. 3.6.3), können die Gemeinden mit dem bestehenden Artikel 52 Absatz 4 RBG situationsgerecht Ausnahmen von geltenden Abstandsvorschriften im bestehenden Dorfgebiet oder im Rahmen von Sondernutzungsplanungen bewilligen. Diese Ausnahmeregelung ist im Vergleich zu den Nachbarkantonen sehr offen formuliert und wurde gemäss dem Memorial für die Landsgemeinde 2010 ausdrücklich zur Förderung des verdichteten Bauens in die Gesetzgebung aufgenommen. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass Ausnahmen begründet und mit Bedacht erfolgen sollten, da Siedlungsqualität durch individuelle massgeschneiderte Lösungen entsteht und nicht durch pauschale Verdichtungsmassnahmen. Letztlich wird die Siedlungsverdichtung in breiten Bevölkerungskreisen nur akzeptiert, wenn diese auch qualitativ und mit Augenmass umgesetzt wird. Diese Form der Einzelfallregelung schützt das Eigentum des Einzelnen wie auch die Interessen der Nachbarn. Sie schafft Flexibilität, ohne die allgemeinen Abstandsvorschriften zu gefährden.

In diesem Zusammenhang weist der Regierungsrat darauf hin, dass aktuell der Kantonale Richtplan überarbeitet wird. Im Rahmen dieser Überarbeitung werden die Schwerpunkte und Ziele der Innenentwicklung geschärft. Gleichzeitig erhalten die Gemeinden unterstützende Hilfsmittel für die Erarbeitung einer kommunalen Innenentwicklungsstrategie (s. dazu auch Massnahmen zum Legislaturziel 11 der Legislaturplanung 2023–2026). Solche Massnahmen stärken die nachhaltige Siedlungsentwicklung nach innen substantiell.

Zu guter Letzt sind bei gesetzlichen Änderungen auf kantonaler Ebene auch die Konsequenzen auf kommunaler Ebene zu erwägen. Im vorliegenden Fall sind teilweise die kommunalen Baureglemente betroffen. So müsste u. a. die Gemeinde Glarus Nord ihr erst kürzlich eingeführtes Reglement bereits wieder den neuen Bestimmungen anpassen.

3. Schlussfolgerung

Der Regierungsrat steht hinter den Zielen der inneren Verdichtung. Die Motion zielt jedoch einseitig auf pauschale Massnahmen zugunsten einer höheren baulichen Dichte und wird dem Hauptziel der Förderung einer qualitätsvollen, ortsspezifischen Innenentwicklung unter Berücksichtigung einer angemessenen Nutzungsdichte nicht gerecht. Mit der bestehenden gesetzlichen Grundlage sind die Voraussetzungen für ein situationsgerechtes Verdichten im Siedlungsgebiet gegeben. Den in der Motion erwähnten Unsicherheiten bei den kommunalen

Baubehörden im Umgang mit den Gebäudeabständen kann durch eine Stärkung des Vollzugs begegnet werden. Der Regierungsrat beantragt dem Landrat daher die Ablehnung der Motion.

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion abzulehnen.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Kaspar Becker, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilage:
- Motion