



Erläuterungen zur Änderung der Planungs- und Bauverordnung vom 18. Oktober 2022

I. Einleitung

Die Luzerner Stimmberechtigten nahmen an der Urnenabstimmung vom 29. November 2020 den vom Kantonsrat verabschiedeten Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative «Luzerner Kulturlandschaft» an. Damit wurde das Planungs- und Baugesetz (PBG, SRL Nr. 735) um die §§ 39a bis 39d ergänzt. Die neuen Gesetzesbestimmungen traten am 1. Januar 2021 in Kraft. Sie bezwecken im Wesentlichen einen verstärkten Schutz von Kulturland im Allgemeinen und von Fruchtfolgeflächen (FFF) im Besonderen sowie die Verankerung von Qualitätsvorgaben für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone. Der Regierungsrat erlässt gemäss § 39c Abs. 7 PBG in der Planungs- und Bauverordnung (PBV, SRL Nr. 736) Ausführungsvorschriften zu den FFF, insbesondere Vorgaben zum Controlling bei der Verbesserung degradierter Böden. Weiter erlässt der Regierungsrat Ausführungsvorschriften zur Erhaltung und Aufwertung des Landschaftsraumes und bezeichnet insbesondere die Dienststelle, die für die Umsetzung der Vorgaben zur Biodiversität und zur Eingliederung von Bauten und Anlagen in das Landschaftsbild zuständig ist (§ 39d Abs. 4 PBG).

Im Jahr 2020 lancierte das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement zudem ein Projekt zur Klärung zahlreicher Fragen im Zusammenhang mit den FFF. In diesem Rahmen wurden auch die kantonsinternen Zuständigkeiten und Prozesse überprüft. Der Entwurf zur Änderung von § 3 PBV ist auf die Ergebnisse dieses FFF-Projekts abgestimmt.

Schliesslich hat sich aufgrund des seit einiger Zeit laufenden Projekts «Digitaler Kanton» sowie aufgrund von Rückmeldungen unter anderem der Gemeinden zusätzlicher Anpassungsbedarf ergeben.

II. Erläuterungen zur Änderung der Planungs- und Bauverordnung

§ 1 Verfahren

Absatz 1

Richt-, Nutzungs- und Sondernutzungspläne sind dem Kanton bereits heute digital einzureichen (bisheriger Absatz 1). Sie werden auf dem Geoportal der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Allerdings bestehen noch keine einheitlichen Vorgaben zu dem zu verwendenden Datenmodell. Das führt dazu, dass relevante Kennzahlen manuell ermittelt und später in ein geeignetes Datenmodell überführt werden müssen. In Workshops mit vier Planungsbüros wurde diese manuelle Datenermittlung und -erfassung als grösster Aufwandstreiber identifiziert. Zudem stellt sie auch die hauptsächliche Fehlerquelle dar. Deshalb gilt es, einheitliche Datenmodelle anzustreben. Dadurch lassen sich Prozess und Qualität optimieren. Damit die Dienststelle rawi hierzu Vorgaben und Richtlinien erlassen kann, ist eine entsprechende Kompetenzregelung erforderlich, welche durch eine Änderung der §§ 1 (Richt- und Nutzungsplanung) und 7 (Bebauungspläne) PBV geschaffen worden ist.

Neu werden die Daten der Dienststelle rawi zudem zu vier verschiedenen Zeitpunkten eingereicht: Zur Vorprüfung, beim Beginn der öffentlichen Auflage, zur Genehmigung und schliesslich nach ihrer Bereinigung gemäss Genehmigungsentscheid des Regierungsrates. Dadurch können die Richt-, die Nutzungs- und die Bebauungspläne der Öffentlichkeit in diesen vier Phasen in jeweils aktueller Form zur Verfügung gestellt werden (bisher waren digital nur die jeweils rechtskräftigen Pläne nach Abschluss des Ortsplanungsverfahrens einsehbar). Auch der einfache, vollständige und damit effiziente Abgleich der unterschiedlichen Status wird so ermöglicht. Bisher mussten Abweichungen manuell ermittelt werden, was mit sehr hohem Aufwand und einer grossen Fehleranfälligkeit verbunden war. Durch den digitalen Abgleich beispielsweise zwischen der vorgeprüften und der zur Genehmigung eingereichten Vorlage wird auch ein Schritt hin zu einer Verfahrensbeschleunigung gemacht.

Um den mit der Umstellung verbundenen Aufwand zu reduzieren, können während einer Übergangsphase laufende Planungen wie bisher weiterbearbeitet und abgeschlossen werden. Die Richtlinien werden daher so ausgestaltet, dass nur – aber immerhin – die neuen Planungen den Vorgaben entsprechen müssen.

Diese neuen Vorgaben hinsichtlich Richt- und Nutzungspläne wurden als § 1 Absatz 1 eingereicht. Der bisherige Absatz 1 wurde zum neuen Absatz 1^{bis}. Zudem wurde der bisherige Absatz 1 (neu Absatz 1^{bis}) dahingehend angepasst, dass er ausschliesslich die Einreichung der Papierexemplare regelt, nicht aber – wie bis anhin – auch die digitale Einreichung. Letztere wird neu nur in Absatz 1 geregelt.

Absatz 2

Die neuen Vorgaben gelten auch für die Änderung bestehender Richt-, Nutzungs- und Bebauungspläne (§ 1 Abs. 2, § 7 Abs. 4 PBV).

§ 3 Fruchtfolgeflächen

Die Umsetzung des Gegenvorschlags zu den Kulturlandinitiativen erfolgte über eine Änderung des Ingresses (Ergänzung der neuen §§ 39c Abs. 7 und 39d Abs. 4 PBG) sowie der §§ 3 und 51 PBV.

Absatz 1

Der Dienststelle Umwelt und Energie (uwe) obliegt neu ausdrücklich die Kartierung der FFF gemäss § 39c Absatz 1 PBG. Sie kann dafür andere Dienststellen – insbesondere die Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi) und deren FFF-Koordinationsstelle – sowie verwaltungsexterne Fachpersonen beiziehen und diesen Aufgaben übertragen. Es geht hier vor allem um den Beizug von Fachpersonen der bodenkundlichen Baubegleitung, welche im Auftrag der Dienststelle uwe die erforderlichen Arbeiten ausführen.

Absatz 2

Die Dienststelle rawi hat sicherzustellen, dass beanspruchte FFF vollständig kompensiert werden. Diese neue Bestimmung schafft die Grundlage dafür, dass die Dienststelle rawi neu als kantonale «FFF-Koordinationsstelle» funktioniert und dadurch die zentrale, kantonale Anlaufstelle für Anliegen im Zusammenhang mit FFF wird. Die detaillierten Aufgaben der Dienststelle rawi beziehungsweise der FFF-Koordinationsstelle werden in den FFF-Richtlinien des BUWD aufgeführt und erläutert. Zentral ist in diesem Kontext der Aufbau einer auf dem kantonalen Geoinformationssystem basierenden elektronischen Datenbank, in welcher die genehmigten und bewilligten Beanspruchungen von FFF erfasst werden. Aufgrund der Datenbank wird es neu deutlich einfacher und effizienter möglich sein, laufende Bodenaufwertungen zu begleiten, zu überwachen und dadurch der notwendigen Qualitäts- und Erfolgskontrolle zu unterziehen. So kann künftig besser gewährleistet werden, dass mit den verlangten Kompensationsmassnahmen effektiv neue FFF entstehen und das kantonale FFF-Kontingent eingehalten wird.

Zur Erfüllung der anfallenden Aufgaben kann auch die Dienststelle rawi andere Dienststellen sowie verwaltungsexterne Fachpersonen beiziehen und diesen Aufgaben übertragen. Zu denken ist hier vor allem an die Dienststelle uwe, die über das erforderliche Fachwissen und viel Erfahrung betreffend die Ermittlung der Qualität des Bodens sowie von vorgenommenen Bodenverbesserungen verfügt.

Hervorzuheben ist, dass die Verbesserung degradierter Böden wie bis anhin ein Baubewilligungsverfahren voraussetzt, wofür die jeweilige Standortgemeinde federführend ist (§ 192a Abs. 1b PBG). Das kantonale Controlling gewährleistet, dass das Fachwissen des Kantons

den Gemeinden zur Verfügung steht, dass die kommunalen Baubewilligungsbehörden unterstützt und entlastet werden und dass der FFF-Thematik die von den Stimmberechtigten geforderte Priorität eingeräumt wird.

Absatz 3

Der neue Absatz 3 enthält eine nicht abschliessende Aufzählung, wie die vollständige Kompensation der beanspruchten FFF sichergestellt werden kann. Diese Aufgaben werden von der FFF-Koordinationsstelle der Dienststelle rawi koordiniert.

Absatz 4

Wie im bisherigen, nun revidierten § 3 Abs. 3 PBV sind die gewählten Kompensationsmassnahmen nach den Vorgaben des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements auszuarbeiten. Neu wird allerdings ausdrücklich verlangt, dass diese dem Kanton im Vorprüfungsverfahren einzureichen sind. Damit kann gewährleistet werden, dass die Projekte zur Verbesserung degradierter Böden – also der Kompensationsprojekte – letztlich zu den geplanten, neuen FFF führen, dass dieselbe Fläche nur einmal als Kompensationsfläche angerechnet und das kantonale FFF-Kontingent gemäss Sachplan des Bundes langfristig gesichert wird.

Für das Baubewilligungsverfahren gilt § 55 Absatz 2 PBV, wonach «die für eine umfassende und abschliessende Prüfung und Beurteilung des Bauvorhabens notwendigen Unterlagen einzureichen» sind. Eine Änderung von § 55 PBV ist damit nicht erforderlich.

Absatz 5

Absatz 5 bildet schliesslich die Grundlage für kantonale FFF-Richtlinien, in welchen zahlreiche rechtliche und praktische Fragen geklärt werden und der Vollzug kantonsweit vereinheitlicht wird. Zudem werden die Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Prozesse der zuständigen Dienststellen im Detail beschrieben. Bei Bedarf lassen sich diese Richtlinien unkompliziert, insbesondere an neue Rechtsprechung, anpassen. Zudem werden die wichtigsten Anwendungs- und Vollzugsfragen geklärt. Diese Richtlinien werden zeitnah vorliegen.

§ 6 Ortsplanungsverfahren

Absatz 3

Sowohl im Ortsplanungsverfahren als auch im Baubewilligungsverfahren stellt sich in der Praxis häufig die Frage, in welchen Fällen eine Publikation im Kantonsblatt erforderlich ist. Mit der Revision der §§ 6 Abs. 3 und 58 Abs. 1^{bis} PBV soll diese Frage geklärt werden.

Im «Anwendungsbereich des Verbandsbeschwerderechts» bedeutet folgendes: Das Verbandsbeschwerderecht wird in der Bundesgesetzgebung geregelt, weshalb auf Stufe PBV eine präzisere Regelung nicht sinnvoll ist. Das Verbandsbeschwerderecht kommt in folgenden Fällen zur Anwendung:

- Wenn ein Projekt der Umweltverträglichkeitsprüfung untersteht (Art. 55 Bundesgesetz über den Umweltschutz [USG]);
- Wenn das Bauvorhaben Themen des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalpflege betrifft (Art. 12 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz [NHG]);
- Wenn es sich beim Bauvorhaben um einen Fuss- oder Wanderweg handelt (Art. 14 Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege [FWG]);
- Bei Neueinzonungen gestützt auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts;
- Beim Bauvorhaben im Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG; Art. 9 Abs. 3 lit. b).

Nach § 58 Abs. 1^{bis} lit. b sind Bauvorhaben nach § 53 Abs. 2 PBV von der Publikationspflicht im Kantonsblatt ausgenommen, weil es sich dabei in der Regel um Bagatellbauvorhaben handelt. Eine Ausschreibung ist aber nach wie vor erforderlich, wenn wesentliche öffentliche oder private Interessen zur Diskussion stehen (z.B. Bauvorhaben in Schutzgebieten).

Mit den in § 58 Abs. 1^{bis} lit. c erwähnten «gemeindeübergreifenden Auswirkungen» sind Bauvorhaben gemeint, die auch schutzwürdige Interessen der Nachbargemeinde beziehungsweise deren Bewohnerinnen und Bewohner betreffen, sei es gestützt auf die Dimensionen (z.B. Hochhaus) oder die Immissionen (z.B. Deponie- und Kiesabbau oder verkehrssensitive Einrichtungen). Liegt die Gemeindegrenze mitten im Siedlungsgebiet, sind die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer der Nachbargemeinde oft genau gleich betroffen wie diejenigen der Standortgemeinde, weshalb sich eine Publikation im Kantonsblatt aufdrängt. Um klarzustellen, dass nur bei gewichtigen räumlichen Auswirkungen eine Publikation im Kantonsblatt zu erfolgen hat, wurde das Wort «unmittelbar» ergänzt.

§ 6b Aufhebung privatrechtlicher Baubeschränkungen

Der am 1. Januar 2018 in Kraft getretene § 39 Abs. 5 PBG dient der Siedlungsentwicklung nach innen. Mit der vorgeschlagenen Ergänzung der PBV um einen neuen § 6b wird das Verfahren zur Aufhebung privatrechtlicher Baubeschränkungen geregelt. Dieses sieht drei Verfahrensschritte vor. Zunächst leitet die Gemeinde von sich aus oder auf Gesuch eines interessierten Grundeigentümers oder einer interessierten Grundeigentümerin das entsprechende Verfahren ein und versucht eine gütliche Einigung zu erreichen (Vorverfahren). Kommt keine Einigung über die Aufhebung der Baubeschränkung zustande, ersucht die Gemeinde das BUWD um Vorprüfung der beabsichtigten Enteignung der privatrechtlichen Baubeschränkung (Vorprüfungsverfahren). Anschliessend kann die Gemeinde, oder falls diese sich nicht am Verfahren beteiligen will, der Grundeigentümer beziehungsweise die Grundeigentümerin das Gesuch um Enteignung gemäss § 26 Enteignungsgesetz (EntG) an den Regierungsrat stellen (Enteignungsverfahren).

Absatz 1

Gemäss Absatz 1 kann die Gemeinde bei einem erheblichen öffentlichen Interesse an der Durchsetzung der Bau- und Zonenordnung das Verfahren selber einleiten, insbesondere wenn die Aufhebung der privatrechtlichen Baubeschränkungen («Schattenbauordnung») koordiniert mit der Ortsplanung erfolgen soll. In der Regel dürfte das Verfahren aber auf Veranlassung eines interessierten Grundeigentümers oder einer interessierten Grundeigentümerin eingeleitet werden. Die notwendigen Unterlagen sind vom interessierten Grundeigentümer bzw. der interessierten Grundeigentümerin zur Verfügung zu stellen (insb. Grundbuchauszug bzw. Dienstbarkeitsvertrag sowie Unterlagen zum geplanten Projekt). Welche Unterlagen im Detail zur Beurteilung benötigt werden, hängt vom konkreten Einzelfall ab. Es ist insbesondere darzulegen, inwiefern die Aufhebung der interessierenden Baubeschränkung eine innere Verdichtung im Vergleich zur Situation mit der Baubeschränkung ermöglicht. Entsprechend den Ausführungen in der Botschaft zur Gesetzesbestimmung ist die Aufhebung einer privatrechtlichen Baubeschränkung insbesondere dann zulässig, wenn bei voller baulicher Nutzung eine oder mehrere zusätzliche Wohnungen erstellt werden können (B 72 vom 24. Januar 2017, S. 45). Dies ist von der an der Aufhebung interessierten Grundeigentümerschaft darzulegen.

Die Gemeinde hat im Vorverfahren eine Ablösung von privaten Baubeschränkungen primär auf dem Verhandlungsweg anzustreben. Das Enteignungsrecht kann nur dann beansprucht werden, wenn es zur Erreichung des Zweckes notwendig ist (vgl. § 5 Absatz 1 EntG). Das Ausloten und Evaluieren möglicher milderer Massnahmen ist Teil des vorgesehenen Einigungsversuchs unter Anleitung der Gemeinde. Mögliche mildere Massnahmen könnten die Aufhebung privater Baubeschränkungen via Zivilgesetzbuch (SR 210) sein, eine Landumlegung, Grenzregulierung, Wegverlegung und – abhängig vom Einzelfall – weitere. Die Ge-

meinde, oder – abhängig von der konkreten Interessenlage – die an einer Enteignung interessierte Grundeigentümerschaft hat dem oder der Berechtigten auf jeden Fall einen Gegenwert anzubieten, wenn ihm oder ihr mit der Ablösung ein Schaden zugefügt wird. Denkbar sind Geldzahlungen, aber auch die Übernahme der Kosten für eine Wegverlegung (wenn ein bestehender, mit Dienstbarkeit rechtlich gesicherter Weg die optimale bauliche Nutzung eines Grundstücks verhindert) oder weitere räumliche Massnahmen zugunsten der Privaten. Der Gegenwert soll aber nicht höher sein als der Verkehrswert, der bei einer Enteignung zu bezahlen wäre. Auch sollen keine Vorteile vereinbart werden, die mit der Aufhebung der Dienstbarkeit nichts zu tun haben (B 72 vom 24. Januar 2017, S. 45). Die gütliche Einigung kann in einem formlosen Verfahren erfolgen. Entsprechende Bemühungen sind bei einem Gesuch gemäss Absatz 2 zu belegen. Im Rahmen einer Gesamtlösung (Aufhebung von Quartierservituten, d.h. wenn Baumöglichkeiten und -schränken auf allen betroffenen Parzellen eines bestimmten Gebiets als Dienstbarkeit ins Grundbuch eingetragen wurden) kann die Gemeinde auch Anpassungen an der Ortsplanung einbringen. Diese stehen unter dem Vorbehalt der Zustimmung durch die Stimmberechtigten.

Absatz 2

Falls der Einigungsversuch scheitert, ersucht die Gemeinde das BUWD um Vorprüfung. Dieses äussert sich zur Rechtmässigkeit der Enteignung. Die Gemeinde hat Stellung zu nehmen, wie sie die Enteignung aus Sicht der öffentlichen Interessen (Raumplanung, Baurecht usw.) beurteilt.

Absatz 3

Allenfalls hat die Gemeinde kein Interesse, selber ein Enteignungsverfahren durchzuführen. Daher steht es gestützt auf § 39 Abs. 5 Satz 2 PBG auch interessierten Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern offen, das Enteignungsgesuch selbst einzuleiten. Wenn die Gemeinde ein erhebliches öffentliches Interesse erkennt, kann sie das Enteignungsverfahren selber einleiten oder das private Gesuch unterstützen (zustimmende Stellungnahme). Ersteres wird insbesondere der Fall sein, wenn es beispielsweise um die Aufhebung von privatrechtlichen, die Ortsplanung unterlaufenden Schattenbauordnungen geht. Die Gegenparteien im Enteignungsverfahren sind die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer der berechtigten Grundstücke.

§ 7 Form und Inhalt

Absatz 4

Vgl. Erläuterungen zu § 1.

§ 51 Zuständige Behörden

Absatz 2

Die Zuständigkeit für die Umsetzung der Thematik Biodiversität (§ 39d Abs. 4 PBG) obliegt der Dienststelle Landwirtschaft und Wald (lawä). § 51 PBV wurde dazu um einen neuen Absatz 2 ergänzt. Bei den «Vorgaben zur Biodiversität» handelt es sich um geltendes Recht von Bund und Kanton und um Vorgaben aus der Strategie zur Erhaltung und Förderung der Biodiversität im Kanton Luzern (Planungsbericht Biodiversität B 1 des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 2. Juli 2019). Die kantonale Vollzugsbehörde hat bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe die kommunalen und regionalen Interessen und Eigenheiten zu berücksichtigen und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung zu tragen.

§ 55 Baugesuch und Beilagen

Absatz 1

2009 hat der Kanton die Fachanwendung «elektronische Baugesuchsverwaltung» (eBAGE) und 2010 das elektronische Baugesuch eFormular eingeführt. 2015 wurde die eBAGE in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden zu der den ganzen Baubewilligungsprozess (Eingang – Erfassung – Beurteilung – Bewilligung – Bauausführung – Schlusskontrolle) umfassenden eBAGE+ ausgebaut. Im aktuellen Ausbauschnitt werden eBAGE+ und das eFormular zu einer integrierten Webanwendung «eBaGePlus / eFormular» weiterentwickelt. eBaGePlus wurde Mitte 2021 eingeführt. Die Einführung des eFormulars ist auf Anfang 2023 geplant.

Aktuell sind zwei Drittel der Gemeinden vollständig in die Fachanwendung integriert und nutzen diese für die Bearbeitung von allen baurechtlichen Aufgaben (Anfragen, Vorabklärungen, Baugesuche) und Meldungen (Abbrucharbeiten, Terrainveränderungen, Solaranlagen) über den ganzen Prozess hinweg. Alle noch nicht in die Fachanwendung integrierten Gemeinden nutzen diese als Informationssystem im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen kommunalen und kantonalen Bewilligungsbehörden.

Alle Gemeinden verfügen mit der aktuellen Fachanwendung eBAGE+ beziehungsweise eBaGePlus über die nötige Infrastruktur, baurechtliche Gesuche elektronisch entgegenzunehmen und zu bearbeiten. Im Sinn der gebotenen Digitalisierung ist es daher gerechtfertigt, neu die Eingabe eines Baugesuchs mit dem kantonalen eFormular zu verlangen. Um Medienbrüche zu vermeiden, sind – neben der elektronischen Einreichung des Baugesuchs – auch alle zugehörigen Unterlagen digital einzureichen.

Die Besprechungen mit den Gemeinden haben ergeben, dass eine vollständige Umstellung auf ein digitales Verfahren noch ein zu grosser Schritt wäre. Es besteht nach wie vor das Bedürfnis nach einem Papierexemplar, insbesondere für die öffentliche Auflage, die Prüfung des Gesuchs und die Baukontrolle. Daher ist weiterhin mindestens ein Exemplar in Papierform einzureichen. Die Gemeinde kann weitere Exemplare nachverlangen.

Absatz 5

Die das Baugesuch unterschreibenden Beteiligten (Bauherrschaft, Verfasserinnen und Verfasser, Grundeigentümerschaft) werden voraussichtlich noch über eine längere Zeit nicht lückenlos über eine elektronische Signatur verfügen. Im Kontext zum revidierten § 56 Absatz 1 PBV ist es daher erforderlich, eine Aufführung der Pläne und Beilagen im Beilagenverzeichnis zu verlangen (vgl. Erläuterungen zu § 56 Absatz 1 PBV). Das Unterschriftenblatt und das Beilagenverzeichnis werden in einem Dokument zusammengefasst online zur Verfügung gestellt.

Die Nummerierung der Pläne sowie die Angabe des aktuellen Datums der Version der Unterlagen erlauben eine klare Bezeichnung der für das Baubewilligungsverfahren massgeblichen Pläne, die bewilligt werden sollen.

§ 56 Unterzeichnung des Baugesuchs

Zukünftig wird das Baugesuch digital eingereicht, weshalb als Bestätigung der Richtigkeit der Angaben im elektronischen Baugesuchsformular die Eingabe eines eigenhändig unterzeichneten und eingescannten Baugesuchsformulars (Unterschriftenblatt) im PDF-Format als Beilage erforderlich ist. Alternativ kann das Baugesuch mit einer elektronischen Signatur nach Artikel 14 Absatz 2^{bis} des Schweizerischen Obligationenrechts (SR 220) versehen digital eingereicht werden. Mit dieser Regelung wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die das Baugesuch unterschreibenden Beteiligten (Bauherrschaft, Verfasserinnen und Verfasser,

Grundeigentümerschaft) voraussichtlich über eine längere Zeit noch nicht lückenlos über die neu geforderte elektronische Signatur verfügen.

§ 58 Öffentliche Bekanntmachung und Auflage

Absatz 1^{bis}

Wie im Ortsplanungsverfahren stellt sich auch im Baubewilligungsverfahren in der Praxis häufig die Frage, in welchen Fällen eine Publikation im Kantonsblatt erforderlich ist. Mit der Revision von § 58 Abs. 1^{bis} PBV soll diese Frage geklärt werden.

Im «Anwendungsbereich des Verbandsbeschwerderechts» bedeutet folgendes: Das Verbandsbeschwerderecht wird in der Bundesgesetzgebung geregelt, weshalb auf Stufe PBV eine präzisere Regelung nicht sinnvoll ist. Das Verbandsbeschwerderecht kommt in folgenden Fällen zur Anwendung:

- Wenn ein Projekt der Umweltverträglichkeitsprüfung untersteht (Art. 55 Bundesgesetz über den Umweltschutz [USG]);
- Wenn das Bauvorhaben Themen des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalpflege betrifft (Art. 12 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz [NHG]);
- Wenn es sich beim Bauvorhaben um einen Fuss- oder Wanderweg handelt (Art. 14 Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege [FWG]);
- Beim Bauvorhaben im Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG; Art. 9 Abs. 3 lit. b).

Nach § 58 Abs. 1^{bis} lit. b sind Bauvorhaben nach § 53 Abs. 2 PBV von der Publikationspflicht im Kantonsblatt ausgenommen, weil es sich dabei in der Regel um Bagatellbauvorhaben handelt. Eine Ausschreibung ist aber nach wie vor erforderlich, wenn wesentliche öffentliche oder private Interessen zur Diskussion stehen (z.B. Bauvorhaben in Schutzgebieten).

Mit den in § 58 Abs. 1^{bis} lit. c erwähnten «gemeindeübergreifenden Auswirkungen» sind Bauvorhaben gemeint, die auch schutzwürdige Interessen der Nachbargemeinde beziehungsweise deren Bewohnerinnen und Bewohner betreffen, sei es gestützt auf die Dimensionen (z.B. Hochhaus) oder die Immissionen (z.B. Deponie- und Kiesabbau oder verkehrsintensive Einrichtungen). Wenn beispielsweise die Gemeindegrenze mitten im Siedlungsgebiet liegt, sind die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer der Nachbargemeinde oft genau gleich betroffen wie diejenigen der Standortgemeinde, weshalb sich eine Publikation im Kantonsblatt aufdrängt. Um klarzustellen, dass nur bei gewichtigen räumlichen Auswirkungen eine Publikation im Kantonsblatt zu erfolgen hat, wurde das Wort «unmittelbar» ergänzt.

Absatz 2

Alle Gemeinden verfügen über einen eigenen Internetauftritt und damit über die notwendige Infrastruktur für die seit 2014 vorgegebene öffentliche Auflage eines elektronisch eingereichten Baugesuchs im Internet. Neu ist das Baugesuch mit dem kantonalen eFormular elektronisch einzureichen (vgl. § 55 Absatz 1 PBV); zusätzlich ist aus den oben zu § 55 Absatz 1 PBV genannten Gründen weiterhin mindestens ein Papierdossier einzureichen. Ausserdem ist es in der Vergangenheit immer wieder zu Fragen des Datenschutzes gekommen, da insbesondere bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen der Detaillierungsgrad sehr hoch ausfallen kann. Auch haben Gemeinden vereinzelt schriftliche Baueingaben nicht akzeptiert und eine digitale Eingabe nachverlangt.

In der Motion M 328 von Barbara Lang (im Kantonsrat am 22. Juni 2020 eröffnet) über die Präzisierung von § 58 der Planungs- und Bauverordnung, die der Kantonsrat am 10. Mai 2021 als Postulat erheblich erklärt hat, wird eine datenschutzkonforme und einheitliche Praxis für die Publikation von Baugesuchen gefordert. Die bisherige Formulierung über die «zusätzlich elektronisch eingereichten Baugesuche» ist daher auch in Umsetzung dieser politi-

schen Forderung anzupassen. Die Neuformulierung erfolgte unter Einbezug des kantonalen Datenschutzbeauftragten, der die vorgeschlagene Lösung aus datenschutzrechtlicher Sicht als in Ordnung erachtet.

Die Bereitstellung des Baugesuchsformulars mit sämtlichen Beilagen zur Einsicht während der öffentlichen Auflage ist passwortgeschützt sicherzustellen. Somit können elektronische Massenabfragen verhindert werden und die Gesuchsunterlagen sind nach Ablauf der Auflagefrist im Internet nicht mehr abrufbar. Der Passwortschutz einer PDF-Datei wird auch als niederschwellige Lösung beurteilt, da es dafür keiner zusätzlichen Software-Lösung bedarf: Beim Abspeichern ist im Speicherfenster «Bearbeitung beschränken» anzuklicken, anschliessend kann ein Passwort eingetragen werden. Dieses Passwort hat die Gemeinde den Interessierten auf telefonische oder schriftliche Anfrage mitzuteilen; diese Mitteilung kann auch automatisiert mittels Online-Formular erfolgen. Es ist keine besondere Begründung dafür erforderlich, da die Auflage während 20 Tagen öffentlich ist. Bei heiklen Dokumenten kann die Gemeinde die Einsicht allerdings auch erst auf Anfrage per E-Mail oder Telefon und nach Prüfung des schutzwürdigen Interesses an der Einsicht durch das Bauamt freischalten. Dabei genügt es darzulegen, dass die Einsicht beantragt wird, um vom Einspracherecht Gebrauch zu machen. Liegt dagegen ein offensichtlicher Missbrauch (Datenbeschaffung zu verfahrensfremden Zwecken) vor, kann die Einsicht in solche Dokumente verweigert werden, was gegebenenfalls (auf Antrag der/des Interessierten) im Rahmen einer anfechtbaren Verfügung festzuhalten ist.

§ 62 Entscheid

Der bisherige § 62 PBV wird dahingehend angepasst, dass die Gemeinde der Dienststelle rawi keine Entscheide in Papierform mehr zustellen muss, sondern dies ebenfalls digital erfolgt. Überdies wird Absatz 1 sprachlich umformuliert, um die Verständlichkeit zu erhöhen. Eine inhaltliche Änderung ist damit nicht verbunden.

§ 65a Gebühren im koordinierten Baubewilligungsverfahren

Im neu eingefügten § 65a PBV geht es um die Gebühren für den kantonalen Entscheid, der im Baubewilligungsverfahren von der Gemeinde zusammen mit ihrem Entscheid zum Baugesuch zu eröffnen ist. Praxisgemäss stellt die Dienststelle rawi der Gesuchstellerin beziehungsweise dem Gesuchsteller ihre sowie die Kosten der beteiligten kantonalen Fachstellen erst nach Abschluss des Baubewilligungsverfahrens mittels anfechtbarer Verfügung in Rechnung. In der Praxis ist das erst dann der Fall, wenn die zuständige Gemeinde den Leitentscheid eröffnet hat und dieser in der eBAGE hochgeladen ist. In zahlreichen Fällen eröffnen die Gemeinden ihren Entscheid aus unterschiedlichen Gründen aber nicht. Die periodische Überprüfung zeigt, dass es dabei um offene Beträge in substantieller Höhe geht.

Die kantonale Finanzkontrolle hat in ihrem Bericht 2020 festgehalten, dass die Rechtsgrundlagen zu schaffen sind, damit die Dienststelle rawi Gebühren für erbrachte Dienstleistungen in Rechnung stellen kann – unabhängig von der Eröffnung des Leitentscheids durch die Gemeinde. Da gemäss aktueller Rechtslage eine Rechnungstellung an die Gesuchstellerin beziehungsweise die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller nur dann möglich ist, wenn der kantonale Entscheid dem Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin im Bewilligungsverfahren mit dem Entscheid der Leitbehörde eröffnet wird, entgehen dem Kanton bei zeitlich langen Verfahren auf kommunaler Ebene rechtmässige Gebühren.

Gemäss § 196 Absatz 1 PBG hat die Gemeinde nach Ablauf der Einsprachefrist und nach Vorliegen aller Stellungnahmen der interessierten kantonalen Stellen ohne Verzug über die öffentlich-rechtlichen Einsprachen und das Baugesuch zu entscheiden. In objektiv begründeten Fällen kann die Frist für die kantonale Rechnungsstellung verlängert werden (Absatz 2). Für den Fall, dass die Gemeinde den kantonalen Entscheid dem Gesuchsteller beziehungs-

weise der Gesuchstellerin nicht eröffnet, erlaubt § 65a PBV neu die Erhebung der Gebühren für den kantonalen Entscheid direkt bei der Gemeinde. Diese Gebührenerhebung wird nach Ablauf von 180 Tagen nach Zustellung des kantonalen Entscheids an die Gemeinde möglich sein. Damit hat die Gemeinde genügend Zeit, um das Leitverfahren abzuschliessen (bei ordentlichen Baubewilligungsverfahren sind 80 Prozent der Fälle im Jahr innert 40 Arbeitstagen nach Eingang des Baugesuchs mit Entscheid abzuschliessen; § 63 Absatz 2 PBV).

Die Möglichkeit, dass die Dienststelle rawi die Gebühren direkt der Gesuchstellerin beziehungsweise dem Gesuchsteller in Rechnung stellt, bleibt bestehen, wenn die Gemeinde den Leitentscheid im Normalfall innert 6 Monaten seit Empfang eröffnet. Nach Ablauf dieser Frist ist es Aufgabe der Gemeinde, die Kosten des kantonalen Entscheids zusammen mit den ihr entstandenen Kosten beim Gesuchsteller beziehungsweise bei der Gesuchstellerin einzufordern. Das setzt einen förmlichen kommunalen Entscheid zum Abschluss des Baubewilligungsverfahrens voraus. Falls in einem Beschwerdeverfahren ein Entscheid im Kostenpunkt angepasst oder sogar aufgehoben wird, kann die Gemeinde die Kosten des kantonalen Entscheids gegenüber der Dienststelle rawi zurückfordern. Das gilt auch für den beispielhaften Fall, dass die Kosten infolge Konkurs der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers nicht einbringlich sind. Die Gebühren sind aber grundsätzlich bei einem positiven wie negativen Ausgang des Baubewilligungsverfahrens geschuldet. Die Rechnungstellung der Kosten des kantonalen Entscheids direkt an die Gemeinde ist erlaubt, wenn nach Ablauf von 180 Tagen nach Zustellung:

- die Gemeinde einen negativen oder positiven Entscheid des Kantons nicht eröffnet,
- die Gemeinde keinen Entscheid zur Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erlässt (zum Beispiel nach Ablehnung eines nachträglichen Baugesuchs ausserhalb der Bauzone für eine widerrechtliche Baute),
- ein Verfahren formlos erledigt wird (ohne kommunalen Entscheid und somit auch ohne Miteröffnung des kantonalen Entscheids),
 - sei es, weil das Interesse der Bauherrschaft weggefallen ist (Rückzug Baugesuch),
 - sei es, weil die kommunale Baubewilligung nicht erteilt werden kann (z.B. negative Beurteilung durch kommunale Fachkommission).

In begründeten Fällen kann mit der Rechnungsstellung auf Antrag der Gemeinde zugewartet (z.B. bei Mahn- oder Betreibungsverfahren) oder bereits bezahlte Rechnungen können sogar rückerstattet (z.B. Aufhebung Leitentscheid im Beschwerdeverfahren, Verlustschein im Betreibungsverfahren oder Konkurs) werden (Absätze 2 und 4).

Mit der neuen Lösung resultiert für alle Beteiligten ein verfahrensökonomischer Mehrwert:

- Kanton: Auf Seiten der kantonalen Behörde werden das Controlling, die Faktura und das Dossiermanagement massgeblich einfacher und effizienter. Die Fachmitarbeitenden Baubewilligungen und anderer Fachstellen sind nicht mehr auf die periodische, manuelle Überprüfung im eBAGE bezüglich der rund 3500 Leitentscheide bzw. rund 1700 offenen Rechtskraftüberprüfungen pro Jahr angewiesen. Zudem gehen Gebühreineahmen von mehreren Hunderttausend Franken, die vom Verursachenden der Leistung zu bezahlen sind, nicht einfach verloren und müssen nicht von der Allgemeinheit getragen werden.
- Gemeinden: Es wird ein Anreiz zur Optimierung der kommunalen Baubewilligungsverfahren geschaffen. Die Gebührenerhebung bei den Gemeinden läuft auf eine Vorabfinanzierung der kantonalen Verfahrenskosten hinaus, wenn das Baubewilligungsverfahren 180 Tage nach Zustellung des kantonalen Entscheids mit dem kommunalen Entscheid nicht abgeschlossen wird. Die Gemeinden sind befugt, diese kantonalen Verfahrenskosten bei der Bauherrschaft einzufordern. So kann die Gemeinde mit dem Eröffnen des Leitentscheids der Bauherrschaft nebst ihren eigenen Kosten (z.B. für Fachgremien, Baukommission und Ingenieurleistungen) auch diese Kosten verlegen.
- Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller: Sie erhalten mehr Sicherheit, dass die Eröffnung des Entscheids gemäss § 196 Absatz 1 PBG beschleunigt wird.

Mit dieser Änderung werden die Ausstände des Kantons massiv reduziert, was dem Auftrag der kantonalen Finanzkontrolle entspricht. Für die Gemeinden hat diese keine Mehrausga-

ben zur Folge, sofern sie ihrem gesetzlichen Auftrag nachkommen. Das Risiko für Gebührenauffälle für kantonale Entscheide infolge Uneinbringlichkeit liegt weiterhin beim Kanton, weshalb auch diesbezüglich die Gemeinden keine negativen finanziellen Folgen treffen.

§ 68a Übergangsbestimmung

Die Verordnungsänderung vom 10. Oktober 2022 wurde per 1. Januar 2023 in Kraft gesetzt. Für die §§ 55 Abs. 1 und 5, 56 Abs. 1 sowie 58 Abs. 2 PBV gilt eine Übergangsbestimmung bis spätestens 1. Januar 2024.