

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 20. Dezember 2017

§ 386 **Änderung der Bauverordnung**

(Berichte Regierungsrat, 14.11.2017; Kommission Bau, Raumplanung und Verkehr, 22.11.2017)

Eintreten

Hans-Jörg Marti, Nidfurn, Kommissionspräsident, beantragt Zustimmung zum Kommissionsantrag. – Die Anpassung der Bauverordnung erfolgt im Nachgang zur Änderung des Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG) durch die Landsgemeinde 2017. Es steht dessen technische Umsetzung im Vordergrund. Dennoch ergeben sich vereinzelt Auswirkungen auf künftige Bauvorhaben. Die Aufgabe des Landrates liegt darin, die Bauverordnung so zu gestalten, dass kein unnötiger administrativer Aufwand kreiert wird und die finanziellen Auswirkungen für alle Beteiligten in einem vernünftigen Verhältnis bleiben. Unter diesen Gesichtspunkten wurden in der Kommission verschiedene Artikel intensiv diskutiert. Ein Antrag betreffend die Höhe des Freibetrags wurde knapp abgelehnt. Ein Antrag auf eine vernünftige Regelung betreffend Aufschüttungen und Abgrabungen wurde hingegen angenommen. Weiter wurde die Sanierung von Dächern thematisiert. Dort konnte der Mythos begraben werden, wonach es in anderen Kantonen möglich sei, über das bestehende Dach hinausragende thermische Sanierungen ohne Bewilligung durchzuführen. Das trifft nicht zu, da es um eine Baukörperveränderung geht. – Die Änderungen der Bauverordnung sollen so beurteilt werden, als wäre man selber davon betroffen – sei es als Bauwilliger oder als Nachbar.

Toni Gisler, Linthal, spricht sich namens der SVP-Fraktion für Eintreten aus. – Die Landsgemeinde 2017 hat die Änderung des RBG beschlossen. Damit wurden auch die Vorgaben des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes zum Mehrwertausgleich und der Förderung der Baulandverfügbarkeit umgesetzt. Bevor diese Änderungen in Kraft treten, ist unter anderem die vorliegende Verordnung anzupassen. Die SVP-Fraktion hat sich bereits bei der Beratung des RBG für ein bürgerfreundliches und faires Gesetz eingesetzt. Es wurde versucht, eine allzu grosse Bevormundung der Bürgerinnen und Bürger, der Bodenbesitzer, der Unternehmer – von jenen, die etwas bewegt und sich erarbeitet haben – zu verhindern. Dass Bundesrecht auch vom Kanton Glarus umgesetzt werden muss, steht ausser Frage. Es gab jedoch zu denken, dass die Mehrheit des Landrates über die Bundesvorgaben hinausgehen und den Glarnerinnen und Glarnern einen kleineren Spielraum einräumen wollte. Auch bei der bevorstehenden Beratung der Bauverordnung muss eine möglichst schlanke und vor allem alltagstaugliche Umsetzung angestrebt werden. Für ein angemessenes Handeln braucht es entsprechende Leitplanken und Rahmenbedingungen. Der Staat soll sich aber nur wo nötig einmischen und Vorgaben machen. Es darf nicht sein, dass – wie von Regierungsrat und

vorberatender Kommission vorgeschlagen – Leute, die sich etwas erarbeitet haben, mit dem RBG und der Bauverordnung bestraft werden. Die Bauverordnung geht in diversen Punkten weiter als nötig. Das schränkt die Bauwilligen und damit auch die Steuerzahler unnötig ein. Vorhaben, die vorher ohne jegliche Probleme jahrzehntelang nicht baubewilligungspflichtig waren, benötigen künftig eine Baubewilligung. Noch besser: Die Kombination von mehreren Vorhaben, die nicht baubewilligungspflichtig sind, soll künftig ebenfalls bewilligungspflichtig werden. Es stellt sich die Frage, weshalb nun geändert wird, was sich über Jahrzehnte bewährt hat? Weshalb werden die Gesetzgebung und damit das System verkompliziert? Weshalb wird das Bauen künstlich verteuert? – Der Kanton und die drei Gemeinden sollen im bisherigen Rahmen kontrollieren, unterstützen und beraten. Die öffentliche Hand darf aber nicht zum Hemmschuh für die Glarner Wirtschaft werden. Im Sinne einer Dienstleistung sind Bauwillige zu unterstützen. Steine sind aus dem Weg zu räumen, statt in den Weg zu legen. Die Bundesvorgaben sind wie verlangt umzusetzen – nicht mehr und nicht weniger. Der Landrat soll ein Zeichen setzen und mit seinen Entscheiden Wirtschaftsförderung im wahrsten Sinne des Wortes betreiben.

Regierungsrat *Röbi Marti* beantragt Zustimmung zur Kommissionsfassung. – Der Regierungsrat ist der Meinung, eine bürgerfreundliche und faire Verordnung vorgelegt zu haben. Nebst der Festlegung des Freibetrags in Sachen Mehrwertabgabe wurden verschiedene kleinere Anpassungen vorgenommen. Die Kommission hat diese übernommen. In der Vernehmlassung waren viele Punkte unbestritten. Dazu gehört die Regelung der Mehrwertabgabe. Auch die Anpassung der Baubegriffsdefinitionen blieb unbestritten. Verschiedene Anträge auf Einführung einer Aufzählung der baubewilligungspflichtigen und von einer Baubewilligung befreiten Vorhaben wurden gestellt. Dazu wurden einige Artikel aufgenommen. Alles in allem fand die Vorlage bis heute guten Anklang.

Detailberatung

Artikel 16; Freihalte-, Grünzonen im Baugebiet

Peter Rothlin, Oberurnen, erkundigt sich betreffend Gewässerräume und bittet um Klärung zuhanden der zweiten Lesung. – In Artikel 16 betreffend die Grünzonen im Baugebiet sind neu Gewässerräume aufgeführt. Artikel 20 betrifft Grünzonen in Nichtbaugebieten, also in der Landwirtschaftszone. Auch dort ist neu von Gewässerräumen die Rede. Es stellt sich nun die Frage, was die Gewässerräume dort zu suchen haben? Gewässerräume kann man auf verschiedene Arten ausscheiden. Sie können als sogenannte überlagernde Zone ausgedehnt werden. In diesem Fall überlagert ein Gewässerraum etwa eine Bauzone. Der Boden links und rechts des Gewässers bleibt aber in Bauzone. Das ist wichtig für alle Bauwilligen, weil dies im Zusammenhang mit der Ausnützungsziffer Auswirkungen hat. Die zweite Möglichkeit zur Ausscheidung von Gewässerraum besteht darin, Boden aus der Bauzone in eine Grün- oder Naturschutzzone umzuzonen, um den Gewässerraum freizuhalten. Entsprechend kann der Grundeigentümer weniger bauen, weil die Berechnungsgrundlage im Zusammenhang mit der Ausnützungsziffer kleiner geworden ist. Es handelt sich also nicht nur um einen Boden-, sondern auch um einen Nutzungsverlust. – In Artikel 20 des RBG ist der Gewässerraum ausdrücklich als überlagernde Zone aufgeführt. Es ist zuhanden der zweiten Lesung zu klären, weshalb in der Bauverordnung der Gewässerraum mit einer Grün- oder Naturschutzzone freigehalten werden soll. Das widerspricht dem RBG. Es war sicher nicht das Anliegen der Gemeindeversammlungen von Glarus Süd und Glarus Nord, so mit dem Gewässerraum umzugehen.

Hans-Jörg Marti zeigt sich bereit, die Frage zuhanden der zweiten Lesung zu klären.

Artikel 30a; Abgabebefreiung

Simon Trümpi, Glarus, Kommissionsmitglied, beantragt, Artikel 30a Absatz 1 sei wie folgt neu zu formulieren: „Beträgt der Mehrwert weniger als 50'000 Franken, wird keine Abgabe erhoben.“ – Die Grundlagen für das verdichtete Bauen wurden geschaffen. Es handelt sich dabei um ein Anliegen, das unbestritten und sinnvoll ist, um einen haushälterischen Umgang mit dem Boden pflegen zu können. Nun gilt es, all jene, welche das verdichtete Bauen umsetzen wollen, zu motivieren. – Wenn eine Einfamilienhaus-Parzelle mit 600 Quadratmeter – dieses Beispiel ist im regierungsrätlichen Bericht angeführt – zugunsten einer weiteren Verdichtung in eine höhere Bauzone umgezont werden soll, beträgt der Mehrwert sicher mehr als 50 Franken pro Quadratmeter. Wenn eine Mehrwertabgabe bereits ab einem Mehrwert von 30'000 Franken entrichtet werden muss, verhindert dies das verdichtete Bauen. Wenn jedoch Neueinzonungen erfolgen oder grössere Grundstücke – meist geht es um Mehrfamilienhäuser und andere Renditeobjekte – in eine höhere Bauzone umgezont werden, dann soll eine Mehrwertabgabe erfolgen. Der Mehrwert wird in den meisten dieser Fälle höher als 50'000 Franken sein. Kantonsbürger, die kleinere Parzellen besitzen und diese effizienter nutzen wollen, sind zu unterstützen. Der Mittelstand ist zu stärken. Regelmässige kleinere Abgaben von mehreren Steuerzahlern sind besser als einzelne, einmalige Abgaben.

Mathias Vögeli, Rüti, spricht sich für die Fassung gemäss Kommission und Regierungsrat aus. – Es muss eine Verdichtung nach innen geschehen. Bei einer Aufzoning ist die Differenz beim Bodenpreis relativ klein, wobei die Gemeinde über deren Höhe entscheidet. Wenn diese 30 Franken entspricht, beträgt der Mehrwert bei einer grossen Parzelle von 1000 Quadratmeter 30'000 Franken. Eine Abgabe entfällt. Es gibt sehr wenige Fälle, in denen eine Abgabe überhaupt in Frage kommt. Das gilt auch, wenn die Grenze für die Abgabebefreiung auf 50'000 Franken festgelegt würde. Diese wenigen Fälle übersteigen diese Grenzen bei Weitem. Deshalb kann man ruhig bei 30'000 Franken bleiben. – Ein Bundesgerichtsentcheid beurteilte eine Grenzziehung bei 100'000 Franken als unzulässig. Zur Grenze von 50'000 Franken gibt es noch keinen Entscheid.

Ann-Kristin Peterson, Niederurnen, an der Kommissionssitzung abwesendes Mitglied, unterstützt den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Es ist dafür zu sorgen, dass Geld in den Topf für Entschädigungszahlungen bei Auszonungen kommt. Der Grenzbetrag von 30'000 Franken ist sehr tief gesetzt. Es gibt keinen Grund, ihn auf 50'000 Franken anzuheben. In der Kommission wurde gar diskutiert, ob eine solche Erhöhung überhaupt politisch korrekt ist. Das Bundesgericht hat zudem einen Freibetrag von 100'000 Franken als unzulässig beurteilt. Der Betrag von 50'000 Franken ist fraglich. – Auch die Erhebung des Mehrwerts kostet Geld. Dafür muss Geld eingenommen werden. Deshalb soll bereits bei Mehrwerten ab 30'001 Franken eine Abschöpfung stattfinden.

Peter Zentner, Matt, unterstützt namens der FDP-Fraktion den Antrag Trümpi. – Eine höhere Grenze animiert Hausbesitzer eher, verdichtet zu bauen. Der Landrat sollte ein Zeichen für den Mittelstand setzen. Die Hausbesitzer sind wichtige Steuerzahler. Bei grösseren Grundstückflächen wird der Mehrwert sicher über 50'000 Franken hinausgehen. – Gemäss regierungsrätlichem Bericht legt das RPG fest, dass bei einem ungünstigen Verhältnis zwischen Abgabe und Erhebungsaufwand auf eine Abgabe verzichtet werden soll. Eine Abgabe von 6000 Franken steht laut Regierungsrat in einem ungünstigen Verhältnis zu einem Aufwand, der zwischen 3000 und 4000 Franken liegt. Je höher der Grenzbetrag ist, desto geringer ist der Aufwand der Gemeinden. Das bezieht sich nicht nur auf die Erhebung, sondern auch auf die rechtlichen Konsequenzen, die sich aus der Festlegung des Mehrwerts ergeben. Die Frage ist nun, was ein günstiges Verhältnis zwischen Erhebungsaufwand und Abgabe ist. Ein Grenzbetrag von 50'000 Franken würde bei den gleichen Parametern wie im Rechnungsbeispiel des Regierungsrates zu einer Abgabe von 10'000 Franken führen. Das wäre ein günstiges Verhältnis.

Christian Büttiker, Netstal, Kommissionsmitglied, wirbt um Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Die Landsgemeinde hat sich für die Mehrwertabgabe entschieden. Sie setzte damit ein Zeichen. Ihr Wort soll gelten. Die Regelung nun wieder aufweichen zu wollen, ist stossend. Die Landsgemeinde wird auf diese Weise nicht so richtig respektiert. Die Gemeinden müssen mit der Mehrwertabgabe umgehen. Das lässt sich nicht wegdiskutieren. Sie werden sich so organisieren, dass die Aufwände nicht in einem so schlechten Verhältnis stehen, wie das im Bericht vorgerechnet wird. – Mit dem Grenzbetrag von 30'000 Franken ist die Regelung RPG-konform. Es ist offen, wie ein Urteil aussehen würde, wenn der Grenzbetrag von 50'000 Franken juristisch angefochten würde.

Simon Trümpi verteidigt seinen Antrag. – Die Gemeinden legen den Bodenpreis fest. Sie entscheiden aber auch über die Höhe des Abgabesatzes. Die Landsgemeinde definierte, dass dieser mindestens 20 Prozent zu betragen habe. Das Bundesgericht legte einen maximalen Abgabesatz von 60 Prozent fest. Keinen Bundesgerichtsentscheid gibt es zum Grenzbetrag von 50'000 Franken. Das ist nur die Hälfte des Betrags, den das Bundesgericht im Falle des Tessins zu beurteilen hatte.

Hans-Jörg Marti votiert für Zustimmung zum Kommissionsantrag. – Ein Grenzbetrag von 50'000 Franken würde nicht an der Landsgemeinde vorbeiführen. Bereits damals war von einer Bandbreite von 30'000 bis 50'000 Franken die Rede. Dennoch kann dem Kommissionsantrag zugestimmt werden.

Regierungsrat *Röbi Marti* spricht sich für die Fassung von Kommission und Regierungsrat aus. – Die Vorlage ist nun in der Hand des Landrates. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass ein Grenzbetrag von 100'000 Franken nicht RPG-konform ist. Der Ständerat hat in der Debatte um die Abgabebefreiung von 30'000 Franken geredet. Ein Rechtsvergleich der Kantone, die einen Mindestbetrag festlegen, zeigt, dass dieser zwischen 10'000 und 30'000 Franken beträgt. Die Höhe von 50'000 Franken übersteigt die Referenzsumme im Bundesgerichtsentscheid.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat unterliegt dem Antrag Trümpi mit 27 zu 28 Stimmen.

Der *Vorsitzende* bricht die Sitzung ab. Die erste Lesung der Verordnungsänderung wird an der nächsten Sitzung fortgesetzt.