

An den Landrat

Glarus, 21. April 2015

Interpellation SP-Fraktion „Revision Raumplanungsgesetz (RPG) – 1. Etappe“

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 5. Februar 2015 reichte die SP-Landratsfraktion die Interpellation „Revision Raumplanungsgesetz (RPG) – 1. Etappe“ ein (s. Beilage).

2. Einleitende Bemerkungen

Das revidierte Raumplanungsgesetz (RPG) sowie die revidierte Raumplanungsverordnung (RPV) wurden am 1. Mai 2014 in Kraft gesetzt. Die Übergangsbestimmungen (Art. 38a RPG) auferlegen den Kantonen zwei Aufträge:

- Innert fünf Jahren sind die kantonalen Richtpläne an die Anforderungen von Artikel 8 und Artikel 8a Absatz 1 RPG anzupassen. Es ist die Grösse der Siedlungsfläche und deren Verteilung im Kanton festzulegen. Solange die Richtplananpassung nicht durch den Bundesrat genehmigt ist, darf die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen insgesamt nicht vergrössert werden. Nach Ablauf der Umsetzungsfrist am 1. Mai 2019 ist die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der Kanton nicht über eine genehmigte Richtplananpassung verfügt.
- Ebenfalls innert fünf Jahren ist durch die Kantone der angemessene Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach dem RPG entstehen, zu regeln. Nach Ablauf dieser Frist ist die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich gemäss Artikel 5 RPG verfügt.

Für die laufenden Ortsplanungsrevisionen der Gemeinden gelten die aktuell rechtskräftige Gesetzgebung und die heute geltenden Vorgaben des kantonalen Richtplans. Hinsichtlich der Baugebietsausscheidung bedeutet die RPG-Revision, dass die Fläche der Bauzonen nicht vergrössert werden darf. Für Einzonungen sind also flächengleiche Auszonungen vorzunehmen. Diese Anforderung gilt aber für den Kanton Glarus bereits seit der vom Bundesrat auferlegten Genehmigungsaufgabe zum Richtplan aus dem Jahr 2008. Aufgrund einer kantonalen Einschätzung aus dem Jahr 2013 liegen die Bauzonen in den Gemeinden Glarus Süd und Glarus Nord deutlich über dem voraussichtlichen 15-jährigen Bedarf. Damit stellt sich in diesen Gemeinden die Frage nach der Vergrösserung von Bauzonen ohnehin nicht. Diese sind mit der laufenden Zonenplanung vielmehr zu reduzieren. Die Gemeinde Glarus weist demgegenüber keine überdimensionierten Bauzonenreserven auf. Eine Vergrösserung der Bauzonen für das beabsichtigte Wachstum von Bevölkerung und Arbeitsplätzen ist aufgrund des aktuellen Planungsstands der Gemeinde Glarus zurzeit aber nicht absehbar.

Der Planungswertausgleich ist im geltenden Raumentwicklungs- und Baugesetz (RBG) so geregelt, dass die Gemeinden bei Aus-, Um- oder Einzonungen mit den Grundeigentümern wenn immer möglich verwaltungsrechtliche Verträge abzuschliessen haben (Art. 33 RBG). In diesen Verträgen sind namentlich der Planungswertausgleich, die fristgerechte Überbauung und ein allfälliges Kaufrecht der Gemeinde zu regeln. Diese Anforderung von Artikel 33 RBG gilt, bis das kantonale Recht an den geänderten Artikel 5 RPG angepasst worden ist.

3. Zu den einzelnen Fragen

Zu Frage 1. – Der Regierungsrat hat am 3. März 2015 die Richtplananpassung 2015 zuhanden der Genehmigung durch den Landrat verabschiedet. Diese Richtplananpassung umfasst die Festlegung der Fruchtfolgeflächen (Kapitel L1-3), Regelungen zum Schutz der Gewässer (Kapitel L5-1) sowie eine Änderung von Abbaugebieten (Kapitel E4-1). Gleichzeitig laufen momentan die Vorbereitungsarbeiten für die Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplans. Die Arbeiten für die Grundlagenenerhebung werden bis im Herbst vergeben.

Zu Frage 2. – Bis Ende Jahr werden die notwendigen Grundlagen erarbeitet und der Entwurf eines Raumkonzepts vorliegen. Parallel dazu verlaufen die eigentlichen Richtplanarbeiten. Im dritten Quartal 2016 ist die Verabschiedung des Entwurfs für das öffentliche Mitwirkungsverfahren durch den Regierungsrat geplant. Anschliessend werden das Mitwirkungsverfahren und die Vorprüfungsergebnisse des Bundes ausgewertet und allfällige Anpassungen der Richtplanung vorgenommen. Gemäss heutigem Projektfahrplan ist vorgesehen, dass die Genehmigung des überarbeiteten Richtplans durch den Landrat bis Mitte 2018 erfolgen soll. Anschliessend folgt die Genehmigung durch den Bundesrat.

Zu Frage 3. – Die Koordination zwischen kantonalem Richtplan und kommunalen Richtplänen erfolgt nach dem sogenannten Gegenstromprinzip. Eine zentralistische Planung, welche die Planungsinhalte von oben nach unten, d.h. vom Bund über die Kantone an die Gemeinden, vorschreiben würde, widerspräche unserem föderalistischen Verständnis. Vielmehr wechseln sich laufend Top-down geprägte Planungsphasen mit Bottom-up-Ansätzen ab. Richtplanung erschöpft sich nicht in einem einmaligen Erarbeiten des kantonalen Richtplans. Es handelt sich vielmehr um einen dynamischen Prozess mit laufender Planung und gegenseitiger Abstimmung.

Die kommunalen Richtpläne stützen sich auf den heute geltenden kantonalen Richtplan 2004 sowie auf einen gemeinsam mit den Planungsbehörden der Gemeinden entwickelten Entwurf eines kantonalen Raumkonzepts aus dem Jahr 2011. Die kommunalen Richtpläne bilden die Richtschnur für die anschliessende grundeigentümerverbindliche Zonenplanung. Diese Planungsphase, in der sich die drei Gemeinden momentan befinden, lässt sich als Top-down-Ansatz charakterisieren. Im Rahmen der Gesamtüberarbeitung fliessen die Ergebnisse der Ortsplanung der drei Gemeinden von unten nach oben in die kantonale Richtplanung ein.

Zu Frage 4. – Die Richtplanung durchläuft vom Planungsbeginn bis zur Genehmigung durch den Bund verschiedene Projektphasen und dauert in der Regel mehrere Jahre. So benötigte der Glarner Richtplan 2004 von der Ausschreibung bis zur Genehmigung mehr als acht Jahre. Um eine breite Abstützung zu erreichen, sind bereits bei der Erarbeitung sowohl verwaltungsintern auf kantonaler Stufe als auch bei den Gemeinden Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Der oben dargestellte Projektablauf ist bereits ehrgeizig. Eine Straffung des Fahrplans ist aufgrund der Vielzahl und Dauer der einzelnen Verfahrensschritte nicht möglich und mit Blick auf die nach 2016 zu erwartenden Genehmigungen der Ortsplanungen auch nicht erforderlich.

Zu Frage 5. – Eine zentrale Zielsetzung der Gemeindestrukturreform war die Schaffung von drei starken Gemeinden. Mit den neuen kommunalen Richtplänen haben diese die strategischen Leitlinien der baulichen Entwicklung festgelegt. Die Gemeinden haben die für die verschiedenen Nutzungen geeigneten Flächen definiert, die nun in der Nutzungsplanung grundeigentümerverbindlich umzusetzen sind. Die Nutzungsplanung ist gemäss dem geltenden kantonalen Raumentwicklungs- und Baugesetz Sache der Gemeinden. Lenkende Eingriffe durch den Kanton drängen sich keine auf.

Zu Frage 6. – Die gemäss RPG erforderlichen Regelungen bezüglich Planungswertausgleich und Baulandmobilisierung sind in der kantonalen Gesetzgebung zu treffen. Die Arbeiten für die Revision des Raumentwicklungs- und Baugesetzes sowie der Bauverordnung wurden im vergangenen Herbst in Angriff genommen. Die Vorlage soll der Landsgemeinde 2017 unterbreitet werden. Bis zur Inkraftsetzung der Revision und damit für die laufenden Nutzungsplanungen gilt bezüglich Mehrwertabschöpfung Artikel 33 RBG.

Die Bauzonen sind gemäss Artikel 15 RPG so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Diese Bestimmung gilt bereits seit Einführung des RPG im Jahre 1980. Zur Berechnung des voraussichtlichen Baulandbedarfs haben sich in der Planungspraxis verschiedene Methoden etabliert. Unter anderem existiert auch eine Norm des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins SIA zur Bemessung der Bauzonen (SIA Norm 422). Die mit Ortsplanungen betrauten Büros sind in aller Regel mit solchen Methoden vertraut, weshalb weitere verbindliche Angaben vonseiten des Kantons nicht nötig erscheinen. Der Kanton überprüft im Rahmen der Genehmigung der Nutzungspläne die Plausibilität der Bauzonendimensionierung und der darin zugrunde gelegten Daten wie die Bevölkerungs- und die Beschäftigtenentwicklung. Wenig plausibel wäre beispielsweise, wenn eine Gemeinde mit seit längerer Zeit sinkenden Bevölkerungszahlen für die zukünftige Entwicklung mit Wachstumsraten von mehreren Prozenten rechnen würde.

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

Im Namen des Regierungsrates

Röbi Marti, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber

Beilage:
- Interpellation