

An den Landrat

Glarus, 6. Februar 2024

Postulat FDP-Fraktion «Automatische Baubewilligung bei Meldeverfahren»

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 23. Juni 2023 reichte die FDP-Fraktion das Postulat «Automatische Baubewilligung bei Meldeverfahren» ein (s. Beilage). Sie fordert darin die Prüfung der Einführung eines vereinfachten Verfahrens (Meldeverfahren) im Bauwesen. In diesem vereinfachten Verfahren soll eine Baubewilligung nach Ablauf der Fristen automatisch als erteilt gelten, wenn innert Frist seitens der Behörden keine Einwendungen erfolgen.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

2.1. Rechtliche Ausgangslage

Gemäss Artikel 22 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Bauten und Anlagen sind gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung künstlich geschaffene und auf Dauer angelegte Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Bauvorhaben im Sinne von Artikel 22 RPG sind zwingend in einem Verfahren zu behandeln, das mit einer Verfügung endet. Ein Verfahren, welches eine automatisierte Baubewilligung mit Vetorecht der Behörden vorsieht, erfüllt bei Bauten und Anlagen im Sinne von Artikel 22 RPG das Kriterium des Bestehens einer behördlichen Bewilligung nicht. Denn es wird keine Verfügung erlassen. Das ist bundesrechtswidrig.

Das kantonale Recht darf die Definition der baubewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen in Artikel 22 RPG nicht übersteuern. Es kann aber definieren, welche Bauvorhaben aufgrund ihrer untergeordneten Bedeutung die Nutzungsordnung *nicht* zu beeinflussen vermögen und deshalb von der Baubewilligungspflicht befreit sind. Eine entsprechende Bestimmung findet sich in Artikel 75 der kantonalen Bauverordnung (BauV). Über solche Vorhaben müssen die Behörden nicht informiert werden (mit Ausnahme von auf Dächern installierten, genügend angepassten Solaranlagen; sie sind der Baubewilligungsbehörde anzuzeigen). Es ist in diesen Fällen keine Baubewilligung (Verfügung) erforderlich.

Geringfügige Bauvorhaben, die weder die Interessen von Einspracheberechtigten noch wesentliche öffentliche Interessen berühren, allerdings dennoch der Baubewilligungspflicht nach Artikel 22 RPG unterliegen, können gemäss Artikel 72 des kantonalen Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG) in einem vereinfachten Verfahren bewilligt werden. In diesem vereinfachten Verfahren – im Kanton Glarus als Meldeverfahren bezeichnet – entfallen lediglich die Pflicht zur Visierung sowie das Anzeige- und Auflageverfahren. Darüber hinaus verläuft der Baugesuchsprozess wie beim ordentlichen Verfahren. Er endet mit einer Baubewilligung (Verfügung).

Die Namensgebung von Verfahren ist schweizweit uneinheitlich. Dies führt regelmässig zu Verwirrung und Missverständnissen.

2.2. Zürcher Vorbild

2.2.1. Zürcher Anzeigeverfahren entspricht dem Glarner Meldeverfahren (baubewilligungspflichtige Vorhaben)

Das Pendant zum Glarner Meldeverfahren wird im Kanton Zürich als Anzeigeverfahren bezeichnet. Es wird in Paragraph 13 ff. der zürcherischen Bauverfahrensordnung (BVV) geregelt. Gemäss BVV kann bei Bauvorhaben von untergeordneter Bedeutung auf die Aussteckung und die öffentliche Bekanntmachung verzichtet werden, nicht jedoch auf ein (vereinfachtes) Baubewilligungsverfahren mit Verfahrensabschluss durch eine schriftliche Mitteilung bzw. Verfügung durch die Behörden.

Paragraph 13 Absatz 2 BVV lautete ursprünglich: «Beim Anzeigeverfahren entfallen die Aussteckung und die öffentliche Bekanntmachung. Die Behandlungsfrist beträgt 30 Tage. *Das Bauvorhaben gilt als bewilligt, wenn keine der zuständigen Behörden innert dieser Frist eine andere Anordnung trifft.*» Der letzte Satz, welcher in ähnlicher Form im vorliegenden Postulat wiedergegeben wird, wurde zwischenzeitlich wieder aufgehoben, weil es mit Artikel 22 Absätze 2 und 3 RPG nicht zu vereinbaren ist, eine Bewilligung als erteilt anzunehmen, wenn die Bewilligungsbehörde innert einer bestimmten Frist keine Anordnung trifft. Diese Rechtsänderung erfolgte aufgrund eines Entscheids des Baurekursgerichts des Kantons Zürich. Sowohl das Zürcher Anzeigeverfahren wie auch das Glarner Meldeverfahren sind mit einer Verfügung abzuschliessen. Eine stillschweigende (automatische) Bewilligung wäre bundesrechtswidrig.

2.2.2. Zürcher Meldepflicht bei baubewilligungsbefreiten Vorhaben

Als Beispiel wird im Postulat auf die Meldepflicht des Kantons Zürich verwiesen. Die zürcherische Regelung betreffend die Meldepflicht (mit einer vermeintlich automatisierten Baubewilligung) findet sich in Paragraph 2d BVV. Diese sieht in sechs Absätzen vor, dass die Meldung zu datieren, von der Bauherrschaft und den für das Projekt Verantwortlichen zu unterzeichnen und spätestens 30 Tage vor Baubeginn bei der örtlichen Baubehörde mit den Unterlagen einzureichen ist. Das örtliche Bauamt bestätigt den Eingang der Meldung und gibt bekannt, wann die 30-tägige Behandlungsfrist abläuft. Das örtliche Bauamt kann ein Bewilligungsverfahren anordnen, um öffentliche Interessen zu wahren oder Rechte Dritter zu schützen. Das Projekt darf ausgeführt werden, wenn das örtliche Bauamt nicht vor Ablauf der Behandlungsfrist mitteilt, dass ein Bewilligungsverfahren durchgeführt werden muss. Bei einer fehlenden Reaktion ist davon auszugehen, dass es sich beim Bauvorhaben tatsächlich um ein untergeordnetes Vorhaben handelt, welches bewilligungsfrei errichtet werden darf. Mit der Meldepflicht will der Zürcher Gesetzgeber sicherstellen, «dass sich die gemeldeten Vorhaben [...] tatsächlich unterhalb der Schwelle zur Bewilligungspflicht bewegen» (CORNELIA FREI und PATRIK LOUIS, Verfahrensbeschleunigung bei erneuerbaren Energien [BVV-Änderung], in: PBG aktuell 1/2023, S. 18).

Bei der Meldepflicht gemäss zürcherischem Recht handelt es sich entgegen der begrifflichen Überschneidung nicht um ein Meldeverfahren im glarnerischen Sinn.

2.3. Weitere Überlegungen

Die Einführung einer Meldepflicht nach zürcherischem Vorbild für baubewilligungsbefreite Bauvorhaben würde zum aktuellen Zeitpunkt keine direkte Entlastung der Baubewilligungsbehörden bedeuten. Im Gegenteil könnte sogar ein Mehraufwand entstehen, da aktuell der Bauherrschaft per informeller Auskunft das (Nicht-)Vorhandensein der Baubewilligungspflicht betreffend deren Bauvorhaben mitgeteilt wird. Bei Einführung einer Meldepflicht nach zürcherischem Vorbild müsste ein vorgelagerter Schritt für die Bestätigung des Eingangs der Meldung und einer allfälligen Fristverlängerung sowie fallabhängig die Anordnung eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens eingeführt werden.

3. Schlussfolgerung

Der Regierungsrat hat die im Postulat geforderte Prüfung vorliegend bereits vorgenommen. Er kommt zum Schluss, dass die Einführung einer automatischen Baubewilligung bei Bauvorhaben, welche im Meldeverfahren gemäss Artikel 74 BauV behandelt werden, gegen Bundesrecht verstösst und deshalb nicht umgesetzt werden kann. Im Meldeverfahren werden Bauvorhaben von untergeordneter Bedeutung in einem vereinfachten Baubewilligungsverfahren beurteilt. Nichtsdestotrotz handelt es sich bei solchen Bauvorhaben um Bauten und Anlagen im bundesrechtlichen Sinn, welche einer Baubewilligungspflicht unterliegen. Die Erteilung einer Baubewilligung per Bestätigung des Empfangs einer Meldung ist nicht zulässig. Zudem ist durch die Einführung eines am Zürcher Baurecht angelehnten Systems keine Entlastung der Baubewilligungsbehörden zu erwarten.

Der Regierungsrat beantragt deshalb, das Postulat als mit der vorliegenden Stellungnahme erfüllt abzuschreiben.

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat als mit der Stellungnahme erfüllt abzuschreiben.

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

Im Namen des Regierungsrates

*Benjamin Mühlemann, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilage:
- Postulat