



Kanton  
Obwalden

# **Erläuternder Bericht des Bau- und Raumentwick- lungsdepartements zum Planungs- und Baugesetz**

21. Mai 2024

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>4</b>
<b>I. Ausgangslage</b> .....	<b>5</b>
1. <b>Geltende Gesetzgebung</b> .....	<b>5</b>
2. <b>Revisionsbedarf</b> .....	<b>6</b>
3. <b>Bundesrecht, kantonales Recht und kommunales Recht bilden ein Ganzes</b> .....	<b>7</b>
<b>II. Projektorganisation und durchlaufenes Verfahren</b> .....	<b>8</b>
1. <b>Projektorganisation und Einbezug</b> .....	<b>8</b>
2. <b>Erarbeitungsprozess</b> .....	<b>9</b>
<b>III. Grundzüge der Vorlage</b> .....	<b>10</b>
<b>IV. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen</b> .....	<b>12</b>
1. <b>Allgemeine Bestimmungen</b> .....	<b>12</b>
2. <b>Planung</b> .....	<b>14</b>
2.1 Grundlagen .....	16
2.2 Richtplanung.....	17
2.3 Nutzungsplanung.....	22
2.4 Landumlegung .....	38
2.5 Baulandmobilisierung .....	38
2.6 Erschliessung .....	39
2.7 Mehrwert- und Nachteilsausgleich .....	39
3. <b>Materielle Bauvorschriften</b> .....	<b>40</b>
3.1 Allgemeine Bauvorschriften .....	41
3.2 Gebäudemasse .....	45
3.3 Abstände.....	49
3.4 Frei- und Gemeinschaftsflächen.....	66
3.5 Abstellflächen und Verkehrsabwicklung.....	68
3.6 Gesundheit und behindertengerechtes Bauen .....	73
3.7 Sicherheit.....	75
3.8 Energie.....	79
3.9 Ausnahmegewilligung und Bestandesgarantie.....	82
4. <b>Formelle Bauvorschriften</b> .....	<b>86</b>
4.1 Baubewilligungspflicht und Organisation.....	86
4.2 Verfahren .....	90
4.3 Baubewilligung und Vorentscheid (Art. 116 bis 118).....	95
4.4 Baukontrolle, Wiederherstellung rechtmässiger Zustand.....	96
5. <b>Kostentragung und Gebühren</b> .....	<b>98</b>
6. <b>Rechtsschutz und Strafbestimmungen</b> .....	<b>99</b>
7. <b>Übergangsbestimmungen</b> .....	<b>101</b>
<b>V. Fremdänderungen und Fremdaufhebungen</b> .....	<b>103</b>
1. <b>Fremdänderungen</b> .....	<b>103</b>
1.1 Kantonales Registerharmonisierungsgesetz (kRHG; GDB 131.4).....	103
1.2 Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB; GDB 210.1).....	103
1.3 Denkmalschutzverordnung (DSV; GDB 451.21) .....	103

1.4	Strassenverordnung (GDB 720.11) .....	104
1.5	Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (VV FWG; GDB 720.71).....	104
1.6	Wasserbaugesetz (WBG; GDB 740.1) .....	105
1.7	Wasserbauverordnung (WBV; GDB 740.11).....	107
1.8	Verordnung über die Schifffahrt (VSF; GDB 774.11) .....	107
1.9	Naturschutzverordnung (NSV; GDB 786.11).....	108
1.10	Kantonales Waldgesetz (kWAG; GDB 930.1) .....	109
<b>2.</b>	<b>Fremdaufhebungen .....</b>	<b>109</b>
<b>VI.</b>	<b>Fakultatives Referendum und Inkrafttreten.....</b>	<b>109</b>

## Zusammenfassung

Die rechtlichen Rahmenbedingungen zum Planen und Bauen ergeben sich aus Vorgaben des Bundes, den als Rahmengesetzgebung ausgestalteten kantonalen Vorschriften und den Bau- und Zonenordnungen der Einwohnergemeinden. Das geltende Baugesetz (BauG; GDB 700.1) und die Verordnung zum Baugesetz (BauV; GDB 700.11) stammen aus dem Jahr 1994. Seither haben sich mit dem kantonalen Richtplan 2019 und neuen Konzepten (z. B. Energie- und Klimakonzept 2035) verschiedene Rahmenbedingungen geändert. Aufgrund der vielen Anpassungen (bisher 17-mal) ist die kantonale Gesetzgebung zum Planen und Bauen nicht mehr nutzerfreundlich strukturiert. Vor diesem Hintergrund hat der Regierungsrat den Auftrag für eine Totalrevision erteilt.

Die augenfälligste Änderung der neuen Planungs- und Baugesetzgebung ist der Verzicht auf die bisherige Aufteilung in ein Gesetz und eine Verordnung. Im neuen Planungs- und Baugesetz werden die Vorschriften aus dem Baugesetz und der Verordnung zum Baugesetz zusammengeführt, woraus sich nutzerfreundliche Vereinfachungen ergeben.

Der Revisionsschwerpunkt beim Planungsrecht liegt auf der Vereinfachung der Verfahren. Neu müssen Anpassungen des Zonenplans oder des Bau- und Zonenreglements nicht mehr zwingend vom Stimmvolk der Einwohnergemeinde beschlossen werden. Änderungen des Zonenplans aufgrund von Strassen- und Hochwasserschutzprojekten werden nach deren Projektgenehmigung automatisch im Zonenplan nachgeführt. Kaum Revisionsbedarf gibt es bei den inhaltlichen Bestimmungen zum Planungsrecht. So wird bei der Quartierplanung das bisherige System beibehalten, wonach die Einwohnergemeinden in bestimmtem Mass selbstständig Quartierpläne erlassen können. Die Abgrenzung zwischen Quartierplänen mit und ohne Genehmigungspflicht durch den Regierungsrat wird einheitlich festgelegt. Neu erhalten die Einwohnergemeinden die Möglichkeit, freiwillige kommunale Richtpläne zu erlassen (z. B. einen Tourismusrichtplan).

Bei den Bauvorschriften liegt der Revisionsschwerpunkt auf der Innenentwicklung. Die Abstandsvorschriften werden in verschiedenen Bereichen baufreundlicher und flexibler gestaltet. Die Einwohnergemeinden erhalten einen grösseren Ermessensspielraum. Sie können beispielsweise in Arbeits- und Zentrumszonen von den kantonalen Mindestabständen abweichen, ebenso bei verkehrsberuhigten, siedlungsorientierten Strassen. Nach der Abschaffung der Nutzungsziffern benötigen die Einwohnergemeinden neue Instrumente, welche die Bebaubarkeit regeln. Hierzu bietet das Planungs- und Baugesetz Hand, indem es auf Wunsch der Einwohnergemeinden neben den Abstandsvorschriften und den Gebäudemassen auch die Gebäudefläche und den grossen Grenzabstand definiert. Zahlreiche Präzisierungen und ergänzende Regelungen sollen Unklarheiten des geltenden Rechts beheben und dadurch eine erhöhte Rechtssicherheit und Praxistauglichkeit gewährleisten.

Schliesslich wird im neuen Planungs- und Baugesetz eine gesetzliche Grundlage für die Digitalisierung der Planungs- und Bauverfahren geschaffen.

Das neue Planungs- und Baugesetz entstand in enger Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden. Es bleibt ein Rahmengesetz, das den Einwohnergemeinden den nötigen Spielraum für die Ausgestaltung ihrer Bau- und Zonenordnungen gemäss ihren lokalen Bedürfnissen lässt. Die Einwohnergemeinden haben parallel zu den Gesetzgebungsarbeiten des Kantons ein Muster-Bau- und Zonenreglement (Muster-BZR) erarbeitet, welches ihnen bei der Überarbeitung ihrer Bau- und Zonenordnungen als Arbeitshilfe dient. Die Einwohnergemeinden streben damit eine gewisse Vereinheitlichung der kommunalen Bauvorschriften an. Zwischen den beiden Projekten fand ein enger Austausch und Abgleich statt. Das koordinierte Vorgehen zwischen Kanton und Einwohnergemeinden stellt sicher, dass sich die Regelungen der verschiedenen Stufen zu einem praxistauglichen und anwenderfreundlichen Ganzen zusammenfügen.

## I. Ausgangslage

### 1. Geltende Gesetzgebung

Das Baugesetz (BauG; GDB 710.1) und die Verordnung zum Baugesetz (BauV; GDB 710.11) sind seit September 1994 in Kraft. Das Baugesetz enthält Bestimmungen zum Planungsrecht (Richtplanung, Nutzungsplanung, weitere Planungsinstrumente) und setzt die Vorgaben des Raumplanungsrechts des Bundes (Raumplanungsgesetz [RPG; SR 700] und Raumplanungsverordnung [RPV; SR 700.1]) auf Stufe Kanton um. Zudem legt es zentrale materielle Bauvorschriften fest. Das Baugesetz regelt sodann die kantonalen und kommunalen Zuständigkeiten in Planungs- und Bausachen sowie den Rechtsschutz und enthält Straf- sowie Übergangs- und Schlussbestimmungen. Die Verordnung zum Baugesetz enthält die entsprechenden Verfahrensbestimmungen.

Hinsichtlich seines Aufbaus entspricht das Baugesetz den Baugesetzen der meisten anderen Kantone.

<b>1. Allgemeine Bestimmungen</b>	<b>Art. 1 - 7</b>
<b>2. Planungsrecht</b>	<b>Art. 8 - 33</b>
<b>3. Bauvorschriften</b>	<b>Art. 34 - 59</b>
<b>4. Rechtsschutz</b>	<b>Art. 60, 61</b>
<b>5. Strafbestimmungen</b>	<b>Art. 62</b>
<b>6. Übergangs- und Schlussbestimmungen</b>	<b>Art. 63 - 68</b>

Abbildung 1: Aufbau geltendes Baugesetz

Die Verordnung zum Baugesetz ist analog zum Baugesetz aufgebaut. Insbesondere regelt sie das Planungs- und Baubewilligungsverfahren.

Die kantonalen Vorschriften sind als Rahmengesetzgebung ausgestaltet. Sie setzen die bundesrechtlichen Vorgaben um und schaffen mit Zuständigkeitsvorschriften, Mindestvorgaben und Verfahrensvorschriften eine Rahmenordnung für das Planen und Bauen. Die geltende Regelung lässt den Gemeinden einen erheblichen Spielraum, Planungs- und Bauvorschriften in ihren Bau- und Zonenreglementen nach ihren lokalen Bedürfnissen auszugestalten.

Seit der Inkraftsetzung im Jahr 1994 wurde die Baugesetzgebung 17-mal geändert. Zwischen 2003 und 2008 ergaben sich diverse Anpassungen insbesondere wegen geänderter Bundesvorgaben in den Bereichen Strafnormen, Organisation und Erschliessung. Im Jahr 2009 nahm der Kanton Obwalden als einer der ersten Kantone Normen zur Verbesserung der Verfügbarkeit von eingezontem Bauland auf. Gleichzeitig erfolgten weitere Anpassungen zur Umsetzung der revidierten Richtplanung. Im Jahr 2011 wurden im Zuge des Wiederaufbaus der kantonalen Energiefachstelle bzw. der Umsetzung des Energiekonzepts 2009 Normen betreffend die Energieverwendung im Gebäudebereich sowie eine Rechtsgrundlage für die Schaffung von kantonalen Arbeitszonen aufgenommen. Im Jahr 2012 trat der Kanton Obwalden der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB; GDB 710.3) bei. Die vom Konkordat definierten Baubegriffe und Messweisen wurden im Jahr 2015 in das kantonale Recht überführt, was bei weiteren Bestimmungen Anpassungsbedarf auslöste. Gleichzeitig wurden

zahlreiche materielle Bauvorschriften klärend ergänzt und teilweise geändert. Im Rahmen der Umsetzung der IVHB in das kantonale Recht wurden mit dem Nachtrag vom 29. Januar 2015 die Nutzungsziffern im Baugesetz abgeschafft. Gegen die Vorlage wurde das Referendum ergriffen. Der Nachtrag wurde von der Bevölkerung mit einem Ja-Anteil von 59 Prozent am 18. Oktober 2015 angenommen. Im selben Jahr erfolgte eine Anpassung im Bereich der Quartierpläne. Im Jahr 2018 wurden aufgrund des angepassten Bundesrechts die Bestimmungen über die Mehrwertabgabe bei Neueinzonungen aufgenommen. Im Jahr 2019 kamen klärende Ergänzungen zur Energieverwendung dazu. Der jüngste Nachtrag betrifft die Verlängerung bzw. Gleichschaltung der Übergangsfrist zur Anpassung der Bau- und Zonenreglemente der Einwohnergemeinden an das IVHB-konforme Baugesetz mit der Frist zur Umsetzung der revidierten Richtplanung 2019 in der kommunalen Nutzungsplanung. Parallel zu den Anpassungen des Baugesetzes wurden die entsprechenden Bestimmungen zum Verfahren jeweils in der Verordnung zum Baugesetz angepasst.

## 2. Revisionsbedarf

Wegen der vielen Nachträge, die seit 1994 aufgenommen wurden, ist insbesondere das Kapitel Planungsrecht nicht mehr übersichtlich und anwenderfreundlich strukturiert. Die Zweiteilung der kantonalen Vorschriften zum Planen und Bauen in einem Baugesetz und einer Bauverordnung ist schwerfällig und nicht mehr konsequent eingehalten, was teilweise zu widersprüchlichen Interpretationen und Schwierigkeiten in den Verfahren führt. Diese Mängel sollen mit der Revision behoben werden.

Die Zuständigkeitsnormen in den allgemeinen Bestimmungen des Baugesetzes tragen den Gemeindestrukturen mit Geschäftsführungsmodell und Delegationsbedürfnissen zu wenig Rechnung. Zudem fehlt eine Rechtsgrundlage, welche die fortschreitende Digitalisierung angemessen berücksichtigt und insbesondere die nötigen rechtlichen Grundlagen für das digitale Baubewilligungsverfahren schafft.

Revisionsbedarf im Planungsrecht ergibt sich im Zusammenhang mit dem kantonalen Richtplan 2019 bzw. den im Mai 2014 in Kraft getretenen, strengeren Richtplanvorgaben des Bundes. Insbesondere muss das Verfahren für Anpassungen des Richtplans auf Stufe Kanton neu geregelt werden. Weiter sollen auf Wunsch der Einwohnergemeinden die zentralen Grundlagen für die Umsetzung des kantonalen Richtplans in die kommunale Zonenplanung verankert werden. Zudem sind weitere Verfahrensvorschriften klärend zu ergänzen und an die geltenden Bundesvorgaben anzupassen (z. B. Quartierplanung) oder vereinfachte Verfahren zu schaffen (z. B. für überwiegend technische oder geringfügige Anpassungen der Bau- und Zonenordnung). Die inhaltlichen Bestimmungen zum Planen gibt grossmehrheitlich der Bund vor. Die Festlegung der Zonenvorschriften, inklusive die Auswahl von Instrumenten zur Ablösung der Nutzungsziffern, ist Sache der Einwohnergemeinden. Zu inhaltlichen Bestimmungen gibt es somit kaum Anpassungsbedarf im kantonalen Planungsrecht.

Bei den Bauvorschriften werden inhaltliche Anliegen aus der Praxis nach Klärung und Ergänzung umgesetzt. Dazu gehören insbesondere baufreundlichere und flexiblere Regelungen im Bereich der kantonalen Mindestabstandsvorschriften (v.a. beim Grenz-, Gebäude-, Strassen- und Waldabstand sowie beim Mehrlängen- und Mehrhöhenzuschlag), um eingezontes Bauland baulich besser nutzen zu können. Im Weiteren gilt es, bestehende Gesetzeslücken zu schliessen. So enthält das geltende Baugesetz beispielsweise keine Definition für den Zusammenbau von Gebäuden. Revisionsbedarf zeigt sich auch bei den Ausnahmeregelungen. Zudem werden zahlreiche Unklarheiten bei der Auslegung von baurechtlichen Bestimmungen mittels Präzisierungen und Ergänzungen behoben, um mehr Rechtssicherheit gewährleisten zu können (z. B. Bestimmungen zur Bestandsgarantie, Regelungen zu den vorspringenden Gebäudeteilen). Ferner besteht Konkretisierungs- und Ergänzungsbedarf bei den Rechtsgrundlagen im Bereich

Energie. Ein weiteres Revisionsziel ist sodann die Schaffung von einheitlichen Bestimmungen für Gefahrenzonen auf Stufe Kanton. Nach der Abschaffung der Nutzungsziffern müssen die Einwohnergemeinden im Rahmen der Revision ihrer Bau- und Zonenordnungen mit anderen Instrumenten die Bebaubarkeit je Zone regeln. Bereits heute gibt es drei Einwohnergemeinden, welche die Überbaumöglichkeiten ohne die Verwendung von Nutzungsziffern festlegen. So regelt z. B. Engelberg die Überbaumöglichkeiten nebst Bestimmungen zur Anzahl Vollgeschosse und zur Gebäudelänge mit einer zonenspezifisch festgelegten maximalen Gebäudefläche. Demgegenüber kennt Kerns, welche ebenfalls keine Nutzungsziffer verwendet, das Instrument der Gebäudefläche nicht. Sie steuert die Überbaumöglichkeiten zusätzlich mit einem sogenannten „grossen Grenzabstand“. Weder der Begriff der Gebäudefläche noch jener des grossen Grenzabstands sind im geltenden Baugesetz definiert. Das Projektteam Muster-BZR der Einwohnergemeinden befasste sich auch mit möglichen Folgeleistungen für die abgeschafften Nutzungsziffern. Benötigen die Gemeinden dafür neue Instrumente wie die eben erwähnte Gebäudefläche oder den grossen Grenzabstand, so werden diese im Kapitel Bauvorschriften aufgenommen. Das revidierte Planungs- und Baugesetz beschränkt sich dabei aber auf eine reine Begriffsdefinition. Ob eine Einwohnergemeinde im Rahmen ihrer Bau- und Zonenordnung von den in der Gesetzgebung definierten Instrumenten Gebrauch machen will und in welcher Zone welche Masse festgelegt werden, bleibt allein ihr überlassen. Bei den Vorschriften zum Baubewilligungsverfahren besteht nur wenig Revisionsbedarf (Verlängerung Einsprachefrist aufgrund Bundesvorgaben, Schaffung Rechtsgrundlage für Bauanzeigeverfahren).

Der Rechtsschutz und die Strafbestimmungen werden bereinigt und punktuell angepasst, die Übergangs- und Schlussbestimmungen neu festgelegt.

### **3. Bundesrecht, kantonales Recht und kommunales Recht bilden ein Ganzes**

Die kantonale Gesetzgebung und die Bau- und Zonenordnung der Einwohnergemeinden bilden zusammen mit den entsprechenden Bundesvorgaben die geltende Planungs- und Bauordnung. Bei der Revision ist diesem Umstand besonders Rechnung getragen worden.

Das neue Planungs- und Baugesetz entstand in enger Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden. Gemeinsam wurde festgelegt, dass das kantonale Planungs- und Baugesetz ein Rahmengesetz bleibt, das den Einwohnergemeinden den nötigen Spielraum für die Ausgestaltung ihrer Bau- und Zonenordnungen gemäss ihren lokalen Bedürfnissen lässt.

Die Einwohnergemeinden haben parallel zu den Gesetzgebungsarbeiten des Kantons ein Muster-Bau- und Zonenreglement (Muster-BZR) erarbeitet und mögliche Instrumente für die Ablösung der Nutzungsziffern geprüft. Das Muster-BZR dient ihnen als Arbeitshilfe für die Überarbeitung ihrer Bau- und Zonenreglemente. Eine einheitliche, auf das kantonale Planungs- und Baugesetz abgestimmte Struktur der kommunalen Vorschriften zum Planen und Bauen sowie teilweise gleichlautende Regelungen erleichtern den Planenden das Arbeiten, und vereinfachen die Zusammenarbeit unter den Bauämtern.

Zwischen den beiden Projekten findet ein regelmässiger Austausch und Abgleich statt. Das koordinierte Vorgehen zwischen Kanton und Einwohnergemeinden stellt sicher, dass sich die Regelungen der beiden Staatsebenen zu einem praxistauglichen und anwenderfreundlichen Ganzen zusammenfügen.

## II. Projektorganisation und durchlaufenes Verfahren

### 1. Projektorganisation und Einbezug

Das Projekt ist fachlich und organisatorisch beim Bau- und Raumentwicklungsdepartement angesiedelt. Die Projektsteuerung obliegt dem Vorsteher des Bau- und Raumentwicklungsdepartements. Die Gesamtprojektleitung nimmt die Departementssekretärin des Bau- und Raumentwicklungsdepartements wahr. Das Projekt ist in drei Teilprojekte unterteilt:

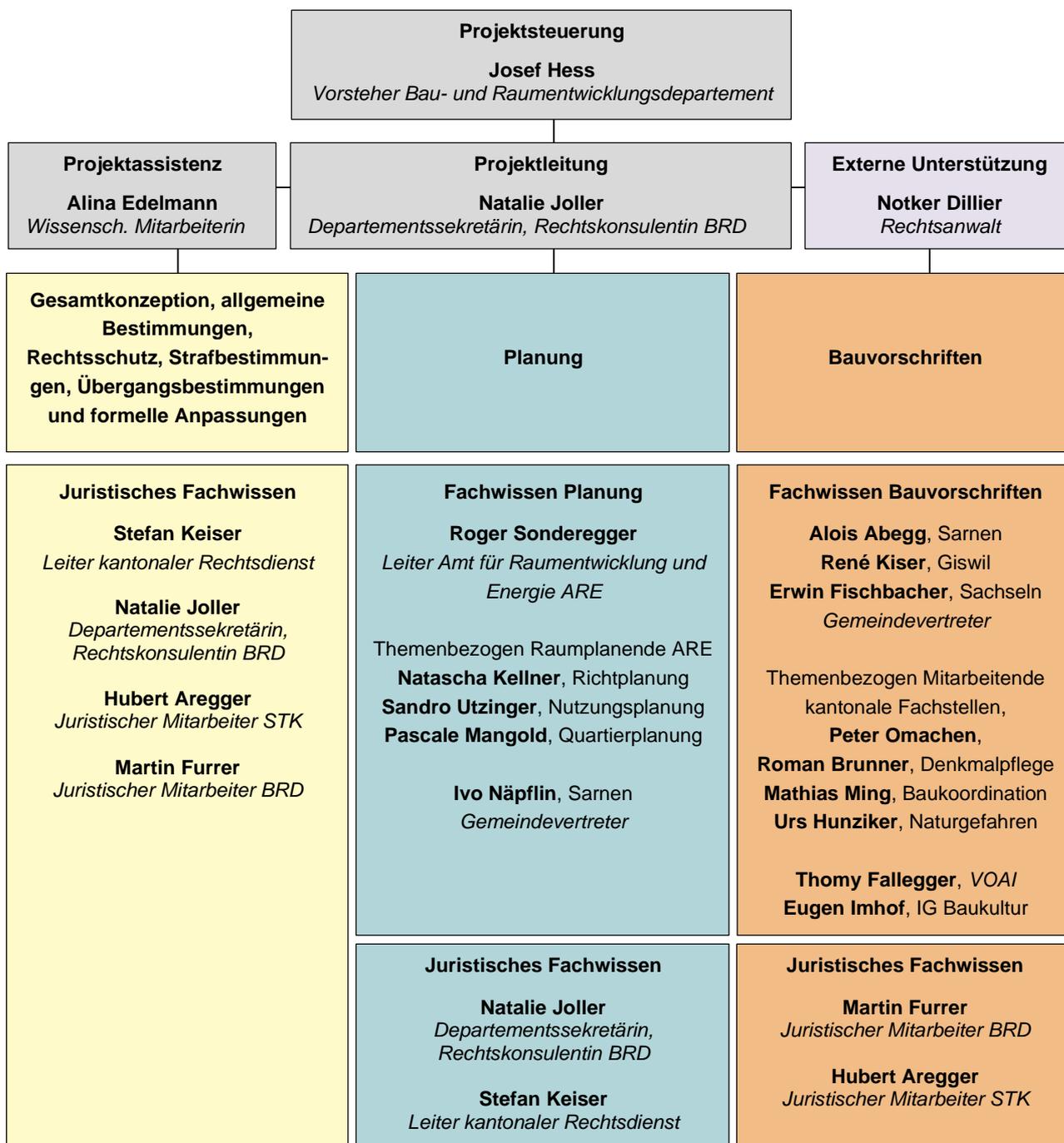


Abbildung 2: Projektorganigramm

Mit den *Allgemeinen Bestimmungen, dem Rechtsschutz, den Strafbestimmungen, den Schluss- und Übergangsbestimmungen* sowie *formellen Anpassungen und der Gesamtkonzeption* befasst sich ein Kernteam, das vorwiegend aus Juristen besteht. Weiter unterstützt es bei rechtlichen Fragestellungen die anderen Teilprojekte. Letzteres wird dadurch sichergestellt, dass je zwei Mitglieder aus diesem Team in den Teilprojekten Planung bzw. Bauvorschriften mitwirken.

Für die *Planung* ist ein Team zuständig, das vorwiegend aus Raumplanungsfachleuten (Amt für Raumordnung und Energie [ARE], Einwohnergemeinden). Themenbezogen werden verantwortliche Fachstellen (z. B. Naturgefahren) beigezogen.

Um die *Bauvorschriften* kümmert sich ein Team, das aus Baufachleuten der Einwohnergemeinden, Architekten und Juristen zusammengesetzt ist. Themenbezogen werden Mitarbeitende der kantonalen Fachstellen einbezogen (z. B. Denkmalpflege [Gestaltungsvorgaben innerhalb der Bauzone], Naturgefahren [Schaffung von kantonalen Bestimmungen zu Gefahrenzonen], Baukoordination [Ausnahmebewilligungen zur Unterschreitung von kantonalen Mindestabständen nach Art. 53 BauG]). Dabei fliessen insbesondere auch Erfahrungen aus der Behandlung von Baugesuchen und von Beschwerden in Bausachen innerhalb der Bauzonen an den Regierungsrat ein.

Eine externe Unterstützung erfolgt durch den ehemaligen Leiter des kantonalen Rechtsdiensts, der die Planungs- und Baugesetzgebung seit 1994 eng begleitet hat und mit den Verfahren bestens vertraut ist.

Regelmässig einbezogen oder über den Gesetzgebungsprozess informiert werden durch die Projektleitung folgende Gremien:

- Gemeindepräsidienkonferenz;
- Projektteam Muster-BZR der Einwohnergemeinden;
- Teilnehmende der vierteljährlich stattfindenden Bauämtersitzungen; (Bauämter der Gemeinden, kantonale Baukoordination, kantonale Fachstellen und einmal jährlich zudem die Departementsvorstehenden der Gemeinden im Bereich Bau/Planung);
- Teilnehmende des halbjährlich stattfindenden Planerforums (Raumplanende Kanton und Gemeinden inkl. Vertretungen der von ihnen beigezogenen externen Büros).

Im November 2022 wurde der kantonsrätlichen Baukommission das Projekt im Beisein einer Vertretung der Gemeindepräsidienkonferenz und der Leitung des Projekts Muster-BZR erstmals vorgestellt. Ende 2023 wurde die Kommission über den Projektstand schriftlich informiert. Eine weitere Information findet im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung statt.

## **2. Erarbeitungsprozess**

Die Revision wurde standardgemäss in einem mehrstufigen Verfahren durchgeführt. Ende Herbst 2020 wurden die Einwohnergemeinden sowie die Departemente und die Staatskanzlei eingeladen, Revisionsanliegen sowie mögliche neue Themen bzw. Bereiche, die für den ganzen Kanton einheitlich geregelt werden sollen, zu melden. Mit diesem Vorgehen wurde sichergestellt, dass alle mit dem Vollzug der Planungs- und Baugesetzgebung betrauten Stellen von Anfang an in den Revisionsprozess einbezogen sind und deren Revisionsanliegen möglichst vollständig erfasst wurden. Im Rahmen der Konsultation gingen rund 400 formelle und materielle Revisionsanliegen ein. Die Auswertung ergab, dass sich die Anliegen der einbezogenen Stellen untereinander sowie auch die bereits bekannten Revisionsanliegen oft decken bzw. ähnlich sind. Die Rückmeldungen zeigten auch, dass die Aufteilung, welche Inhalte auf kantonaler Stufe und welche Inhalte auf kommunaler Stufe (z. B. Bau- und Zonenreglemente) geregelt werden, mit punktuellen Ausnahmen (z. B. Gefahrenzonen) beibehalten werden sollen.

Ende März 2021 erteilte der Regierungsrat den Projektauftrag und legte unter Einbezug der ermittelten Revisionsanliegen die Revisionsschwerpunkte fest (vgl. auch I. 2.). Der Projektauftrag hielt ferner fest, die Grundkonzeption als Rahmengesetzgebung beizubehalten. Diese Grundausrichtung wurde vorab mit der Gemeindepräsidienkonferenz abgestimmt. Zudem wurde mit der Gemeindepräsidienkonferenz die Frage der Wiedereinführung der mit der Volksabstimmung vom 18. Oktober 2015 abgeschafften Nutzungsziffern im kantonalen Planungs- und Baugesetz thematisiert. Dabei gelangten sowohl der Kanton wie auch die Einwohnergemeinden zum Ergebnis, dass nur fünf Jahre nach dem Volksentscheid auf eine Wiedereinführung der Nutzungsziffern im Rahmen der vorliegenden Gesetzesrevision zu verzichten sei. Die Einwohnergemeinden haben somit im Rahmen der Revision ihrer Bau- und Zonenreglemente mit alternativen Instrumenten die Nutzungsziffern abzulösen und die Bebauungsmöglichkeiten je Zone festzulegen. Soweit sinnvoll sollen die hierzu benötigten Instrumente (Begriffsdefinitionen) zwecks Harmonisierung Eingang in die revidierte Planungs- und Baugesetzgebung finden. Im Auftrag der Gemeindepräsidienkonferenz starteten dazu die Einwohnergemeinden Ende 2021 das Projekt Muster-BZR zur Harmonisierung der Bau- und Zonenreglemente. Dieses Projekt hat auch zum Gegenstand, mögliche Instrumente für die Ablösung der abgeschafften Nutzungsziffern zu prüfen.

Ab Ende April 2021 wurden im Rahmen von Projektteamsitzungen in den drei Teilprojekten die Revisionsanliegen zur kantonalen Planungs- und Baugesetzgebung behandelt und Lösungsansätze erarbeitet. Unter anderem wurde der Entscheid gefällt, die Planungs- und Bauvorschriften samt Verfahrensbestimmungen neu in einem Erlass, dem Planungs- und Baugesetz (PBG), zu vereinen. Vorgesehene Neuregelungen mit Auswirkungen auf die Bau- und Zonenordnung wurden laufend dem Projektteam Muster-BZR mitgeteilt, um einerseits fachliche Rückmeldungen abzuholen und andererseits die inhaltliche Koordination mit den Arbeiten der Einwohnergemeinden sicherzustellen. Gewisse Fragestellungen wurden auch in der Gemeindepräsidienkonferenz thematisiert und via Gemeindeganzleien in die Vernehmlassung gegeben (z. B. Beibehaltung des zweigeteilten Quartierplanverfahrens und die Abschaffung der Geschossigkeit).

### **III. Grundzüge der Vorlage**

Das Baugesetz und die Verordnung zum Baugesetz werden neu in einem Erlass, dem Planungs- und Baugesetz (PBG), zusammengeführt, woraus sich nutzerfreundliche Vereinfachungen ergeben. In der aktuellen Gesetzgebung sind Verfahrensvorschriften und Zuständigkeiten teilweise im Baugesetz, teilweise in der Verordnung zum Baugesetz geregelt. Gleiches trifft partiell auch auf inhaltliche Bestimmungen zu. Die teilweise doppelte und nicht konsequent aufeinander abgestimmte Regelung ähnlicher Inhalte in zwei Erlassen führte immer wieder zu widersprüchlichen Interpretationen sowie Verfahrensfehlern. Im Entwurf PBG sind die für einen Entscheid oder eine Verwaltungshandlung zuständigen Behörden bzw. Stellen neu übersichtlich beim entsprechenden Thema unter den Verfahrensbestimmungen festgelegt. Inhaltliche Bestimmungen werden vorangestellt.

Die Aufteilung in Planungsvorschriften (2. Kapitel), Bauvorschriften (3., 4. Kapitel) sowie in Vorschriften, die sowohl für das Planen als auch das Bauen gelten (1., 5., 6., 7. Kapitel), wird in Anlehnung an das Raumplanungsrecht des Bundes beibehalten. Der Aufbau wird von den Einwohnergemeinden auch für ihr Muster-BZR übernommen.

<b>1. Allgemeine Bestimmungen</b>	<b>Art. 1 - 3</b>
<b>2. Planung</b> 2.1 Grundlagen 2.2 Richtplanung 2.2.1 Kantonaler Richtplan 2.2.2 Kommunale Richtpläne 2.3 Nutzungsplanung 2.3.1 Kantonale Nutzungspläne 2.3.2 Bau- und Zonenordnung 2.3.3 Quartierpläne 2.3.4 Baulinien und Baubereiche 2.3.5 Planungszonen 2.4 Landumlegung 2.5 Baulandmobilisierung 2.6 Erschliessung 2.7 Mehrwert- und Nachteilsausgleich	<b>Art. 4 - 66</b>
<b>3. Materielle Bauvorschriften</b> 3.1 Allgemeine Bauvorschriften 3.2 Gebäudemasse 3.3 Abstände 3.4 Frei- und Gemeinschaftsflächen 3.5 Abstellflächen und Verkehrsabwicklung 3.6 Gesundheit und behindertengerechtes Bauen 3.7 Sicherheit 3.8 Energie 3.9 Ausnahmegewilligung und Bestandesgarantie	<b>Art. 67 - 104</b>
<b>4. Formelle Bauvorschriften</b> 4.1 Baubewilligungspflicht und Organisation 4.2 Verfahren 4.3 Baubewilligung und Vorentscheid 4.4 Baukontrolle, Wiederherstellung rechtmässiger Zustand	<b>Art. 105 - 120</b>
<b>5. Kostentragung und Gebühren</b>	<b>Art. 121 - 125</b>
<b>6. Rechtsschutz und Strafbestimmungen</b>	<b>Art. 126 - 129</b>
<b>7. Übergangsbestimmungen</b>	<b>Art. 130 - 132</b>

Abbildung 3: Aufbau Planungs- und Baugesetz (PBG)

Die *allgemeinen Bestimmungen* (1. Kapitel) werden gegenüber dem geltenden Recht entschlackt. Die zuständige Stelle ist neu für jedes Planungsinstrument bei den jeweiligen Verfahrensbestimmungen aufgeführt bzw. den Einwohnergemeinden zur Regelung in ihrem Bau- und Zonenreglement delegiert. Neu werden flexiblere Regeln über die Zuständigkeit auf Gemeindeebene statuiert und eine Grundlage für die Digitalisierung aufgenommen.

Die *Planung (2. Kapitel)* ist neu übersichtlich und nutzerfreundlich strukturiert. Inhaltliche Bestimmungen und Verfahrensvorschriften zu jedem Planungsinstrument sind sauber getrennt und einheitlich aufgebaut. Soweit möglich werden mit der Revision Verfahren vereinfacht und vereinheitlicht. Aufgenommen wird beispielsweise die Möglichkeit, dass die Einwohnergemeinden fakultative kommunale Richtpläne erlassen können.

Bei den *materiellen Bauvorschriften (3. Kapitel)* liegen die Revisionsschwerpunkte bei der Umsetzung des Grundsatzes der Innenentwicklung (insb. Abstandsvorschriften). Wo möglich werden flexiblere Lösungen für die Einwohnergemeinden geschaffen. Zudem werden Gesetzeslücken geschlossen sowie Unklarheiten bereinigt, die in der Praxis zu Auslegungsproblemen oder Rechtsstreitigkeiten führten (z. B. Definition für den Zusammenbau von Gebäuden, Präzisierung der Bestimmungen zur Bestandesgarantie).

Die *formellen Bauvorschriften (4. Kapitel)* beinhalten insbesondere das Baubewilligungsverfahren. Es werden grossmehrheitlich die Bestimmungen vom geltenden Recht übernommen und wo nötig sprachlich angepasst, damit sie mit der anstehenden Digitalisierung des Baubewilligungsprozesses in Einklang stehen.

Die *Kostentragung und Gebühren (5. Kapitel)* in Planungs- und Bausachen sind neu zusammengefasst.

Der *Rechtsschutz sowie die Strafbestimmungen (6. Kapitel)* werden punktuell an geändertes Bundesrecht angepasst.

Die *Übergangsbestimmungen (7. Kapitel)* regeln die Anwendbarkeit der angepassten Vorschriften zum Planen und Bauen auf Stufe Kanton und Einwohnergemeinden.

## IV. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### 1. Allgemeine Bestimmungen

#### **Vorbemerkungen zu den allgemeinen Bestimmungen (Art. 1 bis 3)**

Die allgemeinen Bestimmungen beinhalten den Zweckartikel, eine subsidiäre Zuständigkeitsregel für die kantonale und kommunale Ebene und regeln die Aufsicht. Aktuell fehlt es in der kantonalen Gesetzgebung an einer generellen Digitalisierungsnorm. Daher ist es sinnvoll bei den allgemeinen Bestimmungen eine entsprechende Rechtsgrundlage aufzunehmen, um den Digitalisierungsprozess im Bereich Planung und Bauen (z. B. digitale Baugesuchsplattform) wie geplant zeitnah umsetzen zu können.

**Zu Art. 1**                      **Zweck**  
Geltendes Recht: Art. 1 BauG

Die Bestimmung wird im Grundsatz inhaltlich vom geltenden Recht übernommen. Abs. 3 und Abs. 4 wird hinsichtlich Aussagen zur Sicherheit sowie möglichen Schutzaspekten ergänzt. Auf Hinweise hinsichtlich geschlechterübergreifender Verwendung von Begriffen wird verzichtet. In den einzelnen Bestimmungen werden die männliche und weibliche Form verwendet.

**Zu Art. 2**                      **Organisation**  
Geltendes Recht: Art. 4 bis 7 BauG

Abs. 1 wird vom geltenden Recht übernommen.

Abs. 2 wird vom geltenden Recht übernommen.

Abs. 3 delegiert die Festlegung der zuständigen Behörde bzw. Stelle für kommunale Aufgaben in Planungs- und Bausachen an die Einwohnergemeinden, soweit der Entwurf PBG nichts anderes bestimmt. Diese Neuerung wurde von den Einwohnergemeinden gewünscht, damit sie die kommunalen Zuständigkeiten in Planungs- und Bausachen entsprechend ihrer Organisation festlegen können.

Die Einwohnergemeinde legt in ihrem Bau- und Zonenreglement die zuständige Behörde bzw. Stelle für die kommunalen Aufgaben in Planungs- und Bausachen fest. Eine allgemeine Delegationsnorm in der Gemeindeordnung oder einem anderen kommunalen Erlass genügt nicht. Werden Aufgaben an eine Kommission oder ein Fachgremium delegiert, so sind auch die Zuständigkeit für deren Wahl, ihre Zusammensetzung und die Amtsdauer ihrer Mitglieder im Bau- und Zonenreglement festzulegen.

Fehlt eine Regelung im Bau- und Zonenreglement und weist das PBG die Aufgabe nicht einer bestimmten Behörde oder Stelle zu, so ist der Gemeinderat zuständig. Dieser Auffangtatbestand stellt sicher, dass keine Zuständigkeitslücken entstehen können.

Das kantonale Recht sieht in verschiedenen Bestimmungen zwingend die Zuständigkeit des Gemeinderats vor, beispielsweise für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen oder die Anordnung von Zwangsmassnahmen. In diesen Fällen ist eine Delegation an eine Kommission oder Verwaltungsstelle aufgrund der höherrangigen kantonalen Regelung nicht zulässig.

Zu beachten ist, dass die Delegation von Entscheidkompetenzen vom Gemeinderat an Kommissionen oder Verwaltungsstellen zu einer Verlängerung des Rechtsmittelwegs um eine Instanz führen. Deren Entscheide sind zuerst beim Gemeinderat anzufechten, bevor die Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat offensteht (Art. 128 Abs. 2 Entwurf PBG). Gerade bei Vorhaben mit einer hohen Wahrscheinlichkeit von Einsprachen kann dies zu nicht unerheblichen Verfahrensverlängerungen und zusätzlichem Aufwand auf Gemeindeebene führen.

**Zu Art. 3**                    **Digitalisierung**  
*Geltendes Recht: -*

Die Digitalisierung im Bereich Planung und Bauen schreitet rasch voran. In den nächsten Jahren werden die Kantone Obwalden und Nidwalden gemeinsam mit den Einwohnergemeinden eine digitale Baugesuchsplattform aufbauen; das entsprechende Vorprojekt startete im Jahr 2023. Nachdem aktuell in der kantonalen Gesetzgebung eine generelle, über alle Bereiche der Verwaltung gültige Bestimmung hinsichtlich Digitalisierung fehlt, macht es Sinn, eine entsprechende Bestimmung ins PBG aufzunehmen. Im Weiteren soll der Regierungsrat befugt sein, durch Ausführungsbestimmungen festzulegen, ab wann und unter welchen Vorgaben Grundlagen und Planungsunterlagen in digitaler Form rechtlich verbindlich sind (vgl. Art. 5 Geoinformationsgesetz [kGeolG; GDB 131.5]). Auch dieser Digitalisierungsprozess steht in den nächsten Jahren bevor.

Abs. 1 ermächtigt den Regierungsrat zum Erlass von Ausführungsbestimmungen für die Digitalisierung. Die technischen Möglichkeiten und Mittel entwickeln sich rasch weiter. Somit ist es sachgerecht, dem Regierungsrat die Kompetenz zuzuweisen, in Ausführungsbestimmungen entsprechende Regelungen erlassen zu können.

Abs. 2 führt Regelungsgegenstände hinsichtlich Digitalisierung auf, die einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage bedürfen. Angestrebt wird ein vollständiger Baubewilligungsprozess auf elektronischem Weg. Gleiches gilt für das Planungsverfahren. Der Regierungsrat kann

Regelungen für die elektronische Einreichung und die öffentliche Auflage von Baugesuchen auf elektronischem Weg erlassen sowie Datenmodelle und elektronische Eingabeformate definieren. Zudem hat der Regierungsrat die Kompetenz festzulegen, dass die digitale Form eines Plans oder einer Bewilligung verbindlich ist. Auch kann er Vorschriften für das elektronische Einsprache- und Beschwerdeverfahren erlassen.

Abs. 3 ermächtigt den Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen festzulegen, ob bei elektronischen Verfahren auf das Erfordernis von Unterschriften verzichtet werden kann oder mit welchen technischen Mittel die Unterschrift durch alternative Authentifikationsformen ersetzt werden kann.

Abs. 4 thematisiert den Schutz der Daten, deren Integrität sowie den Schutz der Persönlichkeits- und Immaterialgüterrechte. Digitale Pläne und Eingaben müssen dauerhaft lesbar und unveränderbar bleiben. Der Regierungsrat kann in Ausführungsbestimmungen festlegen, dass die Einsicht in Akten und Pläne auf elektronischem Weg (im Internet) eingeschränkt und/oder von einer Registrierung oder Authentifizierung abhängig gemacht wird. Zu denken ist beispielweise an eine Aufschaltung der grundlegenden Angaben und Pläne zu einem Bauprojekt im Internet, die es Interessierten ermöglicht, sich ein Bild vom Projekt zu machen, ohne Einsicht in die vollständigen Unterlagen bei der Gemeinde nehmen zu müssen. Möglich wäre auch eine Aufschaltung sämtlicher Baugesuchunterlagen im Internet, wenn sich der Nutzer authentifiziert oder registriert. Aber auch in diesem Fall bliebe die Einsicht in die vollständigen Unterlagen vor Ort bei der Gemeinde für jedermann weiterhin möglich.

## 2. Planung

### **Vorbemerkungen zur Planung (Art. 4 bis 66)**

Den rechtlichen Rahmen für die Planung gibt der Bund im Raumplanungsgesetz und in der Raumplanungsverordnung vor. Zudem weist er die Kantone an, zu gewissen Planungsthemen Regeln zu erlassen oder lässt Raum für kantonales Recht.

Eine allgemeine Bestimmung über die Erarbeitung von kommunalen und kantonalen *Grundlagen* für die Planung wird neu vorangestellt (2.1). Daran anschliessend folgen die Regelungen zu den behördenverbindlichen Planungsinstrumenten, d.h. die Bestimmungen zum *kantonalen Richtplan* und den neu aufgenommenen *kommunalen Richtplänen* (2.2). Die grundeigentümerverbindlichen Planungsinstrumente auf Stufe Kanton und Einwohnergemeinde sind unter der *Nutzungsplanung* (2.3) zusammengefasst, d.h. die kantonalen Nutzungspläne, die Bau- und Zonenordnung, Quartierpläne, Baulinien und Baubereiche sowie die Planungszonen.

Bei den einzelnen Planungsinstrumenten werden jeweils zuerst die materiellen Bestimmungen (Inhalt, Verbindlichkeit, besondere Vorschriften, inhaltliche Regelungskompetenzen der Gemeinden) aufgeführt und daran anschliessend die Verfahrensbestimmungen.

Die nachfolgende Tabelle erläutert die wichtigsten Planungsinstrumente:

Planungsinstrument	Artikel Entwurf PBG	Definition
<b>Grundlagen</b>	Art. 4	Grundlagen für die Planungen von Kanton und Einwohnergemeinden sind Inventare, Sachpläne und Konzepte.  Beispiele: Gesamtverkehrskonzept Obwalden, kantonaler Sachplan Fruchtfolgeflächen, Energie- und Klimakonzept 2035
<b>Kantonaler Richtplan</b>	Art. 5 - 9	Der kantonale Richtplan gibt in Karte und Text darüber Auskunft, wie sich das Kantonsgebiet räumlich entwickeln soll. Er umfasst die Bereiche Siedlung, Natur und Landschaft, Tourismus und Freizeit sowie die übrigen Raumnutzungen. Im Richtplan enthalten sind zudem alle Vorhaben mit relevanten Auswirkungen auf Raum und Umwelt wie Deponien oder Windenergieanlagen.
<b>Kommunale Richtpläne</b>	Art. 10 - 14	Kommunale Richtpläne geben in Karte und Text Auskunft darüber, wie sich das Gemeindegebiet in bestimmten Bereichen räumlich entwickeln soll.  Beispiele: Richtplan Erschliessung, Fusswegrichtplan, Tourismusrichtplan
<b>Kantonale Nutzungspläne</b>	Art. 15 - 20	Kantonale Nutzungspläne können insbesondere erlassen werden zur längerfristigen Versorgung mit Rohmaterialien, zur Entsorgung sowie zur Erstellung von öffentlichen Werken, soweit überkommunale Interessen es erfordern. Sie bestehen aus einem Plan und dazugehörigen Zonenbestimmungen.  Beispiele: Kantonale Nutzungspläne Deponie Stuechferich (GDB 710.52), Deponie Hinterflue (GDB 710.53), Deponie Mutzenloch Nord (GDB 710.54)
<b>Bau- und Zonenordnung</b>	Art. 21 - 31	Die Bau- und Zonenordnung der Einwohnergemeinde weist jedes Grundstück einer Zone zu und legt für jede Zone die Art und das Mass der Nutzung fest. Sie besteht aus dem Zonenplan und den dazugehörigen Zonenbestimmungen im Bau- und Zonenreglement der Einwohnergemeinde.
<b>Quartierpläne</b>	Art. 32 - 42	Quartierpläne regeln in Ergänzung und Verfeinerung der Bau- und Zonenordnung die Bebaubarkeit von Teilgebieten in Bauzonen und weiteren Nutzungszonen gemäss Art. 18 Abs. 1 RPG. Sie bestehen aus einem Plan und besonderen Bauvorschriften.
<b>Baulinien und Baubereich</b>	Art. 43 - 44	Baulinien begrenzen die Bebaubarkeit der Grundstücke z. B. gegenüber Verkehrsanlagen, Leitungen, Wäldern. Sie können im Rahmen von kantonalen Nutzungs- und Schutzplänen, der Bau- und Zonenordnung oder Quartierplänen festgelegt werden.  Der Baubereich umfasst den bebaubaren Bereich, der abweichend von Abstandsvorschriften und Baulinien im Rahmen von Zonenplänen oder Quartierplänen festgelegt wird.

<p><b>Planungszonen</b></p>	<p>Art. 45 - 46</p>	<p>Müssen kantonale Nutzungs- und Schutzpläne oder die Bau- und Zonenordnung angepasst werden oder liegen sie noch nicht vor, so kann für genau bezeichnete Gebiete eine Planungszone als vorsorgliche Massnahme erlassen werden. Innerhalb der Planungszone darf nichts unternommen werden, was dem voraussichtlichen Nutzungs- oder Schutzziel widerspricht.</p> <p>Beispiel: Planungszone 2020 zur Sicherung der Gewässerräume und Entlastungskorridore</p>
-----------------------------	---------------------	--

Abbildung 4: Übersicht Planungsinstrumente samt Definitionen und Beispielen

*Landumlegung, Baulandmobilisierung und Erschliessung* stellen die Bebaubarkeit sicher. Sie finden sich zusammen mit den Bestimmungen zum *Mehrwert- und Nachteilsausgleich* am Ende der Planungsvorschriften (2.4 bis 2.7).

## 2.1 Grundlagen

### **Zu Art. 4** *Inhalt, Verbindlichkeit und Verfahren*

*Geltendes Recht: Art. 10 BauG*

Abs. 1 enthält neu eine allgemeine Bestimmung für die massgebenden Grundlagen der kantonalen und kommunalen Planung. Eine sinnvolle Raumplanung basiert immer auf fachlichen Grundlagen wie Inventaren, Sachplänen und Konzepten. Im geltenden Recht werden solche Grundlagen nur punktuell bei gewissen Planungsinstrumenten erwähnt, z. B. in Art. 10 BauG für die kantonale Nutzungsplanung oder in Art. 11 Abs. 2 BauG für die kommunale Bau- und Zonenordnung. Fachliche Grundlagen sind für die Richtplanung sowie für die Nutzungsplanungen nötig. Deshalb macht es Sinn, eine entsprechende allgemeine Bestimmung voranzustellen. Massgebende Grundlagen sind solche, die zentrale Inhalte der Planung beeinflussen. Ihre fehlende Rechtswirkung ergibt sich aus dem Bundesrecht und ist nach geltendem Recht für die kantonalen Grundlagen im Art. 10 BauG geregelt. Neu sind auch die kommunalen Grundlagen eingeschlossen.

Abs. 2 enthält Regelungen zum räumlichen Entwicklungskonzept der Gemeinden. Im Gegensatz zur kantonalen Richtplanung ist eine kommunale Richtplanung (abgesehen vom bundesrechtlich vorgeschriebenen Erschliessungsprogramm nach Art. 19 Abs. 2 RPG und dem Fusswegrichtplan nach Art. 2 Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege [FWG; SR 704] weiterhin fakultativ. Eine umso grössere Bedeutung kommt deshalb den kommunalen fachlichen Grundlagen für die Bau- und Zonenordnung zu. Bisher erarbeiteten die Gemeinden den Masterplan Siedlung und Verkehr auf freiwilliger Basis. Er wird neu – wie heute gängig – als räumliches Entwicklungskonzept bezeichnet. Das räumliche Entwicklungskonzept wird aufgrund seiner Wichtigkeit im Entwurf PBG neu ausdrücklich erwähnt und ist eine von allen Gemeinden zu erarbeitende Grundlage. Auf deren Wunsch wird im Entwurf PBG aufgenommen, dass das räumliche Entwicklungskonzept dem Bau- und Raumentwicklungsdepartement zur Stellungnahme unterbreitet werden kann. Die Einwohnergemeinden erhalten auf diese Weise in einem frühen Stadium eine Rückmeldung des Kantons und damit eine gewisse Planungssicherheit.

Abs. 3 übernimmt aus dem geltenden Recht, dass der Regierungsrat die massgebenden kantonalen Grundlagen festlegt (Art. 4 Bst. c BauG). Neu wird die Befugnis für die Festlegung der massgebenden kommunalen Grundlagen explizit dem Gemeinderat übertragen. Aufgrund der Bedeutung der massgebenden fachlichen Grundlagen und in Analogie zur Zuständigkeit auf Stufe Kanton ist diese Zuordnung sachgerecht.

## 2.2 Richtplanung

### 2.2.1 Kantonaler Richtplan

#### **Zu Art. 5** *Inhalt und Verbindlichkeit* *Geltendes Recht: Art. 8 BauG*

Der kantonale Richtplan legt die übergeordneten Zielsetzungen für die räumliche Entwicklung des Kantonsgebiets fest und koordiniert diese mit dem Bund, den Gemeinden und den Nachbarkantonen.

Die heute geltende Formulierung wird inhaltlich übernommen und sprachlich gestrafft. Neu wird ausdrücklich erwähnt, dass der Richtplan aus „Karte und Text“ besteht. Weil sich in der Praxis immer die Frage nach dem Zeitpunkt der Verbindlichkeit stellt, wird in den Entwurf PBG aufgenommen, dass der kantonale Richtplan bereits mit der Genehmigung durch den Kantonsrat für den Kanton und die Gemeinden verbindlich wird. Für den Bund und die Nachbarkantone werden Richtpläne allerdings erst mit der Genehmigung durch den Bundesrat verbindlich (Art. 11 Abs. 2 RPG). Welche fachlichen Grundlagen Basis für den kantonalen Richtplan bilden und welches die Mindestinhalte des kantonalen Richtplans sind, gibt ebenfalls das Raumplanungsrecht des Bundes vor (Art. 8 ff. RPG).

#### **Vorbemerkungen zum Richtplanverfahren (Art. 6 bis 9)**

Art. 10 RPG legt fest, dass die Kantone die Zuständigkeiten und das Verfahren der kantonalen Richtplanung regeln. Das Bundesrecht regelt zudem, welche Bundesstellen bzw. Bundesbehörden einzubeziehen bzw. zu informieren sind.

Der Entwurf PGB präzisiert das Verfahren. Die heute in der Praxis gebräuchlichen Begrifflichkeiten werden übernommen. Es wird unterscheiden zwischen folgenden Richtplanverfahren:

- Erstmaliger Erlass bzw. Überarbeitung;
- Anpassung;
- geringfügige Anpassung;
- Fortschreibung.

Für geringfügige Anpassungen des kantonalen Richtplans wird neu ein vereinfachtes Verfahren geschaffen, das die Behörden entlastet und unnötigen Aufwand verhindert. In Abstimmung mit der Bedeutung der Anpassungstatbestände sind die Zuständigkeiten im Entwurf PBG teilweise neu festgelegt.

Vorliegende Zusammenstellung gibt einen Überblick über die Verfahren samt Beispielen:

Verfahren	Definition	Verfahrensschritte / Beteiligte Stellen	Beispiele
<p><b>Erstmaliger Erlass bzw. Überarbeitung</b></p> <p>Art. 6 ff. Entwurf PBG, Art. 9 Abs. 1 Entwurf PBG</p>	<p>Überarbeitungen betreffen den gesamten kantonalen Richtplan. Sie erfolgen in der Regel alle zehn Jahre und sind meist mit einer Überarbeitung der Grundlagen verbunden (Art. 9 Abs. 3 RPG).</p>	<p><i>Erarbeitung:</i> BRD, weitere</p> <p><i>Information und Mitwirkung:</i> Bevölkerung</p> <p><i>Erlass:</i> Regierungsrat</p> <p><i>Genehmigung Kanton:</i> Kantonsrat</p> <p><i>Genehmigung Bund:</i> Bundesrat Art. 11 Abs. 1 RPV</p>	<p>Gesamthafte Überarbeitung des kantonalen Richtplans (letztmals 2019)</p>
<p><b>Anpassung</b></p> <p>Art. 9 Abs. 1 Entwurf PBG</p>	<p>Anpassungen betreffen Teilinhalte des kantonalen Richtplans. Sie erfolgen, wenn sich die Verhältnisse bei Teilinhalten massgeblich geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthafte bessere Lösung möglich ist. Anpassungen werden periodisch und gebündelt vorgenommen (Art. 9 Abs. 2 RPG)</p>	<p><i>Erarbeitung:</i> BRD, weitere</p> <p><i>Information und Mitwirkung:</i> Bevölkerung</p> <p><i>Erlass:</i> Regierungsrat</p> <p><i>Genehmigung Kanton:</i> Kantonsrat</p> <p><i>Genehmigung Bund:</i> Bundesrat (UVEK) Art. 11 Abs. 1, 2 RPV</p>	<p>Einführung kantonale Arbeitszonenbewirtschaftung; Festlegung Eignungsgebiete für Windenergieanlagen</p>
<p><b>Geringfügige Anpassung</b></p> <p>Art. 9 Abs. 2 Entwurf PBG</p>	<p>Geringfügige Anpassungen haben hinsichtlich Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie aufgrund der politischen Tragweite und der Betroffenheit der Bevölkerung nur eine geringfügige Bedeutung und betreffen Teilinhalte des kantonalen Richtplans.</p>	<p><i>Erarbeitung:</i> BRD, weitere</p> <p><i>Erlass:</i> Regierungsrat</p> <p><i>Genehmigung Bund:</i> UVEK Art. 11 Abs. 2 RPV</p>	<p>Geringfügige Verschiebung des Siedlungsgebiets, geringfügige Anpassungen am Radweg- oder Wanderwegnetz</p>
<p><b>Fortschreibung</b></p> <p>Art. 9 Abs. 3 Entwurf PBG</p>	<p>Fortschreibungen betreffen Aktualisierungen und weitere Änderungen ohne substanzielle, materielle Bedeutung (Leitfaden kantonale Richtplanung, Richtlinien nach Art. 8 RPV des Bundesamts für Raumplanung [Leitfaden BRP 1997], S. 13).</p>	<p><i>Erarbeitung:</i> BRD, weitere</p> <p><i>Erlass:</i> Vorsteher BRD</p> <p><i>Mitteilung Kanton an Bund:</i> BRD an ARE Art. 11 Abs. 3 RPV</p>	<p>Redaktionelle Anpassungen/Bereinigung von offensichtlichen Fehlern im behördenverbindlichen Teil des kantonalen Richtplans; Anpassungen im nicht behördenverbindlichen Teilen des kantonalen Richtplans.</p>

Abbildung 5: Überarbeitung, Anpassung, geringfügige Anpassung und Fortschreibung des kantonalen Richtplans  
 Legende BRD: Bau- und Raumentwicklungsdepartement; UVEK: Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation; ARE: Bundesamt für Raumentwicklung

**Zu Art. 6**                    **Verfahren**  
**a. Erarbeitung**  
*Geltendes Recht: Art. 1 BauV*

Die Erarbeitung des kantonalen Richtplans obliegt – wie bisher – dem Bau- und Raumentwicklungsdepartement, zusammen mit den weiteren kantonalen Amtsstellen.

Der Entwurf PBG präzisiert die nach Art. 10 Abs. 2 RPG vorgeschriebene Mitwirkung von betroffenen Gemeinden, anderen Trägern raumwirksamer Aufgaben sowie beschwerdeberechtigten Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen in der Erarbeitungsphase. Je nach Umfang und Betroffenheit sind auch Personen und beschwerdeberechtigte Organisationen ausserhalb der kantonalen Verwaltung bereits bei der Erarbeitung sachgerecht einzubeziehen. Die Mitwirkung in der Erarbeitungsphase ist zu unterscheiden von der Mitwirkung der Bevölkerung nach Art. 7 Entwurf PBG bzw. Art. 4 RPG.

In der Regel wird gegen Ende der Erarbeitungsphase eine gemäss Art. 10 Abs. 3 RPV freiwillige, frühzeitige Vorprüfung durch das ARE angestrebt, um in einer frühen Phase Planungssicherheit zu erlangen.

**Zu Art. 7**                    **b. Information und Mitwirkung**  
*Geltendes Recht: Art. 1 BauV*

Abs. 1 überträgt die bundesrechtlich vorgeschriebene Information und Mitwirkung der Bevölkerung (Art. 4 RPG) neu ausdrücklich dem Regierungsrat. Er entscheidet über die konkreten Informationsmassnahmen und gibt die Unterlagen für die Mitwirkung frei.

Abs. 2 präzisiert, dass im Amtsblatt auf die Mitwirkung hingewiesen wird. Zusätzlich kann auf der Webseite des Kantons oder auf anderen Informationskanälen auf die Mitwirkung aufmerksam gemacht werden. Die Mitwirkungsfrist wird analog zu den meisten Kantonen von 90 auf 60 Tage verkürzt. Dadurch wird das Verfahren gestrafft.

Im Mitwirkungsverfahren können schriftlich und begründet Anregungen und Vorschläge eingereicht werden; Einsprachen oder Rechtsmittel sind nicht möglich. Das Bau- und Raumentwicklungsdepartement informiert den Regierungsrat vor Erlass des kantonalen Richtplans bzw. der Richtplananpassung gesamthaft über die Ergebnisse der Mitwirkung. Der Kantonsrat wird im Rahmen der Genehmigung des kantonalen Richtplans vom Regierungsrat über das Ergebnis der Mitwirkung in Kenntnis gesetzt.

**Zu Art. 8**                    **c. Erlass und Genehmigung**  
*Geltendes Recht: Art. 2 BauV*

Die Bestimmung wird inhaltlich vom geltenden Recht übernommen.

**Zu Art. 9**                    **d. Überarbeitung, Anpassung, geringfügige Anpassung und Fortschreibung**  
*Geltendes Recht: Art. 3 BauV*

Die geltenden Bestimmungen über die Überarbeitung und Anpassung des kantonalen Richtplans werden präzisiert und mit einem vereinfachten Verfahren für geringfügige Anpassungen ergänzt. Die Fortschreibung (laufende Aktualisierung des kantonalen Richtplans, welche lediglich technische Anpassungen an neue Gegebenheiten umfasst) wird klärend aufgenommen.

Das ARE ist gemäss Art. 9 Abs. 2 RPV über geplante Überarbeitungen, Anpassungen oder geringfügige Anpassungen des kantonalen Richtplans durch das für die Erarbeitung federführende Bau- und Raumentwicklungsdepartement zu informieren.

Abs. 1 regelt das Verfahren für die Überarbeitung und Anpassung des kantonalen Richtplans. Nach einem allgemeinen Verwaltungsgrundsatz gelten für Änderungen von Gesetzen und Plänen in der Regel die gleichen Verfahrensvorschriften wie für deren ursprünglichen Erlass. Im Entwurf PBG wird neu zur Klarstellung ausdrücklich festgehalten, dass dies auch für die Überarbeitung und für Anpassungen des Richtplans gilt. Die Überarbeitung im Zuge der gesamthafter Überprüfung erfolgt in der Regel alle zehn Jahre (Art. 9. Abs. 3 RPG). Anpassungen werden vorgenommen, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthafter bessere Lösung möglich ist (Art. 9 Abs. 2 RPG).

Abs. 2 führt ein vereinfachtes Verfahren für geringfügige Anpassungen des kantonalen Richtplans ein. Seit dem Jahr 2019 enthält das Raumplanungsrecht des Bundes strengere Vorgaben zur Anpassung der kantonalen Richtpläne. Dies führt dazu, dass die kantonalen Richtpläne vermehrt anzupassen sind, beispielsweise bei jeder Anhebung des Koordinationsstands eines Richtplanobjekts (vgl. auch Beispiel oben in Abbildung 5). Ein vereinfachtes Verfahren für geringfügige Anpassungen fehlt bislang im Kanton. Somit ist nach geltendem Recht immer das aufwendige, zeitintensive Anpassungsverfahren zu durchlaufen. Die meisten anderen Kantone kennen vereinfachte Anpassungsverfahren, um die Behörden von unnötigem Verfahrensaufwand zu entlasten. Das vereinfachte Verfahren wird ohne Mitwirkung durchgeführt. Die Genehmigung durch den Kantonsrat entfällt, da keine strategischen Entscheide zu fällen sind. Wie in anderen Kantonen wird für eine vereinfachte Anpassung verlangt, dass diese „geringfügig“ ist und „keine wesentlichen raumrelevanten Auswirkungen“ zu erwarten sind.

Abs. 3 wird aus dem geltenden Recht übernommen und präzisiert. Der kantonale Richtplan erfüllt seine Funktion als Koordinationsinstrument, wenn er aktuell ist, d.h. fortgeschrieben wird. Fortschreibungen halten den im kantonalen Richtplan vorgezeichneten Vollzug fest. Die blosse Fortschreibung des Inhalts gemäss Art. 11 Abs. 3 RPV wird neu dem Bau- und Raumentwicklungsdepartement übertragen. Dies ist sachgerecht, weil Fortschreibungen nur zu wenigen Diskussionen Anlass geben. Sie betreffen redaktionelle Änderungen aufgrund offensichtlicher Fehler oder Anpassungen an die aktuellen Gegebenheiten. Im Vordergrund stehen Anpassungen in den nicht behördenverbindlichen Teilen des kantonalen Richtplans.

Bei Fortschreibungen ist die interne und externe Kommunikation wichtig. Das ARE muss bei einer Fortschreibung jeweils unverzüglich informiert werden. Neben dem fortgeschriebenen Richtplantext bzw. der fortgeschriebenen Richtplankarte ist eine kurze Erläuterung zu den einzelnen Fortschreibungen zu liefern. (Art. 11 Abs. 3 RPV, Leitfaden Richtplanung 1997, S. 15). Das Amt für Raumentwicklung und Energie weist ausserdem proaktiv alle betroffenen kantonalen Amtsstellen, Einwohnergemeinden und bei Bedarf weitere Betroffene in geeigneter Weise auf eine Fortschreibung hin.

## 2.2.2 Kommunale Richtpläne

### ***Vorbemerkungen zu kommunalen Richtplänen (Art. 10 bis 14)***

Die Einwohnergemeinden sind nicht zum Erlass eines allgemeinen kommunalen Richtplans (analog zum kantonalen Richtplan) verpflichtet. Sie haben jedoch nach Bundesrecht und die gestützt darauf erlassenen kantonalen Vollzugsvorschriften zu gewissen Themen kommunale Richtpläne zu erstellen (z. B. Erschliessungsprogramm [Art. 19 Abs. 2 RPG und Art. 30 BauG], Fusswegrichtplan [Art. 4 FWG; Art. 2 Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege, VV FWG, GDB 720.71]).

Verschiedene Einwohnergemeinden haben das Bedürfnis angemeldet, zu weiteren Themen wie beispielsweise Tourismus und Freizeit oder Ver- und Entsorgung kommunale Richtpläne

erstellen zu können. Sie erachten dafür ein einheitliches Verfahren für sinnvoll, das kantonal geregelt ist.

Der Entwurf PBG schafft die Rechtsgrundlage, damit die Einwohnergemeinden bei Bedarf zu weiteren Themen kommunale Richtpläne erlassen können.

Neu gilt für sämtliche kommunalen Richtpläne – d.h. für alle obligatorischen wie auch für die freiwilligen Richtpläne – dasselbe Verfahren. Damit werden auch bestehende Unsicherheiten aufgrund unterschiedlicher Formulierungen der Verfahren in verschiedenen kantonalen Spezialgesetzgebungen behoben und das kantonale Recht von unnötigen Verfahrensvorschriften entlastet (vgl. Art. 4 Abs. 1 VV FWG unter V.1.5 Fremdänderungen).

**Zu Art. 10            *Inhalt und Verbindlichkeit***  
*Geltendes Recht: Art. 30 BauG*

Abs. 1 befasst sich mit dem Erschliessungsprogramm nach Art. 19 Abs. 2 RPG, das nach geltendem Recht in Art. 30 BauG unter den weiteren Planungsinstrumenten geregelt ist. Das zwingend notwendige Erschliessungsprogramm hat inhaltlich den Charakter eines kommunalen Richtplans. Deshalb wird es neu unter 2.2.2 Kommunale Richtpläne geregelt. Der kommunale Richtplan Erschliessung ist, wie bisher das Erschliessungsprogramm, behördenverbindlich. Inhaltlich sind mit dieser Neuordnung keine Änderungen verbunden.

Abs. 2 gibt den Einwohnergemeinden neu die Möglichkeit zu weiteren Themen kommunale Richtpläne zu erlassen.

Abs. 3 legt, analog zu Art. 9 Abs. 2 RPG für kantonale Richtpläne, fest, dass kommunale Richtpläne an veränderte Verhältnisse, bei Vorliegen neuer Aufgaben oder wenn eine bessere Lösung möglich ist, anzupassen sind.

Abs. 4 bestimmt, dass kommunale Richtpläne für die kommunalen Behörden verbindlich sind.

***Vorbemerkungen zum Verfahren (Art. 11 bis 14)***

Das Verfahren zum Erlass der kommunalen Richtpläne orientiert sich grundsätzlich an den Bestimmungen des kantonalen Richtplans. Abweichungen sind dort vorgesehen, wo es aus sachlichen Gründen Sinn macht.

**Zu Art. 11            *Verfahren***  
***a. Erarbeitung***  
*Geltendes Recht: -*

Abs. 1 regelt, dass die Einwohnergemeinden für die Erarbeitung kommunaler Richtpläne verantwortlich sind. Betreffen sie Aspekte, die benachbarte Gemeinden und Kantone, kantonale Stelle und weitere Träger raumwirksamer Aufgaben sowie beschwerdeberechtigte Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen besonders betreffen, sind diese in der Erarbeitungsphase angemessen einzubeziehen.

Abs. 2 hält fest, dass der Richtplanentwurf dem Bau- und Raumentwicklungsdepartement zur Vorprüfung eingereicht werden kann, um frühzeitig Planungssicherheit zu erhalten. Eine solche freiwillige Vorprüfung kann auch parallel zur Mitwirkung (Art. 12 Entwurf PBG) erfolgen.

**Zu Art. 12            b. Information und Mitwirkung**

*Geltendes Recht: -*

Die Bestimmungen zur Information und Mitwirkung sind fast deckungsgleich mit jenen der kantonalen Richtplanung. Im Gegensatz zum kantonalen Richtplan dauert die Mitwirkung jedoch bloss 30 Tage. Es wird im Wesentlichen auf die entsprechenden Erläuterungen verwiesen.

**Zu Art. 13            c. Erlass und Genehmigung**

*Geltendes Recht: -*

Der Gemeinderat erlässt den kommunalen Richtplan. Die Genehmigung der kommunalen Richtpläne erfolgt durch das Bau- und Raumentwicklungsdepartement. Das ist sachgerecht, weil kommunale Richtpläne nur Teilbereiche erfassen und für die Gemeindebehörden verbindlich sind. Das Bau- und Raumentwicklungsdepartement prüft gestützt auf einen Bericht analog zu Art. 47 RPK die Vereinbarkeit des kommunalen Richtplans mit dem kantonalen Recht und den kantonalen Planungen.

**Zu Art. 14            d. Überarbeitung und Anpassung, geringfügige Anpassung und Fortschreibung**

*Geltendes Recht: -*

Die Vorgaben zur Überarbeitung, zu Anpassungen und zur Fortschreibung der kommunalen Richtpläne orientieren sich an den entsprechenden Vorschriften der kantonalen Richtplanung (vgl. Erläuterungen zu Art. 9 Entwurf PBG und Abbildung 5: Überarbeitung, Anpassung, geringfügige Anpassung und Fortschreibung des kantonalen Richtplans).

Überarbeitungen und Anpassungen erfolgen im gleichen Verfahren wie der erstmalige Erlass des kommunalen Richtplans. Geringfügige Anpassungen können vom Gemeinderat selbstständig vorgenommen werden, ohne dass eine Genehmigung durch das Bau- und Raumentwicklungsdepartement erforderlich ist. Allerdings müssen diese Anpassungen dem Bau- und Raumentwicklungsdepartement mitgeteilt werden. Es obliegt dem Gemeinderat zu entscheiden, ob die Anpassung geringfügig ist.

Kommunale Richtpläne sind fortzuschreiben, eine Meldung an den Kanton ist bei Fortschreibungen nicht erforderlich.

## **2.3            Nutzungsplanung**

### ***Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung (Art. 15 bis 46)***

Die inhaltlichen Bestimmungen zur Nutzungsplanung im geltenden Recht werden im Rahmen der Revision grundsätzlich übernommen.

Die Verfahren werden soweit möglich vereinfacht und vereinheitlicht. Anpassungen der Bau- und Zonenordnung (im geltenden Recht Ortsplanung genannt) müssen nicht mehr zwingend vom Stimmvolk der Einwohnergemeinden beschlossen werden (z. B. technische Anpassungen). Zonenplananpassungen, die durch konkrete Projekte im öffentlichen Interesse ausgelöst werden (Strassenbau- oder Wasserbauprojekte), können erleichtert vorgenommen werden.

Instrumente der Nutzungsplanung sind:

Instrumente	Artikel
Kantonale Nutzungspläne	Art. 15 - 20
Bau- und Zonenordnung	Art. 21 - 31
Quartierpläne	Art. 32 - 42
Baulinien und Baubereich	Art. 43, 44
Planungszonen	Art. 45, 46

Abbildung 6: Instrumente der Nutzungsplanung; Definitionen und Beispiele vgl. oben Abbildung 4

### 2.3.1 Kantonale Nutzungspläne

#### **Vorbemerkungen (Art. 15 bis 20)**

Kantonale Nutzungspläne werden erlassen, wenn überkommunale Interessen es erfordern. Insbesondere geht es um die längerfristige Versorgung mit Rohmaterialien (Abbaupläne), um die Entsorgung (Deponiepläne) sowie um die Erstellung von öffentlichen Werken oder um Arbeitsgebiete von kantonalem Interesse.

Im Gegensatz zu den Bestimmungen von Art. 9 BauG sowie Art. 4 und 5 BauV wird im Entwurf PBG nicht mehr von kantonalen Nutzungs- und Schutzplänen, sondern nur noch von kantonalen Nutzungsplänen gesprochen. Die Schutzplanung nach den Vorschriften der Naturschutzverordnung (NSV; GDB 786.11) und der Denkmalschutzverordnung (DSV; GDB 451.21) wird neu in der entsprechenden Spezialgesetzgebung geregelt. Die Vorschriften über die kantonale Nutzungsplanung gelangen bei der Schutzplanung teilweise sinngemäss zur Anwendung (vgl. dazu Fremdänderungen V. 1.3 und 1.9). Diese Entflechtung bewirkt eine nutzerfreundlichere Abbildung der Regelungen je Sachbereich.

#### **Zu Art. 15            *Inhalt und Verbindlichkeit*** *Geltendes Recht: Art. 9 BauG*

Die Bestimmung wird inhaltlich vom geltenden Recht übernommen. Auf den Hinweis, dass sich kantonale Nutzungspläne auf einen Eintrag im kantonalen Richtplan abstützen haben, wird im Sinne der Nettogesetzgebung verzichtet. Kantonale Nutzungsplanungen bedürfen aufgrund ihrer gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einer Grundlage im kantonalen Richtplan (Art. 8 Abs. 2 RPG).

#### **Zu Art. 16            *Verfahren*** ***a. Erarbeitung*** *Geltendes Recht: Art. 4 Abs. 1 BauV*

Die Bestimmung wird vom geltenden Recht übernommen. Weggelassen wird die Selbstverständlichkeit, dass die dazugehörigen Bestimmungen alle wesentlichen Wirkungen abschliessend enthalten müssen.

**Zu Art. 17                    b. Information, Mitwirkung und öffentliche Auflage**

*Geltendes Recht: Art. 4 Abs. 2 BauV*

Abs. 1 und 2 entsprechen dem geltenden Recht.

Abs. 3 führt die auch in anderen Kantonen bekannte Vorwirkung der kantonalen Nutzungspläne ein. Ab dem Zeitpunkt der öffentlichen Auflage sollen und dürfen sich die Behörden und die Allgemeinheit darauf verlassen, dass keine Bauten und Anlagen bewilligt werden, die der beabsichtigten kantonalen Nutzungsplanung widersprechen. Neu wird dementsprechend festgelegt, dass ab dem Zeitpunkt der öffentlichen Auflage Bauten und Anlagen nur zulässig sind, sofern sie sowohl den geltenden Vorgaben als auch der vorgesehenen Nutzungsplanung entsprechen. Dies führt nicht zu einem allgemeinen Bauverbot. Vielmehr soll verhindert werden, dass das angestrebte Planungsziel durch einzelne Bauvorhaben vereitelt wird. Einwände gegen die vorgesehene kantonale Nutzungsplanung können im Rahmen des Einspracheverfahrens geltend gemacht werden. Vor der öffentlichen Auflage kann die Planungsabsicht nötigenfalls mit einer Planungszone nach Art. 45 f. Entwurf PBG vorsorglich geschützt werden.

**Zu Art. 18                    c. Einsprachebehandlung**

*Geltendes Recht: Art. 4 Abs. 3 BauV*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 hält – analog den Bestimmungen über die kommunalen Nutzungsplanung – neu explizit fest, dass die öffentliche Auflage erneut durchzuführen ist, wenn Einsprachen zu wesentlichen Änderungen führen. Bei unwesentlichen Änderungen und einer kleinen Zahl von Betroffenen (Einspracheberechtigten) kann auf eine erneute Auflage verzichtet werden, wobei den Einspracheberechtigten die Änderungen unter Einräumung einer neuen Einsprachefrist zur Kenntnis zu bringen sind. Das geltende Recht enthält für die kantonale Nutzungsplanung keine entsprechende Regelung, das Vorgehen entspricht jedoch der bisher gelebten Praxis.

**Zu Art. 19                    d. Erlass, Genehmigung und Beschwerdebehandlung**

*Geltendes Recht: Art. 4 Abs. 4, 5 und 6 BauV*

Abs. 1 wird vom geltenden Recht übernommen.

Abs. 2 entspricht grossmehrheitlich dem geltenden Recht. Nach geltendem Recht treten die Nutzungspläne mit der Genehmigung automatisch in Kraft. In der Praxis zeigte sich allerdings, dass dieser Automatismus zu starr ist. Hie und da fehlt zum Zeitpunkt der Genehmigung noch eine Sonderbewilligung, so dass diese abgewartet werden muss. In der Regel delegiert der Kantonsrat die Festlegung des Inkrafttretens deshalb an den Regierungsrat.

Abs. 3 wird vom geltenden Recht übernommen.

Abs. 4 verankert im Entwurf PBG die vom Verwaltungsgericht festgelegte Praxis (VVG 2011-2013 Nr. 38), wonach die Beschwerde an das Verwaltungsgericht erst gegen den Genehmigungsentscheid des Kantonsrats zulässig ist.

**Zu Art. 20                    e. Anpassungen, geringfügige Anpassungen, Korrekturen**

*Geltendes Recht: -*

Abs. 1 hält die bisherige Praxis analog den entsprechenden Bestimmungen für die Änderung kommunaler Nutzungspläne fest.

Abs. 2 entspricht der Regelung von Art. 31 Abs. 2 erster Satz Entwurf PBG in Bezug auf geringfügige Anpassungen und Korrekturen von offensichtlichen Fehlern der Bau- und Zonenordnung. Inhaltlich hält die Regelung lediglich fest, was in der Praxis schon bisher Geltung hatte.

### 2.3.2 Bau- und Zonenordnung

#### **Zu Art. 21** *Inhalt und Verbindlichkeit*

*Geltendes Recht: Art. 11, 14 Abs. 4, 16 Abs. 1 und 17 BauG*

Abs. 1 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Anstelle von „Ortsplanung“ wird neu für den Zonenplan und die dazugehörigen Zonenbestimmungen der Begriff „Bau- und Zonenordnung“ verwendet. Der im geltenden Recht dafür verwendete Begriff „Ortsplanung“ ist insofern missverständlich, als darunter in vielen Kantonen sämtliche Instrumente der kommunalen Nutzungsplanung, einschliesslich der Quartierplanung, verstanden werden.<sup>1</sup> Die Bestimmungen über das Baureglement werden neu in die Bestimmungen über die Bau- und Zonenordnung eingegliedert. Der bisherige Begriff „Baureglement“ wird durch den gebräuchlichen Begriff „Bau- und Zonenreglement“ ersetzt. Dieses Reglement enthält die Vorschriften der Gemeinde zum Planen und Bauen, aber vor allem auch die Zonenbestimmungen; dies kommt im neuen Begriff zum Ausdruck.

Abs. 2 legt neu fest, dass für jede Zone die Art und das Mass der Nutzung im Bau- und Zonenreglement festzulegen sind. Nach geltendem Recht ist lediglich geregelt, dass das Gemeindegebiet im Zonenplan in unterschiedliche Zonen eingeteilt ist.

Diese Bestimmung ist von besonderer Bedeutung, weil die Vorschrift über die Ausnützungsziffern (Art. 15 BauG) mit der Volksabstimmung vom 18. Oktober 2015 ersatzlos aufgehoben wurde und die Einwohnergemeinden die Ausnützungsziffern als Instrument für die Festlegung des Masses der Nutzung nicht mehr anwenden können. Künftig wären daher bedeutend grössere Gebäudevolumina möglich.

Die Einwohnergemeinden entwickelten in ihrem Muster-Bau- und Zonenreglement gemeinsam Instrumente, wie das Mass der Nutzung sinnvoll festgelegt werden kann, damit in der jeweiligen Zone hochwertige Siedlungsgebiete geschaffen bzw. erhalten werden.

Bst. a legt – wie bisher – fest, dass für überbaute und nicht überbaute Bauzonen unterschiedliche Vorschriften aufgestellt werden.

Bst. b bestimmt, dass die Einwohnergemeinden in Arbeitszonen einzelne Masse im Baubewilligungsverfahren vom Gemeinderat festlegen lassen können, wenn keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Dies gibt der Gemeinde einen gewissen Spielraum im Umgang mit sich rasch ändernden, betrieblichen Rahmenbedingungen. Ist in der Arbeitszone beispielsweise nur die Gesamthöhe als Baumass geregelt, kann der Gemeinderat die Gebäudelänge in Abhängigkeit eines konkreten Bauprojektes eigenständig im Baubewilligungsverfahren bewilligen und so flexibel auf die Bedürfnisse der Unternehmen reagieren. Wichtig ist, dass der Gemeinderat in der Baubewilligung die Gebäudelänge begründet und dass er die nötige Interessenabwägung vornimmt. Betroffene Dritte haben die Möglichkeit, sich im Baubewilligungsverfahren einzubringen (Einsprache, Beschwerde). Auch in Arbeitsgebieten mit Quartierplanpflicht ist die Bestimmung anwendbar.

---

<sup>1</sup> Vgl. aber Art. 16a und Art. 18 Abs. 5 des Abstimmungsgesetzes (GDB 122.1), wo der Begriff der Ortsplanung in einem anderen Sinn verstanden wird. Als Ortsplanung gilt dort die Nutzungsplanung im Sinne von Art. 33 RPG, also die zonenspezifischen Regeln über die Bebaubarkeit und die Nutzung von Grundstücken; vgl. auch Erläuterungen zu Art. 29 Abs. 2 Entwurf PBG.

Bst. c bestimmt, dass die Regelbauweise in Zonen für öffentliche Nutzungen, insbesondere bezüglich der Gebäudemasse, nicht zwingend im Bau- und Zonenreglement festzulegen ist. Die Dimensionen von Bauten und Anlagen (z. B. Schulhäuser, Sportanlagen, Gemeindezentren) sind in ihrer Ausdehnung sehr unterschiedlich und meist erst zum Zeitpunkt der Projektierung bekannt. In Zonen, die mit einer Ortsbildschutzzone überlagert sind, können starre, reglementarisch festgelegte Baumasse dem Interesse an der Erhaltung des Ortsbildes entgegenstehen. Gemäss Art. 10 DSV sind in Ortsbildschutzgebieten die Baukörper in Grösse, Anordnung, Erscheinungsbild und in ihren gegenseitigen Beziehungen grundsätzlich zu wahren. Um diese Zielsetzung zu erreichen, können die Einwohnergemeinden in ihrem Bau- und Zonenreglement vorsehen, dass in Zonen, die von einer Ortsbildschutzzone überlagert sind, die konkreten Gebäudemasse im Baubewilligungsverfahren festgelegt werden.

Bst. d entspricht dem geltenden Recht. In Bauzonen sowie in weiteren Zonen und Gebieten nach Art. 18 Abs. 1 RPG können Gebiete mit Quartierplanpflicht bezeichnet werden.

Abs. 3, 4 und 5 entsprechen inhaltlich dem geltenden Recht.

Abs. 6 hält fest, dass die Bau- und Zonenordnung für jedermann verbindlich ist (Art. 21 Abs. 1 RPG). Aus Gründen der Anwenderfreundlichkeit wird die Verbindlichkeit für jedes Planungsinstrument im Entwurf PBG umschrieben. Inhaltlich ergibt sich dadurch keine Änderung.

#### ***Vorbemerkungen zu Bauzonen und Nichtbauzonen (Art. 22 bis 26)***

Nutzungspläne ordnen die zulässige Nutzung des Bodens (Art. 14 Abs. 1 RPG). Die Systematik nach geltendem Recht (Grundsätze der Zonenordnung, Art. 12 BauG) unterscheidet zwischen den Grundnutzungszonen und den überlagerten Zonen, welche untergeordnete Nutzungsaspekte beinhalten. Die Systematik nach geltendem Recht stimmt nicht mit jener des RPG überein. Der Entwurf PBG orientiert sich konsequent an der Systematik des RPG und unterteilt in Bauzonen, Landwirtschaftszonen, Schutzzonen sowie weitere Zonen und Gebiete (vgl. Art. 14 bis 18 RPG). Dadurch wird die Zuweisung der Zonen im Geobasisdatenmodell des Bundes und die vom Bund verlangte Bauzonenstatistik vereinfacht. Das Waldareal ist durch die Forstgesetzgebung umschrieben und geschützt (Art. 18 Abs. 3 RPG).

Im Rahmen der Umsetzung des Geoinformationsgesetzes des Bundes (GeoIG; SR 510.62) nimmt die Bedeutung der Geodaten wie auch der digitalen Pläne laufend zu. Von Relevanz ist hier fernerder Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (Art. 16 GeoIG; ÖREB-Kataster; Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen [ÖREBKV; SR 510.622.4] zu. Auch vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, die in diesen digitalen Modellen verwendeten Bezeichnungen nach Möglichkeit zu übernehmen.

#### **Zu Art. 22                    *Bauzonen und Nichtbauzonen***

##### ***a. Bauzonen***

*Geltendes Recht: Art. 12, 13 BauG*

Bauzonen liegen innerhalb des Siedlungsgebiets, welches mit dem kantonalen Richtplan ausgedehnt wird. Der Kanton erfüllt damit den bundesrechtlichen Auftrag, die Siedlungsentwicklung räumlich zu steuern. Bei der Ausscheidung neuer Bauzonen ist dieses Siedlungsgebiet massgebend; ausserhalb sind keine neuen Bauzonen möglich. Die Bestimmung legt acht zulässige Arten von Bauzonen fest. Die konkrete Bestimmung der jeweiligen kommunalen Bauzonen, mit Umschreibung der Art und des Masses der Nutzung haben die Einwohnergemeinden im Bau- und Zonenreglement vorzunehmen. Dabei sollen – wie bei den Vorbemerkungen erwähnt – möglichst die Bezeichnungen gemäss Bst. a bis h verwendet werden. Bst. i lässt aber in begründeten Fällen auch andere Bezeichnungen zu. Es handelt sich bei diesen Zonen um Bauzonen im Sinne von Art. 15 RPG, wo die Erteilung der Baubewilligung, mit Ausnahme von

Spezialbewilligungen, in die abschliessende Zuständigkeit der Einwohnergemeinden fällt (im Gegensatz zu den Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, wo zwingend neben der kommunalen Baubewilligung ein kantonaler Entscheid notwendig ist; Art. 25 Abs. 2 RPG).

**Zu Art. 23**                    **b. Landwirtschaftszonen**  
*Geltendes Recht: Art. 12, 13 BauG*

Die Bestimmungen über die Landwirtschaftszonen stützen sich auf Art. 16 ff. RPG; es gelten die entsprechenden bundesrechtlichen Vorschriften. Die Zonenkonformität eines Bauvorhabens ist im Einzelfall durch die zuständige kantonale Behörde zu prüfen (gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG). Inhaltlich ergeben sich – da das Bundesrecht schon bisher zwingend war – für die Landwirtschafts- und Alpwirtschaftszonen praktisch keine Änderungen. Neu sind ausdrücklich Rebbauzonen und Speziallandwirtschaftszonen möglich, wobei letztere in der Vergangenheit direkt gestützt auf Bundesrecht ausgeschieden werden konnten (Art. 16a Abs. 3 RPG).

**Zu Art. 24**                    **c. Schutzzonen**  
*Geltendes Recht: Art. 13 BauG*

Neu werden in dieser Bestimmung ausdrücklich die Schutzzonen im Sinne von Art. 17 RPG geregelt. Inhaltlich sind keine wesentlichen Änderungen vorgesehen. Schon bisher erwähnte das Baugesetz die Naturschutzzonen (Art. 13 Abs. 2) und weitere Schutzzonen (Art. 14 Abs. 2 und 3), allerdings unter dem (nicht mehr zeitgemässen) Aspekt der Grundnutzung bzw. der überlagerten Nutzung. Im Einzelnen werden diese Schutzzonen insbesondere in der NSV und der DSV umschrieben. Daran ändert sich nichts. Der Entwurf PBG schafft für diese Schutzzonen eine formelle gesetzliche Grundlage.

**Zu Art. 25**                    **d. Weitere Zonen und Gebiete**  
*Geltendes Recht: Art. 12, 13 BauG*

Nach Art. 18 RPG kann das kantonale Recht weitere Zonen und Gebiete vorsehen. Diese liegen in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan; sie sind grundsätzlich aber auch innerhalb des Siedlungsgebiets zulässig. Weitere Zonen und Gebiete ausserhalb der Siedlung müssen auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen sein; beispielsweise, weil die dort vorgesehene Nutzung (z. B. Abbau von Gesteinen) nicht in einer Bauzone erfolgen kann. Solche weiteren Zonen werden „massgeschneidert“ auf die vorgesehene Nutzung ausgeschieden. Dies bedingt im Vergleich zu Zonen innerhalb des Siedlungsgebiets präzise Vorstellungen über die zukünftige Nutzung; in der Regel ist dafür ein Projektbeschrieb inkl. Pläne erforderlich. Der Kanton überprüft im Rahmen der Genehmigung einer Zonenplananpassung, ob die darin vorgesehene Nutzung auf den gewählten Standort angewiesen ist und ob die vorgesehene Dimensionierung nur für die vorgesehene Nutzung Raum bietet. Für einen sparsamen Umgang mit der Ressource Boden sind Nutzungszonen ausserhalb des Siedlungsgebiets so klein wie möglich zu halten. Im Gegensatz zu Bauzonen gemäss Art. 15 RPG wird bei der Ausscheidung von weiteren Nutzungszonen (im Sinne von Art. 18 Abs. 1 RPG) keine Mehrwertabgabe fällig. Für die Erstellung von Bauten und Anlagen hat der Kanton seine Zustimmung zu erteilen (Art. 72 Abs. 2 Entwurf PBG).

**Zu Art. 26**                    **e. Zonenüberlagerung**  
*Geltendes Recht: Art. 12, 14 BauG*

Wie bei den Vorbemerkungen zu den Bauzonen und Nichtbauzonen erwähnt, wird neu auf die Systematik Grundnutzung und überlagerte Nutzung verzichtet. Schutzzonen nach Art. 24 Entwurf PBG und weitere Zonen und Gebiete nach Art. 25 Entwurf PBG können überlagernd ausgeschieden werden, wenn sich ihre Zwecke nicht ausschliessen (z. B. Bauzone mit überlagerter

Ortsbildschutzzone) oder die Nutzung zeitlich gestaffelt erfolgt (z. B. Wald oder Landwirtschaftszone mit überlagerter Abbau- und Deponiezone).

**Vorbemerkungen zum Verfahren (Art. 27 bis 31)**

Alle Verfahren im Kapitel Planung werden einheitlich strukturiert, so auch dasjenige zur Bau- und Zonenordnung. Auf punktuelle inhaltliche Änderungen wird nachfolgend bei den einzelnen Verfahrensschritten eingegangen.

**Zu Art. 27                    Verfahren**  
**a. Erarbeitung und Vorprüfung**  
*Geltendes Recht: Art. 6 BauV*

Die Bestimmung wird aus dem geltenden Recht übernommen.

**Zu Art. 28                    b. Information, Mitwirkung und öffentliche Auflage**  
*Geltendes Recht: Art. 6 BauV*

Abs. 1 und 2 werden aus dem geltenden Recht übernommen.

Abs. 3 ist neu. Er entspricht inhaltlich Art. 17 Abs. 3 Entwurf PBG. Es kann auf die entsprechenden Ausführungen verwiesen werden.

**Zu Art. 29                    c. Einsprachebehandlung**  
*Geltendes Recht: Art. 7 BauV*

Abs. 1 wird aus dem geltenden Recht übernommen.

Abs. 2 wird präzisiert. Auf die bisherige Formulierung „Bei Änderungen des Baureglements wird keine neue Auflage durchgeführt“ wird verzichtet, da sie nicht eindeutig ist und in der Praxis oft missverstanden wurde.

Der Zonenplan und die dazugehörigen Zonenbestimmungen im Bau- und Zonenreglement bilden zusammen die Bau- und Zonenordnung der Einwohnergemeinde. Zonenplan und Zonenbestimmungen unterliegen den gleichen Rechtsschutzbestimmungen wie Verfügungen (z. B. Gewährung des rechtlichen Gehörs in Form der Einsprachemöglichkeit, Beschwerdemöglichkeit, Art. 33 RPG). Aus diesem Grund wird neu präzisiert: „Führen Einsprachen zu wesentlichen Änderungen der Bau- und Zonenordnung, so ist die öffentliche Auflage erneut durchzuführen.“

Das Bau- und Zonenreglement enthält neben den Zonenvorschriften auch eine Vielzahl von allgemein gültigen Bestimmungen zum Bauen und zum Planen. Gegen die Anpassungen solcher allgemein gültigen Normen im Bau- und Zonenreglement, kann im Rahmen der Anpassung der Bau- und Zonenordnung keine Einsprache geführt werden. Hier entscheidet die zuständige gesetzgebende Behörde, d.h. der Gemeinderat bzw. das Stimmvolk der Gemeinde.

**Zu Art. 30                    d. Erlass, Genehmigung und Beschwerdebehandlung**  
*Geltendes Recht: Art. 8, 9 BauV*

Abs. 1 führt neu ein vereinfachtes Erlassverfahren ein. Nach geltendem Recht muss die Ortsplanung (neu die Bau- und Zonenordnung) in jedem Fall der Volksabstimmung unterbreitet werden, sei es an einer Gemeindeversammlung oder anlässlich einer kommunalen Urnenabstimmung (obligatorisches Referendum). Im Sinne einer Verfahrensvereinfachung wird die Bau- und Zonenordnung neu dem fakultativen Referendum unterstellt, wie dies bereits heute für kommunale Reglemente gemäss Art. 87 der Kantonsverfassung (KV; GDB 101.0) gilt. Eine Volksabstimmung ist somit nicht mehr zwingend bei jeder Änderung der Bau- und Zonenordnung nötig.

Bei grossen oder gewichtigen Änderungen der Bau- und Zonenordnung, aber auch bei einer Totalüberarbeitung, macht es allerdings weiterhin Sinn, dass darüber das Stimmvolk befindet. Aus diesem Grund erhält der Gemeinderat die Möglichkeit, die geänderte Bau- und Zonenordnung von sich aus der Volksabstimmung zu unterbreiten, ohne dass 50 Stimmberechtigte das (fakultative) Referendum ergreifen müssen.

Der Gemeinderat kann aber auch entscheiden, dass es sich um eine weniger gewichtige oder allenfalls unbestrittene Änderung der Bau- und Zonenordnung handelt und die Unterstellung unter das fakultative Referendum genügt. Für untergeordnete Änderungen macht die Möglichkeit des fakultativen Referendums Sinn. Sie erleichtert und beschleunigt solche Anpassungen.

Abs. 2 und 3 werden mit folgender Anpassung aus dem geltenden Recht übernommen.

Neu setzt der Gemeinderat die Bau- und Zonenordnung mittels Beschlusses in Kraft. Der Beschluss wird im Amtsblatt publiziert.

Abs. 4 wird vom geltenden Recht übernommen und ergänzt mit der Beschwerdemöglichkeit gegen den Rechtsgültigkeitsbeschluss, die eine Folge des fakultativen Referendums ist (vgl. hierzu die Erläuterungen zu Art. 30 Abs. 1 Entwurf PBG).

**Zu Art. 31**            ***f. Anpassungen, geringfügige Anpassungen und Korrekturen sowie Anpassungen infolge von Strassen- und Hochwasserschutzprojekten***  
*Geltendes Recht: Art. 10 BauV*

Abs. 1 legt wie bisher fest, dass Änderungen der Bau- und Zonenordnung grundsätzlich im gleichen Verfahren wie der ursprüngliche Erlass erfolgen.

Abs. 2 unterstellt neu geringfügige Anpassungen und Korrekturen von offensichtlichen Fehlern einem vereinfachten Verfahren. Es findet dort Anwendung, wo keine Entscheidungsfreiheit besteht und die Mitwirkung der Stimmberechtigten keinen Sinn macht, weil die Anpassungen vorgegeben bzw. zwingend sind. Dazu gehören technische Anpassungen aufgrund geänderter Grundlagen der amtlichen Vermessung oder die Korrektur offensichtlicher Fehler. Geringfügige Anpassungen kann der Gemeinderat ohne Mitwirkungs-, Vorprüfungs- und Auflageverfahren beschliessen. Solche Änderungen unterstehen auch nicht dem fakultativen Referendum. Betroffene Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sind aber vorgängig durch die Gemeinde in geeigneter Weise zu informieren.

Eine Genehmigung nach Art. 26 RPG ist auch bei geringfügigen bzw. zwingenden Anpassungen nötig. Sie erfolgt durch das Bau- und Raumentwicklungsdepartement (und nicht durch den Regierungsrat). Der Gemeinderat unterbreitet dem Bau- und Raumentwicklungsdepartement die geringfügigen Anpassungen zusammen mit einem Bericht nach Art. 47 RPV.

Abs. 3 regelt den Fall, in denen die Anpassung der Bau- und Zonenordnung in einem anderen, rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren beschlossen worden ist, wie dies bei Strassen- oder Wasserbauprojekten oder plangenehmigungspflichtige Vorhaben nach Bundesrecht (z. B. Plangenehmigungsverfahren für Stromanlagen oder Eisenbahnanlagen) der Fall sein kann. Die Planunterlagen für die Anpassung der Bau- und Zonenordnung sind in diesen Verfahren zu erstellen und aufzulegen. Der Rechtsschutz wird ebenfalls in diesen Verfahren gewährleistet. In diesen Fällen ist die Durchführung eines eigenständigen Verfahrens auf Anpassung der Bau- und Zonenordnung hinfällig, was neu ausdrücklich festgehalten wird.

Die erforderliche kantonale Genehmigung durch eine kantonale Behörde nach Art. 26 RPG wird durch entsprechende Anpassungen in der Strassenverordnung (GDB 720.11) und in der Wasserbauverordnung (WBV; GDB 740.11) sichergestellt (vgl. Fremdänderungen V. 1.4 und 1.7). Bei Wasserbauprojekten ist das Bau- und Raumentwicklungsdepartement zuständige

Genehmigungsbehörde (Art. 7 Abs. 1 WBV geändert). Bei Strassenbauprojekten nach Strassenverordnung ist der Regierungsrat die Bewilligungsinstanz für kantonale Strassen und genehmigt auch die Anpassung der Bau- und Zonenordnung (Art. 5 Strassenverordnung). Haben Strassenpläne eine Anpassung eines Zonenplans zur Folge, ist bei der öffentlichen Auflage darauf hinzuweisen (Art. 17 Abs. 4 Strassenverordnung geändert). Soweit bei Gemeindestrassen die Kompetenz beim Gemeinderat liegt, erfolgt die Genehmigung durch das Bau- und Raumentwicklungsdepartement (Art. 19 Abs. 1 Strassenverordnung geändert). Die Verfahren nach der Wasserbauverordnung und der Strassenverordnung erfüllen somit inhaltlich die Anforderungen an ein (Nutzungs-)Planungsverfahren. Sie stellen sicher, dass bei der Beurteilung der Auswirkungen dieser Vorhaben auf die bestehende Nutzungsordnung eine umfassende Interessenabwägung erfolgt. Der Rechtsschutz der Betroffenen ist vollständig gewahrt. Auch ist via die unterbreitete Kreditvorlage die demokratische Mitwirkung der Bevölkerung nach Art. 4 RPG gegeben.

### 2.3.3 Quartierpläne

#### ***Vorbemerkungen zu Quartierpläne (Art. 32 bis 42)***

Quartierpläne ergänzen und verfeinern die Bau- und Zonenordnung und bezwecken eine sehr gute, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung von zusammenhängenden Gebieten.

In Obwalden wird seit 1994 unterschieden zwischen Quartierplänen, die vom Regierungsrat zu genehmigen sind, und solchen, die in der abschliessenden Kompetenz der Einwohnergemeinden liegen. Das zweigeteilte Verfahren hat sich bewährt und wird auf Wunsch der Einwohnergemeinden beibehalten.

Bei Quartierplänen, die in der abschliessenden Zuständigkeit der Einwohnergemeinden liegen, handelt es sich nicht um Nutzungspläne i.S. von Art. 14 RPG, die gestützt auf Art. 26 RPG der Genehmigung durch den Regierungsrat unterliegen. Der damalige Gesetzgeber wollte damit vielmehr ein Instrument schaffen, mit welchem gewisse Abweichungen von baupolizeilichen Bestimmungen in einem baubewilligungsähnlichen Vorverfahren durch die Einwohnergemeinden allein beschlossen werden können (Erläuterungen BauG/BauV S. 34 f.; Urteil des Bundesgerichts 1C\_78/2015 vom 29. Mai 2015 E. 4).

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung beurteilt Quartierpläne, die abschliessend von der Einwohnergemeinden erlassen werden, für rechtmässig, wenn sie sich darauf beschränken, die geltende Grundordnung zu verfeinern und wenn im kantonalen Baurecht oder im vom Regierungsrat genehmigten Bau- und Zonenreglement klar bestimmt ist, inwieweit von der Regelbauweise abgewichen werden darf. Vor diesem Hintergrund wird im Entwurf PBG neu festgelegt, inwieweit mit einem Quartierplan in Ergänzung und Verfeinerung der Bau- und Zonenordnung hinsichtlich Gebäudehöhe und Gebäudelänge von der Regelbauweise abgewichen werden kann. Möchten die Einwohnergemeinden weitere Abweichungen von der Regelbauweise zulassen, so haben sie diese in ihren Bau- und Zonenreglementen konkret festzulegen (Tatbestand und Umfang der Abweichung). So ist sichergestellt, dass die Vorgaben der Bundesgesetzgebung und der Rechtsprechung des Bundesgerichts eingehalten sind. Heute bestehende Unsicherheiten können damit behoben und entsprechende Rechtsmittelverfahren künftig vermieden werden. Diese Lösung wird von den Einwohnergemeinden begrüsst.

Die inhaltlichen Bestimmungen zur Quartierplanung im geltenden Recht sind teilweise schwer verständlich. Das Verfahren ist an verschiedenen Stellen geregelt und nicht klar strukturiert. Diese Mängel werden im Entwurf PBG behoben.

**Zu Art. 32**            **Zweck**  
*Geltendes Recht Art. 18 Abs. 2 BauG*

Der Zweckartikel wird inhaltlich übernommen und sprachlich in einem Punkt klärend ergänzt: Eine „gute“ Eingliederung stellt eine generelle Anforderung an alle Bauten und Anlagen dar (vgl. Art. 68 Entwurf PBG). In Quartierplänen gelten im Vergleich dazu höhere Anforderungen; eine hochwertige Planung wird in diesen Gebieten erwartet und über den möglichen Nutzungsbonus (Abweichungen von der Regelbauweise) abgegolten. Deshalb ist es sachgerecht und entspricht der geltenden Praxis, dass die Anforderungen „sehr gut“ zu erfüllen sind. Die Anforderungen leiten sich insbesondere aus Art. 3 RPG ab und umfassen beispielsweise die zweckmässige Anordnung der Freiräume, Erfüllung der Gestaltungsvorgaben und den sparsamen Umgang mit dem Bauland.

**Zu Art. 33**            **Inhalt und Verbindlichkeit**  
*Geltendes Recht Art. 18 Abs. 1, 5, 6, 7, 8, Art. 20, Art. 21, Art. 22 Abs. 1 BauG*

Das geltende Recht regelt unübersichtlich und in verschiedenen Bestimmungen den Inhalt des Quartierplans. Neu sind Inhalt und Verbindlichkeit in einem Artikel zusammengeführt.

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 bestimmt, dass die Einwohnergemeinden in ihren Bau- und Zonenreglementen festlegen, ab welcher Mindestfläche Quartierpläne möglich sind. Das geltende Recht (Art. 18 Abs. 8 BauG) sieht diese Pflicht nur für Quartierpläne vor, bei denen von der Regelbauweise abgewichen wird. Diese Klärung ist zweckmässig, weil ein Quartierplan dazu dient, über ein grösseres Gebiet ein siedlungsgestalterisch sehr gutes Gesamtergebnis zu erwirken, und zwar unabhängig davon, ob von der Regelbauweise abgewichen wird oder nicht.

Wie nach geltendem Recht können die Einwohnergemeinden unterschiedliche Mindestflächen festlegen für die verschiedenen Bauzonen oder Nutzungszonen nach Art. 18 Abs. 1 RPG. Auch können sie unterschiedliche Mindestflächen vorsehen für eine Nachverdichtung im weitgehend überbauten Gebiet und für nicht überbautes Gebiet. Wichtig ist, dass für qualitätsvolle Nachverdichtungen tiefere Mindestflächen festgelegt werden können als für nicht überbaute Gebiete. Dass sich Kleinstflächen oder nicht zusammenhängende Gebiete definitionsgemäss nicht für Quartierpläne eignen, ergibt sich aus dem Zweckartikel (Art. 32 Entwurf PBG).

Abs. 3 führt die nach geltendem Recht teilweise an verschiedenen Stellen geregelten Inhalte eines Quartierplans zusammen. Der in Bst. b neu aufgenommene Begriff „Weiterentwicklung“ nimmt die gestiegene Bedeutung der Innenentwicklung auf und reicht von Sanierungsarbeiten über An- und Aufbauten bis zur Neuplanung eines bebauten Gebiets. Die Gemeinde kann anordnen, dass diese Inhalte, in die von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern erarbeiteten Quartierplanungen aufgenommen werden.

Abs. 4 entspricht dem geltenden Recht und wird klärend ergänzt mit Beispielen. Quartierpläne mit Teilinhalt sind zulässig, wenn die „Verhältnisse es rechtfertigen“. Für eine angemessene Anwendung des Instruments „Quartierplan mit Teilinhalt“ müssen also das zu entwickelnde Areal, dessen Bedeutung und die Komplexität der vorhandenen Themen beurteilt werden. Gut geeignet sind Quartierpläne mit Teilinhalt insbesondere für die Entwicklung von Gewerbegebieten mit einer überschaubaren Grösse. Dort können beispielsweise Bestimmungen über Erschliessung inkl. Beleuchtung, Aussenraum, Baulinien, Gestaltung etc. erlassen werden.

In der Mehrheit der Fälle, insbesondere an zentraleren Lagen, dürfte die Komplexität der Planungsaufgaben jedoch deutlich höher sein, weshalb ein Quartierplan mit Teilinhalt ungeeignet

ist. Dies gilt insbesondere dann, wenn das betreffende Gebiet für die Siedlungsentwicklung aufgrund von Grösse und Lage eine bedeutende Rolle spielt, einen hohen Anteil an Wohnnutzungen aufweist oder vielschichtige, zusammenhängende Fragen zur Erschliessung, Parkierung, Aussenraumgestaltung sowie Umgang mit Bestand und Neubauten gelöst werden müssen. Die Bevölkerung soll sich ebenso wie die Behörden eine konkrete Vorstellung davon machen können, wie sich ein Quartierplangebiet entwickeln soll. Ein Quartierplan mit Teilerhalt liefert hierzu zu wenig detaillierte Angaben und ist somit für komplexe Aufgabenstellungen ungeeignet.

Abs. 5 hält fest, dass Quartierpläne für jedermann verbindlich sind. Nachdem immer wieder Fragen zur Verbindlichkeit von Planungsinstrumenten aufkommen, wird unter dem Titel „Inhalt und Verbindlichkeit“ bei jedem Planungsinstrument ein entsprechender Absatz eingefügt, der Auskunft gibt über dessen Verbindlichkeit.

**Zu Art. 34                    *Abweichungen von der Regelbauweise***  
*Geltendes Recht Art. 18. Abs. 3 BauG*

Abs. 1 legt fest, unter welchen Voraussetzungen mit einem Quartierplan von der Regelbauweise abgewichen werden kann. Er wird aus dem geltenden Recht übernommen. Auf die Voraussetzung „energieeffizienteres Ergebnis“ wird verzichtet. Die heute allgemein geltenden Standards im Gebäudebereich (Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich [MuKE]) sind bereits sehr hoch und können in einem Quartierplan kaum mit vernünftigem Aufwand übertriften werden.

Neu wird das Höchstmass der Abweichungen in Bezug auf die Gesamthöhe, die Fassadenhöhe und die Gebäudelänge abschliessend im kantonalen Recht festgelegt (vgl. dazu im Detail die Ausführungen unter Vorbemerkungen zu Quartierpläne).

Mit einem Quartierplan darf von der Gesamthöhe und der Fassadenhöhe um höchstens 3,5 m abgewichen werden. Dieses Mass leitet sich aus Art. 45 Abs. 4 BauG ab, wonach bei überhohen Geschossen 3,5 m Geschosshöhe als Vollgeschoss angerechnet werden. Das Höchstmass der Abweichung von der Regelbauweise wird bei der Gebäudelänge auf ein Drittel des vorgegebenen Masses festgelegt. Mit einer laufend dichteren Bauweise erhält die Gebäudelänge – neben der Gebäudehöhe – eine zunehmende Bedeutung betreffend Einwirkung auf die benachbarten Grundstücke, die Einpassung in die Umgebung oder auch die Rücksichtnahme auf baulich sensible Ortsteile. Werden im Rahmen der Quartierplanung die Gebäudelängen deutlich, d.h. um mehr als ein Drittel überschritten, kann nicht mehr von einer reinen Ergänzung oder Verfeinerung der Grundordnung gesprochen werden. In solchen Fällen ist eine Anpassung der Bau- und Zonenordnung notwendig.

Eine Abweichung von den baugesetzlichen Mindestabständen ist innerhalb des Quartierplans möglich. Soll im Rahmen des Quartierplans durch eine Baulinie (Art. 43 Entwurf PBG) oder einen Baubereich (Art. 44 Entwurf PBG) der Grenzabstand zu einem Nachbargrundstück ausserhalb des Quartierplanareals unterschritten werden, ist hierfür eine entsprechende Dienstbarkeit erforderlich (vgl. Art. 82 Abs. 2 Entwurf PBG).

Abs. 2 entspricht grundsätzlich dem geltenden Recht. Er erlaubt den Einwohnergemeinden im Bau- und Zonenreglement weitere Abweichungen von kommunalen Vorschriften festzulegen. Dabei ist zu beachten, dass diese Abweichungen von der Regelbauweise klar umschrieben werden müssen (Tatbestand und Umfang, z. B. Abweichung von der Gebäudefläche und Umfang der Abweichung [Mass]).

Abs. 3 hält die konstante Praxis fest, dass Quartierpläne mit Teilinhalt keine Abweichungen von der Regelbauweise enthalten dürfen. Sie beschränken sich auf übergeordnete Themen wie Erschliessung, Anordnung der Baufelder oder Baulinien.

### **Zu Art. 35            *Genehmigungspflichtige Quartierpläne***

*Geltendes Recht Art. 18 Abs. 9, 10 BauG*

Abs. 1 umschreibt die Kriterien, welche eine Genehmigungspflicht nach sich ziehen. Gegenüber dem geltenden Recht werden sie den heutigen Verhältnissen angepasst.

Auf Wunsch der Einwohnergemeinden wird im Entwurf PBG generell auf die Geschossigkeit verzichtet. Zudem werden seit einigen Jahren vermehrt Flachdachbauten erstellt. Die Genehmigungsvoraussetzungen für Abweichungen von Gebäudemassen werden vor diesem Hintergrund wie folgt angepasst:

Bst. a legt die Abweichung in der Gesamthöhe neu in Abhängigkeit von der Dachform fest und trägt sowohl der Bauweise mit Flachdach als auch allen übrigen Dachformen (z. B. Pultdach oder Tonnendach) Rechnung. Es gilt die Gesamthöhe von 16,0 m bei Flachdächern und 20,0 m bei anderen Dachformen. Überbauungen mit darüber hinaus gehenden Abweichungen haben massgebliche Auswirkungen auf den Raum und erhöhte Anforderungen an die Funktionalität, beispielsweise betreffend die Organisation des Raums (Freiräume, Durchwegung, Parkierung, Gemeinschaftsräume, etc.), die Lärmbelastung oder auch die Anbindung an angrenzende Quartiere zu erfüllen. Die Überprüfung der Recht- und Zweckmässigkeit der Gesamtplanung durch den Kanton, d.h. die Genehmigung durch den Regierungsrat, ist in diesen Fällen sachgerecht.

Bst. b setzt, in Anpassung auf die aktuellen Gegebenheiten, die Genehmigungspflicht bei der Abweichung der traufseitigen Fassadenhöhe neu bei 16,0 m an (im geltenden Recht 15,0 m).

Bst. c übernimmt die Gebäudelänge von 36,0 m als Kriterium für die Genehmigungspflicht aus dem geltenden Recht.

Bst. d legt die Genehmigungspflicht durch den Regierungsrat fest, wenn innerhalb des Quartierplanareals Baulinien begründet oder geändert werden und entspricht dem geltenden Recht. Wie bei den Baubereichen (vgl. Bst. e) gilt aber, dass nur dann eine Genehmigung durch den Regierungsrat erforderlich ist, wenn durch die Baulinie kantonale Mindestabstände unterschritten werden.

Bst. e ergänzt die Kriterien, wann ein Quartierplan vom Regierungsrat zu genehmigen ist, um den Baubereich. Beim Baubereich handelt sich um einen Begriff, der im Rahmen der Umsetzung der IVHB in die Baugesetzgebung aufgenommen wurde. Er umfasst den bebaubaren Bereich, der abweichend von Abstandsvorschriften und Baulinien in einem Nutzungsplan (Zonenplan oder Quartierplan) festgelegt wird (vgl. Art. 44 Entwurf PBG). Werden innerhalb des Quartierplanareals Baubereiche ausgeschieden, die kantonale Mindestabstände unterschreiten, ist eine Genehmigung des Quartierplans durch den Regierungsrat notwendig.

Werden Abstandsvorschriften gegenüber Nachbargrundstücken ausserhalb des Quartierplanareals verringert, ist zudem eine entsprechende Dienstbarkeit zulasten der betroffenen Nachbargrundstücke erforderlich (siehe Erläuterungen zu Art. 34 Abs. 1 Entwurf PBG).

Abs. 2 bestimmt, dass Quartierpläne in Arbeitszonen (Industrie- und Gewerbebezonen) nur der Genehmigung durch den Regierungsrat unterstehen, wenn die Gesamthöhe von 20,0 m überschritten oder eine Baulinie begründet wird, mit der kantonale Mindestabstände unterschritten

werden. Bereits das geltende Recht sah das Genehmigungserfordernis nur für *reine Industriezonen* mit Gebäudehöhen von mehr als 20,0 m vor.

**Zu Art. 36                    *Umsetzung, Anpassung und Anmerkung im Grundbuch***  
*Geltendes Recht Art. 22 Abs. 2, 3 BauG*

Abs. 1 wird verständlicher formuliert. Der im geltenden Recht verwendete, missverständliche Begriff „Geltungsdauer“ wird durch den Begriff „Umsetzung von Quartierplänen“ ersetzt. Bei der Geltungsdauer gemäss Art. 22 Abs. 2 BauG handelt sich inhaltlich um eine Umsetzungsfrist, innerhalb welcher der Quartierplan realisiert werden darf.

Pläne werden in der Regel periodisch überprüft und nötigenfalls angepasst (vgl. Art. 9 und 21 RPG). Die Dauer für die Umsetzung von Quartierplänen ist durch die Gemeinde zu befristen. Die Pflicht, eine Umsetzungsfrist für Quartierpläne festzulegen, soll sicherstellen, dass nicht Baubewilligungen erteilt werden, die sich auf „veraltete“, d.h. nicht mehr zeitgemässe Quartierpläne stützen. Die Umsetzungsfrist kann allgemeingültig im Bau- und Zonenreglement oder alternativ im Quartierplan in den besonderen Bauvorschriften festgelegt werden.

Abs. 2 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Neu wird ausdrücklich ausgeführt, dass nach Ablauf der Umsetzungsfrist eine Überprüfung des Quartierplans durch die Einwohnergemeinde vorzunehmen ist, bevor gestützt darauf eine Baubewilligung erteilt werden kann (vgl. aber Art. 42 Abs. 4 Entwurf PBG).

Abs. 3 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Haben sich die Verhältnisse seit Erlass des Quartierplans erheblich verändert, so ist eine Überprüfung und allenfalls eine Anpassung des Quartierplans nötig, wie dies Art. 21 RPG für Nutzungspläne generell vorschreibt. Dabei gilt dasselbe Verfahren wie für den Erlass des Quartierplans.

Es ist in Einzelfällen bei heute bestehenden Quartierplänen denkbar, dass eine Befristung fehlt oder bei einem Quartierplan die gesetzte Umsetzungsfrist zwar noch nicht abgelaufen ist, jedoch geänderte Verhältnisse eine Anpassung des Quartierplans verlangen. Dabei ist das Gebot der Rechtssicherheit zu beachten, das eine gewisse Beständigkeit der Planung verlangt: Je jünger ein Plan ist, desto grösser muss das öffentliche Interesse an dessen Änderung sein bzw. desto entscheidender müssen sich die Voraussetzungen in der Zwischenzeit geändert haben. Das Aufhebungsverfahren erfolgt analog dem Verfahren zum Erlass eines Quartierplans.

Abs. 4 wird aus dem geltenden Recht übernommen.

**Zu Art. 37                    *Einzureichende Unterlagen und nötige Angaben***  
*Geltendes Recht Art. 19 BauG*

Die Bestimmung wird im Wesentlichen aus dem geltenden Recht übernommen. Sie erhält aber die sachgerechte Überschrift „Einzureichende Unterlagen und nötige Angaben“.

Abs. 1 zählt die einzureichenden Unterlagen auf. In Bst. c wird der erläuternde Bericht samt Berechnungen (nach geltendem Recht „Bericht mit Berechnungen“) aufgeführt. Dazu sind folgende Präzisierungen nötig: Die Erlassbehörde und bei Bedarf die Genehmigungsbehörde sind nachvollziehbar und umfassend zu informieren, inwiefern der Quartierplan eine siedlungsge- rechte, architektonisch und erschliessungsmässig sehr gute, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung ermöglicht (siehe Art. 32 Entwurf PBG), und welche spezi- fischen Inhalte (Nutzung, Erschliessung, Aussenräume, Parkierung, Spielflächen, Etappierung etc.; siehe Art. 33 Entwurf PBG) er enthält. Werden Abweichungen von der Regelbauweise be- antragt, so ist zu begründen, inwiefern ein siedlungs- und landschaftsgestalterisch besseres

Ergebnis erzielt werden kann als mit der Regelbauweise. Die Abweichungen von der Regelbauweise sind einzeln aufzuführen und zu begründen.

Bst. e wird nebst dem Lärmschutznachweis ergänzt mit „weiteren Nachweisen“. Darunter können beispielsweise fallen: Gutachten Abschätzung Fahrtenaufkommen; Gutachten Hochwasserschutzmassnahmen, Voruntersuchungen Umweltverträglichkeitsprüfung.

Abs. 2 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Er ist neu strukturiert und klärend ergänzt. So wird beispielsweise bei den Unterlagen für die verkehrsmässige Erschliessung neu explizit auf Velowege und Feuerwehrezufahrten hingewiesen.

Abs. 3 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Neu ist in einem Absatz kompakt festgelegt, dass die Gemeinden im Bau- und Zonenreglement weitere Vorschriften erlassen sowie im Einzelfall zusätzliche Unterlagen oder Angaben verlangen können. Solche können beispielsweise sein: Schattendigramme, Abschätzung Fahrtenaufkommen, Hochwasserschutzkonzepte.

#### **Zu Art. 38            Verfahren**

##### **a. Erarbeitung und Vorprüfung**

*Geltendes Recht Art. 11 BauV*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht. Neu ist explizit festgelegt, dass der Gemeinderat ein Varianzverfahren verlangen kann, wenn besondere Verhältnisse dies als erforderlich erscheinen lassen. In einem Varianzverfahren werden mehrere Lösungsvarianten erarbeitet, meist durch konkurrenzierende Büros oder Arbeitsgemeinschaften. Möglich sind ein Wettbewerb nach SIA-Norm 142, ein Studienauftrag nach SIA-Norm 143 oder ein freies und begleitetes Verfahren. Die Verfahrenswahl richtet sich nach dem Stadium und der Komplexität der Planung.

Abs. 2 entspricht dem geltenden Recht (Art. 11 Abs. 2 BauV), indessen wird das doppelte Quorum aufgehoben: Bisher musste die Mehrheit der beteiligten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, denen zugleich die Mehrheit des in den Quartierplan einzubeziehenden Bodens gehört, das Gesuch stellen. Neu genügt ein Gesuch der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, denen die Mehrheit des Bodens gehört. Ein zusätzliches Abstellen auf die Mehrheit der beteiligten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ist nicht sachgerecht.

Abs. 3 wird neu aufgenommen. Die Vorprüfung von Quartierplänen, die der Genehmigung des Regierungsrats bedürfen, sowie die Erstellung eines Vorprüfungsberichts durch das Bau- und Raumentwicklungsdepartement ist bereits heute Praxis. Neu wird dieser Verfahrensschritt auf Wunsch der Einwohnergemeinden gesetzlich verankert.

Abs. 4 wird klärend aufgenommen. Für Quartierpläne, die keiner Genehmigung des Regierungsrats bedürfen, geben betroffene kantonale Fachstellen Stellungnahmen ab (z. B. in den Bereichen Naturgefahren, Wald, Landschaftsschutz). Die Koordination der Einholung der kantonalen Stellungnahmen nimmt das Amt für Raumentwicklung und Energie wahr. Es ist die Anlaufstelle der Einwohnergemeinden. Dieses Vorgehen ergibt sich aus den bundesrechtlichen Grundsätzen der Koordination (Art. 25a RPG) und entspricht der heutigen Praxis.

#### **Zu Art. 39            b. Information, Mitwirkung und öffentliche Auflage**

*Geltendes Recht Art. 12 BauV*

Die Bestimmung erfährt inhaltlich keine Änderung; die in Art. 4 RPG vorgeschriebene Information und Mitwirkung der Bevölkerung wird ausdrücklich aufgeführt.

**Zu Art. 40**                    **c. Einsprachebehandlung**  
*Geltendes Recht Art. 13 BauV*

Abs. 1 wird vom geltenden Recht übernommen.

Abs. 2 wird präzisiert. Änderungen haben grundsätzlich eine erneute öffentliche Auflage zur Folge. Bei unwesentlichen Änderungen und einer kleinen Zahl von Betroffenen kann – anstelle einer erneuten öffentlichen Auflage – das rechtliche Gehör auch durch Einräumung einer neuen Einsprachefrist gewährt werden. Inhalt und Eröffnung von Verfügungen sind in der Verwaltungsverfahrensverordnung (VwVV; GDB 133.21) geregelt.

**Zu Art. 41**                    **d. Erlass, Genehmigung und Beschwerdebehandlung**  
*Geltendes Recht Art. 14 BauV*

Abs. 1 wird präziser formuliert. Der Klarheit halber sei darauf hingewiesen, dass der Gemeinderat auch über Einsprachen entscheidet, die sich gegen einen von der Gemeinde erarbeiteten Quartierplan richten; der Gemeinderat als Behörde befindet sich in einem solchen Fall nicht im Ausstand. Auf die bisherige Formulierung, dass ein in der abschliessenden Kompetenz der Gemeinde liegender Quartierplan nach Abschluss des Rechtsmittelverfahrens in Rechtskraft erwächst, wird verzichtet, da dies eine Selbstverständlichkeit darstellt.

Abs. 2 enthält die Berichterstattung. Sie ergibt sich aus Bundesrecht (Art. 47 RPV). Beschwerdebehandlung und Genehmigung durch den Regierungsrat erfolgen wie bisher in einem koordinierten Verfahren. Mit der Genehmigung erwächst der Quartierplan – vorbehaltlich seiner Anfechtung beim Verwaltungsgericht – in Rechtskraft. Verwaltungsgerichtsbeschwerden haben nur aufschiebende Wirkung, wenn das Gerichtspräsidium dies beschliesst (Art. 12 Abs. 1 Verordnung über das Verwaltungsgerichtsverfahren [VGv; GDB 134.14]), was aber in Quartierplanverfahren regelmässig der Fall sein dürfte.

**Zu Art. 42**                    **e. Änderung**  
*Geltendes Recht: Art. 5 Abs. 1 Bst. b. BauG, Art. 15 BauV*

Abs. 1 bis 3 entsprechen inhaltlich dem geltenden Recht und werden sachgerecht strukturiert. Der Grundsatz, dass Änderungen im gleichen Verfahren erfolgen, wie der Erlass eines Quartierplans, wird an den Anfang der Bestimmung gestellt.

Abs. 4 greift eine Praxisfrage auf und wird neu eingefügt. Bauliche Massnahmen von untergeordneter Bedeutung kann der Gemeinderat im Baubewilligungsverfahren behandeln, ohne dass es dafür eine Änderung des Quartierplans braucht. Von untergeordneter Bedeutung kann beispielsweise der Einbau eines Windfangs, die Erweiterung einer Terrasse oder die Erstellung eines Wintergartens an bestehenden Bauten im Quartierplangebiet sein. Untergeordnete Massnahmen dürfen die der Allgemeinheit dienenden Anlagen und Bauten im Quartierplangebiet (beispielsweise Spielplätze, Erschliessung, Gemeinschaftsräume) nicht beeinträchtigen und deren Zweckbestimmung nicht verändern. So ist beispielsweise die Umnutzung einer begrünten Spielfläche in zusätzliche Parkflächen nicht zulässig. Die im Quartierplan festgelegten baulichen und gestalterischen Rahmenbedingungen dürfen nicht beeinträchtigt werden (beispielsweise kein zusätzliches Attikageschoss, keine Änderung der Dachform, keine Erweiterung der bebaubaren Fläche).

Temporäre Bauten und Anlagen in Quartierplangebietern können als Zwischennutzung befristet im Rahmen eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens durch den Gemeinderat bewilligt werden. Der Zweck sowie die Umsetzung des Quartierplans innert der in den besonderen Bauvorschriften bzw. im Bau- und Zonenreglement festgelegten Frist (vgl. Art. 36 Entwurf PBG) dürfen dadurch nicht behindert werden.

### 2.3.4 Baulinien und Baubereich

**Zu Art. 43**            **Baulinien**  
Geltendes Recht: Art. 23 BauG

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht. Hinsichtlich Bst. c (Gewässer) ist auf Folgendes hinzuweisen: Die im Jahr 2011 in Kraft getretene revidierte Gewässerschutzgesetzgebung verpflichtet die Kantone, entlang von Flüssen, Bächen und Seen Gewässerräume auszuscheiden. Die Gewässerräume gewährleisten die natürlichen ökologischen Funktionen der Gewässer und sichern den Raum für den Hochwasserschutz sowie die Nutzung als Naherholungsgebiet. Innerhalb der ausgeschiedenen Gewässerräume herrscht von Bundesrechts wegen ein Bauverbot; nur ausnahmsweise dürfen innerhalb von Gewässerräumen Bauten und Anlagen erstellt werden (Art. 41c Gewässerschutzverordnung [GSchV; SR 814.201]). Die Bebaubarkeit gegenüber Gewässern wird somit schon heute und auch künftig primär durch die festgelegten Gewässerräume beschränkt. Der kantonale Gewässerabstand (Art. 85 Entwurf PBG) kommt nur noch ausnahmsweise zur Anwendung. Mittels Baulinien kann nur der kantonale Gewässerabstand unterschritten werden, nicht aber der bundesrechtliche Gewässerraum. Diesen gilt es in jedem Fall zu respektieren.

Abs. 2 wird inhaltlich übernommen und klärend ergänzt. Dass Abstände zwischen Gebäuden innerhalb des Quartierplanareals mit Baulinien festgelegt werden können und nicht auch gegenüber Gebäuden ausserhalb des Quartierplanareals, ist neu eindeutig formuliert (siehe aber Erläuterungen zu Art. 34 Abs. 1 Entwurf PBG).

Abs. 3, 4 und 5 entsprechen inhaltlich dem geltenden Recht.

**Zu Art. 44**            **Baubereich**  
Geltendes Recht: Art. 23a BauG

Abs. 1 wird vom geltenden Recht übernommen.

Abs. 2 weist darauf hin, dass die Bestimmungen über die Baulinien nach Art. 43 Entwurf PBG sinngemäss auch für Baubereiche gelten.

### 2.3.5 Planungszonen

**Zu Art. 45**            **Inhalt und Verbindlichkeit**  
Geltendes Recht: Art. 25 BauG und Art. 20 BauV

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht und wird lediglich präzisiert.

Abs. 2 macht von der Kompetenz in Art. 27 Abs. 2 RPG Gebrauch, wonach das kantonale Recht eine Verlängerung vorsehen kann. Im geltenden Recht ist dies nur indirekt in Art. 4 Abs. 1 Bst. e BauG und in Art. 20 BauV enthalten.

Abs. 3 hält die Verbindlichkeit für jedermann ausdrücklich fest.

**Zu Art. 46**            **Verfahren**  
Geltendes Recht: Art. 20 BauV und Art. 4 Abs. 1 Bst. e, Art. 7 Abs. 2 Bst. d BauG

Abs. 1 hält die Zuständigkeiten gemäss geltendem Recht im Sinne der Anwenderfreundlichkeit gebündelt an der gleichen Stelle fest.

Abs. 2 hält das Verfahren gemäss geltendem Recht im Sinne der Anwenderfreundlichkeit gebündelt an der gleichen Stelle fest.

Abs. 3 entspricht dem geltenden Recht.

## 2.4 Landumlegung

**Zu Art. 47** **Inhalt**  
*Geltendes Recht: Art. 24 BauG*

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem geltenden Recht.

**Zu Art. 48** **Verfahren**  
**a. Einleitung**  
*Geltendes Recht: Art. 16 BauV*

Abs. 1 regelt die Initiierung des Landumlegungsverfahrens. Wie im geltenden Recht kann ein Landumlegungsverfahren von Amtes wegen eingeleitet werden. Beim Antrag auf Durchführung eines Landumlegungsverfahrens durch die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer wird auf das doppelte Quorum (Mehrheit der beteiligten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, denen die Mehrheit der einzubeziehenden Landfläche gehört) verzichtet. Neu genügt der Antrag der beteiligten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, denen die Mehrheit der in das Landumlegungsverfahren einzubeziehenden Landfläche gehört (vgl. auch die analoge Bestimmung beim Quartierplanverfahren nach Art. 38 Abs. 2 Entwurf PBG).

Abs. 2 bis 5 werden vom geltenden Recht übernommen.

**Zu Art. 49** **b. Durchführung der Landumlegung**  
*Geltendes Recht: Art. 17 BauV*

Abs. 1 bis 4 werden vom geltenden Recht übernommen. Art. 17 Abs. 5 BauV wird nicht übernommen, da die Entschädigung in Art. 24 Abs. 3 BauG (nunmehr Art. 47 Abs. 3 Entwurf PBG) geregelt ist.

**Zu Art. 50** **c. Umlegungsplan**  
*Geltendes Recht: Art. 18 BauV*

Die Bestimmung wird vom geltenden Recht übernommen.

**Zu Art. 51** **d. Rechtsmittel**  
*Geltendes Recht: Art. 19 BauV*

Die Bestimmung wird vom geltenden Recht übernommen, allerdings ohne den Hinweis, dass Einspracheentscheide den Einsprechenden schriftlich und begründet zu eröffnen sind. Dieses Erfordernis ergibt sich bereits aus Art. 11 VwVV.

## 2.5 Baulandmobilisierung

**Zu Art. 52** **Baulandmobilisierung**  
*Geltendes Recht: Art. 11a BauG, Art. 11 Abs. 5 BauG*

Abs. 1, 2 und 3 entsprechen dem geltenden Recht. Art. 11 Abs. 5 BauG wird nicht übernommen bzw. nicht weitergeführt, da die Baulandmobilisierung seit dem 1. Juli 2009 umfassend in Art. 11a BauG (nunmehr Art. 52 Entwurf PBG) geregelt ist.

## 2.6 Erschliessung

### **Zu Art. 53** *Erschliessungspflicht und -recht*

*Geltendes Recht: Art. 28 BauG*

Abs. 1 und 2 entsprechen dem geltenden Recht. Das nach Art. 19 Abs. 2 RPG vorgeschriebene Erschliessungsprogramm wird neu als kommunaler Richtplan Erschliessung bezeichnet, da es den Charakter eines kommunalen Richtplans hat. Entsprechend ist es bei den neuen Bestimmungen über die kommunale Richtplanung geregelt (Art. 10 Abs. 1 Entwurf PBG).

Abs. 3 und 4 entsprechen dem geltenden Recht.

Abs. 5 wird mit folgender Anpassung aus dem geltenden Recht übernommen: Heute kann der Gemeinderat Eigentümerinnen und Eigentümer privater Erschliessungsanlagen verpflichten, deren Mitbenutzung durch Dritte gegen volle Entschädigung zu dulden (Ersatzvornahme). Vorausgesetzt wird, dass dies für die Betroffenen zumutbar und für eine landsparende oder technisch zweckmässige Lösung notwendig ist. Je nach Erschliessungssituation oder der Grösse des Benutzerkreises können sich die Anforderungen an eine Erschliessungsstrasse (z. B. Strassenbreite, Ausweichstellen) ändern. Künftig kann der Gemeinderat die Eigentümerinnen und Eigentümer auch zur Duldung des Ausbaus der Erschliessungsanlagen verpflichten (analog Kanton Schwyz, vgl. § 41 PBG SZ). Auch in diesem Fall ist vorausgesetzt, dass der Ausbau für die Betroffenen zumutbar ist und dadurch eine landsparende oder technisch zweckmässige Lösung realisiert werden kann.

Abs. 6 wird vom geltenden Recht übernommen.

### **Zu Art. 54** *Erschliessungsreglement*

*Geltendes Recht: Art. 17 Abs. 2 und Art. 30 Abs. 2 BauG*

Die Bestimmung wird vom geltenden Recht übernommen.

### **Zu Art. 55** *Ergänzendes Recht*

*Geltendes Recht: Art. 31 BauG*

Die Bestimmung wird vom geltenden Recht übernommen.

## 2.7 Mehrwert- und Nachteilsausgleich

### **Vorbemerkungen zum Mehrwert- und Nachteilsausgleich (Art. 56 bis 66)**

Die Bestimmungen zum Mehrwertausgleich und zum Nachteilsausgleich werden neu in einem eigenen Kapitel 2.7 zusammengefasst.

### **Zu Art. 56 bis 64** *Mehrwertausgleich*

*Geltendes Recht: Art. 28a bis 28i BauG*

Die Bestimmungen über den Mehrwert- und Nachteilsausgleich wurden mit den Nachträgen vom 30. April 2009 und 15. März 2018 ins geltende BauG eingefügt; sie sind aktuell und werden inhaltlich unverändert übernommen

Im geltenden Recht gilt die Mehrwertabgabepflicht nur bei Einzonungen. In seinem Urteil 1C\_233/2021 (Meikirch BE) vom 5. April 2022 entschied das Bundesgericht allerdings, dass künftig auch bei Um- und Aufzonungen von Grundstücken eine Mehrwertabgabe zu entrichten ist, um erhebliche Planungsvorteile angemessen auszugleichen. Ein Verzicht auf die Erhebung der Mehrwertabgabe bei Um- und Aufzonungen verstosse gegen Art. 5 Abs. 1 RPG und sei

somit bundesrechtswidrig. Die Auslegung des Bundesgerichts stiess auf politischen Widerstand, weshalb das Bundesparlament anlässlich der jüngsten Revision der Raumplanungsgesetzgebung (RPG 2) Art. 5 Abs. 1 RPG und Art. 5 Abs. 1<sup>bis</sup> RPG anpasste, so dass nun gesetzlich verankert ist, dass nur bei Neueinzonungen zwingend eine Mehrwertabgabe von mindestens 20 Prozent erhoben werden muss. Die Referendumsfrist ist zwischenzeitlich abgelaufen, womit sich die geltende kantonalrechtliche Regelung als bundesrechtskonform erweist und entsprechend keiner Anpassung bedarf. Das Inkrafttreten der revidierten Raumplanungsgesetzgebung ist für den 1. Januar 2025 vorgesehen.

Es bleibt den Einwohnergemeinden aber unbenommen, in ihren Bau- und Zonenreglementen eine Mehrwertabgabepflicht für Um- und Aufzonungen vorzusehen.

### **Zu Art. 65 und 66 Nachteilsausgleich**

*Geltendes Recht: Art. 26, 27 BauG*

Die Bestimmungen werden vom geltenden Recht übernommen.

## **3. Materielle Bauvorschriften**

### **Vorbemerkungen zu den materiellen Bauvorschriften (Art. 67 bis 104)**

Die materiellen Bauvorschriften legen allgemein oder zonenspezifisch fest, welche Ordnungs-, Sicherheits-, Gesundheits-, Energie- und Ästhetikvorschriften beim Bauen einzuhalten sind.

Unter den materiellen Bauvorschriften werden auch Begriffe und Messweisen definiert. Der Kanton ist mit Beschluss des Kantonsrats vom 29. Juni 2012 der (IVHB beigetreten. Die Vereinbarung definiert verschiedene Baubegriffe und Messweisen. Die Kantone sind verpflichtet, in ihrer Gesetzgebung keine diesen Begriffen und Messweisen widersprechenden Regelungen aufzunehmen (Art. 2 Abs. 2 der Vereinbarung). Entsprechend ist der Kanton bei der Verwendung von Begriffen und Messweisen, die in der IVHB definiert sind, an deren Vorgaben gebunden. Auch die Einwohnergemeinden dürfen in ihren Bau- und Zonenreglementen keine der IVHB widersprechenden Begriffe und Messweisen festlegen. Dies würde der IVHB und dem angestrebten Ziel einer einheitlichen Regelung bzw. Harmonisierung zuwiderlaufen.

Wie im geltenden Recht übernimmt der Kanton im Entwurf PBG 25 Begriffe und Messweisen der IVHB. Diese sind in Art. 69 [Arten von Bauten], Art. 71 [massgebendes Terrain], Art. 74 [Gebäudeteile und Längen], Art. 75 [Höhen], Art. 76 [Geschosse, lichte Höhe] und Art. 77 [Abstände] aufgenommen. Die Begriffe Baulinie und Baubereich sind in Art. 43 und Art. 44 wiedergegeben. Nicht übernommen werden die Begriffe im Zusammenhang mit den Nutzungsziffern. Anlässlich der Volksabstimmung vom 18. Oktober 2015 wurde die Bestimmung über die Nutzungsziffer aufgehoben. Deshalb ist es auch den Gemeinden nicht erlaubt, Nutzungsziffern in ihrem Bau- und Zonenreglement aufzunehmen (vgl. Ausführungen unter I.1.).

Die materiellen Bauvorschriften sind auf Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen ausgerichtet. Ausserhalb der Bauzonen gilt primär das Bundesrecht (insbesondere RPG/RPV). Dort sind insbesondere die zulässigen Masse von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, deren Ersatz sowie die Grundzüge zur Eingliederung geregelt (Art. 16a und Art. 24 ff. RPG, vgl. auch Art. 72 Entwurf PBG).

Wo keine bundesrechtlichen Vorgaben bestehen, die vorgehen, gelangt der Entwurf PBG punktuell auch ausserhalb der Bauzonen zur Anwendung. Dies trifft insbesondere auf die Abstandsvorschriften (Art. 77 bis 88 Entwurf PBG), die Verkehrsabwicklung (Art. 92 Entwurf PBG), die Bestimmungen zur Gesundheit, zum behindertengerechten Bauen, zur Sicherheit und zur Energie (Art. 94 bis 100 Entwurf PBG) zu.

### 3.1 Allgemeine Bauvorschriften

#### **Zu Art. 67 Baureife und Erschliessungsanlagen**

*Geltendes Recht: Art. 35 BauG*

Abs. 1 wird vom geltenden Recht übernommen. Baureife bedeutet, dass ein Grundstück alle körperlichen und rechtlichen Eigenschaften aufweist, die für eine Überbauung notwendig sind. Dazu gehört insbesondere auch die Erschliessung, die spätestens mit dem Gebäude erstellt werden muss.

Abs. 2 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht und verdeutlicht, dass Erschliessungsanlagen dem Zweck entsprechend zu dimensionieren sind. Bei überdimensionierten Erschliessungsanlagen kann die Einwohnergemeinde deren Reduktion verlangen. Strassenmässige Erschliessungsanlagen müssen derart ausgestaltet sein, dass sie auch von Rettungsfahrzeugen, insbesondere von Fahrzeugen der Feuerwehr, befahren werden können. Der erste Satz von Abs. 2 stellt eine direkt anwendbare Vorschrift dar. Wie nach bisherigem Recht legen die Einwohnergemeinden die Strassenbreiten reglementarisch fest.

#### **Zu Art. 68 Eingliederung**

*Geltendes Recht: Art. 37 BauG*

Abs. 1 regelt die Eingliederung von Bauten und Anlagen. Gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. b RPG haben sich Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft einzuordnen. Wie das geltende Recht (Art. 37 BauG) bezieht sich Art. 68 Abs. 1 Entwurf PBG nicht nur auf die Eingliederung in die Landschaft, sondern auch auf die Eingliederung in die bauliche Umgebung. Das geltende Recht verlangt eine „befriedigende“ Gesamtwirkung. Neu wird im Entwurf PBG eine „gute“ Gesamtwirkung verlangt, wie dies bereits heute in den Bau- und Zonenordnungen mehrerer Einwohnergemeinden vorgesehen ist. Es geht dabei um den Gesamteindruck des Landschafts-, Ortsbilds bzw. des Quartierbilds. Schutzziel ist die Erhaltung des „Charakteristischen“, des „Typischen“ und die Einheitlichkeit des betreffenden Gebiets. Die Beurteilung der Gesamtwirkung erfolgt unter Berücksichtigung der gesamten Umstände. Von Bedeutung können insbesondere folgende Punkte sein:

- Übernahme des natürlichen Terrainverlaufs;
- Positionierung und Ausrichtung der Bauten und Anlagen in der Landschaft und bezüglich der topographischen Situation;
- Freiräume und Aussenraumgestaltung;
- Gestaltung der Gebäudeproportionen und -höhen und der Dachformen;
- Wechselspiel von Haupt- und Nebenbauten;
- Gestaltung, Materialisierung und Farbgebung der Fassaden und des Dachs;
- Bezug zur vorhandenen Siedlungsstruktur.

Massgebend für die Beurteilung ist ein objektiver Massstab und nicht ein subjektives, architektonisches Empfinden, oder ein sogenanntes „Volksempfinden“. Bei Anwendung der Eingliederungsklausel kommt der Begründungspflicht eine besondere Bedeutung zu. Die Beteiligten müssen erkennen, aufgrund welcher Überlegungen das Eingliederungsgebot verletzt oder gewahrt ist. Erforderlich ist zudem stets eine Abwägung der Interessen der Bauherrschaft gegenüber dem öffentlichen Interesse an der guten Gestaltung bzw. Eingliederung.

Abs. 2 führt eine neue Regelung ein. Heute fehlt auf kantonaler Ebene eine Rechtsgrundlage, damit die Einwohnergemeinden bei verwahrlosten Bauten und Umgebungen, die das Orts- und Landschaftsbild stören, einschreiten und Massnahmen anordnen können. Das geltende Recht erlaubt ein Tätigwerden der Einwohnergemeinden nur bei Gefährdungen für Mensch und Tier (Art. 48 BauG). Das Umweltschutzrecht greift nur, wenn es um umweltgefährdende Stoffe oder illegale Ablagerungen geht. Der neue Abs. 2 bezweckt den Erhalt eines gepflegten Orts- und

Landschaftsbilds. Dabei geht es nicht um eine staatlich verordnete „Sauberkeitsordnung“ oder um den Schutz subjektiver Empfindlichkeiten. Vielmehr soll bei Situationen, die allgemein als störend empfunden werden, eingeschritten werden können. Es muss ein öffentliches Interesse an der Beseitigung bestehen. Nur vorübergehend störende Situationen reichen nicht aus. Die Bestimmung richtet sich in erster Linie an die Grundeigentümerschaft. Sie statuiert den Grundsatz, dass Bauten und Anlagen und ihre Umgebung in ordentlichem Zustand zu halten sind. Das Orts- und Landschaftsbild soll nicht durch unansehnliche Bauruinen oder durch eine chaotische Umgebung gestört werden. Wenn eine Grundeigentümerschaft nicht von sich aus eine Störung des Orts- oder Landschaftsbildes beseitigt, muss der öffentlichen Hand ein Instrumentarium zur Verfügung stehen, um einschreiten zu können.

Abs. 3 ermächtigt den Regierungsrat zum Erlass von Ausführungsbestimmungen zur Gestaltung von Bauten, Anlagen und ihren Umschwung ausserhalb der Bauzone und für Solaranlagen.

Die kantonale Praxis zur Gestaltung von Bauten, Anlagen und ihrer Umgebung gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben (vgl. auch Erläuterungen zu Art. 72 Entwurf PBG) ist im Praxishandbuch Bauen ausserhalb der Bauzone vom November 2016 (Stand 1. Mai 2023) abgebildet und sorgt für eine einheitliche Rechtsanwendung. Bei Bedarf soll der Regierungsrat Gestaltungsvorgaben auch in Ausführungsbestimmungen festlegen können.

Der Bund hat in den letzten zehn Jahren Gestaltungsvorschriften für verschiedene Arten von Solaranlagen aufgestellt und gibt den Kantonen Spielraum für ergänzende Regelungen (Art. 18a Abs. 1 RPG und Art. 32a ff. RPV). Aufgrund des raschen technischen Wandels und neuer Produkte auf dem Markt ist es wichtig, dass bei Bedarf Gestaltungsvorschriften zu Solaranlagen rasch angepasst werden können. Entsprechend wird auch künftig auf eine Regelung auf Gesetzesstufe verzichtet und der Regierungsrat ermächtigt, entsprechende Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Damit wird auch die formalgesetzliche kantonale Grundlage für die heute schon geltenden Ausführungsbestimmungen über die Solaranlagen (AB Solar; GDB 710.113) geschaffen (vgl. Art. 36 Abs. 2 RPG, worauf sich die AB Solar bisher abstützen).

#### **Zu Art. 69**

#### **Arten von Bauten**

*Geltendes Recht: Art. 36 BauG (Ziff. 2 Anhang 1 IVHB)*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 definiert den Begriff Kleinbaute. Das Mass der maximal zulässigen Grundfläche einer Kleinbaute wird von 80,0 m<sup>2</sup> auf 60,0 m<sup>2</sup> reduziert. Bei einer Baute von 80,0 m<sup>2</sup> Grundfläche kann schwerlich noch von einer „Kleinbaute“ gesprochen werden. Auch mit der reduzierten Grundfläche von 60,0 m<sup>2</sup> liegt die Regelung des Kantons Obwalden über dem Flächenmass der angrenzenden Zentralschweizer Kantone (Luzern: 50,0 m<sup>2</sup>, Uri: 45,0 m<sup>2</sup>, Nidwalden: 30,0 m<sup>2</sup> [offen] bzw. 9,0 m<sup>2</sup> [geschlossen]). Neben dem Kanton Obwalden haben auch die Kantone Schwyz und Bern die maximal zulässige Grundfläche für Kleinbauten bei 60,0 m<sup>2</sup> festgelegt.

Abs. 3, 4 und 5 entsprechen inhaltlich dem geltenden Recht.

Abs. 6 übernimmt das geltende Recht, präzisiert jedoch, dass sichtdurchlässige Geländer (z. B. Geländer aus Glas) nicht angerechnet werden. Nicht sichtdurchlässige Geländer (z. B. Geländer aus Kunstharzplatten oder enge Staketengeländer) haben praktisch die gleiche optische Wirkung wie eine Mauer, wodurch Unterniveaubauten deutlich höher in Erscheinung treten. Solche Geländer sind daher bei der Höhenberechnung mitzuzählen.

Unterniveaubauten ragen gemäss geltendem Recht „im Mittel“ höchstens 1,0 m über das massgebende bzw. tiefer gelegte Terrain hinaus. Neu wird zudem präzisiert, dass das „Mittel“ über

alle Fassaden zusammengerechnet und nicht für jede Fassade separat berechnet wird. Dies ist insbesondere in Hanglagen von Bedeutung, da gemäss dieser Berechnungsweise Garagen als Unterniveaubauten realisiert werden können, die talwärts (z. B. Garageneinfahrt) im Mittel mehr als 1,0 m aus dem Terrain ragen.

**Zu Art. 70 Zusammenbau von Gebäuden**

*Geltendes Recht: Art. 41 Abs. 4 und Art. 45 Abs. 6 BauG*

Abs. 1 regelt neu detailliert, unter welchen Voraussetzungen ein zusammengebaute Baukörper als ein Gebäude gilt bzw. als zwei separate Gebäude behandelt wird.

Ein typisches Beispiel ist die Verbindung von zwei Hauptgebäuden mit einem offenen oder geschlossenen Zwischenbau. Ob es sich dabei um ein einziges oder um zwei separate Gebäude handelt, ist in baurechtlicher Hinsicht von entscheidender Bedeutung: Werden zusammengebaute Baukörper als ein einzelnes Gebäude qualifiziert, so ist – vorbehaltlich der Vorgaben des Brandschutzes – kein Gebäudeabstand zwischen den beiden Baukörpern einzuhalten. Die Gebäudelänge bemisst sich in diesem Fall anhand der gesamten Länge der zusammengebauten Baukörper, mit allfälligen Folgen für den einzuhaltenden Grenzabstand. Es ist daher für die Praxis wichtig zu definieren, wie stark zwei Hauptbauten miteinander verbunden sein müssen, damit von einem einzelnen Gebäude und nicht von zwei separaten Gebäuden auszugehen ist.

Damit zusammengebaute Baukörper baurechtlich als ein Gebäude qualifiziert werden, müssen zwei Kriterien erfüllt sein:

- Zum einen muss der gesamte Baukörper optisch als Einheit in Erscheinung treten und als Einheit wahrgenommen werden. Diese Voraussetzung schliesst nicht aus, dass die einzelnen Baukörper erkennbar bleiben. So dürfen zwei „separate“ Hauptgebäude optisch wahrnehmbar sein, solange sie entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zusammengebaut sind (siehe Abbildungen 7 und 8). In der Regel ist dieses Kriterium erfüllt, da der Zusammenbau naturgemäss zu einer optischen Einheit führt. Jedoch können insbesondere im steilen Gelände Situationen auftreten, in denen der Zusammenbau nicht als solcher erkennbar ist.
- Neben der optischen wird aber auch eine bauliche Einheit verlangt. Bei einem direkten Zusammenbau von Gebäuden müssen diese mindestens über die halbe Länge der kürzeren Fassade miteinander verbunden sein (Bst. a; siehe Abbildung 7). Unzulässig wäre demnach, wenn sich die beiden Gebäude nur an einer Ecke berühren oder wenn sie zueinander stark (also um mehr als die halbe Länge der kürzeren Fassadenseite) verschoben sind. Praktisch werden solche Zusammenbauten wohl kaum umgesetzt, da ein „verschobener“ Grundriss auch im Sinne der sparsamen Landnutzung unerwünscht ist. Bei nicht direkt, sondern mit einem Zwischenbau verbundenen Hauptbauten muss der Zwischenbau mindestens eingeschossig und dreiseitig geschlossen sein und eine Tiefe von mindestens 3,0 m aufweisen (Bst. b; siehe Abbildung 8). Damit wird ermöglicht, zwischen zwei Hauptbauten eine Garage oder einen einseitig offenen Carport zu erstellen. Dreiseitig geschlossen bedeutet, dass drei Seiten des Zwischenbaus geschlossen sein müssen, wobei das Dach nicht als „Seite“ zählt.

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, müssen die beiden Hauptbauten keinen (baurechtlichen) Gebäudeabstand zueinander einhalten (vorbehaltlich Einhaltung der Brandschutzanforderungen). Allenfalls ist aufgrund eines Mehrlängenzuschlags aber ein grösserer Grenzabstand einzuhalten.

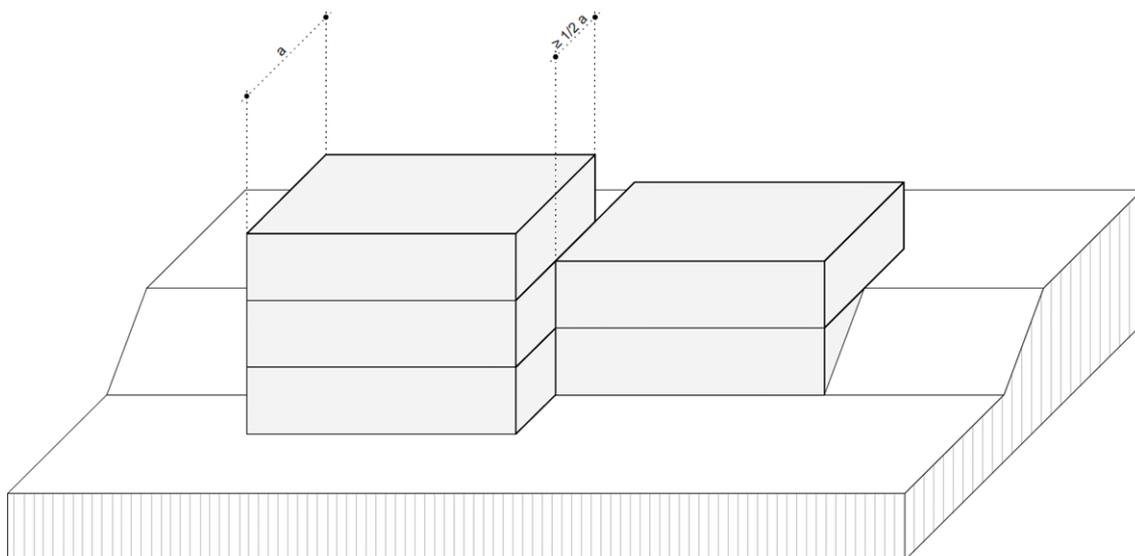


Abbildung 7: Zusammenbau gemäss Art. 70 Abs. 1 Bst. a Entwurf PBG (ohne Zwischenbau; a = kürzere Fassadenlänge)

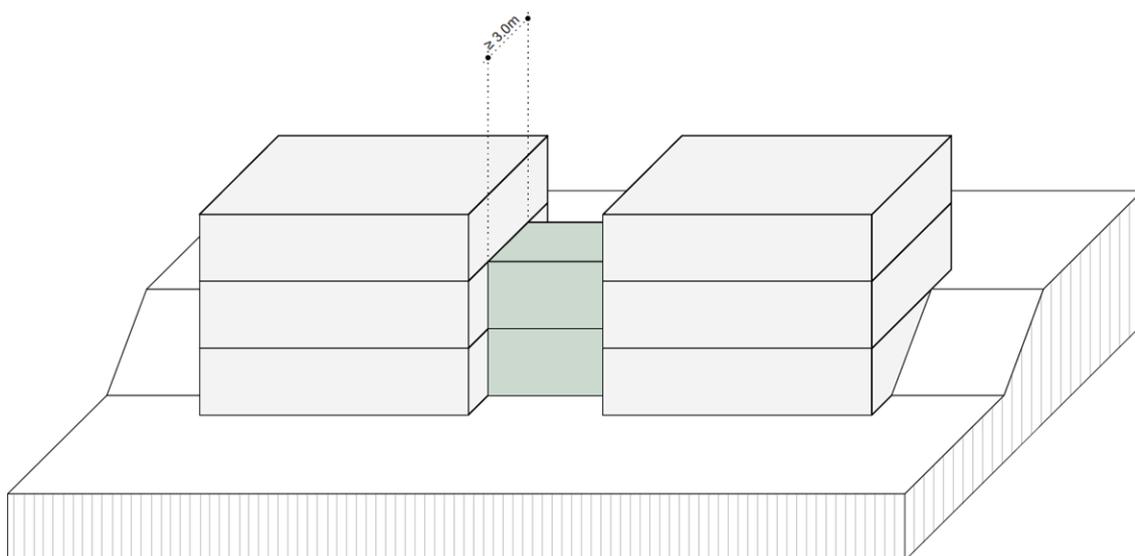


Abbildung 8: Zusammenbau gemäss Art. 70 Abs. 1 Bst. b Entwurf PBG (mit Zwischenbau)

Falls die gesetzlichen Voraussetzungen für den Zusammenbau nicht erfüllt sind, muss der vorgeschriebene Gebäudeabstand eingehalten werden. In diesem Fall handelt es sich baurechtlich nicht um ein zusammengebautes Gebäude, sondern um zwei separate Bauten.

Bei zusammengebauten Baukörpern, die im Sinne von Art. 70 Entwurf PBG als ein Gebäude betrachtet werden, ist der Zwischenbau kein Anbau im Sinne von Art. 69 Abs. 4 Entwurf PBG (siehe Abbildung 8). Entsprechend richten sich die zulässigen Maximalmasse des Zwischenbaus nicht nach den Bestimmungen über Anbauten. Massgebend für die Beurteilung des Zwischenbaus sind die Masse des zusammengebauten Gesamtgebäudes. Das gleiche gilt für die Nutzung: Ein Zwischenbau muss nicht Nebennutzflächen enthalten, wie dies bei einem Anbau der Fall wäre.

Abs. 2 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht.

**Zu Art. 71**                    **Massgebendes Terrain**  
*Geltendes Recht: Art. 36a BauG (Ziff. 1 Anhang 1 IVHB)*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

**Zu Art. 72**                    **Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone**  
*Geltendes Recht: Art. 56 BauG, Art. 5 Bst. a BauG*

Abs. 1 verweist in Bezug auf Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen auf das Bundesrecht. Seit der RPG-Revision vom 23. März 2007 werden die Zulässigkeit und der Bestandeschutz von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (inkl. Umschwung) abschliessend durch das Bundesrecht geregelt. Dem Kanton steht in dieser Hinsicht keine Rechtsetzungskompetenz mehr zu. Es besteht nur noch ein kleiner Spielraum für eine kantonale Praxis bei der Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben (vgl. Praxishandbuch Bauen ausserhalb der Bauzone, November 2016 [Stand 1. Mai 2023]). Entsprechend ist die geltende Regelung in Art. 56 Abs. 2 BauG über die Änderung, Erweiterung und den Wiederaufbau von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone obsolet geworden und wird im Entwurf PBG nicht übernommen.

Abs. 2 entspricht dem geltenden Recht. Baubewilligungen, die Grundstücke ausserhalb der Bauzonen betreffen, dürfen nur mit Bewilligung des Bau- und Raumentwicklungsdepartements erteilt werden. Das Bundesrecht verlangt ausdrücklich, dass diese Zuständigkeit bei einer kantonalen Stelle anzusiedeln ist (Art. 25 Abs. 2 RPG).

### 3.2            Gebäudemasse

**Zu Art. 73**                    **Festlegung der Gebäudemasse**  
*Geltendes Recht: Art. 44 BauG*

Abs. 1 wird vom geltenden Recht übernommen. Auf Antrag der Einwohnergemeinden wird die Pflicht zur Festlegung der zonengemässen Geschosshöhen gestrichen. Neu haben die Einwohnergemeinden in Bezug auf die Gebäudehöhe die zulässige Gesamt- und/oder Fassadenhöhe festzulegen. Damit sind flexiblere Lösungen möglich. Es ist ihnen jedoch nicht verwehrt, nach wie vor die zulässige Geschosshöhe festzulegen (z. B. W2 für zweigeschossige Wohnzonen; siehe Art. 76 Entwurf PBG).

Abs. 2 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 3 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht und wird klärend ergänzt. Für Fälle, wo das kommunale Recht eine Mindestnutzung vorschreibt, wird ausdrücklich festgelegt, dass deren Unterschreitung nur bei Vorliegen einer Ausnahmesituation nach Art. 101 Abs. 1 Entwurf PBG zulässig ist. Eine Zustimmung des Kantons im Sinne von Art. 101 Abs. 3 Entwurf PBG bedarf es in solchen Fällen nicht, da es sich nicht um eine Unterschreitung einer kantonalen, sondern einer kommunalen Mindestvorschrift handelt.

Die Regelungen von Abs. 2 und 3 beziehen sich auf die bauliche Unterschreitung der (Mindest-) Nutzungen, also auf die räumlichen Dimensionen einer Baute. Den Umgang mit Abweichungen von allfälligen Mindestvorgaben über die Nutzungsart bzw. Nutzungsintensität, beispielsweise ein Mindestanteil an Gewerbenutzungen oder eine Mindestzahl an Wohneinheiten, regeln die Einwohnergemeinden in ihren Bau- und Zonenreglementen.

**Zu Art. 74 Gebäudelänge und -fläche**

*Geltendes Recht: Art. 36b BauG (Ziff. 3 und 4 Anhang 1 IVHB)*

Abs. 1 definiert die Gebäudelänge nach geltendem Recht. Klärend ergänzt wird, wie mit Anbauten umzugehen ist. Bei der Bemessung der Gebäudelänge und -breite wird in der Praxis häufig die Frage aufgeworfen, ob Anbauten hinzugerechnet werden oder nicht. Die IVHB überlässt diese Regelung den Kantonen. Neu wird klargestellt, dass Anbauten bis zu einer Ausladung von 6,0 m bei der Berechnung der Gebäudelänge oder -breite nicht berücksichtigt werden (siehe Abbildung 9, Skizze links). Eine Ausladung von 6,0 m ermöglicht die Erstellung einer seitlich zum Hauptgebäude angebauten Doppelgarage. Die Regelung schliesst die Erstellung grösserer Anbauten nicht aus. Bei einem Anbau mit einer Ausladung von 8,0 m werden aber dementsprechend 2,0 m (8,0 m minus 6,0 m) bei der Berechnung der Gebäudelänge oder -breite angerechnet (vgl. Abbildung 9, Skizze rechts). Ebenfalls nicht angerechnet werden Unterniveaubauten und unterirdische Bauten, da diese optisch nur wenig oder gar nicht in Erscheinung treten.

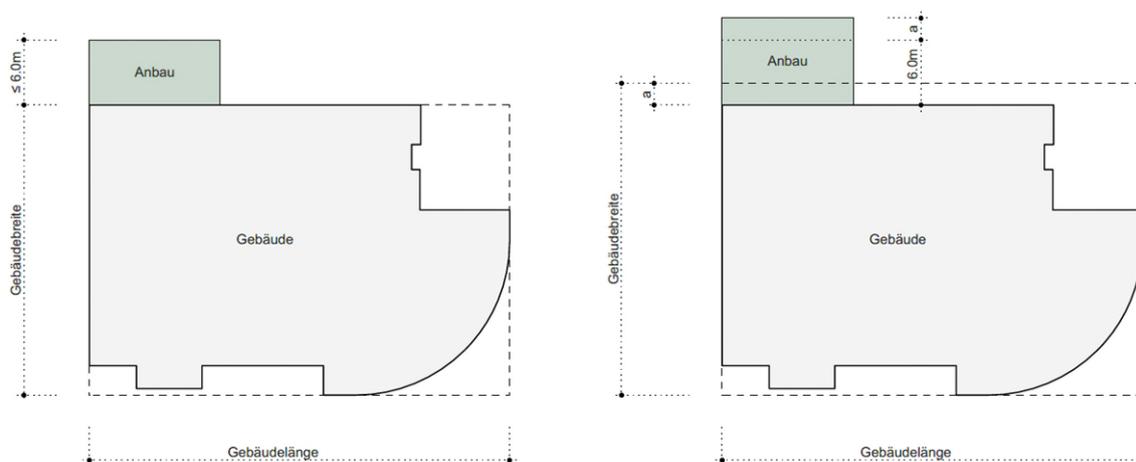


Abbildung 9: Berechnung der Gebäudebreite mit Anbauten gemäss Art. 74 Abs. 1 Entwurf PBG (a = Ausladung von mehr als 6,0 m)

Abs. 2 und 3 entsprechen dem geltenden Recht.

Abs. 4 entspricht dem geltenden Recht mit folgender Präzisierung: Vorspringende Gebäudeteile ragen über die „zulässige Fassadenflucht“ hinaus. Die zulässige Fassadenflucht entspricht der Linie, die sich aus dem einzuhaltenden Grenzabstand ergibt. Die Präzisierung zielt auf Bauvorhaben ab, bei denen die Fassade nicht bis an den minimalen Grenzabstand reicht. In diesen Fällen darf in Bezug auf das Mass des Vorsprungs von der theoretisch zulässigen (fiktiven) Fassadenflucht ausgegangen werden (vgl. Abbildung 10, Skizze rechts). Für die Nachbarschaft erwächst daraus kein Nachteil. Das vorspringende Gebäudeteil, im nachstehenden Beispiel ein Balkon, kommt bei der Fassade, die den minimalen Grenzabstand ausreizt (siehe Abbildung 10, Skizze links) sowie bei der Fassade, die den minimalen Grenzabstand nicht ausreizt (siehe Abbildung 10, Skizze rechts) gleich nahe an die nachbarliche Grundstücksgrenze zu liegen.

## Erläuternder Bericht zur kantonalen Planungs- und Baugesetzgebung

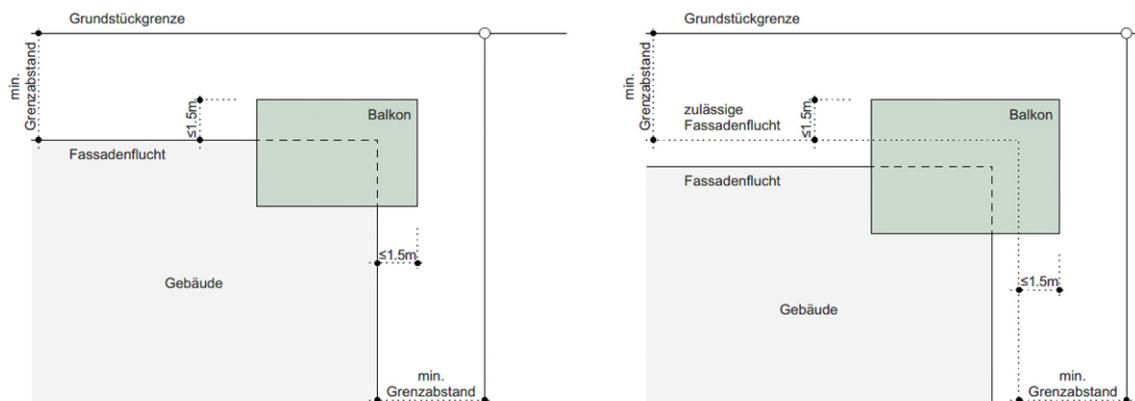


Abbildung 10: Vorspringende Gebäudeteile und zulässige Fassadenflucht gemäss Art. 74 Abs. 4 Entwurf PBG

Wie im geltenden Recht wird das Mass der vorspringenden Gebäudeteile auf eine Tiefe von 1,5 m bzw. 0,5 m bei An-, Klein- und Kleinstbauten festgelegt. Die Breite der vorspringenden Gebäudeteile mit allseitigen Abschlüssen wird von 3,0 m pro Gebäudeteil des zugehörigen Fassadenabschnitts auf 4,0 m erhöht. Zu denken ist dabei insbesondere an den Anbau von Treppenhäusern bei bestehenden Bauten. Zur Einhaltung der feuerpolizeilichen Vorschriften bzw. als Fluchtweg ist das im geltenden Recht vorgesehene Mass von 3,0 m zu knapp bemessen. Beibehalten wird die Regelung, wonach vorspringende Gebäudeteile die Breite von 40 Prozent des zugehörigen Fassadenabschnitts nicht überschreiten dürfen. Durch die Regelung wird die Grösse von Balkonen, Erkern etc. nicht beschränkt. Selbstverständlich dürfen auch Balkone realisiert werden, die eine grössere Ausladung (Tiefe) als 1,5 m aufweisen und/oder mehr als 40 Prozent des Fassadenabschnitts einnehmen. In diesem Fall werden sie aber bei der Berechnung der Gebäudemasse berücksichtigt.

Die Beschränkung der Breite auf gesamthaft 40 Prozent pro Fassadenabschnitt gilt unabhängig vom konkreten Mass; das heisst weder offene, vorspringende Gebäudeteile wie Balkone noch geschlossene Teile wie Erker dürfen mehr als 40 Prozent des Fassadenabschnitts ausmachen. Andernfalls sind es keine vorspringenden Gebäudeteile mehr. Für geschlossene Gebäudeteile wie Erker gilt zusätzlich die absolute Breite von maximal 4,0 m. Für geschlossene Gebäudeteile sind somit beide limitierenden Elemente stets einzuhalten. Möglich sind auch mehrere vorspringende Gebäudeteile pro Fassadenabschnitt; sie dürfen aber zusammen nicht mehr als eine Breite von gesamthaft 40 Prozent aufweisen. Bei mehrgeschossigen Gebäuden werden vorspringende Gebäudeteile, die sich exakt übereinander befinden, nur einmal angerechnet. Sind sie hingegen versetzt angeordnet, werden die Masse addiert.

Abs. 5 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 6 enthält neu die Definition der Gebäudefläche. Infolge Abschaffung der Nutzungsziffern müssen die Einwohnergemeinden die Überbaumöglichkeiten in den einzelnen Zonen nun anderweitig, d.h. ohne Verwendung von Nutzungsziffern regeln. Hierzu bietet sich insbesondere die Festlegung der Gebäudefläche als ein mögliches Instrument an. Auf Antrag der Einwohnergemeinden wird sie deshalb im kantonalen Recht definiert. Die Gebäudefläche ist die Fläche innerhalb der projizierten Fassadenlinie. Nicht berücksichtigt werden vorspringende und unbedeutend rückspringende Gebäudeteile. Im Gegensatz zur Berechnung der Gebäudelänge und -breite (Abs. 1) werden Anbauten bei der Gebäudefläche mitgezählt, ebenso Kleinbauten und Unterniveaubauten, die das massgebende oder tiefer gelegte Terrain überragen (vgl. IVHB-Erläuterungen, Stand 3. September 2013, Ziff. 8.4. Abs. 4).

**Zu Art. 75 Höhen**

*geltendes Recht: Art. 45 Abs. 1, 2 und 3 BauG (Ziff. 5.1 bis 5.3 Anhang 1 IVHB)*

Abs. 1 definiert die Gesamthöhe (siehe Abbildung 11).

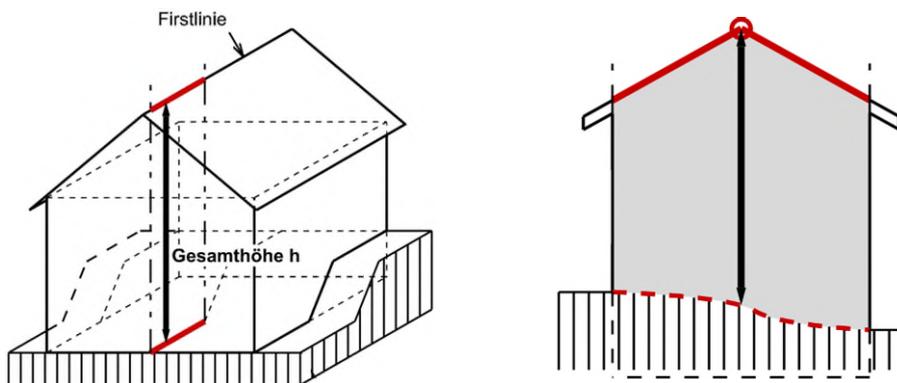


Abbildung 11: Gesamthöhe bei firstständigen (links) und traufständigen (rechts) Gebäuden (IVHB – Anhang 2: Skizzen, Figur 5.1 und 5.2)

Eine Änderung wird vorgenommen, um die ungleiche Behandlung zwischen first- und traufständigen Gebäuden in Hanglagen zu beheben: Nach geltendem Recht wird im geneigten Gelände für alle Gebäude ein Zuschlag gewährt, welcher der halben Höhendifferenz des massgebenden Terrains gemessen bei den berg- und talseitigen Fassaden entspricht. Liegt das massgebende Terrain bergseitig beispielsweise 5,0 m über dem talseitigen Terrain, wird für die zulässige Gesamthöhe ein Zuschlag von 2,5 m gewährt. Diese Regelung bevorzugt traufständige Gebäude, deren Dachfirst quer zur Hangneigung steht, gegenüber firstständigen Gebäuden, deren Frontfassade bzw. deren First Richtung Tal ausgerichtet ist. Wie in den voranstehenden Skizzen (Abbildung 11) erkennbar ist, wird beim firstständigen Gebäude (Skizze links) die Gesamthöhe vom talseitigen Terrain bis First gemessen. Im Vergleich dazu liegt das massgebende Terrain beim traufständigen Gebäude (Skizze rechts) höher. Diese Ungleichbehandlung wird durch die neue Regelung korrigiert. Ein Zuschlag zur Gesamthöhe ist nur für firstständige Gebäude notwendig (siehe Abbildung 12), da sich ein vergleichbarer Zuschlag bei traufständigen Gebäuden automatisch durch die Messweise ergibt (siehe Abbildung 11, Skizze rechts). Der Zuschlag beträgt maximal 3,0 m. Eine Privilegierung traufständiger Gebäude gegenüber firstständigen Gebäuden ist auch unter dem Gesichtspunkt des Erscheinungsbildes bzw. der Eingliederung (vgl. Art. 68 Entwurf PBG) abzulehnen. Während firstständige Gebäude talseitig ausgerichtet sind, ist bei traufständigen Gebäuden vom Tal aus die Gebäudeseite mit dem Dach sichtbar. Traufständige Gebäude treten daher ohnehin schon wesentlich voluminöser in Erscheinung als firstständige Gebäude.

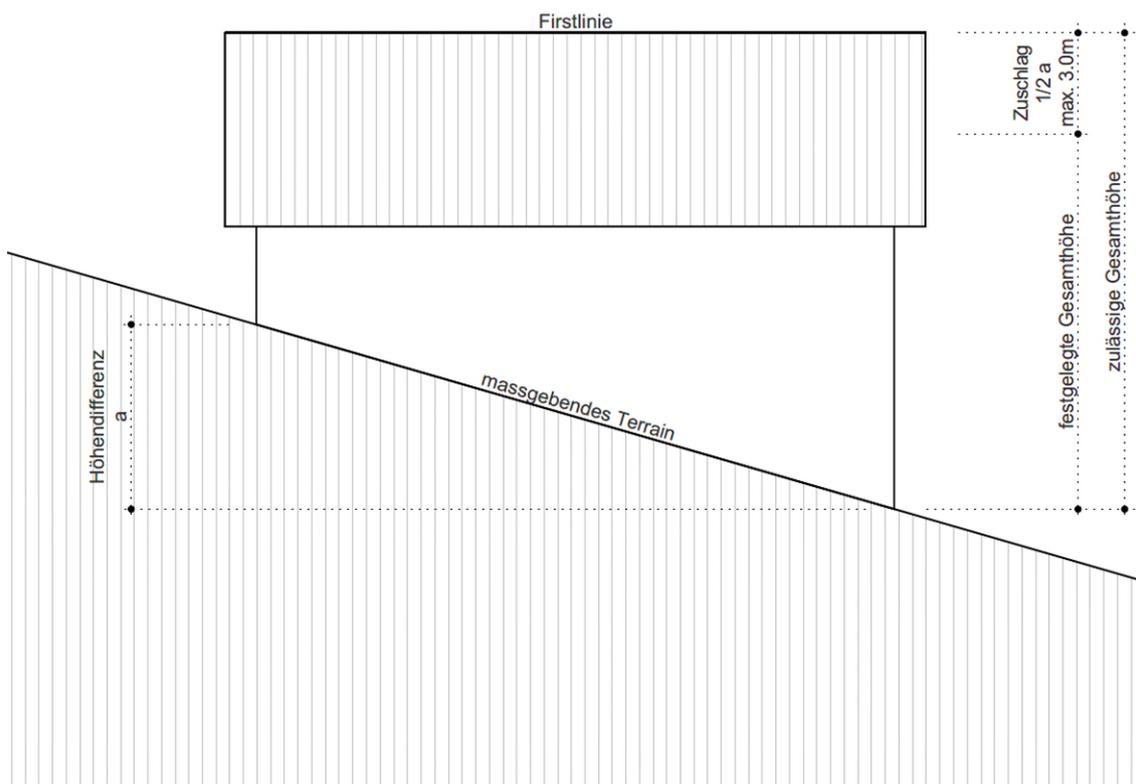


Abbildung 12: Zulässige Gesamthöhe (Zuschlagsregelung) bei firstständigen Gebäuden gemäss Art. 75 Abs. 1 Entwurf PBG

Anzumerken ist, dass technisch bedingte Dachaufbauten wie Kamine, Lüftungsanlagen, Antennen nicht zur Dachkonstruktion gehören und somit bei der Gesamthöhe nicht berücksichtigt werden, soweit sie das notwendige Mass nicht überschreiten.

Abs. 2 und 3 entsprechen dem geltenden Recht.

#### **Zu Art. 76**

#### **Geschosse**

*Geltendes Recht: Art. 45 Abs. 3, 4, 5, 7, 8 und 9 BauG (Ziff. 5.4 und 6 Anhang 1 IVHB)*

Art. 76 entspricht dem geltenden Recht.

### **3.3 Abstände**

#### **Vorbemerkungen zu den Abständen (Art. 77 bis 80)**

Die Regelungen zum Grenz- und Gebäudeabstand dienen dazu, die vielfältigen Einflüsse von Bauten und ihrer Nutzung auf Nachbargrundstücke zu verringern, beispielsweise den Schattenwurf, die Durchlüftung (Be- und Entlüftung), die Aussicht oder die Einsicht. Darüber hinaus verfolgen sie öffentliche Interessen, insbesondere die Sicherheit, die Siedlungsgestaltung, die Ästhetik und den Naturschutz.

Die Regelungen zum Grenz- und Gebäudeabstand beziehen sich auf den Abstand von Bauten (Hochbauten, unterirdische Bauten und Unterniveaubauten). Abstandsvorschriften für Anlagen finden sich bei den Bestimmungen über Einfriedungen, Abgrabungen und Böschungen sowie denjenigen zum Wald-, Gewässer- oder Strassenabstand (siehe Art. 84 ff. Entwurf PBG).

**Zu Art. 77 Grenz- und Gebäudeabstand**

**a. Definition**

*Geltendes Recht: Art. 38 Abs. 2 und 3 BauG, Art. 41 Abs. 1, Art. 42 Abs. 11 BauG (Ziff. 71 und 7.2 Anhang 1 IVHB)*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 wird inhaltlich vom geltenden Recht übernommen und präzisiert. Vorspringende Gebäudeteile, die bis zu 1,5 m (0,5 m bei Klein-, An- und Kleinstbauten) über die zulässige Fassadenflucht hinausragen, werden beim Grenzabstand nicht berücksichtigt. Die Regelung gilt nur für vorspringende Gebäudeteile, welche die maximalen Breitenmasse von Art. 74 Abs. 4 Entwurf PBG einhalten. Werden die Breitenmasse von Art. 74 Abs. 4 Entwurf PBG (gesamthaft 40 Prozent des dazugehörigen Fassadenabschnitts und 4,0 m bei allseitig geschlossenen Gebäudeteilen, ausgenommen Dachvorsprünge) überschritten, handelt es sich nicht um einen vorspringenden Gebäudeteil. Entsprechend wird der einzuhaltende Grenzabstand bei einem 5,0 m breiten Erker ab dessen Vorderkante gemessen, auch wenn er 1,5 m oder weniger über die Fassadenflucht hinausragt (vgl. dazu auch die Erläuterungen zu Art. 74 Abs. 4 Entwurf PBG).

Gegenüber dem geltenden Recht (Art. 41 Abs. 1 BauG) wird die Bestimmung präzisiert. Es ist klar, dass bei der Berechnung des Grenzabstands nur das Mass von Bedeutung ist, welches über die Fassadenflucht hinausragt. Die Formulierung im geltenden Recht (Art. 41 Abs. 1 i.V.m. Art. 36b Abs. 4 BauG) kann dahingehend missverstanden werden, dass auch das Breitenmass beim Grenzabstand zu berücksichtigen wäre.

Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Regelung nur für den Grenzabstand gilt und nicht auf andere Abstandsbestimmungen angewandt werden kann. Wo spezialrechtliche Abstandsbestimmungen bestehen, gehen diese den Grenzabstandsbestimmungen vor (Art. 87 Abs. 2 Entwurf PBG). So darf beispielsweise ein vorspringender Gebäudeteil nicht 1,5 m, sondern nur 1,0 m in den Strassenabstand hineinragen, auch wenn der Strassenrand identisch ist mit der Grundstücksgrenze (siehe Art. 84 Abs. 2 Entwurf PBG, wo aus diesem Grund nicht von vorspringenden, sondern von auskragenden Gebäudeteilen gesprochen wird).

Abs. 3 und 4 entsprechen dem geltenden Recht.

**Zu Art. 78 b. Festlegung der Abstände**

*Geltendes Recht: Art. 38 Abs. 1 und 4 BauG*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 übernimmt den minimalen Grenzabstand von 4,0 m gemäss dem geltenden Recht (Art. 38 Abs. 4 BauG; vgl. aber Abs. 5 für Arbeits- und Zentrumszonen). Wie bisher können die Einwohnergemeinden den Grenzabstand in Abhängigkeit der tatsächlichen Fassadenhöhe festlegen. Die Möglichkeit, den Grenzabstand in Abhängigkeit der Geschosshöhe festzulegen, fällt auf Antrag der Einwohnergemeinden künftig weg (siehe Erläuterungen zu Art. 73 Abs. 1 Entwurf PBG).

Neu können die Einwohnergemeinden den Grenzabstand pro Zone, also unabhängig von der tatsächlichen Fassadenhöhe, festlegen. Diese Regelung wird auf deren Wunsch aufgenommen. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass bei Bauvorhaben ohnehin meist die maximal zulässige Gesamt- bzw. Fassadenhöhe ausgeschöpft wird und insofern eine Abstufung des Grenzabstands innerhalb der gleichen Zone nicht erforderlich ist bzw. in der Praxis häufig gar nicht zum Tragen kommt. Die Regelung trägt denn auch dem Grundsatz der Innenentwicklung Rechnung, wonach das zulässige Bauvolumen möglichst auszuschöpfen ist. Weniger hoch als zulässig zu bauen, soll nicht dazu führen, dass nur ein geringerer Grenzabstand einzuhalten ist. Aber selbst

wenn die zulässige Höhe nicht ausgeschöpft wird, ergibt sich im Falle einer Festlegung des Grenzabstands pro Zone der Vorteil, dass ein Gebäude zu einem späteren Zeitpunkt problemlos aufgestockt werden kann, da der Grenzabstand in jedem Fall eingehalten ist. Genau dieser Aspekt führt bei der Festlegung des Grenzabstands anhand der tatsächlichen Fassadenhöhe zu Problemen. Kann ein niedriges Gebäude näher an die Grenze gebaut werden, so könnte dies zu einem späteren Zeitpunkt nicht aufgestockt werden, wenn mit der Aufstockung ein grösserer Grenzabstand eingehalten werden müsste. Dennoch sind Situationen oder Zonen denkbar, wo die Festlegung des Grenzabstands in Abhängigkeit zur tatsächlichen Fassadenhöhe sinnvoll sein kann. Entsprechend soll diese Option den Einwohnergemeinden nach wie vor zur Verfügung stehen.

Abs. 3 führt – auf Antrag der Einwohnergemeinden – neu im kantonalen Recht die Definition des sogenannten „grossen Grenzabstands“ ein. Mit der Aufhebung der Nutzungsziffern müssen andere Instrumente geschaffen werden, um die Dichte der Bebauung, insbesondere in Wohnzonen, festzulegen. Eine Möglichkeit ist die differenzierte Festlegung von Grenzabständen. So benutzt die Einwohnergemeinde Kerns, welche schon heute keine Nutzungsziffer kennt, einen grossen Grenzabstand zur Steuerung der Bebauungsdichte (vgl. Art. 5 und 46 Abs. 3 und 4 BauR Kerns). Da möglicherweise künftig auch andere Einwohnergemeinden den grossen Grenzabstand verwenden werden, macht es zwecks Harmonisierung Sinn, diesen im kantonalen Recht einheitlich zu definieren. Ob die sie den grossen Grenzabstand in bestimmten Zonen einsetzen wollen und welche Masszahlen gelten sollen, bleibt ihnen überlassen.

Der grosse Grenzabstand bezieht sich auf den Abstand der Hauptwohnseite eines Gebäudes zur entsprechenden Grundstücksgrenze. Bei der Hauptwohnseite handelt es sich um die Gebäudeseite mit Räumen, die üblicherweise für einen längeren Aufenthalt bestimmt sind, typischerweise Wohn- und Esszimmer sowie Aufenthalts- oder Arbeitsräume. Der Gesetzestext nennt einzelne Kriterien zur Bestimmung der Hauptwohnseite, wobei der Baubewilligungsbehörde ein grosser Ermessensspielraum verbleibt. Im flachen Gelände ist die Hauptwohnseite oft die in südliche Richtung ausgerichtete Gebäudeseite. Ein grosser Grenzabstand dient einerseits der besseren Besonnung der Hauptwohnseite, andererseits schützt er die Aussicht und die Privatsphäre und dient dem Immissionsschutz.

Zu beachten ist, dass in Gebäudeecken immer der normale (kleine) und nicht der grosse Grenzabstand zur Anwendung gelangt (vgl. Art. 81 Abs. 4 Entwurf PBG und Abbildung 13).

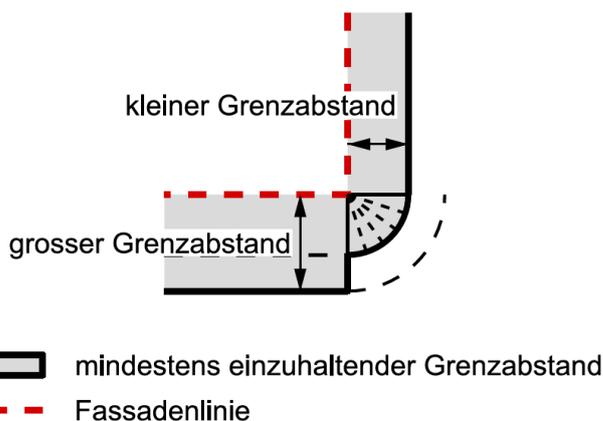


Abbildung 13: Kleiner und grosser Grenzabstand (IVHB – Anhang 2: Skizzen, Figur 7.2)

Abs. 4 schreibt vor, dass der Gebäudeabstand mindestens 8,0 m (Summe der minimalen Grenzabstände) beträgt (vgl. aber Abs. 5 für Arbeits- und Zentrumszonen). Grundsätzlich ergibt sich der Gebäudeabstand aus der Summe der Grenzabstände. Die Einwohnergemeinden

können aber andere Masse festlegen. Denkbar ist demnach eine Regelung, wonach sich der Grenzabstand in Abhängigkeit der (tatsächlichen) Fassadenhöhe verändert, während der einzuhaltende Gebäudeabstand in jedem Fall nur 8,0 m beträgt.

Abs. 5 orientiert sich am geltenden kantonalen Recht, wonach für Kernzonen (neu: Zentrumszonen, vgl. Art. 22 Bst. d. Entwurf PBG) ein Mindestgrenzabstand von 3,0 m vorgeschrieben ist.

Neu können die Einwohnergemeinden sowohl in Zentrums- als auch in Arbeitszonen (Art. 22 Bst. b und d Entwurf PBG) in ihrem Bau- und Zonenreglement einen verminderten Grenzabstand bzw. Gebäudeabstand festlegen. Macht die Einwohnergemeinde davon Gebrauch, so gibt es in diesen Zonen keinen kantonalen Mindestgrenz- und Gebäudeabstand mehr. Ein verminderter Abstand gilt nur innerhalb dieser Zonen. Gegenüber anderen Zonen sind der ordentliche Grenzabstand, mindestens aber 4,0 m, bzw. der ordentliche Gebäudeabstand, mindestens aber 8,0 m, einzuhalten. Die Vorgaben des Brandschutzes müssen indessen auch bei verminderten Grenz- bzw. Gebäudeabständen in jedem Fall eingehalten werden.

Die Möglichkeit einer Reduktion des Grenz- und Gebäudeabstands in der Zentrumszone ist gerechtfertigt. Aufgrund der bereits bestehenden dichten Bauweise und den engen Platzverhältnissen ist es oft nicht möglich, die ordentlichen Abstände einzuhalten, ohne dass ein Ersatzneubau kleiner als der bisherige Altbau ausfallen würde. Ein verminderter Grenz- und Gebäudeabstand in der Zentrumszone entspricht auch dem raumplanerischen Ziel der Innenentwicklung. Auch ortsbildpflegerische Gründe sprechen für einen geringeren Grenz- bzw. Gebäudeabstand, da eine zu lockere Bauweise in den Zentrumszonen das Ortsbild beeinträchtigen kann. Heute müssen für raumplanerisch sinnvolle und ortsbildverträgliche Bauvorhaben in der Zentrumszone oft Ausnahmegewilligungen für die Unterschreitung von Abständen erteilt oder Ersatzbauten gestützt auf die besitzstandsrechtlichen Bestimmungen bewilligt werden.

In Arbeitszonen werden in der Regel Wohnnutzungen nur für den Betriebsinhaber und für betrieblich an den Standort gebundenes Personal zugelassen. Verminderte Grenz- und Gebäudeabstände in diesen Zonen führen zu einer besseren Nutzung des bestehenden Gewerbe- und Industrielands und sind aus wohnhygienischer Sicht unproblematisch.

Abs. 6 sieht neu eine Ausnahmeregelung zur Unterschreitung des Gebäudeabstands für zeitlich befristete Bauten vor. Diese neue Ausnahmemöglichkeit entspricht einem praktischen Bedürfnis, z. B. für das saisonale Aufstellen von Fonduehäuschen oder temporäre Bauten während einer Umbauphase. Die Ausnahmeregelung erlaubt sowohl die Unterschreitung des Gebäudeabstands innerhalb eines einzelnen Grundstücks als auch gegenüber Gebäuden auf dem Nachbargrundstück, sofern die betroffene Grundeigentümerschaft hierzu ihre schriftliche Zustimmung erteilt. Mit der Zustimmung der Unterschreitung des Gebäudeabstands für temporäre Bauten wird selbstredend auch die Zustimmung zur Unterschreitung des entsprechenden Grenzabstands erteilt. Bei einer Unterschreitung des Gebäudeabstands sind die übrigen baupolizeilichen Bestimmungen (Brandschutz, Eingliederungsgebot etc.) einzuhalten.

Auf die Festlegung einer zeitlichen Limite wird verzichtet, um den vielfältigen Bedürfnissen in der Praxis Rechnung tragen zu können. Wie die obigen Beispielen zeigen, kann sich eine Bewilligung insbesondere auf das jährlich wiederkehrende Aufstellen von Bauten für einige Wochen oder Monate beziehen oder auf ein einmaliges Aufstellen eines Gebäudes während einer längeren Dauer. Unstatthaft wäre es allerdings, eine Baute ständig im Unterabstand stehen zu lassen und nur kurzzeitig zu entfernen, um sie danach wiederaufzubauen. Die Voraussetzung einer zeitlich befristeten Baute wäre diesfalls nicht erfüllt. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass nur für eine kurze Zeit aufgestellte Bauten nach den Vorschriften des Bundes nicht baubewilligungspflichtig sind (die Rechtsprechung verwendet dabei den Ausdruck „unerhebliche Zeiträume“).

**Zu Art. 79 c. bei Klein-, An- und Kleinstbauten**

*Geltendes Recht: Art. 39 BauG*

Abs. 1 regelt den Grenzabstand von Klein- und Anbauten. Nach geltendem Recht können Klein- und Anbauten mit einer Länge von 10,0 m und einer traufseitigen Fassadenhöhe von 4,0 m (Art. 39 Abs. 1 BauG) bis auf 1,5 m an die Grundstücksgrenze gestellt werden. Im Vergleich dazu muss eine Mauer oder eine Hecke mit einer Höhe von 4,0 m einen Grenzabstand von 2,8 m einhalten. Die ausserordentlich grosszügige Abstandsregelung von Klein- und Anbauten von nur 1,5 m werden von betroffenen Nachbarn in der Regel als störend erachtet (Schattenwurf, Privatsphäre). Entsprechend wird der minimal einzuhaltende Grenzabstand von 1,5 m auf 2,0 m erhöht. Dadurch werden die negativen Auswirkungen auf die Nachbarschaft verringert. Der Gebäudeabstand zwischen Klein- und Anbauten auf benachbarten Grundstücken ergibt sich aus der Summe der jeweiligen Mindestabstände und beträgt damit 4,0 m. Überschreitet die Klein- oder Anbaute die Länge von 10,0 m, ist der ordentliche Grenzabstand einzuhalten.

Abs. 2 und 3 entsprechen dem geltenden Recht.

**Zu Art. 80 d. unterirdische Bauten und Unterniveaubauten**

*Geltendes Recht: Art. 41 Abs. 2 BauG*

Abs. 1 legt wie im geltenden Recht fest, dass unterirdische Bauten und Unterniveaubauten einen Grenzabstand von mindestens 1,0 m einzuhalten haben. In Hanglagen kann es allerdings vorkommen, dass Unterniveaubauten talwärts deutlich mehr als 1,0 m über das Terrain hinausragen, obwohl sie im Durchschnitt über alle Fassaden nicht mehr als 1,0 m aus dem Terrain hervorstehen dürfen (siehe Art. 69 Abs. 6 Entwurf PBG). Zum besseren Schutz der Nachbarschaft wird diese Bestimmung deshalb dahingehend ergänzt, dass Unterniveaubauten nur dann bis zu 1,0 m an die Grenze gestellt werden dürfen, wenn sie entlang der betreffenden Grenze nicht mehr als 1,0 m über das massgebende bzw. tiefer gelegte Terrain ragen.

Abs. 2 legt fest, dass mit schriftlichem Einverständnis der Eigentümerin oder des Eigentümers des angrenzenden Grundstücks – wie nach geltendem Recht – eine unterirdische Baute oder Unterniveaubaute näher an die Grenze gebaut werden kann.

**Zu Art. 81 e. Mehrlängenzuschlag**

*Geltendes Recht: Art. 42 Abs. 5, 6, 7, 10 und 12 BauG*

Das geltende Recht sieht in Art. 42 BauG einen Mehrlängen- und Mehrhöhenzuschlag vor. Auf eine kantonale Regelung zum Mehrhöhenzuschlag wird auf Antrag der Einwohnergemeinden künftig verzichtet. Die Einwohnergemeinden legen neu den Grenzabstand pro Zone oder in Abhängigkeit der tatsächlichen Fassadenhöhe fest (Art. 78 Abs. 2 Entwurf PBG). Eine Notwendigkeit, ab einer bestimmten Höhe die Vergrößerung des Grenzabstands mittels eines kantonalen Mehrhöhenzuschlags zu verlangen, besteht somit nicht.

Abs. 1 übernimmt die geltende Regelung zum Mehrlängenzuschlag. Ab einer Gebäudelänge von mehr als 18,0 m gilt – wie bis anhin – die kantonalrechtlich vorgeschriebene Vergrößerung des Grenzabstands in Form eines Mehrlängenzuschlags. Da der Grenzabstand nicht in Relation zur Gebäudelänge festgelegt wird, erweist sich der Mehrlängenzuschlag – im Gegensatz zum Mehrhöhenzuschlag – nach wie vor als sinnvoll und sachgerecht.

Abs. 2 übernimmt die geltende Regelung, wonach der Mehrlängenzuschlag zu dem im Bau- und Zonenreglement festgelegten Grenzabstand hinzugerechnet wird. Wie im geltenden Recht beträgt der Mehrlängenzuschlag ein Drittel der Mehrlänge des Gebäudes über 18,0 m, maximal jedoch das Mass des jeweiligen Grenzabstands.

Abs. 3 entspricht dem geltenden Recht (Art. 42 Abs. 7 BauG) mit Ausnahme der Streichung des letzten Satzes betreffend Anrechenbarkeit von Klein- und Anbauten. Die Streichung der Kleinbauten stellt die Korrektur eines gesetzgeberischen Versehens dar, da Kleinbauten alleinstehende Bauten sind und deshalb nie zur Gebäudelänge des Hauptgebäudes hinzuzurechnen sind. Inwieweit Anbauten bei der Gebäudelänge (und damit auch beim Mehrlängenzuschlag) zu berücksichtigen sind, wird neu in Art. 74 Abs. 1 Entwurf PBG festgelegt.

Abs. 4 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht (vgl. Abbildung 13).

Abs. 5 regelt die Möglichkeit des Verzichts auf den Mehrlängenzuschlag. Wie nach geltendem Recht (Art. 42 Abs. 10 BauG) kann der Gemeinderat innerhalb von Arbeitszonen den Verzicht auf den Mehrlängenzuschlag bewilligen, soweit keine wohnhygienisch schlechten Verhältnisse entstehen. Von dieser Möglichkeit wird in der Praxis häufig Gebrauch gemacht. Wohnungen sind in solchen Zonen nur in Ausnahmefällen zulässig und werden üblicherweise in den oberen Geschossen bzw. im Attika- oder Dachgeschoss erstellt. Wohnhygienisch schlechte Verhältnisse (z. B. Schattenwurf, belästigende Immissionen wie Lärm, Luftverunreinigungen etc.) stellen in diesen Zonen selten ein Problem dar.

Neu erhält der Gemeinderat die Möglichkeit, im Rahmen der Baubewilligung auch innerhalb von Zentrumszonen sowie Tourismus- und Freizeitzone innerhalb des Siedlungsgebiets vom Mehrlängenzuschlag zu befreien. Dies hat mehrere Gründe: Die historisch gewachsenen Zentrumszonen zeichnen sich durch eine dichte Bauweise aus. Häufig halten die bestehenden Bauten schon jetzt die Grenz- bzw. Gebäudeabstände nicht ein. Eine lockerere Bauweise ist vielfach aus raumplanerischer Sicht auch gar nicht erwünscht. Hinzu kommen denkmalpflegerische bzw. ortsbildgestalterische Aspekte. Ersatzneubauten können das Ortsbild beeinträchtigen, wenn sie aufgrund des Mehrlängenzuschlags einen grösseren Grenzabstand einhalten müssten. Die daraus resultierenden Aussenräume würden eine zu grosse Körnung entstehen lassen, d.h. die neuen Gebäude wären im Vergleich zu den umliegenden Gebäuden zu weit voneinander entfernt und das Ortsbild würde dadurch gestört. Vor diesem Hintergrund ist es zweckmässig, wenn der Gemeinderat bei Bauten innerhalb der Zentrumszone auf einen Mehrlängenzuschlag verzichten kann. Bei Tourismus- und Freizeitzone innerhalb des Siedlungsgebiets gelten die gleichen Überlegungen wie in den Arbeitszonen. Auch dort stellen die wohnhygienischen Verhältnisse selten ein Problem dar, da diese Zonen nur dem kurzzeitigen Wohnaufenthalt dienen. Deshalb soll der Gemeinderat neu auch in diesen Zonen von einem allfälligen Mehrlängenzuschlag befreien können. Keine Anwendung findet diese Bestimmung hingegen, wenn sich ein Hotel z. B. in einer Mischzone befindet. Der Verzicht auf den Mehrlängenzuschlag gilt nur innerhalb der genannten Zonen. An der Grenze zu Wohnzonen und gemischten Zonen ist der Zuschlag zu berücksichtigen.

**Zu Art. 82** *f. Altbauten und abweichende Vereinbarungen*  
*Geltendes Recht: Art. 41 Abs. 3 und 5 BauG)*

Abs. 1 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht, wird aber umformuliert und präzisiert.

Nach der geltenden Formulierung (Art. 41 Abs. 3 BauG) muss ein Neubau gegenüber einem Altbau, der zu nah an der Grenze liegt, nur den Grenzabstand einhalten. Diese Formulierung ist nicht korrekt, da sich der Grenzabstand nicht auf eine Baute (den Altbau), sondern nur auf eine Grenze bezieht. Neu wird in Abs. 1 festgehalten, dass ein Neubau gegenüber einem zu nahe an der Grenze liegenden Altbau den Gebäudeabstand nicht einhalten, also nicht „zurückweichen“ muss. Der Grenzabstand ist aber einzuhalten. Wie schon im geltenden Recht vorgesehen, kann der Gemeinderat einen grösseren Grenzabstand verlangen (maximal bis zur Einhaltung der Gebäudeabstands), wenn die Unterschreitung des Gebäudeabstands zu wohnhygienisch ungünstigen Verhältnissen führen würde.

Die Bestimmung beschränkt sich – im Gegensatz zum geltenden Recht – nicht auf die „nach dem vorliegenden Gesetz“, sondern allgemein auf die „nach geltendem Recht“ zu nah an der Grenze liegenden Altbau. So kommt diese Regelung – im Sinne einer Übergangsregelung – neu auch zur Anwendung, wenn eine Gemeinde in Zukunft einen grösseren bzw. einen „grossen“ Grenzabstand (und damit grösseren Gebäudeabstand) festlegt. Massgebend ist, dass der Altbau unter geltendem Recht bewilligt und rechtmässig erstellt wurde.

Die Regelung bezieht sich ausschliesslich auf „Altbauten“. Damit sind Bauten gemeint, die nach früherem (kantonalem oder kommunalem) Recht näher an die Grenze gebaut werden durften als dies nach aktuellem (kantonalem oder kommunalem) Recht zulässig ist. Wurde ein Näherbaurecht – unter Einhaltung des Gebäudeabstands – vereinbart, handelt es sich nicht um einen zu nah an die Grenze liegenden „Altbau“. Abgeschlossene Vereinbarungen über die ungleiche Verteilung der Grenzabstände auf zwei benachbarten Grundstücke werden durch diese Regelung nicht „übersteuert“.

Abs. 2 entspricht dem geltenden Recht, wobei der erste Satz dahingehend ergänzt wird, dass eine abweichende Verteilung der Grenzabstände auf zwei benachbarten Grundstücken nur zulässig ist, wenn beide Grundstücke in der Bauzone liegen. Damit wird einerseits klar zum Ausdruck gebracht, dass eine Verschiebung des Grenzabstands zulasten der Nichtbauzone generell unzulässig ist (vgl. auch nachfolgende Bestimmung betreffend Abstand zur Nichtbauzone). Andererseits wird damit auch geregelt, dass Verschiebungen von Grenzabständen innerhalb der Bauzone generell zulässig sind, auch zwischen unterschiedlichen Zonen. Die Grenzabstandsverschiebung innerhalb der Bauzone ist unproblematisch, sofern dadurch die reglementarische Bebauungsdichte (insb. Gebäudefläche und -länge) nicht unterlaufen wird bzw. eine Mehrnutzung auf einem Grundstück zu einer entsprechenden Mindernutzung auf dem anderen Grundstück führt (vgl. BGE 119 Ia 113).

Abs. 3 beinhaltet eine gänzlich neue Bestimmung. Um eine architektonisch oder aussenraumgestalterisch bessere Gesamtlösung zu ermöglichen, kann der Gemeinderat eine Reduktion des Gebäudeabstands um bis zu einem Viertel bewilligen. Der Nachweis der besseren Gesamtlösung ist durch die Bauherrschaft zu erbringen und durch die Baubewilligungsbehörde zu prüfen. Eine Reduktion des Gebäudeabstands kann nur bewilligt werden, wenn eine entsprechende projektbezogene Dienstbarkeit vorliegt oder – bei Gebäuden auf dem gleichen Grundstück – eine entsprechende Anmerkung zur Pflicht über den Abschluss einer Dienstbarkeit im Falle einer Grundstücksteilung im Grundbuch eingetragen ist. Die neue Bestimmung hat nicht zum Ziel, mittels einer Dienstbarkeit eine höhere Ausnutzung des Grundstücks zu ermöglichen. Vielmehr soll eine bessere Gesamtlösung erreicht werden. Zu denken ist beispielsweise an Situationen, bei denen die Einhaltung des Gebäudeabstands eine optimale Ausnutzung des Aussenraumes verhindert, weil die Erstellung eines Spielplatzes oder eine Aussenparkanlage übermässig erschwert wird. In derartigen Fällen kann das Zusammenrücken zweier Gebäude genutzt werden, um im Aussenbereich mehr Platz zu schaffen für sinnvolle Erschliessungsanlagen, zusammenhängende Freibereiche, Spielflächen etc. Die Reduktion des Gebäudeabstands um einen Viertel ist in aller Regel in wohnhygienischer Hinsicht unbedenklich, soweit dadurch eine bessere Gestaltung des Aussenraums ermöglicht wird. Mit entsprechenden Vorgaben können auch die feuerpolizeilichen Vorgaben eingehalten werden. Einer Zustimmung des Kantons nach Art. 101 Abs. 3 Entwurf PBG bedarf es in diesem Fall nicht. Soll der Abstand jedoch um mehr als einen Viertel unterschritten werden, ist hierfür zwingend eine Ausnahmegewilligung nach Art. 101 Entwurf PBG erforderlich.

Hervorzuheben ist, dass es sich um eine projektbezogene Unterschreitung des Gebäudeabstands handelt, also eine auf ein spezifisches Bauvorhaben hin gewährte Unterschreitung des Gebäudeabstands. Wird eines der beiden Gebäude zu einem späteren Zeitpunkt ersetzt, sind die Voraussetzungen für eine Unterschreitung des Gebäudeabstands erneut zu prüfen. Es

besteht diesbezüglich kein genereller Bestandesschutz auf einen verminderten Grenzabstand. Klar ist auch, dass der durch das nähere Zusammenrücken der Gebäude geschaffene grössere Freiraum nicht zu einem späteren Zeitpunkt überbaut werden darf. Nötigenfalls ist eine entsprechende Anmerkung im Grundbuch einzutragen.

**Zu Art. 83                    *Abstand zur Nichtbauzone***

*Geltendes Recht: -*

Die Regelung zum Abstand zur Nichtbauzone ist neu. Der Zonenplan legt die zulässige Nutzung „parzellenscharf“ fest. In der Regel orientiert er sich an den bestehenden Grundstücksgrenzen, so dass die Grundstück- und Zonengrenzen deckungsgleich sind. Allerdings gibt es immer wieder Situationen, wo dies nicht der Fall ist, wie beispielsweise bei einer teilweisen Einzonung eines grossen landwirtschaftlichen Grundstücks. Mindestens zum Zeitpunkt der Einzonung liegt in einem solchen Fall die Zonengrenze nicht auf einer Grundstücksgrenze.

Fehlt eine Grundstücksgrenze gegenüber der Nichtbauzone, kann gegenwärtig ein Gebäude bis an die Bauzonengrenze bzw. unmittelbar an die Nichtbauzone gestellt werden, da kein Grenzabstand eingehalten werden muss. Dies ist in der Vergangenheit mehrfach geschehen. Nebst Konflikten im Zusammenhang mit der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung (z. B. Verunreinigungen durch das Austragen von Jauche) verlagert sich dadurch teilweise auch die Nutzung von der Bauzone in die Landwirtschaftszone, insbesondere durch die Erstellung von Zirkulations- und Erholungsflächen ausserhalb der Bauzone. Dies ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht zulässig. Das Bundesgericht verlangt bei fehlenden Abstandsvorschriften zur Zonengrenze eine einzelfallbezogene Beurteilung und die Festlegung des einzuhaltenden Abstands im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens (BGer-Urteil 1C\_668/2017 vom 31. Oktober 2018). Im Interesse der Rechtssicherheit und der Gleichbehandlung macht es deshalb Sinn, im kantonalen Recht einen Mindestabstand vorzuschreiben, die zur Zonengrenze eingehalten werden muss. Damit können Streitigkeiten im Einzelfall vermieden werden.

Mit der neuen Bestimmung wird sichergestellt, dass Bauten und Anlagen gegenüber der Nichtbauzone immer einen Abstand einhalten, der den bundesgerichtlichen Vorgaben entspricht. Mit der Einhaltung der Grenzabstandsbestimmungen gegenüber der Nichtbauzone ist sichergestellt, dass keine nachteiligen Auswirkungen auf das Nichtbaugebiet entstehen und es nicht zu einer „Ausfransung“ der Bauzone in die Nichtbauzone kommt. Damit kann auch sichergestellt werden, dass ein angrenzend an das Nichtbaugebiet erstelltes Gebäude im Falle einer späteren Einzonung des Nachbargrundstücks den Grenzabstand einhält und ein dannzumal in der neuen Bauzone zu erstellendes Gebäude auf dem Nachbargrundstück nicht zurückweichen muss. Desgleichen dürfen Bauten in der Nichtbauzone nicht bis zur Zonengrenze gestellt werden. Sie haben mindestens den in der Nachbarzone geltenden Grenzabstand einzuhalten.

**Zu Art. 84                    *Strassenabstand***

*Geltendes Recht: Art. 40 Abs. 1 Bst. a und b, Art. 41 Abs. 1 und 2 und Art. 42 Abs. 1 BauG*

Der Strassenabstand übernimmt verschiedene Funktionen. Nebst der sicheren und ungehinder- ten Verkehrsabwicklung (insbesondere Einhaltung der Sichtweiten bei Ein- und Ausfahrten) dient er dazu, Raum zu sichern für allfällige Strassenverbreiterungen, für den Bau von Bushal- testellen und Fahrradwegen oder für die Schneeräumung.

Abs. 1 entspricht weitgehend dem geltenden Recht.

Bst. b legt neu fest, dass gegenüber „allen übrigen Strassen“ ein Mindestabstand von 4,0 m ein- zuhalten ist. Die im geltenden Recht gemachte Unterscheidung zwischen öffentlichen und priva- ten Strassen wird fallengelassen. Sie bereitete in der Praxis immer wieder Probleme und führte

zu Diskussionen und Rechtsstreitigkeiten, da irrtümlicherweise oft die Auffassung vertreten wurde, dass sich die Regelung auf die Eigentumsverhältnisse an einer Strasse beziehe. Als Strasse gelten die Flächen, die dem Verkehr dienen. Haus- und Hofzufahrten, Garagenvorplätze oder grundstückinterne Erschliessungen gelten in aller Regel nicht als Strassen im Sinne dieser Bestimmung, weil weder die Verkehrssicherheit noch ein allfälliger Ausbau die Einhaltung eines Abstands bedingen.

Abs. 2 übernimmt die geltende Regelung zum Strassenabstand, wonach auskragende Gebäudeteile wie Erker oder Balkone den Strassenabstand (gemäss Abs. 1 oder den von den Einwohnergemeinden reglementarisch festgelegten Strassenabstand) oder Baulinien längs von Strassen bis zu maximal 1,0 m überragen, soweit sie bei geplanten oder bestehenden Trottoirs eine lichte Höhe von mindestens 3,0 m einhalten und nicht in das Lichtraumprofil der Strassen hineinragen. Im Gegensatz zu den Regelungen in Art. 74 Abs. 4 und Art. 77 Abs. 2 Entwurf PBG wird vorliegend nicht von „vorspringenden“, sondern von „auskragenden“ Gebäudeteilen gesprochen, da für die Unterschreitung des Strassenabstands die Längen- und Tiefenbeschränkungen gemäss Art. 74 Abs. 4 Entwurf PBG nicht von Bedeutung sind.

Für eine Unterschreitung des kantonalen Mindestabstands bedarf es – wenn die Voraussetzungen von Abs. 2 erfüllt sind – keiner Zustimmung des Bau- und Raumentwicklungsdepartements im Sinne von Art. 101 Abs. 3 Entwurf PBG.

Abs. 3 legt – wie im geltenden Recht – fest, dass mit dem Einverständnis der Strasseneigentümerschaft der Strassenabstand von unterirdischen Bauten vermindert werden kann. Das gleiche gilt neu für Unterniveaubauten, soweit sie im Bereich des Strassenabstands vollständig unter dem massgebenden oder tiefer gelegten Terrain liegen. Einer kantonalen Zustimmung im Sinne von Art. 101 Abs. 3 Entwurf PBG bedarf es nicht.

Abs. 4 räumt neu dem Gemeinderat die Möglichkeit ein, bei siedlungsorientierten, verkehrsberuhigten Strassen für Klein-, An- und Kleinstbauten verminderte Abstände zu bewilligen. Diese Regelung erlaubt eine bessere Nutzung des Baulands, indem z. B. ein Anbau oder eine Garage (ohne direkte Ausfahrt auf das Trottoir oder die Strasse; siehe Art. 92 Abs. 4 Entwurf PBG) in Strassennähe erstellt werden kann. Voraussetzung hierfür ist, dass die Strasseneigentümerschaft ihre Zustimmung erteilt und die Verkehrssicherheit nicht gefährdet wird. In Frage kommen primär schwach frequentierte und/oder nur langsam befahrbare Strassen (wie z. B. Quartierstrassen, die auch als Spielfläche genutzt werden) oder Strassen, bei denen aufgrund ihrer Lage auch bei einer langfristigen Betrachtungsweise nicht mit einem Raumbedarf für bauliche Massnahmen (Verbreiterung, Fahrradstreifen etc.) zu rechnen ist. Bei langsam befahrenen Strassen sind geringere Sichtweiten bei Ausfahrten erforderlich, weshalb näher an der Strasse stehende Bauten weniger problematisch sind.

Abs. 5 führt neu eine erleichterte Ausnahmeregelung für Bauten und Anlagen ein, die nicht Bestandteil der Strasse selbst sind, jedoch einen direkten funktionalen Zusammenhang mit der Strasse aufweisen, z. B. Billettautomaten, Kehrrichtsammelstellen, Verteilerkästen oder Fahrradständer. Die Aufzählung in Abs. 5 ist nicht abschliessend. Zuständig für die Erteilung der Ausnahmegewilligung ist der Gemeinderat. Eine Zustimmung des Bau- und Raumentwicklungsdepartements nach Art. 101 Abs. 3 Entwurf PBG ist nicht erforderlich, jedoch bedarf es der Zustimmung der Strasseneigentümerschaft. Die Ausnahmegewilligung ist zu verweigern, wenn öffentliche Interessen entgegenstehen, insbesondere die Verkehrssicherheit (Sichtweiten) bzw. die geordnete und sichere Verkehrsabwicklung. Die Zustimmung kann mit einem Beseitigungsrevers für Anlagen, Klein- oder Kleinstbauten verbunden werden, für den Fall, dass Raum für eine allfällige Strassenverbreiterung, eine Bushaltstelle o.Ä. gesichert werden soll.

Bauten und Anlagen, die Bestandteil der Strasse selbst sind, haben keinen Strassenabstand einzuhalten. Dazu gehören beispielweise Signale, Leitplanken sowie Stützmauern oder

Bepflanzungen zur Verkehrsberuhigung. Auch Lärmschutzwände im Sinne von Art. 13 der Lärmschutzverordnung (LSV; SR 814.41) sind Bestandteil der Strasse.

Abs. 6 schafft Klarheit über die Messweise des Strassenabstands bei Parkfeldern. Die Einwohnergemeinden verfolgten bisher eine unterschiedliche Praxis hinsichtlich Abstandsberechnung im Bereich von Parkfeldern. Neu wird im kantonalen Recht ausdrücklich festgelegt, dass Parkfelder entlang von Strassen bei der Abstandsberechnung nicht berücksichtigt werden. Wie bisher gehört auch das Trottoir nicht zur Strasse und ist dementsprechend bei der Abstandsberechnung nicht zu berücksichtigen. Irrelevant für die Abstandsberechnung sind die Eigentumsverhältnisse.

**Zu Art. 85 Wald-, und Hecken- und Ufergehölzabstand**

*Geltendes Recht: Art. 40 Abs. 1 Bst. f und g und Art. 42 Abs. 2 und 3 BauG*

Gemäss Bundesrecht haben die Kantone einen angemessenen Mindestabstand für Bauten und Anlagen vom Waldrand vorzuschreiben (Art. 17 Abs. 2 Bundesgesetz über den Wald [WaG; SR 921.0]). Nach geltendem Recht gilt für alle ober- und unterirdischen Bauten und Anlagen ein kantonaler Mindestwaldabstand von 15,0 m. Der durchschnittliche minimale Waldabstand in der Schweiz beträgt rund 18,0 m. Der generelle Waldabstand von 15,0 m für alle Arten von Bauten und Anlagen wird in der Praxis als zu starr und nicht sachgerecht erachtet, da den konkreten Umständen zu wenig Rechnung getragen werden kann. Unterschreitungen des Waldabstands können nach geltendem Recht nur über die allgemeine Ausnahmeregelung von Art. 53 BauG bewilligt bzw. genehmigt werden. Die Voraussetzungen hierzu sind relativ streng.

Neu wird der Waldabstand grosszügiger, differenzierter und flexibler geregelt.

Abs. 1 sieht für Strassen, unterirdische Bauten und Anlagen sowie Park- und Lagerplätze neu einen verminderten Waldabstand von 8,0 m vor. Diese Bauten und Anlagen schränken die Funktionen des Waldes und dessen Bewirtschaftung nur in unbedeutendem Mass ein. Auch hinsichtlich Wohnhygiene bestehen keine Bedenken. Die Regelung erlaubt es, unterirdische Garagen, Einstellhallen, Kellerabteile, Jauchegruben, Wasserreservoirs etc. bis auf 8,0 m an die Waldgrenze zu bauen, was nach geltendem Recht nur in begründeten Ausnahmefällen möglich ist. Für alle anderen Bauten und Anlagen gilt nach wie vor ein kantonaler Mindestabstand zum Wald von 15,0 m (vorbehältlich von Abs. 2).

Abs. 2 sieht neu die Möglichkeit vor, dass für (oberirdische) An-, Klein- und Kleinstbauten sowie Anlagen verminderte Waldabstände bewilligt werden können, ohne dass hierfür eine Ausnahmesituation im Sinne von Art. 101 Abs. 1 Entwurf PBG vorliegen muss. Mit Zustimmung der Waldeigentümerschaft und des Amts für Wald und Landschaft kann der Gemeinderat hierfür verminderte Waldabstände bis 8,0 m bewilligen. Eine Unterschreitung des Waldabstands darf nur bewilligt werden, wenn die Sicherheit es zulässt und die Erhaltung des Waldes und seiner Funktionen gewährleistet bleiben. Diese neue, erleichterte Ausnahmeregelung wird insbesondere vor dem Hintergrund geschaffen, dass durch den strikten Waldabstand von 15,0 m die Nutzung der angrenzenden Grundstücke teilweise unnötig stark eingeschränkt wurde. Die neue Bestimmung ermöglicht Elemente der Gartengestaltung wie z. B. Gartenhäuschen, Sitzplätze, Pergolen, Schwimmbekken, Gartencheminées, kleine Sport- oder Spielplätze, Mauern, feste Einfriedungen, Treppen, Böschungen etc. im Waldunterabstand. Auch für Garagen, Carports oder Hobbyräume kann künftig der Waldabstand bis auf 8,0 m reduziert werden, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

Bauten und Anlagen im Waldunterabstand führten in der Vergangenheit immer wieder zu Streitigkeiten zwischen Wald- und Grundeigentümerschaft. Bei verminderten Waldabständen besteht insbesondere die Gefahr, dass bestehende Einrichtungen durch herunterfallende Äste

zerstört und das angrenzende Gelände durch abfallende Blätter zugedeckt wird. Die Waldeigentümerschaft hat in der Regel kein Interesse am Unterhalt des Waldrands. Durch zu nah am Wald stehende Bauten und Anlagen kann auch die Waldbewirtschaftung erschwert oder verunmöglicht werden. Für die Unterschreitung des ordentlichen Waldabstands von 15.0 m ist daher stets eine schriftliche Zustimmung der Waldeigentümerschaft erforderlich und dem Baugesuch beizulegen. Anlässlich der Zustimmung für einen verminderten Waldabstand können auch die Modalitäten (Sicherheit, Haftungsausschluss, Unterhalt, Räumungsarbeiten) zwischen der Waldeigentümerschaft und der Grundeigentümerschaft vertraglich geregelt werden.

Abs. 3 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht.

Abs. 4 hält fest, dass gegenüber Hecken, die gemäss Naturschutzverordnung unter Schutz stehen, und gegenüber Ufergehölzen – wie nach geltendem Recht – ein Abstand von 4,0 m einzuhalten ist. Neu wird ausdrücklich erwähnt, dass der Abstand nicht nur für Bauten, sondern auch für Anlagen gilt.

Bei Ufergehölzen stellen sich auch Praxisfragen im Zusammenhang mit dem Gewässerraum (vgl. dazu auch die Erläuterungen zu Art. 86 Entwurf PBG), die der Klärung bedürfen. Es ist möglich, dass bei einem Hochwasserschutz- oder Revitalisierungsprojekt ein Gewässer innerhalb des Gewässerraums (d.h. zwischen Gewässer und Gewässerraumrand) ausgeweitet wird und sich dadurch (neues) Ufergehölz bildet bzw. neues Ufergehölz angelegt wird. Diesfalls könnte die Situation eintreffen, dass das neue Ufergehölz näher als 4,0 m an den Rand des Gewässerraums zu liegen kommt und zu einer zusätzlichen baulichen Einschränkung führt. In solchen Fällen soll aber nach wie vor der ausgeschiedene Gewässerraum für die Bebaubarkeit massgebend sein. Die baulichen Möglichkeiten ausserhalb des Gewässerraums sollen nicht infolge eines Hochwasserschutz- oder Revitalisierungsprojekts nachträglich noch weiter eingeschränkt werden. Der Gewässerraumrand als einzuhaltender Abstand geht in solchen Fällen dem Ufergehölzabstand vor. Anders verhält es sich hingegen, wenn das Ufergehölz schon vorbestehend war, d.h. nicht im Zuge eines Wasserbauprojekts gepflanzt wurde oder entstanden ist bzw. schon vor der Gewässerraumausscheidung bestehend war. Diesfalls ist bei baulichen Massnahmen sowohl der Gewässerraum als auch der – allenfalls stärker einschränkende – Abstand zum Ufergehölz einzuhalten.

Abs. 5 präzisiert gegenüber dem geltenden Recht, dass der Abstand vom „äussersten“ Stock gemessen wird (im geltenden Recht wird nur „vom Stock der Hecke“ gesprochen). Damit wird Klarheit über die Abstandsbemessung geschaffen. Die Praxis in den Einwohnergemeinden war bis anhin unterschiedlich.

**Zu Art. 86 Gewässerabstand**

*Geltendes Recht: Art. 40 Abs. 1 Bst. d und e und 42 Abs. 4 BauG*

Die Pflicht der Kantone zur Festlegung des Gewässerraums und dessen extensive Gestaltung und Bewirtschaftung sind im Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz [GSchG; SR 814.20]) verankert. Der Gewässerraum gewährleistet die natürlichen ökologischen Funktionen der Gewässer und sichert den Raum für den Hochwasserschutz sowie die Nutzung als Naherholungsgebiet. Mit der vom Bund statuierten Pflicht zur Ausscheidung der Gewässerräume verlieren die kantonalen Gewässerabstandsvorschriften zunehmend an Bedeutung. Da aber nicht für alle Gewässer Gewässerräume festgelegt werden (z. B. kann für sehr kleine Gewässer auf einen Gewässerraum verzichtet werden, vgl. Art. 41a Abs. 5 GSchV), ist ein kantonaler Gewässerabstand nach wie vor notwendig.

Es sind drei Fälle zu unterscheiden:

- Der Gewässerraum wurde in einem formellen Verfahren festgelegt (vgl. Ausführungsbestimmungen über die Ausscheidung der Gewässerräume [AB GR; GDB 783.114]).

Die Bebaubarkeit bestimmt sich nach den bundesrechtlichen Vorgaben. Innerhalb des Gewässerraums sind neue Bauten und Anlagen ausnahmsweise erlaubt, wenn die Voraussetzungen nach Art. 41c GSchV gegeben sind. Zulässig sind beispielsweise standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken (Art. 41c Abs. 1 GSchV). Die kantonale Ausnahmeregelung von Art. 101 Entwurf PBG gelangt nicht zur Anwendung. Rechtmässig erstellte und bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen sind aber ihrem Bestand geschützt (Art. 41c Abs. 2 GSchV).

- Es wurde weder ein Gewässerraum festgelegt noch wurde darauf in einem formellen Verfahren verzichtet.

Die Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011 gelangen zur Anwendung. Danach gelten die bundesrechtlichen Vorschriften auf einem beidseitigen Streifen mit einer Breite von je:

- 8,0 m plus die Breite der bestehenden Gerinnesohle bei Fliessgewässern mit einer Gerinnesohle bis 12,0 m Breite;
- 20,0 m bei Fliessgewässern mit einer bestehenden Gerinnesohle von mehr als 12,0 m Breite;
- 20,0 m bei stehenden Gewässern mit einer Wasserfläche von mehr als 0,5 ha.

Ausnahmen sind auch in diesem Fall nur gestützt auf Art. 41c Abs. 1 GSchV möglich und die kantonale Ausnahmeregelung von Art. 101 Entwurf PBG gelangt nicht zur Anwendung. Bestehende Bauten und Anlagen geniessen aber auch in diesem Fall Bestandesschutz (Art. 41c Abs. 2 GSchV).

- Auf die Festlegung eines Gewässerraums wurde in einem formellen Verfahren verzichtet (z. B. Holengräbli, Sarnen).

Der Gewässerabstand bestimmt sich nach kantonalem Recht. Ausnahmen sind unter den Voraussetzungen von Art. 101 Entwurf PBG oder im Rahmen der Bestandesgarantie nach Art. 102 ff. Entwurf PBG möglich.

Abs. 1 stellt klar, dass der mit dem ausgeschiedenen Gewässerraum festgelegte Abstand massgebend ist. Dies gilt auch für den gemäss den vorerwähnten Übergangsbestimmungen durch den Bund „von Gesetzes wegen“ festgelegten Gewässerraum, wo noch kein formelles Verfahren zur Ausscheidung des Gewässerraums durchgeführt wurde. Einzig wo in einem formellen Verfahren auf die Ausscheidung eines Gewässerraums verzichtet wurde, gelangen die kantonalen Abstandsvorschriften zur Anwendung. Wie im geltenden Recht beträgt der kantonale Gewässerabstand bei Fliessgewässern 4,0 m und bei Seen auf 10,0 m. Soweit der kantonale Gewässerabstand zur Anwendung gelangt, gilt dieser für sämtliche Bauten und Anlagen, was auch Park-, Lager- und Sitzplätze oder dergleichen miteinschliesst. Letzteres war in der Praxis nicht immer klar bzw. wurde teilweise unterschiedlich gehandhabt.

Mit der neuen Regelung herrscht künftig – anders als nach geltendem Recht – Klarheit darüber, was gilt, wenn im Rahmen eines Hochwasser- oder Revitalisierungsprojekts das Gewässer näher als 4,0 m an den Rand des Gewässerraums zu liegen kommt: In diesen Fällen gilt einzig der festgelegte Gewässerraum; der kantonale (und diesfalls restriktivere) Gewässerabstand kommt nicht zur Anwendung. Mit anderen Worten stellt der Rand des Gewässerraums stets auch die Grenze für den bebaubaren Bereich dar, unabhängig davon, wie das Gewässer innerhalb des Gewässerraums verändert wird. In Bezug auf das Verhältnis des Gewässerraums zum Ufergehölzabstand wird auf die Erläuterungen oben zu Art. 85 Abs. 4 Entwurf PBG verwiesen.

Abs. 2 übernimmt die Messweise für den Abstand von Fliessgewässern vom geltenden Recht. Bei den Seen wird neu auf die sogenannte „fachlich definierte Seeuferlinie“ abgestellt. Die Bestimmung der Seeuferlinie geht rund um einen See von demselben Wasserpegel aus, der vom Pegel eines regelmässig jährlich wiederkehrenden höchsten Wasserstands abhängt. Daraus ergibt sich für die drei grossen Seen je eine Kote und eine entsprechende Seeuferlinie, welche im GIS aufgeschaltet ist (Karte Seen > fachlich definierte Seeuferlinie). Die Gewässerraumauscheidung und der Gewässerabstand stützen sich darauf ab. Die Uferlinie der amtlichen Vermessung stimmt mit der fachlich definierten Seeuferlinie überein, ausgenommen bei kleinen künstlichen Ein- und Ausbuchtungen und bei in den See hineinragenden Bauten.

**Zu Art. 87                    *Besondere Abstandsbestimmungen***

*Geltendes Recht: Art. 40 Abs. 2 und Art. 41 Abs. 6 und 7 BauG*

Abs. 1 und 3 entsprechen dem geltenden Recht.

In Abs. 2 wird klargestellt, dass die spezialrechtlichen Abstände von Art. 84 bis 87 Entwurf PBG den Bestimmungen über die Grenzabstände vorgehen.

**Zu Art. 88                    *Einfriedungen, Abgrabungen und Böschungen***

*Geltendes Recht: Art. 43 BauG*

Art. 88 Entwurf PBG enthält in erster Linie Bestimmungen über die Abgrenzung der einzelnen Grundstücke, das sogenannte Nachbarrecht. Dazu gehören Vorschriften über Einfriedungen, Abgrabungen und Böschungen. Abstandsvorschriften über Abgrabungen und Böschungen dienen dem Schutz des Grundeigentums vor Rutschungen (siehe Art. 685 Abs. 1 ZGB). Einfriedungen (freistehende Mauern, Sichtschutzwände, Lebhäge usw.) schirmen das Grundstück ab. Die gleiche Funktion haben hinterfüllte Mauern.

Die Bestimmungen von Art. 88 Entwurf PBG dienen einerseits dem Schutz privater Interessen (Schutz des Eigentums, Privatsphäre, Schutz vor übermässigen Einwirkungen), andererseits enthält die Bestimmung auch Regelungen, welche den Schutz der Verkehrssicherheit im Fokus haben.

Einfriedungen, Abgrabungen, Böschungen entlang von Grundstücksgrenzen sowie Pflanzungen entlang von Strassen und öffentlichen Wegen führen regelmässig zu Diskussionen, Einsprachen und Beschwerden. Klare rechtliche Vorgaben helfen, solche zu vermeiden. Mit einer differenzierten Regelung im Entwurf PBG sollen klarere Verhältnisse für häufige Praxisfragen geschaffen werden.

Für Lebhäge (Abs. 2) gelten teilweise andere Abstandsbestimmungen als für Mauern oder und andere künstliche Einfriedungen (Abs. 1), da Lebhäge wachsen. Die Grundeigentümerschaft hat für die Einhaltung der Abstände zu sorgen, indem sie die Bepflanzung entsprechend zurückschneidet. Differenziert wird teilweise auch zwischen freistehenden und hinterfüllten Mauern (Abs. 1), da bei hinterfüllten Mauern ab einer Höhe von 1,0 m eine Absturzsicherung verlangt wird.

Wie im geltenden Recht wird auch im Entwurf PBG verschiedentlich ein der Mehrhöhe entsprechender (Mehr-)Abstand festgelegt. Dies entspricht einem 45-Grad-Winkel. Die Höhen werden jeweils vom massgebenden Terrain aus berechnet (siehe Abbildung 14 und 15).

Anzumerken ist, dass sich die Grenzabstandsregelungen nach Art. 88 Entwurf PBG auf den Bereich bis zum ordentlichen Grenzabstand beziehen. Darüber hinaus (ab dem ordentlichen Grenzabstand) bestehen keine kantonalen Vorgaben für Einfriedungen, Abgrabungen und Böschungen (vgl. aber Art. 107 Abs. 2 Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch [EG ZGB; GDB 210.1], welches privatrechtliche Abstandbestimmungen zu hochstämmigen Bäumen enthält).

Abs. 1 hält – wie im geltenden Recht – fest, dass künstliche Einfriedungen an die Grundstücksgrenze gestellt werden dürfen, wenn sie die Höhe von 1,2 m nicht überschreiten. Höhere künstliche Einfriedungen müssen im Ausmass der Mehrhöhe von der Grenze zurückversetzt werden (siehe Abbildung 14).

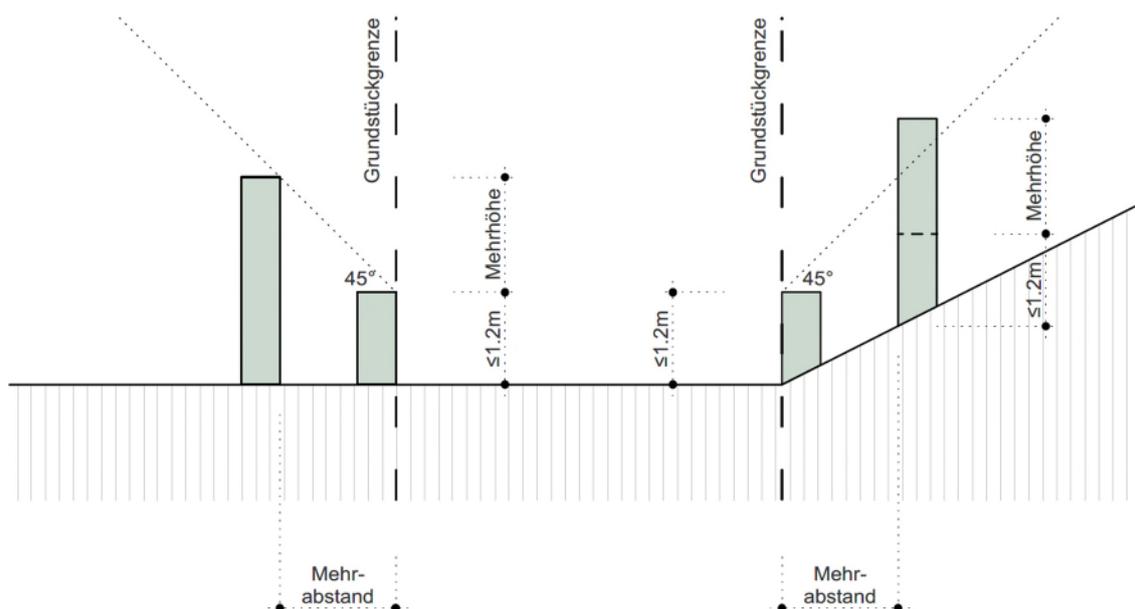


Abbildung 14: Grenzabstand von künstlichen Einfriedungen im ebenen Gelände (links) und an Böschungen (rechts) gemäss Art. 88 Abs. 1 Entwurf PBG

Die maximale Höhe von hinterfüllten Mauern wird neu von 1,2 m auf 1,0 m reduziert, da über diesem Mass gemäss SIA-Norm 358 eine Absturzsicherung angebracht werden muss. Dass

Absturzsicherungen immer zur Höhe hinzugerechnet werden müssen, wird im Entwurf PBG zudem ausdrücklich festgehalten.

Die gleiche Regelung gilt für öffentliche Wege. Wege dienen dem Langsamverkehr (Fussgänger, Fahrradfahrer oder Reiter), führen oft über Privatgrundstücke und sind nicht als separate Grundstücke ausgeschieden bzw. ausparzelliert. Da bei solchen Wegen keine Grundstücksgrenze besteht, ist in diesen Fällen vom Wegrand auszugehen.

Abs. 2 regelt den Grenzabstand von Lebhägen. Nach der geltenden Regelung dürfen Lebhäge bis 1,2 m Höhe bis 0,3 m an die Grenze gestellt werden. Damit sollte erreicht werden, dass ein Lebhag nicht über die Grenze wächst. Die Praxis hat gezeigt, dass dieses Mass zu knapp bemessen ist. Neu ist von der Nachbargrenze ein Abstand von 0,6 m einzuhalten, wobei der Grenzabstand vom äussersten Stock gemessen wird. Wie bisher ist bei höheren Lebhägen ein der Mehrhöhe entsprechender Mehrabstand einzuhalten (siehe Abbildung 15). Mit schriftlicher Zustimmung der Eigentümerin oder des Eigentümers des angrenzenden Grundstücks darf von diesen Regeln abgewichen werden. Das gleiche gilt für Lebhäge entlang von Wegen. Es kann auf die Ausführungen zu Abs. 1 verwiesen werden.

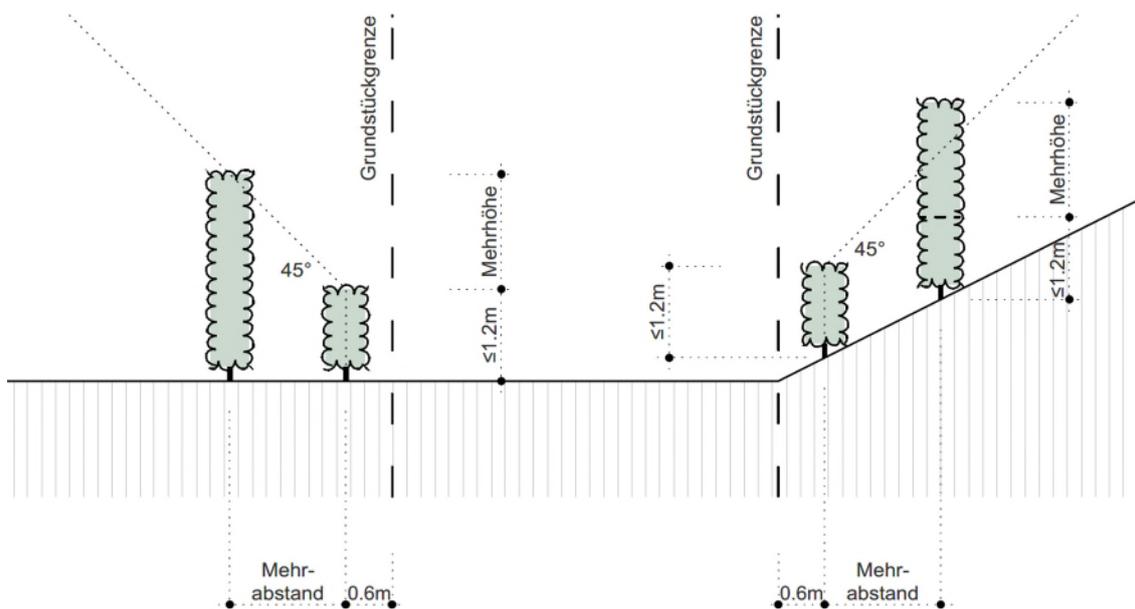


Abbildung 15: Grenzabstand von Lebhägen im ebenen Gelände (links) und an Böschungen (rechts) gemäss Art. 88 Abs. 2 Entwurf PBG

Abs. 3 behandelt Einfriedungen, hinterfüllte Mauern und andere sichtbehindernde Anlagen und Pflanzungen (z. B. einzelne Büsche, Niederstämme oder Zierbäume) entlang von Strassen und Trottoirs. Anlagen und Pflanzungen entlang von Strassen und Trottoirs können die Verkehrssicherheit beeinträchtigen oder den Verkehr auf der Strasse oder dem Trottoir behindern. Insbesondere bei Kurven und bei Ausfahrten können gefährliche, unübersichtliche Situationen entstehen.

Es wird zwischen sichtbehindernden und nicht sichtbehindernden Einfriedungen, hinterfüllten Mauern, Anlagen und Pflanzungen unterschieden: Ob es sich um sichtbehindernde Anlagen oder Pflanzungen handelt, ist aus der Optik der Verkehrsteilnehmer (Autofahrer, Velofahrer oder Fussgänger) unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit, insbesondere im Bereich von Kurven und bei Ausfahrten im konkreten Einzelfall zu beurteilen. Entlang von geraden Strecken oder bei Kurven entlang des Aussenfahrbahnrandes und je nach Topographie behindern Einfriedungen, hinterfüllte Mauern oder vergleichbare Anlagen und Pflanzungen in der Regel die Sicht

der Verkehrsteilnehmer nicht, jedenfalls soweit sich keine Ausfahrten, Abzweigungen oder Kreuzungen in der Nähe befinden.

Im Abstand von 1,0 m zum Strassen- oder Trottoirrand sind sichtbehindernde Einfriedungen, hinterfüllte Mauern und andere sichtbehindernde Anlagen und Pflanzungen mit einer Höhe von mehr als 0,6 m nicht zulässig. Daraus folgt, dass Einfriedungen, hinterfüllte Mauern und andere Anlagen und Pflanzungen, die höher als 0,6 m sind, im Abstand von 1,0 m nur zulässig sind, wenn sie für den Verkehr nicht sichtbehindernd sind.

Ab einem Abstand von 1,0 m gelangen die Regeln von Abs. 1 und 2 sinngemäss zur Anwendung. „Sinngemäss“ bedeutet, dass die zulässige Höhe nicht vom Abstand zur Grundstücksgrenze, sondern vom Abstand zum Strassen- oder Trottoirrand abhängig ist. Ab einem Abstand von 1,0 m vom Strassen- und Trottoirrand gelten demnach die gleichen Regeln wie beim Grenzabstand. Dies bedeutet, dass im Abstand von 1,0 m zur Strasse bzw. Trottoir eine sichtbehindernde Einfriedung oder eine freistehende Mauer mit einer Höhe von bis zu 2,2 m (1,2 m plus die Mehrhöhe von 1,0 m aufgrund des Mehrabstands; Abbildung 16, links) erstellt werden darf. Eine hinterfüllte Mauer darf im Abstand von 1,0 m zum Strassenrand mit einer Höhe von 2,0 m (1,0 m plus die Mehrhöhe von 1,0 m aufgrund des Mehrabstands; siehe Abbildung 16, Mitte) errichtet werden, wobei die Absturzsicherung miteinzurechnen ist. Lebhäge, die gemessen ab dem äussersten Stock einen Strassenabstand von 1,0 m aufweisen, sind bis zu einer Höhe von 1,6 m zulässig (1,2 m plus Mehrhöhe von 0,4 m aufgrund des Mehrabstands; Abbildung 16, rechts). Die gleichen Regeln gelten auch für andere sichtbehindernde Anlagen und Pflanzungen. Wie bereits einleitend erwähnt, bemisst sich die zulässige Maximalhöhe vom massgebenden Terrain aus (vgl. Abbildung 14 und 15).

Für Einfriedungen, hinterfüllte Mauern und andere Anlagen und Pflanzungen, die nicht sichtbehindernd sind, gelten die Abstandsvorschriften gemäss Abs. 1 und 2 sinngemäss. Entsprechend dürfen nicht sichtbehindernde Einfriedungen und nicht sichtbehindernde freistehende Mauern bis zu einer Höhe von 1,2 m und nicht sichtbehindernde hinterfüllte Mauern bis zu einer Höhe von 1,0 m direkt an den Strassen- oder Trottoirrand gestellt werden. Lebhäge bis zu einer Höhe von 1,2 m dürfen bis 0,6 m an den Strassen- oder Trottoirrand gestellt werden, sofern sie nicht sichtbehindernd sind. Darüber hinaus ist ein der Mehrhöhe entsprechender zusätzlicher Abstand einzuhalten.

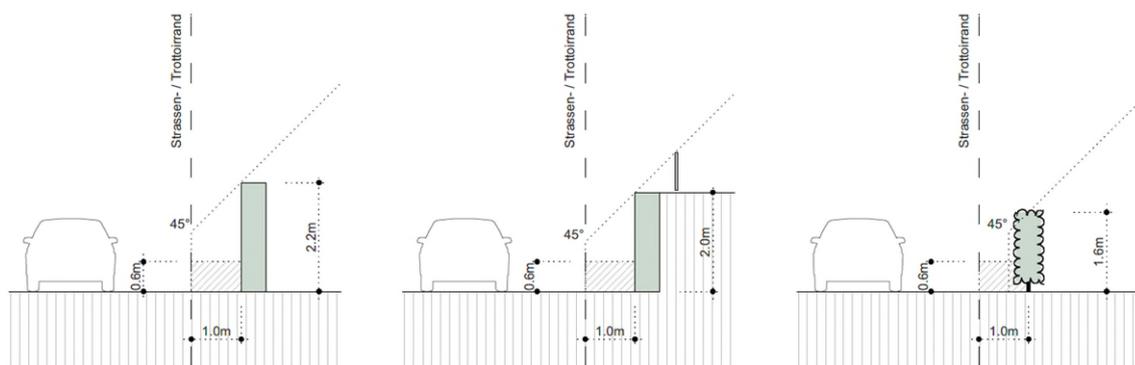


Abbildung 16: Strassenabstand von sichtbehindernder Einfriedung (links), hinterfüllter Mauer (Mitte) und Lebhag (rechts) gemäss Art. 88 Abs. 3 Entwurf PBG

Besonders problematisch sind sichtbehindernde Einfriedungen und Anlagen im Bereich von Grundstücksausfahrten. Gemäss Art. 92 Abs. 1 und 2 Entwurf PBG muss bei einem Baugesuch nachgewiesen werden, dass bei der Ausfahrt des Baugrundstücks die Sichtweiten gemäss den einschlägigen Normen des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS-Normen) eingehalten werden. Das gleiche gilt auch hinsichtlich Ausfahrten auf

angrenzenden Grundstücken. So darf beispielsweise die Erstellung einer Einfriedung entlang des Strassenrands oder im Bereich der Grundstücksgrenze nicht dazu führen, dass die Sichtweiten einer Ausfahrt auf dem Nachbargrundstück eingeschränkt werden. Entsprechend wird festgelegt, dass bei der Errichtung von Einfriedungen, hinterfüllten Mauern und anderen sichtbehindernden Anlagen und Pflanzungen sichergestellt werden muss, dass die notwendigen Sichtweiten bei bestehenden Ausfahrten auf angrenzenden Grundstücken nicht eingeschränkt werden. Auch wenn ein angrenzendes Nachbargrundstück noch unbebaut ist, muss darauf geachtet werden, dass die Sichtweiten bei einer zukünftigen Ausfahrt eingehalten werden können. Da häufig noch nicht bekannt ist, ob es bei einer zukünftigen Überbauung bzw. einer zu erstellenden Ausfahrt überhaupt Probleme mit den Sichtweiten gibt, besteht kein Grund, präventiv grössere Strassenabstände im Grenzbereich zum Nachbargrundstück festzulegen. Die Bauherrschaft muss sich bewusst sein, dass zu einem späteren Zeitpunkt eine Rückversetzung einer sichtbehindernden Einfriedung verlangt werden kann (vgl. Art. 92 Abs. 3 Entwurf PBG, wonach der Gemeinderat unter bestimmten Voraussetzungen eine Grundeigentümerschaft verpflichten kann, bestehende Einfriedungen oder andere sichtbehindernde Anlagen und Pflanzungen anzupassen). Soweit in der konkreten Situation eine Ausfahrt auf dem Nachbargrundstück möglich oder gar wahrscheinlich ist, bei der die Sichtweiten nicht eingehalten werden können, sollten im fraglichen Grenzbereich mit Vorteil nur leicht versetzbare Einfriedungen oder Pflanzungen errichtet oder ein zur Einhaltung der einschlägigen Sichtweiten hinreichender Abstand eingehalten werden.

Anzumerken bleibt, dass die Abstandsvorschriften zu Strassen und Trottoirs als Spezialnormen den Grenzabstandsvorschriften vorgehen.

Abs. 4 füllt eine im geltenden Recht bestehende Lücke. Bisher fehlte eine gesetzliche Regelung über die Zulässigkeit von mit Mauern befestigten Abgrabungen, was in der Praxis häufig zu Rechtsunsicherheiten und Streitigkeiten führte. Neu dürfen mit Mauern befestigte Abgrabungen bis zu einer Höhe von 1,0 m direkt an die Grenze gestellt werden. Bis zu einem Grenzabstand von 1,5 m ist ein der Mehrhöhe entsprechender Mehrabstand einzuhalten. Ab einem Grenzabstand von 1,5 m ist kein Höhenmass für mit Mauern befestigte Abgrabungen mehr vorgeschrieben. Wie bei hinterfüllten Mauern ist bei einer befestigten Abgrabung von mehr als 1,0 m die notwendige Absturzsicherung bei Mass miteinzubeziehen (siehe Abbildung 17).

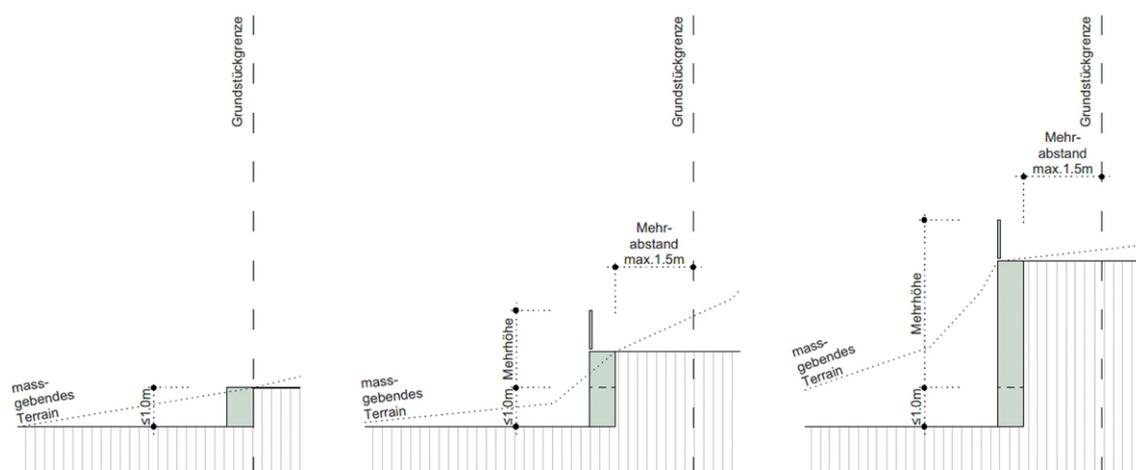


Abbildung 17: Grenzabstand von mit Mauern befestigten Abgrabungen ohne Absturzsicherung (Höhe  $\leq 1,0$  m, links), mit Absturzsicherung (Höhe 1,0 – 1,5 m, Mitte; Höhe  $> 1,5$  m; rechts) gemäss Art. 88 Abs. 4 Entwurf PBG

Anzumerken bleibt, dass Kombinationen von Einfriedungen und mit Mauern befestigten Abgrabungen zulässig sind.

Abs. 5 übernimmt – auf Wunsch der Einwohnergemeinden – die Regelung von Art. 52 BZR Sarnen, wonach die Höhe von Stützmauern und mauerartigen Böschungen zu begrenzen sind. Hohe Stützmauern und vergleichbare Anlagen treten markant in Erscheinung und können das Orts- und Landschaftsbild massgeblich beeinträchtigen. So hat die Einwohnergemeinde Sarnen – mit Ausnahme von Garageneinfahrten und Hauseingängen – die Höhe von Stützmauern und mauerartigen Böschungen (Geländegestaltung jeglicher Art mit einer Neigung von mehr als 60 Grad) auf 1,5 m ab massgebendem Terrain bzw. 3,5 m ab tiefergelegtem Terrain (wobei das früher gewachsene Terrain um maximal 1,5 m überragt werden darf) begrenzt. Zudem sieht Art. 52 Abs. 5 BZR Sarnen vor, dass horizontal gestaffelte Stützmauern und mauerartige Böschungen um die Hälfte ihrer Höhe zurückversetzt werden müssen. Die konkrete Umsetzung von Art. 88 Abs. 5 Entwurf PBG und deren Detaillierungsgrad wird bewusst den Einwohnergemeinden überlassen.

Abs. 6 übernimmt grundsätzlich die Regelung des geltenden Rechts, wonach Böschungen einen Grenzabstand von 0,5 m einzuhalten haben und die Neigung von 45 Grad (1:1) nicht überschreiten dürfen. Neu gilt diese Abstandsregelung auch bei Strassen, Trottoirs und öffentlichen Wegen, da der Strassen-, Trottoir- und Wegrand nicht immer auch eine Grundstücksgrenze darstellt. Direkt am Strassen-, Trottoir- oder Wegrand angrenzende Böschungen können die Verkehrssicherheit beeinträchtigen (z. B. Rutschungen bei aufsteigenden Böschungen) oder zu Beschädigungen des Strassenrands führen (bei abfallenden Böschungen). Zudem wird durch einen Abstand die Schneeräumung erleichtert.

Abs. 7 hält fest, dass von den Abstandsvorschriften mit schriftlicher Zustimmung der Eigentümerin oder des Eigentümers des angrenzenden Nachbargrundstücks oder der Inhaberin oder des Inhabers des Wegrechts abgewichen werden kann. Nicht dispensiert werden kann von den Abstandsbestimmungen für Einfriedungen, Pflanzungen und andere, sichtbehindernde Anlagen entlang von Strassen und Trottoirs gemäss Abs. 3.

### 3.4 Frei- und Gemeinschaftsflächen

#### **Zu Art. 89 Freiflächen**

*Geltendes Recht:* -

Aussenräume von Gebäuden und Anlagen bestimmt das Wohlbefinden massgeblich. Heute treten Aussenräume oft als Restflächen in Erscheinung, welche nach optimierter Ausnützung des Grundstücks übriggeblieben sind. Es ist aber nicht nur darauf zu achten, was auf einem Grundstück gebaut wird, sondern auch dass der Raum zwischen den Bauten und Anlagen qualitativ gut gestaltet wird.

Gemäss Art. 3 Abs. 3 Bst. e RPG haben Siedlungen viele Grünflächen und Bäume zu enthalten. Nach Art. 18b Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) ist in intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen für ökologischen Ausgleich zu sorgen mit standortgemässer Vegetation.

Zur Erfüllung dieser bundesrechtlichen Vorgaben haben die Einwohnergemeinden neu Mindestmasse für Freiflächen festzulegen und Vorschriften zu deren Ausgestaltung zu machen.

Abs. 1 verpflichtet die Einwohnergemeinden im Bau- und Zonenreglement das Mindestmass an Freiflächen festzulegen und Vorgaben zu deren Ausgestaltung zu machen. Freiflächen definieren den Raum zwischen Bauten und Anlagen. Als Freiflächen gelten Flächen im privaten und im gemeinschaftlichen Aussenraum. Die Einwohnergemeinden können im Bau- und Zonenreglement festlegen, inwieweit Erschliessungsanlagen, Garagenvorplätze, private Aussenflächen

und Spielplätze zur Freifläche zählen oder inwieweit Kleinstbauten oder Gemeinschaftsanlagen zulässig sind. Die kantonalen Vorgaben werden bewusst offen formuliert, um ihnen einen grossen Spielraum einzuräumen. Es werden insbesondere keine kantonalen Mindestvorgaben gemacht. Sie sollen die Möglichkeit haben, zonen- und ggf. lagespezifische Vorschriften zu erlassen, um möglichst zweckmässige Resultate zu erzielen.

In Tourismus- und Freizeitzone innerhalb des Siedlungsgebiets sowie in Grünzonen müssen keine Freiflächen definiert werden. In Grünzonen dürfen – naturgemäss – Bauten und Anlagen nur in beschränktem Mass errichtet werden, so dass sich die Festlegung von Freiflächen ohnehin erübrigt. In der Regel sind in Tourismus- und Freizeitzone innerhalb des Siedlungsgebiets ausreichend Freiflächen vorhanden oder die Zonen dienen nur kurzzeitigem Aufenthalt.

Abs. 2 sieht vor, dass die Einwohnergemeinden im Bau- und Zonenreglement festzulegen haben, dass ein genügender Anteil der Freiflächen als Grünflächen auszugestaltet ist. Auf die Festsetzung eines Mindestmasses im kantonalen Recht wird verzichtet. Grünflächen dienen der Versickerung, Klimatisierung und Biodiversität. Als Grünflächen gelten unbebaute, bepflanzte und unversiegelte Flächen. Der Bodenaufbau muss einen intakten Stoffhaushalt sowie die Versickerung von Meteorwasser ermöglichen. Damit dies gewährleistet werden kann, müssen Grünflächen einen Bodenaufbau aufweisen, der ein natürliches Wachstum der Pflanzen ermöglicht. Natürlicher Boden besteht aus dem Oberboden (in der Regel ca. 15 bis 35 cm mächtig, bestehend aus Humus, durchwurzelt und belebt) und einem Unterboden (rund 30 bis 80 cm mächtig, bestehend aus verwittertem Ausgangsgestein und ausgewaschenen Anteilen des Oberbodens, durchwurzelt und weniger belebt). Damit Grünflächen ihre vielfältige Funktion wahrnehmen können, müssen sie eine Mindestschichtstärke von insgesamt 50 cm aufweisen.

**Zu Art. 90            *Spiel- und Gemeinschaftsflächen***  
*Geltendes Recht: Art. 47 BauG*

Abs. 1 übernimmt die bisherige Regelung über Spielplätze. Neu wird ausdrücklich erwähnt, dass Spiel- und Gemeinschaftsflächen auch bei Wohnüberbauungen (z. B. Reiheneinfamilienhäusern) zu erstellen sind. Das geltende Recht erwähnt in Art. 47 Abs. 1 BauG nur Mehrfamilienhäuser, worunter gemäss den Erläuterungen zum Baugesetz, S. 72, auch Wohnüberbauungen zu zählen sind. Die Pflicht gilt – wie im geltenden Recht – für Mehrfamilienhäuser und Wohnüberbauungen mit sechs und mehr Wohnungen.

Neu wird nicht mehr nur von Spielplätzen, sondern auch von Flächen für das freie Spiel gesprochen. Spielplätze mit klassischen Spielgeräten wie Rutschen, Spieltürmen oder Sandkästen, werden in der Regel nur von kleineren Kindern genutzt. Mit der Fläche für das freie Spiel werden auch andere bzw. ältere Gruppen angesprochen. Auch sie sollen die Möglichkeit haben, im Umfeld von Mehrfamilienhäusern und Wohnüberbauungen dem Spieltrieb nachleben zu können. Wie bisher legen die Einwohnergemeinden die Grösse der Spielplätze und im Bau- und Zonenreglement fest.

Nach geltendem Recht müssen „ausreichend“ Spielplätze hergerichtet werden. Neu besteht die Pflicht „dem Bedarf entsprechend“ Spielflächen und Flächen für das freie Spiel bereitzustellen. Es gilt zu verhindern, dass bei Mehrfamilienhäusern und Wohnüberbauungen Spielplätze bzw. Spiel- und Gemeinschaftsflächen geschaffen werden müssen, für die kaum Bedarf besteht und die nur zum Selbstzweck errichtet und in der Folge weder genutzt noch unterhalten werden. Zu denken ist beispielsweise an eine Wohnüberbauung, die sich nicht an Familien mit Kindern, sondern an ältere Personen, richtet. Auch hier sollen Freiflächen errichtet werden, jedoch ist der Bedarf an Spielflächen nicht zu vergleichen mit Wohnüberbauungen, die auf Familien mit Kindern ausgerichtet sind. Auch die Lage einer Überbauung (zentral, peripher, Nähe zu einem öffentlich zugänglichen Spielplatz etc.) darf bei der Ermittlung des Bedarfs berücksichtigt werden.

Der Entwurf PBG enthält keine näheren Angaben zum Bedarf an Spielplätzen und Flächen für das freie Spiel. Der Bedarf bestimmt sich anhand objektiver Kriterien (z. B. Anzahl und Grösse der Wohneinheiten) und nicht aufgrund subjektiver Vorstellungen der Bauherrschaft oder der Eigentümerschaft bzw. der Käuferschaft von Stockwerkeinheiten. Es obliegt den Einwohnergemeinden den Bedarf näher zu regeln oder im Einzelfall den jeweiligen Bedarf festzulegen.

Abs. 2 übernimmt die Regelung des geltenden Rechts und hält fest, dass bei Wohnüberbauungen mit sechs oder mehr Wohnungen Treffpunkte und Aufenthaltsflächen im gemeinschaftlichen Aussenraum zu errichten sind, die zum Teil witterungsunabhängig genutzt werden können, wie z. B. gedeckte Sitzplätze.

Der Entwurf PBG verwendet die Begriffe Freifläche, Grünfläche, Spielplätze, Flächen für das freie Spiel und (witterungsunabhängige) Aufenthaltsflächen im gemeinschaftlichen Aussenraum. Eine klare Abgrenzung zwischen diesen Begriffen sieht das kantonale Recht nicht vor. Die verschiedenen Flächen können sich überschneiden. Je nach Zone kann der Fokus auf verschiedenen Funktionen liegen. Während in Wohnzonen die Begrünung und die gemeinschaftlichen Bereiche in Vordergrund stehen, dürften in dichter bebauten Gebieten die klimatische Funktion von Grünflächen und die Sickerfähigkeit von Freiflächen wichtiger sein. Die Einwohnergemeinden haben in ihren Bau- und Zonenreglementen die jeweiligen Flächenanteile zu definieren. Je nachdem, wie die verschiedenen Flächen definiert werden, können sie sich überschneiden oder sind gegeneinander abzugrenzen.

Abs. 3 zielt insbesondere auf die engen Platzverhältnisse in Dorf- oder Kernzonen (neu: Zentrumszonen) ab. Dort kann die Erstellung von Spielplätzen und Gemeinschaftsbereichen oft aus Platzgründen nicht umgesetzt werden, obwohl ein entsprechender Bedarf vorhanden wäre. Der Entwurf PBG hält ausdrücklich fest, dass die Einwohnergemeinden eine Ersatzabgabe vorsehen können, wenn die Erstellung von Spiel- und Gemeinschaftsflächen aufgrund der konkreten Verhältnisse (z. B. aus Platzmangel oder in Hanglagen) nicht möglich ist. Die Ersatzabgabe ist zweckgebunden für die Erstellung und den Unterhalt öffentlicher Spielplätze, Freiflächen und Freizeitanlagen zu verwenden. Die Begriffe sind grosszügig auszulegen. So kann die Ersatzabgabe beispielsweise auch für den Unterhalt von öffentlichen Spazierwegen oder Sportanlagen verwendet werden. Es besteht kein Anspruch, dass die Einwohnergemeinden Spiel- oder Freizeitanlagen in der Nähe des Bauprojekts realisieren muss, von dem die Ersatzabgabe stammt.

### 3.5 Abstellflächen und Verkehrsabwicklung

#### **Zu Art. 91            *Abstellflächen für Motorfahrzeuge, Motorfahräder und Fahrräder*** *Geltendes Recht: Art. 46 BauG*

Abs. 1 legt neu fest, dass bei Neubauten, wesentlichen Umbauten, Erweiterungen und Zweckänderungen Abstellflächen für Motorfahrzeuge, Motorfahräder und Fahrräder in Bezug auf Anzahl und Ausgestaltung nach den aktuell gültigen VSS-Normen auf privatem Grund zu erstellen sind.

Damit wird die im Gesamtverkehrskonzept (GVK) des Regierungsrats vom 9. November 2021 (vom Kantonsrat mit Beschluss vom 27. Januar 2022 mit Anmerkungen zur Kenntnis genommen) vorgesehene Massnahme umgesetzt, wonach in der kantonalen Planungs- und Baugesetzgebung die Parkierung entsprechend der VSS-Norm SN 640 281 zu regeln ist (GVK, S. 53, Ziff. 4.2.4, MIV-PP1: Rechtliche Regelungen Kanton). Diese Massnahme ist ein wichtiger Bestandteil der 4V-Strategie im GVK: vermeiden, verlagern, verträglich gestalten, vernetzen. Auch das Energie- und Klimakonzept 2035 (EKK 2035) des Regierungsrats vom 27. September 2022 (vom Kantonsrat mit Beschluss vom 2. Dezember 2022 mit Anmerkungen zur Kenntnis

genommen) legt als Stossrichtung eine Vermeidung und Verlagerung von Verkehr fest. Als eine der Massnahmen wird die Regulierung der Parkplatzmöglichkeiten genannt (konkret: „*Reduktion der Parkplatzmöglichkeiten. Eine Verringerung der privaten Parkplätze in geeigneten Lagen wird durch eine Anpassung des kantonalen Baugesetzes im Rahmen des Gesamtverkehrskonzept angestrebt*“, EKK 2035, S. 42, Ziff. 9.5).

Das geltende Recht stammt aus dem Jahr 1994 und verlangt von den Einwohnergemeinden lediglich, dass genügend Abstellflächen für Motorfahrzeuge und Fahrräder bereitgestellt werden (Mindestvorgabe; Art. 46 Abs. 1 BauG). Vor dem Hintergrund der steigenden Mobilität (insb. der Zunahme des privaten motorisierten Verkehrs) und des Klimawandels sind differenziertere Regelungen notwendig. Die VSS-Normen sehen sowohl Mindest- als auch Maximalwerte vor, d. h. es wird neu auch eine Beschränkung nach oben eingeführt. Die maximale Bandbreite gemäss VSS-Norm entspricht den maximal zulässigen Abstellplätzen. Die VSS-Normen tragen den Vorgaben des GVK und des EKK 2035 sowie den spezifischen Bedürfnissen und den unterschiedlichen Lagen der Parkplätze innerhalb des Gemeindegebiets angemessen Rechnung. Ein weiterer Vorteil der neuen Regelung besteht in der Harmonisierung sowie der laufenden Aktualisierung der fachlichen Berechnungsgrundlagen.

Gemäss VSS-Normen gilt für Wohnnutzungen ein maximaler Wert von einem Parkplatz pro Wohnung bzw. pro 100 m<sup>2</sup> Wohnfläche. Für andere Nutzungen und gemischte Nutzungen wird der Wert basierend auf der Norm berechnet. Je nach Nutzung (z. B. Gewerbe mit viel oder wenig Kundenverkehr) können sehr unterschiedliche Parkplatzbedürfnisse bestehen. Die VSS-Normen berücksichtigen auch die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen (vgl. dazu auch Art. 95 Entwurf PBG und die entsprechenden Erläuterungen).

Die Abstellflächen müssen dauernd benutzt werden können. Zur Sicherstellung müssen zusammen mit der Baubewilligung allenfalls entsprechende Auflagen verfügt werden. Befinden sich Abstellplätze beispielsweise ausserhalb des Baugrundstücks bzw. in fremdem Eigentum, so sind Bestand und bestimmungsgemässe Nutzung mittels Dienstbarkeit im Grundbuch dinglich sicherzustellen.

Hinzuweisen bleibt auf Art. 95 Abs. 5 Entwurf PBG, worin die SN 521 500, Ausgabe 2009, über hindernisfreies Bauen für anwendbar erklärt wird. Damit sind auch behindertengerechte Abstellplätze für Personenwagen zu erstellen.

Abs. 2 sieht vor, dass bei speziellen örtlichen Verhältnissen oder Nutzungen oder mit einem Mobilitätskonzept vom Bedarf gemäss den VSS-Normen abgewichen werden kann. Dabei kommen sowohl eine Erhöhung als auch eine Senkung des Bedarfs in Frage. Eine von den VSS-Normen abweichende Bewilligung bedarf einer objektiven, nachvollziehbaren Begründung durch die Gesuchstellenden.

Spezielle örtliche Verhältnisse liegen beispielsweise bei ungünstigen topographischen Verhältnissen (z. z.B. vergleichsweise tiefer Anteil an Fahrradverkehr in Hanglagen oder knappe Platzverhältnisse) oder in empfindlichen Gebieten wie in Zentrumsbereichen mit schützenswerten Ortsbildern vor. Als spezielle Nutzungen in Frage kommen beispielsweise autofreies Wohnen, sowie Arbeitsnutzungen mit Schichtbetrieb oder mit einer hohen Dichte an Arbeitsplätzen im Verhältnis zur Geschossfläche.

Gesuchstellende können zudem mit einem Mobilitätskonzept aufzeigen, dass im konkreten Fall weniger als der gemäss den VSS-Normen geforderte Bedarf an Abstellplätzen notwendig ist. Dies schafft Anreize für die vermehrte Nutzung von ressourcenschonenden Verkehrsmitteln (öffentlicher Verkehr, Fuss- und Veloverkehr). Die Anzahl der Abstellplätze bestimmt sich in diesem Fall nach den im Mobilitätskonzept definierten Massnahmen und der Qualität der

Erschliessung durch den Fuss- und Veloverkehr, sowie durch den öffentlichen Verkehr. In Ausnahmefällen kann mit einem Mobilitätskonzept ein grösserer Bedarf nachgewiesen werden als in den VSS-Normen vorgesehen. Beilage 5 des GVK dient als Planungshilfe für die Einforderung der für ein Mobilitätskonzept notwendigen Nachweise durch die Bewilligungsbehörde.

Ein Mobilitätskonzept gibt einen Überblick über die Mobilitätsbedürfnisse und deren Abdeckung auf einem Areal, d. h. über die Mobilität der Bewohnerinnen und Bewohner, der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Besucherinnen und Besucher bzw. Kundinnen und Kunden. Es enthält ein Bündel von aufeinander abgestimmten Massnahmen, die es erlauben, den durch eine Arealentwicklung oder ein Bauvorhaben erzeugten Verkehr (Quelle-Ziel-Verkehr) auf die bestehenden und künftigen Kapazitäten des übergeordneten Strassennetzes, der Parkplätze, des ÖV sowie des Angebots für den Fuss- und Veloverkehr abzustimmen. Damit werden Kapazitätsengpässe vermieden (oder zumindest nicht verschärft) und/oder Umweltbelastungen (Luftverschmutzung, Lärm) reduziert. Mit den Massnahmen des Mobilitätskonzepts wird somit ein bestimmtes Verkehrsverhalten (Fahrtenanzahl, Modalsplit etc.) angestrebt. Es kann je nach Grösse und Lage eines Vorhabens im Detaillierungsgrad sehr unterschiedlich ausfallen. Auch weitere Bedürfnisse (Menschen mit Behinderung, Notfalldienste, Güterumschlag und dergleichen) sind zu berücksichtigen. Für die Erarbeitung und die Prüfung kann beispielsweise auf das GVK, Beilage 4: Planungshilfe für Mobilitätsmanagement in Verwaltung, verwaltungsnahen Betrieben, grösseren Unternehmen und grösseren Organisationen vom 9. November 2021 oder das Merkblatt Mobilitätskonzepte des Kantons Zürich zurückgegriffen werden.

Abs. 3 hält neu den Grundsatz fest, dass grössere Parkieranlagen landsparend anzuordnen sind. Grosse Abstellflächen auf freiem Feld laufen einer platzsparenden Nutzung der knappen Bauzonen und damit einem wichtigen Ziel in der Raumplanung zuwider (vgl. Art. 1 Abs. 1 RPG). Angesprochen sind in erster Linie Gewerbegebäude oder grössere Überbauungen mit gemischten Nutzungen. Bei grösseren Wohnüberbauungen wird hingegen bereits heute in der Regel eine unterirdische Anlage eingeplant. Auf die Festlegung eines konkreten Schwellenwerts wird verzichtet. Die minimale Grösse für das Einfordern einer platzsparenden Parkierung wird durch die Praxis zu bestimmen sein, wobei dem Einzelfall gebührend Rechnung zu tragen ist.

Abs. 4 ist neu und stellt eine Umsetzung des GVK dar. Dieses sieht vor, dass ab einer gewissen Grösse bzw. ab einer gewissen Anzahl an Arbeitsplätzen nachgewiesen werden muss, wie der verursachte Verkehr effizient abgewickelt werden kann (GVK, S. 74, Ziff. 4.6, Massnahme MM-Allg3: Mobilitätsmanagement im kant. Baugesetz verankern). Die entsprechende Massnahme verlangt die Schaffung einer Pflicht zur Erarbeitung von Mobilitätsmanagement-Massnahmen ab einer gewissen Grösse bzw. Anzahl Parkplätze. Der Schwellenwert zur Ausarbeitung eines Mobilitätskonzepts wird auf Vorhaben mit mindestens 50 Parkplätzen festgesetzt. Die Anzahl der Parkplätze richtet sich nach den entsprechenden Regelungen im Bau- und Zonenreglement bzw. den anwendbaren VSS-Normen.

Abs. 5 entspricht mehrheitlich dem geltenden Recht und räumt den Einwohnergemeinden weiteregehende Regelungsmöglichkeiten ein. In der Aufzählung nicht übernommen wird die im geltenden Recht (Art. 46 Abs. 4 Bst. a BauG) enthaltene Regelung, wonach in bestimmten Gebieten die Parkierungsmöglichkeiten beschränkt werden können, da sich gemäss Art. 91 Entwurf PBG die Abstellflächen nach dem Bedarf richten.

- Bst. a übernimmt das geltende Recht, wobei anstelle von erhaltenswerten Vorgärten und Höfen neu von erhaltenswerten Grün- und Freiflächen gesprochen wird, die nicht als Abstellflächen genutzt werden dürfen.
- Bst. b entspricht dem geltenden Recht.
- Bst. c schafft neu kantonalrechtlich eine gesetzliche Grundlage, die es ermöglicht, für grössere öffentlich zugängliche Abstellflächen eine Bewirtschaftung vorzusehen. Gemäss

Art. 39a Strassenverordnung können bereits heute Gebühren erhoben werden für das Parkieren auf öffentlichem Grund (kantons- und gemeindeeigene sowie vom Kanton oder Gemeinden gemietete Grundstücke). Neu könnten darüber hinaus auch bei grösseren privaten Parkanlagen, die öffentlich zugänglich sind, von der Eigentümerschaft die Erhebung von Benutzungsgebühren verlangt werden.

- Bst. d gestattet es – wie bisher – eine Ersatzabgabe festzulegen, wenn die Erstellung von genügend Abstellflächen rechtlich oder tatsächlich nicht möglich oder der Aufwand nicht zumutbar ist. Im Gegensatz zum geltenden Recht handelt es sich neu aber um eine Kann-Vorschrift. Es besteht entsprechend keine Verpflichtung mehr, eine Ersatzabgabe zu fordern. Insbesondere wo öffentliche Parkflächen bewirtschaftet werden, erscheint eine Ersatzabgabe nicht zwingend erforderlich. Durch die zunehmende Bewirtschaftung öffentlicher Parkplätze verliert die Ersatzabgabe immer mehr ihre Berechtigung. Wurde bis anhin die verlangte Anzahl Parkplätze nicht bereitgestellt, konnten Fahrzeuge häufig gratis auf öffentlichen Parkplätzen abgestellt werden. Heute ist das infolge gebührenpflichtiger öffentlicher Parkanlagen immer weniger der Fall, weshalb solche Anlagen anstatt mit einer Ersatzabgabe über die Parkgebühren mitfinanziert werden. Es steht den Einwohnergemeinden aber frei, eine Ersatzabgabe im kommunalen Recht vorzusehen. Wird der Bedarf an Parkplätzen durch ein Mobilitätskonzept reduziert, ist hierfür keine Ersatzabgabe zu leisten. Wird eine Ersatzabgabe erhoben, ist sie zweckgebunden zu verwenden.

Abs. 6 wird neu aufgenommen und setzt Massnahme M2 „Möglichkeit zur Ladung von E-Fahrzeugen schaffen“ des EKK 2035 um (S. 119). Zur Umsetzung dieser Massnahme werden unter anderem folgende Möglichkeiten genannt:

- Vorschriften für Ladeinfrastruktur bei Neu- und Umbauten erlassen (Ausstattung mit Leerrohren);
- Vorschriften für Mindestelektrifizierung der Parkplätze bei Neu- und Umbauten erlassen.

Heute stellt sich bei praktisch jedem Neubauprojekt die Frage von Ladestationen für Elektroautos oder Elektrovelos. Die Bestimmung enthält eine Delegationsnorm, die den Regierungsrat zum Erlass von Ausführungsbestimmungen ermächtigt. Dieser kann festlegen, dass bei Neu- und Umbauten die bauliche Infrastruktur für Ladestationen bei Parkplätzen geschaffen wird. Im Hinblick auf die Dynamik des Themenbereichs ist es zweckmässig, die Detailregelung an den Regierungsrat zu delegieren und diese nicht auf Gesetzesstufe vorzunehmen. Die Delegationsnorm ist auf die bauliche Infrastruktur beschränkt. Konkret heisst dies, dass der Regierungsrat vorschreiben kann, dass bei einer gewissen Anzahl neuer Parkplätze zumindest Leerrohre für die Elektrifizierung von Parkflächen zu verlegen sind. Der Regierungsrat ist nicht berechtigt, Vorgaben für die Ladeinfrastruktur (genügende Stromversorgung, technische Voraussetzungen der Hausanschlüsse etc.) festzulegen. Ob die Parkplätze in der Folge tatsächlich mit Ladestationen ausgestattet werden, entscheidet der Markt. Die Ausstattung mit Ladestationen soll jedenfalls nicht wegen der fehlenden baulichen Infrastruktur scheitern bzw. zusätzlich erschwert werden.

Ziel ist nicht nur, dass Parkplätze im Wohngebiet mit Ladestationen ausgerüstet werden können, sondern die bauliche Infrastruktur auch am Arbeitsplatz geschaffen wird. Dies würde beispielsweise ermöglichen, dass Elektrofahrzeuge tagsüber mit Solarstrom aufgeladen werden können.

Sollten zukünftig andere Antriebsformen eine andere bauliche Infrastruktur für Parkplätze bedingen, könnte der Regierungsrat auch hierfür Vorgaben aufstellen.

## **Zu Art. 92                    *Verkehrsabwicklung*** *Geltendes Recht: Art. 52 BauG*

Abs. 1 legt – wie schon im geltenden Recht – fest, dass die Sicherheit auf der Strasse, dem Trottoir und öffentlichen Wegen nicht durch unzweckmässige Ausfahrten, Mauern, Pflanzen

oder Einfriedungen beeinträchtigt werden darf. In der Praxis ergeben sich insbesondere bei Lebhägen, die in den Strassen- oder Trottoirraum hineinragen, regelmässig Probleme. Nach Art. 88 Abs. 3 Entwurf PBG ist der Bereich bis 1,0 m Abstand vom Strassenrand von Sichtbehinderungen freizuhalten. Diese Abstandsvorschrift reicht im Bereich von Ausfahrten nicht immer aus, um die notwendigen Sichtweiten zu gewährleisten. Entsprechend wird festgelegt, dass bei Ausfahrten die Sicht auf die Strasse nicht behindert werden darf.

Auch kann es bei besonderen Verhältnissen vorkommen, dass die Verkehrssicherheit – trotz Einhaltung des Strassenabstands gemäss Art. 88 Abs. 3 Entwurf PBG – nicht gewährleistet ist. In diesen Fällen geht die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer vor. Die Bestimmung hält dementsprechend ausdrücklich fest, dass der Gemeinderat berechtigt ist, Massnahmen anzuordnen, wenn es die Behebung von verkehrsmässig gefährlichen Situationen erfordert. Auch bei öffentlichen Wegen (vgl. Art. 88 Abs. 1 und 2 Entwurf PBG) können Situationen auftreten, wo die Verkehrssicherheit nicht gewährleistet ist.

Abs. 2 ist neu und hält fest, dass bei Ausfahrten die Gesuchstellerin bzw. der Gesuchsteller nachzuweisen hat, dass die erforderlichen Sichtweiten gemäss den einschlägigen VSS-Normen eingehalten sind. Es ist nicht Aufgabe der Baubewilligungsbehörde eigene Messungen und Berechnungen durchzuführen.

Abs. 3 ist neu und stellt das Gegenstück zur Regelung von Art. 88 Abs. 3 letzter Satz Entwurf PBG dar, nach der darauf zu achten ist, dass die Sichtweiten bei künftigen Ausfahrten auf Nachbargrundstücken eingehalten werden können. Wird bei einem Grundstück eine neue Ausfahrt erstellt oder eine bestehende Ausfahrt im Rahmen eines Bauprojekts verlegt, so sind die Sichtweiten gemäss den einschlägigen VSS-Normen einzuhalten. Grundsätzlich ist der entsprechende Freiraum auf dem Baugrundstück zu schaffen. Soweit aber eine zweckmässige und verkehrssichere Erschliessung aufgrund bestehender Einfriedungen oder anderen sichtbehindernden Anlagen oder Pflanzungen auf einem angrenzenden Grundstück nicht möglich ist, kann neu der Gemeinderat die Eigentümerin oder den Eigentümer des angrenzenden Grundstücks verpflichten, eine entsprechende Anpassung, beispielsweise das Versetzen einer Einfriedung, vorzunehmen. Die Bestimmung von Abs. 3 bezieht sich auf alle bestehenden Einfriedungen und andere sichtbehindernde Anlagen und Pflanzungen. Die Gesuchstellerin bzw. der Gesuchsteller hat zu belegen, dass eine zweckmässige und verkehrssichere Erschliessung ohne Eingriff in das fremde Eigentum nicht möglich ist. Dabei sind verschiedenen Interessen gegeneinander abzuwägen. Es ist nicht das Ziel der Regelung, einer Bauherrschaft eine möglichst grosszügige Überbauung zu ermöglichen. Vielmehr rechtfertigt sich ein Eingriff in die Eigentumsrechte Dritter nur, wenn eine Erschliessung andernfalls verunmöglicht würde oder durch eine unzureichende Grundstückerschliessung wertvolles Bauland „verschwendet“ würde. Soweit der Gemeinderat in Erwägung zieht, gestützt auf Abs. 3 in die Eigentumsrechte Dritter einzugreifen, ist die betroffene Eigentümerin oder der betroffene Eigentümer förmlich in das Baubewilligungsverfahren miteinzubeziehen, samt Gewährung der Rechtsschutzmöglichkeiten. Die Kosten einer allfälligen Rückversetzung von sichtbehindernden Anlagen und Pflanzungen gehen zulasten der Gesuchstellerin bzw. des Gesuchstellers.

Abs. 4 übernimmt das geltende Recht, trägt neu aber einem Anliegen Rechnung, das in der Vergangenheit immer wieder zu Diskussionen geführt hat. Die Regelung, wonach bei Garagen mit einer direkten Ausfahrt auf das Trottoir oder die Strasse ein Abstand von 6,0 m vom äusseren Trottoirrand bzw. von der Strasse einzuhalten ist, wurde immer wieder kritisiert. Ziel der Regelung ist, dass der Verkehr auf der Strasse nicht durch zu kurze Garagenvorplätze behindert wird. Zwar sind heute Garagentore häufig mittels Fernsteuerung bedienbar. Dies ändert jedoch nichts daran, dass oft eine direkte Einfahrt in die geöffnete Garage nicht möglich ist. Zum einen darf ein Garagentor nur aus Sichtferne geöffnet werden, zum anderen öffnen sich ferngesteuerte Garagentore in der Regel gemächlich. Entsprechend kann trotz Fernsteuerung nicht

ausgeschlossen werden, dass andere Verkehrsteilnehmer oder Fussgänger behindert werden, weil ein Auto auf der Strasse oder dem Trottoir warten muss, bis sich das Garagentor vollständig geöffnet hat. Entsprechend wird an einem genügenden Garagenvorplatz festgehalten.

Jedoch erweist sich die Regelung bei siedlungsorientierten, verkehrsberuhigten Strassen als zu starr bzw. zu restriktiv. Analog zu den Strassenabstandsbestimmungen nach Art. 84 Abs. 4 Entwurf PBG kann der Gemeinderat bei Garagen mit direkter Ausfahrt neu einen reduzierten Abstand von 4,0 m bewilligen, sofern dadurch die Sicherheit der Verkehrsteilnehmenden nicht beeinträchtigt wird.

Die Bestimmung bezieht sich ausschliesslich auf Garagen. Garagen sind mit einem Tor verschliessbare Abstellplätze für Personenwagen. Bei Carports besteht die Gefahr einer Verkehrsbehinderung dagegen nicht, da diese nicht mit einem Tor ausgestattet und offen sind.

Abs. 5 sieht – wie im geltenden Recht – vor, dass Ein- und Ausfahrten höchstens eine Neigung von 18 Prozent aufweisen dürfen.

Die Ausfahrt in eine Strasse darf bis auf eine Tiefe von 3,0 m keine Neigung von mehr als drei Prozent aufweisen (vgl. Erläuterungen zum BauG, S. 106). Dies gilt sowohl für Tiefgaragenausfahrten als auch für Hauszufahrten und Garagen- und Carportvorplätze. Nach geltendem Recht ist eine Maximalneigung von drei Prozent auf einer Tiefe von 2,0 m vorgeschrieben. Die Erhöhung auf 3,0 m korrespondiert mit der Regelung zur Einhaltung der Sichtweiten, die von einem 3,0 m zurückversetzten Beobachtungspunkt ausgeht.

**Zu Art. 93**                    **Beanspruchung öffentlichen Grundes, Duldung öffentlicher Einrichtungen**  
*Geltendes Recht: Art. 51 BauG*

Art. 93 entspricht dem geltenden Recht. Hinzuweisen bleibt auf Art. 136 EG ZGB, wo eine analoge Regelung wie in Art. 93 Abs. 2 Entwurf PBG umschrieben wird. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, wird Art. 136 EG ZGB aufgehoben (siehe Erläuterungen unter V.1.2 zu Art. 136 EG ZGB).

### 3.6            **Gesundheit und behindertengerechtes Bauen**

**Zu Art. 94**                    **Gesundheit**  
*Geltendes Recht: Art. 48*

Art. 94 übernimmt das geltende Recht. Wie bisher regeln die Einwohnergemeinden die Einzelheiten in Bezug auf die Ausrichtung, Besonnung, Raumhöhen und Raumgrössen von Wohn- und Arbeitsräumen im Bau- und Zonenreglement. Bei einer Gesundheitsgefährdung kann der Gemeinderat, wie bisher, die Benützung einer Baute verbieten oder andere Massnahmen anordnen.

**Zu Art. 95**                    **Behindertengerechtes Bauen**  
*Geltendes Recht: Art. 50*

Bauliche Hindernisse können dazu führen, dass es Menschen mit Behinderungen nicht oder nur erschwert möglich ist, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und insbesondere selbstständig soziale Kontakte zu pflegen, sich aus- und weiterzubilden und eine Erwerbstätigkeit auszuüben.

Um dem entgegenzuwirken, enthält das geltende Baugesetz aus dem Jahr 1994 eine Bestimmung, die festlegt, dass Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr wo immer möglich so zu gestalten sind, dass sie für Menschen mit Behinderungen zugänglich und benützbar sind (Art. 50 BauG).

Seit dem Jahr 2004 ist die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen auch auf Stufe Bund geregelt (Behindertengleichstellungsgesetz [BehiG; SR 151.3] und entsprechende Verordnungen). Das BehiG legt fest, dass öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen, Wohngebäude mit mehr als acht Wohneinheiten und Gebäude mit mehr als 50 Arbeitsplätzen hindernisfrei zugänglich auszugestaltet sind. Erfasst sind der Neubau sowie die Erneuerung (Art. 3 BehiG).

Bei Bauvorhaben, die dem Geltungsbereich des BehiG unterstehen, gelangt gemäss heutiger Praxis – unter Beizug des Vereins für behindertengerechtes Bauen Ob- und Nidwalden – die Norm SN 521 500 (Hindernisfreie Bauten), Ausgabe 2009, des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) zur Anwendung.

Der neue Artikel zum behindertengerechten Bauen im Entwurf PBG ist konkreter gefasst als das geltende Recht und trägt der zwischenzeitlich erfolgten Rechtsentwicklung auf Bundesstufe Rechnung.

Abs. 1 legt fest, dass neue öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen im Sinne der Behindertengleichstellungsgesetzgebung für Menschen mit Behinderungen zugänglich und benützbar sein müssen. Was unter öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen (Art. 3 Bst. a BehiG) fällt, definiert das Bundesrecht in Art. 2 Bst. c Verordnung über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsverordnung [BehiV; SR 151.31]).

Abs. 2 legt fest, dass neu zu erstellende Wohngebäude mit mehr als sechs Wohneinheiten für Menschen mit Behinderungen zugänglich sein müssen. Die einzelnen Wohnungen müssen nicht bereits bei der Erstellung behindertengerecht ausgestaltet sein. Es ist ausreichend, wenn sie im Bedarfsfall durch einfache, kostengünstige Massnahmen angepasst werden können. Mit der Einführung einer Schwellengrenze für Wohngebäude mit mehr als sechs Wohneinheiten geht das kantonale Recht weiter als das Bundesrecht, das die Grenze bei mehr als acht Wohneinheiten ansetzt). Im Vergleich mit den anderen Zentralschweizer Kantonen liegt die Grenze im Durchschnittsbereich (in Uri, Luzern und Schwyz liegt die Schwelle bei vier bzw. sechs Wohnungen, in Nidwalden und Zug bei mehr als acht Wohnungen).

Abs. 3 legt fest, dass neu zu erstellende Gebäude mit mehr als 30 Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderung zugänglich und das Innere – analog der Vorschrift für das Innere von Wohneinheiten – an deren Bedürfnisse anpassbar sein müssen. Mit dem Schwellenwert von mehr als 30 Arbeitsplätzen geht das kantonale Recht auch hier weiter als das Bundesrecht. Der Kanton Nidwalden setzt die Schwelle ebenfalls bei mehr als 30 Arbeitsplätzen an, der Kanton Luzern bei 25 Arbeitsplätzen.

Abs. 4 regelt die Erneuerung, Änderung und Erweiterung von Bauten und Anlagen gemäss Abs. 1 bis 3. Bei solchen baulichen Vorkehren müssen die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen „angemessen berücksichtigt“ werden. Das bedeutet nicht, dass jeweils das ganze Gebäude behindertengerecht ausgestaltet werden muss. Sofern aber bauliche Vorkehrungen getroffen werden, sollen diese behindertenzugänglich bzw. anpassbar ausgestaltet werden, wenn dies im konkreten Fall Sinn macht.

Abs. 5 legt fest, welche baulichen Anforderungen für das behindertengerechte Bauen gelten. Die bereits heute praxismässig angewandte Norm SN 521 500 wird gesetzlich verankert (so z. B. auch der Kanton Luzern [§ 45 Abs. 2 Planungs- und Bauverordnung [PBV; SRL 736]]). Auch auf Bundesstufe ist gemäss Art. 8 Abs. 1 BehiV die Norm SN 521 500 massgeblich für Wohnbauten, die von Verwaltungseinheiten des Bundes erstellt oder mitfinanziert werden.

Abs. 6 ist bereits im geltenden Recht enthalten und wird leicht angepasst übernommen. Die Bestimmung ist Ausfluss des Verhältnismässigkeitsprinzips und konkretisiert dieses beim behindertengerechten Bauen. Auf Vorkehrungen für Menschen mit Behinderung kann verzichtet werden, wenn dadurch wesentliche betriebliche Nachteile oder unverhältnismässige Mehrkosten entstehen oder andere Interessen (z. B. Ortsbild- und Denkmalschutz, Verkehrs- und Betriebssicherheit) überwiegen. Auch das BehiG sieht Ausnahmen vor, wenn die zu erwartende Nutzung in einem Missverhältnis insbesondere zum wirtschaftlichen Aufwand steht (Art. 11 f. BehiG und Art. 7 BehiV). Demnach darf der Aufwand für die Anpassungen fünf Prozent des Gebäudeversicherungswerts beziehungsweise des Neuwerts der Anlage oder 20 Prozent der Erneuerungskosten nicht übersteigen. Dieser Ansatz wird für das kantonale Recht analog angewendet.

### 3.7 Sicherheit

#### **Zu Art. 96**            **Sicherheit**

*Geltendes Recht: Art. 48 Abs. 1 BauG*

Art. 96 wird mit punktuellen Anpassungen vom geltenden Recht übernommen.

Nach geltendem Recht kann der Gemeinderat bei Gefährdung infolge von mangelndem Unterhalt einschreiten. Gefährdungen können aber nicht nur aus einem mangelhaften Unterhalt resultieren, sondern auch aus mangelhafter Ausführung. Die Ergänzung mit der „mangelhaften Ausführung“ gegenüber dem geltenden Recht bezieht sich sowohl auf den Erstellungs- als auch den Abbruchprozess. Die Einwohnergemeinden sollen nicht nur bei mangelhaftem Unterhalt einschreiten (können), sondern auch bei unsachgemässer Erstellung oder unsachgemäßem Abbruch.

Die Nennung der Gefährdung von Personen und Tieren im geltenden Recht greift zu kurz. Auch das Grundwasser, die Luft oder Pflanzen können gefährdet oder beeinträchtigt werden. Deshalb wird der Begriff „Umwelt“ in die Bestimmung aufgenommen. Bei Verletzung von Regeln bzw. bei einer Gefährdung kann der Gemeinderat analog zur Regelung von Art. 120 Entwurf PBG die Einstellung der Bau- oder Abbrucharbeiten und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands oder andere geeignete Massnahmen anordnen. Die Sicherheit ist auch bei fertiggestellten Bauten und Anlagen zu gewährleisten. Der Gemeinderat kann nach erfolgloser Mahnung die Ersatzvornahme verfügen, d. h. die Mängel durch einen von ihm beauftragten Dritten (Unternehmer) beseitigen lassen.

Die Kosten einer Ersatzvornahme hat die Grundeigentümerschaft zu tragen. Zur Sicherstellung der Kosten der Ersatzvornahme kann ein angemessener Kostenvorschuss verlangt und ein Grundpfandrecht eingetragen werden (Art. 120 Abs. 4 und 5 Entwurf PBG).

#### **Zu Art. 97**            **Bauen in Gefahrenzonen**

*Geltendes Recht: -*

Gefahrenkarten bilden eine wichtige Grundlage für raumwirksame Tätigkeiten. Aktuell gibt es die Gefahrenkarten Hochwasser, Rutschungen, Wildbachprozesse, Lawinen und Sturzgefahren. Sie werden periodisch überprüft und aufgrund von Ereignissen, neuen Erkenntnissen oder realisierten Schutzprojekten überarbeitet. Nach Art. 6 Abs. 2 Bst. a des Wasserbaugesetzes

(WBG; GDB 740.1) und Art. 4 Abs. 1 Bst. g des kantonalen Waldgesetzes (kWaG; GDB 930.1) ist das Bau- und Raumentwicklungsdepartement für die Erstellung und die Nachführung der Gefahrenkarten zuständig. Sie werden vom Regierungsrat erlassen (Art. 3 Abs. 3 Bst. b kWaG). Die Gefahrenkarten sind nicht grundeigentümergebunden. Die verbindliche Umsetzung der Gefahrenkarten erfolgt – zeitlich nachgelagert – im Rahmen des kommunalen Zonenplans. Dabei werden Gefahrenzonen aufgrund der in der Gefahrenkarte ausgeschiedenen Gefahrengebiete festgelegt. Heute verfügen alle Einwohnergemeinden (ausser Sachseln) über praktisch gleichlautende baupolizeiliche Naturgefahrenbestimmungen in ihren Bau- und Zonenreglementen.

Neu werden die baupolizeilichen Bestimmungen im Zusammenhang mit Naturgefahren im kantonalen Recht verankert. Dies führt nicht zu einer grundsätzlichen Änderung der bisherigen Rechtslage, da die Einwohnergemeinden bereits grossmehrheitlich identische kommunale Bestimmungen kennen. Es wird lediglich eine kantonsweit einheitliche Regelung sichergestellt. Zudem erfolgt die Beurteilung von Naturgefahren schon heute überwiegend durch die kantonale Naturgefahrenfachstelle beim Amt für Wald und Landschaft. Gemäss langjähriger Praxis prüft die kantonale Fachstelle Baugesuche ausserhalb der Bauzone hinsichtlich aller Naturgefahren, innerhalb der Bauzone diejenigen in Gebieten mit erheblicher und mittlerer Gefährdung. Die Einwohnergemeinden nehmen nur Beurteilungen bei Bauvorhaben in Gebieten mit geringer Gefährdung innerhalb der Bauzone vor (wobei sich die Beurteilung in aller Regel auf das Verfügen von standardisierten Auflagen bzw. auf Empfehlungen beschränkt).

Abs. 1 nennt die heute im Zonenplan abgebildeten Naturgefahren. Es sind dies Überschwemmungen, Steinschlag, Rutschungen und Lawinen. Mit der Ergänzung „oder andere Naturereignisse“ wird sichergestellt, dass künftig ohne Gesetzesänderung bei Bedarf Gefahrenzonen für weitere Naturgefahren ausgeschieden werden können. Aufgrund der Schadenentwicklungen gibt es in der Schweiz beispielsweise Bestrebungen, eine Gefahrenkarte betreffend Oberflächenabfluss (konzentrierte Wasserabflüsse ausserhalb von Gerinnen z.B. in Geländemulden) zu erstellen. Die Gefahr durch Erdbeben wird nicht in den Gefahrenkarten abgebildet. Abs. 6 enthält dementsprechend eine spezialgesetzliche Regelung zum erdbebensicheren Bauen.

Die Einteilung der Zonen entspricht – abgestuft nach Gefährdungsstufe – der geläufigen Farbkennzeichnung rot, blau und gelb.

Abs. 2 stellt die Regeln für Gebiete mit erheblicher Gefährdung (Gefahrenzone rot) auf. In dieser Gefahrenzone ist mit der Zerstörung von massiv gebauten Gebäuden zu rechnen. Personen sind auch innerhalb der Gebäude gefährdet. In der Gefahrenzone rot gilt ein Bauverbot für die Erstellung neuer Bauten und Anlagen. Grundsätzlich ist auch der Wiederaufbau freiwillig abgebrochener oder zerstörter Bauten oder Anlagen unzulässig.

Gemäss den geltenden Bestimmungen in den Bau- und Zonenreglementen der Einwohnergemeinden sind – nebst standortgebundenen Bauten und Anlagen – lediglich der ausnahmsweise Wiederaufbau zerstörter Gebäude sowie unter gewissen Voraussetzungen Umbauten und Zweckänderungen möglich. Nicht standortgebundene Neubauten sind hingegen ausgeschlossen.

Neu können mit Bewilligung des Amtes für Wald und Landschaft Bauten und Anlagen erstellt werden, wenn die Gefährdung beseitigt oder ausreichend reduziert wurde. Wird beispielsweise die Gefährdung in einem Gebiet durch ein Wasserbauprojekt beseitigt, können Bauten und Anlagen bewilligt werden, auch wenn die Gefahrenkarte erst später angepasst und im Zonenplan umgesetzt wird (vgl. aber Art. 31 Abs. 3 Entwurf PBG, wonach beispielsweise bei Hochwasserschutzprojekten der Zonenplan automatisch nachgeführt werden kann). Die erhebliche Gefahr kann auch durch Schutzmassnahmen im Rahmen eines Bauprojekts beseitigt werden,

beispielsweise durch Schutzvorkehrungen zur Abwehr von Steinschlag oder Lawinen wie Abweisdämme oder Spaltkeile. In jedem Fall erfolgt die Beurteilung von Bauvorhaben in Gebieten mit erheblicher Gefährdung durch den Kanton. Das ist bereits heute der Fall. Neu werden aber mögliche Ausnahmetatbestände und die Zuständigkeit des Amtes für Wald und Landschaft zur Erteilung allfälliger Ausnahmegewilligungen ausdrücklich genannt. Die Aufzählung der Ausnahmetatbestände ist nicht abschliessend. So können beispielsweise auch Anlagen wie Wanderwege oder Waldstrassen in einem Gefahrengebiet ohne Schutzmassnahmen bewilligt werden, wenn die Gefahren und Risiken für das Bauvorhaben und für ihre Benutzerinnen und Benutzer gering sind und dem üblichen Mass für solche Anlagen entsprechen.

Bestehende Bauten und Anlagen sind in ihrem Bestand geschützt (Art. 102 Entwurf PBG). Mit Bewilligung des Amtes für Wald und Landschaft sind der Ersatz, die Erweiterung, die Sanierung, der Umbau, die Nutzungsänderung sowie die Wiederherstellung zulässig, sofern dadurch das Risiko für Personen und Sachwerte reduziert wird. Dies kann durch organisatorische Massnahmen (nur Räume mit kleinen Aufenthaltszeiten im Gebäudeteil, der am stärksten der Gefahr ausgesetzt ist), in Form von Objektschutzmassnahmen direkt am Gebäude (z. B. massive Fensterläden gegen Lawinendruck oder gar keine Gebäudeöffnungen an der entsprechenden Fassade, verstärkte [Beton-]Wände) oder durch Massnahmen in der Umgebung des Gebäudes (Lawinenablenkdamm etc.) erreicht werden.

Abs. 3 macht Vorgaben für Bauten und Anlagen in Gebieten mit mittlerer Gefährdung (Gefahrenzone blau) und geringer Gefährdung (Gefahrenzone gelb). In der Gefahrenzone blau ist mit bedeutenden Schäden auch an massiv erstellten Bauten und entsprechender Gefährdung von Personen zu rechnen. In der Gefahrenzone gelb treten überwiegend Sachschäden auf. Personen sind in dieser Zone nur ausnahmsweise gefährdet. Bei Bauvorhaben in diesen Gebieten ist die Anordnung geeigneter Schutzmassnahmen ebenfalls erforderlich. Grössere Sachschäden und Gefährdungen von Personen können in der Regel mit verhältnismässigen Schutzmassnahmen (z.B. bauliche Objektschutzmassnahmen) vermieden werden.

In der Gefahrenzone blau kann das Ausmass der Gefahren und der Risiken lokal deutlich unterschiedlich sein. Daher sind eine detaillierte Beurteilung der lokalen Gefährdung und entsprechende Objektschutzmassnahmen in einem Naturgefahrennachweis aufzuzeigen (Abs. 5). In der gelben Gefahrenzone unterscheiden sich die Gefahren und Risiken örtlich nur wenig. Der Objektschutz kann in der Regel mit Standardauflagen in der Baubewilligung sichergestellt werden.

Heute sehen die Einwohnergemeinden in der Gefahrenzone gelb unterschiedliche Lösungen vor: Objektschutzmassnahmen werden nur empfohlen (z.B. Art. 32 Abs. 4 BZR Sarnen) oder können angeordnet werden (z.B. Art. 38 Abs. 4 BZR Lungern). In der Gefahrenzone gelb ausserhalb der Bauzone werden Bauvorhaben in jedem Fall durch den Kanton geprüft und wenn nötig Objektschutzmassnahmen angeordnet.

Die Erfahrungen der letzten 20 Jahre zeigen schweizweit, dass in der Gefahrenzone gelb die grössten Risiken für Sachschäden bestehen. Deshalb werden – wie in den meisten Kantonen üblich – auch in Zonen mit geringer Gefährdung nötigenfalls Schutzmassnahmen angeordnet. Es wird diesbezüglich nicht zwischen den Gefahrenzonen blau und gelb differenziert. Bei der Anordnung von Massnahmen in der Gefahrenzone gelb ist dem geringeren Gefährdungspotenzial, insbesondere der geringeren Intensität der Gefahrenprozesse Rechnung zu tragen. Neben baulichen Objektschutzmassnahmen sind auch andere Anordnungen möglich, beispielsweise ein Benützungsverbot im Winter bei Lawinengefahr.

Abs. 4 beinhaltet die Regeln für Gebiete mit einer Restgefährdung. In den Gefahrenkarten werden neben den erwähnten Gebieten mit erheblicher, mittlerer und geringer Gefährdung auch

Gebiete mit einer Restgefährdung ausgewiesen. Dies sind Gebiete, in denen Gefahrenprozesse äusserst selten (seltener als einmal in 300 Jahren) auftreten. Diese Gebiete werden in der Nutzungsplanung nicht dargestellt und es bestehen keine besonderen Schutzvorschriften. Bei Sonderrisiken wie zum Beispiel bei bedeutenden Personenrisiken, bei Risiken durch umweltgefährdende Stoffe oder bei wichtigen Versorgungseinrichtungen, muss ein Bauvorhaben auch in Gebieten mit Restgefährdung einer eingehenden Prüfung unterzogen und es müssen allenfalls notwendige Massnahmen angeordnet werden können. Die Formulierung ist bewusst offen gestaltet. Auch diese Regelung entspricht der gängigen Praxis. Nach geltendem Recht konnte diesen Sonderrisiken bei der Beurteilung nach den allgemeinen Vorschriften zur Sicherheit Rechnung getragen werden (siehe Art. 48 BauG).

Abs. 5 regelt, dass mit dem Baugesuch auch der Nachweis erbracht werden muss, dass dem Schutz vor Naturgefahren genügend Rechnung getragen wird. In welcher Form der Nachweis zu erbringen ist, hängt vom konkreten Bauvorhaben und der Gefährdung ab. Während sich der Nachweis bei einer geringen Gefährdung in der Regel schon aus den Bauplänen ergibt, ist bei einer höheren Gefährdung ein umfangreicherer Nachweis einzureichen. Der Nachweis muss den zuständigen Stellen ermöglichen, das Bauprojekt unter dem Gesichtspunkt der Naturgefahren beurteilen zu können. Kann der Nachweis nicht erbracht werden, wird das Bauvorhaben nicht bewilligt. Es ist nicht Aufgabe der öffentlichen Hand, der Bauherrschaft detaillierte Schutzmassnahmen aufzuzeigen. Daher ist es wichtig, dass der Nachweis bereits mit dem Baugesuch eingereicht wird. So können allfällige Mängel frühzeitig erkannt und Nachbesserungen verlangt werden. Damit wird sichergestellt, dass sich das Bewilligungsverfahren nicht unnötig verzögert.

Der Kanton nimmt grundsätzlich bei Bauvorhaben in den Gefahrenzonen rot und blau eine fachliche Beurteilung vor. Das gleiche gilt für Bauvorhaben mit einem Sonderrisiko in der Gefahrenzone gelb sowie in Gebieten mit einer Restgefährdung. Einer fachlichen Beurteilung durch das Amt für Wald und Landschaft bedarf es nur, wenn die konkrete Gefahr für das Bauvorhaben relevant ist. So ist beispielsweise in der Gefahrenzone Hochwasser der Einbau einer Dachlukarne nicht von Bedeutung, weshalb keine Beurteilung durch die kantonale Fachstelle zu erfolgen hat. Soll hingegen die Dachlukarne z. B. in der Gefahrenzone einer Staublawine errichtet werden, ist die Gefahr für das Bauvorhaben relevant. Bei Bauvorhaben in der Gefahrenzone gelb (ohne Sonderrisiken) kann die Baubewilligungsbehörde eine fachliche Beurteilung des Kantons beantragen. Letzteres wird nicht ausdrücklich im Gesetz erwähnt.

Abs. 6 enthält für die Erdbebengefahr neu eine spezialgesetzliche Regelung. In den Gefahrenkarten wird das Erdbebenrisiko nicht abgebildet. Grundsätzlich obliegt es der Bauherrschaft bzw. den Planerinnen und Planern, die anerkannten Regeln der Baukunde gemäss den einschlägigen Normen (SIA-Norm 261) einzuhalten. Eine Kontrolle durch die kommunalen und kantonalen Behörden ist nicht vorgesehen. Bei Bauten und Anlagen mit einem erhöhten Schutzbedarf (vgl. nachfolgende Ausführungen) ist aber mit dem Baugesuch der Nachweis des erdbebensicheren Bauens zu erbringen. Diese risikoorientierte Regelung wird auch von der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) empfohlen (Empfehlungen zur Berücksichtigung der Erdbebensicherheit in der Planungs- und Baugesetzgebung und dem Baubewilligungsverfahren [Erdbebenempfehlungen] vom 9. März 2023). Der Aufwand kann damit sowohl für die Bauherrschaft als auch für die Behörden begrenzt werden, da nur bei Bauten und Anlagen mit einem erhöhten Schutzbedarf aufgrund der Personenbelegung, des Schadenpotenzials oder der Bedeutung für die Krisenbewältigung Unterlagen eingefordert und geprüft werden. So sehen die Erdbebenempfehlungen vor, dass die Kantone mit einer Baukostengrenze (z.B. eine Million Franken) Bagatellfälle grundsätzlich von der Pflicht zur Einreichung von Unterlagen zum erdbebensicheren Bauen ausschliessen. Übersteigt ein Bauvorhaben diese Bagatellgrenze, wird – je nach Bedeutung einer Baute oder Anlage – zwischen drei Bauwerksklassen (BKW) unterschieden (SIA-Norm 261). Für die BWK I (geringes Schadenpotenzial, z. B. Wohn-, Büro- und Gewerbegebäude, Industrie- und Lagergebäude oder Parkgaragen) kann auf

spezifische Unterlagen verzichtet werden. Für die BWK II (hohe Personenbelegung, z. B. Wohngebäude mit mehr als 100 Zimmern, Bürogebäude mit als 200 Arbeitsplätzen, Einkaufszentren, Kinos oder Infrastrukturanlagen von erheblicher Bedeutung) wird die Verwendung eines Formulars empfohlen, die sich auf Aspekte beschränkt, die seitens der Baubewilligungsbehörden überprüft werden können. Für die BKW III (lebenswichtige Infrastrukturbauten und -anlagen, z. B. Akutspitäler, Feuerwehr oder Stromversorgung) werden weitergehende Unterlagen empfohlen, die durch eine kantonale Fachstelle oder durch externe Fachexperten geprüft werden können. Die konkrete Umsetzung, einschliesslich der Festlegung der Baukostengrenze für Bagatellfälle, wird in Anlehnung an die Erdbebenempfehlung durch das Bau- und Raumentwicklungsdepartement festgelegt.

#### **Verhältnis zu Art. 96 Entwurf PBG**

Art. 96 und Art. 97 Entwurf PBG bezwecken beide die Sicherheit von Bauten und Anlagen und damit auch die Sicherheit von Personen, Tieren und Umwelt. Bei Art. 97 Entwurf PBG handelt es sich um zonen- bzw. gebietsspezifische Vorgaben. Bei Art. 96 Entwurf PBG handelt es sich um eine generelle Regelung, welche zonen- bzw. gebietsunabhängig gilt.

Die Gefahrenzonen basieren auf der Gefahrenkarte und werden im Rahmen der Zonenplanung grundeigentümergebunden festgelegt. Gefahrenkarte und Zonenplan können voneinander abweichen. Bei abweichenden Darstellungen in der Gefahrenkarte und im Zonenplan kommt der Gefahrenkarte der Vorrang zu, z. B. bei einer Reduktion einer Gefahr als Folge eines Schutzbautenprojekts. In einem solchen Fall weist der Zonenplan eine grössere Gefahr aus als die Gefahrenkarte. Diesem Umstand wird Rechnung getragen, indem beispielsweise in der Gefahrenzone rot Bauten und Anlagen bewilligt werden können, wenn die Gefährdung beseitigt oder zumindest reduziert wurde. In den Gefahrenzonen blau und gelb kann in einem solchen Fall auf Objektschutzmassnahmen verzichtet werden. Es ist aber auch der umgekehrte Fall denkbar, wo die Gefahrengebiete im Zonenplan nicht alle Gebiete erfassen, die in der Gefahrenkarte ausgewiesen sind, beispielsweise aufgrund neuer Erkenntnisse oder veränderter Verhältnisse. Zu denken ist an den Fall eines Baugesuchs in einer Bauzone, die nicht von einer Gefahrenzone überlagert wird, das betreffende Grundstück aber nach der Gefahrenkarte in der Gefahrenzone rot liegt. Die Beurteilung erfolgt in diesem Fall nach Art. 96 Entwurf PBG, wonach all diejenigen Massnahmen angeordnet werden können, die zur Wahrung der Sicherheit notwendig sind.

Anzumerken bleibt, dass beispielsweise bei einem Hochwasserschutzprojekt eine Anpassung der Bau- und Zonenordnung automatisch erfolgen kann (Art. 31 Abs. 3 Entwurf PBG), so dass in diesen Fällen die Gefahrenkarte und der Zonenplan aufeinander abgestimmt sind.

### **3.8 Energie**

#### **Vorbemerkungen zur Energie (Art. 98 bis 100)**

Gemäss den Vorgaben des Bundes haben die Kantone die Rahmenbedingungen für die sparsame und effiziente Energienutzung sowie die Nutzung erneuerbarer Energien zu schaffen (Art. 45 Abs. 1 Energiegesetz [EnG; SR 730.0]). Ausser dem Kanton Obwalden und dem Kanton Schaffhausen verfügen alle Kantone über ein kantonales Energiegesetz. Auf die Schaffung eines kantonalen Energiegesetzes verzichtete der Regierungsrat mit Beschluss vom 22. September 2015 (Nr. 123). Die notwendigen Vollzugsregelungen wurden im Baugesetz und im Gesetz über das Elektrizitätswerk Obwalden und die Stromversorgung (EWOG; GDB 663.1) aufgenommen. An diesem Grundkonzept wird festgehalten. Entsprechend enthält der Entwurf PBG im Bereich Energie nicht nur Vorschriften zum energieeffizienten Bauen, sondern auch die nötigen gesetzlichen Grundlagen zur Ausrichtung von Förderbeiträgen, die Delegationsnorm für

Ausführungsbestimmungen im Energiebereich sowie die Grundlage für den Fonds Energieförderprogramm.

**Zu Art. 98**                    **Energieeffizientes Bauen**  
*Geltendes Recht: Art. 4 Bst. h, h1 und i und Art. 49 BauG*

Abs. 1 wird vom geltenden Recht übernommen.

Abs. 2 beinhaltet neu ausdrücklich den Grundsatz, dass bei Neubauten und erheblichen Erweiterungen ein Teil der benötigten Energie selbst zu erzeugen ist. Dies entspricht der geltenden Regelung gemäss den Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE). Die Detailregelung erfolgt durch den Regierungsrat (Art. 100 Entwurf PBG).

Abs. 3 übernimmt die heute geltende Praxis, wonach für energetische Sanierungen gesetzliche und baureglementarische Masse überschritten werden dürfen. Der Bund schreibt in Art. 45 Abs. 4 EnG vor, dass die Kantone „*bei beheizten Gebäuden, die mindestens den Minergie-, den MuKE-Standard oder einen vergleichbaren Baustandard erreichen, eine durch die Wärmedämmung oder durch Anlagen zur besseren Nutzung einheimischer erneuerbarer Energien verursachte Überschreitung von maximal 20 cm bei der Berechnung insbesondere der Gebäudehöhe, der Gebäude-, Grenz-, Gewässer-, Strassen- oder Parkplatzabstände und bei Baulinien nicht mitzählen*“ dürfen. Entgegen dem unpräzisen Wortlaut handelt es sich dabei nicht um eine Maximal-, sondern um eine Minimalregelung. Die Unterschreitung der Abstände um 25 cm entspricht der geltenden Praxis der Einwohnergemeinden, welche nun im kantonalen Recht ausdrücklich verankert wird. Neu wird zudem festgehalten, dass auch die Höhenmasse um bis zu 25 cm überschritten werden dürfen. Die Unter- bzw. Überschreitung gilt für energetische Sanierungen, sei dies in Form einer Wärmeisolation oder durch Installation einer Anlage zur Produktion erneuerbarer Energien. Die Vorschrift gilt auch, wenn sich bestehende Gebäude im Unterabstand befinden oder die geltenden Höhemasse überschreiten, jedenfalls soweit nicht überwiegende öffentliche Interessen, wie beispielsweise die Verkehrssicherheit, entgegenstehen. Die Regelung bezieht sich auf die Sanierung bestehender Gebäude. Neu erstellte Gebäude oder Ersatzbauten haben den Grenzabstand einzuhalten bzw. sind im Rahmen der Bestandesgarantie zu errichten.

Abs. 4 wiederholt die im Bundesrecht verankerte Vorbildfunktion des Kantons und überträgt sie auch auf die Einwohnergemeinden (Art. 10 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG; SR 814.310). Auch im EKK 2035 des Kantons wird die Vorbildfunktion des Kantons betont.

**Zu Art. 99**                    **Energiefonds**  
*Geltendes Recht: Art. 4 Bst. i und Art. 49 Abs. 2 BauG*

Abs. 1 beinhaltet neu eine gesetzliche Grundlage für die Schaffung eines Energiefonds. Dieser dient der finanziellen Abwicklung des Energieförderprogramms. Das Energieförderprogramm ist das wichtigste Instrument des Kantons im Klima- und Energiebereich. Die Strukturen sind etabliert und interkantonal abgestimmt. Die Förderung wird vom Bund finanziell unterstützt. In diversen Kantonen (z.B. Nidwalden, Uri, Glarus, Basel-Stadt, Thurgau) bestehen bereits heute Fondslösungen für das Gebäudeprogramm.

Der Kantonsrat genehmigt jährlich die kantonalen Mittel für das Energieförderprogramm im Rahmen des Budgets. Der Bund leistet seinen Beitrag in Abhängigkeit des Kantonsbeitrags. Sind per Jahresende nicht alle Fördergelder ausgeschöpft, so verfallen sie nach heutiger Regelung. Mit der Fondslösung stehen die Fördergelder für folgende Jahre zur Verfügung. Auch zugesicherte Fördergelder, die nicht ausbezahlt werden konnten, bleiben im Fonds erhalten. Dies kommt beispielsweise dann vor, wenn eingereichte Projekte redimensioniert oder nicht

ausgeführt wurden oder wenn Fristen verpasst wurden und der Anspruch auf Fördergelder erloschen ist. Übersteigt die Nachfrage an Fördergeldern die für das Jahr gesprochenen Mittel, so können allfällig vorhandene Mittel aus den Vorjahren gesprochen werden.

Mit der Schaffung eines Energiefonds wird die Massnahme G2 „Förderprogramm ausbauen und mit mehr Planungssicherheit versehen“ des EKK 2035 (S. 116) umgesetzt.

Abs. 2 hält fest, dass kein Rechtsanspruch auf Fördergelder aus dem Energiefonds besteht.

Abs. 3 ermächtigt den Regierungsrat zum Erlass des Fondsreglements und zur Regelung der Förderbedingungen. Die Förderbedingungen können jährlich (leicht) angepasst werden, was der bereits etablierten Praxis entspricht und in Abstimmung mit anderen Zentralschweizer Kantonen erfolgt.

**Zu Art. 100      *Ausführungsbestimmungen im Energiebereich***  
*Geltendes Recht: Art. 4 Bst. h BauG*

Abs. 1 beinhaltet die gesetzliche Grundlage zum Erlass einer kantonalen Energieplanung und Ausführungsbestimmungen durch den Regierungsrat. Sie wird mit geringfügigen Anpassungen vom geltenden Recht übernommen.

Der Regierungsrat ist für die kantonale Energieplanung zuständig und legt in Ausführungsbestimmungen die Einzelheiten zur Energieverwendung im Gebäudebereich fest. Bereits bisher hat der Regierungsrat die Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (Teile A bis P und Module 3, 4, 7 und 11; MuKE) für verbindlich erklärt. Diese enthalten nicht nur Vorschriften über den Bau, den Betrieb und den Unterhalt von Gebäuden, sondern auch (anerkannte) Regelungen zur sparsamen Energieverwendung, beispielsweise das Verbot von nicht mit erneuerbarer Energie betriebenen Heizungen im Freien.

Mit einer allgemein gefassten Delegationsnorm an den Regierungsrat, die MuKE oder Teile davon für verbindlich zu erklären, können zukünftige Änderungen rasch und ohne aufwändiges Gesetzgebungsverfahren im Kanton umgesetzt werden. Der Regierungsrat kann in Ausführungsbestimmungen jeweils die aktuelle Fassung der MuKE oder Teile davon für verbindlich erklären. Die Regelungen der MuKE werden grösstenteils von der im Entwurf PBG sehr offen formulierten Regelung über die sparsame Energieverwendung abdeckt. Punktuell bedarf es aber dennoch einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage, damit der Regierungsrat die Vorschriften verbindlich erklären kann. So sehen beispielsweise die MuKE vor, dass bei ungenügender Eigenstromversorgung eine Ersatzabgabe zu leisten ist. Nach den allgemeinen Grundzügen des Abgaberechts sind zumindest die Grundzüge der Ersatzabgabe (Abgabeobjekt und -subjekt und Höhe der Abgabe) im Gesetz selbst festzulegen. Daher enthält Art. 100 Abs. 1 Entwurf PBG eine Aufzählung von Regelungsgegenständen.

Abs. 2 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 3 wird teilweise vom geltenden Recht übernommen. Der Regierungsrat kann – unter Einbezug der wichtigsten Akteure – eine kantonale Energieplanung durchführen. Der Regierungsrat ist neu auch berechtigt, die Einwohnergemeinden zu einer kommunalen Energieplanung zu verpflichten. Mit einer räumlichen Energieplanung durch die öffentliche Verwaltung wird eine Vorinvestition in die Versorgung eines Gebiets (Kanton, Einwohnergemeinden, Quartier etc.) mit erneuerbarer Energie geleistet. Für die nächsten Jahre steht dabei die Versorgung mit erneuerbarer Wärme und allenfalls erneuerbarer Kälte im Vordergrund. Das Potenzial wird in einer Energieplanung räumlich abgeschätzt und die Erkenntnisse werden interessierten Investoren und Projektentwicklern zur Verfügung gestellt.

### 3.9 Ausnahmegewilligung und Bestandesgarantie

#### Zu Art. 101 **Ausnahmegewilligung** Geltendes Recht: Art. 53 BauG

Abs. 1 umschreibt die Ausnahmetatbestände.

Bst. a wird aus dem geltenden Recht übernommen, aber sprachlich klarer gefasst. Ein Härtefall wird nicht anhand der subjektiven Empfindungen der Bauherrschaft festgelegt. Es müssen objektiv ausserordentliche Verhältnisse vorliegen, die dazu führen, dass die Anwendung einer Vorschrift für die Bauherrschaft zu einer offensichtlichen Härte führt, beispielsweise bei einer althergebrachten, unglücklichen Grundstückform, die – bei Einhaltung aller Abstandsvorschriften – eine Überbauung faktisch verunmöglichen würde.

Bst. b und c entsprechen dem geltenden Recht.

Bst. d beinhaltet einen neuen Ausnahmetatbestand. Es gibt Situationen, in denen keiner der geltenden Ausnahmetatbestände gemäss Bst. a bis c greift, sich aber eine Abweichung von der Regelbauweise aufdrängt. Als Beispiel kann die Erstellung einer Dachlukarne bei einem Wohnhaus genannt werden, welches im Unterabstand zum Wald steht, wobei sich der Wald talseits befindet (siehe Abbildung 18):

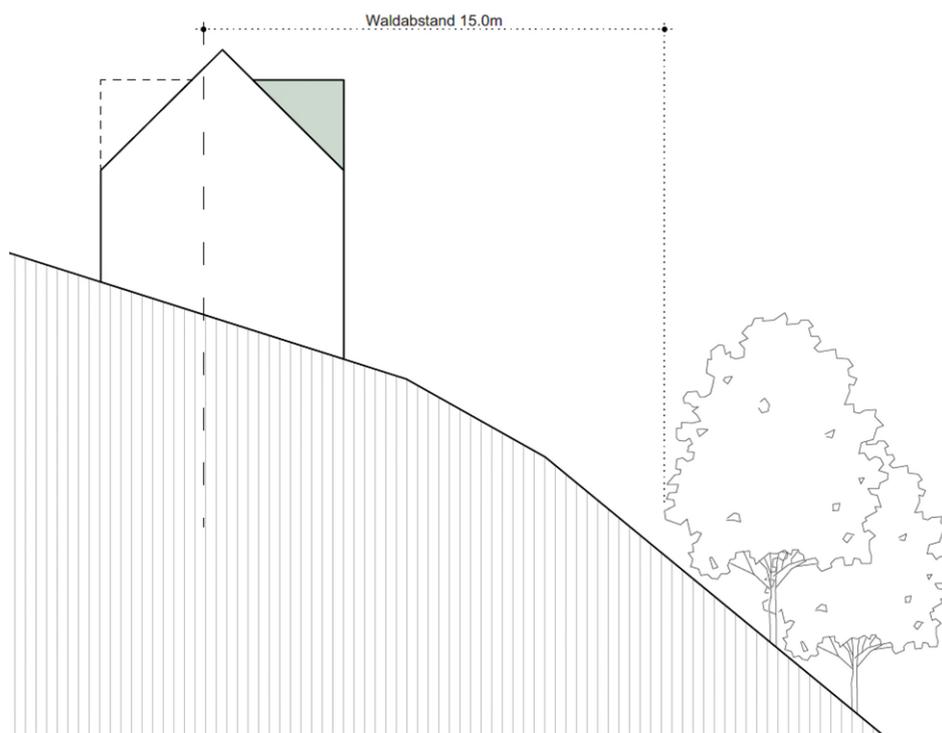


Abbildung 18: Beispiel Anwendungsfall Ausnahmeregelung gemäss Art. 101 Abs. 1 Bst. d Entwurf PBG

Nach den gesetzlichen Bestimmungen könnte das Haus im dargestellten Beispiel grundsätzlich erweitert werden, der erweiterte Teil müsste aber den Waldabstand von 15,0 m einhalten. Entsprechend müsste die Lukarne bis zur Einhaltung des Waldabstands zurückversetzt werden (gemäss Abbildung 18 könnte die Dachlukarne nur auf der linken, nicht aber auf der rechten Dachseite bewilligt werden). Ein Ausnahmetatbestand nach Bst. a bis c liegt nicht vor: Ausserordentlich sind die Verhältnisse nicht und sie führen auch nicht zu einer offensichtlichen Härte für die Bauherrschaft (kein Ausnahmetatbestand nach Bst. a). Eine den öffentlichen Interessen besser entsprechende Überbauung wird durch eine Lukarne auf der rechten anstatt auf der linken Dachseite nicht erzielt (kein Ausnahmetatbestand nach Bst. b). Der Ausnahmetatbestand

von Bst. c fällt weg, da es sich bei einer zusätzlichen Dachlukarne um eine Erweiterung und nicht um einen Umbau handelt (bei einem Umbau darf das Gebäudevolumen nicht vergrössert werden). Es ist aber offensichtlich, dass es keinen sachlichen Grund gibt, eine Erweiterung des bestehenden Dachstocks mit einer Lukarne auf der rechten Dachseite zu verbieten, soweit keine anderweitigen privaten Interessen entgegenstehen. Eine zusätzliche Dachlukarne auf der rechten Dachseite in diesem Beispiel erzeugt keine zusätzlichen negativen Auswirkungen auf den (zu) nahe gelegenen Wald. Weder wird dadurch die Bewirtschaftung erschwert, noch wird das Haus samt Dachlukarne durch den zu geringen Waldabstand stärker gefährdet.

Mit der Ergänzung von Abs. 1 durch Bst. d wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, um unbefriedigende und sachlich kaum begründbare Resultate in der Praxis mittels einer gesetzlich abgestützten Ausnahmegewilligung verhindern zu können. Grundsätzlich hat die Bauherrschaft die baupolizeilichen Vorgaben einzuhalten. Nur wenn die bestehende Situation dies nicht zulässt, kommt die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Bst. d in Frage. Entsprechend dürfte die neue Bestimmung vor allem bei Erweiterungen von bereits bestehenden Bauten in Frage kommen. Bei Ersatzneubauten oder beim Bauen „auf der grünen Wiese“ können in aller Regel zweckmässige Resultate unter Einhaltung der Regelbauweise erzielt werden.

Abs. 2 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 3 wird inhaltlich aus dem geltenden Recht übernommen und klärend angepasst. Neu wird zudem ausdrücklich festgelegt, dass die Einwohnergemeinde dem Bau- und Raumentwicklungsdepartement darzulegen hat, aus welchen Gründen eine Abweichung von den kantonalen Mindestvorschriften bewilligt werden soll. Die Einwohnergemeinde ist häufig besser vertraut mit den lokalen Gegebenheiten und eine fundierte Begründung ermöglicht es den betroffenen kantonalen Stellen, eine umfassende Beurteilung vorzunehmen. Die Zustimmung erfolgt, wie bis anhin, in Verfügungsform.

Der Entwurf PBG enthält in verschiedenen Bestimmungen spezifische Ausnahmeregelungen, die den allgemeinen Ausnahmetatbeständen vorgehen, beispielsweise die Unterschreitung des Gebäudeabstands um einen Viertel mit einer projektbezogenen Dienstbarkeit (Art. 82 Abs. 3 Entwurf PBG) oder die Unterschreitung des Strassenabstands bei siedlungsorientierten, verkehrsberuhigten Strassen (Art. 84 Abs. 4 Entwurf PBG). In diesen Fällen handelt es sich nicht um eine Unterschreitung von kantonalen Mindestvorschriften nach Abs. 3, da der Entwurf PBG eine Abweichung durch die Einwohnergemeinden ausdrücklich vorsieht. Entsprechend bedürfen diese Ausnahmegewilligungen keiner Zustimmung durch das Bau- und Raumentwicklungsdepartement.

Den Einwohnergemeinden ist es auch gestattet, in Ergänzung zu den kantonalen Ausnahmetatbeständen von Art. 101 Entwurf PBG zusätzliche Ausnahmeregelungen im kommunalen Recht zu schaffen. Zu beachten ist dabei jedoch, dass mit kommunalen Ausnahmeregelungen nur von kommunalem Recht dispensiert werden kann, nicht jedoch von kantonalen Vorschriften (vgl. Art. 21 Abs. 5 Entwurf PBG).

Zu erwähnen ist auch, dass das kantonale (und kommunale) Recht an verschiedenen Stellen eine Ersatzabgabe bei Nichteinhaltung kantonalen (oder kommunalen) Vorgaben vorsieht (vgl. Art. 90 Abs. 3, Art. 91 Abs. 5 Bst. d und Art. 100 Abs. 1 Bst. a Entwurf PBG). Diese spezialrechtlichen Regelungen gehen dem allgemeinen Ausnahmetatbestand vor bzw. schliessen dessen Anwendung aus.

#### ***Vorbemerkungen zur Bestandesgarantie (Art. 102 bis 104)***

Die verfassungsrechtlich verankerte Eigentumsгарantie (Art. 26 Bundesverfassung [BV; SR 101], Art. 14 KV) gewährleistet den Weiterbestand von rechtmässig erstellten Bauten und

Anlagen, auch wenn sie nicht (mehr) der Nutzungszone oder den Bauvorschriften entsprechen. Neben diesem grundsätzlichen Schutz des Bestehenden (Art. 102 Entwurf PBG) erlaubt die erweiterte Bestandesgarantie auch Erweiterungen und Änderungen (Art. 103 Entwurf PBG) und sogar den Wiederaufbau (Art. 104 Entwurf PBG) von Bauten und Anlagen. Die Regelungen zum Bestandesschutz nach Art. 102 bis 104 Entwurf PBG gelten nur für Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen. Der Bestandesschutz von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen bestimmt sich nach dem Bundesrecht.

Die geltenden Bestimmungen zur Bestandesgarantie in Art. 54 und 55 BauG werfen in der Praxis immer wieder Fragen auf und führen zu Rechtsstreitigkeiten. Grund dafür sind insbesondere die teils unklaren und interpretationsbedürftigen Umschreibungen („ungünstige Verhältnisse“ oder „neubauähnliche Umbauten“). Mit einer neuen Gliederung und präzisierenden Ergänzungen wird eine klarere und praxistaugliche Umschreibung der erweiterten Bestandesgarantie angestrebt. Die Bestimmungen enthalten aber naturgemäss weiterhin auslegungsbedürftige Begriffe (z. B. zeitgemässe Erneuerung, bestimmungsgemässe Nutzbarkeit), welche durch die Bewilligungsbehörde im konkreten Einzelfall nach pflichtgemäßem Ermessen anzuwenden sind. Inhaltlich ergeben sich kaum Änderungen zum geltenden Recht und zur geltenden Praxis.

#### **Zu Art. 102            *Bestandesgarantie***

##### ***a. Grundsatz***

*Geltendes Recht: Art. 54 Abs. 1 BauG*

Art. 102 umschreibt den Grundsatz der Bestandesgarantie und gewährleistet den Weiterbestand, den Unterhalt und die zeitgemässe Erneuerung (z.B. energetische Sanierung) von zonenwidrig gewordenen oder den Bauvorschriften nicht mehr entsprechenden Bauten und Anlagen. Neu legt Art. 102 Entwurf PBG präzisierend dar, unter welchen allgemeinen Voraussetzungen der Bestandesgarantie eine rechtswidrig gewordene Baute oder Anlage im Bestand geschützt ist. Weiterbestand, Unterhalt und zeitgemässe Erneuerung sind gestattet, wenn die Baute oder Anlage *rechtmässig erstellt* wurde und noch *bestimmungsgemäss nutzbar* ist. Nur Bauten und Anlagen, die noch nutzungstauglich sind und in der Vergangenheit entsprechend unterhalten wurden, fallen unter die Bestandesgarantie. An solchen Objekten bestand in aller Regel ein ununterbrochenes Interesse, weshalb es auch gerechtfertigt ist, dass sie trotz Rechtswidrigkeit weiterhin bestehen dürfen. Wurde ein Gebäude über längere Zeit nicht unterhalten und ist deshalb zwischenzeitlich nicht mehr bestimmungsgemäss nutzbar, so ist die Bestandesgarantie „abgelaufen“ und es sind keine baulichen Massnahmen am bestehenden Gebäude mehr zulässig. In der Regel erfolgt in solchen Fällen ohnehin ein Neubau.

#### **Zu Art. 103            *b. Erweiterung und Änderung***

*Geltendes Recht: Art. 55 BauG*

Abs. 1 erfasst bestandesgeschützte Bauten und Anlagen, die nicht mehr dem Zonenzweck entsprechen und somit zonenwidrig sind.

Solche Objekte dürfen geändert (umgebaut) und erweitert werden, wenn dadurch keine wesentlichen öffentlichen Interessen verletzt werden und keine übermässigen (zusätzlichen) Immissionen entstehen. Bewilligungsfähig wäre z. B. der Anbau eines Büros oder eines (stillen) Lagers bei einem altrechtlichen Gewerbebau, der zwischenzeitlich der Wohnzone zugewiesen wurde, da durch die Erweiterung die (zonenkonforme) Nachbarschaft nicht zusätzlich beeinträchtigt wird. Nicht bewilligungsfähig wären demgegenüber Erweiterungen, die übermässige Immissionen wie Lärm, Rauch, Russ, Abgase, Geruch etc. mit sich bringen. Das Mass der Erweiterung ist auf das nach der geltenden Regelbauweise (Gebäuelänge, Gebäudehöhe, Abstände usw.) zulässige Mass beschränkt.

Abs. 2 bezieht sich auf Bauten und Anlagen, die den Bauvorschriften widersprechen, von ihrer Nutzung her aber zonenkonform sind. Auf den im geltenden Recht in diesem Zusammenhang

verwendeten Begriff der „neubauähnlichen Umbauten und Erweiterungen“ wird verzichtet, da in der Praxis unklar war, wann von einem neubauähnlichen Umbau oder einer neubauähnlichen Erweiterung gesprochen werden kann. Erweiterungen und Änderungen sind zulässig, wenn die Rechtswidrigkeit durch die Erweiterung nicht verstärkt wird. Als Beispiel sei ein Wohnhaus genannt, das den minimalen Grenz- und Gebäudeabstand zum Nachbargrundstück bzw. Nachbargebäude nicht einhält. Die Erhöhung des Gebäudes im Bereich des Grenzünterabstands wäre in diesem Fall nicht bewilligungsfähig, selbst wenn mit der Erhöhung die reglementarische Maximalhöhe nicht überschritten würde. Andernfalls würde die Baurechtswidrigkeit (zu geringer Grenz- und Gebäudeabstand gegenüber dem Nachbargebäude) zulasten des Nachbargrundstücks (z. B. Schattenwurf, Aussicht oder Privatsphäre) nochmals verstärkt. Wird das Gebäude jedoch in jenem Bereich aufgestockt, der den Grenzabstand einhält, hat dies keine Verstärkung der Rechtswidrigkeit zur Folge und könnte bewilligt werden. Die Erweiterung eines baurechtswidrigen Gebäudes muss sich im Rahmen der geltenden baurechtlichen Vorschriften bewegen. Die Eigentümerschaft einer baurechtswidrigen, bestandesgeschützten Baute oder Anlage darf nicht bessergestellt werden als jene einer baurechtskonformen Baute oder Anlage oder eines gänzlich unbebauten Grundstücks.

**Zu Art. 104**            **c. Wiederaufbau**

*Geltendes Recht: Art. 54 Abs. 2 BauG*

Abs. 1 regelt den Wiederaufbau zerstörter oder abgebrochener, bestandesgeschützter Bauten und Anlagen, die zonenwidrig sind oder die Bauvorschriften nicht einhalten. Solche Bauten und Anlagen dürfen durch einen Neubau innerhalb der bisherigen Abmessungen (Dimensionen) und mit der bisherigen Nutzung ersetzt werden. Verlangt wird nicht eine identische Kopie der alten Baute oder Anlage. Änderungen wie zum Beispiel der Fensteranordnungen oder der Materialisierung sind zulässig. Selbst eine Änderung der Geschossigkeit ist zulässig, soweit sich der Neubau innerhalb der Abmessungen des Altbaus bewegt. Eine Änderung des Standorts zur Verbesserung der Situation ist zulässig, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Denkbar wäre beispielsweise die Versetzung eines Gebäudes, welches bisher im Unterabstand zum Wald stand, durch einen zurückversetzten Ersatzneubau. Dies dürfte allerdings nicht zu einer Unterschreitung des Gebäudeabstands zu einem benachbarten Gebäude führen.

Wie nach dem geltenden Recht verwirkt der Anspruch auf Wiederaufbau nach Ablauf von fünf Jahren ab Abbruch oder Zerstörung des Gebäudes. In der Praxis stellt diese Frist in aller Regel kein Problem dar. Ein freiwilliger Abbruch erfolgt üblicherweise ohnehin erst dann, wenn ein bewilligtes Projekt für einen Ersatzbau vorliegt. Zerstörungen durch höhere Gewalt sind in der Praxis eher selten und in aller Regel ist die Bauherrschaft an einem umgehenden Wiederaufbau interessiert. Aber auch der Wiederaufbau setzt voraus, dass die Baute oder Anlage rechtmässig erstellt wurde und zum Zeitpunkt des Abbruchs bzw. der Zerstörung bestimmungsgemäss nutzbar war.

Abs. 2 hält fest, dass der Anspruch auf einen Ersatzneubau mit den bisherigen Abmessungen und der bisherigen Nutzung nicht uneingeschränkt gilt. Zur Wahrung überwiegender Interessen kann der Gemeinderat bauliche Abweichungen gegenüber dem Altbau oder eine Anpassung der Nutzung verlangen. So kann der Gemeinderat beispielsweise eine Verschiebung des neuen Gebäudes verlangen, wenn die bisherige Baute zu nahe an der Strasse stand und dadurch die Verkehrssicherheit gefährdete oder den Ausbau der Strasse oder den Neubau eines Fahrradweges oder eines Trottoirs erschwerte oder gar verunmöglicht würde. Denkbar wäre auch eine Einschränkung einer altrechtlichen Nutzung, wenn sie für die Nachbarschaft übermässige Immissionen bringt (z. B. Betriebsvorgaben für ein lautes Gewerbe in einer Wohnzone). Gestalterische Anpassungen sind insbesondere in Ortsbildschutzgebieten denkbar, beispielsweise die Anpassung eines Ersatzneubaus an die Gestaltung der ortsbildtypischen Bauweise (vgl. Art. 10 Abs. 2 DSV).

Wie bis anhin ist eine Kombination von Wiederaufbau und Erweiterung nicht zulässig (VVG 2009/10 Nr. 16, S. 72).

#### 4. Formelle Bauvorschriften

##### 4.1 Baubewilligungspflicht und Organisation

###### **Zu Art. 105 Baubewilligungspflicht**

*Geltendes Recht: Art. 34 Abs. 1 BauG, Art. 24 BauV*

Die Baubewilligungspflicht ist in Art. 22 Abs. 1 RPG verankert. Nach dieser bundesrechtlichen Bestimmung dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Als Bauten und Anlagen gelten nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt erheblich beeinträchtigen. Ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, hängt davon ab, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 139 II 134 Erw. 5.2).

Abs. 1 umschreibt die Baubewilligungspflicht entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Gegenüber der geltenden Bestimmung von Art. 34 BauG wird sie dahingehend ergänzt, dass auch der Abbruch von Bauten und Anlagen als bewilligungspflichtig erklärt wird. Im Vordergrund stehen dabei umweltrelevante Aspekte, die im Zusammenhang mit der Entsorgung von Bauabfällen stehen. Gemäss Art. 16 Abs. 1 der am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (Abfallverordnung, VVEA; SR 814.600) muss bei Bauarbeiten die Bauherrschaft der Baubewilligungsbehörde im Rahmen des Baugesuchs Angaben über die Art, Qualität und Menge der anfallenden Abfälle und über die vorgesehene Entsorgung machen, wenn voraussichtlich mehr als 200 m<sup>3</sup> Bauabfälle anfallen oder wenn Bauabfälle mit umwelt- oder gesundheitsgefährdenden Stoffen wie polychlorierte Biphenyle (PCB), polycyclische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK), Blei oder Asbest zu erwarten sind. Es gibt aber auch andere öffentliche Interessen, die bei einem geplanten Abbruch von Bauten und Anlagen vorgängig zu prüfen sind. So sind beispielsweise Abbrüche in Ortsbildschutzgebieten nur zulässig, wenn die Ausführung eines bewilligten Ersatzbaus gesichert ist oder die entsprechende Lücke im Ortsbild nicht stört (Art. 10 Abs. 3 DSV). In der Praxis wird ein eigenständiges Bewilligungsverfahren für einen Abbruch die Ausnahme bleiben. In der Regel steht ein Abbruch im Zusammenhang mit einem (Ersatz-)Neubau. Soll ausnahmsweise ein Abbruch ohne Ersatzneubau bewilligt werden, so kann dies gemäss Art. 108 Abs. 2 Bst. h Entwurf PBG im vereinfachten Verfahren erfolgen, sofern die entsprechenden Voraussetzungen hierfür erfüllt sind. Ist unklar, ob ein Abbruch baubewilligungspflichtig ist, kann dies mit einer Bauanzeige geklärt werden (Abs. 3).

Auch eine reine Zweckänderung (Umnutzung) ohne bauliche Massnahmen kann baubewilligungspflichtig sein (vgl. Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Hrsg. Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, 2020, N. 42 zu Art. 22 mit Hinweisen auf Rechtsprechung). So ist beispielsweise im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens vorgängig zu prüfen, ob in einer Mischzone ein neues Gewerbe die entsprechende Lärmstufe einzuhalten vermag oder ob eine Wohnung in einer Wohnzone als Kindertagesstätte umgenutzt werden kann. Entsprechend wird in Abs. 1 neben der (baulichen) Änderung von Bauten und Anlagen neu auch ausdrücklich die Zweckänderung als baubewilligungspflichtiges Vorhaben aufgeführt.

Abs. 2 enthält – wie der geltende Art. 24 Abs. 2 BauV – einige typische (baubewilligungspflichtige) Bauten und Anlagen. Die im geltenden Recht enthaltenen Beispiele werden mit folgenden klärenden Anpassungen übernommen:

- Bst. c erwähnt neu neben Ablagerungen und Deponien auch die immer häufiger anzutreffende Materialaufbereitung auf Baustellen. Nicht bewilligte Materialaufbereitungen führen in der Praxis regelmässig zu Streitigkeiten wegen Lärm- und Staubimmissionen. Auch andere umwelt- und gewässerschutzrechtliche Fragen sind bei einer Materialaufbereitung zu klären. Mit der ausdrücklichen Nennung der Materialaufbereitung, die schon von Bundesrechts wegen baubewilligungspflichtig ist, wird eine Bauherrschaft darauf hingewiesen, dass die meist sehr lärmintensive Aufbereitung von Material vorgängig bzw. zusammen mit dem Baugesuch beantragt werden muss.
- Bst. e führt neu auch Fahrnisbauten, die über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden, als baubewilligungspflichtig auf. Darunter können beispielsweise auch über eine längere Zeit parkierte Wohnmobile oder dergleichen fallen. Dies entspricht der langjährigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 123 II 256 Erw. 3). In der Praxis war die Baubewilligungspflicht solcher Fahrnisbauten nicht immer klar, weshalb sie nun ausdrücklich erwähnt wird. Was genau unter einem nicht unerheblichen Zeitraum zu verstehen ist, wird nicht näher definiert, sondern ergibt sich im Einzelfall aufgrund der allgemeinen Kriterien der Baubewilligungspflicht (Veränderung des Raums, Belastung der Erschliessung oder Beeinträchtigung der Umwelt).

Abs. 3 führt neu formell das Instrument der Bauanzeige ein. Bauanzeigen sind bereits heute in der Praxis ein wichtiges Instrument, um abzuklären, ob eine bauliche Massnahme der Baubewilligungspflicht untersteht oder nicht. Eine Anzeigepflicht wird nicht statuiert.

Das Bauanzeigeverfahren ist kein formstrenge Verfahren, das mit einer Verfügung abgeschlossen wird. Vielmehr handelt es sich um ein Auskunftsbegehren. Die Bauherrschaft umschreibt das Bauvorhaben in einem Bauanzeigeformular und reicht nötigenfalls die zur Beurteilung erforderlichen Unterlagen (Plänen, Fotos, Farbmuster usw.) ein. Sie erhält in der Folge die Auskunft, ob es sich um ein baubewilligungspflichtiges oder ein baubewilligungsfreies Vorhaben handelt.

Eine vorbehaltlose Auskunft, wonach es sich um ein bewilligungsfreies Vorhaben handelt, führt indessen nur zu einer Vertrauenswirkung zwischen der Bauherrschaft und dem auskunftserteilenden Gemeinwesen (Einwohnergemeinde und/oder Kanton). Für Dritte ist die Auskunft nicht bindend. Soll ein allseitig verbindlicher Entscheid über die Baubewilligungspflicht getroffen werden, so muss ein formelles (Vorentscheid-)Verfahren durchgeführt werden, an dem sich allfällige Einsprecher beteiligen können (vgl. Art. 117 Entwurf PBG).

Befindet sich ein Vorhaben ausserhalb der Bauzone, ist neben der Beurteilung durch die Einwohnergemeinde zwingend auch eine Beurteilung des Kantons einzuholen, da beide Gemeinwesen bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone eine Bewilligung erteilen müssen (Art. 25 Abs. 2 RPG).

Abs. 4 bezieht sich auf Art. 18 Abs. 2 Bst. b RPG. Nach dieser Bestimmung kann der Kanton Typen von Schutzzonen festlegen, in denen Solaranlagen der Baubewilligungspflicht unterstellt sind. Wie bis anhin wird diese Aufgabe dem Regierungsrat übertragen.

**Zu Art. 106            *Baubewilligungsfreie Bauvorhaben innerhalb der Bauzonen***

*Geltendes Recht: Art. 34 Abs. 2 BauG, Art. 26 BauV*

Abs. 1 zählt – wie schon der geltende Art. 26 BauV – beispielhaft typische Bauvorhaben auf, die keiner Baubewilligung bedürfen. Welche Bauvorhaben der Baubewilligungspflicht unterliegen, ist bundesrechtlich vorgegeben (vgl. Erläuterungen zu Art. 105 Entwurf PBG). Der Kanton ist daher nicht berechtigt, nach seinem Gutdünken bauliche Vorkehrungen bewilligungsfrei zu erklären, wenn sie nach Bundesrecht baubewilligungspflichtig sind. In der Regel widerspricht der Katalog den bundesrechtlichen Vorgaben nicht.

In der Aufzählung des geltenden Rechts (Art. 26 BauV) sind verschiedentlich Vorbehalte angebracht. Neu wird im Einleitungssatz von Abs. 1 in allgemeiner Weise auf öffentliche Interessen verwiesen, welche die Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens verlangen (siehe z. B. nachstehende Ausführungen unter Bst. a und c, die Landschafts- und Naturschutzbestimmungen von Art. 11 ff. NSV oder Erläuterungen zu Art. 12a WBG [V.1.6]).

Es ist zudem möglich, dass ein baubewilligungsfreies Vorhaben einer anderen Bewilligung bedarf, beispielsweise eine Bewilligung nach Polizeigesetz für gesteigerten Gemeingebrauch oder einer Bewilligung für Plakate und Reklamen nach den Vorgaben der Strassenverkehrsgesetzgebung. Daher wird in Art. 106 Entwurf PBG neu von Baubewilligungsfreiheit (nicht nur von Bewilligungsfreiheit wie in Art. 26 BauV) gesprochen.

Der beispielhafte Katalog bezieht sich auf Bauvorhaben innerhalb der Bauzone. Ausserhalb der Bauzonen gilt grundsätzlich ein Bauverbot. Mit Verweis auf Art. 26 BauV wurden in der Vergangenheit immer wieder bauliche Massnahmen ausserhalb der Bauzonen getätigt, ohne ein Baugesuch einzureichen (insbesondere Aufstellen von Kleinstbauten und Terrainveränderungen, grosszügige Umgebungsgestaltungen etc.). Mit dem Hinweis auf baubewilligungsfreie Bauvorhaben innerhalb der Bauzonen wird dies verdeutlicht.

Gegenüber dem geltenden Recht werden punktuelle Anpassungen vorgenommen:

Bst. a legt wie bisher fest, dass Unterhaltsarbeiten und Renovationen, bei denen bestehende Materialien durch gleichartige neue ersetzt werden, baubewilligungsfrei sind. Im Gegensatz zum geltenden Recht (Art. 26 Bst. a BauV) wird nicht mehr ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Unterhaltsarbeiten und Renovationen – gestützt auf Art. 11 DSV – baubewilligungspflichtig sind. Dies ändert aber nichts an der Rechtslage. Jegliche Vorkehren, die ein Schutzobjekt verändern, sind nach wie vor baubewilligungspflichtig.

Bst. c erwähnt neben den Baubaracken und Bauinstallationen neu auch ausdrücklich Baupisten, die für die Dauer der Bauarbeiten keiner Baubewilligung bedürfen. Vorbehalten bleiben jedoch auch hier öffentliche Interessen. So darf beispielsweise die Verkehrssicherheit nicht durch Baubaracken direkt an der Strasse gefährdet werden. Nicht bewilligungsfrei sind zudem beispielsweise Baupisten, die das Landwirtschaftsland tangieren oder direkt am Waldrand verlaufen.

Bst. e betrifft Terrainveränderungen. Wie bisher sind sie mit einer Aufschüttung oder Abgrabung bis 0,8 m und einer Kubatur bis 200 m<sup>3</sup> bewilligungsfrei. Selbstverständlich müssen dabei die nachbarrechtlichen Bestimmungen (Art. 685 f. ZGB) eingehalten werden. Der Wortlaut der Bestimmung wird angepasst: Neu wird nur noch von Terrainveränderungen gesprochen, nicht mehr von „geringfügiger“ Terrainveränderung, da das zulässige Mass der bewilligungsfreien Aufschüttung/Abgrabung definiert ist. Der Klarheit halber wird festgehalten, dass es unbeachtlich ist, ob die Abgrabung/Aufschüttung mit oder ohne Stützmauer erfolgt.

Im Katalog nicht mehr aufgeführt werden Parabolantennen (Art. 26 Bst. f BauV), da diese heute kaum mehr installiert werden.

Abs. 2 bezieht sich auf die im Jahr 2023 vom Bund ergänzte Regelung von Art. 18a Abs. 2 Bst. a RPG. Demnach bestimmen die Kantone, in welchen ästhetisch wenig empfindlichen Typen von Bauzonen – neben anderem (nicht auf dem Dach installierte) Solaranlagen – auch energetische Sanierungen ohne Baubewilligung zulässig sind. Hierzu ist festzuhalten, dass energetische Sanierungen nicht unter die Regelung von Abs. 1 Bst. a fallen, da sie in der Regel über den Ersatz von Bestehendem hinausgehen. Der Regierungsrat kann in Ausführungsbestimmungen die Typen von Bauzonen festlegen, in denen Solaranlagen und energetische Sanierungen baubewilligungsfrei sind. Zu denken ist beispielsweise an Solaranlagen oder energetische Sanierungen in Arbeitszonen.

**Zu Art. 107      *Baubewilligungsbehörde***  
*Geltendes Recht: Art. 7 Abs. 2 Bst. b BauG*

Abs. 1 bestimmt, dass – wie im geltendem Recht – der Gemeinderat (als Gesamtbehörde) Baubewilligungsbehörde ist. Die Gemeinden können jedoch nach wie vor im Bau- und Zonenreglement den Entscheid über Bauvorhaben von geringer Bedeutung an eine untergeordnete Behörde oder Stelle delegieren. Neu haben die Einwohnergemeinden die Möglichkeit, solche Bauvorhaben nicht nur von einer Kommission, sondern auch von der Verwaltung (z.B. Bauamt oder Geschäftsführer) bewilligen zu lassen. Zulässig ist auch eine Delegation an den zuständigen Departementsvorsteher bzw. die zuständige Departementsvorsteherin oder einen Bauausschuss des Gemeinderats. Bei einer Delegation muss der Gemeinderat, wie es bisher der Fall war, als Rechtsmittelbehörde eingesetzt werden (Art. 128 Abs. 2 Entwurf PBG; vgl. auch Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 3 Entwurf PBG).

Es wird darauf verzichtet im Entwurf PBG genauer zu definieren, welche Bauvorhaben von geringer Bedeutung sind. Gemeint sind aber nicht zwingend nur Bauvorhaben, die im vereinfachten Verfahren beurteilt werden können. Es steht den Einwohnergemeinden frei, auch Bauvorhaben, die im ordentlichen Verfahren zu beurteilen sind, an eine Kommission oder die Verwaltung zu delegieren. Ob es sich um ein Bauvorhaben von „geringer Bedeutung“ handelt, ist nicht nur aufgrund des Ausmasses des Bauvorhabens zu beurteilen, sondern auch die Auswirkung auf die Nachbarschaft bzw. die Umgebung (Aussicht, Schattenwurf, Verkehrsaufkommen usw.). Insofern kann auch der Bauentscheid über Hauptbauten an eine Kommission oder die Verwaltung delegiert werden, sofern sich die Auswirkungen (Aussicht, Schattenwurf, Verkehrsaufkommen usw.) auf die unmittelbare Nachbarschaft beschränken. Kein geeignetes Kriterium für die Unterscheidung, ob es sich um ein geringfügiges Bauvorhaben handelt oder nicht, wäre dementsprechend der Umstand, ob gegen ein Bauvorhaben Einsprachen erhoben wurden oder nicht. Ebenfalls unzulässig wäre eine Delegationsnorm, wonach Bauvorhaben durch eine Kommission oder durch die Verwaltung zu beurteilen sind, soweit das kantonale Recht nicht ausdrücklich den Gemeinderat als zuständig erklärt. Auch in diesem Fall wäre nicht gewährleistet, dass sich die Delegation nur auf Bauvorhaben von geringer Bedeutung bezieht. Schlussendlich obliegt es den Einwohnergemeinden, hier Abgrenzungen zu definieren.

Zu beachten ist, dass bei der Einführung eines zweistufigen Verfahrens auf Gemeindeebene die Ausstandsregeln einzuhalten sind. Wird der Entscheid über ein Bauvorhaben beispielsweise durch den Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin oder das Bauamt gefällt, haben der Departementsvorsteher bzw. die Departementsvorsteherin oder der Leiter bzw. die Leiterin des Bauamts und sämtliche Mitarbeitenden, die an der Vorbereitung des Entscheids beteiligt waren, bei einem Weiterzug an den Gemeinderat in den Ausstand zu treten und dürfen auch bei der Vorbereitung des Gemeinderatsentscheids (Beschwerdeentscheid) nicht mitwirken (Art. 62 Staatsverwaltungsgesetz [StvG; GDB 130.1] i.V.m. Art. 47 Zivilprozessordnung [ZPO];

SR 272]). Entscheide, die unter Missachtung von Ausstandsregeln getroffen werden, leiden an einem schweren formellen Mangel.

Abs. 2 hält ausdrücklich fest, dass eine Delegation der Baubewilligungserteilung ausgeschlossen ist, wenn das Bauvorhaben einer kantonalen Bewilligung bedarf. Der Grundsatz der formellen Verfahrenskoordination verlangt, dass Bauvorhaben, die eine Bewilligung oder Zustimmung des Kantons benötigen (z.B. raumplanerische Ausnahmegewilligung), vom Gemeinderat zu beurteilen sind. Der Gemeinderat kann nicht als Rechtsmittelbehörde eingesetzt werden, wenn es um die Beurteilung von Entscheiden geht, die in der Kompetenz des Kantons (oder des Bundes) liegen. In diesem Sinn sind Bauvorhaben, die einer Bewilligung oder der Zustimmung bzw. Genehmigung des Kantons bedürfen, per se keine Bauvorhaben von „geringer Bedeutung“ (vgl. auch Art. 114 f. Entwurf PBG). Die Einschränkung bezieht sich aber nur auf Bauvorhaben, bei welcher der Kanton hoheitlich bzw. verfügungsweise handelt. In Fällen, wo die Gesetzgebung die Mitwirkung des Kantons nur im Sinne einer fachlichen Beurteilung vorsieht, den Entscheid aber der Einwohnergemeinde überlässt, ist eine Delegation möglich, soweit es sich um ein Bauvorhaben von geringer Bedeutung handelt.

## 4.2 Verfahren

### ***Vorbemerkungen zum Verfahren (Art. 108 bis 115)***

Das Baubewilligungsverfahren wird mit der Eingabe eines Baugesuchs eingeleitet und mit einem baurechtlichen Entscheid abgeschlossen. Es dient nicht nur der Überprüfung des Bauprojekts hinsichtlich Einhaltung der einschlägigen Rechtsnormen, sondern ermöglicht es Drittbetroffenen am Verfahren teilzunehmen. Unterschieden wird zwischen dem ordentlichen und dem vereinfachten Verfahren. Das ordentliche Verfahren zeichnet sich insbesondere durch eine öffentliche Bekanntmachung im Amtsblatt, die Auflage des Gesuchs und die Visualisierung mittels eines Baugespanns aus. Im vereinfachten Verfahren kann auf einzelne Punkte bzw. Verfahrensschritte wie die Publikation, die Planaufgabe, das Baugespann und auf einzelne Gesuchsunterlagen verzichtet werden. Wichtig ist bei der Wahl des Verfahrens insbesondere die Wahrung der Rechtsschutzmöglichkeiten Dritter. Im vereinfachten Verfahren wird dies dadurch gewährleistet, dass Einspracheberechtigte ihre schriftliche Zustimmung zum Bauvorhaben erteilen müssen oder sie direkt über das Bauvorhaben, mit Hinweis auf die Einsprachemöglichkeit, informiert werden.

Bei Bauvorhaben innerhalb der Bauzonen, die keine öffentlichen Interessen tangieren, lässt sich der Kreis der Einspracheberechtigten unter Umständen einfach eruieren. Bei einer begrenzten Zahl von Einspracheberechtigten kann in diesem Fall das vereinfachte Verfahren durchgeführt werden. Bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen (und anderen Bundesaufgaben), in der Umgebung von Schutzobjekten und -gebieten des Denkmal- und Landschaftsschutzes oder bei Bauvorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedürfen, lässt sich der Kreis der Einspracheberechtigten nicht abschliessend klären, da in diesen Fällen das sogenannte ideelle Verbandsbeschwerderecht besteht, das gewisse Vereinigungen zur Erhebung von Einsprachen und Beschwerden legitimiert. Das ideelle Verbandsbeschwerderecht ist grösstenteils bundesrechtlich verankert (vgl. insbesondere Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen [VBO; SR 814.076]; vgl. aber auch Art. 29 Abs. 2 DSV und Art. 37 Abs. 2 NSV). Damit die Verbände ihre Rechte wahrnehmen können, sind sie auf eine öffentliche Bekanntmachung der Bauvorhaben im Amtsblatt angewiesen. Entsprechend sind Baugesuche, bei denen ideelle Verbände zur Einsprache oder zur Beschwerdeerhebung legitimiert sind, stets im ordentlichen Verfahren zu beurteilen.

Keine eigenständige Verfahrensart ist das Vorentscheidungsverfahren. Vielmehr handelt es sich beim Vorentscheid um einen Teilentcheid, bei dem ein einzelner oder einzelne Teilaspekte eines Bauprojekts – im Rahmen eines ordentlichen oder vereinfachten Verfahrens – beurteilt werden.

**Zu Art. 108      *Verfahrensarten***

*Geltendes Recht: Art. 34 Abs. 3 BauG, Art. 23 Abs. 1, 2 und 3 und Art. 25 BauV*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 entspricht dem geltenden Recht. Wie bereits ausgeführt, können Bauvorhaben im vereinfachten Verfahren beurteilt werden, wenn keine wesentlichen öffentlichen Interessen berührt sind, namentlich wenn die Betroffenen (sprich: Einspracheberechtigten) dem Bauvorhaben zugestimmt haben oder der Kreis der betroffenen Privaten eindeutig feststehen.

Wie im geltenden Recht werden beispielhaft einzelne Bauvorhaben aufgelistet, die grundsätzlich im Rahmen eines vereinfachten Verfahrens beurteilt werden können. Die Aufzählung ist weder abschliessend, noch besteht in diesen Fällen ein Anspruch auf Durchführung des vereinfachten Verfahrens. Es obliegt der zuständigen Behörde, die Verfahrensart festzulegen. Soweit der Kreis der Einspracheberechtigten nicht eindeutig feststellbar ist, ist das ordentliche Verfahren durchzuführen. Andernfalls besteht die Gefahr einer nachträglichen Einsprache, wenn sich Einspracheberechtigte mangels Kenntnis vom Bauvorhaben (bzw. mangels Möglichkeit zur Kenntnisnahme) am Verfahren nicht beteiligen konnten.

Die Liste der einzelnen Bauvorhaben, die in einem vereinfachten Verfahren überprüft werden können, entspricht grösstenteils dem geltenden Recht. Nicht mehr aufgeführt werden Parabolantennen sowie Solaranlagen. Parabolantennen werden heute kaum mehr installiert. Die Baubewilligungspflicht bzw. Baubewilligungsfreiheit von Solaranlagen sowie die anzuwendenden Verfahren (insb. das bundesrechtlich vorgeschriebene Meldeverfahren) werden durch das Bundesrecht (Art. 18a RPG und Art. 32a ff. RPV) und ergänzend durch das kantonale Ausführungsrecht (AB Solar) geregelt. Abbrüche von Bauten und Anlagen sind neu grundsätzlich auch baubewilligungspflichtig (Art. 105 Abs. 1 Entwurf PBG). Die Bewilligung kann aber im vereinfachten Verfahren erteilt werden (vgl. Erläuterungen zu Art. 105 Abs. 1 Entwurf PBG).

Abs. 3: Ausgeschlossen ist das vereinfachte Verfahren beim Vollzug von Bundesaufgaben, da sich in diesen Fällen aufgrund des Verbandsbeschwerderechts der Kreis der Einspracheberechtigten nicht abschliessend bestimmen lässt.

Abs. 4 entspricht dem geltenden Recht (vgl. Erläuterungen zu Art. 117 Entwurf PBG).

**Zu Art. 109      *Ordentliches Verfahren***

***a. Baugesuch***

*Geltendes Recht: Art. 27 BauV*

Abs. 1 legt – wie im geltenden Recht – fest, dass ein Baugesuch mit dem dafür vorgesehenen amtlichen Formular einzureichen ist. Das amtliche Formular wird vom Bau- und Raumentwicklungsdepartement (siehe Art. 2 Abs. 2 Entwurf PBG) in Zusammenarbeit mit den kommunalen Bauämtern zur Verfügung gestellt. Das Gesuch ist von der Gesuchstellerin bzw. vom Gesuchsteller zu unterzeichnen (vgl. Art. 3 Abs. 3 Entwurf PBG zum elektronischen Verfahren). Neu wird darauf verzichtet, dass das Baugesuch auch vom Projektverfasser zu unterzeichnen ist.

In den nächsten Jahren werden die Kantone Obwalden und Nidwalden gemeinsam mit den Gemeinden eine digitale Baugesuchsplattform aufbauen. Baugesuche sollen dereinst elektronisch

eingereicht werden können. Beim elektronischen Baugesuch ersetzt die Baugesuchsplattform das gedruckte Baugesuchsformular (vgl. Art. 3 Entwurf PBG).

Abs. 2 sieht neu – anders als im geltenden Recht – nicht mehr vor, dass die Eigentümerschaft des Baugrundstücks das Baugesuch mitunterzeichnen muss. In der Regel ist die gesuchstellende Person auch Eigentümerin oder Eigentümer des Baugrundstücks. Es gibt aber auch Baugesuche, die fremdes Grundeigentum betreffen, insbesondere beim Bau von Strassen oder Werkleitungen. In solchen Fällen hat die gesuchstellende Person den Nachweis zu erbringen, dass sie grundsätzlich berechtigt ist, auf dem fremden Grundstück das geplante Bauvorhaben zu realisieren. In der Regel unterzeichnet die fremde Grundeigentümerschaft das Baugesuch. In der Praxis kommen aber auch Situationen vor, wo die fremde Grundeigentümerschaft das Baugesuch nicht mitunterzeichnet, die gesuchstellende Person aber dennoch eine (zivilrechtliche) Berechtigung zur Ausführung des Vorhabens auf fremden Grund hat. Diese kann sich insbesondere aus Dienstbarkeiten (zu denken ist dabei vor allem an Fahrwegrechte) oder Pachtverträge ergeben. Die Baubewilligungsbehörde darf eine Baubewilligung auch einer Person erteilen, welche nicht Grundeigentümerin oder Grundeigentümer ist. Diese muss aber eine eigene Berechtigung am Baugrundstück haben. Es muss verhindert werden, dass die Baubewilligungsbehörde in zeitraubender Arbeit ein Bauvorhaben prüft, dessen Verwirklichung zum vorneherein am Widerstand der verfügungsberechtigten Eigentümerschaft des Baugrundstücks scheitert. Ausserdem hat die Grundeigentümerschaft des Baugrundstücks ein schützenswertes Interesse daran, dass ihr Eigentum nicht in unrechtmässiger Weise beeinträchtigt wird. Die Baubewilligungsbehörden haben sich dabei auf die Prüfung der Frage zu beschränken, ob das Bauvorhaben offenkundig Eigentumsrechte Dritter verletzen könnte. Es ist nicht Sache der Baubewilligungsbehörde, die zivilrechtlichen Verhältnisse – gleich wie der Zivilrichter – im Einzelnen und endgültig abzuklären. Sie darf aber auf Baugesuche von offenkundig Nichtberechtigten nicht eintreten.

#### **Zu Art. 110            b. Beilagen**

*Geltendes Recht: Art. 28 BauV*

Abs. 1 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Es wird aber darauf verzichtet, die einzelnen Beilagen im Gesetz zu nennen. Einzureichen sind sämtliche Beilagen, welche eine Überprüfung des Gesuchs unter allen rechtlich relevanten Aspekten ermöglicht bzw. dafür erforderlich sind. Welche Beilagen mit dem Baugesuch konkret einzureichen sind, hängt vom Bauvorhaben ab und ergibt sich aus dem amtlichen Formular.

Abs. 2 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Es obliegt nicht der Bauherrschaft zu entscheiden, welche Beilagen einzureichen sind. Will eine Bauherrschaft auf einzelne Beilagen verzichten oder von den Vorgaben abweichen (beispielsweise Pläne in einem anderen Massstab als im amtlichen Formular festgelegt), hat sie dies vorgängig mit der Gemeinde abzusprechen. Diese hat gegebenenfalls Rücksprache mit der kantonalen Baukoordination oder kantonalen Fachstellen zu nehmen.

Abs. 3 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Neben den üblichen Beilagen können von der Gemeinde, der kantonalen Baukoordination oder den kantonalen Fachstellen weitere Unterlagen, beispielsweise 3D-Modelle oder Schattendiagramme einverlangt werden. Es wird auch hier darauf verzichtet, einzelne weitere Beilagen zu nennen, da die für die Beurteilung eines Bauvorhabens zusätzlich notwendigen Unterlagen von der konkreten Situation abhängig sind.

Abs. 4 entspricht dem geltenden Recht. Die Bestimmung wird um die bei einer Bauanzeige notwendigen Beilagen ergänzt.

Abs. 5 ist Ausfluss der Mitwirkungspflicht der Gesuchstellerin bzw. des Gesuchstellers. In der Regel werden die eingeforderten Unterlagen und Ergänzungen eingereicht. Es kommt in der Praxis aber immer wieder vor, dass notwendige Unterlagen auch nach mehreren Aufforderungen nicht beigebracht werden. Da in solchen Fällen eine umfassende Beurteilung des Bauvorhabens nicht möglich ist, kann auf das Gesuch nicht eingetreten werden.

**Zu Art. 111**            **c. Baugespann und öffentliche Auflage**

*Geltendes Recht: Art. 29 BauV*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 sieht neu eine Auflagefrist von 20 Tagen vor. Nach geltendem Recht werden Baugesuche grundsätzlich nur während 10 Tagen öffentlich aufgelegt. Diese Regelung ist bundesrechtswidrig, wenn es sich um Bauvorhaben handelt, die Bundesaufgaben zum Gegenstand haben. Voraussetzung für das Vorliegen einer „Bundesaufgabe“ ist, dass das Bauvorhaben eine Rechtsmaterie betrifft, die in die Zuständigkeit des Bundes fällt und bundesrechtlich geregelt ist. Dies betrifft beispielsweise das Bauen ausserhalb der Bauzone, Bauen in Gewässer- oder Ortsbild- und Landschaftsschutzgebieten, das Erstellen von Mobilfunkanlagen, Zweitwohnungs-gesetzgebung. Art. 12b Abs. 2 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) bestimmt, dass in diesen Fällen die öffentliche Auflage „in der Regel“ 30 Tage zu dauern hat. Grund für die bundesrechtlich festgelegte Auflage- und Einsprachedauer ist, dass im Bereich der Bundesaufgaben ideellen Verbänden das Einspracherecht zukommt. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verletzt eine Auflagefrist von 10 Tagen diese Vorschrift, wobei das Bundesgericht eine Auflagefrist von 20 Tagen noch akzeptiert (BGE 135 II 78). Im gleichen Entscheid hielt das Bundesgericht weiter fest, es gäbe in Bezug auf die Einsprachefrist keine sachlichen Gründe für eine Ungleichbehandlung zwischen Verbänden und Privaten. Eine Praxis, wonach ideellen Verbänden eine Einsprachefrist von 20 Tagen und anderen Einsprechern nur eine Frist von 10 Tagen zusteht, ist demnach von Bundesrechts wegen nicht zulässig, weshalb eine solche Regelung oder Praxis unzulässig wäre.

Um einen einheitlichen und bundesrechtskonformen Vollzug zu gewährleisten, wird die Auflagefrist – und somit auch die Einsprachefrist – auf 20 Tage erhöht. In der Praxis wird die Erhöhung der Auflage- und Einsprachefrist in den wenigsten Fällen Einfluss auf die Bearbeitungsdauer durch die Behörden haben. Baugesuche werden in der Praxis aus verfahrensökonomischen Gründen bereits während der Auflagefrist von den betroffenen Stellen bearbeitet. Insofern wird bei Ausbleiben von Einsprachen die Baubewilligung in aller Regel nicht später erteilt werden als bei einer 10-tägigen Auflagefrist. Der Auflagezeitraum wird jeweils mit der entsprechenden Publikation im Amtsblatt koordiniert. Für die Fristberechnung ist jeweils das Erscheinungsdatum des Amtsblatts massgebend. In der Regel erscheint das Amtsblatt donnerstags, wo es ab diesem Zeitpunkt bei der Staatskanzlei eingesehen werden kann. Entsprechend beginnt die Frist in der Regel am darauffolgenden Freitag zu laufen, so dass sie neu am Mittwoch der überübernächsten Wochen endet.

**Zu Art. 112**            **d. Einsprache**

*Geltendes Recht: Art. 31 BauV*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass im Rahmen des Einspracheverfahrens ein Beweisverfahren, beispielsweise ein Augenschein, durchgeführt werden kann.

Abs. 3 entspricht der geltenden Praxis und wird neu ausdrücklich im Gesetz verankert. Führt eine Einsprache zu einer wesentlichen Änderung des Bauprojekts, so dürfen die

Rechtsschutzmöglichkeiten von Dritten nicht geschmälert werden. Wesentlich ist eine Änderung, wenn durch diese öffentliche oder private, namentlich nachbarliche Interessen beeinträchtigt werden können. Ist der Kreis der Einspracheberechtigten klein und eindeutig bestimmbar, kann die Änderung diesen unter Einräumung einer Einsprachefrist zur Kenntnis gebracht werden. Bei einem unbestimmten Kreis von Einspracheberechtigten (z. B. bei Einspracheberechtigungen ideeller Verbände) muss das Publikations- und Auflageverfahren wiederholt werden. Das gleiche gilt grundsätzlich auch, wenn das Projekt nach der öffentlichen Auflage aufgrund von Rückmeldungen kantonalen Stellen wesentlich angepasst wird.

Abs. 4 und 5 entsprechen dem geltenden Recht.

**Zu Art. 113 Vereinfachtes Verfahren**  
*Geltendes Recht: Art. 30 BauV*

Art. 113 entspricht – abgesehen von der verlängerten Einsprachefrist von 20 Tagen (siehe Erläuterungen zu Art. 111 Abs. 2 Entwurf PBG) – dem geltenden Recht.

**Zu Art. 114 Koordination**  
**a. Grundsätze**  
*Geltendes Recht: Art. 36 BauV*

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem geltenden Recht und wird sprachlich klärend angepasst. Die Koordinationspflicht betrifft sämtliche beteiligten Stellen und Behörden. Auch die Gemeinden sind verpflichtet, ihre Entscheide inhaltlich und formell auf kommunaler Stufe zu koordinieren.

**Zu Art. 115 b. Verfahren**  
*Geltendes Recht: Art. 36 BauV*

Abs. 1 bis 3 werden mit sprachlichen Anpassungen aus dem geltenden Recht übernommen.

Abs. 4 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass die Gemeinde Einsprachen nur an die kantonale Baukoordination weiterleitet, wenn diese Aspekte betreffen, die vom Kanton zu beurteilen und die Eintretensvoraussetzungen (z.B. Einspracheberechtigung und Einhaltung der Einsprachefrist) erfüllt sind. Wie im geltenden Recht hat die Gemeinde bei der Weiterleitung einer Einsprache eine Stellungnahme zuhanden des Kantons einzureichen, damit eine inhaltliche Koordination möglich ist. Einsprachen, die vom Kanton zu prüfende Aspekte betreffen (z.B. Gewässerschutz, Denkmalpflege, Rodungen, Mobilfunkstrahlung), werden von den zuständigen kantonalen Stellen inhaltlich beurteilt. Der formelle Entscheid über die Einsprache erfolgt gemäss Abs. 6 durch die Gemeinde im Dispositiv ihres Bauwilligungs- oder Einspracheentscheids (Art. 112 Abs. 4 Entwurf PBG).

Abs. 5 entspricht dem geltenden Recht bzw. der bisherigen Praxis und hält ausdrücklich fest, dass mehrere kantonale Bewilligungen in einem Gesamtentscheid zusammengefasst werden (vgl. auch Art. 3 Abs. 4 Ausführungsbestimmungen über die Verfahrenskoordination [AB VK; GDB 710.111]). Benötigt ein Bauvorhaben nur eine einzelne Bewilligung einer kantonalen Stelle oder nur kantonale Stellungnahmen, wird in der Regel kein Gesamtentscheid ausgefertigt. In diesem Fall stellt die kantonale Baukoordination die entsprechende Bewilligung und/oder Stellungnahmen der Gemeinde gesamthaft zu.

Abs. 6 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht.

#### 4.3 Baubewilligung und Vorentscheid (Art. 116 bis 118)

##### **Vorbemerkungen zu Baubewilligung und Vorentscheid (Art. 116 bis 118)**

Ein guter Prozessablauf von der Projektidee bis zur Ausführung des Bauvorhabens garantiert gute Ergebnisse. Das setzt voraus, dass Rahmenbedingungen rechtzeitig geklärt werden.

Damit die Bauherrschaft die nötige Planungssicherheit erhält, stehen ihr vor der Ausarbeitung des Baueingabeprojekts folgende Instrumente zur Verfügung:

- Bauanzeige;
- Gesuch um einen Vorentscheid;
- Informelle Voranfrage.

Zur Klärung der Frage, ob ein Bauprojekt baubewilligungspflichtig ist, kann eine Bauanzeige eingereicht werden (siehe Erläuterungen zu Art. 105 Abs. 3 Entwurf PBG).

Mit einem *Vorentscheid* nach Art. 117 Entwurf PBG können grundlegende planungs- und baurechtliche sowie weitere bei der Prüfung des Bauvorhabens zu beachtende rechtliche Fragen verbindlich geklärt werden, bevor das Bauprojekt ausgearbeitet wird. Zu denken ist beispielsweise an Fragen zur Zonenkonformität oder zur Erschliessung eines Bauvorhabens. Vorentscheide sind nur zulässig, soweit sich die zur Klärung unterbreiteten Fragen ohne Kenntnis des konkreten Baueingabeprojekts auch beantworten lassen. Damit ein Vorentscheid allseitig bindend wirkt, müssen die gleichen Verfahrensschritte durchgeführt werden, wie beim Baubewilligungsverfahren.

Vom Vorentscheid zu unterscheiden ist die *Antwort auf eine informelle Voranfrage*. Bei einer informellen Voranfrage werden kommunalen oder kantonalen Stellen Fragen zu geplanten Planungs- und Bauvorhaben unterbreitet. Die von den angefragten Stellen erteilte formlose Auskunft (E-Mail, Schreiben) ist nicht gesetzlich geregelt. Es gelten die allgemeinen Verwaltungsgrundsätze betreffend das informelle Verwaltungshandeln. Die Antwort auf eine informelle Voranfrage entfaltet nur eine Bindungswirkung zwischen den auskunftserteilenden Stellen und der fragestellenden Person. Aussenstehende Dritte oder weitere bei der Beurteilung des Baugesuchs einzubeziehende kantonale und kommunale Stellen können sich zu den gestellten Fragen nicht äussern bzw. werden nicht einbezogen. Entsprechend ist die erteilte Auskunft gegenüber ihnen nicht bindend. Von Dritten können gegen das Bauvorhaben Einwände im Einspracheverfahren vorgebracht werden, von nicht einbezogenen kommunalen und kantonalen Stellen im Rahmen der Beurteilung des Baugesuchs. Beim Vorentscheid ist das anders. Hier werden alle betroffenen kommunalen und kantonalen Fachstellen einbezogen.

##### **Zu Art. 116 Baubewilligung**

*Geltendes Recht: Art. 32 BauV*

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 wird inhaltlich vom geltenden Recht übernommen und klärend ergänzt. Die Hauptanwendungsfälle für Auflagen, Bedingungen und weitere Nebenbestimmungen werden neu explizit aufgeführt.

Bst. a hält fest, dass geringfügige Verstösse gegen Vorschriften mit Nebenbestimmungen korrigiert werden können, beispielsweise Anpassung eines Balkongeländers entsprechend den Sicherheitsvorschriften. Geringfügige Verstösse sollen nicht dazu führen, dass ein ganzes Projekt nicht bewilligt werden kann. Insbesondere im Zusammenhang mit Auflagen hat die Bewilligungsbehörde sorgfältig darauf zu achten, dass damit nicht Änderungen eines Bauvorhabens verfügt werden, welche private oder öffentliche Interessen wesentlich tangieren und somit nicht

mehr „geringfügig“ sind. Bei wesentlichen Änderungen bedarf es einer Projektänderung (vgl. Art. 112 Abs. 3 Entwurf PBG).

- Bst. b hält fest, dass die Baubewilligung nur für eine bestimmte Zeitdauer oder nur unter dem Vorbehalt des jederzeitigen Widerrufs (Beseitigungsrevers) erteilt werden kann (z. B. für ein zonenfremdes temporäres Provisorium).
- Bst. c hält fest, dass die Erteilung einer Baubewilligung nur für einen bestimmten Zweck (Zweckentfremdungsverbot) erfolgen kann (z.B. Zweitwohnungsgesetzgebung).
- Bst. d hält fest, dass Pflichten, die mit der Baubewilligung verbunden sind, sichergestellt werden können, beispielsweise durch die Leistung einer Kautions oder durch Vorlage eines Finanzierungsnachweises (z.B. Sicherstellung der Rückbaukosten von befristeten Bauten und Anlagen).

Abs. 3 wird vom geltenden Recht übernommen. Eine Anmerkung im Grundbuch ist nur angezeigt, wenn die Nebenbestimmungen eine längere zeitliche Wirkung (z. B. dauerhafte Verpflichtungen wie der Ersatz absterbender Pflanzen bei Wiederaufforstung oder Neophytenbekämpfung) entfalten.

Abs. 4 enthält Bearbeitungsfristen, welche unverändert aus dem geltenden Recht übernommen werden. Bei den Bearbeitungsfristen handelt es sich um Ordnungsfristen. Es besteht kein Anspruch darauf, dass über ein Baugesuch innert vier Wochen nach Abschluss der öffentlichen Auflage entschieden wird, und eine längere Bearbeitungsdauer stellt keine Rechtsverzögerung dar. Ein Bauverfahren kann sich aus verschiedenen Gründen verzögern: Müssen beispielsweise durch die Gemeinde Gesuchsunterlagen nachgefordert werden, gehen Einsprachen ein oder sind gestützt auf divergierende Stellungnahmen der einzubeziehenden kommunalen und/oder kantonalen Stellen Abgleichungen oder weitere Abklärungen (ggf. unter Einbezug von Gesuchstellenden) oder gar Projektänderungen erforderlich, so benötigt die Bearbeitung entsprechend mehr Zeit. Abgesehen davon gilt das Gebot zur Behandlung von Baugesuchen innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV).

**Zu Art. 117**            **Vorentscheid**  
Geltendes Recht: Art. 33 BauV

Abs. 1 und 2 werden vom geltenden Recht übernommen.

Abs. 3 entspricht dem geltenden Recht. Der Vorentscheid gilt 18 Monate (Art. 118 Abs. 2 Entwurf PBG). Nach Ablauf dieser Frist entfällt die Bindungswirkung. Eine Fristverlängerung ist – wie im geltenden Recht – nicht vorgesehen. Dies wird als klärende Ergänzung neu ausdrücklich erwähnt.

**Zu Art. 118**            **Baubeginn und Geltungsdauer der Baubewilligung**  
Geltendes Recht: Art. 35 BauV

Art. 118 entspricht dem geltenden Recht.

#### 4.4            **Baukontrolle, Wiederherstellung rechtmässiger Zustand**

**Zu Art. 119**            **Baukontrolle**  
Geltendes Recht: Art. 57 BauG

Abs. 1 wird inhaltlich vom geltenden Recht übernommen und klärend ergänzt. Es wird darauf verzichtet, im kantonalen Recht eine detailliertere Regelung zur Baukontrolle aufzunehmen bzw. Vorgaben zu den einzelnen Bauabnahmeschritten (Abnahme Achsabsteckung, Abnahme

Rohbau, Schlussabnahme etc.) zu machen. Die Einzelheiten werden – wie bisher – von den Einwohnergemeinden im Bau- und Zonenreglement festgelegt.

Welchen Zustand die Einwohnergemeinde als korrekt abgenommen hat oder ob sie gegebenenfalls geringfügige Abweichungen vom bewilligten Projekt als bewilligungsfrei einstufte und deshalb keine Nachbesserung verlangte, ist für die Eigentümerschaft wichtig. Nicht selten führen nicht oder nur ungenügend dokumentierte Bauabnahmen Jahre später zu (Beweis-)Problemen oder Rechtsunsicherheiten im Zusammenhang mit neuen Baugesuchen auf dem betroffenen Grundstück. Die Beweislast liegt diesfalls bei der Eigentümerschaft. Eine gut dokumentierte Baukontrolle bietet ihr Rechtssicherheit und kann unter Umständen als Basis für Vertrauensschutz herangezogen werden, wenn sich nachträglich herausstellt, dass ein Objekt zu Unrecht abgenommen wurde. Entsprechend wird im Gesetzestext ausdrücklich die Dokumentationspflicht statuiert. Dabei wird bewusst die offene Formulierung gewählt, dass die Dokumentation „in geeigneter Weise“ zu erfolgen hat. Je nach Stadium der Baukontrolle oder nach Art des Bauvorhabens (Neubau, Umbau, Nutzungsänderung, Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands etc.) können unterschiedliche Dokumentationsarten sinnvoll sein (z. B. Abnahmeprotokoll mit Fotografien und Revisionsplänen, die der Bauabnahme als integrierender Bestandteil beigelegt werden).

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Mitarbeitende des Bauamts im Rahmen einer Baukontrolle bewilligungspflichtige Massnahmen nicht nachträglich bewilligen können; diese Aufgabe ist den zuständigen Baubewilligungsbehörden vorbehalten. Entsprechend kommt eine rügeffreie Baukontrolle nicht einer nachträglichen Baubewilligung gleich.

Abs. 2 beinhaltet neu eine ausdrückliche Rechtsgrundlage, welche es den Kontrollorganen erlaubt, das Grundstück oder das Gebäude zwecks Kontrolle betreten zu dürfen bzw. die Pflicht der Eigentümerschaft, diese Handlung zu dulden. Zur Wahrung des rechtlichen Gehörs hat die zuständige Stelle eine Baukontrolle im Voraus anzuzeigen., Es sei denn, der Zweck der Kontrolle oder die zeitliche Dringlichkeit stehen der vorgängigen Benachrichtigung entgegen.

Neu wird auch eine rechtliche Grundlage zum Einsatz von Drohnen-Flügen und -Fotografien geschaffen. Derartige Flugaufnahmen sind aber – aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes – vorgängig anzumelden.

Abs. 3 nennt neu ausdrücklich die Handlungspflicht der Einwohnergemeinden als zuständige Baupolizeibehörde. Ihre Aufgaben beschränken sich nicht auf die Beurteilung von Baugesuchen und die Schlussabnahme; sie sind auch nach Abschluss eines Baubewilligungsverfahrens bzw. ausserhalb eines Verfahrens zuständig für die Kontrolle der Einhaltung der Bauvorschriften. In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass eine Einwohnergemeinde im Rahmen von Baugesuchen oder Bauabnahmen von baurechtlichen Verstössen Kenntnis erhält, welche aber nicht die zu beurteilende oder kontrollierende Baute oder Anlage betreffen. Die Behörde ist in solchen Fällen oder auch bei (anonymen) Anzeigen verpflichtet, tätig zu werden und nach den Vorgaben von Art. 120 Entwurf PBG gegen baurechtswidrige Handlungen vorzugehen.

#### **Zu Art. 120            *Wiederherstellung rechtmässiger Zustand*** *Geltendes Recht: Art. 58 BauG*

Abs. 1 behandelt den Erlass eines Baustopps, wenn unberechtigterweise mit der Errichtung oder Änderung von Bauten und Anlagen begonnen wurde oder die Ausführung nicht der Bewilligung entspricht. Nach geltendem Recht war der Gemeinderat zuständig für die Anordnung des Baustopps. In der Praxis ist diese Zuständigkeitsregelung wenig zielführend, da Baustopps sofort angeordnet werden müssen, um zu verhindern, dass der baurechtswidrige Zustand nicht weiter ausgeweitet wird. Da der Gemeinderat nur unregelmässig tagt, ist er in der Regel nicht

die richtige Behörde zur Anordnung eines Baustopps. Neu obliegt es den Einwohnergemeinden, in ihrem Bau- und Zonenreglement zu regeln, welche Stelle für die Baustoppverfügung zuständig ist (siehe Art. 2 Abs. 3 Entwurf PBG).

Die Einwohnergemeinde verfügt die sofortige Einstellung der Arbeiten, wenn unberechtigterweise mit der Errichtung oder Änderung von Bauten und Anlagen begonnen wird. In der Praxis werden Baustopps immer mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung eines allfälligen Rechtsmittels versehen. Es liegt in der Natur der Sache, dass der Anordnung umgehend Folge zu leisten ist. Zur Klärung wird das neu auch im Entwurf PBG ausdrücklich festgehalten, dass die Anordnung sofort vollstreckbar ist, also einem allfälligen Rechtsmittel von Gesetzes wegen die aufschiebende Wirkung entzogen ist. Eine Rechtsmittelinstanz kann – gestützt auf Art. 68 StVG – anderweitige Anordnungen treffen.

Abs. 2 entspricht dem bisherigen Recht, wird aber betreffend einem möglichen Nutzungsverbot des baurechtswidrigen Objekts ergänzt: Sind die Bauarbeiten bereits soweit fortgeschritten, dass das Objekt genutzt werden kann, ist gegebenenfalls die Anordnung eines Nutzungsverbot angezeigt. Ein solches kann auch verfügt werden, wenn die Baute an sich – das heisst in ihrer baulichen Ausgestaltung – zwar rechtmässig ist, aber zonenwidrig bzw. unrechtmässig genutzt wird.

Abs. 3 bis 5 entsprechen bis auf sprachliche Anpassungen dem geltenden Recht.

## 5. Kostentragung und Gebühren

### **Zu Art. 121 Kosten der kantonalen und kommunalen Planungen**

*Geltendes Recht: Art. 32 und 33 BauG*

Abs. 1 wird vom geltenden Recht übernommen. Weil neu auf Wunsch der Einwohnergemeinden eine Beteiligung der Grundeigentümerschaft an den Kosten möglich ist (siehe Abs. 4), werden die Kosten nur „grundsätzlich“ vom Kanton getragen.

Abs. 2 wird vom geltenden Recht übernommen. Da die Einwohnergemeinden neu auch kommunale Richtpläne erlassen, tragen sie auch deren Kosten. Möglich ist die Beteiligung der Grundeigentümerschaft an diesen Kosten (siehe Abs. 4).

Abs. 3 wird vom geltenden Recht übernommen. Die geltende Bestimmung in Art. 33 Abs. 3 BauG, wonach der Gemeinderat über die Kostenverteilung bei Uneinigkeit der Grundeigentümerschaft entscheidet, wird weggelassen. Die interne Kostenverteilung bei privaten Quartierplänen ist Sache der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer.

Abs. 4 sieht neu vor, dass von der Grundeigentümerschaft Beiträge an die Kosten von kantonalen und kommunalen Planungen verlangt werden können, wenn ihnen aus der Planung besondere Vorteile erwachsen (z.B. Bauzonen nach Art. 18 RPG).

### **Zu Art. 122 Kosten der Grob- und der Feinerschliessung sowie von Erschliessungsanlagen**

*Geltendes Recht: Art. 29 BauG*

Art. 122 wird vom geltenden Recht übernommen.

### **Zu Art. 123 Kosten bei Ersatzvornahme der Feinerschliessung**

*Geltendes Recht: Art. 21 BauV*

Art. 123 wird vom geltenden Recht übernommen.

**Zu Art. 124            Grundeigentümerbeiträge bei Anlagen der Groberschliessung**

*Geltendes Recht: Art. 22 BauV*

Die Bestimmung wird vom geltenden Recht übernommen. Gestrichen wird die im geltenden Recht enthaltene Regelung, wonach rechtskräftige Beitragsverfügungen gerichtlichen Urteilen im Sinne von Art. 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1) gleichgesetzt sind (Art. 22 Abs. 2 BauV). Seit der Einführung der ZPO im Jahr 2011 sind Verfügungen schweizerischer Verwaltungsbehörden (Bund, Kanton, Gemeinden) generell gerichtlichen Entscheiden gleichgestellt (Art. 80 Abs. 2 Ziff. 2 SchKG).

**Zu Art. 125            Gebühren**

*Geltendes Recht: Art. 59 BauG*

Abs. 1 wird vom geltenden Recht übernommen. Die Bestimmung wird ergänzt, um klarzustellen, dass Gebühren auch für Handlungen erhoben werden können, die nicht mit einer Verfügung abgeschlossen werden. Dazu gehören zum Beispiel Antworten zu informellen Voranfragen durch das kommunale Bauamt, die kantonale Baukoordination oder kantonalen Fachstellen, die Beurteilung von Bauanzeigen oder Gebühren für angefallenen Aufwand, wenn ein Baugesuch während des Bearbeitungsprozesses zurückgezogen wird.

Abs. 2 verweist zur Klärung für die Kosten des Kantons auf die Allgemeine Gebührengesetzgebung (GDB 643.1, 643.11 und 643.111). Die Einwohnergemeinden haben ihrerseits die Kosten für kommunale Verrichtungen zu regeln.

Abs. 3 sieht vor, dass Einsprechenden grundsätzlich keine Kosten überbunden werden dürfen. Einsprachen sind kein Rechtsmittel, sondern Ausfluss des Anspruchs auf Gewährung des rechtlichen Gehörs. Dies entspricht der bundesgerichtlichen Praxis (BGE 143 II 274 E. 2.7) und wird heute so gehandhabt. Weil die Frage, ob im Einspracheverfahren Kosten überbunden werden, in der Praxis immer wieder auftaucht, wird sie neu explizit im Entwurf PBG geregelt. Unter dem Gesichtspunkt des Rechtsmissbrauchsverbots ist es jedoch zulässig, bei mutwilligen oder trölerischen Einsprachen die amtlichen Kosten des Einspracheverfahrens zu überbinden. Die Zusprechung einer Parteientschädigung für trölerische oder mutwillige Einsprachen ist hingegen nicht vorgesehen.

## **6.            Rechtsschutz und Strafbestimmungen**

### ***Vorbemerkungen zum Rechtsschutz (Art. 126 bis 128)***

Beim Erlass des BauG und der BauV im Jahr 1994 bestand im Kanton noch keine allgemeine Verwaltungsrechtspflegegesetzgebung. Das StVG und die VwVV wurden erst 1997 bzw. 1998 in Kraft gesetzt. Aus diesem Grund ist der Rechtsschutz im geltenden Baurecht ausführlich geregelt.

Der Entwurf PBG kann sich daher auf spezialgesetzliche, d.h. planungs- und bauspezifische Regelungen zum Rechtsschutz beschränken. Im Übrigen gelten die allgemein für das Verwaltungsverfahren geltenden Rechtsschutzbestimmungen im Staatsverwaltungsgesetz und in der Verwaltungsverfahrensverordnung.

**Zu Art. 126            Rechtsschutz**

***a. Legitimation***

*Geltendes Recht: Art. 60 BauG*

Art. 126 wird vom geltenden Recht übernommen. Die Einsprache- und Beschwerdebefugnis von ideellen Organisationen sind kantonalrechtlich in der NSV und der DSV festgelegt.

Auf eine spezielle Regelung für Kollektiveinsprachen (Art. 60 Abs. 3 BauG) wird verzichtet. Eine gleichlautende Regelung gilt nach Art. 4 Abs. 2 VwVV.

**Zu Art. 127**            **b. Einsprache**  
*Geltendes Recht: Art. 37 und 38 BauV*

Art. 127 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht.

**Zu Art. 128**            **c. Beschwerde**  
*Geltendes Recht: Art. 61 BauG*

Art. 128 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Da das Verwaltungsbeschwerdeverfahren im StvG und in der VwVV geregelt ist, ist eine Wiederholung der entsprechenden Regelungen unnötig. Der Hinweis auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde im geltenden Recht (Art. 61 Abs. 5 BauG) kann ebenfalls ersatzlos gestrichen werden, da der Zugang zum Verwaltungsgericht in Art. 64 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG; GDB 134.1) geregelt ist.

**Zu Art. 129**            **Strafen**  
*Geltendes Recht: Art. 62 BauG*

Nach geltendem Recht werden Widerhandlungen gegen baurechtliche Bestimmungen mit Busse bis Fr. 20 000.– bestraft (Art. 62 Abs. 1 BauG). In der Praxis bewegen sich die ausgesprochenen Bussen im untersten Bereich des Bussenrahmens, in aller Regel liegen sie unter Fr. 1 000.–. Es muss festgestellt werden, dass die verhängten Strafen ihre präventive Funktion nicht erfüllen. Relativ häufig müssen Baubehörden gegen illegale Bauten und Anlagen vorgehen. Dies ist nicht nur für die kommunalen Behörden mit einem übermässigen Aufwand verbunden, sondern führt in vielen Fällen – teils trotz klarer Rechtslage – zu langjährigen Verfahren, teilweise bis vor das Bundesgericht (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C\_618/2022 vom 30. Mai 2023). Es wird darauf verzichtet eine Mindestbusse im Gesetz festzuschreiben, wie dies in anderen Kantonen der Fall ist. Damit bleibt der Ermessensspielraum bei der Strafbemessung im Einzelfall erhalten. Mit der nachfolgend erläuterten Erhöhung des maximalen Bussenbetrags wird aber zum Ausdruck gebracht, dass die bisherige Praxis der Strafverfolgungsbehörden in Bezug auf die Bussenhöhe anzupassen ist.

Abs. 1 enthält den Grundsatz, dass Widerhandlungen gegen das Planungs- und Baugesetz und darauf gestützte Erlasse und Verfügungen bestraft werden. Die Erstellung einer Baute ist mit erheblichen Kosten verbunden. Eine Busse von wenigen hundert Franken für Widerhandlungen gegen gesetzliche Bestimmungen bzw. Verfügungen erscheint unter diesem Gesichtspunkt nicht genügend abschreckend. Mit der Erhöhung des Strafrahmens von Fr. 20 000.– auf neu maximal Fr. 50 000.– wird der Ermessensspielraum der Strafverfolgungsbehörden erhöht. Die Bussenhöhe von maximal Fr. 50 000.– entspricht der Regelung in zahlreichen anderen Kantonen mit neueren Planungs- und Baugesetzen (Aargau, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Freiburg, Schaffhausen, Schwyz, Uri). In den Kantonen Nidwalden, Zug und Zürich beträgt die maximale Bussenhöhe gar Fr. 100 000.–.

Abs. 2 erweitert den Strafkatalog in Bezug auf schwere Widerhandlungen insofern, als die Bussobergrenze auf bis Fr. 100 000.– erhöht wird. Daneben kann – wie nach geltendem Recht – die Busse mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren verbunden werden.

Schwerwiegende Widerhandlungen gegen Planungs- und Bauvorschriften liegen insbesondere bei wiederholten Zuwiderhandlungen oder bei Gewinnsucht vor. Mit Gewinnsucht handelt eine Person, wenn sie in besonders intensiver Weise auf geldwerte Vorteile bedacht ist, namentlich wenn sie sich um des Geldes willen gewohnheitsmässig oder ohne Bedenken über die durch

das Gesetz gezogenen Schranken hinwegsetzt, also auch vor verpöntem Gewinn nicht Halt macht. Die meisten Kantone sehen bei schweren Fällen Bussen bis Fr. 100 000.– vor, mehrere Kantone verzichten bei schweren Fällen auf eine Bussenobergrenze.

Abs. 3 sieht neu vor, dass illegal erzielte Gewinne eingezogen werden. Diese Regelung ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit und erfolgt im Rahmen des Strafverfahrens durch die Strafbehörden. Analoge Bestimmungen kennen auch zahlreiche andere Kantone (vgl. BGE 141 IV 317 Erw. 5.4). Die eingezogenen Gewinne werden dem Mehrwertfonds (Art. 64 Entwurf PBG) zugeteilt.

Abs. 4 entspricht dem geltenden Recht, wonach Anstiftung und Gehilfenschaft strafbar sind. Zudem wird die Bestimmung dahingehend ergänzt, dass die Strafnormen bei juristischen Personen alternativ auch auf die Personen anzuwenden sind, die im Namen der juristischen Person gehandelt haben oder hätten handeln müssen.

Abs. 5 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 6 wird dahingehend geändert, dass die relative Verjährungsfrist von drei auf fünf Jahre angehoben wird. Dies entspricht der Regelung in den meisten Kantonen. Auch die absolute Verjährungsfrist wird von sechs auf zehn Jahren angehoben. Insbesondere bei schweren und komplexen Verfahren sind die Verjährungsfristen im geltenden Recht viel zu kurz. Mit der Anhebung der Verjährungsfrist wird ein Hinweis der Behörden der Rechtspflege umgesetzt (vgl. Amtsbericht über die Rechtspflege 2021, Ziff. V).

## 7. Übergangsbestimmungen

### ***Vorbemerkungen zu den Übergangsbestimmungen (Art. 130 bis 132)***

Die kantonale Planungs- und Baugesetzgebung und die Bau- und Zonenordnung der Einwohnergemeinden bilden zusammen mit den entsprechenden Bundesvorgaben die geltende Planungs- und Bauordnung.

Bei der Quartierplanung und den materiellen Bauvorschriften (Art. 32 bis 42 und Art. 67 bis 92 und Art. 101 bis 104 Entwurf PBG) setzt das kantonale Recht den Rahmen. Die weitere Umsetzung erfolgt durch die Einwohnergemeinden in ihren Bau- und Zonenordnungen (z.B. Festlegung der maximalen Gesamthöhe, Gebäudelänge und Gebäudefläche). Entsprechend müssen die Übergangsbestimmungen so ausgestaltet sein, dass Quartierpläne und Bauvorhaben zu jedem Zeitpunkt nach aufeinander abgestimmten Vorschriften auf Stufe Kanton und Einwohnergemeinde beurteilt werden können.

Das PBG wird nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens vom Regierungsrat in Kraft gesetzt. Auch wenn das PBG in Kraft gesetzt ist, bedeutet dies nicht, dass es automatisch von den Einwohnergemeinden vollumfänglich angewendet werden kann bzw. darf. Solange die Einwohnergemeinden ihre Bau- und Zonenordnung nicht an das PBG angepasst haben, gilt für sie im Bereich der Quartierpläne und der Bauvorschriften das „bisherige“ kantonale Recht.

In den nachfolgenden Ausführungen wird deshalb zwischen Inkrafttreten und Anwendbarkeit des PBG unterschieden.

Das „bisherige“ kantonale Recht ist zudem nicht für alle sieben Einwohnergemeinden einheitlich. Auf den 1. Januar 2016 hat der Kanton die IVHB im kantonalen Recht umgesetzt und den Einwohnergemeinden Frist zur Umsetzung des neuen Rechts gesetzt. Soweit die Einwohnergemeinden die IVHB in ihrer Bau- und Zonenordnung noch nicht umgesetzt haben (aktuell alle

ausser Lungern), bleibt für sie als „bisheriges“ Recht die Fassung des BauG vor dem 1. Januar 2016 anwendbar. Zu beachten ist, dass die Änderungen des BauG vom 10. März 2016, 19. Mai 2016, 1. Dezember 2016, 15. März 2018 und 24. Januar 2019 auch für diejenigen Einwohnergemeinden gelten, welche ihre Bau- und Zonenordnung noch nicht an die IVHB angepasst haben.

**Zu Art. 130            Anwendung des neuen Rechts**  
*Geltendes Recht: Art. 63 ff. BauG*

Abs. 1 listet die Bestimmungen des PBG auf, die mit dem Inkrafttreten in allen Einwohnergemeinden sofort zur Anwendung gelangen. Diese Bestimmungen beziehen sich entweder auf rein kantonale Belange (z.B. kantonale Nutzungsplanung) oder bedürfen keiner speziellen Umsetzung in der kommunalen Bau- und Zonenordnung (z.B. Verfahrensbestimmungen).

Abs. 2 legt fest, dass die in Abs. 1 nicht erwähnten Bestimmungen des PBG für die entsprechenden Einwohnergemeinden erst zur Anwendung gelangen, wenn die kommunale Bau- und Zonenordnung an die Vorgaben des PPBB angepasst ist. Dies betrifft die Bestimmungen zur Quartierplanung und – mit Ausnahme der Energievorschriften – die materiellen Bauvorschriften. Der Regierungsrat entscheidet jeweils im Rahmen der Genehmigung der kommunalen Bau- und Zonenordnung (Art. 30 Abs. 2 Entwurf PBG) über die Anwendbarkeit der kantonalen Bestimmungen. In der Regel wird der Regierungsrat mit der Genehmigung sämtliche Bestimmungen des PBG für anwendbar erklären. Bei einer teil- oder schrittweisen Genehmigung der kommunalen Bau- und Zonenordnung können aber analog auch die kantonalen Vorschriften teil- oder schrittweise für anwendbar erklärt werden.

**Zu Art. 131            Anpassung an das neue Recht und Weitergeltung des bisherigen Rechts**  
*Geltendes Recht: Art. 63 BauG*

Abs. 1 verpflichtet die Einwohnergemeinden, ihre Bau- und Zonenordnung bei nächster Gelegenheit an das PBG anzupassen. Alle Einwohnergemeinden haben mit den Vorarbeiten zur Revision ihrer Bau- und Zonenordnung begonnen. Sollte eine Einwohnergemeinde der Umsetzungspflicht nicht nachkommen, so kann der Regierungsrat eine Frist zur Umsetzung ansetzen und nötigenfalls Ersatzanordnungen treffen.

Abs. 2 hält fest, dass die Einwohnergemeinden bis zur Anwendbarkeit des PBG das bisherige kantonale und kommunale Recht anzuwenden haben. Wie bereits ausgeführt, kann sich das „bisherige kantonale Recht“ auf die Fassung des BauG bzw. der BauV vor oder nach Umsetzung der IVHB beziehen. Mit einer klaren übergangsrechtlichen Regelung wird verhindert, dass es in der Übergangsphase zu einer „Rosinenpickerei“ kommt, wonach auf die jeweils weniger strengen Regelungen des BauG bzw. des PBG abgestellt wird und die kommunalen Bestimmungen und die kantonalen Regelungen gegeneinander ausgespielt werden.

**Zu Art. 132            Hängige Verfahren**  
*Geltendes Recht: Art. 64 BauG*

Art. 132 hält übergangsrechtlich fest, dass laufende Planungs- und Baubewilligungsverfahren – je nach Verfahrensstand – nach altem bzw. neuem Recht beurteilt werden.

## V. Fremdänderungen und Fremdaufhebungen

### 1. Fremdänderungen

#### 1.1 Kantonales Registerharmonisierungsgesetz (kRHG; GDB 131.4)

##### **Art. 12 Abs. 2**

Die geltende Regelung in Art. 6 Abs. 2 BauG wird unverändert in Art. 12 Abs. 2 kRHG überführt.

#### 1.2 Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB; GDB 210.1)

##### **Art. 103a**

Die Bestimmung entspricht der bisher in Art. 4 Bst. f BauG enthaltenen Regelung. Sie wird im EG ZGB aufgenommen, da es sich nicht um eine baupolizeiliche oder nutzungsplanerische Regelung handelt. Die Bestimmung ist vielmehr Ausfluss des Bergregals (Art. 38 KV) bzw. dessen Einschränkung der Eigentumsregelung von Art. 664 bzw. 667 ZGB.

##### **Art. 136**

Die Bestimmung kann aufgehoben werden, da sie inhaltlich identisch ist mit Art. 93 Abs. 2 Entwurf PBG.

##### **Art. 140**

Die Bestimmung kann aufgehoben werden. Art. 104 Entwurf PBG regelt den Wiederaufbau von Bauten und Anlagen, die den Bauvorschriften widersprechen. Soweit zur Verbesserung der Situation eine Änderung des Standorts angeordnet wird (siehe Erläuterungen zu Art. 104 Entwurf PBG), ist im Einzelfall zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Entschädigung aus materieller Enteignung gegeben sind.

#### 1.3 Denkmalschutzverordnung (DSV; GDB 451.21)

##### **Art. 8**

Die Aufzählung der Schutztatbestände wird vom anzuwendenden Verfahren der Unterschutzstellung getrennt. Das Verfahren wird in Art. 21 DSV geregelt.

##### **Art. 9**

Die Bestimmung über die Planungszone als vorsorgliche Schutzmassnahme wird dahingehend ergänzt, dass sie auch im Fall der Anpassung eines bestehenden Schutzes zur Anwendung gelangen kann. In Abs. 2 wird der Verweis auf das BauG mit dem Verweis auf das PBG ersetzt.

##### **Art. 10 Abs. 2**

Nach Art. 21 Abs. 2 Bst. c Entwurf PBG können die zulässigen Gebäudemasse in Zentrumszonen, die mit einer Ortsbildschutzzone überlagert sind, im Einzelfall festgelegt werden. Die geltende Regelung von Art. 10 Abs. 2 DSV schreibt demgegenüber vor, dass die Einwohnergemeinden im Baureglement die entsprechenden Masse, sowie die Gebäude- und Dachform, die Fassadengliederung, das Material und die Farben reglementarisch festlegen müssen. Dieser Widerspruch ist aufzulösen. Neu bestimmt Art. 10 Abs. 2 DSV generell und ohne kommunale Ausführungsregelung, dass sich Neubauten, Umbauten und Renovationen an der baulichen Umgebung zu orientieren haben. Anstelle der Begriffe Gebäude- und Firsthöhe werden die in Art. 75 Entwurf PBG definierten Begriffe der Gesamt- und Fassadenhöhe verwendet.

**Art. 21 Abs. 3**

Wie bisher erfolgt die Unterschutzstellung von Kulturobjekten in Form von kantonalen Schutzplänen und im Rahmen der kommunalen Zonenpläne. Das Verfahren richtet sich für kantonale Schutzpläne sinngemäss nach den Bestimmungen von Art. 16 bis 20 Entwurf PBG.

Zuständig für die Erarbeitung und die öffentliche Auflage der kantonalen Schutzpläne und die Behandlung der Einsprachen (vgl. Art. 16 bis 18 Entwurf PBG) ist das Bildungs- und Kulturdepartement. Neu ist der Regierungsrat abschliessend für den Erlass der kantonalen Schutzpläne zuständig. Eine Genehmigung durch den Kantonsrat nach Art. 19 Abs. 2 Entwurf PBG entfällt. Die Regelung entspricht der ursprünglichen Zuständigkeitsordnung der Denkmalschutzverordnung (Art. 23 Abs. 1 DSV, in der Fassung vom 30. März 1990; LB XXI, 27 = OGS 1991, 5). Den durch die Unterschutzstellung Betroffenen stehen – wie bisher – sämtliche Rechtsschutzmöglichkeiten offen. Einer Genehmigung dieser „einzelverfügungsgleichen“ Unterschutzstellung durch den Kantonsrat bedarf es nicht. Hinzuweisen ist auf Art. 17 Abs. 3 Entwurf PBG: Ab dem Zeitpunkt der öffentlichen Auflage sind bauliche Massnahmen (Änderungen oder auch ein Teilabbruch) nur zulässig, wenn sie mit den Schutzziele vereinbar sind.

**1.4 Strassenverordnung (GDB 720.11)**

**Art. 17 Abs. 1, 2, 3, 4 und Art. 19 Abs. 1**

Die Anpassungen bei der Strassenverordnung werden vorne bei den Ausführungen zur Vereinfachung des Verfahrens der Bau- und Zonenordnung erläutert (vgl. Erläuterungen zu Art. 31 Entwurf PBG).

**Art. 55**

Die Bestimmung ist durch die Abstandsregelungen im Entwurf PBG (Art. 84 und Art. 88 Abs. 3 und 4) obsolet geworden. Um Widersprüche zu vermeiden, ist die Bestimmung aufzuheben.

**Art. 56, Art. 57, Art. 58**

Die Bestimmungen sind durch die Regelung über die Bestandesgarantie und den Strassenabstand im Entwurf PBG (Art. 104 und Art. 84) obsolet geworden. Um Widersprüche zu vermeiden, sind die Bestimmungen aufzuheben.

**Art. 61 Abs. 1**

Die Bestimmung ist durch die Abstandsregelungen im Entwurf PBG (Art. 88 Abs. 3) obsolet geworden. Um Widersprüche zu vermeiden, ist die Bestimmung aufzuheben. Das Verbot von Stacheldrahtzäunen entlang von Strassen wird beibehalten, so wie dies schon in Art. 105 Abs. 4 des Gesetzes betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. April 1911 (OGS 1922, 6 = LB V, 17) festgeschrieben wurde.

**Art. 61 Abs. 4**

Die Bestimmung wird aufgehoben. Der einzuhaltende Strassenabstand von Einfriedungen ist in Art. 88 Abs. 3 und Art. 92 Abs. 1 Entwurf PBG detailliert geregelt.

**1.5 Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (VV FWG; GDB 720.71)**

Wie vorne bei den Erläuterungen zur kommunalen Richtplanung dargestellt (vgl. Vorbemerkungen Kommunale Richtpläne, Art. 10 bis Art. 14), ermöglicht es das neu für die kommunale Richtplanung vorgesehene Verfahren, auch bei den kommunalen Richtplänen gemäss der Spezialgesetzgebung (z.B. Fuss- und Wanderweggesetz sowie allenfalls auch gemäss dem

Veloweggesetz [SR 705, Art. 5 bis 7]) auf das im Entwurf PBG umschriebene Verfahren zu verweisen. Damit gilt neu für sämtliche kommunalen Richtpläne grundsätzlich dasselbe Verfahren.

**Art. 4 Abs. 1, 2, 3**

Diese Bestimmung verweist für den Erlass des kommunalen Richtplans für das Fusswegnetz sinngemäss auf das Verfahren für den Erlass der kommunalen Richtpläne. Für den Erlass des kantonalen Richtplans für das Wanderwegnetz gilt andererseits sinngemäss das Verfahren für den Erlass des kantonalen Richtplans. Sinngemäss heisst, dass Vorschriften, die ausdrücklich nur für die kantonale Richtplanung Geltung haben, wie die Genehmigung durch den Bund, für den kantonalen Richtplan für das Wanderwegnetz nicht anwendbar sind.

Im Grundsatz bleibt das Verfahren gleich wie bisher. Die öffentliche Mitwirkung dauert beim kommunalen Richtplan für das Fusswegnetz neu 30 Tage (Art. 12 Abs. 2 Entwurf PBG) und beim kantonalen Richtplan für das Wanderwegnetz neu 60 Tage (Art. 7 Abs. 2 Entwurf PBG), was aufgrund der bisherigen Erfahrung genügt. Während dieser Frist können sich neben der Bevölkerung auch Organisationen und Behörden vernehmen lassen. Darunter fallen selbstredend die bisher genannten Fachorganisationen, Amtsstellen, Nachbargemeinden, Nachbarkantone und der Bund. Neu ist das Bau- und Raumentwicklungsdepartement Genehmigungsbehörde an Stelle des Regierungsrats (vgl. Art. 13 Entwurf PBG). Der kommunale Richtplan für das Fusswegnetz ist für die Gemeindebehörden verbindlich (Art. 10 Abs. 4 Entwurf PBG), d.h. er bindet die kantonalen Behörden nicht.

**Art. 6**

Die Bestimmung wird aufgehoben. Das Verfahren wird in Art. 11 ff. Entwurf PBG für alle kommunalen Richtpläne einheitlich geregelt.

**Art. 7**

Die Bestimmung wird aufgehoben. Das Verfahren wird in Art. 11 ff. Entwurf PBG geregelt.

**1.6 Wasserbaugesetz (WBG; GDB 740.1)**

**Art. 6 Abs. 2**

Die Anpassung ist vorne bei den Ausführungen zur Vereinfachung des Verfahrens der Bau- und Zonenordnung erläutert (vgl. Erläuterungen zu Art. 31 Entwurf PBG).

**Art. 12a Entlastungskorridore (neu)**

Die Zone für Entlastungskorridore wird in Art. 24 Abs. 1 Bst. m Entwurf PBG erwähnt und im Zusammenhang mit der Anpassung der Bau- und Zonenordnung aufgrund von Hochwasserschutzprojekten in Art. 31 Abs. 3 Entwurf PBG angesprochen. Art. 12a WBG enthält die allgemeinen baupolizeilichen Einschränkungen. Im Rahmen der Bau- und Zonenordnung oder eines Hochwasserschutzprojekts können einzelfallweise nähere baupolizeiliche Bestimmungen festgelegt werden.

Abs. 1 definiert die Entlastungskorridore als überlagerte Zonen im kommunalen Nutzungsplan. In diversen Hochwasserschutzprojekten sind Entlastungskorridore geplant (z. B. Kleine Schliere und Sarneraa, Alpnach; Engelbergeraa, Engelberg; Sigetsbach, Sachseln). In den Entlastungskorridoren werden im Hochwasserfall Wassermassen, welche die Kapazität der Gewässer übersteigen, möglichst schadlos abgeleitet. Sie stellen somit einen essenziellen Bestandteil eines funktionierenden Hochwasserschutzes dar. Deshalb muss raumplanerisch sichergestellt werden, dass die Abflusskapazität und Funktionsfähigkeit von Entlastungskorridoren erhalten bleibt.

Auf kantonaler Stufe existieren heute keine Bestimmungen zu Entlastungskorridoren, während drei Einwohnergemeinden in ihren Bau- und Zonenreglementen entsprechende Regelungen geschaffen haben. Lungern und Giswil kennen beide eine „Spezialzone Überlastkorridor A“ und eine „Spezialzone Überlastkorridor B“, mit jeweils sehr umfassenden und detaillierten Bestimmungen. Sarnen kennt ebenfalls eine „Spezialzone Überlastkorridor“, deren Zonenbestimmungen sich aber auf eine allgemeine Aussage beschränken (In den im Zonenplan bezeichneten Gebieten dürfen keine Bauten und Anlagen erstellt werden, die die Funktion des Entlastungskorridors behindern. Die Massnahmen zur Freihaltung sowie die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen werden im Baubewilligungsverfahren festgelegt). Es wird nicht als sachgerecht erachtet, wenn jede Einwohnergemeinde eigene Vorschriften für Entlastungskorridore schafft (analog den Bestimmungen für die einzelnen Gefahrenzonen). Einerseits handelt es sich nicht um ein gemeindespezifisches Thema, das einer autonomen Regelung bedarf. Auszuscheidende Entlastungskorridore erfüllen im ganzen Kanton den gleichen Zweck, weshalb eine einheitliche Regelung sachgerecht ist. Andererseits wird die Beurteilung von Baugesuchen innerhalb von Entlastungskorridoren praxisgemäss durch die kantonale Fachstelle für Naturgefahren vorgenommen. Auch vor diesem Hintergrund erweisen sich unterschiedliche Regelungen auf kommunaler Stufe als ungeeignet.

Abs. 2 regelt den Grundsatz, dass alle baulichen Massnahmen und Vorkehrungen der Bewilligungspflicht unterstehen. In diesem Zusammenhang ist auf Folgendes hinzuweisen: Zum einen ist bewusst nicht nur von baulichen Massnahmen die Rede, sondern auch von Vorkehrungen. Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass eben nicht nur bauliche Massnahmen im Sinne von Art. 22 RPG, sondern auch anderweitige Veränderungen der Umgebung (wie z. B. das Pflanzen bestimmter Kulturen) den Wasserabfluss behindern können und deshalb der Bewilligungspflicht unterstehen (obwohl es sich dabei ausserhalb des Entlastungskorridors grundsätzlich nicht um baurechtlich relevante Massnahmen handeln würde). Es wird auch bewusst nicht von Baubewilligungspflicht gesprochen, sondern von Bewilligungspflicht, da die geplante Vorkehrung nicht zwangsläufig eine Baubewilligungspflicht bzw. ein (ordentliches) Baubewilligungsverfahren zur Folge hat.

Der zweite Teilsatz umschreibt (nicht abschliessend) bauliche Massnahmen und Vorkehrungen, die im Entlastungskorridor der Bewilligungspflicht unterstehen. Dabei handelt sich um Massnahmen, die geeignet sind, die Abflusskapazität zu verringern oder den Abfluss abzulenken, aber nicht offensichtlich baubewilligungspflichtig sind (entsprechend werden z. B. Hochbauten nicht erwähnt, da es auf der Hand liegt, dass derartige Bauten die Funktionsfähigkeit eines Entlastungskorridors beeinträchtigen können und ohnehin der Baubewilligungspflicht unterstehen). Das Pflanzen eines Maisfeldes untersteht ausserhalb von Entlastungskorridoren keiner (Bau-)Bewilligungspflicht, innerhalb hingegen schon. Innerhalb der Bauzone sind sodann Einfriedungen wie Mauern bis zu einer bestimmten Höhe ohne Baubewilligung möglich. Wird aber die Bauzone von einem Entlastungskorridor überlagert, ist die Bewilligungspflicht zu bejahen, da Mauern in der Lage sind, den Wasserabfluss zu verändern. Bei wiederkehrenden Massnahmen (wie z. B. Pflanzung von Mais) dürfte in aller Regel eine einmalige Prüfung des Vorhabens auf Vereinbarkeit mit den Bestimmungen der Entlastungszone ausreichend sein.

In Satz 2 von Abs. 2 wird das zuständige Departement (Bau- und Raumentwicklungsdepartement) beauftragt festzulegen, in welchen Fällen ein Anzeigeverfahren durchgeführt werden kann. Die Idee dahinter ist, dass solche Massnahmen, die nicht der Baubewilligungspflicht unterstellt sind, einem Meldeverfahren unterstellt werden (analog dem Bauanzeigeverfahren). So sollen z. B. Landwirte der zuständigen Behörde mit einem Formular melden, wo im Entlastungskorridor welcher Zaun aufgestellt wird (landwirtschaftliche Zäune ausserhalb des Entlastungskorridors sind ansonsten grundsätzlich nicht baubewilligungs- oder meldepflichtig).

Abs. 3 statuiert eine Zustimmungspflicht durch das Amt für Wald und Landschaft. Voraussetzung dafür ist, dass die Bauherrschaft nachweisen kann, dass die geplante bauliche Massnahme oder Vorkehr die Funktionsfähigkeit des Entlastungskorridors nicht beeinträchtigt, die Abflusskapazität nur unmassgeblich verringert und nicht zu einer Erhöhung des Schadenspotenzials führt (Bst. a bis c). Der Nachweis ist im Baugesuch oder in der „(Bau)Anzeige“ bzw. im Meldeverfahren zu erbringen. Je nach Vorhaben sind daran höhere oder tiefere Anforderungen zu stellen. Das für die Beurteilung zuständige Amt für Wald und Landschaft muss aufgrund der eingereichten Unterlagen in der Lage sein, die Voraussetzungen gemäss Bst. a bis c überprüfen zu können. Sind diese erfüllt, wird die Zustimmung zur Erteilung der Baubewilligung (gegebenenfalls mit Auflagen) erteilt. Bei nicht baubewilligungspflichtigen Vorkehrungen wird die Zustimmung im Rahmen des Meldeverfahrens (analog Bauanzeigeverfahren) erteilt.

Bestehende Bauten und Anlagen innerhalb eines Entlastungskorridors geniessen grundsätzlich Bestandesschutz. Die allgemeinen Bestimmungen zur Bestandesgarantie (Art. 102 bis 104 Entwurf PBG für Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzone bzw. Art. 24 ff. RPG ausserhalb der Bauzone) sind ausreichend, weshalb auf die Schaffung spezieller Vorschriften verzichtet werden kann. Die genannten Bestimmungen setzen voraus, dass keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen dürfen. Damit ist sichergestellt, dass der Hochwasserschutz vorgeht und diesem somit hinreichend Rechnung getragen werden kann. Wird die Funktionalität eines Hochwasserkorridors durch bestehende Bauten und Anlagen zu stark beeinträchtigt, müssten vertragliche Lösungen gefunden oder nötigenfalls der Weg der Zwangsenteignung beschritten werden.

#### **1.7 Wasserbauverordnung (WBV; GDB 740.11)**

##### **Art. 5 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1, Art. 7 Abs. 1**

Die Anpassungen sind vorne bei den Ausführungen zur Vereinfachung des Verfahrens der Bau- und Zonenordnung erläutert (vgl. Erläuterungen zu Art. 31 Abs. 3 Entwurf PBG).

#### **1.8 Verordnung über die Schifffahrt (VSF; GDB 774.11)**

Die Verordnung über die Schifffahrt sieht, wie bereits die frühere Verordnung über die Schifffahrt vom 26. Februar 1982, einen Richtplan über Anlagen für die Schifffahrt vor (siehe dazu die Ausführungsbestimmungen zum Richtplan über Anlagen für die Schifffahrt vom 5. Juli 1983 (GDB 774.111). Dieser wahrscheinlich erste (kantonale) Richtplan im Kanton wurde durch den Regierungsrat abschliessend genehmigt; die einzige Verfahrensvorschrift bestand darin, dass vorgängig interessierte Personen und die Ufergemeinden angehört werden mussten.

##### **Art. 4 Abs. 1**

Die in Art. 4 Abs. 1 Bst. h VSF festgelegte Zuständigkeit des Regierungsrats zur Genehmigung des Richtplans kann aufgehoben werden.

##### **Art. 7 Abs. 1**

Für den Erlass des kantonalen Richtplans über Anlagen für die Schifffahrt gilt neu ebenfalls sinngemäss das Verfahren für den Erlass des kantonalen Richtplans gemäss den Vorschriften des Planungs- und Baugesetzes. Sinngemäss bedeutet, dass Vorschriften, die ausdrücklich nur für die kantonale Richtplanung Geltung haben, wie die Genehmigung durch den Bundesrat, für den kantonalen Richtplan über Anlagen für die Schifffahrt nicht anwendbar sind.

##### **Art. 12 Abs 2**

Ausnahmebewilligungen für Bauten und Anlagen der Schifffahrt werden neu nicht mehr vom Regierungsrat, sondern vom Bau- und Raumentwicklungsdepartement erteilt.

## 1.9 Naturschutzverordnung (NSV; GDB 786.11)

### **Art. 9 Abs. 1**

Die Aufzählung der Schutztatbestände wird vom anzuwendenden Verfahren der Unterschutzstellung getrennt. Das Verfahren wird für Landschaftsschutzgebiete in Art. 25 NSV und für Naturschutzzonen und Naturschutzobjekte in Art. 26 NSV geregelt.

### **Art. 10 Abs. 1, 2**

Die Bestimmung über die Planungszone als vorsorgliche Schutzmassnahme wird in Abs. 1 dahingehend ergänzt, dass sie auch im Fall der Anpassung eines bestehenden Schutzes zur Anwendung gelangen kann. In Abs. 2 wird der Verweis auf das BauG durch den Verweis auf das PBG ersetzt.

### **Art. 19**

Schutzpläne nach der NSV bestehen in der Regel aus einem Plan und einem dazugehörigen Reglement (Art. 15 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 Entwurf PBG). Bei den im geltenden Art. 19 NSV erwähnten Reglementen handelt es sich dagegen um allgemein-konkrete Verfügungen. In diesen Verfügungen können weitere Einzelheiten der Schutzplanung, insbesondere in Bezug auf die Pflege und Beiträge festgelegt werden. Der Klarheit willen wird in Art. 19 NSV deshalb neu nur noch von Verfügungen und nicht mehr von Schutzreglementen gesprochen. Diese können sich auch an mehrere Personen richten. In der Praxis werden jeweils mit den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern Vereinbarungen gemäss Art. 18 NSV abgeschlossen. Verfügungen nach Art. 19 NSV würden nur erlassen, wenn eine erforderliche Vereinbarung nicht zustande kommen sollte. Das Verfahren zum Erlass einer Verfügung richtet sich nach den einschlägigen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensrechts. Zuständig ist das Amt für Wald und Landschaft.

### **Art. 25, Art. 26 und 29**

Wie bisher werden für kantonale Landschaftsschutzgebiete, Naturschutzzonen und Naturschutzobjekte Schutzpläne erlassen, Naturschutzzonen und Naturschutzobjekte von lokaler Bedeutung werden von den Einwohnergemeinden weiterhin in ihrer Bau- und Zonenordnung bezeichnet.

Das Verfahren zum Erlass kantonalen Schutzpläne richtet sich sinngemäss nach den Bestimmungen der kantonalen Nutzungsplanung (Art. 16 bis 20 Entwurf PBG). Kantonale Schutzpläne nach der NSV müssen sich auf Gebiete und Objekte beziehen, die sich auf Vorgaben des Bundes stützen oder im kantonalen Richtplan enthalten sind. Bei der Umsetzung von Vorgaben des Bundes verfügt der Kanton – wenn überhaupt – über einen sehr geringen Ermessensspielraum. Eine Mitwirkung des Kantonsrats beim Erlass von Schutzplänen nach den Vorgaben des Bundes bedarf es somit nicht. Den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern stehen sämtliche Rechtsschutzmöglichkeiten im Rahmen des Einsprache- und Beschwerdeverfahrens offen. Schutzpläne, die sich nicht auf Vorgaben des Bundes stützen, müssen im kantonalen Richtplan enthalten sein. Damit ist die Mitwirkung der Bevölkerung und des Kantonsrats gewährleistet. Die Umsetzung des kantonalen Richtplans in Form eines kantonalen Schutzplans durch den Regierungsrat bedarf daher nicht einer (nochmaligen) Genehmigung durch den Kantonsrat. Auch in diesem Fall stehen den Betroffenen sämtliche Rechtsschutzmöglichkeiten zu.

**Art. 32 Abs. 2**

Die Formulierung wird insoweit angepasst, als die Erarbeitung der Schutzpläne nicht mehr ausdrücklich dem Amt für Wald und Landschaft zugewiesen wird. In der Praxis wird dies weiterhin der Fall sein, schlussendlich obliegt es aber dem zuständigen Departement zu entscheiden, wer für die Vorbereitung von Geschäften zuständig ist.

**1.10 Kantonales Waldgesetz (kWAG; GDB 930.1)**

**Art. 4 Abs. 1**

Die Zuständigkeit des Bau- und Raumentwicklungsdepartements für die Zustimmung von Unterschreitungen von kantonalen Mindestvorschriften ergibt sich bereits aus Art. 101 Abs. 3 Entwurf PBG. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, kann Art. 4 Abs. 1 Bst. f kWAG ersatzlos gestrichen werden. An der geltenden Regelung bzw. der geltenden Zuständigkeit ändert sich dadurch nichts.

**Art. 12 Abs. 1**

Der Ausdruck „Baugesetz“ wird durch den Begriff „Planungs- und Baugesetz“ ersetzt.

**2. Fremdaufhebungen**

Neben dem Baugesetz vom 12. Juni 1994 und der Verordnung zum Baugesetz vom 7. Juli 1994 können auch die Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung (Übergangsrechtliche Schutzmassnahmen) vom 22. Dezember 1987 aufgehoben werden. Die damals vom Regierungsrat erlassenen übergangsrechtlichen Bestimmungen wurden längst in der kantonalen Gesetzgebung umgesetzt.

**VI. Fakultatives Referendum und Inkrafttreten**

Der vorliegende Nachtrag untersteht nach Art. 59 Bst. a KV dem fakultativen Referendum.