

Erläuternder Bericht zum Vorentwurf für die Änderung des Baugesetzes vom 8. Februar 1996

1. Einleitung

Einleitend wird darauf hingewiesen, dass das Gesetzgebungsverfahren für den vorliegenden Vorentwurf der Baugesetzgebung der voranschreitenden Revision der kantonalen Raumplanungsgesetzgebung Rechnung trägt. Diese beiden Bereiche sind eng miteinander verknüpft und enthalten Elemente, welche die Raumplanung und das Bauwesen gleichermassen betreffen. Ebenfalls berücksichtigt worden ist die Arbeit, die von den speziell für Gemeindethemen eingesetzten Arbeitsgruppen geleistet wurde, namentlich betreffend die Entwicklung in Ortszentren oder das Entwicklungspotenzial in Maiensässzonen und anderen Zonen ausserhalb der Bauzone.

Der vorliegende Gesetzgebungsvorentwurf wurde von einer ausserparlamentarischen Kommission ausgearbeitet, die vom Staatsrat im Hinblick auf eine Totalrevision des Baurechts eingesetzt wurde und in welcher die folgenden Stellen und Organisationen vertreten waren:

- der Verband Walliser Gemeinden,
- die Walliser Immobilienkammer,
- die Walliser Industrie- und Handelskammer,
- «BauenWallis» und der Walliser Gewerbeverband,
- der Walliser Handwerkerverband
- der Walliser Baumeisterverband,
- der SIA Wallis,
- die Walliser Vereinigung der Gemeinde-Bauämter,
- die Kantonale Baukommission,
- fünf kantonale Dienststellen (Raumentwicklung / Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie / innere und kommunale Angelegenheiten / Staatskanzlei / Verwaltungs- und Rechtsdienst DVBU).

Der Kommission stand der Präsident des Verbands Walliser Gemeinden vor, womit diese Organisation als einzige mit zwei Personen vertreten war.

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass dieser Arbeitsgruppe eine andere, aus Vertretern der verwaltungsinternen Stellen und einem externen Experten vorausging, welche die Organisation, den Ablauf und die Prozesse innerhalb der kantonalen Stellen bei Verfahren in kantonalen und kommunalen Kompetenz überprüfte und bewertete, wozu vom 29. Juni bis 20. September 2011 eine Vernehmlassung bei den kantonalen Dienststellen sowie des Verbands Walliser Gemeinden stattfand.

Der Vorentwurf zur Baugesetzgebung trägt der Entwicklung der Gesetzgebung und der Rechtsprechung seit 1996 Rechnung sowie den bis 2011 an der Organisation und am Verfahren ausgeführten Arbeiten. Ebenfalls beeinflusst wurde er vom diesbezüglich positiven Bericht der Geschäftsprüfungskommission im September 2012.

Ferner sei daran erinnert, dass in den letzten Jahren eine grosse Zahl parlamentarischer Vorstösse das Bauwesen betreffend eingereicht worden sind. Der Vorentwurf griff daher sämtliche durch die Vorstösse zu den folgenden Themen vorgebrachten Fragen auf:

1. Motionen

- 1.1. Motion Nr. 5.114 vom 15.12.2010 von Aron Pfammatter betreffend effizienteres Baubewilligungsverfahren, umgewandelt in Postulat (Folge geleistet: vgl. Kapitel 3, Ziff. 3.4. unten)
- 1.2. Motion Nr. 5.116 vom 17.12.2010 von Claude-Alain Schmidhalter und Philipp Matthias Bregy betreffend Baubewilligung, umgewandelt in Postulat (Folge geleistet: vgl. Kapitel 3, Ziff. 3.4. unten)
- 1.3. Motion Nr. 5.007 (ehem. 5.239/2.253) vom 15.11.2012 von Gilbert Monney betreffend Asbestproblematik im Wallis (Folge geleistet: vgl. Erläuterungsbericht zur BauV, Kommentar zu Art. 29 Bst. e BauV)

1.4. Motion Nr. 5.0073 vom 08.05.2014 der CSPO-Fraktion, durch Diego Clausen betreffend Lockerung der Dorf- und Kernzonen (Folge geleistet: vgl. Kommentar zu Art. 5 und 8 unten)

2. Postulate

2.1. Postulat Nr. 5.160 vom 16.09.2011 von Véronique Coppey und Joachim Rausis betreffend kantonale Baukommission: ein Staat im Staat (Folge geleistet: vgl. Kapitel 3, Ziff. 3.3. unten)

2.2. Postulat Nr. 5.0063 vom 12.03.2014 der CVPO-Fraktion, durch Philipp Matthias Bregy und Beat Rieder betreffend Bewilligungsverfahren: Paragraphen statt Projekte (Folge geleistet: vgl. Kommentar zu Art. 63 Abs. 2)

3. Interpellationen

3.1. Interpellation Nr. 5.081 vom 15.06.2010 der ADG-Fraktion, durch Doris Schmidhalter-Näfen und Gilbert Truffer betreffend rechtswidrige Baubewilligungspraktiken der Gemeinden bei eigenen Bauvorhaben (Folge geleistet: vgl. Kommentar zu Art. 2).

3.2. Interpellation Nr. 5.088 vom 17.06.2010 der PDCC-Fraktion, durch Mario Rossi und Vincent Rebstein betreffend Auflageverfahren: Notwendigkeit zur Verkürzung der Fristen (Folge geleistet: vgl. Kapitel 3, Ziff. 3.4. unten)

3.3. Interpellation Nr. 5.086 vom 17.06.2010 der Delegation für auswärtige Angelegenheiten, durch Aldo Resenterra und Benoît Blancher betreffend IVHB (Folge geleistet: vgl. Kapitel 3, Ziff. 3.2. unten)

3.4. Interpellation Nr. 5.142 vom 14.06.2011 der PDCC-Fraktion durch Marie-Anne Levrard und Grégoire Dussex betreffend Kritik an der Behandlung der Dossiers durch die KBK (Folge geleistet: vgl. Kapitel 3, Ziff. 3.3. unten)

Darüber hinaus sind manche parlamentarischen Interventionen Ende August 2015 noch im Entwicklungsstadium, bzw. müssen noch behandelt werden:

1. Motion Nr. 5.0097 vom 11.09.2014 der PDCP-Fraktion, durch Dany Rossier betreffend Verdichtung der Bauzonen (vgl. Kommentar zu Art. 18 BauG)

2. Motion Nr. 5.0118 vom 13.11.2014 von Jérémie Pralong, Jean-Luc Addor, Philippe Nantermod und Serge Métrailler für ein vereinfachtes Verfahren zur Auflage von Probebohrungen (vgl. Vorentwurf zu Art. 33 und 39 Abs. 3 BauG)

3. Interpellation Nr. 5.0132 vom 18.12.2014 von Gilbert Monnay betreffend Asbest in Verbindung mit seiner Motion Nr. 5.007 vom 15.11.2012 betreffend Asbestproblematik im Wallis (vgl. Erläuterungsbericht zum BauV, Kommentar zu Art. 28 Bst. e BauV)

4. Motion Nr. 5.0137 vom 18.12.2014 der UDC und SVPO durch Logean/Ruppen/Pellouchoud betreffend Aufhebung der Ausnutzungsziffer im Baugesetz (vgl. Kommentar zu Art. 18 BG)

5. Motion Nr. 5.0152 vom 09.03.2015 von Michael Graber betreffend Aufhebung der Ausnutzungsziffer (vgl. Kommentar zu Art. 18 BG)

6. Motion Nr. 5.0156 vom 12.03.2015 von Urs Kuonen, Alwin Steiner, Philipp Matthias Bregy und Aron Pfammatter betreffend Gemeindeautonomie bei der Ausnutzungsziffer (vgl. Kommentar zu Art. 18 BV)

Einige dieser Themen (insb. zur Anforderung besonderer Unterlagen in Asbestfällen) werden durch die Änderungen im Vorentwurf zur Bauverordnung behandelt und sind daselbst nachzuschlagen.

2. Gesetzgebungsverfahren

Das Baurecht besteht aus einem Gesetz und einer Verordnung. Ausserdem enthält die heutige Bauverordnung als integrale Bestandteile noch ein Glossar und Skizzen. Für die genannten Erlasse gilt das folgende Gesetzgebungsverfahren:

a) *Das Baugesetz* wird aufgrund eines vom Staatsrat unterbreiteten Entwurfs vom Grossen Rat erlassen, (Art. 42 Abs. 1 Kantonsverfassung, Art. 35 ff. des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten; vgl. ebenfalls Art. 60 des heutigen BauG).

b) *Die Bauverordnung* wird vom Staatsrat erlassen und daraufhin vom Grossen Rat genehmigt (oder abgewiesen), verändern kann er sie nicht (Art. 57 Abs. 2 der Kantonsverfassung; vgl. ebenfalls bish. Art. 58 BauG).

c) *Das Glossar und die Skizzen* dienen lediglich der Erläuterung von Begriffen und Berechnungsweisen und sind somit alleinige Sache des Staatsrats (vgl. bish. Art 4 BauV).

Der vorliegende Vorentwurf trägt dieser Unterscheidung Rechnung, indem er sämtliche wesentlichen Elemente (Zuständigkeiten, Festlegung der materiellen Bestimmungen und Verfahren) zwingend im Gesetz regelt und nur die diesbezüglichen Ausführungsbestimmungen in der Verordnung verankert sind.

Diesem Gedankengang folgend und um die Änderungen praxisorientiert voranzutreiben, wird hiermit vorgeschlagen, auf eine Genehmigung der Verordnung durch den Grossen Rat zu verzichten. Folglich wurden, um sicherzustellen, dass die wesentlichen Elemente im Gesetz enthalten sind, einige der bisher in der Verordnung enthaltenen Bestimmungen, insbesondere die Definition der Nutzungsziffern oder die Bestimmungen über die Gebühren und Kosten, in das Gesetz verschoben (siehe im Detail 3.8 weiter unten, sowie Kommentar zu Art. 64 BauG).

Zum besseren Verständnis der vorgeschlagenen Änderungen und zur Gewährleistung einer absoluten Transparenz, ist es wichtig, gleichzeitig das Gesetz und die Verordnung in die Vernehmlassung zu geben. Somit wird auch ein erläuternder Bericht zur Verordnung abgegeben. Was das Gesetzgebungsverfahren betrifft, so wird der Gesetzesentwurf dem Grossen Rat unterbreitet, wobei sich dieser zur Genehmigung der Verordnung äussern wird (s. vorgeschlagene Änderung des heutigen Art. 58 BauG) und der Gesetzesentwurf, zwecks besserem Gesamtverständnis, auf jeden Fall vom Verordnungsentwurf und dem entsprechenden erläuternden Bericht begleitet wird. Wenn der Grosse Rat durch die Verabschiedung des Baugesetzes dem Verzicht auf seine Genehmigung der Verordnung zustimmt, so wird der Staatsrat ohne weiteres befugt sein, die Verordnung zu erlassen.

Da der Vorentwurf für einen Beitritt zur IVHB plädiert, werden den Definitionen und Skizzen der IVHB massgebend sein. Bestimmte Zusatzvorschriften bezüglich der Bauhöhen werden in zusätzlichen Skizzen enthalten sein.

3. Die Revision in ihren groben Zügen

Die Einzelheiten zu den Änderungen werden in den nachfolgenden Kommentaren (unter 4.) erläutert. Generell hat sich der vorliegende Vorentwurf bemüht, einer klaren Linie bezüglich der Achtung der Gemeindeautonomie im Bauwesen zu folgen; der Vorentwurf hat die Gemeindeautonomie, sofern es übergeordnetes Recht zulässt, sogar ausgebaut. So wird vorgesehen, die im kantonalen Recht festgelegten Mindestabstand aufzuheben und es bleibt ebenfalls den Gemeinden überlassen, ob sie eine Baudichte ziffer einführen wollen oder nicht; andererseits musste die Kompetenzverteilung zwischen den Gemeinden und der Kantonalen Baukommission (KBK) übergeordnetem Recht angepasst werden. Um einen Gesamtüberblick zu schaffen, sollen die vorgeschlagenen Änderungen in den folgenden groben Zügen dargestellt werden:

3.1. Zuständigkeiten für die Maiensäss-, Weiler- und Erhaltungszonen (Art. 2 BauG)

Gemäss heutigem Art. 2 des Baugesetzes (BauG) liegt die Zuständigkeit für die Maiensäss-, Weiler- und Erhaltungszonen bei den Gemeinden. Die Zuständigkeit der Gemeinden für diese Zonen wurde vom Bund seit jeher bestritten (vgl. negative Stellungnahme anlässlich des Richtplan-Genehmigungsverfahrens zum Koordinationsblatt A.6/3 zur Maiensässzone). Sowohl die ausserparlamentarische Kommission als auch die vom Staatsrat unter Leitung der Dienststelle für Raumentwicklung eingesetzte Arbeitsgruppe kamen nach ihrer Analyse zum Schluss, dass diese Zonen nicht als Bauzone betrachtet werden können und die Entscheidkompetenz innerhalb dieser Zonen daher auf eine kantonale Behörde zu übertragen sei. Zusätzlich ist die kommunale Kompetenz für diese Zonen problematisch bei der Subventionierung landwirtschaftlicher Projekte in diesen Gebieten durch den Bund, bei der Berechnung der Bauzonen-Dimensionen sowie bezüglich der Ausnahmebestimmungen der Gesetzgebung über die Zweitwohnungen (zu den Einzelheiten, siehe 4. Kommentar zu Art. 2 BauG).

3.2. Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB)

In Reaktion auf die Vorstösse von Abgeordneten des Grossen Rates äusserte sich der Staatsrat grundsätzlich positiv zu einem Beitritt, hielt die Zeit dafür aber noch nicht für reif, da diesbezügliche Analysen noch fehlten und auch die Gemeinden bei der Chancen-Analyse eines IVHB-Beitritts miteinzubeziehen seien.

Zur Erinnerung: die Vereinbarung entstand als Reaktion der Kantone auf einen parlamentarischen Vorstoss von Nationalrat Philipp Müller vom 4. Oktober 2004, der auf Bundesebene eine gesetzliche Vereinheitlichung der materiellen Bauvorschriften, wie Abstände, Höhen und Nutzungsziffern, einführen wollte. Da diese Aufgabe nach dem Dafürhalten der Kantone auf Bundesebene zwingend ausgeschlossen werden sollte, arbeiteten sie, durch die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), die IVHB aus. Am 25. November 2010 trat die IVHB, mit dem Beitritt von 6 Kantonen (BE, GR, FR, BL, AG, TG), in Kraft. Bis zum 1. Januar 2015 stieg die Zahl der Beitrittskantone auf 15 (AG, BE, BL, FR, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG). Einige Kantone haben sich ausdrücklich gegen die IVHB entschieden (BS, GL, SG und TI), während andere sich noch nicht dazu geäussert haben oder die Vorschriften der IVHB übernehmen, aber ohne den Beitritt vollziehen zu wollen (eher für einen Beitritt: GE, JU, VD, im Fall ZH liegt eine Beitrittsempfehlung des Regierungsrats vor). Schliesslich ist festzuhalten, dass ein IVHB-Beitritt möglich ist, ohne die Vorschriften über die Geschossflächenziffer übernehmen zu müssen (BPUK-Entscheid vom 15. Januar 2009) und dass einige Kantone unter diesem Vorbehalt beigetreten sind (AG, OW, SH, SZ, ZG). Angesichts der positiven Entwicklung der IVHB-Beitritte hat der Nationalrat die Behandlung der parlamentarischen Initiative auf die Wintersession 2016 vertagt (Beschluss des Nationalrats vom 12. Dezember 2014).

Im Grunde genommen beschränkt sich die IVHB auf die Festlegung begrifflicher Definitionen und gibt keine absoluten Werte vor. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, dass von den 30 Begriffen der IVHB 24 in materieller Hinsicht mit dem kantonalen Recht übereinstimmen, auch wenn die Begriffe anders definiert werden. Einige Vorschriften des kantonalen Rechts (insbesondere die Bauhöhe und die Geschosse) wären bei einem Beitritt von Grund auf abzuändern; die Einführung der neuen Definitionen erscheint jedoch nicht unüberwindbar und es sollte möglich sein, die Nachteile mit Einführung von einzelner neuen Regeln aufzufangen. Hierzu sei aber auch vermerkt, dass einige der heutigen Definitionen sowieso überholt und praxisfern sind und dass einige Vorschriften sowieso hätten abgeändert werden müssen, was insbesondere für die Vorschriften über die Baudichte und die Höhe gilt. Ausserdem scheinen einige Vorschriften der IVHB einfacher in der Anwendung zu sein als die heute gemäss kantonalem Recht gültigen Vorschriften, allen voran die massgebende Nutzungsziffer der IVHB (die Geschossflächenziffer), die keinen Unterschied mehr zwischen bewohnten und nicht bewohnten Flächen macht. Ausserdem würde den Baufachleuten, die in mehreren Kantonen tätig sind, die Arbeit erleichtert, wenn sie es überall mit denselben Definitionen zu tun hätten. Schliesslich würde mit einem Beitritt auch ein Beitrag geleistet zur Vereitelung der parlamentarischen Vorstösse, die eine Gesetzgebung auf Bundesebene anstreben, wobei es sogar zweifelhaft ist, ob ein solches Bundesgesetz überhaupt mit Art. 75 der Bundesverfassung zu vereinbaren wäre.

Die Vor- und Nachteile eines Beitritts lassen sich folgendermassen darstellen:

	Beitritt zur IVHB	kein Beitritt zur IVHB
Vereinheitlichung der Begriffe mit der Mehrheit der Kantone, insbesondere der Nachbarkantone	+	-
Strategie zur Vereitelung der parlamentarischen Vorstösse, welche eine Vereinheitlichung auf Bundesebene anstreben	+	-
Erleichterung für die Baufachleute, die in mehreren Kantonen tätig sind	+	-
Aktive Beteiligung an der Entwicklung der Definitionen der IVHB	+	-

Neue Definitionen der IVHB, welche einige bish. Regeln verbessern, aber andere verschlechtern (wobei zusätzliche Vorschriften möglich wären)	+/-	+/-
Beibehaltung der bish. kantonalen Definitionen, wobei einige Vorschriften (Nutzungsziffern, Höhen) sowieso zu ändern wären	-	+

Nach einer eingehenden Prüfung der Vor- und Nachteile wird daher empfohlen, der IVHB beizutreten, wohl bemerkt, unter Einplanung zusätzlicher Vorschriften zur besseren Anwendbarkeit einiger wenig kohärenter und praktikabler Vorschriften.

3.3. Kantonale Baukommission (KBK) und Kommission für Architektur

Mehrere parlamentarische Vorstösse haben gefordert, die Funktionsweise der Kantonalen Baukommission (inkl. Bausekretariat), welche für Projekte in ihrer Zuständigkeit als Instruktionsbehörde fungiert, zu verbessern. Am 30. September 2012 kam die Geschäftsprüfungskommission in ihrem positiven Bericht zum Schluss, dass die in ihrem vom Grossen Rat 2007 genehmigten Bericht empfohlenen Massnahmen umgesetzt worden sind und eine deutliche Verbesserung der Situation gebracht haben. Die verlangten Massnahmen bestanden namentlich darin, die Organisation der Strukturen und Prozesse innerhalb der KBK von Grund auf zu überarbeiten, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten eines jeden klar festzulegen, ein besseres System zur Dossierbearbeitung einzuführen (mit elektronischem Informationsaustausch mit den Gemeinden), ein Informatik-Tool zu schaffen, welches es Gesuchstellern ermöglicht, den Bearbeitungsstand ihres Dossiers einzusehen, die Regelmässigkeit der KBK-Sitzungen zu erhöhen und die gesetzlichen Fristen zur Weiterleitung von Syntheseberichten durch das KBS oder von Entscheiden durch die KBK einzuhalten. Dieser positive Bericht wurde vom Grossen Rat in dessen November-Session 2012 validiert.

Ausserdem setzte der Staatsrat am 10. Dezember 2008 die Arbeitsgruppe «Reorganisation KBK / KBS» ein, und vom 29. Juni bis 31. Oktober 2011 wurde verwaltungsintern und beim Verband Walliser Gemeinden eine Konsultation durchgeführt.

Nach einer Analyse der Situation und der sich bietenden Organisationsmöglichkeiten kommen mehrere organisatorische Optionen in Betracht:

a) Abschaffung der KBK und Ersetzung durch eine kantonale Dienststelle

Diese Option besteht darin, die KBK endgültig abzuschaffen und durch eine kantonale Verwaltungseinheit zu ersetzen. Der Vorteil gegenüber der heutigen Situation läge darin, dass über Dossiers entschieden werden könnte, ohne jeweils auf die wöchentliche Sitzung warten zu müssen. Hingegen bedeutete dies, dass die zuständige Behörde keine vom Staatsrat eigens ernannte und ermächtigte Einheit mehr wäre und im Gegensatz zum Gemeinderat, nunmehr eine staatsinterne Verwaltungsstelle darstellen würde. Darüber hinaus könnte mit dieser Option die Unabhängigkeit der Entscheidbehörde gegenüber dem Staatsrat als Beschwerdeinstanz nicht mehr sichergestellt werden, da eine administrative Dienststelle in direkter hierarchischer Abhängigkeit vom Staatsrat steht. Zudem wäre es im Falle kommunaler Projekte noch weniger angemessen, wenn eine kantonale Dienststelle über ein vom höchsten Exekutivorgan der Gemeinde genehmigtes Projekt allein zu befinden hätte. Schliesslich hätte diese Option auch zur Folge, dass kein einziger verwaltungsexterner Fachexperte mit einem direkten und nahen Bezug zur Baupraxis mehr in der kantonalen Fachbehörde vertreten wäre. Aus den hier angeführten Gründen erscheint diese Option nicht als sinnvoll.

b) Beibehaltung der KBK

Auch das Festhalten am Status quo kommt als Option in Betracht. Diese Option hat den Nachteil, dass Entscheide nur in den Sitzungen der KBK gefällt werden können. Plenarsitzungen finden heute einmal pro Woche statt, und jede zweite Woche kommt es zu einer sogenannten «Delegationssitzung». Wenn

es auch zutrifft, dass Entscheide nicht täglich gefällt werden können, scheint es doch nicht so, als führte das Abwarten der nächsten Wochensitzung zu entscheidenden Verzögerungen; diese Funktionsweise entspricht im Übrigen auch jener der meisten Gemeinderäte. Ausserdem wird zur Beschleunigung einfacherer Dossiers alle zwei Wochen eine sog. "Delegationssitzung" abgehalten, an welcher der Präsident der KBK und ein Jurist teilnehmen. Diese Entscheide sind von der KBK in der Plenarsitzung jedoch erst noch zu genehmigen.

Hingegen ermöglicht es die Beibehaltung der KBK, eine echte Unabhängigkeit in der Entscheidungsfindung zu gewährleisten, weil die KBK keine administrative Verwaltungseinheit ist. Zudem wird durch die drei externen Mitglieder (drei Architekten aus den drei Kantonsteilen) sichergestellt, dass der direkte Bezug zur privaten Baupraxis und die praktische Erfahrung im Baubereich erhalten bleiben. Im Übrigen wurden nach den parlamentarischen Vorstössen und nach der Kontrolle durch die Geschäftsprüfungskommission zahlreiche Verbesserungsmassnahmen eingeführt. Insbesondere ist seit 2013 ein System in Betrieb, das den Gesuchsteller transparent über den Stand seines Baugesuchs (Erhalt, Vernehmlassung in den Dienststellen, Retournierung der Vormeinungen, Entscheid) informiert. Ausserdem werden die von der Baugesetzgebung festgesetzten Fristen (Art. 49 der aktuellen BauV) dank der bereits operativen Prozess- und Organisationsänderungen für fast alle eingereichten Gesuche eingehalten (vgl. dazu den Bericht der Geschäftsprüfungskommission vom September 2012 und die Ergebnisse zu den Politischen Zielen und Teilzielen).

Die Beibehaltung der KBK scheint zur Wahrung ihrer Entscheidungsunabhängigkeit elementar zu sein. Dennoch dürften weitere Massnahmen einzuführen sein, um die Nachteile der KBK in ihrer heutigen Form auf ein absolutes Mindestmass zu reduzieren.

c) Beibehaltung der KBK mit Steigerung der Bearbeitungseffizienz

Im Wesentlichen sei an dieser Stelle auf die obige Analyse unter «b) Beibehaltung der KBK» verwiesen. Eine Verbesserung der Bearbeitungseffizienz wäre zu erreichen, wenn dem Präsidenten der KBK (oder für einen seiner Vize-Präsidenten in dessen Abwesenheit) die Befugnis erteilt würde, Einzelentscheide zu fällen, die keiner Bestätigung durch die Plenarsitzung mehr bedürfen. Zudem dürfte die künftige Zuständigkeit des KBS für sämtliche Aufgaben bezüglich der Dossiers in kantonaler Kompetenz ebenfalls zu einer effizienteren Bearbeitung der Gesuche für Projekte der Gemeinde oder für Projekte ausserhalb der Bauzone führen: bisher kümmert sich nämlich die Gemeinde um die Entgegennahme der Baugesuche und die Publikation von Projekten in Kompetenz der KBK.

3.4. Baubewilligungsverfahren

Beim Verfahren gab es nur geringfügige Veränderungen. Zuerst einmal hat die Gemeinde keine Aufgaben mehr bei Projekten in der Zuständigkeit der KBK zu übernehmen, diese werden künftig vom Kantonalen Bausekretariat besorgt, namentlich was die Entgegennahme der Baugesuche und die Publikation betrifft (s. Art. 35 des aktuellen BauG). Sodann entfällt für die Gemeinde die Pflicht zur «Publikation gemäss Ortsgebrauch» (Art. 36 des aktuellen BauG). Schliesslich werden einige Präzisierungen, Vereinfachungen und Erleichterungen betreffend die formalen Anforderungen in den Vollzugsbestimmungen der Bauverordnung vorgeschlagen (im Ablauf der Anhörung der kantonalen Dienststellen, elektronische Form des Gesuchs, Frist zur Einreichung der besonderen Unterlagen etc.)

3.5. Wiederherstellungsverfahren

Der heutige Art. 51 BauG hat sich in der Praxis als unklar erwiesen und führte zu zahlreichen Gerichtsfällen, wo die Rechtsprechung die darin enthaltenen Vorschriften auszulegen hatte. Um die Formulierung zu vereinfachen und das Wiederherstellungsverfahren zu klären, werden kürzere und klarere Artikel mit einer klareren Formulierung vorgeschlagen (s. Kommentar zu Art. 49-55 BauG).

3.6. Verwaltungsstrafrecht

Die verwaltungsstrafrechtlichen Bestimmungen (Art. 54-56 BauG bish.) wurden, trotz der Totalrevision des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, seit 1996 nicht mehr aktualisiert. Darum sind nun insbesondere die Verjährungsregeln abzuändern, ebenso wie der Verweis auf den Einzug widerrechtlicher Gewinne (Art. 54 Abs. 2 2. Satz und 55 BauG bish.). Auch die zu ergreifenden Massnahmen bei Bussen unter 5000 Franken sowie die Einführung der Straffähigkeit von juristischen Personen dienen dazu, den zuständigen Behörden ihr Vorgehen zu vereinfachen (s. Kommentar zu Art. 58).

3.7. Entscheidungsbefugnis für Reklametafeln

Heute ist die Kantonale Baukommission zuständig für die Bewilligung von Reklamen, Anzeigen und Firmenschildern in Strassennähe (Art. 8 des kantonalen Reglements betreffend die Strassensignalisation und -reklamen). Es scheint sinnvoll, den Gemeinden diese Befugnis zu überlassen, die ihren Entscheid dann nach obligatorischer Einholung der Vormeinung der Kantonalen Kommission für Strassensignalisation fällen könnten; damit könnte ein einziger Entscheid von der Gemeinde (die Reklame und deren Trägerkonstruktion) bewilligt bzw. verweigert werden, und die KBK würde nur noch für Vormeinung zu Projekten ausserhalb der Bauzone ins Verfahren einbezogen (Einzelheiten dazu im Kommentar zu Art. 63).

3.8. Gesetzgebungskompetenz für die Bauverordnung

Wie weiter oben bereits erwähnt, wird die Bauverordnung vom Staatsrat erlassen. Sie muss aber dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegt werden. In der Praxis erweist sich diese zusätzliche Genehmigung durch den Grossen Rat als wenig flexibel und wenig effizient (der Erlass von Vollzugsbestimmungen ist grundsätzlich nicht Sache der Legislative, mangelnde Flexibilität für Baufachleute, andere Kantone sehen keine solche Genehmigung vor). Daher wird vorgeschlagen, die Genehmigung der Verordnung durch den Grossen Rat fallen zu lassen, wobei allerdings genau darauf zu achten ist, dass alle wesentlichen Bestimmungen Eingang in das Baugesetz finden (Einzelheiten dazu im Kommentar zu Art. 64).

4. **Kommentare zum Vorentwurf des Baugesetzes**

Art. 1 Zweck und Geltungsbereich (bish. Art. 1 BauG)

Die Bezugnahme auf die Erhaltung, den Schutz und die Pflege von Ortschaften, Landschaften und Kulturdenkmälern wurde gestrichen, da die Bestimmungen in diesem Bereich aus der Baugesetzgebung herausgelöst und in die kantonale Gesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz integriert worden sind.

Art. 2 Zuständigkeiten (bish. Art. 2 BauG)

a) Zuständigkeiten für die Maiensäss-, Weiler- und Erhaltungszonen

Es wird vorgeschlagen, die Zuständigkeiten der Gemeinden für die Maiensäss-, Weiler und Erhaltungszonen (vgl. bish. Terminologie in Art. 2 BauG) auf die KBK zu übertragen, damit diesbezügliche Konformität mit dem Bundesrecht und mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung geschaffen werden kann. Hierzu sei festgehalten, dass die vom Staatsrat eigens zur Analyse der Maiensässzonen eingesetzte Arbeitsgruppe zu eben diesem Schluss gekommen ist.

Genau genommen sind von dieser Änderung zwei Arten von Zonen betroffen:

1. Zonen mit *Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen*, wie eben Weiler- oder Erhaltungszonen (Art. 33 der Raumplanungsverordnung, RPV)
2. Maiensässzonen oder Zonen mit *als landschaftsprägend geschützten Bauten* (Art. 39 Abs. 2 RPV).

Das Bundesrecht sieht vor (Art. 33 und 39 Abs. 2 RPV), dass für die genannten Bauten Nutzungszonen geschaffen werden können, dies allerdings unter ganz bestimmten Voraussetzungen (Niederlegung der Grundsätze und Ausscheidung im kantonalen Richtplan, Schaffung von Zonen im Zonennutzungsplan etc.). Solche Zonen können jedoch nicht als Bauzonen aufgefasst werden. Zum einen steht in Art. 33 RPV ausdrücklich, dass sich die Kleinsiedlungen «ausserhalb der Bazonen» befinden, zum anderen knüpft Art. 39 Abs. 2 RPV mit seinen Maiensässzonen bzw. Zonen mit als landschaftsprägend geschützten Bauten an Art. 24 RPG an (durch den Hinweis auf deren Standortgebundenheit), in welchem die Bauten ausserhalb der Bauzone geregelt werden (vgl. Wortlaut von Art. 24 RPG). Da das Bundesrecht verlangt, dass eine kantonale Behörde für Projekte ausserhalb der Bauzone zuständig ist (Art. 25 Abs. 2 RPG), kann nicht an der Zuständigkeit der Gemeinden festgehalten werden und diese ist auf die KBK zu übertragen.

In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass das kantonale Recht und der kantonale Richtplan die Möglichkeiten, die das Bundesrecht bezüglich Bauten ausserhalb der Bauzone bietet, noch nicht vollständig ausschöpfen. Insbesondere Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen, wie Weiler- oder Erhaltungszonen (Art. 33 RPG) sind weder im kantonalen Richtplan noch im kantonalen Recht vorgesehen. Die kantonale Regelung für die Maiensässzonen und die Zonen mit als landschaftsprägend geschützten Bauten im Sinne von Art. 39 Abs. 2 RPV könnte in seinem Geltungsbereich ausgeweitet werden (bzgl. Begrenzungen der Höhenlage und anderer Bedingungen, vgl. Art. 27 des kantonalen Ausführungsgesetzes des RPG, kRPG; Koordinationsblatt A.6/3, S. 2 des kantonalen Richtplans). An dieser Stelle ist festzuhalten, dass die Möglichkeit für Neubauten über den vom Bundesrecht vorgegebenen Rahmen hinauszugehen scheint (Art. 29 kRPG). Im Rahmen der Änderung des kantonalen Richtplans und der kantonalen Gesetzgebung über die Raumplanung werden Veränderungen vorgeschlagen, damit sämtliche Möglichkeiten, welche das Bundesrecht bietet, auch ausgeschöpft werden können.

Man muss im Übrigen auch hervorheben, dass durch die Verschiebung der Kompetenz an eine kantonale Behörde in einigen Situationen auch mehr Klarheit geschaffen wird und daraus gewisse Vorteile zu ziehen sind. Insbesondere wenn es um die Bewertung der Maiensässzonen bei der Berechnung der Dimensionierung von Bauzonen geht, dürfte der Umstand, dass die Zuständigkeit eindeutig bei der kantonalen Behörde liegt, dafür sprechen, dass Maiensässzonen nicht dem Bauland zuzuschlagen sind. Punkto Bundessubventionen für landwirtschaftliche Projekte in der Maiensässzone zeigt sich die Bundesverwaltung zudem oft nicht willens, Finanzhilfen zu leisten, wenn ihr der landwirtschaftliche Charakter dieser Gebiete als unklar erscheint, solange diese der Entscheidkompetenz der Gemeinde unterstehen. Ausserdem sind in der Gesetzgebung über die Zweitwohnungen Ausnahmeregelungen vorgesehen für Projekte, welche sich strikt an die Vorgaben des Bundes halten (Art. 25 Abs. 2 RPG und Art. 39 Abs. 2 RPV).

b) Zuständigkeit für Bauten in Streusiedlungsgebieten

Um sämtliche Möglichkeiten auszuschöpfen, die das Bundesrecht bietet, und auch wenn es sich nicht um einen Nutzungszone im eigentlichen Sinne handelt, ist darauf hinzuweisen, dass die KBK auch für Bauten in Streusiedlungsgebieten im Sinne von Art. 39 Abs. 1 RPV zuständig ist.

Es sei hiermit festgehalten, dass diese gemäss Bundesrecht existierende Möglichkeit bisher im kantonalen Richtplan noch nicht konkretisiert worden ist, dass sie aber im Rahmen der Änderung des kantonalen Richtplans sowie der kantonalen Gesetzgebung über die Raumplanung geprüft wird.

c) Zuständigkeit für Bauvorhaben der Gemeinde

Gemäss bisherigem kantonalem Recht ist die KBK zuständig für Bauvorhaben, bei welchen die Gemeinde Bauherrin oder mindestens zu 30 % als Partei beteiligt ist (Art. 2 Abs. 2 BauG und Art. 46 BauV). In der Praxis hat diese Kompetenzübertragung an die KBK ab einer gewissen Schwelle (Gemeinde als Bauherrin oder mit 30 % beteiligte Partei) zu Unsicherheiten und einer ungewissen Rechtslage geführt. Es ist nämlich schwer feststellbar, ab wann eine Gemeinde zu 30 % Partei oder

Gesuchstellerin ist (ist dazu allein das Projekt zu berücksichtigen oder auch der Baugrund; sind dafür das Grundeigentum, das Baurecht oder etwa auch Miteigentumsanteile oder gar Gesellschaftsbeteiligungen massgebend etc.). Vor diesem Hintergrund haben sich eine uneinheitliche Rechtsprechung und uneinheitliche Verwaltungspraxen entwickelt. Ausserdem begeben sich die Gemeinden in eine heikle Situation, wenn sie ein Projekt bewilligen oder verweigern sollen, an dem sie zu 29 % beteiligt sind, sei dies nun nur auf das Projekt bezogen oder inklusive Grundeigentum.

Aus diesen Gründen ist es wichtig, eine klare Regelung einzuführen, welche es den Gemeinden ermöglicht, stets unvoreingenommene Entscheide treffen zu können, ohne jegliche Bedenken, die aus einer teilweisen Projektinvolvierung entstehen könnten. Darum wird vorgeschlagen, dass die KBK künftig für Bauvorhaben zuständig ist, bei denen die normalerweise zuständige Gemeindebehörde in den Ausstand treten muss, sei es, weil sie selber einen Vorteil aus einer Baubewilligung ziehen würde, weil sie selber Gesuchstellerin ist oder weil sie selber Eigentümerin des zu bebauenden Grundstücks oder durch ein anderes dingliches Recht am Bauvorhaben beteiligt ist.

Art. 3 Kommunale Reglementierung (neu)

Diese Bestimmung erinnert lediglich daran, dass die Gemeinden die Vollzugsbestimmungen in ihren kommunalen Bau- und Zonenreglementen (BZR) festzulegen haben. Hierbei sei daran erinnert, dass die Gemeinden nicht gezwungen sind, für alle Zonen und/oder Zonenabschnitte Grenzabstände oder Nutzungsziffern für die Baudichte festzulegen (s. Kommentare zu Art. 8 und 19 BauG).

Art. 4 Gültigkeit anderer Gesetzgebungen, Regelungen und Normen

Gemäss Abs. 1 und wie bereits weiter oben (Ziff. 3.2) erwähnt, wird der Beitritt zur IVHB vorgeschlagen; dies hat zur Folge, dass wenn sich Definitionen auf einen Begriff dieser Vereinbarung beziehen, die Vereinbarung zur Anwendung kommt.

Abs. 2 präzisiert, dass bei der Beurteilung von Bauvorhaben noch anderen öffentlichrechtlichen Bestimmungen greifen können. Zusätzliche Anwendung finden namentlich die Gesetzgebungen über den Wald, den Zivilschutz, den Gewässerschutz, die Strassen oder den Umweltschutz.

Gemäss Art. 3 kann sich die zuständige Behörde, wenn keine technische Vorschrift besteht, an den Regelungen von Fachorganisationen orientieren. Hierbei handelt es sich keineswegs um einen formalen Verweis (dynamisch oder nicht) auf diese Regelungen. Vielmehr kann die Behörde diese unverbindlich zu Rate ziehen.

Abs. 4 weist darauf hin, dass bei einem Bauvorhaben auch bestimmten Bestimmungen des Privatrechts Rechnung zu tragen ist. Im Streitfall sind dafür die zivilrechtlichen Gerichtsbehörden zuständig. Es muss an dieser Stelle präzisiert werden, dass bestimmte zivilrechtliche Elemente in die Baugesetzgebung aufgenommen wurden. Insbesondere muss ein Baugesuch mit der Unterschrift des Grundeigentümers versehen sein und die zuständige Behörde ist verpflichtet sich zu vergewissern, dass der Grundeigentümer mit seiner Unterschrift sein Einverständnis kundgetan hat.

Art. 5 Besitzstandsgarantie (bish. Art. 3-4)

Abs. 1 führt neu die Möglichkeit ein, eine bestehende, rechtmässig erstellte Baute, die in Widerspruch zu den geltenden Plänen und Vorschriften steht, *wieder aufzubauen*. Dieser Neuerung bedarf es, damit in den Stadt- und Ortszentren eine erhöhte Verdichtung gefördert werden kann. Zu diesem Schluss kam auch der Bericht der eigens dafür eingesetzten Arbeitsgruppe «Ortszentren». Diese Möglichkeit gilt allerdings nicht uneingeschränkt. Die Gemeinden können nämlich für bestimmte Gebiete Sonderregelungen vorsehen (im Zonennutzungsplan oder in einem Sondernutzungsplan), darüber hinaus kann dem Wiederaufbau nur nach einer Interessensabwägung zugestimmt werden (s. Abs. 2 nachfolgend).

Abs. 2 verweist darauf, dass die zuständige Behörde allen vorhandenen Interessen Rechnung zu tragen und dabei insbesondere der Heimat- und Denkmalschutz und die nachbarliche Interessen einzubeziehen sind. Das neue Recht erfährt hier demnach eine kleine Lockerung (das bisherige Gesetz liess keinerlei Beeinträchtigungen zu) und es wird nur noch eine Abwägung der Interessen verlangt. Auf der einen Seite steht das Privatinteresse des Grundeigentümer, aus seinem Eigentum durch Umbau oder Wiederaufbau Nutzen zu ziehen sowie das öffentliche Interesse an der verstärkten Erhöhung der Baudichte auf städtischem Gebiet, auf der anderen Seite stehen die divergierenden Interessen des Denkmalschutzes sowie die nachbarschaftlichen Privatinteressen.

Abs. 3 hält fest, dass die Besitzstandgarantie ausserhalb der Bauzone ausschliesslich durch Bundesrecht geregelt wird.

Art. 6 Ausnahmen

In dieser Bestimmung werden die bisherigen Art. 30 und 32 BauG konsolidiert. Wobei anzumerken ist, dass die Art. 31 und 31bis aufgehoben wurden, da nach Bundesrecht keine kantonalen Vollzugsbestimmungen mehr erforderlich sind (s. Art. 24c und 24d RPG). Darüber hinaus wird in Abs. 7 festgehalten, dass die Ausnahmebewilligungen für Projekte ausserhalb der Bauzone ausschliesslich durch Bundesrecht geregelt werden. Schliesslich wird festgehalten, dass die KBK zuständig ist für die Unterschutzstellung von als schützenswert eingestuften Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone; diese Bestimmung ist noch übrig, nachdem der bisherige Art. 18 aufgehoben und dem kantonalen Gesetz über den Natur- und Heimatschutz eingeordnet und nachdem ausserdem der Beschluss betreffend die Erhaltung von Baudenkmalern ausserhalb der Bauzone aufgehoben worden ist (s. Kommentar zu Art. 62 Abs. 2).

Art. 7 Grenzabstand und Gebäudeabstand

Abs. 1 gibt die Definition gemäss IVHB (Ziff. 7.1 und 7.2) wieder. Ferner sei auf die Skizze in Anhang 2 zur IVHB verwiesen.

Abs. 2 präzisiert, dass vorspringende Gebäudeteil für die Berechnung nicht massgebend sind (vgl. Ziff. 3.4 IVHB). Die Einzelheiten werden in der BauV geregelt (s. Art. 5 BauV).

Abs. 3 hält fest, dass unterirdische Bauten bis an die Grundstücksgrenze gebaut werden können (vgl. Ziff. 2.4 IVHB). Die Einzelheiten werden in der BauV geregelt (s. Art. 6 BauV).

Art. 8 Festlegung der Abstände

Abs. 1 enthält den Grundsatz, nach welchem die Gemeinden die Grenzabstände und die Gebäudeabstände sowie die Abstände von An- und Kleinbauten festzusetzen haben (s. dazu Ziff. 2.2 und 2.3 IVHB; Art. 7 und 8 BauV).

Abs. 2 gibt den Gemeinden die Möglichkeit, für bestimmte Sektoren ihrer Bauzone auf die Festlegung von Abständen zu verzichten. In diesem Falle müssen aber andere Massnahmen vorgesehen werden, um eine kohärente Raumplanung zu gewährleisten (Baulinien, Bauhöhen, Nutzungsziffern, Obligatorium eines Sondernutzungsplans etc.).

Abs. 3 ermöglicht es den Gemeinden, in Zonen, in denen grundsätzlich die Mindestabstände gelten, von der Regel abzuweichen, sofern ein Sondernutzungsplan dazu ausgearbeitet und genehmigt wird und sofern eine kohärente Planung für den Sektor gewährleistet ist.

Abs. 4 hält fest, dass der Verzicht auf Festlegung der Abstände (Abs. 2) oder die Abweichung von einem Abstand (Art. 3) nicht für die äusseren Grenzen des betreffenden Sektors gelten; somit gelten gegenüber den angrenzenden Parzellen des Gebiets die ordentlichen Abstände.

Abs. 5 tritt an die Stelle des bish. Art. 22 Abs. 5 BauG.

Art. 9 Baulinien

Die in Abs. 1 festgelegte Definition entspricht jener der IVHB (Ziff. 7.3). Ausserdem wurden die Vorschriften der bisherigen Art. 6 und 7 übernommen, wobei der bisherige Art. 6 Abs. 4 BauG aufgehoben wurde, da hier die Bestimmungen der Waldgesetzgebung Anwendung finden (auf Verweis in Art. 10). Zu den Gestaltungsbaulinien (Abs. 3) ist zu erwähnen, dass sie direkt durch ein Planungsverfahren (Zonennutzungsplan oder Sondernutzungsplan) genehmigt werden können.

Art. 10 Vorbehalte zugunsten Spezialgesetzgebungen

Da es für die Abstände und Freiräume Regelungen anderer Gesetzgebungen gibt, ist es angebracht, deren Anwendung über die Baugesetzgebung hinaus vorzubehalten.

Art. 11 Gesamthöhe

Es wurde die Begriffsdefinition der IVHB übernommen (Ziff. 5.1). Der obere Referenzpunkt ist der «höchste Punkt der Dachkonstruktion». Der untere Referenzpunkt ist das «massgebende Terrain», welches lotrecht unterhalb des oberen Referenzpunkts liegt. Bezüglich des oberen Referenzpunkts hält die Botschaft zur IVHB fest, dass es sich dabei bei Giebeldächern um die Firsthöhe, bei Flachdächern um die Dachfläche handelt. Den Erläuterungen zur IVHB vom 3. September 2013 ist darüber hinaus zu entnehmen, dass der obere Referenzpunkt beim höchsten Punkt der Tragkonstruktion liegt, ohne die allenfalls darauf aufgebrachte Isolation und ohne die Dachhaut. Letzten Endes entspricht der obere Referenzpunkt auf dem Giebeldach jenem der bisherigen Regelung in Art. 11 Abs. 2 BauG. Festzuhalten ist jedoch, dass bei Flachdächern die Brüstung nicht mehr relevant sein dürfte (s. Erläuterungen zur IVHB vom 3. September 2013 und Skizzen im Anhang 2 zur IVHB).

Abs. 2 besagt, dass als massgebendes Terrain der natürlich gewachsene Geländeverlauf gilt. Wenn dessen Bestimmung (wegen grosser Erdbewegungen) nicht mehr möglich ist, ist vom natürlichen Geländeverlauf in der Umgebung auszugehen. Ausserdem kann aus raumplanerischen oder erschliessungstechnischen Gründen das massgebende Terrain anders als durch den natürlichen Geländeverlauf festgelegt werden, und zwar wenn dies im Rahmen eines Planungsverfahrens (Zonennutzungsplanung) so bestimmt wurde; so ist es für Gebiete mit aussergewöhnlicher Geländeform oder mit Hochwassergefahr denkbar, dass ein anderes massgebendes Terrain als der natürliche Geländeverlauf gewählt wird, dies damit für alle Bauten in aussergewöhnlichen Gebietsverhältnissen dieselben Voraussetzungen geschaffen werden können.

Abs. 3 hält fest, dass für jeden Teil eines (in der Höhe oder der Situation) gestaffelten Gebäudes die Gesamthöhe separat berechnet wird. Dieser Absatz führt also gegenüber den bisherigen Vorschriften eine Lockerung ein (vgl. bish. Art. 11 Abs. 3; bish. Skizze Nr. 10 und diesbezügliche kantonale Gerichtsentscheide), denn es wird nicht mehr verlangt, dass der Baukörper aus einzelnen (in der Vertikalen voneinander getrennten) Einheiten bestehen muss. So werden Wohnungen, die in der Horizontalen über mehrere Gebäudeteile hinausreichen, kein Grund mehr sein, das Gesamtbauwerk nicht mehr als gestaffeltes Gebäude gelten zu lassen, wodurch dessen Höhe für jeden seiner Teile separat berechnet werden kann.

Abs. 4 besagt, dass Dachaufbauten nicht zur Gesamthöhe hinzugerechnet werden, s. Botschaft IVHB zu Ziff. 5.1). Die Einzelheiten werden in der BauV geregelt (s. Art. 9 BauV).

Angesichts der Neuerungen bei der Berechnung der Bauhöhen und bei den weiteren Regeln der nachfolgenden Artikel wurden der Verordnung zu den einzelnen Fällen ausgearbeitete Skizzen angefügt.

Art. 12 Maximale Aushubhöhe

Gemäss der neuen Definition für die Höhe gilt als unterer Referenzpunkt der natürliche Geländeverlauf, sofern keine andere Planung oder besondere Umstände dies anders festlegt. Somit ist ein unter dem natürlichen Geländeverlauf liegendes gestaltetes Terrain nicht mehr massgebend (s. bish. Art. 11 Abs. 2 BauG). Ohne zusätzliche Regeln wäre die Vorschrift zur Gesamthöhe unbefriedigend, denn es wäre möglich, eine Baute unterhalb des natürlichen Bodens anzulegen und ein tiefer liegendes gestaltetes Terrain zu erstellen, ohne dass der Gebäudeteil, der unter dem natürlichen Terrain erstellt wird, zur Gesamthöhe hinzugerechnet würde. Um diesen Schwachpunkt der ausschliesslichen Geltung des natürlichen Geländeverlaufs als unterer Referenzpunkt zu eliminieren wird darum vorgeschlagen, eine Vorschrift für die maximale Aushubhöhe einzuführen, die der Höhe des unter dem natürlichen Boden sichtbaren Gebäudeteils entspricht.

Art. 13 Absolute Maximalhöhe

Diese ergibt sich aus der Summe der Gesamthöhe und der maximalen Höhe des Aushubs. Diese Höhe entspricht letztlich der Gebäudehöhe gemäss dem aktuellen Art. 11 Abs. 2 BauG.

Art. 14 Kumulierte Gesamthöhe

Gestützt auf die Höhe gestaffelter Gebäude (s. Art. 11 Abs. 3) können die Gemeinden für die Summe der Höhen der Gebäudeteile eines gestaffelten Gebäudes, eine kumulierte Gesamthöhe festlegen. Damit lässt sich die Gesamtwirkung eines gestaffelten Gebäudes (in der Frontansicht) in Bezug auf seine kumulierte Gesamthöhe begrenzen.

Art. 15 Festlegung der Höhe

Die Gemeinden müssen nur eine Gesamthöhe und eine maximale Aushubhöhe festlegen. Die Festlegung einer absoluten Maximalhöhe und einer kumulierten Gesamthöhe hingegen ist optional.

Art. 16 Bestimmung und Festlegung (von Geschossen)

Die Definition stammt aus der IVHB (Ziff. 6.1). Die Gemeinden können, müssen aber nicht, für jede Zone eine minimale oder maximale Geschoszahl festlegen.

Art. 17 Anrechenbare Grundstückfläche (für die Nutzungsziffern)

Vorab sei hier vermerkt, dass die Vorschriften über die Nutzungsziffern in den Vorentwurf des Baugesetzes aufgenommen wurden, weil es sich hierbei um wesentliche Bestimmungen handelt; bisher befanden sich diese, mit Ausnahme einer sehr summarischen Bestimmung (bisheriger Art. 13 BauG) in der Bauverordnung (bisherige Art. 5-8 BauV).

Die Definition der anrechenbaren Grundstückfläche wurde auch der IVHB (Ziff. 8.1) entnommen und entspricht dem Begriff des heutigen Begriffs der «Gesamtheit der anrechenbaren Bruttogeschossflächen» (bisheriger Art. 13 Abs. 1 BauG) oder der «anrechenbaren Landfläche» (bisheriger Art. 5 Abs. 3 BauV).

Art. 18 Nutzungsziffern

Die Definitionen stammen aus der IVHB (Ziff. 8.2-8.4). Dazu können folgende Anmerkungen gemacht werden:

- Geschossflächenziffer (GFZ): Diese Ziffer soll die heute gebräuchliche Ausnutzungsziffer gemäss Art. 13 BauG und Art. 5 ff. BauV ersetzen. Die GFZ hat den grossen Vorteil, dass damit alle Bauflächen (ob Wohnfläche oder nicht) berücksichtigt werden. Dank dieser Regelung kann künftig auf die Überprüfung des Wohncharakters einer Fläche (man beachte, dass Gemeinschaftsspielräume u.a.m. gem. heutigem Glossar davon ausgenommen sind) verzichtet

werden, und es liegt im alleinigen Ermessen des Eigentümers, welche Art der Nutzung er für die Flächen wählen will. Diese Bestimmung lockert also die Eigentumsbeschränkung, die sich aus der Festsetzung einer maximalen Nutzungsziffer ergibt.

- Überbauungsziffer (ÜZ): Die Überbauungsziffer ist bereits heute die gebräuchlich verwendete Grösse (bisheriger Art. 32 Abs. 1 Bst. k BauV; s. auch Glossar).
- Baumassenziffer (BMZ): Mit dieser Ziffer lässt sich ein Verhältnis zwischen dem massgebenden Terrain und Bauvolumen festsetzen. In anderen Kantonen wird diese in einigen besonderen Zonen angewendet, insbesondere in Industriezonen.
- Grünflächenziffer (GZ): Diese Ziffer gewährleistet, dass eine minimale Bodenfläche mit natürlichem Charakter erhalten bleibt und dass ein Teil des Terrains durchlässig bleibt, damit Wasser dadurch versickern kann.

Art. 19 Festlegung

Abs. 1 hält den Grundsatz fest, dass die Gemeinden generell die Zifferntypen und einen jeweils dafür geltenden Höchstwert festzusetzen haben.

Abs. 2 sieht die Möglichkeit vor, auf die Festsetzung einer Nutzungsziffer zu verzichten. Diese Bestimmung soll den Gemeinden mehr Freiheit einräumen, verpflichtet sie in dem Fall aber dazu, andere Vorschriften zur Gewährleistung einer kohärenten Ortsplanung vorzusehen (Abstände/Baulinien, Höhen etc.).

Abs. 3 sieht die Möglichkeit vor, eine minimal zu erreichende Nutzung vorzuschreiben. Hierzu ist festzuhalten, dass diese Möglichkeit auch heute schon gegeben ist (vgl. ausdrückliche Erwähnung im Glossar unter «Ausnutzungsziffer»). In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass die Gemeinden und der Kanton Zielsetzungen für die zu erreichende Baudichte festlegen und dass dieses Instrument das beste Mittel zu diesem Zweck zu sein scheint. Schliesslich sei aber auch darauf hingewiesen, dass sich andere Spezialgesetzgebungen der Anwendung einer potentiellen Nutzungsziffer in den Weg stellen können. Insbesondere die Bestimmungen über die Zweitwohnungen legen der Anwendung der festgesetzten Nutzungsziffer Schranken auf.

Art. 20 Nutzungsübertragung

Diese Bestimmung tritt an die Stelle der bisherigen Art. 13 Abs. 3 BauG und Art. 7 BauV. Zwei Neuerungen wurden dabei eingeführt: Erstens wird für die Möglichkeit der Übertragung einer unbeanspruchten Nutzungsziffer eine zusätzliche Bedingung gestellt, nämlich dass eine solche zu keiner Zweckentfremdung und zu keiner dem Nutzungszweck der Zone zuwiderlaufenden Bebauung führen darf. Eine solche Zusatzbedingung besteht in anderen Kantonen in der Schweiz bereits und hat zum Zweck zu verhindern, dass eine Parzelle die maximale Nutzung aller benachbarten Parzellen auf sich zieht, so dass darauf eine Grossbaute errichtet werden kann. Grundsätzlich müssten eigentlich andere Vorschriften (über die Bauhöhen, die maximale Nutzungsziffer, Abstände, Baulinien etc.) die Errichtung einer Baute mit Übergrösse verhindern; dazu kommen auch Dienstbarkeiten zur Einhaltung der Grenzabstände in Frage. Es ist nicht wünschenswert, dass die eine Parzelle durch die maximale Nutzungsübertragung (und die Einrichtung von Dienstbarkeiten zur Unterschreitung der Abstände) bis zum Maximum ausgenutzt wird, während die umliegenden Parzellen unbebaut bleiben.

Zweitens wird präzisiert, dass eine Nutzungsübertragung über eine Erschliessungsstrasse hinweg möglich ist. Eine solche Übertragung ist auch in einigen anderen Kantonen zulässig. Die Art der Strasse (ob privat oder öffentlich) ist dabei nicht massgebend. Hingegen muss festgehalten werden, dass es sich um eine Strasse zur Feinerschliessung handelt.

Art. 21 Zuschläge, Übertragungen und kommunales Register

Abs. 1 weist darauf hin, dass die BauV für besondere Fälle und unter gewissen Umständen vorsehen kann, dass ein Zuschlag auf die in den Bau- und Zonenreglementen festgesetzten Nutzungsziffern

gewährt wird. Daraus ergibt sich eine gewisse Flexibilität zur Förderung bestimmter Massnahmen (Sondernutzungsplan) oder Bauarten (tiefer Energieverbrauch).

Abs. 2 hält fest, dass nur die Baugesetzgebung (BauG/BauV) Regeln betreffend Nutzungszuschläge oder das Ausserachtlassen von Flächen festsetzen darf. Eine andere Spezialgesetzgebung darf dies nur tun, wenn die Baugesetzgebung einen diesbezüglichen Verweis enthält. Es gilt nämlich auszuschliessen, dass kommunales Recht eigene Nutzungszuschläge vorsieht, die nicht im kantonalen Recht enthalten sind. Diese exklusive Bestimmungsbefugnis des kantonalen Rechts ist erforderlich, damit die Nutzungsziffern und deren Abänderungen durch Zuschläge für den ganzen Kanton einheitlich festgelegt werden. Auch die übrigen kantonalen Gesetzgebungen dürfen in dieser Angelegenheit keine Bestimmungen erlassen. Damit sind die Vorschriften in anderen kantonalen Gesetzgebungen oder Richtlinien nicht mehr anwendbar, können aber als Sonderfälle der BauV hinzugefügt werden.

Abs. 3 entspricht im Wesentlichen dem Wortlaut des bisherigen Art. 8 BauV. Allerdings wurde hinzugefügt, dass das Register jährlich der für die Raumplanung zuständigen kantonalen Dienststelle vorzulegen ist. Die Überweisung der Register an die Dienststelle dient vor allem dazu, die Entwicklung der Baudichten in den Bauzonen zu beobachten und sie im Hinblick auf die für die einzelnen Gemeinden zu erreichenden Ziele zu analysieren. Die kantonale Dienststelle kann festlegen, in welcher Form und auf welchem Weg die Lieferung dieser Daten zu erfolgen hat.

Art. 22 Geschlossene Bauweise

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Art. 8 Abs. 2-4 BauG.

Art. 23 Kontrolle über die Einhaltung der Bauvorschriften

Abs. 1 übernimmt den bisherigen Art. 8 Abs. 4 BauG und hält fest, dass eine Grundstückfläche für die Berechnung nicht zweimal verwendet werden darf.

Damit die Vorschrift in Abs. 1 eingehalten wird, ist es wichtig, dafür zu sorgen, dass bei jeder Grenzänderung, Parzellenteilung und -zusammenlegung die materiellen Vorschriften beachtet werden. Deshalb wird vorgeschlagen, dass sich die Gemeinde sowie der Geometer nach jeder Parzellenänderung vergewissern, ob die materiellen Vorschriften noch eingehalten sind.

Art. 24 Einordnung und Erscheinungsbild

Diese Bestimmung entspricht im Wortlaut dem bisherigen Art. 17 Abs. 1 und 2 BauG. Sie stellt eine generelle Ästhetikklausel auf. Es wird darauf hingewiesen, dass der bisherige Art. 17 Abs. 3 BauG aufgehoben wird, da künftig die in Art. 53 ff. BauG vorgesehenen Fälle dessen Bereich abdecken.

Art. 25 Material- und Farbwahl

Diese Bestimmung konkretisiert eine bei Kanton und Gemeinden bereits gebräuchliche Praxis. Sie besagt, dass der Bewilligungsinhaber bei Ausführung der entsprechenden Arbeiten über eine Genehmigung der zuständigen Behörde verfügen muss; es dürfen für die Fassade keine Materialien oder Farben eingesetzt werden, die nicht von der zuständigen Behörde genehmigt worden sind.

Art. 26 Veränderungen des natürlich gewachsenen Bodens: Aufschüttungen, Abtragungen und Stützmauern

Abs. 1 legt grundlegende Prinzipien fest und konkretisiert die generelle Ästhetikklausel für die Auswirkungen durch Veränderungen des natürlichen Bodens, einschliesslich Aufschüttungen, Abtragungen sowie Stützmauern.

Abs. 2 besagt, dass die Gemeinden für jedes Gebiet mit Rücksicht auf den natürlichen Boden Aufschüttungs- und Abgrabungshöhen festsetzen können.

Abs. 3 legt grundlegende Prinzipien für einen möglichst schonenden Umgang mit dem natürlichen Boden und zur Begrenzung der Einwirkung von Stützmauern und zugehörigen Aufschüttungen und Abtragungen fest. Diese Prinzipien können die Gemeinden in ihren BZR durch detailliertere Bestimmungen konkretisiert werden.

Art. 27 Sicherheit und Hygiene

Diese Bestimmung entspricht im Wortlaut dem bisherigen Art. 27 BauG.

Art. 28 Spielplätze; Aussenräume

Diese Bestimmung entspricht im Wortlaut dem bisherigen Art. 25 BauG.

Art. 29 Parkplätze

Abs. 1, der sich auf den bisherigen Art. 26 BauG bezieht, verweist auf das kantonale Strassengesetz, welches bereits hinreichend detaillierte Vorschriften zu den Parkplätzen (s. Art. 215 ff. StrG) enthält. Ausserdem kann sich die zuständige Behörde an privaten Normen, wie jenen der VSS orientieren (vgl. Art. 4 Abs. 3 BauG).

Art. 30 Umwelt und Immissionen

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Art. 20 BauG.

Art. 31 Energietechnische Bauvorschriften

Diese Bestimmung entspricht im Wortlaut dem bisherigen Art. 29 BauG.

Art. 32 Vorbehalte zugunsten von Spezialgesetzgebungen und -regelungen

Diese Bestimmung enthält die bisher in den Art. 27bis und 28 BauG enthaltenen Verweise.

Art. 33 Baubewilligungspflicht

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Art. 15 BauG.

Art. 34 Ausnahme von der Bewilligungspflicht

Dieser Artikel konsolidiert den Inhalt der bisherigen Art. 22 und 23 BauG, wobei er einen Vorbehalt zugunsten besonderer Verfahren anderer Spezialgesetzgebungen des Bundes und des Kantons enthält, die für bestimmte Arten von Bauten zur Anwendung kommen.

Art. 35 Anwendbare Verfahrensbestimmungen

Der letzte Artikel des 1. Kapitels dieser allgemeinen Bestimmungen über das Baubewilligungsverfahren enthält als wichtigen Hinweis die subsidiäre Geltung des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege in Fällen, wo die Baugesetzgebung keine eigenen Bestimmungen vorsieht.

Art. 36 Gesuch um Auskunft

Dieser Artikel entspricht im Wortlaut dem bisherigen Art. 30 BauV. Im heutigen Gesetz fehlt eine solche Bestimmung. Um aber einen vollständigen Überblick über die möglichen Verfahrensschritte zu

bieten, ist es notwendig, diese Bestimmung in das Gesetz zu verschieben. Einige Einzelheiten sind aber im Vorentwurf der BauV verblieben.

Art. 37 Gesuch um Vorentscheid

Dieser Artikel konsolidiert die bisherigen Art. 44 BauG und Art. 50 BauV. Einige Präzisierungen sind im Vorentwurf der BauV verblieben.

Art. 38 Baugesuch

Die Bestimmung entspricht mit einer Ausnahme dem bisherigen Art. 35 BauG. Da das Verfahren in Zuständigkeit der KBK von Anfang an von den kantonalen Stellen durchgeführt wird (vgl. 3.4 weiter oben), ist ein solches Gesuch auch an diese und nicht mehr an die Gemeinde zu richten. So wurde die Formulierung «bei der zuständigen Behörde» eingesetzt (der bisherige Art. 35 sah auch bei Gesuchen in der Zuständigkeit der KBK die Eingabe an die Gemeinde vor).

Art. 39 Publikation

Der Artikel entspricht dem bisherigen Art. 36 BauG, mit einer Ausnahme. Die Gemeinde ist nämlich nicht mehr zu einer Bekanntmachung «gemäss Ortsgebrauch» (vgl. bisheriger Art. 36 Abs. 2 BauG) verpflichtet; wenn die Gemeinde es jedoch wünscht, kann sie an den örtlichen Gepflogenheiten der Publikation festhalten. Diese Anpassung in Richtung einer einheitlichen Form der Publikation im Amtsblatt entspricht der Praxis anderer Spezialgesetzgebungen.

Art. 40 Inhalt der Bekanntmachung

Diese Bestimmung übernimmt den Inhalt des bisherigen Art. 37 BauG.

Art. 41 Auflage

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Art. 38 BauG.

Art. 42 bis 46 (Einsprache)

Alle Bestimmungen über die Einsprachen (Einsprachegrund, Einsprachebefugnis, Frist und Form, Einigungsverhandlung) wurden in ihrer bisherigen Form in den Vorentwurf übernommen (vgl. bisherige Art. 39 bis 43 BauG).

Art. 47 Bauentscheid

Diese Bestimmung entspricht grösstenteils dem bisherigen Art. 45 BauG mit Vorbehalt des bisherigen Abs. 2, welcher durch eine neue Regelung ersetzt wird. Der bisherige Abs. 2 (Anwendung des im Entscheidzeitpunkt geltenden Rechts) erinnert nur an ein bekanntes Grundprinzip, weshalb nicht explizit darauf hingewiesen werden muss. An seinem Platz wird ein neuer Abs. 2 vorgeschlagen, der präzisiert, dass die zuständige Behörde den Entscheid an Bedingungen und Auflagen knüpfen kann; insbesondere kann die zuständige Behörde verfügen, dass eine Baute bei Beendigung derer Nutzung entfernt werden muss und kann zu diesem Zweck vom Gesuchsteller die erforderlichen Sicherheiten verlangen.

Art. 48 Beschwerde

Abs. 1 bis 5 entsprechen dem bisherigen Art. 46 BauG. Abs. 6 entspricht dem bisherigen Art. 47 BauG. Der bisherige Art. 48 BauG wurde gestrichen, weil dies eine Bestimmung zivilrechtlicher Natur ist.

Art. 49 Zuständigkeiten und Oberaufsicht

Dieser Artikel übernimmt den Wortlaut des bisherigen Art. 49 Abs. 1 bis 3 BauG.

Art. 50 Aufgaben

Abs. 1 entspricht dem bisherigen Art. 50 BauG.

Abs. 2 bis 4 entsprechen im Wortlaut dem bisherigen Art. 49 Abs. 4 bis 6 BauG. Allerdings wurde der bisherige Abs. 6 geringfügig geändert, sodass nur noch die Gemeinden verpflichtet sind, widerrechtlich errichtete Bauten ausserhalb der Bauzone zu melden.

Art. 51 Einstellung der Bauarbeiten und Benützungsverbot

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Art. 51 Abs. 1 BauG.

Art. 52 Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes und Legalisierung

Abs. 1 bis 3 sind neu und sollen die Vorschriften aus dem bisherigen Art. 51 Abs. 2 bis 4 BauG vereinfachen. Der Wortlaut der heutigen Vorschriften hat häufig zu Verunsicherungen und zu einer Reihe von Gerichtsfällen geführt. Bei einem Vergleich mit den Bestimmungen anderen kantonalen Gesetzgebungen zeigt sich, dass die Regelung aus dem bisherigen Art. 51 Abs. 2 bis 4 tatsächlich unübersichtlich und unklar ist.

Abs. 1 stellt dem Verfahren den Grundsatz des Rechts auf Anhörung voran, sowie die Pflicht der zuständigen Behörde, dem Verursacher das Recht zu gewähren, sich zu den ausgeführten Bauarbeiten zu äussern.

Je nachdem ob eine Legalisierung zum Vornherein ausgeschlossen ist oder nicht, ergeben sich zwei Möglichkeiten. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung kann die zuständige Behörde nämlich darauf verzichten, den Störer zur Einreichung eines Legalisierungsgesuches aufzufordern, wenn dieses Gesuch zum vornherein keine Aussicht auf Erfolg hat. Tatsächlich gibt es Fälle, in denen es offensichtlich ist, dass eine Legalisierung unmöglich ist; z.B. ist ein Neubau eines Einfamilienhauses ausserhalb der Bauzone (ohne jeglichen Bezug zur Landwirtschaft) oder auf Waldareal ausgeschlossen. Dabei ist die Kenntnis vom genauen Inhalt eines Gesuchs unerheblich, da in einem solchen Fall die widerrechtliche Baute so oder so nicht legalisiert werden kann, was immer im Gesuch auch stehen mag (andere Auffassung, vgl. ZWR 2010 14 E 4c S. 20). Somit ergeben sich die beiden folgenden Möglichkeiten:

- Abs. 2: *Ist eine Legalisierung der Baute nicht von vornherein ausgeschlossen*, so verlangt die Behörde die Eingabe eines Baugesuchs innert einer angemessenen Frist.
 - Wenn darauf ein fristgerechtes Baugesuch erfolgt, kann das baupolizeiliche Verfahren durch eine nachträgliche Bewilligung eingestellt werden. Eine strafrechtliche Sanktion bleibt aber vorbehalten, da die Bauarbeiten ohne Baubewilligung ausgeführt worden sind.
 - Wenn hingegen innert dieser Frist kein Gesuch eingereicht wird, erlässt die zuständige Behörde eine Wiederherstellungsverfügung, mit welcher dem Adressaten allerdings noch einmal die Möglichkeit gegeben wird, innert 30 Tagen ein Gesuch um Regularisierung einzureichen. Die fristgerechte Eingabe eines Gesuchs hebt zwar die Verfügung auf, hat aber einen Sachentscheid (mit oder ohne Wiederherstellung) durch die zuständige Behörde zur Folge.
- Abs. 3: *Ist eine Legalisierung hingegen von vornherein ausgeschlossen*, so braucht die Behörde kein Legalisierungsgesuch zu verlangen und erteilt direkt eine Wiederherstellungsverfügung, da feststeht, dass die ausgeführten Bauarbeiten nicht bewilligungsfähig sind. Im Zweifelsfall und mit Rücksicht auf das Verhältnismässigkeitsprinzip ist das Vorgehen nach Abs. 2 zu wählen. Doch das Verfahren nach Abs. 3 ist auf jeden Fall anzuwenden, wenn feststeht, dass eine Legalisierung nicht in Betracht kommt. Somit soll es kein Verfahren sein, das nur sehr selten und in ganz

besonders extremen Fällen zur Anwendung kommt; für seine Anwendung reicht es aus, dass die Bewilligungsunfähigkeit der Bauarbeiten offensichtlich ist. Schliesslich wird darauf hingewiesen, dass eine Beschwerde aufschiebende Wirkung hat, denn Art. 48 gilt nur für Baubewilligungsverfahren, nicht aber für ein baupolizeiliche Verfahren.

Abs. 4 entspricht dem bisherigen Art. 51 Abs. 5 BauG.

Art. 53 Störung der öffentlichen Ordnung

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Art. 52 BauG.

Art. 54 Beseitigung nicht mehr genutzter oder nicht mehr betriebener Bauten

Diese Bestimmung entspricht im Wortlaut dem Entwurf zu Art. 52bis BauG, der dem Grossen Rat in der Septembersession 2015 unterbreitet wird. Für eine eingehende Erläuterung sei auf die Botschaft zu diesem Änderungsentwurf verwiesen.

Art. 55 Ersatzvornahme

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Art. 53 BauG. Allerdings wird Abs. 3 gemäss dem Wortlaut des Änderungsentwurfs zu Art. 53 Abs. 3 BauG (Vorrang des gesetzlichen Pfandrechts gegenüber den anderen Grundpfandrechten) abgeändert; auch dieser Entwurf wird dem Grossen Rat in der Septembersession 2015 unterbreitet.

Art. 56 Straftatbestände und Strafanordnungen

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Art. 54 BauG, mit drei Ausnahmen:

- Abs. 2: Der Verweis in Abs. 2, 2. Satz auf Art. 58 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs wurde aufgehoben, da sich diese strafgesetzliche Bestimmung geändert hat. Es wurde ein allgemeiner Verweis auf die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs eingefügt.
- Abs. 3: Für die Nichtbefolgung einer Baueinstellungsverfügung oder eines Benützungsverbots sieht das heutige Recht vor, dass vorgängig eine «normale Busse» im Sinne von Abs. 1 zu verhängen ist, bevor eine Busse von 10'000 Franken ausgesprochen werden kann (man beachte das «Darüber hinaus» im bisherigen Art. 54 Abs. 3 BauG). In der Praxis kann die Behörde ohne weiteres eine Baueinstellung verfügen, ohne zuvor eine sofortige erste Busse ausgesprochen zu haben. Denn über einen Störer, der die Baueinstellung schlicht und einfach ignoriert und damit eine vollkommene Gleichgültigkeit gegenüber den Anordnungen der Behörde an den Tag legt, muss ein Strafentscheid mit schwerer Busse verhängt werden können. Als einzige Bedingung zur Rechtfertigung der Minimalbusse von 10'000 Franken dürfte das Vorhandensein einer Baueinstellungsverfügung oder eines Benützungsverbots ausreichen (auch wenn ein diesbezügliches Beschwerdeverfahren hängig ist). Die heutige Anforderung, dass der Baueinstellungsverfügung bereits eine Busse vorangegangen sein muss, ist angesichts des Verschuldens des Störers nicht zu rechtfertigen.
- Abs. 4: Dieser Absatz wurde aufgrund der Unsicherheiten, zu denen er führte, abgeändert. Insbesondere die Formulierung «solange, als der widerrechtliche Zustand fortbesteht» konnte so verstanden werden, dass über einen langen und unbefristeten Zeitraum immer höhere Bussen verhängt werden können. Dabei empfiehlt es sich doch, dass eine einmal rechtskräftig gewordene Wiederherstellungsverfügung rasch vollstreckt wird. Aus diesem Grund bedurfte der Absatz hier einer Präzisierung und Neuformulierung.

Art. 57 Verjährung

Die heutige Regelung der Verjährung (bisheriger Art. 55) sieht noch die Anwendung veralteter Verjährungsbestimmungen des Strafgesetzbuches vor. Das Bundesrecht und die strafrechtlichen Bestimmungen anderer Kantone zu Zuwiderhandlungen/Verstössen gegen kantonales Recht wenden das System der absoluten und relativen Verjährung nicht mehr an. Darum passt sich die vorliegende

Bestimmung an die neue Regelung der strafrechtlichen Verjährung an und sieht für die Strafen eine strafrechtliche Verjährungsfrist von sieben Jahren vor. Die Frist von sieben Jahren beginnt mit dem Begehen der Zuwiderhandlung (und nicht ab Kenntnisnahme durch die zuständige Behörde) und sie endet mit der Verhängung des erstinstanzlichen Strafsentscheids (administrativer Strafsentscheid im summarischen Verfahren oder Strafsentscheid im ordentlichen Verfahren).

Art. 58 Verschiedene Bestimmungen

Abs. 1 führt eine relative Erleichterung der Strafzumessungsgründe für den Bussenbetrag ein. So wird für Bussen bis zu 5000 Franken vorgesehen, dass die zuständige Behörde den Betrag allein aufgrund der Schwere des Verstosses und des Verschuldens festsetzen kann, ohne besondere Rücksicht auf die persönlichen Verhältnisse des Zuwiderhandelnden nehmen zu müssen. Der Wortlaut dieser Bestimmung wurde aus dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht übernommen (Art. 8 VStrR).

Mit Abs. 2 soll die heute gültige Regelung für die dem kantonalen Baurecht zuwiderhandelnden Firmen abgeändert werden. Gemäss heutiger Regelung ist eine Firma nicht straffähig, so dass die zuständige Behörde gezwungen ist, die «Organe» der Firma mit einer Busse zu belegen. Um den zuständigen Behörden das Verfahren zu vereinfachen und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Firma als solche eine Zuwiderhandlung begangen hat, ist deren Straffähigkeit vorzusehen.

Art. 59 bis 61 (Gebühren und Kosten)

Diese Artikel entsprechen den bisherigen Art. 62 bis 64 BauV. Damit sämtliche wesentlichen Elemente im Gesetz enthalten sind und dadurch eine ausreichende Regelungsdichte für die Auferlegung von Gebühren und Kosten sichergestellt wird, scheint es gerechtfertigt, diese Bestimmungen in das Gesetz zu verschieben.

Art. 62 Aufhebung von Erlassen

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Art. 57 BauG, muss aber aktualisiert werden. Abs. 1 sieht als generelle Regel die Aufhebung aller dem Gesetzesvorentwurf zuwiderlaufenden Rechtsbestimmungen vor.

Abs. 2 sieht vor, den Beschluss über die Erhaltung der Bausubstanz ausserhalb der Bauzonen vom 22. Dezember 1993 aufzuheben. Dieser Beschluss ist obsolet geworden, nachdem das Bundesrecht keine Vollzugsbestimmungen mehr für Art. 24d Abs. 2 RPG verlangt. Ausserdem setzt der Beschluss Kriterien fest, die sich in der Auslegung noch restriktiver erweisen könnten als der vom Bundesrecht vorgegebene Rahmen. So wurde im vorliegenden Gesetzesvorentwurf lediglich die Befugnis der KBK zur Unterschutzstellung solcher Objekte beibehalten (siehe Art. 6 Abs. 7 BauG).

Art. 63 Abänderung geltenden Rechts

Absatz 1

Heute ist die Kantonale Baukommission zuständig für die Bewilligung von Reklamen, Anzeigen und Firmenschildern in Strassennähe (Art. 8 des kantonalen Reglements betreffend die Strassensignalisation und -reklamen). Mit dieser Bestimmung soll einerseits die Effizienz der Strassensignalisation sichergestellt und die Verkehrssicherheit hoch gehalten werden, andererseits aber auch deren Auswirkung auf das Siedlungsgebiet in ihrer Umgebung unter Kontrolle gehalten werden. Ausserdem erteilen manche Gemeinden den baulichen Konstruktionen solcher Objekte noch eine separate Bewilligung. Es wäre daher sinnvoll, den Gemeinden diese Kompetenz zu überlassen, die ihren Entscheid dann nach obligatorischer Einholung der Vormeinung der Kantonalen Kommission für Strassensignalisation fällen könnten; damit könnte die Reklame und deren Trägerkonstruktion im selben Entscheid von der Gemeinde bewilligt bzw. verweigert werden, und die KBK wär nur noch einschreiten, um ihre Vormeinung zu Projekten ausserhalb der Bauzone abzugeben.

Absatz 2

Mit der heute gültigen Regelung, gemäss welcher Schutzbauten gegen Naturgefahren im Baubewilligungsverfahren zu bewilligen sind, sehen sich die Gemeinden immer wieder verpflichtet, parallel zu dem Baubewilligungsverfahren ein Enteignungsverfahren einzureichen, sowie bei kombinierten Projekten (Hochwasserschutz und Lawinenverbauung) die Projekte zu trennen und im schlimmsten Fall drei separate Verfahren zu führen. Mit der aktuellen Gesetzeslage ist nur eine zeitliche Koordination der Entscheide möglich. Um das Verfahren zu vereinfachen und damit teilweise auch dem Postulat Nr. 5.0063 vom 12.03.2014 Bregy/Rieder: «Bewilligungsverfahren: Paragraphen statt Projekte» Folge zu leisten, ist vorgesehen, die Schutzprojekte gegen Naturgefahren einer Plangenehmigung durch den Staatsrat zu unterstellen. Die entsprechenden Schutzmassnahmen sind rechtsverbindlich in Ausführungsprojekten festzulegen, welche der Genehmigung durch den Staatsrat unterliegen. Das Verfahren richtet sich nach der kantonalen Gesetzgebung über den Wasserbau zur Genehmigung von Ausführungsprojekten (Art. 25 ff. Gesetz über den Wasserbau und die Verfahrensbestimmung in der Verordnung über den Wasserbau). Gemäss Art. 9 Abs. 5 Verordnung über den Wasserbau, ist der Verwaltungs- und Rechtsdienst des für den Wasserbau zuständigen Departements (im vorliegenden Fall des mit dem Wald und den Naturgefahren zuständigen Departements) mit den Genehmigungsverfahren der Ausführungsprojekte beauftragt. Mit der Plangenehmigung durch den Staatsrat kann das Werk als Werk öffentlichen Nutzens erklärt werden und damit dem Gesuchsteller das Enteignungsrecht erteilt werden. Bei kombinierten Projekten ist es darüber hinaus möglich, diese in einer Entscheidung zu vereinigen, da dieselbe Instanz über beide Teilprojekte entscheidet.

Absatz 3

Das Baugesetz und die Bauverordnung enthalten ihrerseits zahlreiche Artikel, die das kommunale Klassierungsverfahren und die Unterschutzstellung des baulichen Erbes betreffen.

Um das Verfahren betreffend Denkmalschutz schlüssig zu gestalten wird vorgeschlagen, die entsprechenden Artikel im Baugesetz und in der Bauverordnung zu streichen und entsprechend das kantonale Gesetz und die kantonale Verordnung über den Natur- und Heimatschutz zu ändern, um damit zu erreichen, dass eine einzige gesetzliche Grundlage für den Schutz von kantonalen und kommunalen Objekten besteht.

Art. 64 Vollzug

Wie bereits erwähnt, wird die Bauverordnung vom Staatsrat erlassen. Sie muss aber dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegt werden. In der Praxis hat sich diese zusätzliche Genehmigung durch den Grossen Rat aber nicht bewährt. Zuerst einmal ist eine Verordnung ein Ausführungserlass und aufgrund ihrer Rechtsnatur grundsätzlich nicht einer Genehmigung durch die Legislative zu unterziehen. Ausgerechnet das Baurecht stellt hierin eine absolute Ausnahme von der Regel dar, für welche es keinen Rechtfertigungsgrund gibt. Sodann lässt es diese rein formale, und keineswegs unbedingt notwendige, Zusatzanforderung nicht zu, rasch und einigermaßen flexibel auf die Bedürfnisse der Fachleute im Bauwesen zu reagieren (dazu sei als aktuelles Beispiel auf das eingeleitete Gesetzgebungsverfahren zur Änderung von Art. 5 BauV, welche Anpassungen der Ausnützungsziffer zugunsten der Hotellerie bezweckte verwiesen). Letztendlich sei auch auf die anderen Kantone verwiesen, deren Bauvollzug in Verordnungen oder Reglementen geregelt werden, die keiner Zustimmung des Grossen Rates bedürfen.

Damit die Genehmigung durch den Grossen Rat aufgehoben werden kann, hat man mit vorliegendem Vorentwurf dafür gesorgt, dass alle grundlegenden Prinzipien und wesentlichen Bestimmungen künftig im Baugesetz enthalten sein werden. Aus diesem Grund wurden einige Bestimmungen von der Verordnung in das Gesetz verlegt.

Aus diesen Gründen wird vorgeschlagen, die Genehmigung der Verordnung durch den Grossen Rat zu streichen, wobei dafür gesorgt sein soll, dass die wesentlichen Bestimmungen Eingang in das Baugesetz finden.

5. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Beim Kantonalen Bausekretariat (KBS) ist mit einer Erhöhung der Arbeitslast zu rechnen, wenn man namentlich bedenkt, dass

- das KBS, angesichts der deutlich erweiterten Kompetenzen der KBK, zusätzliche Aufgaben zu übernehmen hat. Der Vorentwurf sieht nämlich gemäss Art. 2 BauG vor, dass die KBK für alle folgenden Bauvorhaben zuständig sein wird:
 - in Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen und in den Zonen mit als landschaftsprägend geschützten Bauten, wie den Maiensässzonen, sowie in Gebieten mit traditionelle Streubauweise;
 - bei denen die Gemeinde in den Ausstand treten muss (was gegenwärtig nur gilt bei einer kommunalen Beteiligung von «30 %»)
- Das KBS wird für die Dossiers in Kompetenz der KBK von Anfang an verantwortlich sein. Der Vorentwurf sieht vor, dass die Entgegennahme der Baugesuche und deren Publikation im Amtsblatt nicht mehr in der Verantwortung der Gemeinden sondern in jener des KBS liegen.