

Einschreiben
Gemeinde Glarus
Gemeinderat
Gemeindehausplatz 5
Postfach 367
8750 Glarus

Glarus, 8. Januar 2018 / ps
Unsere Referenz: 433-1

Verfügung
Genehmigung nach Art. 28 des Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG)

Gemeinde: Glarus
Vorhaben: Gesamtrevision Nutzungsplanung und Anpassung Baulinienplan
Ortsteil Glarus

Das Departement Bau und Umwelt

zieht in Erwägung:

1. Sachverhalt

- 1.1 Die Gemeinde Glarus hat mit Schreiben vom 19. April 2017 die Genehmigung der Gesamtrevision Nutzungsplanung und der Anpassung des Baulinienplans Ortsteil Glarus gemäss Art. 28 des Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG) beantragt.
- 1.2 Zur Genehmigung wurden folgende Unterlagen eingereicht:
- Zonenplan Siedlung 1:5'000
 - Zonenplan Landschaft 1:10'000
 - Zonenplan Gefahren 1:5'000
 - Bauordnung
 - Baulinienplan Ortsteil Glarus 1:2'000
 - Sonderbauvorschriften Baulinienplan Ortsteil Glarus
- 1.3 Als weitere Grundlagen für die Beurteilung wurden eingereicht:
- Planungsbericht (Stand Publikation und Einreichung Genehmigung Kanton)
 - Bericht zu den Änderungen seit der öffentlichen Auflage im Frühjahr 2016 (Stand 1. März 2017)
 - Zonenplan Siedlung Änderungen 1:5'000
 - Baulinienplan Ortsteil Glarus Änderungen 1:2'000
 - Planungsbericht zur Revision des Baulinienplans, 23. März 2017
 - Umweltverträglichkeitsbericht Kalksteinbruch KFN, Abbauprojekt „Gründen“, 15. Dezember 2015

- Umweltverträglichkeitsbericht Kalksteinbruch KFN, Abbauprojekt „Elggis Süd“, 15. Dezember 2015
 - Memorial (1. Teil) zur ausserordentlichen Gemeindeversammlung Freitag, 23. September 2016
 - Memorial (2. Teil) zur ausserordentlichen Gemeindeversammlung Freitag, 23. September 2016
 - Protokoll der Gemeindeversammlung vom 23. September 2016
- 1.4 Die Nutzungsplanung der Gemeinde Glarus wurde einer eingehenden Vorprüfung durch die kantonalen Stellen unterzogen. Dazu liegt ein Vorprüfungsbericht vom 24. September 2015 vor.
 - 1.5 Die Nutzungsplanung wurde gemäss Art. 25 RBG vom 1. Februar 2016 bis 1. März 2016 öffentlich aufgelegt. Es sind diverse Einsprachen eingegangen.
 - 1.6 Die Gemeindeversammlung Glarus hat der Nutzungsplanung am 23. September 2016 mit verschiedenen Änderungen zugestimmt.
 - 1.7 Der Baulinienplan Ortsteil Glarus mit den zugehörigen Sonderbauvorschriften wurde gemäss Art. 25 RBG vom 1. Februar 2016 bis 1. März 2016 öffentlich aufgelegt und vom Gemeinderat am 23. März 2017 erlassen.
 - 1.8 Gemäss Planungsbericht S. 15 werden die von der Gemeindeversammlung beschlossenen Änderungen in den bereits heute in der Bauzone liegenden Gebieten Buchholz Glarus und Kleinzaun Netstal von der Genehmigung ausgeklammert, bis die notwendigen Abklärungen und vertragsrechtlichen Regelungen vorliegen.
 - 1.9 Die Einspracheentscheide wurden den betroffenen Grundeigentümern/-innen am 19. April 2017 eröffnet. Sechs Einsprechende haben beim Regierungsrat Beschwerde gegen die Einspracheentscheide erhoben. Die Bearbeitung der Beschwerden durch den Regierungsrat wurde bis zum Vorliegen des Genehmigungsentscheides des Departements sistiert. Die Beschwerden werden koordiniert mit allfälligen Beschwerden gegen die vorliegende Genehmigungsverfügung behandelt.
 - 1.10 Zur Erweiterung „Gründen“ des Abbaugebiets der Kalkfabrik Netstal (KFN AG) ist im Rahmen der weiterführenden Planung ein Ergänzungsbericht zum Umweltverträglichkeitsbericht eingegangen (13. Sept. 2017). Die ergänzten Unterlagen bedürfen einer Prüfung durch Bundesstellen. Damit sich die Genehmigung der Nutzungsplanung nicht weiter verzögert, wurde mit der Gemeinde vereinbart, die Erweiterungen des Abbaugebiets in Netstal von der vorliegenden Genehmigung auszunehmen.
 - 1.11 Zur Gewährung des rechtlichen Gehörs wurde der Gemeinde Glarus am 27. November 2017 ein Entwurf der vorliegenden Genehmigungsverfügung zur Stellungnahme unterbreitet. Mit Schreiben vom 12. Dezember 2017 hat der Gemeinderat Glarus zum Verfügungsentwurf Stellung genommen.

2. Erwägungen

Allgemeines

- 2.1 Im Rahmen der Genehmigung von Nutzungs- und Sondernutzungsplänen prüfen die kantonalen Stellen die Einhaltung der kantonalen und übergeordneten Rechtsvorschriften sowie die Vereinbarkeit der Planung mit den übergeordneten Plänen (kantonaler Richtplan, Sachpläne des Bundes).

Gemäss gängiger Praxis wird die Zweckmässigkeit der Planung lediglich eingeschränkt geprüft. Der Gemeinde wird ein hohes planerisches Ermessen eingeräumt. Von einer Genehmigung können nur offensichtlich unzweckmässige Regelungen ausgenommen werden.

Mit einer Genehmigung von Nutzungsplänen können Vorbehalte und Auflagen verbunden werden.

Teilgenehmigungen bzw. die Nichtgenehmigung einzelner Teile können den Anliegen einer umfassenden gesamtheitlichen Raumplanung widersprechen. Sie sind deshalb nur zulässig, wenn zwischen genehmigten und nicht genehmigten Festlegungen keinerlei Zusammenhang besteht.

- 2.2 Die eingereichten Unterlagen wurden den betroffenen und zuständigen kantonalen Amtsstellen zur Prüfung unterbreitet. Es wurden folgende Stellungnahmen eingereicht:
- Abt. Jagd und Fischerei (10. Mai 2017)
 - Abt. Landwirtschaft (12. Juni 2017)
 - Abt. Tiefbau, Fachstelle Wasserbau (29. August 2017)
 - Abt. Tiefbau, Fachstelle Kantonsstrasse (11. Okt. 2017)
 - Abt. Umweltschutz und Energie (26. Sept. 2017)
 - Abt. Wald und Naturgefahren, Fachstelle Wald (20. Juli 2017)
 - Abt. Wald und Naturgefahren, Fachstelle Naturgefahren (22. Mai 2017)
 - Fachstelle Ortsbildschutz und Denkmalpflege (26. Sept. 2017).

- 2.3 Die von der Gemeinde Glarus eingereichten Unterlagen sind verständlich und nachvollziehbar. Sie entsprechen formell den gesetzlichen Anforderungen.

Die in der Ortsplanungsrevision verfolgten Zielsetzungen entsprechen dem raumplanerischen Postulat der Siedlungsentwicklung nach innen. Mit verschiedenen Aufzonungen, der Ausscheidung von Verdichtungsgebieten sowie der Einzonung von zentral gelegenen und mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossenen Entwicklungsschwerpunkten (Ennetbühls, Bahnhof Ennenda) wird die Innenentwicklung gestärkt. Neueinzonungen an der Peripherie des Siedlungsgebietes werden keine vorgenommen.

Die Auseinandersetzung mit Schutzgegenständen gemäss Natur- und Heimatschutzgesetzgebung ist im bisherigen Planungsprozess eher rudimentär erfolgt. Dies begründet sich im Wesentlichen mit dem Fehlen kantonalen Vorgaben und Grundlagen (Inventare, Verzeichnisse).

- 2.4 Bei Ein- und Umzonungen hat die Gemeinde mit den Grundeigentümern verwaltungsrechtliche Verträge abzuschliessen, in denen namentlich der Planungswertausgleich, die fristgerechte Überbauung und ein allfälliges Kaufrecht der Gemeinde zu regeln sind (vgl. Art. 33 RBG).

Zu den drei Umstrukturierungsarealen „Spälty, Netstal“, „alte Kartonfabrik, Ennetbühls“ und „Möbeli, Glarus“ sind entsprechende Verträge abgeschlossen worden.

Die neu eingezonten Areale in den Entwicklungsschwerpunkten Ennetbühls und Bahnhof Ennenda befinden sich im Besitz der Gemeinde, weshalb auf vertragliche Regelungen verzichtet werden kann.

- 2.5 Nach Art. 46 der Raumplanungsverordnung (RPV) haben die Kantone dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) Entscheide betreffend Genehmigung von Nutzungsplänen nach Art. 26 RPG zu eröffnen, wenn im Kanton Art. 38a Abs. 2, 3 oder 5 RPG zur Anwendung gelangen und neue Bauzonen ausgeschieden werden. Diese Voraussetzungen liegen bei der Gesamtrevision der Nutzungsplanung Glarus vor, weshalb der vorliegende Genehmigungsentscheid auch dem ARE zu eröffnen ist.

- 2.6 Gestützt auf Art. 10 Abs. 2 des Waldgesetzes ist beim Erlass von Nutzungsplänen eine Waldfeststellung in jenem Bereich anzuordnen, wo Bauzonen an den Wald grenzen. Die Abt. Wald und Naturgefahren hat die entsprechenden Waldfeststellungen ausgearbeitet und gleichzeitig mit der öffentlichen Auflage der Nutzungsplanung der Gemeinde Glarus während 30 Tagen aufgelegt. Es sind keine Einsprachen eingegangen. Die kantonalen Waldfeststellungen sind somit rechtskräftig.
- 2.7 Gestützt auf die Gewässerschutzgesetzgebung beantragt die Abt. Umweltschutz und Energie in ihrer Stellungnahme vom 26. September 2017, dass der Generelle Entwässerungsplan der Gemeinde Glarus innert zweier Jahre nach der Genehmigung der gesamtrevidierten Nutzungsplanung an die geänderten Gegebenheiten anzupassen ist. Gemäss Aussage der Gemeinde (Schreiben vom 12.12.2017) ist der Projektstart zur Überarbeitung des GEP bereits erfolgt. Die Gemeindeversammlung hat Ende November 2014 einen entsprechenden Projektierungskredit beschlossen. Die Formulierung einer Auflage im Rahmen dieses Genehmigungsbeschlusses erübrigt sich somit.

Bauzonendimensionierung (Art. 15 RPG) und -erweiterung (Art. 38a RPG)

- 2.8 Der kantonale Richtplan 2004 wurde vom Bundesrat am 16. April 2008 genehmigt. Bezüglich Siedlungserweiterungen wurde im Genehmigungsschreiben folgende Auflage formuliert: „Bis zur bundesrätlichen Genehmigung der Abstimmungsanweisung S1-2/1 sind Neueinzonungen im Rahmen von Nutzungsplanrevisionen nur zulässig, wenn gleichzeitig auf dem Gebiet des Kantons Glarus nicht RPG-konforme Bauzonen in demselben Flächenumfang dem Nichtbaugelände zugewiesen werden.“
- 2.9 Gemäss Art. 38a Abs. 2 RPG darf bis zur Genehmigung des an Art. 8 und 8a RPG angepassten kantonalen Richtplans die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen insgesamt nicht vergrössert werden.
- 2.10 Die Bauzone gemäss den heute rechtskräftigen Zonenplänen beträgt 295.16 ha (vgl. Planungsbericht S. 114; Gesamttotal Bauzone abzüglich Spezialzone Holenstein und Grünzonen). Die Bauzonenfläche wird durch die Nutzungsplanungsrevision nicht vergrössert und beträgt neu 289.35 ha (vgl. Planungsbericht S. 117; Gesamttotal Bauzone abzüglich Grünzonen und Tourismuszone).

Somit sind die Bestimmungen von Art. 38a Abs. 2 RPG und die Genehmigungsaufgabe des Bundes zum Richtplan 2004 eingehalten.

- 2.11 Nach Art. 15 RPG sind die Bauzonen so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen.

Im genehmigten kommunalen Richtplan sieht die Gemeinde Glarus ein jährliches Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstum von 0.8% vor. Dieses Bevölkerungswachstum entspricht dem vom Bundesamt für Statistik errechneten gesamtkantonalen Bevölkerungsszenario „hoch“. Die Wachstumsannahme erscheint angesichts des zunehmenden Siedlungsdrucks aus dem Gebiet Zürichsee / March sowie der Entwicklung in der jüngsten Vergangenheit plausibel. Das angenommene Wachstum entspricht auch den Zielsetzungen des zurzeit sich in Erarbeitung befindlichen kantonalen Richtplans 2018.

Die Berechnungen zum Kapazitätsnachweis werden als nachvollziehbar und glaubhaft beurteilt. Im Planungsbericht wird in den unbebauten Bauzonen eine Kapazität für 1497 Einwohner/-innen und 529 Beschäftigte ausgewiesen (Planungsbericht S. 78, 120). Dabei wird in den weitgehend überbauten Kernzonen von einer gleichbleibenden Dichte ausgegangen (123 EW/ha). In den unbebauten Wohn- und Mischzonen werden in der Kapazitätsberechnung deutlich höhere Dichtewerte angestrebt (Wohnzonen: Erhöhung

von 67 auf 103 EW/ha, Mischzonen: Erhöhung von 18 auf 75 EW/ha; vgl. Planungsbericht S. 120).

In den bebauten Wohn-, Misch- und Kernzonen sowie in den Umstrukturierungsgebieten besteht eine Reserve von 346 Einwohnern/-innen und 16 Beschäftigten (Planungsbericht S. 78, 119).

Unter den getroffenen Annahmen bestehen im Bereich der Einwohner/-innen eine Überkapazität von 545 und bei den Beschäftigten ein Kapazitätsdefizit von 644 Beschäftigten. Fast die Hälfte der Beschäftigten hat ihren Arbeitsplatz in Wohn-, Misch- und Kernzonen. Es erscheint deshalb vertretbar, die Überkapazität bei der Bevölkerung mit dem Defizit bei den Arbeitsplätzen zu verrechnen und die Bauzonenkapazität insgesamt als richtig dimensioniert zu beurteilen.

Änderungen Zonenplan Siedlung

- 2.12 Im kantonalen Vorprüfungsbericht vom 24. September 2015 wurden die zwei bereits heute rechtskräftig eingezonten Gebiete Staldengarten und Chalchbüel als bundesrechtswidrige Kleinbauzonen beurteilt. Die Liegenschaft Staldengarten wird neu der Zone für Ausfluggaststätten zugewiesen. Diese stellt keine Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG dar, sondern eine weitere, ausserhalb des Baugebiets liegende Zone nach Art. 18 RPG.

Beim Gebiet Chalchbüel hat eine nochmalige Prüfung ergeben, dass dieses zwar nicht direkt an eine Bauzone grenzt, aber mit einem Abstand von lediglich 30 m vom Baugebiet Bleichi einen Siedlungszusammenhang aufweist. Diese Zonierung kann deshalb ebenfalls als bundesrechtskonform beurteilt werden.

- 2.13 Die Änderungen im Zonenplan Siedlung entsprechen insgesamt dem übergeordneten Bundesrecht sowie dem kantonalen Recht.

Änderungen Zonenplan Landschaft

- 2.14 Die Gemeinde Glarus hat neu eine Tourismuszone geschaffen. In dieser liegen die beiden Campingplätze Vorauen und Güntlenau sowie der bestehende Hotelbetrieb Rhodannenbergr. In Art. 12 der Bauordnung wird die Tourismuszone als Grundnutzungszone im Baugebiet bezeichnet. Wie bereits im Vorprüfungsbericht festgestellt stellt eine solche Zone nicht eine Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG dar, sondern eine Sonderbauzone gemäss Art. 18 RPG (vgl. Vorprüfungsbericht Ziff. 2.18). Die Tourismuszone wird deshalb auch bei der Kapazitätsberechnung nicht berücksichtigt (vgl. vorstehende Ziffer 2.10). Die drei in der Tourismuszone liegenden Gebiete befinden sich im Klöntal und fern ab vom Bau- bzw. Siedlungsgebiet der Gemeinde Glarus.

Bei Bauvorhaben in der Tourismuszone hat die zuständige kantonale Behörde zu entscheiden, ob sie zonenkonform sind oder eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann (Art. 25 Abs. 2 RPG).

- 2.15 Die bereits gemäss alter Bauordnung Glarus bestehende Zone für Ausfluggaststätten stellt ebenfalls eine weitere Zone nach Art. 18 RPG dar. Baugesuche für Vorhaben in dieser Zone sind der kantonalen Behörde vorzulegen und erfordern eine Bewilligung nach Art. 62 RBG. Die Erweiterungsmöglichkeiten in dieser Zone richten sich nach den Voraussetzungen der bundesrechtlichen Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone.

- 2.16 Für die Tektonikarena Sardona wurde keine besondere Schutzzone ausgeschieden. Im kantonalen Richtplan ist die Tektonikarena aufgeführt und abgegrenzt. Das Weltkulturerbe „Swiss Tectonic Arena Sardona“ benötigt gemäss den Vorgaben der UNESCO

eine ausreichende grundeigentümergebundene räumliche Sicherung. Mit dem Richtplaneintrag ist die Sicherung nur behördenverbindlich und deshalb nicht ausreichend. Wegen der internationalen Bedeutung des Objektes beantragt die Abt. Umweltschutz und Energie, die Gemeinde zur Festlegung einer geeigneten Schutzzone für den Perimeter des Weltnaturerbes „Swiss Tectonic Arena Sardona“ auf dem Gebiet der Gemeinde Glarus zu verpflichten. Beantragt wird die Aufnahme folgender Auflage in den Genehmigungsbeschluss:

Das Weltnaturerbe „Swiss Tectonic Arena Sardona“ auf dem Gebiet der Gemeinde Glarus wird binnen zweier Jahre mit einer geeigneten Zone im Nutzungsplan grundeigentümergebunden geschützt.

Die Tektonikarena Sardona erstreckt sich über das Gebiet aller drei Glarner Gemeinden. Der Perimeter befindet sich vollständig ausserhalb der Bauzonen. Dies hat zur Folge, dass sämtliche Bauvorhaben den zuständigen kantonalen Behörden vorzulegen sind, welche u.a. auch die Einhaltung der Schutzvorgaben der UNESCO zu prüfen haben.

Hinsichtlich der kommunalen Nutzungsplanungen erscheint es zweckmässig, dass in den drei Glarner Gemeinden gleichlautende Schutzbestimmungen erlassen werden. Die zuständige kantonale Stelle wird für sämtliche Gemeinden einen Vorschlag ausarbeiten, der zu gegebener Zeit in den kommunalen Nutzungsplanungen umzusetzen ist. Im Rahmen dieser Genehmigungsverfügung erscheint die Formulierung einer Auflage mit einer zeitlichen Frist demnach nicht angemessen.

- 2.17 Im Rahmen der Erarbeitung des Überbauungsplans zur Deponie Mettlen (Netstal) hat die Abt. Tiefbau festgestellt, dass die Erschliessung über die bestehende Zufahrt aus Verkehrssicherheitsgründen nicht bewilligungsfähig ist. Da eine Erschliessung grundsätzlich möglich erscheint, kann die vorgesehene, bereits bestehende Deponiezone genehmigt werden. Die Erschliessungssituation ist jedoch in der nächsten Projektphase (Überbauungsplan) zu lösen.
- 2.18 Hinsichtlich der Naturschutzzonen wurde im kantonalen Vorprüfungsbericht (Ziff. 2.22) festgehalten, dass die von der Abt. Umweltschutz und Energie formulierten Anliegen zwingend zu berücksichtigen seien. Diese Abteilung stellte im Rahmen der Genehmigungsprüfung fest, dass im Waldareal weiterhin keine Schutzzone festgelegt wurden, obwohl im Wald verschiedene Schutzobjekte vorhanden sind. Die Erhebung der Schutzobjekte im Wald und entsprechende Festlegungen in der Nutzungsplanung sind baldmöglichst vorzunehmen.
- 2.19 Die Landschaftsverzeichnisobjekte Glärnisch und Wiggis werden nicht durch Landschaftsschutzzonen geschützt. Gemäss Planungsbericht S. 87 hat die Gemeinde in den Sömmerungsgebieten keine Landschaftsschutzzonen ausgeschieden, da diese Gebiete durch übergeordnete kantonale Festlegungen (Verzeichnis Landschaftsschutzgebiete von regionaler Bedeutung) erfasst und einem geringeren Nutzungsdruck ausgesetzt seien. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Die Verzeichnisse nach kantonalen Natur- und Heimatschutzgesetzgebung haben lediglich beschreibenden und behördenverbindlichen Charakter. Eine grundeigentümergebundene Umsetzung in der kommunalen Nutzungsplanung oder in anderen Schutzinstrumenten ist erforderlich. Die fehlenden Festlegungen sind im Rahmen der nächsten Nutzungsplanungsanpassung zu treffen bzw. bei einer allfälligen Nichtberücksichtigung ist eine umfassende planerische Interessenabwägung darzulegen.
- 2.20 Für die Wildtierkorridore ist gemäss Ziffer 2.24 des Vorprüfungsberichts eine überlagernde Schutzzone auszuscheiden. Für die überregionalen Wildtierkorridore GL02 Klöntal-Pragelpass, GL04 Mollis-Netstal und GL05 Ennenda-Mitlödi sind in der vorliegenden Nutzungsplanung keine Regelungen getroffen worden. Der Planungsbericht

gibt keine Hinweise, weshalb die Vorgabe des Vorprüfungsberichts nicht berücksichtigt wurde. Entsprechende Festlegungen sind so rasch wie möglich zu treffen.

Gefahrenzonenplan

- 2.21 Zum Gefahrenzonenplan hat die Fachstelle Naturgefahren festgestellt, dass die gemäss Stellungnahme im Vorprüfungsverfahren verlangten Anpassungen erfolgt sind. Dem Gefahrenzonenplan kann ohne Vorbehalte und Auflagen zugestimmt werden.

Festlegung Gewässerräume

- 2.22 Einleitend ist festzuhalten, dass an Orten wo keine Gewässerraumzone bzw. –baulinie ausgeschieden wurde, weiterhin die Gewässerabstandsvorschriften von Art. 54 RBG gelten. Auch in diesen Gebieten gelten für das Ausbringen von Düngern, Pflanzenschutzmitteln, usw. die Bestimmungen der Chemikalienreduktionsverordnung.
- 2.23 Die im Vorprüfungsbericht formulierten Anliegen hinsichtlich der Ausscheidung des Gewässerraums wurden weitgehend berücksichtigt.
- 2.24 Im Rahmen des Vorprojekts Hochwasserschutz Linth Ennenda-Glarus-Netstal wurde durch die kantonale Abt. Tiefbau, Fachstelle Wasserbau, ein Vorschlag für die Gewässerraumausscheidung gemacht. Teilweise ist die Gewässerraumzone im vorliegenden Nutzungsplan gegenüber dem kantonalen Vorschlag verkleinert worden. Gemäss Antrag der Fachstelle Wasserbau ist vor der Genehmigung der Nutzungsplanung der Nachweis zu erbringen, dass die Hochwassersicherheit auch mit dem geringeren Gewässerraum gewährleistet ist. Gleichzeitig sind die Verringerungen zu begründen.

Gemäss Schreiben der Gemeinde Glarus vom 12. Dezember 2017 wird der entsprechende Nachweis sobald wie möglich nachgeliefert.

- 2.25 Im Übrigen entspricht die Gewässerraumausscheidung den bundesrechtlichen Vorgaben und der kantonalen Richtlinie zur Festlegung des Gewässerraums in der Ortsplanung.

Bauordnung (BO)

- 2.26 Im Rahmen der Vorprüfung haben wir verschiedene Empfehlungen und Hinweise abgegeben, die teilweise umgesetzt wurden. Als wenig zweckmässig erachten wir weiterhin die Hinweise in der BO auf einzelne Artikel anderer Gesetze und Verordnungen. Da sich das Raumplanungs- und Umweltrecht insbesondere auf Stufe Verordnungen relativ rasch verändert, ist die Aktualität der Verweise auf einzelne Artikel schwierig zu gewährleisten. So ist z.B. der Verweis in Art. 7 BO auf Art. 33 RBG schon bald nicht mehr aktuell, da Art. 33 RBG an der Landsgemeinde 2017 geändert wurde und diese Änderung dieses Jahr in Kraft gesetzt werden wird.
- 2.27 Wir haben festgestellt, dass die Absatznummerierung bei den Art. 7 und 38 nicht stimmt.
- 2.28 Nach Art. 7 BO sind bei Einzonungen und mehrwertrelevanten Umzonungen immer verwaltungsrechtliche Verträge abzuschliessen. Mit dem von der Landsgemeinde 2017 revidierten RBG, das noch nicht in Kraft getreten ist, fällt die bisherige Pflicht zur vertraglichen Regelung weg. Die Gemeinden haben nach revidiertem Art. 33 RBG jedoch weiterhin die Möglichkeit, Verträge abzuschliessen. Nach unserer Auslegung von Art.

33 BO ist der Abschluss von Verträgen weiterhin zwingend. Der Gemeinde wird empfohlen, diese Regelung nach Inkraftsetzung des revidierten RBG zu überprüfen. Im dritten Absatz von Art. 7 wird die Zweckgebundenheit der Ausgleichszahlungen auf Massnahmen der Raumplanung und Siedlungsentwicklung eingeschränkt. Gemäss Art. 33m des revidierten RBG können die Mittel auch zur Finanzierung von Entschädigungen bei materieller Enteignung verwendet werden. Wir regen an, die Zweckbindung der Ausgleichserträge im Rahmen einer nächsten BO-Revision zu überprüfen.

2.29 Die neu geschaffene Tourismuszone wird in Art. 12 als Grundnutzungszone im Baugebiet bezeichnet. Wie bereits vorstehend unter Ziffer 2.14 ausgeführt, stellt die Tourismuszone keine Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG dar, sondern eine Sonderbauzone nach Art. 18 RPG. „Um eine Bauzone handelt es sich grundsätzlich stets dann, wenn die Hauptbestimmung einer Zone regelmässig Bautätigkeiten zulässt, welche weder mit bodenerhaltenden Nutzungen (vorab der Landwirtschaft) verbunden noch sonst wie von ihrer Bestimmung her auf einen ganz bestimmten Standort angewiesen sind. Unter Umständen sind jedoch Spezialzonen, welche für spezifische bauliche Nutzungen ausserhalb der Bauzone bestimmt sind, den Nichtbauzonen zuzurechnen.“ (vgl. Aemisegger e.a., Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Art. 15 Rz 11). In der Tourismuszone liegen die beiden Campingplätze am Klöntalersee sowie der Hotel- und Restaurantbetrieb Rhodannenbergr. Dabei handelt es sich um standortgebundene Anlagen und Bauten fern ab des Siedlungs- und Baugebiets der Gemeinde Glarus. Demzufolge ist die Tourismuszone in der Systematik der BO den Nichtbauzonen zuzuordnen. Die materiellen Zonenbestimmungen erachten wir als zweck- und rechtmässig.

2.30 Die Fachstelle Denkmalpflege und Ortsbildschutz sieht für die Ortsbildschutzzone einen Widerspruch zwischen dem baulichen Bestand und den Veränderungsmöglichkeiten nach Art. 14 Abs. 1 BO. Sie empfiehlt deshalb Art. 38 Abs. 2 BO wie folgt zu ergänzen:

„b) Fassaden-, Gesamthöhen, Dachgestaltung und Geschossigkeiten“

Da Art. 38 Abs. 2 BO nicht rechtswidrig ist und deren Unzweckmässigkeit nicht näher begründet wird, erscheint sie genehmigungsfähig. Der Gemeinde steht es offen, die Empfehlung der Fachstelle Denkmalpflege und Ortsbildschutz zu einem späteren Zeitpunkt umzusetzen.

Weiter hält die Fachstelle als Empfehlung an die Gemeinde folgendes fest:

a) Bauvorhaben in der Ortsbildschutzzone sind systematisch auf die Verträglichkeit mit den Bestimmungen von Art. 14 BO zu überprüfen und dabei Art. 38 BO restriktiv anzuwenden.

b) In Zusammenarbeit mit der kantonalen Fachstelle sollen Richtlinien für die Kernzonen erarbeitet werden. Diese sollen den Bauherren dabei helfen, ihre Bauvorhaben in den Bestand einzupassen.

2.31 Nach Art. 41 Abs. 1 BO ist in der Naturschutzzone eine „angepasste landwirtschaftliche Nutzung“ gewährleistet. Nach unserer Beurteilung existieren jedoch auch der Naturschutzzone zugewiesene Biotope, die nicht landwirtschaftlich genutzt werden. Als Hinweis für den späteren Vollzug hält die Abt. Umweltschutz und Energie folgendes fest: Eine angepasste landwirtschaftliche Nutzung ist nicht generell in allen Naturschutzzonen zulässig. Der Verweis von Abs. 2 auf die Direktzahlungsverordnung gilt ebenfalls nur für landwirtschaftlich genutzte Flächen. Die Bestimmungen und Nutzungsvorgaben in Schutzbeschlüssen des Regierungsrates, in Entscheiden bezüglich Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen und von Bewirtschaftungsverträgen gehen den Regelungen der Direktzahlungsverordnung vor.

2.32 In Art. 45 BO werden inhaltlich lediglich kantonale Bestimmungen wiederholt. Dabei wird mit dem Begriff „Schutzzinventar“ ein neuer missverständlicher Begriff eingeführt.

Die kantonale Natur- und Heimatschutzgesetzgebung verwendet die Begriffe Schutz und Inventar nicht synonym. Schutzobjekte sind Objekte, die vom Regierungsrat eigentümerverbindlich unter Schutz gestellt wurden. Diese werden als „geschützte Objekte“ bezeichnet. Inventarobjekte sind Objekte, die behördenverbindlich in die Inventarliste aufgenommen werden sollen. Nach Art. 9 kNHG und Art. 12 kNHV handelt es sich hierbei um schützens- bzw. erhaltenswerte Objekte. Der in der BO verwendete Begriff „Schutzinventar“ ist rechtlich unklar und deshalb zu ersetzen.

In diesem Zusammenhang halten wir fest, dass das kantonale Verzeichnis der schützenswerten Kulturobjekte bereits seit längerem (2013) vorliegt.

Mit Art. 45 Abs. 2 BO kann sich die Gemeinde nicht ihrer Pflicht entziehen, sowohl geschützte als auch schützenswerte Objekte über das gesamte Gemeindegebiet zu bezeichnen. Nach Art. 9 Abs. 1 kNHV sorgen die Gemeinden im Rahmen ihrer Zuständigkeiten u.a. für die Erhaltung und Pflege von künstlerisch oder historisch wertvollen Bauwerken und deren Umgebung. Dazu gehören u.a. Schutzbestimmungen in der BO.

- 2.33 Bezüglich Art. 46 BO weist die Abt. Umweltschutz und Energie darauf hin, dass sich die Definition schützenswerter Lebensräume nach der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung des Bundes bestimmt. Massgebend sind insbesondere Art. 18 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) und Art. 14 der Natur- und Heimatschutzverordnung (NHV) unter Berücksichtigung von Art. 22 der kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung (kNHV). Zuständig für die Feststellung, ob und um welchen schützenswerten Lebensraum es sich jeweils handelt, ist gemäss Art. 23a kNHV und Art. 3 der kantonalen Verordnung über den Vollzug der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung (kVVNHG) die kantonale Abteilung Umweltschutz und Energie.

Mit der Bestimmung von Art. 46 Abs. 1 BO wird auf kommunaler Ebene definiert, dass Buschreihen bzw. Bestockungen auf Lesesteinmauern oder Lesesteinwällen keine Hecken darstellen. Diese Feststellung ist nicht vereinbar mit der allgemein üblichen Definition von Hecken als Buschreihen in der Landschaft. Sie stellt eine gegen das übergeordnete Recht verstossende Legaldefinition dar, deren Regelung nicht im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde liegt. Den Gemeinden kommt aufgrund der kantonalen Gesetzgebung keine Kompetenz in diesem Bereich zu.

Der letzte Satz von Art. 46 Abs. 1 BO ist nicht mit dem übergeordneten Recht von Kanton und Bund vereinbar und kann auch nicht so interpretiert werden, dass das übergeordnete Recht respektiert wird. Im Zonenplan sind zudem Hecken als Überlagerungen von Trockenmauern und Lesesteinwällen eingetragen, was ebenfalls nicht mit dem Text von Art. 46 Abs. 1 BO vereinbar ist. Aufgrund der Unvereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht, kann der letzte Satz von Abs. 1 nicht genehmigt werden.

Nach Art. 46 Abs. 6 BO kann der Gemeinderat unter Zustimmung der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde eine Bewilligung zur Veränderung oder Beseitigung eines Natur- oder Landschaftsobjekts erteilen. Sofern es sich um Biotope im Sinne des Bundesrechtes handelt, ist gemäss Art. 8 des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz eine formelle Bewilligung der Abteilung Umweltschutz und Energie und nicht nur eine Zustimmung notwendig.

- 2.34 Wie schon im Vorprüfungsbericht (Ziff. 3.71) erwähnt können wir den Sinn und Zweck von Art. 74 BO über die Bauermittlung nicht erkennen. Insbesondere Abs. 1 scheint uns fragwürdig: Weshalb muss ein Bauherr, der die rückwärtige Baulinie einhält zuerst ein Bauermittlungsverfahren einreichen, um anschliessend das ordentliche Verfahren zu durchlaufen. Dies führt unnötigerweise zu administrativem Aufwand und Verzögerungen. Ein Bauermittlungsverfahren liegt im Interesse des Bauherrn, damit er baurechtliche Fragen klären kann, ohne die Baugesuchsunterlagen vollständig auszuarbeiten. Wir empfehlen der Gemeinde deshalb eine Überprüfung dieser Bestimmung.

- 2.35 Zu Anhang IV (Schützenswerte und erhaltenswerte Objekte) stellt die Fachstelle Denkmalpflege und Ortsbildschutz fest, dass zu den Objekten konkrete Schutzbestimmungen in der BO fehlen. Um Rechtssicherheit zu schaffen, sind solche möglichst rasch festzulegen.

Baulinienplan Ortsteil Glarus

- 2.36 Zu diesem Planungsinstrument sind von den kantonalen Stellen keine Vorbehalte geäussert worden. Es wurden keine Widersprüche zur übergeordneten kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung sowie zur übergeordneten Planung festgestellt. Der Baulinienplan kann genehmigt werden.

Geodaten

- 2.37 Die Nutzungsplanung sowie der Baulinienplan Ortsteil Glarus betreffen Geobasisdatensätze nach Bundesrecht. Die Daten sind dem Kanton (Fachstelle Geoinformation) im Interlisformat als digitale Daten zur Verfügung zu stellen.

und verfügt sodann:

1. Gestützt auf Art. 28 RBG wird die Nutzungsplanungsrevision der Gemeinde Glarus bestehend aus dem Zonenplan Siedlung, Zonenplan Landschaft, Zonenplan Gefahren sowie der Bauordnung mit Ausnahme der nachfolgenden Ziffern 3. - 7. genehmigt.
2. Der Baulinienplan Ortsteil Glarus inkl. Sonderbauvorschriften wird genehmigt.
3. Die nicht zur Genehmigung eingereichten Zonenplanänderungen (Umzonungen) in den Gebieten Buchholz und Kleinzaun bilden nicht Gegenstand der vorliegenden Genehmigungsverfügung. Bis zur Genehmigung der neuen Zonierung gelten die bisherigen nutzungsplanerischen Festlegungen der alten Zonenpläne und Bauordnungen.
4. Die Erweiterungen der Abbauzone der Kalkfabrik Netstal AG bilden nach Absprache mit der Gemeinde nicht Gegenstand dieser Genehmigungsverfügung. Die entsprechenden Flächen verbleiben bis zur Genehmigung der Zonierung der Erweiterungsgebiete in den bisherigen Nutzungszonen (Landwirtschaftszone, Wald)
5. Die Ausscheidung des Gewässerraums im Perimeter des Hochwasserschutzprojekts Ennenda-Glarus-Netstal wird nicht genehmigt. Vor der Genehmigung ist der Nachweis zu erbringen, dass die Hochwassersicherheit auch mit den vorgenommenen Verringerungen gewährleistet werden kann.
6. Die Tourismuszone gemäss Art. 12 und 24 BO stellt keine Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG dar. Sie ist in der Zonensystematik bei den Grundnutzungszonen im Nichtbaugebiet aufzuführen. Eine entsprechende Anpassung der Bauordnung ist bei der nächsten Revision vorzunehmen.
7. Art. 46 Abs. 1 letzter Satz der BO wird gemäss den Erwägungen Ziffer 2.33 nicht genehmigt.
8. Im Rahmen der nächsten Revision der Nutzungsplanung sind für die folgenden Gebiete entsprechende Schutzzonen auszuscheiden und ergänzende Schutzbestimmungen zu erlassen:
 - Tektonikarena Sardona

- Wildtierkorridore GL02 Klöntal-Pragelpass, GL04 Mollis-Netstal und GL05 Ennenda-Mitlödi
 - Naturschutzgebiete im Waldareal
 - Landschaftsverzeichnisobjekte Glärnisch und Wiggis
9. Innert vier Jahren nach Vorliegen des kantonalen Inventars der Kulturobjekte hat die Gemeinde Glarus die geschützten und schützenswerten Kulturobjekte zu bezeichnen und entsprechende Schutzbestimmungen festzulegen.
10. Die Geodaten der genehmigten Nutzungsplaninhalte sind der Fachstelle Geoinformation innert zwei Wochen nach Rechtskraft der Genehmigungsverfügung zuzustellen.
11. Diese Verfügung wird gleichzeitig dem Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 3003 Bern eröffnet.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Verfügung kann binnen 30 Tagen seit der Eröffnung der Verfügung beim Regierungsrat des Kantons Glarus, Rathaus, 8750 Glarus, schriftlich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift hat die Rechtsbegehren, eine Begründung sowie die Beweisanträge zu enthalten und ist zu unterzeichnen. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen oder genau zu bezeichnen.

Für das Departement

Röbi Marti, Regierungsrat

Versandt am: 08. JAN. 2018

Beilagen:

- 3 Expl. Zonenplan Siedlung
- 3 Expl. Zonenplan Landschaft
- 3 Expl. Zonenplan Gefahren
- 3 Expl. Bauordnung
- 3 Expl. Baulinienplan Ortsteil Glarus
- 3 Expl. Baulinienplan Ortsteil Glarus Sonderbauvorschriften

Kopie an:

- Regierungsrat
- Abteilung Raumentwicklung und Geoinformation (inkl. ein Satz Genehmigungsunterlagen)