

**Erläuternder Bericht
zum Vorentwurf der Teilrevision des kantonalen Baugesetzes vom 8. Februar 1996 und der
Bauverordnung vom 2. Oktober 1996**

Per Entscheid vom gibt der Staatsrat des Kantons Wallis den Vorentwurf zur Teilrevision des kantonalen Baugesetzes und der kantonalen Bauverordnung in die Vernehmlassung. Zur Erläuterung wird der Gesetzesvorentwurf vom vorliegenden Bericht begleitet.

1. Zweck und Gegenstand des Vorentwurfs

Mit diesem Vorentwurf sollen das kantonale Baugesetz vom 8. Februar 1996 (BauG) und die Bauverordnung vom 2. Oktober 1996, beide seit 1. Januar 1997 in Kraft, einer Teilrevision unterzogen werden. Im Hinblick auf die Unterbreitung dieser beiden inhaltlich eng miteinander verknüpften Rechtserlasse vor dem Grossen Rat, wurde entschieden, den Revisionsentwurf für das Gesetz und für die Verordnung in einem alleinigen Dokument in die Vernehmlassung zu geben.

Das revidierte Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) trat am 1. Mai 2014 in Kraft.

Zu dieser Revision gehörte namentlich eine neue Fassung von Artikel 18a, in welchem die Solaranlagen geregelt werden. Als wichtigste Neuerung führt der Artikel für genügend an das Dach angepasste Solaranlagen eine grundsätzliche Befreiung von der Baubewilligungspflicht ein. Art. 18a RPG macht die Anpassung der kantonalen Baugesetzgebung, insbesondere der kantonalen Bauverordnung, erforderlich, damit in dieser das Verfahren erläutert, der Handlungsspielraum des Kantons genutzt und die den Gemeinden sich bietenden Möglichkeiten angeführt werden können.

Die vorliegende Teilrevision wurde auch notwendig durch das Inkrafttreten von Art. 9 Abs. 3 Bst. e des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (EnG), dessen Anpassung sich aus den Debatten um die Revision des Raumplanungsgesetzes ergab. Art. 9 Abs. 3 Bst. e EnG verlangt von den Kantonen, dass sie Bestimmungen über die Erzeugung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz erlassen. Genauer gesagt, schreibt das Bundesrecht den Kantonen vor, Ausnahmebestimmungen bezüglich der Einhaltung von Bauhöhen, Bauabständen und Baulinien in ihre Gesetzgebungen aufzunehmen. Daher wird ein Revisionsentwurf für das BauG beantragt, der diese Punkte beinhaltet (Änderung von Art. 29 BauG). Dies bedingt wiederum die Aufnahme entsprechender Vollzugsbestimmungen in die BauV.

2. Ausgangslage

2.1. Die Entwicklung der Gesetzgebung auf Bundesebene

Wie weiter oben bereits erwähnt, wurden im Bundesrecht vor Kurzem neue Gesetzesartikel über die Erzeugung erneuerbarer Energien und die Energieeffizienz geschaffen. Dabei handelt es sich namentlich um die Artikel 18a RPG und Art. 9 Abs. 3 Bst. e EnG. Und die Inkraftsetzung dieser Artikel vom 1. Mai 2014 macht es nun also erforderlich, dass die kantonale Gesetzgebung angepasst wird.

2.2. Situation im Kanton Wallis

Im kantonalen Baurecht sind mehrere Bestimmungen über die Erzeugung erneuerbarer Energien und die Energieeffizienz enthalten, namentlich die Artikel 6 BauV (abweichende Bedingungen für die Berechnung der Ausnützungsziffer) und 31 Abs. 6 BauV (vereinfachtes Verfahren für die Installation von Sonnenenergiekollektoren).

Auch die kantonale Energiegesetzgebung ist von den neuen Artikeln betroffen, insofern sie sich die thermische Sanierung von Gebäuden und die Nutzung erneuerbarer Energien, insbesondere der

Solarenergie, zum Ziel hat. Ausserdem wurde vom Grossen Rat im Februar 2009 ein Postulat vom Abgeordneten Pierre-Olivier Bourban (5.101) entgegengenommen, in welchem gefordert wurde, dass:

- im Falle von Renovationen die zusätzlich angebrachte Isolation bei der Berechnung der Grenzabstände nicht berücksichtigt wird;
- bei jedem Bau mit einer Aussenisolation von 16 cm und mehr die Ausnützungsziffer ab der Mittellinie der Isolation und nicht ab der Fassade gerechnet wird;
- auch im Falle von Renovations- oder Umbauarbeiten mit Verstärkung der Isolation gelten soll, dass die sich daraus ergebende Erhöhung der Ausnützungsziffer nicht berücksichtigt wird.

Die erste der obigen Forderungen wird durch die neue bundesrechtliche Bestimmung, die ins kantonale Recht zu übertragen ist, vollständig erfüllt.

Die übrigen Forderungen können erfüllt werden durch Einführung entsprechender Bestimmungen, die sich an den Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE) orientieren, so dass eine gewisse interkantonale Harmonisierung gewahrt bleibt.

3. Ausarbeitung des Vorentwurfs und Vernehmlassung

Auf Antrag des Departements für Verkehr, Bau und Umwelt und des Departement für Volkswirtschaft, Energie und Raumentwicklung hat der Staatsrat in seiner Entscheid vom Juni 2014 bestimmt, eine Teilrevision des kantonalen Baugesetzes vom 8. Februar 1996 und der Bauverordnung vom 2. Oktober 1996 vorzunehmen.

Der Vorentwurf für die Teilrevision von BauG und BauV wurde ausgearbeitet von den Mitarbeitenden der Dienststelle für Energie und Wasserkraft, der Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie und des Verwaltungs- und Rechtsdienstes des Departements für Verkehr, Bau und Umwelt.

Um den Anliegen der Gemeinden, der betroffenen Wirtschaftsverbände, der Umweltorganisationen und der diversen kantonalen Dienststellen gebührend Rechnung zu tragen, wurde entschieden, in den interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

4. Die in der Gesetzes- und Verordnungsrevision enthaltenen Vorschläge

Damit die neuen bundesrechtlichen Bestimmungen für den Energiebereich vollzogen werden können, macht der Vorentwurf zur BauG-Revision die folgenden Vorschläge:

- Einführung einer neuen Bestimmung über das Verfahren für Solaranlagen;
- Übernahme der neuen bundesrechtlichen Bestimmungen betreffend abweichende Höhen, Abstände und Baulinien für bestehende Gebäude.

Zusätzlich enthält die BauG-Revision auch noch die folgenden Vorschläge:

- Einführung einer neuen Bestimmung zur Berechnung der Ausnützungsziffer (AZ) für bestehende Gebäude und Neubauten;
- Einführung einer neuen Bestimmung betreffend die abweichende Höhe von Neubauten.

Allen diesen Vorschlägen soll in der Bauverordnung eine konkrete Form gegeben werden.

6. Kommentare zu den einzelnen Artikeln

6.1 Baugesetz

Im Folgenden werden die im Rahmen der Teilrevision des Gesetzes vorgesehenen Änderungen kommentiert.

Artikel 15 Bewilligungspflicht

Es wird vorgeschlagen, dem Artikel 15 Abs. 1 BauG einen neuen Satz hinzuzufügen, welcher besagt, dass die Baubewilligungspflicht für Solaranlagen in der Bauverordnung geregelt wird.

Article 29 Energierechtliche Bauvorschriften

Die Absätze 1 und 2 bleiben unverändert.

Absatz 3 übernimmt den Artikel 9 Abs. 3 Bst e des Energiegesetzes in angepasster Form. Diese Bestimmung sieht vor, dass bei beheizten Gebäuden, welche mindestens einen gewissen Baustandard erreichen (Minergie-, MuKEn-Standard oder eine ähnliche Norm), die Überschreitung von maximal 20 cm für die Wärmedämmung oder Anlage zur besseren Nutzung einheimischer erneuerbarer Energien bei der Berechnung insbesondere der Gebäudehöhe, der Gebäude-, Grenz-, Gewässer-, Strassen- oder Parkplatz- abstände und bei den Baulinien nicht mitgezählt wird.

Mit diesem Absatz soll die energetische Sanierung durch eine verbesserte Wärmedämmung oder die Installation einer Solaranlage auf bestehenden Bauteilen ermöglicht werden. Ausserdem haben die Wärmedämmungswerte der Bauteile, welchen Dämmmaterial hinzugefügt wird, mindestens den Vorschriften der kantonalen Verordnung betreffend die rationelle Energienutzung in Bauten und Anlagen (VREN) zu genügen. Dazu sei hier vermerkt, dass die besagte Verordnung wiederum den Anforderungen der MuKEn entspricht.

Konkret heisst das, dass auch ein Gebäude, das sich sehr nahe an oder auf der Baugrenze einer Parzelle befindet, prinzipiell korrekt und gemäss den Anforderungen für renovierte Gebäude isoliert werden kann

Dagegen gilt es zu beachten, dass von dieser Fördermassnahme nur profitieren kann, wer die gesetzlichen Wärmedämmanforderungen erfüllt. Ebenso ist dazu anzumerken, dass sich die Überschreitung auf die Einhaltung des gesetzlichen Bauabstands bezieht, und nicht auf die Grundstücksgrenze. Diese bleibt, Kraft des Baurechts, grundsätzlich unantastbar.

Mit den Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien sind hauptsächlich Solaranlagen gemeint. Eine solche Anlage kann ohne weiteres von dieser Fördermassnahme profitieren, sofern die übrigen baurechtlichen Bestimmungen eingehalten werden.

Absatz 3 sieht ferner einen Vorbehalt zugunsten der Brandschutz- und Heimatschutzvorschriften vor. Dies bedingt insbesondere, dass beim Einbau des Wärmedämmsystems darauf zu achten ist, dass die geltenden Brandschutzvorschriften erfüllt werden können. Diese Vorschriften hängen wiederum namentlich von der Höhe und Nutzung des Gebäudes ab. Durch die «namentliche» Erwähnung dieser Vorschriften soll die zuständige Behörde daran erinnert werden, dass die Nichtbeachtung einer Überschreitung der 20 cm aus praktischen oder anderen Überlegungen in Frage gestellt werden kann. Vorstellbar ist z. B. der Fall, wo eine geplante Wärmedämmung den Durchgang zwischen zwei Gebäuden allzu stark beeinträchtigt.

Mit Absatz 4 soll dem oben erwähnten Postulat 5.101 genüge getan werden, allerdings im Bemühen um eine interkantonale Harmonisierung.

Die Ausnutzungsziffer (AZ) einer Baute wird ausgehend von den äusseren Abmessungen des Gebäudes berechnet. Je dicker daher die Dämmschicht eines Gebäudes ist, desto geringer wird dessen effektiv nutzbare Geschossfläche. Aus energietechnischer Sicht ist diese Situation kontraproduktiv, denn sie liefert einer Bauherrschaft keinen Anreiz, an ihrem Gebäude eine Dämmschicht anzubringen, die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgeht.

Die VREN verlangt für opake Bauteile gegen Aussenklima (Mauern und Dach), dass die folgenden Wärmedurchgangskoeffizienten (U-Werte) eingehalten werden: 0.2 [W/m².K] bei Neubauten und 0.25 [W/m².K] bei renovierten Gebäuden.

Je nach Art der Baute und des verwendeten Dämmmaterials können sich bei der Dicke von neu gebauten oder renovierten Mauern erhebliche Unterschiede ergeben. So lässt sich sagen, dass die Mauerdicke einer heutigen Neubaute, die mit einer Backsteinkonstruktion mit Aussendämmung und Verputz und nach den Regeln des Walliser Baurechts ausgeführt wird, zwischen 32 und 44 cm betragen kann, je nach Beschaffenheit des verwendeten Dämmmaterials. Bei einer Zweischalen-Sichtbetonkonstruktion, oder wenn bei der gewählten Bauweise eine Strohdämmung vorgesehen ist, kann die Mauerdicke sogar 50 cm oder mehr betragen.

Vor diesem Hintergrund empfehlen die MuKEN für die Berechnung der baurechtlich Massgebenden Werte von einer Dicke von maximal 35 cm auszugehen, auch wenn die Dicke der Mauer gegen Aussenklima aufgrund der Wärmedämmung darüber hinausgeht.

Diese Regelung verhindert die Benachteiligung einer Bauherrschaft, die nach einem besonders effizienten Energie-Standard bauen will, wie etwa dem Minergie-P-Standard, für den es eine dicke Dämmschicht braucht. Werden als Mauerdicke nur noch maximal 35 cm angerechnet, entfällt dadurch ein Hemmnis für energieeffizientes Bauen.

Damit diese Regelung auch wirklich Anreiz zu einer hochwertigen Gebäudedämmung schafft, und nicht etwa Bauweisen begünstigt, die lediglich zu grossen Mauerdicken, aber zu keiner Steigerung der Energieeffizienz führen, wird vorgesehen, dass die Verordnung für die Wärmedämmleistung eine bestimmte Qualität festlegt, damit für die Berechnung der Ausnützungsziffer eine anrechenbare Mauerdicke von 35 cm geltend gemacht werden kann.

Abs. 5 folgt einer ähnlichen Logik wie Abs. 4. In gewissen Fällen kann es nämlich schwierig sein, die Dicke der Dachdämmung zu erhöhen, ohne dass sich dies nachteilig auf die Geschosshöhe auswirken würde. Es ist auch vorgesehen, dass ein Überschreiten der maximalen Gebäudehöhe zulässig ist, wenn der Wärmeschutz des Gebäudes besonders effizient ist und die Dachdicke 35 cm übersteigt. Um jedoch übermässige Auswirkungen zu vermeiden, darf die Überschreitung nicht mehr als 20 cm betragen.

6.2 Bauverordnung

Im Folgenden werden die im Rahmen der Teilrevision der Verordnung vorgesehenen Änderungen kommentiert.

a) Ausnützungsziffer (Art. 5 Abs. 2bis und 2ter BauV)

In Abs. 2bis geht es darum, in Anwendung von Artikel 29 Abs. 4 BauG, festzulegen, welche Anforderung der Wärmeschutz erfüllen muss, damit bei der Berechnung der Bruttogeschossfläche von einer maximalen Dicke von 35 cm ausgegangen werden darf.

Die hier vorgeschlagenen Werte entsprechen einem Wärmeschutz, der 20% über den Anforderungen der VREN liegt.

In Abs. 2ter geht es darum, in Anwendung von Artikel 29 Abs. 5 BauG, festzulegen, welche Anforderung der Wärmeschutz erfüllen muss, damit bei einer Dachdicke von über 35 cm die gemäss Baureglement der Gemeinde maximal zulässige Gebäudehöhe überschritten werden darf.

Der hier vorgeschlagene Wert entspricht einem Wärmeschutz, der 20% über den Anforderungen der VREN liegt.

b) Auflistung der bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen (Art. 19 BauV)

Hierbei handelt es sich lediglich um eine formale Änderung in Zusammenhang mit dem unter c) weiter unten erläuterten Verfahren für Solaranlagen: Streichung des Begriffs «Sonnenkollektoren» in Art. 19 Abs. 1 Ziff. 3 Bst. b BauV.

Es wird auch vorgeschlagen, hier kurz die Heizungs- und Energieversorgungseinrichtung zu nennen, die gemäss Art. 19 Abs. 1 Ziff. 3 Bst. B BauV bewilligungspflichtig sind. Dabei geht es hauptsächlich um Anlagen mit einer Auswirkung auf das Erscheinungsbild, sowie um Anlagen, die aus Sicht des Gewässer- oder Lärmschutzes relevant sind.

c) Solaranlagen (Art. 20bis BauV)

Der neue Art. 20bis BauV dient dem Vollzug des neuen Art. 18a RPG über die Solaranlagen.

Art. 18a RPG sieht nämlich vor, dass auf Dächern genügend angepasste Solaranlagen keiner Baubewilligung bedürfen, wobei sie allerdings der zuständigen Behörde zu melden sind. Die Einzelheiten dieses Meldeverfahrens sind somit durch kantonales Recht zu regeln. Im Entwurf zu Art. 20bis Abs. 5 wird vorgeschlagen, dass die Meldung bis spätestens 30 Tage vor Baubeginn der für die Baubewilligung zuständigen Behörde zu erstatten ist. Welche Unterlagen der Meldung beizulegen sind, wird in einer Richtlinie bestimmt, die von der DEWK, zusammen mit den anderen beteiligten Dienststellen auszuarbeiten sein wird. Die Unterlagen werden auch in einem Formular aufgeführt werden, das an die Gemeinden und an die Bevölkerung abgegeben wird.

Hierzu sei vermerkt, dass Anfang Mai ein provisorisches Formular herausgegeben wurde und bereits verwendet wird, im Rahmen des Vollzugs von Artikel 18a RPG und Artikel 32a RPV. Die mit der Verwendung dieses Formulars gemachten Erfahrungen werden für die Ausarbeitung der oben erwähnten Richtlinie nützlich sein.

Betreffend die Frage, wann ein eine Anlage, im Sinne von Art. 18a Abs. 1 RPG, genügend an das Dach angepasst ist, sei auf Art. 32a RPV verwiesen, wo dies hinlänglich beschrieben wird, sowie auf den erläuternden Bericht des Bundesamts für Raumentwicklung vom 2. April 2014 (<http://www.are.admin.ch/themen/recht/04651/index.html?lang=de>). Nach dem Wortlaut von Art. 32a Abs. 1 RPV gelten Solaranlage als auf einem Dach genügend angepasst, wenn sie:

- a. die Dachfläche im rechten Winkel um höchstens 20 cm überragen;
- b. von vorne und von oben gesehen nicht über die Dachfläche hinausragen;
- c. nach dem Stand der Technik reflexionsarm ausgeführt werden; und
- d. als kompakte Fläche zusammenhängen.

Was den Begriff der Kulturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung betrifft, auf welchen Solaranlagen stets einer Baubewilligung bedürfen, gilt es, sich auf Art. 32b RPV sowie auf den oben erwähnten Bericht des Bundesamts für Raumentwicklung zu beziehen.

Gemäss Art. 32b RPV gelten als Kulturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung:

- a. Kulturgüter von internationaler, nationaler oder regionaler Bedeutung gemäss Artikel 2 Buchstaben a – c der Kulturgüterschutzverordnung vom 17. Oktober 1984;
- b. Gebiete, Baugruppen und Einzelelemente gemäss Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung mit Erhaltungsziel A;
- c. Kulturgüter von nationaler oder regionaler Bedeutung, die in einem anderen Inventar verzeichnet sind, das der Bund gestützt auf das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG) beschlossen hat;
- d. Kulturgüter von nationaler oder regionaler Bedeutung, für die Bundesbeiträge im Sinne von Artikel 13 NHG zugesprochen wurden;

- e. Bauten und Anlagen, die aufgrund ihres Schutzes unter Artikel 24d Absatz 2 RPG oder unter Artikel 39 Absatz 2 dieser Verordnung fallen;
- f. Objekte, die im vom Bund genehmigten Richtplan als Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung im Sinn von Artikel 18a Absatz 3 RPG bezeichnet werden.

Mit dem Entwurf von Art. 20bis soll auch von der Kompetenzdelegation an die Kantone, die in Art. 18a Abs. 2 RPG enthalten ist, Gebrauch gemacht werden.

Zu diesem Zweck sieht der Entwurf in den Absätzen 2 und 3 vor, dass Solaranlagen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, von der Baubewilligungspflicht ausgenommen sind, wenn sie sich auf einem Flachdach sowie an einer Fassade befinden (was allerdings nur für Fassaden in bestimmten, ästhetisch wenig empfindlichen Zonen gilt). Für beide dieser Fälle der Aufhebung der Bewilligungspflicht kann das Gemeinderecht das Gegenteil bestimmen, also dass solche Anlagen nach wie vor der Baubewilligungspflicht unterliegen (dann muss dies allerdings im Gemeinderecht ausdrücklich so erwähnt werden). Hierz ist zu betonen, dass die Gesetzesvorlage in diesem Punkt einen Anreiz schaffen will; folglich wird diese Bestimmung des kantonalen Rechts, sofern die Gemeinde in ihrem GBZR keinen Artikel über ein Bewilligungsverfahren enthält bzw. keinen solchen darin aufnimmt, auf ihrem Territorium direkt anwendbar sein. Als ästhetisch wenig empfindliche Zonen führt der Entwurf die Industriezonen, die Gewerbezone (allerdings keine Ladenstrassen im Ortszentrum, aber sicher Gewerbezone an den Rändern des Siedlungsgebiets) und Handwerkszone an.

Ebenfalls anhand der Kompetenzdelegation von Art. 18a Abs. 2 RPG gibt der Revisionsentwurf den Gemeinden umgekehrt auch die Möglichkeit, klar umschriebene Typen von Schutzzonen zu bezeichnen, in denen die Baubewilligungspflicht immer noch gilt, auch wenn eine geplante Anlage genügend an das Dach angepasst ist. Die Meinung ist aber nicht, solche Zonen für Kultur- und Naturdenkmäler einzurichten, denn diese fallen unter Art. 18a Abs 3 RPG, welcher die Baubewilligungspflicht im Falle dieser Objekte ohnehin aufrecht erhält. Vielmehr sind damit Zonen gemeint, die mit besonderer Aufmerksamkeit zu behandeln sind. Die Bezeichnung einer solchen Zone könnte sich somit für eine Baugruppe von lokaler Bedeutung als nützlich erweisen. Der Entwurf gibt den Gemeinden ebenfalls die Möglichkeit, dass sie, unter Beachtung des Bundesrechts, auch Quartiere oder Gebiete bestimmen können, in denen konkrete Bestimmungen gelten, welche das Einrichten von Solaranlagen regeln, sowie die Bedingungen, unter welchen diese von der Baubewilligungspflicht befreit sind. Zu diesem Punkt nennt das Bundesamt für Raumentwicklung in seinem Bericht als fiktives Beispiel ein Quartier mit einer einheitlichen Überbauung früherer Genossenschaftshäuser aus der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, zu welchem es die folgende Gestaltungsvorschrift für denkbar halten würde: «Solaranlagen, die nicht eine ganze Dachfläche eindecken, sollen rechteckig ausgeführt, horizontal in der Dachfläche eingemittelt werden und nach oben einen Abstand von zwei Ziegelreihen zur First einhalten».

Absatz 2 befreit genügend auf Flachdächer angepasste Solaranlagen von der Baubewilligungspflicht. Als Flachdach gilt ein Dach mit einer Neigung bis zu 3 Grad, was einem Gefälle von 5.2% entspricht. Ein Dach mit einer grösseren Neigung gilt somit als Satteldach.

8. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der vorliegende Vorentwurf für das Baugesetz und die Bauverordnung führt gegenüber heute zu keinen zusätzlichen staatlichen Aufgaben oder Ausgaben. Auch in Bezug auf das Personal führt der Vorentwurf zu keinem Mehraufwand. Im Gegenteil dürfte die Aufhebung der Baubewilligungspflicht für Solaranlagen, die den neuen gesetzlichen Anforderungen entsprechen, zu einer leichten Verringerung des Verwaltungsaufwands und der damit verbundenen Kosten und Gebühren führen.