

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 28. Februar 2018

§ 420 Änderung der Bauverordnung

2. Lesung

(Berichte s. § 386 und 392, 20.12.2017 und 24.1.2018, S. 681 und 686; zusätzlicher Bericht Kommission Bau, Raumplanung und Verkehr, 16.2.2018)

Artikel 16; Freihalte-, Grünzonen im Baugebiet

Peter Rothlin, Oberurnen, beantragt, es sei in den Artikeln 16 und 20 der Begriff „Gewässer“ anstatt „Gewässerraum“ zu verwenden. – In Artikel 20 des Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG) wird der Gewässerraum ausdrücklich als überlagernde Zone aufgeführt. Der Gesetzgeber verzichtete bewusst darauf, den Gewässerraum einer bestimmten Grundnutzungszone zuzuweisen. Das ist zu respektieren. Deshalb sollte in den Artikeln 16 und 20 der Bauverordnung von „Gewässern“ die Rede sein. Zu bedenken ist, dass die Freihalte- und die Grünzonen einem besonderen Schutz unterliegen. In der Grünzone liegen besonders schöne sowie geschichtlich wertvolle Landschaften, See- und Flussufer. Das sind wenige, ausgewählte Gebiete. In der Grün- und Freihaltezone geht das Enteignungsrecht viel weiter als etwa in einer Bauzone. Es wäre falsch und würde dem Willen des Gesetzgebers widersprechen, ausnahmslos alle Gewässerräume unter einen derart weitgehenden Schutz zu stellen. Das Gesetz will zwar, dass der Gewässerraum in der Bauzone geschützt wird. Er soll aber in der Bauzone bleiben – mit allen Nutzungseinschränkungen, die sich aus Artikel 41c der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung ergeben. Diese sind genügend einschneidend. Man sollte nicht weiter gehen, als der Gesetzgeber dies festgelegt hat. Die letzten Gemeindeversammlungen haben gezeigt, dass die Bevölkerung in diesen Punkten sehr sensibel ist.

Hans-Jörg Marti, Nidfurn, Kommissionspräsident, beantragt Ablehnung des Antrags des Vorredners. – Es gilt auch bei Zustimmung zum Antrag des Vorredners übergeordnetes Recht. Sollte es einen Streitfall geben, wird man auf das eidgenössische Raumplanungsgesetz zurückgreifen. Die Glarner Formulierung in der Bauverordnung ist in diesem Fall nichtig.

Regierungsrat *Röbi Marti* beantragt Zustimmung zur Fassung von Kommission und Regierungsrat. – Landrat Peter Rothlin stellt einen Widerspruch zwischen Artikel 20 RBG und den Artikel 16 sowie 20 der Bauverordnung fest, weil im RBG die Gewässerraumzone als überlagernde Zone bezeichnet wird. Neu könnten die Gewässerräume gemäss Artikel 16 und 20 der Bauverordnung auch der Freihalte- und der Grünzone zugerechnet werden. Das müssen sie aber nicht. Die Gemeinden können alle im RBG aufgeführten Zonenarten verwenden. Im Interesse einer grösstmöglichen Flexibilität und der Gemeindeautonomie macht das Sinn.

Der Landrat betont die Gemeindeautonomie ja auch immer wieder. Der Preis der Flexibilität und Spielraum ist offenbar der Verlust an Klarheit.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Rothlin.

Artikel 20; Grünzonen, Naturschutzzonen im Nichtbaugelände

Der *Vorsitzende* bringt den Antrag Rothlin betreffend die Verwendung des Begriffs „Gewässer“ statt „Gewässerräume“ zur Abstimmung.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Rothlin.

Artikel 30a; Abgabebefreiung

Thomas Kistler, Niederurnen, beantragt für die SP-Fraktion Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat und damit die Festlegung des Freibetrags bei 30'000 Franken. – Eine Mehrwertabschöpfung wird nur fällig, wenn durch eine Anpassung der Zone und bauliche Massnahmen effektiv ein Mehrwert anfällt. Eine Umzonung für sich führt noch nicht zu einer Mehrwertabgabe. Eine solche teilweise Abschöpfung eines Geschenkes durch die Allgemeinheit ist zumutbar. Jene, die eine möglichst hohe Freigrenze wollen, möchten im umgekehrten Fall einer Wertminderung – etwa aufgrund einer Auszonung – 100 Prozent des Schadens ersetzt erhalten. Sie gehen dafür auch vor Gericht. Um für die notwendigen Entschädigungen Geld zur Verfügung zu haben, braucht es die Mehrwertabschöpfung. Der entsprechende Satz liegt bei nur 20 Prozent. – Im Ständerat wurde in der Debatte zum Raumplanungsgesetz eine maximale Freigrenze von 30'000 Franken diskutiert. Man geht eigentlich überall in der Schweiz von diesem Betrag aus. Wenn der Kanton Glarus – wie in erster Lesung beschlossen – einen Betrag von 50'000 Franken festlegt, wird die Gesetzgebung den Gerichten überlassen. Irgendein Anwalt wird diese Grenze anfechten. Der Landrat sollte klare Regeln aufstellen, die nicht zuerst von Gerichten beurteilt werden müssen.

Hans-Jörg Marti beantragt Zustimmung zum Antrag aus erster Lesung, wonach bei einem Mehrwert von weniger als 50'000 Franken keine Abgabe erhoben wird. – In erster Lesung hat sich der Landrat für einen Betrag von 50'000 Franken entschieden. Die Argumente betreffend die Rechtsunsicherheit wurden bereits damals angeführt. In diesem Zusammenhang wird gerne auf den Kanton Tessin verwiesen, der einen Betrag von 100'000 Franken festgelegt hat. Ob die Differenz von 30'000 zu 50'000 Franken einen Streitfall provozieren wird, ist zu bezweifeln.

Abstimmung: Der Antrag gemäss erster Lesung obsiegt über den Antrag Kistler mit 33 zu 18 Stimmen. Beträgt der Mehrwert weniger als 50'000 Franken, wird keine Abgabe erhoben.

Artikel 73; Bewilligungspflichtige Vorhaben

Toni Gisler, Linthal, beantragt im Namen der SVP-Fraktion die Ablehnung der Änderung in Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe e. – Regierungsrat und Kommission wollen mit der beantragten Verordnungsänderung herkömmliche Sanierungen von Dächern bewilligungspflichtig machen. Bis anhin galt eine Bewilligungspflicht, wenn am Dach etwas verändert werden soll. Dazu zählen etwa der Einbau einer Lukarne, eines grösseren Dachfensters oder die Isolation eines Dachs. Das macht Sinn und soll weiterhin gelten. Wenn aber nur die bisherigen Schichten vom Unterdach bis zum Deckmaterial ersetzt werden, sieht das Dach nach der Fertigstellung gleich aus wie vorher. Es ändert sich nichts am Aufbau; das Dach wird nicht

höher oder breiter. Die angedachte Änderung beinhaltet deshalb eine klare Verschärfung der Bauverordnung, ohne dass es dazu einen Anlass gibt. In der Eintretensdebatte hielt der Kommissionspräsident das Folgende fest: „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.“ Die vorgeschlagene Änderung bewirkt das Gegenteil. Sie verursacht unnötige Bürokratie und Kosten für die Bauwilligen. Immer wieder hält der Landrat aber fest, dass die Bauwilligen unterstützt werden sollen. – Ebenfalls sagte der Kommissionspräsident, dass die Änderung kaum eine Rolle spiele, da die meisten Sanierungen ohnehin dämmtechnischer Art seien und deshalb eine Bewilligung bräuchten. Das stimmt nicht. Bei über der Hälfte der Sanierungen wird nicht von aussen oder gar nicht gedämmt.

Christian Büttiker, Netstal, Kommissionsmitglied, wirbt um Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Es geht vorliegend um die Änderung eines Dachs oder einer Fassade. Wenn ein Dach baugleich neu eingedeckt wird, braucht das gemäss Artikel 75 Absatz 2 Buchstabe a auch nach neuem Recht keine Baubewilligung und keine Baumeldung. Bei Änderungen ist hingegen ein Baugesuch notwendig, bei kleineren Änderungen ist das Meldeverfahren anwendbar.

Fridolin Luchsinger, Schwanden, unterstützt den Antrag Gisler. – Es liegt tatsächlich eine Verschärfung vor. Dachänderungen fielen bis anhin nicht unter Artikel 73. Und wenn sich mit dieser Anpassung nichts ändern sollte, muss auch nichts neu in die Verordnung geschrieben werden. Der Vollzug funktionierte bisher problemlos.

Hans-Jörg Marti hält an der Fassung von Kommission und Regierungsrat fest. – Betroffen sind Dachänderungen. Die Revision wurde für eine Klarstellung genutzt. Das Anliegen von Landrat Toni Gisler ist durch Artikel 75 abgedeckt.

Regierungsrat *Röbi Marti* votiert ebenfalls für den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Nichts wird verschärft. Im Kommissionsbericht heisst es: „Generell gilt bei einer Sanierung mit gleichen Materialien keine Bewilligungspflicht, wobei die Abgrenzungen dazu in Artikel 75 geregelt sind.“ Wenn ein Dach baugleich saniert wird, braucht es keine Bewilligung. Bei einer thermischen Sanierung werden sich aber etwa die Masse ändern. Dann ist ein entsprechendes Gesuch zu stellen.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Gisler.

Artikel 74; Anwendungsfälle Meldeverfahren

Kaspar Krieg, Niederurnen, hält den in erster Lesung gestellten Antrag aufrecht; Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe b sei aufzuheben. – Die Kommission begründet die Notwendigkeit des Meldeverfahrens bei Änderungen der Raumaufteilung von bestehenden Wohnbauten mit dem Feuerschutz und der Ausnützungsziffer. Diese sind in anderen Bestimmungen geregelt. Die Kommission schreibt zudem, dass sich mit der beantragten Aufhebung grundsätzlich nichts ändere. In der Bauverordnung soll aber – im Sinne der Verwesentlichung – nur festgehalten werden, was notwendig ist.

Bruno Gallati, Näfels, an der Sitzung abwesendes Kommissionsmitglied, unterstützt den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Eine Änderung der Raumaufteilung unterliegt der Bewilligungspflicht, auch wenn Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe b aufgehoben wird. Allerdings muss dann das ordentliche Baubewilligungsverfahren angewendet werden. Die Änderung sollte deshalb in der Aufzählung der Anwendungsfälle des Meldeverfahrens verbleiben. Das vereinfacht die Situation sogar eher noch.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Krieg mit 30 zu 24 Stimmen.

Artikel 75; Nicht bewilligungspflichtige Vorhaben

Der *Vorsitzende* verweist auf den neuen Antrag der Kommission gemäss Bericht vom 16. Februar 2018.

Ann-Kristin Peterson, Niederurnen, an Sitzung abwesendes Kommissionsmitglied, beantragt namens der Grünen Fraktion, Artikel 75 Absatz 1a in der Fassung der Kommission gemäss Bericht vom 16. Februar 2018 wie folgt zu ergänzen: „Ausserhalb der Bauzone sind ohne Bewilligung ausschliesslich temporäre Bauten und Anlagen *mit einer maximalen Grundfläche von 10 m² und einer maximalen Gesamthöhe von 2 m*, die für eine Dauer von maximal drei Monaten errichtet werden und keine nachbarlichen öffentlichen Interessen berühren, sowie Reparaturen und Unterhaltsarbeiten an bestehenden Bauten und Anlagen ohne Auswirkung auf die Nutzung, das Erscheinungsbild und die Umwelt zulässig.“ – Aus der Formulierung der Kommission geht nicht hervor, dass auch hier kleine Bauten gemeint sind. Im Bundesgesetz ist das Bauen ausserhalb der Bauzone zudem generell verboten. Wenn nun temporäre Anlagen erlaubt werden, soll auch explizit geschrieben werden, dass nur kleine Anlagen gemeint sind. Die Bedingung, dass das Erscheinungsbild nicht beeinträchtigt werden darf, ist sehr unbestimmt. Eine Präzisierung ist umso wichtiger, als dass die soziale Kontrolle durch die Bürgerinnen und Bürger ausserhalb der Bauzone weniger stattfindet. In den Berichten von Regierungsrat und Kommission ist zudem zu lesen, dass sich das Bauen ausserhalb der Bauzone nach dem Bundesrecht richte. Einfache, kleine Bauten oder nur temporär erstellte Bauten und Anlagen seien nur innerhalb der Bauzone bewilligungsfrei. Ausserhalb der Bauzone seien auch solche Vorhaben bewilligungspflichtig. Wenn nun Ausnahmen davon gemacht werden, sollte wenigstens festgehalten werden, dass nur kleine Bauten und Anlagen gemeint sind.

Bruno Gallati erkundigt sich zum Geltungsbereich von Artikel 75 Absatz 1a und dessen Verhältnis zu anderen Bestimmungen. – Der CVP-Fraktion ist nicht ganz klar, ob der neue Artikel 75 Absatz 1a nur für Kleinbauten mit einer Grundfläche von 10 Quadratmetern und einer Höhe von 2 Metern oder für alle bestehenden Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone gilt? Ist man sich zudem bewusst, dass es möglicherweise eine Differenz zwischen dieser neuen Bestimmung und jener betreffend die nicht bewilligungspflichtigen Vorhaben im Baugebiet gibt? Insbesondere bei Reparaturen und Unterhaltsarbeiten im Baugebiet braucht es zwar nicht in jedem Fall eine Bewilligung. In den Dörfern gibt es aber auch Schutzzonen, die bei solchen Vorhaben ein Baugesuch notwendig machen. Unter Umständen ist die Regelung für die Bauzone also strenger als für die Nichtbauzone?

Hans-Heinrich Wichser, Braunwald, beantragt im Namen der SVP-Fraktion wie bereits in erster Lesung, es sei Artikel 75 Absätze 1 und 1a aus der Vorlage zu streichen bzw. die Bestimmung unverändert zu belassen. – Auch der neue Vorschlag der Kommission ist zu wenig präzise. Die Kriterien „untergeordnete Bedeutung“ und „keine nachbarlichen und öffentlichen Interessen berührend“ kann man unterschiedlich auslegen. Diskussionen sind zu verhindern. Ausserdem gibt es aufgrund anderer Gesetze genügend Möglichkeiten, um gegen problematische temporäre Bauten vorzugehen.

Peter Rothlin lehnt den Antrag Peterson ab. – Der Antrag Peterson geht viel zu weit. Die Kommission schreibt, dass deren Formulierung temporäre Bauten – also etwa ein Festzelt, ein WC-Häuschen oder auch landwirtschaftliche Fahrnisbauten – zulässt. Mit dem Antrag Peterson geht selbst dieser kleine Spielraum, den die Kommission noch zugesteht, verloren. Zu erwähnen sind besonders die Kleintierzüchter. Ein ausrangierter Anhänger etwa, den ein Schafhalter im Winter zum Schutz der Tiere vor Wind und Wetter auf eine Wiese stellt, ist oft höher als 2 Meter und grösser als 10 Quadratmeter. Solche Fahrnisbauten, welche während

drei oder vier Monaten auf einer Wiese stehen, wären gemäss Antrag Peterson nicht mehr möglich. Ein WC-Häuschen mit Sockel ist ebenfalls höher als 2 Meter. Der Antrag schränkt die Landwirtschaft und Freizeitaktivitäten ein. Dagegen muss man sich zur Wehr setzen.

Hans-Jörg Marti beantragt ebenfalls die Ablehnung des Antrags Peterson. – Bei Zustimmung zum Antrag Peterson müsste eine Gemeinde bei sich selbst ein Baugesuch einreichen, wenn sie etwa im Rahmen von Forstarbeiten einen Baucontainer aufstellen möchte. Dieser ist nämlich grösser als gemäss Antrag Peterson erlaubt. – Die neue Formulierung gemäss Kommission berücksichtigt das Anliegen von Landrat Hans-Heinrich Wichser aus der ersten Lesung. Sie ist präziser, eröffnet aber auch einen gewissen Spielraum.

Regierungsrat *Röbi Marti* beantragt Zustimmung zum Antrag der Kommission gemäss Bericht vom 16. Februar 2018. – Der Regierungsrat versuchte, die Bestimmung klarer zu formulieren. Mit der Ergänzung der Kommission ist sie nun noch klarer. Der Verzicht auf eine Anpassung ändert nichts, ausser dass für den Leser auch künftig die Unterscheidung zwischen Bauzone und Nichtbauzone nicht erkennbar ist. – Erstaunlich ist, dass die nun gestellten Anträge von Kommissionsmitgliedern stammen. Man hätte erwarten können, dass sie sich im Vorfeld zu Wort melden. Deshalb können auch die Fragen von Landrat Bruno Gallati nicht sofort beantwortet werden.

Ann-Kristin Peterson weist darauf hin, dass der zweite Kommissionsbericht im Zirkularverfahren via E-Mail verabschiedet wurde und eine Diskussion deshalb ausblieb.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Wichser mit 33 zu 20 Stimmen.

Yvonne Carrara, Mollis, beantragt, es sei Artikel 75 Absatz 1a in der Fassung der Kommission gemäss Bericht vom 16. Februar 2018 wie folgt zu ergänzen: „Ausserhalb der Bauzone sind ohne Bewilligung ausschliesslich temporäre Bauten und Anlagen, die keine nachbarlichen öffentlichen Interessen berühren, sowie Reparaturen und Unterhaltsarbeiten an bestehenden Bauten und Anlagen ohne Auswirkung auf die Nutzung, das Erscheinungsbild und die Umwelt zulässig.“ – Die maximale Dauer von drei Monaten gemäss Kommissionsfassung kann zu Problemen zu führen.

Fridolin Staub, Bilten, unterstützt den Antrag Carrara. – Diese Maximaldauer von drei Monaten ist nutzlos. Ein Baucontainer kann nach Ablauf der drei Monate um 100 Meter verschoben werden. Ausserdem werden gewisse Bauten oder Anlagen in Abhängigkeit der klimatischen Bedingungen errichtet. Es macht keinen Sinn, dass ein Imker seinen Wagen mit den Bienenstöcken nach drei Monaten umplatzieren muss. Die Kommission hätte hier einen grösseren Spielraum zugestehen können. Es geht nicht darum, dass solche Bauten und Anlagen bewilligungsfrei sein sollen.

Karl Stadler, Schwändi, spricht sich für Zustimmung zur Fassung von Kommission und Regierungsrat aus. – Es ist die Sachüberschrift von Artikel 75 zu beachten. Es geht nur darum, klarzustellen, wann eine Baute oder Anlage nicht bewilligungspflichtig ist. Wenn eine Baute oder Anlage grösser ist oder länger stehen soll, muss ein Melde- oder ein Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden. Deshalb sollte die Maximaldauer von drei Monaten unbedingt beibehalten werden. Sonst wird Bundesrecht ausgehebelt.

Abstimmungen:

- Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt in der Eventualabstimmung über den Antrag Carrara.
- Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Peterson.

Schlussabstimmung: Der Vorlage ist wie beraten zugestimmt.

