



Kantonsrat

Sitzung vom: 15. März 2016, vormittags

Protokoll-Nr. 108

Nr. 108

Postulat Hartmann Armin und Mit. über eine Bagatellgrenze für Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzone (P 79). Erheblicherklärung

Im Namen des Regierungsrates ist Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Robert Küng bereit, das am 3. November 2015 eröffnete Postulat von Armin Hartmann über eine Bagatellgrenze für Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzone entgegenzunehmen. Die schriftliche Begründung lautet wie folgt:

„Mit dem Postulat wird der Regierungsrat eingeladen, die Bewilligungsfreiheit für kleinere Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzone analog zum Kanton Aargau zu prüfen. Die Unterzeichnenden schlagen die Einführung einer bewilligungsfreien Bagatellmenge von maximal 80 m³ vor.

Wir haben uns anlässlich der Antwort auf die Anfrage Hartmann Armin und Mit. über die Praxis für Bauten ausserhalb Bauzonen (A 545 vom 14. Oktober 2014) bereits ausführlich mit dem Thema der Bewilligungsfreiheit von kleineren Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzonen auseinandergesetzt. Damals kamen wir zum Schluss, dass Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzonen grundsätzlich baubewilligungspflichtig und nur in speziellen Fällen bewilligungsfähig seien.

Nach Artikel 22 des Raumplanungsgesetzes (RPG) bedürfen die Errichtung oder Änderung von Bauten und Anlagen einer Baubewilligung. Die Kantone dürfen in der Folge nicht von der Bewilligungspflicht ausnehmen, was nach Artikel 22 RPG einer Bewilligung bedarf. Gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind bauliche Massnahmen dann dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, wenn sie *erheblich* sind, das heisst, wenn mit der Realisierung des Vorhabens im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (vgl. dazu auch § 184 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes [PBG] und § 54 der Planungs- und Bauverordnung [PBV]). Das Bundesgericht beurteilt dabei die Festlegung einer volumenmässigen Untergrenze für die Einführung einer Bewilligungsfreiheit unter Umständen als rechtlich zulässig, sofern erwiesen ist, dass die Terrainveränderung keine räumlich erheblichen Auswirkungen hat (BGer, Urteil 1C_226/2008 vom 21. Januar 2009, E. 2.8).

Das kantonale Recht sieht für Terrainveränderungen *innerhalb* der Bauzonen unter gewissen Umständen ein vereinfachtes Baubewilligungsverfahren oder Bewilligungsfreiheit vor (§§ 184 Abs. 2 und 198 PBG, §§ 53 Abs. 2i und 54 Abs. 2i PBV). Wir sind bereit zu prüfen, ob im Sinn einer Harmonisierung auch für kleinere Terrainveränderungen *ausserhalb* der Bauzonen eine Bewilligungsfreiheit oder die Möglichkeit eines vereinfachten Bewilligungsverfahrens eingeführt werden kann. Im Rahmen dieser Prüfung wird auch zu klären sein, unter welchen Voraussetzungen eine Terrainveränderung bewilligungsfrei gestattet oder im vereinfachten Verfahren bewilligt werden kann. Als Mittel zur behördlichen Kontrolle ist dabei – analog etwa der Regelung zu den Solaranlagen über 20 m² (vgl. § 54 Abs. 2b PBV) – eine Meldepflicht zu prüfen. Mit solch einer Meldepflicht lässt sich im Einzelfall prüfen, ob die geplante Terrainveränderung tatsächlich keine erheblichen räumlichen Auswirkungen hat und damit auf die nä-

here Prüfung allfälliger öffentlicher Interessen im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens verzichtet werden kann.

Im Sinn dieser Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Postulat erheblich zu erklären.“

Katharina Meile lehnt das Postulat im Namen der Grünen Fraktion ab. Es sei nicht nötig, dass eine Bagatellgrenze für Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzone eingeführt oder geprüft werde. Auch eine Meldepflicht, um allfällige Änderungen überprüfen zu können, brauche es nicht. Der Postulant schreibe, dass Terrainveränderungen häufig ohne entsprechendes Gesuch vorgenommen würden. Das habe mit der Überregulierung zu tun. Darum müsse eine Bagatellgrenze für bewilligungsfreie Veränderungen installiert werden. Nur weil man sich nicht an Gesetze halten wolle, müssten diese nicht angepasst werden. Es bestehe das Risiko, dass man sich danach nicht an die Menge von 80 m³ halte. Ganz kleine Mengen würden bereits geduldet. Die Kleinste Menge für eine Bagatellgrenze sollte deutlich weniger als 80 m³ betragen. Nur in speziellen Fällen solle ausserhalb der Bauzone eine Bewilligung erteilt werden, eine Meldepflicht reiche nicht aus. In anderen Kantonen müsse für jede Terrainveränderung ausserhalb der Bauzone eine Bewilligung eingeholt werden. Luzern sei nicht der einzige Kanton, der überreguliere und eine Bewilligungspflicht ohne Spielraum festschreibe.

Beat Züsli lehnt das Postulat im Namen der SP-Fraktion ab. Schon in seiner Antwort auf die Anfrage A 554 vom 14. Oktober 2014 habe der Regierungsrat klar und eindeutig Stellung zum Anliegen einer Bagatellgrenze für Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzone genommen. Dabei habe er festgehalten, dass sich die Luzerner Praxis bewährt habe und sie verhältnismässig sei. Zudem führe sie nicht zu übermässigen Kosten für die Gesuchsteller. Eine Bagatellgrenze widerspreche zudem den bundesrechtlichen Vorgaben. Diese Begründungen seien auch jetzt noch nachvollziehbar. Nun wolle der Regierungsrat das Postulat erheblich erklären und damit die Einführung einer Bagatellgrenze prüfen. Die SP frage sich, was sich seit der Antwort auf die Anfrage A 554 geändert habe. An der zitierten Rechtsgrundlage habe sich nichts geändert, einzig die Zusammensetzung des Regierungsrates sei nicht mehr die gleiche. Dass nun die Einführung einer Meldepflicht geprüft werden solle, mache aus Gründen des Verfahrens keinen Sinn. Es müsse in jedem Fall geprüft werden, ob die Terrainveränderung räumliche Auswirkungen habe. Um diese Beurteilung vornehmen zu können, seien entsprechende Unterlagen und Angaben notwendig. Damit falle der Hauptteil der Aufwendungen ohnehin an, und eine Bagatellgrenze hätte keine Erleichterung für den Gesuchsteller zur Folge.

Armin Hartmann zeigt sich erfreut darüber, dass der Regierungsrat im Gegensatz zu seiner Antwort auf die Anfrage A 554 präzisiere, dass allenfalls doch ein gewisser Spielraum bestehe, was die übergeordnete Gesetzgebung anbelange. Sein Postulat behandle ein Problem aus der Praxis. Nach der heutigen Praxis sei eine kleine Terrainveränderung mit nicht verschmutztem Humus grundsätzlich bewilligungspflichtig, auch wenn es sich dabei nur um 2 bis 3 m³ handle. Solche Bewilligungen würden nur sehr restriktiv gesprochen und in den meisten Fällen abgelehnt. Deshalb würden die Bauern solche Terrainveränderungen oft ohne Bewilligung vornehmen. Danach liege es an der Baubehörde, nachträglich abzuklären, ob man das Vorhaben nicht doch bewilligen könne. Falls das nicht möglich sei, müsse der Gemeinderat darüber entscheiden, ob ein Rückbau notwendig und sinnvoll sei. Unterlasse der Gemeinderat diesen Entscheid, könne er sich der Begünstigung aussetzen. Wie man es auch anschau, entweder werde der Gemeinderat oder der Bauherr kriminalisiert, obwohl es sich nur um eine Bagatelle handle. Eine Menge von 80 m³ stelle weder den Landschafts- noch den Bodenschutz in Frage und verändere auch die Retentionswirkung der Landschaft nicht wesentlich. Er wolle mit seinem Postulat weder Kleindeponien noch den Aushubtourismus fördern, und weder das Transport- noch das Deponiegewerbe sollten dadurch geschädigt werden. Es gehe lediglich darum, dieses Bagatellproblem zu lösen und sowohl für die Landwirte wie auch die Gemeindebehörden Rechtssicherheit zu schaffen. Es handle sich um eine unbürokratische Lösung für ein latentes Problem. Schlussendlich sollte der Spielraum, den das übergeordnete Recht allenfalls biete, ausgenützt werden.

Urs Marti sagt, die Formulierung des Postulats beinhalte die Gefahr des Aushubtourismus. Die Auffüllung einer durch die Weidung von Tieren verursachten Setzung könne durchaus nachvollzogen werden. Wenn ein Landwirt die Vertiefung mit Humus fülle, laut Gesetz Oberboden, handle es sich um eine Verbesserungsmassnahme. Diese sei positiv zu werten.

Werde jedoch Aushub verwendet, so unterliege der angelieferte Aushub dem Abfallgesetz und sei entsprechend zu behandeln. Die Unterscheidung der Bodenqualität spiele hier eine sehr wesentliche Rolle. Dies gelte es bei der Prüfung des Postulats zu beachten.

Georg Dubach unterstützt die Erheblicherklärung im Namen der FDP-Fraktion. Heute seien Terrainveränderungen innerhalb der Bauzone ohne Bewilligung möglich. Im Sinn einer Harmonisierung sollten deshalb auch kleinere Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzonen nicht mehr bewilligungspflichtig sein.

Raphael Kottmann unterstützt im Namen der CVP-Fraktion die Erheblicherklärung. Es handle sich tatsächlich nur um Bagatellfälle, die man auch entsprechend behandeln sollte. Zudem sollte eine Gleichbehandlung der geltenden Rechtslage innerhalb und ausserhalb der Bauzone geschaffen werden. Die bisherige Praxis könne sehr stossend sein, gerade wenn es sich um natürliche Terrainveränderungen handle. Mit der Überweisung des Postulats könne die Regierung prüfen, in welcher Art und Weise eine Anpassung vorgenommen werden könnte.

Urs Brücker unterstützt das Postulat im Namen der GLP-Fraktion ebenfalls. Um sicherzustellen, dass solche Verschiebungen nicht in sensiblen Zonen passierten, zum Beispiel im Bereich von Fliessgewässern oder Grundwasserschutzzonen, brauche es eine Meldepflicht.

Christian Graber erklärt, als ehemaliger Bauverwalter sei ihm diese Problematik bestens bekannt. Er möchte von den Grünen wissen, ob es besser sei, wenn ein Landwirt solche kleinen Terrainveränderungen selber vornehme oder wenn der Humus mit Hilfe von mehreren Lastwagenfahrten weggeführt werden müsse?

Im Namen des Regierungsrates unterstützt Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Robert Küng die Erheblicherklärung des Postulats. Man stehe in der Verwaltung unter Druck, Prozesse möglichst einfach umzusetzen und den Aufwand zu vermindern. Deshalb beantrage die Regierung die Erheblicherklärung des Postulats. Bei der Prüfung werde sich die Regierung nochmals mit den Prozessen auseinandersetzen und abklären, ob es sich bei der Menge von 80 m³ als Bagatellgrenze um die richtige Grösse handle. Zudem seien keine sensiblen Gebiete ausserhalb der Bauzone davon betroffen.

Der Rat erklärt das Postulat mit 92 zu 17 Stimmen erheblich.