



CVP Kanton Schwyz

Volkswirtschaftsdepartement
Herr Regierungsrat Andreas Barraud
Bahnhofstrasse 15
Postfach 1180
6431 Schwyz

vd@sz.ch

Schwyz, 31. Mai 2021

Vernehmlassung: Teilrevision Planungs- und Baugesetzes 2. Etappe

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Vorlage der Teilrevision Planungs- und Baugesetz 2. Etappe Stellung nehmen zu können.

I. Vorbemerkungen

Mit der Vorlage sollen die vereinheitlichten Baubegriffe gemäss Interkantonaler Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) ins kantonale Gesetz und die zugehörige Verordnung überführt werden. Zudem soll das Verfahren zur kommunalen und kantonalen Nutzungsplanung neu organisiert werden. Diesbezüglich geht der Regierungsrat mit den zwei Varianten «Einwendungsverfahren» und «Einspracheverfahren» in die Vernehmlassung, wobei er dem «Einspracheverfahren» den Vorzug gibt.

Des Weiteren sollen die Vorschriften und Zuständigkeiten für den Gewässerraum und den Gewässerabstand angeglichen und das Planungsverfahren für die grundeigentümerverbindliche Festlegung von Materialabbau- und Deponiezonen vereinfacht werden.

Die Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Schwyz, 2. Etappe, wird nur in Teilbereichen unterstützt. Bei der Umsetzung der Revisionsthemen ist darauf zu achten, dass die Gemeindeautonomie der Gemeinden, die Anwenderfreundlichkeit, aber auch die demokratische Mitwirkung jedes einzelnen Bürgers effektiv gewahrt bleiben.

Die CVP unterbreitet mit der vorliegenden Vernehmlassung konkrete, ausformulierte Anträge. Wir sind überzeugt, dass diese Anträge die Vernehmlassungsvorlage in verschiedenen Punkten verbessern und eine Mehrheit bei Kantonsrat und Volk finden.

II. Nutzungsplanverfahren

a) Allgemeine Bemerkungen

Die CVP hat die beiden Verfahren «Einwendungsverfahren» und «Einspracheverfahren» unter Berücksichtigung von verschiedenen Gesichtspunkten geprüft und ist zum Schluss gekommen, dass das «Einwendungsverfahren» zu favorisieren ist.

Folgende Gründe sprechen dafür:

- Die einzelnen Verfahrensschritte können auf unterschiedliche Weise gestärkt werden.
- Die aktive Mitwirkung jedes Einzelnen in den einzelnen Verfahrensschritten ist gewährleistet, indem Einwendungen und/oder Abänderungsanträge eingebracht werden können.
- Die demokratischen Rechte der Bürgerinnen und Bürger können gestärkt werden.
- Auch nicht Stimmberechtigte oder Betroffene können sich im Vorfeld der Gemeindeversammlung aktiv in den Prozess einbringen.
- Über Abänderungsanträge entscheidet nicht der Gemeinderat, sondern die Gemeindeversammlung.

Folgende Punkte werden seitens der CVP als nicht zielführend betrachtet und müssen entsprechend angepasst werden:

- Abänderungsanträge bis 10 Tage vor der Versammlung schriftlich an den Gemeinderat

Stellungnahme der CVP:

Die Frist von 10 Tagen ist zu kurz angesetzt. Eine schriftliche Stellungnahme an alle Beteiligten (Stimmbürger, nicht Stimmberechtigte, Betroffene) vor der Versammlung ist unrealistisch.

Bei Gemeinden ohne eigenen Rechtsdienst sind entsprechende Abklärungen innerhalb von 10 Tagen schwierig nicht zuletzt auch aufgrund dessen, dass die meisten Gemeindeabstimmungen fast zeitgleich stattfinden.

Deshalb ist die Frist für die Einreichung von Abänderungsanträgen so festzulegen, dass sie zusammen mit den weiteren Versammlungsunterlagen und Versehen mit einem Antrag des Gemeinderates an die Stimmberechtigten verschickt werden können. Dieses System kennt z.B. der Kanton Glarus.

- Neue Abänderungsanträge und/oder Ergänzung von Abänderungsanträgen anlässlich der Gemeindeversammlung.

Stellungnahme der CVP:

Hier ist nur der vollständige Ausschluss von neuen Abänderungsanträgen sowie auch deren Ergänzungen anlässlich der Gemeindeversammlung zielführend.

Bei Unstimmigkeiten bleiben der Gemeindeversammlung immer noch die Möglichkeiten von Rückweisung, Verschiebung oder Trennung des Geschäftes.

Damit der Nutzungsplan auch auf die gesamte raumbezogene Planung der Gemeinde, aber auch der Nachbargemeinden abgestimmt ist, ist der Nutzungsplan auf Basis eines kommunalen Richtplanes zu erstellen. Dieser wiederum muss auf den kantonalen Richtplan abgestimmt sein.

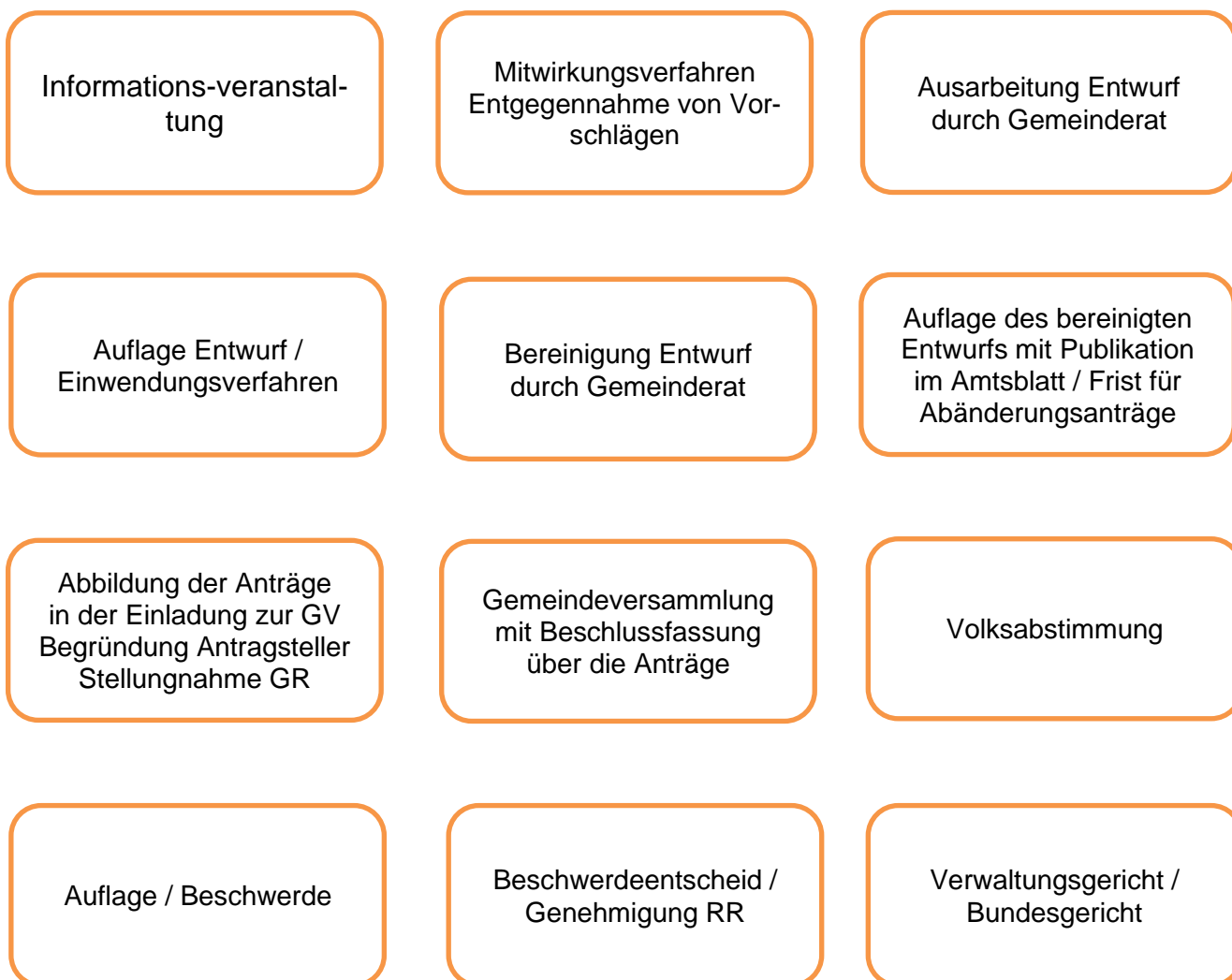
Damit diesem Ansinnen auch Rechnung getragen wird, ist der Regierungsrat zu ermächtigen, bestimmte Gemeinden zum Erlass eines kommunalen Richtplans zu verpflichten.

Aufgrund der vorgenannten Punkte spricht sich die CVP im Grundsatz für das «Einwendungsverfahren» aus. Die Verfahrensschritte sind jedoch zu modifizieren und einzelne Punkte zu verbessern.

Die CVP schlägt folgendes Vorgehen vor:

b) Verfahrensablauf

Modifiziertes Einwendungsverfahren ohne zusätzliche Abänderungsanträge an der Gemeindeversammlung



Vorteile der modifizierten Einwendungsverfahrens

Mit dem modifizierten Einwendungsverfahren wird die Mitbestimmung, aber auch die Akzeptanz der Vorlage bei der Bevölkerung erheblich gestärkt.

Es bleibt genügend Zeit die Abänderungsanträge in der Einladung zur Gemeindeversammlung zu publizieren und mit einer Stellungnahme des Gemeinderates zu versehen. Weiter bleibt auch dem Gemeinderat mehr Zeit, allfällige Fragen zu beantworten und inhaltliche Fehler und Verfahrensfehler zu vermeiden.

Der Stimmbürger kann sich frühzeitig auf die Debatte und die Beschlussfassung über die Anträge anlässlich der Gemeindeversammlung vorbereiten.

c) Anpassung der Paragraphen

Die Paragraphen § 25 bis § 29 sind dem Verfahren entsprechend anzupassen.

III. Harmonisierung (Vereinheitlichung) der Baubegriffe

a) Ausgangslage

Der Regierungsrat ist der IVHB per 1. Januar 2013 beigetreten.

Ziel der Vorlage ist es, die vereinheitlichten Baubegriffe gemäss Interkantonaler Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) ins kantonale Gesetz und die zugehörige Verordnung zu überführen.

Es sollen 30 baurechtliche Begriffe schweizweit vereinheitlicht werden. Vereinheitlicht werden nur die Baubegriffe und Messweisen, nicht aber die Masse. Entsprechend handelt es sich nicht um eine materielle, sondern lediglich eine formale Baurechtsharmonisierung.

Bezüglich der Übernahme der Begriffe und Messweisen ist es zulässig, nur einen Teil zu übernehmen. Im Gegenzug dürfen keine ergänzenden Baubegriffe und Messweisen vorgesehen werden. Dem im Widerspruch steht, dass einzelne Kantone den zentralen Begriff der Geschossflächenziffer (GFZ) nicht übernehmen und andere Kantone die Ausnützungsziffer (AZ) beibehalten.

Weiter sind bis heute erst siebzehn Kantone dem Konkordat beigetreten. Diese Kantone haben sich mehrheitlich an die Spielregeln gehalten, aber dennoch kantonsspezifische Besonderheiten eingebaut.

Die Harmonisierung der Baubegriffe hat Konsequenzen für die einzelnen Gemeinden. Sämtliche Baureglemente müssen angepasst werden. Die Anpassung hat zur Folge, dass bestehende Bauten gegen die neuen Bestimmungen verstossen werden. Diese Bauten werden dann unter dem Aspekt Besitzgarantie zu beurteilen und entsprechend mit Rechtsunsicherheiten behaftet sein.

b) Haltung / Gedanken der CVP

Dem Grundgedanken, baurechtliche Baubegriffe schweizweit zu vereinheitlichen, kann die CVP noch zustimmen.

Folgende Punkte bringen die CVP jedoch zum Schluss, dass die Harmonisierung der Baubegriffe in dieser Form nicht anwenderfreundlich sind und deshalb ein Rückschritt bedeuten:

- Die IVHB-Regelungen sind zum Teil kompliziert und wenig praktikabel.
- Altes und neues Recht würden noch lange nebeneinander bestehen.
- Neue Rechtsunsicherheiten bei bestehenden Bauten.
- Grosser Mehraufwand und Mehrkosten für die Gemeinden.
- Keine ergänzenden Baubegriffe und Messweisen erlaubt.
- Änderungen nur bei Zustimmung sämtlicher Konkordatsmitglieder möglich.
- 35 % der Kantone sind dem Konkordat noch nicht beigetreten.
- Der Mehrwert ist nicht ersichtlich.

Antrag: Austritt aus dem Konkordat des IVHB.
Streichung der § 31 und § 31a bis § 31m in der Vollzugsverordnung
Harmonisierung der Begriffe auf Kantonebene bei Bedarf (z.B. Kt. SG)

Gerne verweisen wir auch auf die Publikation von Prof. Dr. iur. Alain Griffel, mit dem Titel:

«Die Harmonisierung der Baubegriffe – ein Schlag ins Wasser»

Und dabei insbesondere auf die erwähnten Nebenwirkungen.

*«Noch während vielen Jahren werden sich Kantone, Gemeinden, Baubehörden, Planerinnen, Architekten, Grundeigentümer und Gerichte mit mannigfachen Umsetzungs- und Anwendungsproblemen zu beschäftigen haben. In vielen zusätzlichen Rechtsmittelverfahren werden viele neue Fragen geklärt werden müssen.»
Und weiter*

«Ein Lehrstück, wie die Vernachlässigung sorgfältiger rechtlicher Analysen das Gegenteil von dem bewirken kann, was man eigentlich wollte, nämlich eine Vereinfachung»

IV. Vereinfachung des Planungsverfahrens für Materialabbau- und Deponiezonen

Die CVP unterstützt das Ansinnen, dass mit Schaffung einer Rechtsgrundlage die Planungsabläufe für Deponien und den Abbau von Steinen und Erde beschleunigt werden. Durch die Schaffung von kantonalen Nutzungsplänen für die Ausscheidung von überregionalen Materialabbau- und Deponiezonen im Zuständigkeitsbereich des Umweltdepartementes kann dem hohen öffentlichen Interesse zur Schaffung von genügend Deponieraum gebührend Rechnung getragen werden.

Die CVP ist auch der Ansicht, dass bezüglich Realisierung von Deponien das Erfolgsrisiko und entsprechend auch das Kostenrisiko für einzelne Personen und Firmen zu gross ist. Entsprechend regt die CVP an, dass nicht nur die Ausscheidung von überregionalen Materialabbau- und Deponiezonen im Zuständigkeitsbereich des Umweltdepartementes liegen, sondern das Amt auch bezüglich Planung und Realisierung (bis und mit Baubewilligung) von Deponien mit mindestens regionaler Bedeutung den Lead übernimmt.

V. Änderung von Gestaltungsplänen

§ 31 Überschrift und Abs. 3 (neu)

³ Gestaltungspläne können auf Antrag eines oder mehrerer Grundeigentümer, denen mindestens die Hälfte des Einzugsgebietes gehört, geändert werden.

Dabei muss das öffentliche Interesse an der Änderung das private Interesse überwiegen. Die Grundsätze der Verhältnismässigkeit, der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes («Treu und Glauben») müssen gewahrt bleiben.

Antrag: Ersatzlos streichen oder präzisieren

Begründung: Entspricht nicht der Praxis. Verwirrende Formulierung. Es muss klar unterschieden werden zwischen den Voraussetzungen, um ein Abänderungsverfahren in Gang zu setzen, und den materiellen Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit ein Gestaltungsplan tatsächlich geändert werden kann. Der Vorschlag, dass 51% ein Änderungsverfahren initiieren können, ist gegenüber der heutigen Gerichtspraxis teils sogar eine Verschärfung. Die Rechtsprechung ist differenziert und diese muss übernommen werden, wenn das Änderungsverfahren neu geregelt werden

soll. Die aktuelle Praxis fasst z.B. VGE III 2020 101 vom 23. November 2020 zusammen. Die vorgeschlagene Formulierung erweckt sodann den Eindruck, dass 51% der Grundeigentümer eine Änderung beschliessen können, ohne dass weitere materielle Voraussetzungen erfüllt sein müssen.

4 Bestehende Gestaltungspläne sind im Rahmen der ordentlichen Zonenplanrevision resp. spätestens nach 15 Jahren zu überprüfen und bei Bedarf aufzuheben oder anzupassen.

Antrag: Zusätzlicher Absatz zu Paragraph 31

Begründung: Aufgrund von Gesetzesanpassungen sind die bestehenden Gestaltungspläne allenfalls nicht mehr zonenkonform. Diesem Umstand ist Rechnung zu tragen.

§ 52 Abs. 3

³ Der Regierungsrat definiert die Baubegriffe, Messweisen und Verfahrensabläufe, die für die Gemeinden verbindlich sind. Er kann harmonisierte Baubegriffe übernehmen und ist ermächtigt, entsprechenden interkantonalen Vereinbarungen beizutreten.

Antrag: Ersatzlos streichen.

Begründung: Durch die Kündigung des Konkordates wird dieser Artikel überflüssig. Andernfalls ist die Kompetenz dem Kantonsrat zu übertragen

VI. Anpassung § 21, Abs. 2a) PBG

Mindestens muss es Vorschriften enthalten über

a) die Bauweise **und** die Nutzungsart ~~und das Ausmass der Nutzung~~ in den einzelnen Zonen

Antrag: Das Ausmass der Nutzung streichen.

Begründung: Das Ausmass der Nutzung wird in den einzelnen Gemeinden verschieden gehandhabt. Mit der Streichung wird die Gemeindeautonomie gestärkt, weil die Gemeinden inskünftig auch auf eine Nutzungsziffer verzichten könnten, wenn sie das wollen.

VII. Schlussbemerkungen

Die Vernehmlassungsvorlage ist sehr umfangreich. Entsprechend wird eine Revision in drei Etappen seitens der CVP begrüsst.

Bezüglich Verfahren zur kommunalen und kantonalen Nutzungsplanung geben wir der Variante «Einwendungsverfahren» (in modifizierter Gestalt) den Vorzug.

Bezüglich der Vereinheitlichung der Baubegriffe erachtet die CVP den Austritt aus dem Konkordat des IVHB und bei Bedarf die Harmonisierung der Baubegriffe nur auf Kantonsebene ohne Anbindung an das Konkordat als richtungweisend. Wobei zu erwähnen ist, dass aufgrund der bestehenden Praxis in den einzelnen Gemeinden kein unmittelbarer Handlungsbedarf angezeigt ist.

Die Vereinfachung des Planungsverfahrens für Materialabbau- und Deponiezonen ist in den Augen der CVP zwingend. Nur so besteht eine Chance, das Ablagerungsproblem nachhaltig

zu lösen. Jedoch sollte nicht nur die Schaffung von kantonalen Nutzungsplänen für überregionale Materialabbau- und Deponiezonen im Zuständigkeitsbereich des Umweltdepartementes sein, sondern das Amt sollte auch bezüglich Planung und Realisierung (bis und mit Baubewilligung) von Deponien mit mindestens regionaler Bedeutung den Lead übernehmen.

Der Vorschlag bezüglich Vorschriften und Zuständigkeiten für den Gewässerraum und den Gewässerabstand wird unterstützt.

Die CVP sichert ihre Mitarbeit zum Gelingen der Vorlage zu und wird sich im weiteren Gesetzgebungsprozess in der vorberatenden Kommission und auch im Kantonsrat weiterhin aktiv einbringen.

Freundliche Grüsse
CVP Kanton Schwyz

Bruno Beeler
Präsident



Matthias Kessler
Fraktionschef



Beilage: Publikation von Alain Griffel «Harmonisierung der Baubegriffe – ein Schlag ins Wasser».