

Teilnutzungsplan Gemeinschaftsunterkünfte

Bericht nach Art. 47 RPV

Mitwirkung und Information

R+K

Die Raumplaner.

**R+K Büro für
Raumplanung AG**

Poststrasse 4
8808 Pfäffikon SZ
T 055 415 00 15

Im Aeuli 3
7304 Maienfeld GR
T 081 302 75 80

Oberalpstrasse 81
6490 Andermatt UR
T 041 887 00 27

info@rkplaner.ch
www.rkplaner.ch



473-45
8. September 2023

Impressum

| | | | |
|----------------------------|---|--|---|
| Auftrag | Teilnutzungsplan Gemeinschaftsunterkünfte | | |
| Auftraggeber | Gemeinderat Schübelbach Grünhaldenstrasse 3 8862 Schübelbach | | |
| Auftragnehmer | R+K Büro für Raumplanung AG Poststrasse 4 8808 Pfäffikon SZ T 055 415 00 15 | R+K Büro für Raumplanung AG Im Aeuli 3 7304 Maienfeld GR T 081 302 75 80 | R+K Büro für Raumplanung AG Oberalpstrasse 81 6490 Andermatt UR T 041 887 00 27 |
| Bearbeitung | Michael Ruffner, René Ott, Nadine Zbinden | | |
| Titelbild | WebGIS SZ | | |
| Qualitätsmanagement | SQS ISO 9001 | | |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| Zusammenfassung | 4 |
| 1. Anlass | 5 |
| 1.1 Zunahme von Umnutzungen von Wohnliegenschaften | 5 |
| 1.2 Problematik | 5 |
| 1.3 Rechtliche Grundlage | 6 |
| 2. Absicht und Verfahren | 7 |
| 2.1 Absicht | 7 |
| 2.2 Herkömmliche Wohngemeinschaften nicht Ziel der Regelung | 7 |
| 2.3 Verfahren | 7 |
| 2.4 Bestandteile Teilnutzungsplan | 8 |
| 3. Planungsgrundlagen | 9 |
| 3.1 Kantonale Bauvorschriften | 9 |
| 3.2 Baureglement Gemeinde Schübelbach | 9 |
| 4. Anpassung Nutzungsplanung | 11 |
| 4.1 Änderungen Baureglement | 11 |
| 4.2 Auswirkungen der Ergänzungen | 11 |
| 5. Vereinbarkeit mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung | 12 |
| 5.1 Siedlungsentwicklung ist nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität | 12 |
| 5.2 Bund, Kantone und Gemeinden stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab | 12 |
| Anhang | 14 |

Zusammenfassung

| | |
|---|--|
| Vermehrte Umnutzung von Altliegenschaften | Die Gemeinde Schübelbach sieht sich damit konfrontiert, dass in den vergangenen Jahren vermehrt bestehende Wohnliegenschaften zu Gemeinschaftsunterkünften umgenutzt wurden. |
| Ungenügende wohnhygienische Bedingungen | Teilweise sind die dabei entstehenden Wohnungen jedoch unzureichend ausgestattet und die hygienischen Anforderungen für die Bewohnenden sind oftmals ungenügend. Der Gemeinderat ist nicht gewillt, diese Umnutzung von Wohnliegenschaften in Gemeinschaftsunterkünfte hinzunehmen, wenn dabei gleichzeitig minimale wohnhygienische Standards nicht eingehalten werden. |
| Änderung BauR beabsichtigt | Es soll deshalb eine spezielle Bestimmung ins Baureglement (BauR) der Gemeinde Schübelbach aufgenommen werden. Dort sollen wohnhygienische Mindestanforderungen gesetzlich konkretisiert und verankert werden. |

1. Anlass

1.1 Zunahme von Umnutzungen von Wohnliegenschaften

Vermehrte Umnutzung von Wohnliegenschaften

In der Gemeinde Schübelbach musste in letzter Zeit wiederholt festgestellt werden, dass Wohnungen oder Zimmer in Wohnliegenschaften zu eigentlichen «Gemeinschaftsunterkünften» umfunktioniert wurden. Dabei wurden einzelne Zimmer der Wohnungen an Einzelpersonen vermietet, welche zumeist nicht in einer persönlichen Beziehung zueinanderstehen. Diese Mietverhältnisse sind auf Dauer angelegt.

1.2 Problematik

Ungenügende Ausstattung

Das Vorgehen von einzelnen Eigentümern von Wohnliegenschaften bzw. Vermietern erweist sich in baurechtlicher Hinsicht als problematisch. Die hygienischen Bedingungen für die Bewohner sind bei diesen Umnutzungen oftmals ungenügend. So müssen Gemeinschaftsunterkünfte neben Schlafräumen mit einer der Belegung angemessenen Fläche in hinreichender Zahl, Grösse und Art etwa auch Aufenthaltsräume, Kochgelegenheiten und nach Geschlechtern getrennte Wasch- und Duschgelegenheiten sowie Toilettenanlagen enthalten.

Problem auch andernorts bekannt

Auch in anderen Gemeinden und Städten sind solche Umnutzungen vermehrt zu beobachten und werden kritisch betrachtet und reguliert. Bekannt wurde das Beispiel einer Frau, die in verschiedenen Wohnungen in Zürich und Schlieren jeweils Trennwände in die Wohnzimmer einziehen liess, um diese Räume je einzeln zu vermieten. Küche, WC und Bad mussten sich die Mieter teilen, Stauraum gab es keinen. Das kleinste abschliessbare Zimmer mass in einem Fall gerade mal sieben Quadratmeter und auf knapp 160 m² wohnten elf Personen. Gleichzeitig wurden überhöhte Mieten von jeweils 700 - 750 Franken in Schlieren und 900 - 1260 Franken in Zürich verlangt. Damit wurden rund dreimal so teure Untermieten verlangt, wie die Frau selbst als Hauptmieterin zahlen musste. Während bei stark überteuerten Wohnungen der *gewerbsmässige Wucher* geltend gemacht werden kann, sind allein hygienische Notstände und unzulängliche Platzverhältnisse damit nicht zu regulieren.¹

Die Gemeinde Schübelbach möchte Fälle wie diese verhindern.

¹ Minor, Liliane: 33 Monate kassiert wegen viel zu hoher Mieten. (Zürichsee-Zeitung, vom Donnerstag 8. April 2021, Seite 16)

1.3 Rechtliche Grundlage

Vorstösse in anderen Gemeinden der Region haben bereits gezeigt, dass ohne Regelung im Baureglement die rechtliche Grundlage für eine Regulierung fehlt. Diese Ansicht wurde unter anderem mit dem Beschwerdeentscheid des Regierungsrats (Beschluss Nr. 894/2020 vom 1. Dezember 2020) zur Situation der Gemeinde Lachen gestützt. Folglich gilt es über den Teilzonenplan die rechtliche Grundlage für die Baukontrolle zu schaffen.

2. Absicht und Verfahren

2.1 Absicht

Anpassung BauR

Um eine dauerhafte planungsrechtliche Grundlage für die Kontrolle und Regulierung von Umnutzungen von Wohnliegenschaften zu Gemeinschaftsunterkünften zu schaffen, soll das Baureglement der Gemeinde Schübelbach angepasst werden. Der als Entwurf formulierte Artikel 6a soll dabei in das Baureglement der Gemeinde Schübelbach aufgenommen und festgesetzt werden. Diese Anpassung des Baureglements wird mit der vorliegenden Teilrevision der Nutzungsplanung umgesetzt.

2.2 Herkömmliche Wohngemeinschaften nicht Ziel der Regelung

Kein Verbot von WGs

Durch die neue Regelung im Baureglement sollen keine herkömmlichen Wohngemeinschaften (z. B. studentische Wohngemeinschaften) verboten werden. Es sollen lediglich die rechtlichen Grundlagen für die Gemeinde geschaffen werden, damit ungenügend ausgestattete Wohnungen verhindert und der Umbau von Wohnliegenschaften in Gemeinschaftsunterkünften reguliert werden kann.

Wohngemeinschaften sind nach wie vor möglich und bewilligungsfähig. Sowohl Wohngemeinschaften für Studenten oder andere Personen oder auch Alterswohngemeinschaften. Gemäss Art. 6a Absatz 4 können bei besonderen Verhältnissen Erleichterungen gestattet werden. Im Sinne des neuen Artikels geht es um die Behebung von eigentlichen Missständen, wenn Wohnliegenschaften bewusst vernachlässigt und mit minimalem Aufwand zu Gemeinschaftsunterkünften umfunktioniert werden sollen.

2.3 Verfahren

Die Teilrevision stellt eine kommunale Nutzungsplanung im Sinne des kantonalen Planungs- und Baugesetzes des Kantons Schwyz dar (§ 25 ff. PBG) und hat folgendes Verfahren zu durchlaufen:

| Verfahrensschritt | |
|--------------------------------|--|
| ab Juni 2023 | Erarbeitung Entwurf |
| 27. Juni 2023 | Verabschiedung durch den Gemeinderat zuhanden der kantonalen Vorprüfung |
| ab Juli 2023 | Kantonale Vorprüfung (§ 25 Abs. 1 PBG, § 13 PBV); Vorprüfungsbericht des Volkswirtschaftsdepartements vom 8. August 2023 |
| 8. September – 9. Oktober 2023 | Information und Mitwirkung (§ 25 Abs. 1 PBG) |

| | |
|-------|--|
| offen | Prüfung der Eingaben des Mitwirkungsverfahrens, Bereinigung der Teilnutzungsplanänderung |
| offen | Verabschiedung Gemeinderat z. H. öffentlicher Auflage |
| offen | Öffentliche Auflage, 30 Tage (§ 25 Abs. 2 PBG) |
| offen | Verabschiedung Gemeinderat zuhanden Gemeindeversammlung |
| offen | Gemeindeversammlung / Überweisung an die Urne (§ 27 Abs. 1 PBG) |
| offen | Urnenabstimmung |
| offen | Genehmigung Regierungsrat (§ 28 PBG, § 15 PBV) |

2.4 Bestandteile Teilnutzungsplan

Die Teilnutzungsplanung Gemeinschaftsunterkünfte umfasst folgende verbindliche Bestandteile der Nutzungsplanung:

| Dokument | Datum |
|-------------------------|-------------------|
| Änderungen Baureglement | 8. September 2023 |

Unterlagen zur Erläuterung und Konkretisierung (sind nicht verbindlicher Bestandteil der Teilnutzungsplanung):

| Dokument | Datum |
|--------------------------------------|-------------------|
| Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV | 8. September 2023 |

3. Planungsgrundlagen

In diesem Kapitel werden die planungsrechtlichen Grundlagen für die vorliegende Teilnutzungsplanung aufgeführt. Das Kapitel beschränkt sich dabei auf die massgebenden und zentralen Grundlagen.

3.1 Kantonale Bauvorschriften

Das Planungs- und Baugesetz (PBG) des Kantons Schwyz enthält die massgebenden kantonalen Bestimmungen im Bereich Planung und Bauwesen. Im Teil IV (§ 52 bis 74) werden die kantonalen Bauvorschriften genannt. Gemäss § 52 gelten die kantonalen Bauvorschriften als Mindestvorschriften in allen Gemeinden. § 54 enthält zudem folgende Bestimmungen:

§ 54 PBG: *¹ Bauten und Anlagen sind so zu erstellen und zu unterhalten, dass sie weder Sicherheit und Gesundheit*

² Bauten und Anlagen müssen den Regeln der Baukunde und den Anforderungen des Gesundheitsschutzes entsprechen.

Weitere Regelungen bezüglich der Wohnhygiene oder Wohnflächendimensionierung sind in der kantonalen Gesetzgebung nicht enthalten. Auch in der zugehörigen Vollzugsverordnung werden keine weiteren Bestimmungen aufgeführt.

Spielraum für die kommunale Auslegung

Damit überlässt das PBG den Gemeinden im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung und kommunalen Bauvorschriften einen gewissen Spielraum, um diese Vorgaben zu konkretisieren. Sie können auf Grundlage von § 54 PBG weitergehende Bestimmungen erlassen.

3.2 Baureglement Gemeinde Schübelbach

Das rechtskräftige Baureglement der Gemeinde Schübelbach stammt vom 1. Januar 2017. Bislang finden sich darin keine Vorgaben zu Gemeinschaftsunterkünften. Vorgaben bezüglich Wohnhygiene beziehen sich vor allem auf bauliche Massnahmen wie ausreichende Raumgrössen, Belüftung oder Beson- nung.

Das rechtskräftige Baureglement der Gemeinde Schübelbach enthält in Kapitel B Ausführungen zu Umgebungsgestaltung, Konstruktions- und Hygienevorschriften. Gemäss Art. 6 müssen Wohn- und Schlafräume eine Bodenfläche von wenigstens 10 m² und eine lichte Raumhöhe von mindestens 2.25 m

aufweisen. Im Dachgeschoss muss diese Raumhöhe über mindestens 5 m² Raumbodenfläche vorhanden sein. Des Weiteren müssen alle Wohnungen besonnt werden. Alle Wohn- und Schlafräume müssen durch Fenster belichtet sein und ausreichend belüftet werden können.

Weitergehende Regelungen zu Hygiene- und Baustandards von Wohnräumen werden keine getroffen. Mit dem Beschwerdeentscheid vom 7. Dezember 2020 durch den Regierungsrat geht die Gemeinde Schübelbach davon aus, dass die aktuellen gesetzlichen Grundlagen nicht genügen, um die bezeichneten Missstände zu regulieren. Es sind somit konkretere Bestimmungen im kommunalen Baureglement notwendig, um regulierend eingreifen zu können. Diese Grundlage wird nun geschaffen.

4. Anpassung Nutzungsplanung

4.1 Änderungen Baureglement

Neuer Artikel Zur Regelung von Gemeinschaftsunterkünften wird der neue «Art. 6a Gemeinschaftsunterkünfte» im Baureglement unter dem Untertitel «B. Umgebungsgestaltung, Konstruktions- und Hygienevorschriften» aufgenommen:

Art. 6a Gemeinschaftsunterkünfte

¹ Als Gemeinschaftsunterkünfte gelten Unterkünfte, in denen Zimmer einzeln an zumeist nicht in persönlichen Beziehungen stehende Personen dauerhaft oder vorübergehend vermietet werden.

² Die Änderung der Nutzweise von bestehenden Wohnungen und Hotelzimmern sowie die Nutzungsänderung von anderen bisher nicht zu Wohnzwecken genutzten Flächen in Gemeinschaftsunterkünfte ist bewilligungspflichtig.

³ Gemeinschaftsunterkünfte müssen neben Schlafräumen mit einer der Belegung angemessenen Fläche in hinreichender Zahl, Grösse und Art mindestens enthalten:

- a. Kochgelegenheit mit Wasseranschluss,
- b. Abschliessbare Wasch- und Duschgelegenheit sowie Toilettenanlage,
- c. Aufenthaltsraum.

⁴ Bei besonderen Verhältnissen können Erleichterungen gestattet werden.

4.2 Auswirkungen der Ergänzungen

Baubewilligungsverfahren
künftig als Voraussetzung

Mit dem neuen Artikel im Baureglement wird in der Gemeinde Schübelbach eine rechtliche Grundlage geschaffen, damit die Umnutzung von bestehenden Wohnflächen zu Gemeinschaftsunterkünften reguliert werden kann. Hierzu muss künftig eine Bewilligung bei der Gemeinde eingeholt werden. Im Baugesuch muss aufgezeigt werden, dass die Wohnräume den minimalen wohnhygienischen Standards entsprechen, welche im neuen Artikel aufgeführt sind. In gewissen, begründeten Fällen können weiterhin Erleichterungen gewährleistet werden.

5. Vereinbarkeit mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung

In Artikel 1 und 3 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) werden die bundesweiten Ziele und Grundsätze der Raumplanung aufgelistet. Im Folgenden wird erläutert, wie die vorliegende Planung diesen Zielen und Grundsätzen entspricht. Dabei werden lediglich diejenigen Ziele und Grundsätze thematisiert, welche für die vorliegende Änderung des Baureglements massgebend sind.

5.1 Siedlungsentwicklung ist nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität

Siedlungsentwicklung nach
Innen und Verdichtung

Die zentrale Strategie der schweizerischen Raumplanung stellt die Verdichtung und Siedlungsentwicklung nach Innen dar. Bestrebungen zur effizienten und dichten Wohnraumnutzung sind somit grundsätzlich zu unterstützen. Auch Umnutzungen und bauliche Anpassungen von bestehenden Gebäuden sowie neue Wohnformen können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten.

Wohnqualität sicherstellen

Wie in Art. 1 RPG festgelegt, muss jedoch stets eine angemessene Wohnqualität gewährleistet werden. Minimale wohnhygienische Standards sollen auch bei der Umnutzung von Wohnliegenschaften in Gemeinschaftsunterkünfte eingehalten werden. Erfahrungen haben gezeigt, dass diese Standards nicht immer gewährleistet sind und ungenügend ausgestattete Wohnungen angeboten werden. Mit dem neuen Artikel 6a im Baureglement wird eine rechtliche Grundlage für die Gemeinde Schübelbach geschaffen, zukünftig regulierend einzugreifen und für eine angemessene Wohnqualität zu sorgen.

5.2 Bund, Kantone und Gemeinden stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab

Konkretisierung von
übergeordnetem Recht

Der Bund, die Kantone und die Gemeinden haben ihre Raumplanung aufeinander abzustimmen. Wie in Kapitel 5.1 erläutert, wird bereits im RPG die Sicherstellung einer angemessenen Wohnqualität gefordert. Wie in Kapitel 3 aufgezeigt wurde, fordert auch das kantonale PBG in § 54 eine solche Wohnqualität. So haben Bauten und Anlagen den Regeln der Baukunde und den Anforderungen des Gesundheitsschutzes zu entsprechen. Gleichzeitig sind diese kantonalen Vorgaben offen formuliert und lassen den Gemeinden einen Spielraum in der Auslegung zu. Sie können ihre kommunale Nutzungsplanung und die zugehörigen Bauvorschriften selbst auslegen. Die Grundlage für die vorliegende Anpassung des Baureglements der Gemeinde Schübelbach stellt insbesondere § 54 PBG dar. Mit der vorliegenden Anpassung des Baureglements wird


also eine weitere Konkretisierung der bundes- und kantonalrechtlichen Vorgaben vorgenommen.

Gesetzgebungsauftrag der
Gemeinde

Überdies besitzt die Gemeinde Schübelbach auch unabhängig von § 54 PBG die Kompetenzen, Anforderungen an die bauliche Ausgestaltung aufzustellen. Dies wird im Bundesgerichtsurteil zur Revision der Nutzungsplanung der Gemeinde Münchenstein (BL) vom 19. November 2020 ersichtlich. So wurde festgestellt, dass die Raumplanung zweifelsohne auch eine Aufgabe der Gemeinde sei. Die Gemeinde darf damit auch den Gesetzgebungsauftrag erfüllen. Somit dürfen im Rahmen der Nutzungsplanung auch Bestimmungen erlassen werden, die nicht explizit einer kantonalen Grundlage bedürfen.

Anhang

Behandlung Vorprüfungsbericht vom 8. August 2023

| Kantonale Vorprüfung | Behandlung durch Gemeinderat |
|--|--|
| <p style="text-align: right;">16. AUG. 2023</p> <p>Volkswirtschaftsdepartement Vorsteherin</p> <p>Bahnhofstrasse 15 Postfach 1180 6431 Schwyz Telefon 041-819 16 52 Telefax 041-819 16 19</p> <p style="text-align: right;"></p> <p>6431 Schwyz, Postfach 1180</p> <p>Gemeinderat Schübelbach Grünhaldenstrasse 3 8862 Schübelbach</p> <p>Axioma Nr. 2023.0623 Unser Zeichen A2023-0816/ERh Direktwahl 041 / 819 20 82 Datum 8. August 2023</p> <p>Gemeinde Schübelbach: Ergänzung Baureglement Vorprüfung</p> <p>Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte</p> <p>Mit Beschluss Nr. 172 vom 27. Juni 2023 (Eingang 3. Juli 2023) unterbreiten Sie dem Volkswirtschaftsdepartement die Ergänzung des Baureglements zur Vorprüfung.</p> <p>A. Beurteilungsgegenstand und Ausgangslage</p> <p>Die Eingabe umfasst folgende Unterlagen (beide datiert vom 27. Juni 2023):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ergänzung Baureglement (verbindlich); - Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV (orientierend). <p>Es ist vorgesehen, das Baureglement der Gemeinde Schübelbach (BauR) mit einem neuen Artikel (Art. 6a) zu ergänzen, wonach bei der Umnutzung von Altliegenschaften in Gemeinschaftsunterkünfte minimale wohngyienische Standards eingehalten werden müssen sowie für eine angemessene Wohnqualität Sorge zu tragen ist. Ferner muss für die Umnutzung von Altliegenschaften in Gemeinschaftsunterkünften künftig eine Bewilligung bei der Gemeinde eingeholt werden.</p> <p>B. Vorprüfungsergebnisse</p> <p>Mit dem neuen Art. 6a BauR-E soll die Rechtsgrundlage geschaffen werden, damit die Umnutzung von Altliegenschaften zu Gemeinschaftsunterkünften von der Gemeinde reguliert werden kann. Das Ziel ist die Behebung von eigentlichen Missständen, wenn Altliegenschaften unzulässig ausgestattet werden und wohngyienische Anforderungen für die Bewohnenden als unzureichend einzustufen sind. Übergeordnetes Recht spricht nicht gegen die geplante Ergänzung. Die Einführung der Bestimmung ins Baureglement erfolgt im öffentlichen Interesse (Wohngygiene, Gesundheitsschutz).</p> <p>Hinweis: Gegen den neuen Art. 6a BauR-E ergeben sich keine Einwände.</p> <p style="font-size: small;">A2023-0816.docx -1-</p> | <p style="text-align: center; vertical-align: middle;">Kenntnisnahme</p> |

Rechtsdokumente sind ein zentraler Bestandteil des ÖREB-Katasters und müssen vollständig abgebildet werden. Mit der Genehmigungseingabe ist deshalb anstelle eines Auszugs mit der BauR-Änderung ein nachgeführtes Gesamtdokument einzureichen.

Hinweis: Mit der Genehmigungseingabe ist ein nachgeführtes Gesamtdokument des BauR einzureichen.

Hinweis: Seit dem 1. April 2023 hat die Planungs- und Bauverordnung (PBV) die Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz (VVzPBG) ersetzt. Der Bericht nach Art. 47 RPV ist in Kapitel 2.3 entsprechend anzupassen.

C. Schlussfolgerung

Das Vorprüfungsverfahren gilt als abgeschlossen. Gegen die vorgelegte Ergänzung des Baureglements ergeben sich gemäss aktuellem Kenntnisstand keine Vorbehalte.

Bei Fragen steht Ihnen das Amt für Raumentwicklung, Abteilung Ortsplanung gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Volkswirtschaftsdepartement Kanton Schwyz
Departementsvorsteherin:



Petra Steimen-Rickenbacher, Regierungsrätin

Beilage:

- Eingabedossier (ein Belegexemplar verbleibt beim ARE)

Versand: 14. AUG. 2023

A2023-0816.docx

-2-

Kenntnisnahme

Berücksichtigen.
Die Verweise werden angepasst.