

An den Landrat

Glarus, 8. November 2016

Änderung des Raumentwicklungs- und Baugesetzes

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 3. März 2013 wurde das teilrevidierte Raumplanungsgesetz (RPG) in einer Volksabstimmung angenommen. Es trat am 1. Mai 2014 in Kraft. Teil der Revision bildete die Erneuerung des bisherigen Gesetzgebungsauftrags betreffend den Ausgleich planungsbedingter Mehr- und Minderwerte sowie die Ergänzung mit Mindestvorgaben (Art. 5 RPG). Zur Durchsetzung dieses Auftrags enthalten die Übergangsbestimmungen in Artikel 38a RPG eine Frist (Abs. 4) und eine Sanktion (Abs. 5): Die Kantone regeln den angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile innert fünf Jahren nach Inkrafttreten. Diese Frist läuft am 30. April 2019 ab. Danach ist die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich nach den Anforderungen von Artikel 5 RPG verfügt. In Kantonen, die noch keine Mehrwertabgabe kennen oder die über eine Regelung verfügen, welche die bundesrechtlichen Minimalanforderungen nicht vollumfänglich erfüllt, besteht somit Gesetzgebungsbedarf. Das gilt auch für den Kanton Glarus. Mit der Vernehmlassungsvorlage zur Totalrevision des kantonalen Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG) von 2010 war zwar die Einführung der Mehrwertabgabe bereits einmal vorgesehen. Nach der politischen Beratung verblieb jedoch nur noch die Vertragslösung in der Vorlage. Der Mehrwertausgleich ist heute zu regeln. Er bildet das Hauptelement dieser Vorlage.

Weiter wurden in Artikel 8a RPG (Richtplaninhalt im Bereich Siedlung) verschiedene neue Vorgaben zur kantonalen Richtplanung formuliert. Zudem richtet das revidierte RPG Gesetzgebungsaufträge an die Kantone:

- Gemäss Artikel 15a RPG (Förderung der Verfügbarkeit von Bauland) müssen die Kantone in Zusammenarbeit mit den Gemeinden die notwendigen Massnahmen treffen, um die Bauzonen ihrer Bestimmung zuzuführen. Dies soll insbesondere mit bodenrechtlichen Massnahmen wie Landumlegungen geschehen. Das kantonale Recht hat vorzusehen, dass die zuständige Behörde eine Frist für die Überbauung eines Grundstücks setzen und, wenn die Frist unbenützt verstreicht, bestimmte Massnahmen anordnen kann. Voraussetzung dafür ist ein öffentliches Interesse daran.
- Gemäss Artikel 19 Absatz 2 RPG (Erschliessung) hat das Gemeinwesen die Bauzonen innerhalb der im Erschliessungsprogramm vorgesehenen Frist zu erschliessen; es kann die Erschliessung bei Bedarf etappieren. Das kantonale Recht regelt die Beiträge der Grundeigentümer.

Überdies hat sich seit der Totalrevision des RBG von 2010 weiterer Anpassungsbedarf in einzelnen Bestimmungen ergeben. Dieser wurde in einer Umfrage Ende 2014 bei den kantonalen Amtsstellen und Gemeinden ermittelt und anschliessend beurteilt. Anpassungen sind insbesondere bei Erlass- und Rechtsmittelverfahren verschiedener kommunaler Planungsinstrumente notwendig. Nicht aufgegriffen wurden Themen und Aspekte, die bereits mit der Totalrevision diskutiert wurden und bei denen aus gesetzgeberischer Sicht kein Handlungsbedarf besteht. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Harmonisierung der Baubegriffe ein gesamtschweizerisches Anliegen ist, dem die Kantone mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) Rechnung tragen. Mittlerweile ist diese in 16 Kantonen (AG, AI, BE, BL, FR, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG) in Kraft. Weitere Kantone bereiten den Beitritt vor. Der Kanton Glarus ist dem Konkordat bisher nicht beigetreten. Er hat mit der Totalrevision 2010 die Begriffe (mit einer Ausnahme) aber übernommen. Bei abweichenden Begriffsdefinitionen im kantonalen Recht ist grosse Zurückhaltung geboten. Derzeit arbeitet die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) an detaillierten Erläuterungen zu den Baubegriffen.

Zur Ausarbeitung der Gesetzesvorlage wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Die Projektleitung lag beim Departement Bau und Umwelt. Die Arbeitsgruppe wurde von einem externen Fachbüro begleitet. Darin vertreten waren auch die Staatskanzlei, das Departement Finanzen und Gesundheit (Finanzen, Steuern) sowie die Fachstelle für Gemeindefragen (Gemeindeaspekte). Die Arbeitsgruppe hatte das Ziel, die Vorlage mit Fokus auf fachliche Fragen zu erarbeiten. Politische und andere Interessen fliessen im Rahmen der Vernehmlassung, der Überarbeitung bzw. der Beratung in die Vorlage ein. Dazu wurde insbesondere ein Fragebogen erarbeitet, der die Haltung zu verschiedenen wichtigen Regelungen abholt.

2. Die Vorlage im Überblick

2.1. Mehrwertausgleich

2.1.1. Ausgangslage

Ein wichtiger Baustein des revidierten Raumplanungsgesetzes ist der Ausgleich planungsbedingter Mehrwerte. Es handelt sich dabei um einen Gesetzgebungsauftrag des Bundes an die Kantone.

Die Raumplanung weist dem Boden unterschiedliche Möglichkeiten der Nutzung zu und schafft für die Betroffenen damit Vor- und Nachteile: Bauland weist in der Regel einen deutlich höheren Wert auf als Land, das den landwirtschaftlichen Nutzungen vorbehalten bleibt. Auch innerhalb der Bauzonen selber bestehen aufgrund von planerischen Festlegungen unterschiedliche Bodenwerte.

Eine haushälterische Siedlungsentwicklung bedingt, dass Bauland, das sich an einem ungünstigen Ort befindet, zurückgezont wird. Bei Bedarf soll hingegen dort eingezont werden, wo man das Bauland effektiv braucht. Grundeigentümer, deren Bauland zurückgezont wird, können wegen der Wertminderung einen Anspruch auf Entschädigung haben. Dies kann eine Gemeinde davon abhalten, die nötigen Rückzonungen in die Wege zu leiten.

Durch Planungshandlungen ausgelöste Wertsteigerungen entstehen ohne eine wertschöpfende Handlung des Grundeigentümers. Der Mehrwert sollte daher genauso durch eine Abgabe abgeschöpft werden, wie umgekehrt die Wertminderung eine Entschädigungspflicht nach sich ziehen kann. Die Idee dieser Mehrwertabgabe ist also, einen Teil der Vorteile, die ein Grundstück durch raumplanerische Massnahmen und damit ohne Zutun des Grundeigentümers erfährt, an das Gemeinwesen abzuliefern. Diese Mittel können für Entschädigungszahlungen bei Rückzonungen oder je nach Situation auch für raumplanerische Massnahmen eingesetzt werden.

Beim Mehrwertausgleich handelt es sich um eine Abgabe. Für Abgaben gilt, dass deren Gegenstand und die Bemessung sowie der Kreis der Abgabepflichtigen einer formell-gesetzlichen Grundlage bedürfen. Zum Vollzug des Mehrwertausgleichs sind sodann differenzierte Regelungen erforderlich. Die Vorschriften dazu sind als Ergänzung des Raumentwicklungs- und Baugesetzes vorgesehen. Die systematische Einordnung erfolgt unter einer neuen Ziffer 2.4.1.a, Mehrwertabgabe, (Art. 33b–33m Entwurf RBG, E-RBG).

Die Mehrwertabgabe knüpft im Gegensatz zur Grundstücksgewinnsteuer nicht an eine Veräusserung an, sondern an einen kommunalen Planungsakt (Art. 33b E-RBG). Die Mehrwertabgabe wird allerdings erst bei der Veräusserung oder der Überbauung eines Grundstücks fällig (Art. 33j E-RBG). Die Mehrwertabgabe kann also im letzteren Fall auch ohne Verkauf des Grundstücks anfallen.

Artikel 5 Absatz 1 RPG verlangt einen „angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen“. Dieser Gesetzgebungsauftrag ist mit der Mindestregelung allein nicht erfüllt. Es sind alle „erheblichen“ Planungsvorteile, d. h. auch grössere Um- und Aufzonungen einem Mehrwertausgleich zu unterwerfen. Der Ausgleich muss zudem „angemessen“ sein. Dies ist in der Regel nicht der Fall, wenn Einzonungsmehrwerte bloss mit 20 Prozent ausgeglichen werden, Grundeigentümer bei Auszonungen hingegen voll, d. h. zu 100 Prozent, entschädigt werden.

Der Kanton Glarus geht bezüglich der erfassten Abgabetatbestände zwar über die bundesrechtlichen Mindestvorgaben hinaus, indem er neben Ein- auch Um- und Aufzonungen sowie Sondernutzungsplanungen, die eine Mehrnutzung zulassen, als Abgabetatbestände ins kantonale Recht aufnimmt. In Anbetracht der Vernehmlassungsauswertung verzichtet der Kanton bei der Abgabehöhe aber darauf, über das bundesrechtliche Minimum von 20 Prozent hinauszugehen. Allerdings haben die Gemeinden die Möglichkeit, mit der vertraglichen Regelung über die kantonalen Vorgaben hinauszugehen.

Veranlagt bzw. verfügt wird die Mehrwertabgabe vom Gemeinderat (Art. 33g E-RBG). Da die Planungshoheit in der Nutzungsplanung bei den Gemeinden liegt, ist es folgerichtig, dass diese ebenfalls die Berechnung des Mehrwerts und die Festlegung der Abgabe vornehmen. Die Gemeinden hatten diese Möglichkeit bereits bis anhin mit der vertraglichen Vereinbarung der Mehrwertabgabe (Art. 33 RBG) und können dies auch weiterhin (Art. 33h E-RBG).

Die vorgeschlagene Schaffung eines kantonalen Fonds wurde von allen drei Gemeinden und der Mehrheit der Parteien in der Vernehmlassung abgelehnt. Von einem kantonalen Fonds wird folglich abgesehen. Die Erträge aus der Mehrwertabgabe verbleiben der Gemeinde. Sie sollen für Entschädigungszahlungen bei Auszonungen sowie für raumplanerische Massnahmen verwendet werden. Wie die einzelne Gemeinde die richtige Verwendung der Mittel finanztechnisch sicherstellt, obliegt ihr.

2.1.2. Umsetzung Mehrwertausgleich in anderen Kantonen

Obwohl die Pflicht zur Schaffung eines Mehrwertausgleichs nicht neu ist, kannten bis 2012 nur vier Kantone (BS, NE, GE und TG) rechtliche Grundlagen dafür. Das revidierte RPG präzisiert und verschärft nun den Gesetzgebungsauftrag des Bundes. Als Minimum verlangt es von den Kantonen, dass Mehrwerte bei Einzonungen mit einer Abgabe von 20 Prozent auszugleichen sind.

Die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN beobachtet die Arbeiten der Kantone zur Mehrwertabgabe und führt eine aktualisierte Liste über den Stand der Arbeiten (www.vlp-aspan.ch/de/themen/mehrwertabgabe). In den meisten Kantonen sind die Gesetzesrevisionen im Gange. Sechs Kantone verfügen bereits über entsprechende Regelungen, 15 Kantone sind in der Entwurfs-, Vernehmlassungs- oder bereits in der Referendumsphase. Die Regelungen sind vielfältig. Ziel ist es, – unter Beachtung der Mindestvorgaben – eine für die Situation des Kantons Glarus angepasste Lösung zu finden.

2.1.3. Finanzielle Auswirkungen

Prognosen über die Höhe der Erträge aus der Mehrwertabgabe wie auch über die Höhe der zu leistenden Entschädigungen für Rückzonungen sind kaum möglich.

Gemäss heutigem Stand der laufenden Nutzungsplanrevisionen der Gemeinden sind die Bauzonen in Glarus Süd und Glarus Nord zu reduzieren. Dabei rechnen die betroffenen Gemeinden mit Kosten für die Entschädigung materieller Enteignungen. Schätzungen zur Höhe der potenziellen Entschädigungsforderungen liegen bisher allerdings keine vor.

2.2. Verfahrensfragen bei der Raumplanung der Gemeinden

Seit Inkraftsetzung des RBG im Juli 2011 hat sich gezeigt, dass das Gesetz Unklarheiten bezüglich der Verfahrensabläufe bei der Nutzungsplanung (Zonenplanung, Sondernutzungsplanung) enthält. Insbesondere sind mit Regierungsrat (Baureglement und Zonenplanung) und Departement (Sondernutzungsplanung) zwei unterschiedliche Rechtsmittelinstanzen zuständig. Zweckmässigerweise wird diese Zuständigkeit neu einheitlich auf das Departement, welches auch für die Genehmigung zuständig ist, vereinigt.

Mit den Änderungen von Artikel 26–29 sowie der Einführung der Artikel 27a und 27b sollen die Verfahrensabläufe für Baureglement, Zonenplan und Sondernutzungsplanung verdeutlicht werden. Neu wird zudem die Kompetenz zum Erlass von Sondernutzungsplanungen grundsätzlich dem Gemeinderat zugewiesen (Art. 27a E-RBG). Im Weiteren wird ein vereinfachtes Verfahren für geringfügige Planänderungen eingeführt (Art. 29 Abs. 3–5 E-RBG). Damit kann das Erlassverfahren gestrafft und die Gemeindeversammlung von unbedeutenden Geschäften entlastet werden.

2.3. Durchführung und Förderung der Planung

Der Förderung der Verfügbarkeit von Bauland ist heute ein hoher Stellenwert beizumessen. Dies führte zur Einführung des neuen Artikel 15a RPG im Rahmen der RPG-Revision. Als Instrumente zur Baulandverflüssigung werden Bestimmungen zu bedingten Zonenplanänderungen (Art. 32a E-RBG), zum Kaufrecht der Gemeinde (Art. 33a E-RBG) und zur Mehrwertabgabe (Art. 33b–33m E-RBG) erlassen.

Mit der Einführung des neuen Artikels 32a wird die Rechtsgrundlage geschaffen, damit Zonenplanänderungen an Bedingungen geknüpft werden können. Denkbare Bedingungen sind z. B. Bebauungsfristen oder projektbezogene Einzonungen. Wird eine Bedingung nicht erfüllt, fällt die Zonenplanänderung von Gesetzes wegen dahin, d. h. es ist kein weiteres Beschlussverfahren zu durchlaufen.

Die Möglichkeit zur Einräumung eines Kaufrechts der Gemeinde (Art. 33a E-RBG, Kann-Vorschrift) ist ein Instrument gegen die Hortung von bereits eingezontem Bauland. Ein Kaufrecht der Gemeinden stellt einen erheblichen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar. Damit sich ein solcher rechtfertigen lässt, sind besondere Anforderungen an die Ausübung des Kaufrechts zu stellen. Darunter fallen insbesondere ein demokratisch legitimierter Planungsakt (Bezeichnung der raumplanerisch wichtigen Flächen im Zonenplan; Art. 33a Abs. 1 E-RBG) sowie ein überwiegendes öffentliches Interesse (Art. 33a Abs. 2 E-RBG), z. B. an strategisch wichtigen Grundstücken für Nutzungen mit zentralörtlichen Funktionen (z. B. Schulen, Parkhäuser).

3. Vernehmlassung

Die Vernehmlassung zum Entwurf zur Änderung des RBG dauerte vom 14. Juli bis 15. September 2016. Neben den drei Glarner Gemeinden haben sich fünf Parteien (BDP, CVP, Grüne, SP und SVP), zwei Umweltverbände (Pro Natura, WWF) sowie die SBB und der Schweizerische Städteverband beteiligt. Verwaltungsintern sind Stellungnahmen der drei

Departemente Finanzen und Gesundheit, Volkswirtschaft und Inneres sowie Bildung und Kultur, der Staatskanzlei sowie der Verwaltungskommission der Gerichte eingegangen. Im Weiteren haben die Hauptabteilung Tiefbau, die Hauptabteilung Umwelt, Wald und Energie sowie die kantonale Natur- und Heimatschutzkommission eine Stellungnahme abgegeben.

Neben Eingaben zu den erwähnten Hauptrevisionspunkten sind vereinzelt auch Anträge zu früher diskutierten und beschlossenen Bestimmungen eingegangen. So wurde einmal mehr beantragt, die schriftliche Mitteilungspflicht an Anstösser im Rahmen von Baugesuchs- und Planaufgaben abzuschaffen. Ebenfalls wurde angeregt, die Publikationsfrist von Baugesuchen auf 14 Tage zu reduzieren sowie das Auflageverfahren erst nach der Bearbeitung und Beurteilung durch die Behörden durchzuführen (gemäss früherer Praxis vor dem totalrevidierten RBG). Auf solche Begehren wird nicht eingetreten: Der Regierungsrat lehnt es ab, demokratisch an Landsgemeinden (seit 2010 teilweise sogar mehrfach) diskutierte und legitimierte Entscheide ohne Not erneut den Stimmberechtigten vorzulegen.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde mit einem Fragebogen die Haltung zu wesentlichen grundsätzlichen Aspekten erfragt. Im Folgenden werden die Einschätzungen der Gemeinden, der politischen Parteien und der Interessenverbände zu den einzelnen Fragestellungen kurz zusammengefasst.

1. Soll der kommunale Richtplan neu vom Gemeinderat erlassen werden?

Die Gemeinde Glarus, die Grünen, die SP und die SVP sind mit der vorgeschlagenen Regelung nicht einverstanden: Die Gemeinden sollten die Zuständigkeit weiterhin selber regeln können. Befürwortet wurde die neue Zuständigkeitsregelung von der Gemeinde Glarus Süd, von der BDP, der CVP sowie den Umweltverbänden. Die Gemeinde Glarus Nord hat im Jahr 2016 in ihrer Gemeindeordnung die Gemeindeversammlung als Erlassorgan des kommunalen Richtplans bestimmt und möchte dies so beibehalten.

Eine einheitliche kantonale Zuständigkeitsregelung erscheint aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse nicht zwingend. Die bisherige Regelung wird deshalb beibehalten.

2. Sollen Sondernutzungspläne neu generell vom Gemeinderat erlassen werden?

Sämtliche Gemeinden sowie die BDP, CVP und SP unterstützen eine solche Bestimmung. Die Grünen und die SVP lehnen eine generelle Erlasskompetenz für Sondernutzungspläne für den Gemeinderat ab.

Da mit den Sondernutzungsplänen die raumplanerische Grundordnung nicht geändert werden kann und eine zeitliche Straffung des Verfahrens angestrebt wird, sollen Sondernutzungspläne inskünftig durch den Gemeinderat erlassen werden.

3. Soll den Gemeinden ein Kaufrecht für im Zonenplan speziell bezeichnete Gebiete eingeräumt werden?

Der Mehrheit der politischen Parteien geht die Einräumung eines Kaufrechts zu weit, da dieses einen zu grossen Eingriff in die Eigentumsгарantie darstelle. Auf der andern Seite befürworten die Gemeinden als planende Behörden die Möglichkeit, strategisch wichtige Grundstücke übernehmen zu können, wenn diese nicht innert einer gewissen Frist überbaut werden.

Das Kaufrecht ist ein Instrument gegen die raumplanerisch unerwünschte Baulandhortung. Es handelt sich nicht um ein generelles Kaufrecht für die Gemeinden. Es sind verschiedene Voraussetzungen zu erfüllen, bevor es ausgeübt werden kann. Die Hürden sind hoch. So muss zuerst das Areal im Zonenplan bezeichnet werden, d. h. die Stimmberechtigten haben zuzustimmen und die Grundeigentümer haben die entsprechenden

Rechtsmittel. Ferner muss ein überwiegendes öffentliches Interesse vorliegen und die Gemeinde muss das Übernahmeinteresse zwei Jahre vorher ankünden. Gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf wird die Bestimmung deutlich als Kann-Vorschrift ausgestaltet. Damit wird den Gemeinden ein wichtiges Instrument zur Förderung der Innenentwicklung in die Hand gegeben. Ob sie von der Möglichkeit Gebrauch machen, bleibt aber ihnen überlassen.

4. *Sind sie generell mit der Stossrichtung der Bestimmungen über die Mehrwertabgabe einverstanden?*

Nicht einverstanden sind die Gemeinde Glarus Süd und die bürgerlichen Parteien. Auf grundsätzliche Zustimmung stiessen die Regelungen bei der Gemeinde Glarus Nord, den Grünen und den Umweltverbänden, wobei zu wichtigen Detailspekten (z. B. Höhe des Abgabesatzes, Verwendung der Mittel) verschiedentlich gegenteilige Ansichten geäußert wurden. Als hauptsächlicher Kritikpunkt wurde vorgebracht, dass bei den kantonalen Regelungen nicht über die bundesrechtlichen Minimalanforderungen hinausgegangen werden solle. Dies mindere die Standortattraktivität des Kantons.

Nach Sichtung der Vernehmlassungsantworten schlägt der Regierungsrat einen Abgabesatz von 20 Prozent vor. Dieser entspricht dem bundesrechtlichen Minimum. Ein Blick in andere Kantone zeigt, dass diese praktisch ausnahmslos ebenfalls einen Satz von 20 Prozent vorsehen. Ein höherer Abgabesatz würde somit die Standortattraktivität des Kantons Glarus mindern. Ausserdem verteuert die Mehrwertabgabe die Investitionskosten bei Bauvorhaben. Sie verhindert, dass Potenziale für verdichtetes und energetisches Bauen genutzt werden.

5. *Sollen Abparzellierungen und Entlassungen von Grundstücken aus dem bäuerlichen Bodenrecht der Mehrwertabgabe unterstellt werden?*

Dagegen spricht sich einzig die SVP aus, indem sie eine Ausnahme für den Eigengebrauch der Wohnbauten durch den bisherigen Bewirtschafter fordert.

6. a) *Sind Sie mit dem gestaffelten Satz für die Mehrwertabgabe von 30 Prozent in den ersten fünf Jahren und 50 Prozent ab dem sechsten Jahr einverstanden?*

Die Staffelung des Abgabesatzes, mit der ein Anreiz zur Baulandmobilisierung geschaffen werden sollte, wird nur von den Umweltverbänden befürwortet. Wiederum wird in den ablehnenden Stellungnahmen der deutlich über dem Bundesminimum liegende Abgabesatz kritisiert. Im Weiteren sei die Staffelung ungerecht und könne aufgrund des Zeitdrucks zu schlechten Projekten führen.

Da eine solche Regelung politisch nicht mehrheitsfähig erscheint, wird auf eine zeitliche Staffelung des Abgabesatzes verzichtet.

b) *Wenn nein, wie hoch soll der Abgabesatz sein?*

CVP und SVP sprechen sich für einen Satz von 20 Prozent aus. Die BDP schlägt 30 Prozent für Neueinzonungen vor. Glarus Süd und die SP plädieren für einen einheitlichen Satz von 30 Prozent. Die Grünen verlangen einen Abgabesatz von generell 50 Prozent oder mindestens 30 Prozent und 50 Prozent ab dem sechsten Jahr.

7. *Sind Sie mit den Vollzugsmodalitäten der Mehrwertabgabe einverstanden?*

Die Gemeinden Glarus Nord und Glarus Süd sowie die BDP und die CVP zeigten sich mit den im Entwurf vorgeschlagenen Vollzugsmodalitäten (Berechnung des Mehrwerts, Festlegung der Abgabe, vertragliche Regelung zur Mehrwertabgabe, Sicherung der Forderung, Fälligkeit, Stundung, Meldepflichten) grundsätzlich einverstanden. Aus Sicht der

Gemeinde Glarus soll nur der Grundsatz zur Mehrwertabgabe im Gesetz geregelt werden, die Vollzugsfragen seien in der kantonalen Bauverordnung zu regeln.

Der Regierungsrat hält an der Regelung der Mehrwertabgabe auf einer Erlassstufe fest.

8. Sind Sie mit der Verteilung und Verwendung der Erträge der Mehrwertabgabe einverstanden?

Die Schaffung eines kantonalen Fonds wird einzig von der CVP und den Grünen begrüsst. Die drei Gemeinden, die BDP und die SVP befürworten die Bildung eines kommunalen Fonds, d. h. die Gemeinden sollen über die Verwendung der Mittel selber bestimmen können.

Der Regierungsrat nimmt Abstand von einem kantonalen Fonds.

Neben den vorstehend dargelegten grundsätzlichen Fragestellungen wurden im Weiteren Kommentare zu einzelnen Gesetzesartikeln abgegeben. Nachfolgend werden Erläuterungen zu Artikeln angeführt, bei welchen sich in der bisherigen Praxis oder im Rahmen der Vernehmlassung Fragen ergaben, jedoch keine Gesetzesänderung notwendig ist.

Artikel 4; Behandlungsfristen

Die Gemeinde Glarus Süd verlangt straffe gesetzliche Fristen, insbesondere auch bei Beschwerdeverfahren. Die Fristen werden allerdings in der Bauverordnung (BauV) bereits geregelt.

Es wurde geprüft, ob Behandlungsfristen für die Vorprüfung (Art. 24) festzulegen sind. Eine solche Festlegung ist grundsätzlich möglich. Sie müsste aber wie für die Fristen für die Plan-genehmigungsverfahren durch den Landrat in der Bauverordnung (BauV) vorgenommen werden.

Artikel 5; Planungsziele und -grundsätze

Es wurde geprüft, ob aufgrund der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Änderungen von Artikel 3 RPG Ergänzungen im Gesetz nötig sind. Es geht dabei im Wesentlichen um:

- den Erhalt von genügend und geeignetem Kulturland, insbesondere von Fruchtfolgeflächen für die Landwirtschaft;
- die zweckmässige Zuordnung von Wohn- und Arbeitsgebieten zueinander, welche schwergewichtig an Orten zu planen sind, die auch mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind;
- die Ergreifung von Massnahmen zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche.

Die bisherige in Artikel 5 RBG enthaltene Formulierung deckt Artikel 3 RPG in seiner neuen Fassung bereits ab. Somit ist keine Anpassung nötig.

Artikel 10; Aufgabe und Inhalt

Es ist vorgesehen, Artikel 6–8 BauV aufzuheben. Es geht dabei um die Definition der Inhalte des kantonalen Richtplans in den Bereichen Siedlung, Verkehr sowie Natur, Landschaft, Landwirtschaft und Naturgefahren. Nachdem der Bund mit der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Revision die Richtplaninhalte umfassend vorgegeben hat (Art. 8–9 RPG sowie Art. 5–6 Raumplanungsverordnung, RPV), werden die 2011 erlassenen kantonalen Bestimmungen überflüssig. Mit der Streichung sollen Doppelspurigkeiten vermieden und eine Entschlackung der kantonalen Vorschriften erreicht werden.

Es wurde auch geprüft, ob aufgrund der seit dem 1. Mai 2014 etwas verschärften Bestimmungen in Artikel 30 RPV betreffend die Sicherung von Fruchtfolgeflächen das RBG anzupassen sei. Auch in diesem Fall zeigte sich, dass die Bundesvorschriften ausreichend und

direkt umsetzbar sind und keine Gesetzesanpassung nötig ist. Die bisherige Formulierung von Artikel 10 RBG ist zur Umsetzung der neuen Bundesvorschriften somit ausreichend. Der Bund hat mit der RPG-Revision in Artikel 15 RPG und Artikel 30a RPV umfassende Bestimmungen zur Festlegung von Bauzonen erlassen. Zusätzlich ist in Artikel 46 RPV die Berichterstattung an den Bund geregelt, mit welcher die Einhaltung der Bauzonenvorschriften sichergestellt werden soll.

Die neuen Bestimmungen des Bundes sind direkt anwendbar und stehen in Übereinstimmung mit den geltenden Bestimmungen des RBG. Die allgemeinen Bestimmungen für die kommunale Raumplanung erscheinen als ausreichend und müssen somit nicht angepasst werden.

Artikel 17; Erlass, Wirkung

In der Vernehmlassung wurde eine Bestimmung, wonach der kommunale Richtplan neu vom Gemeinderat zu erlassen sei, abgelehnt. Diese Zuständigkeit regelt auch künftig die Gemeindeordnung.

Artikel 18

Im Hinblick auf eine bessere Ausnützung der Bauzonen stellt sich die Frage, ob im RBG von den Gemeinden zu verlangen sei, dass sie minimale Baudichten festlegen. Das Baugesetz lässt diese Frage in der bisherigen Formulierung von Artikel 18 offen, indem es von den Gemeinden lediglich die Festlegung von „Baudichten“ verlangt. Es bleibt den Gemeinden damit unbenommen, minimale Dichten vorzuschreiben, wo dies zur Erreichung der raumplanerischen Ziele angezeigt ist.

Weitere Instrumente zur inneren Verdichtung stellen die Erneuerungs- und Verdichtungs-zonen dar, welche die Gemeinden gemäss Artikel 19 als überlagernde Zonen ausscheiden können.

Artikel 21; Allgemeines

Die Möglichkeit, Sondernutzungspläne auch zur Verdichtung von Teilgebieten der Gemeinde zu erlassen, entspricht den Zielsetzungen der geltenden Raumplanungsvorschriften. Um auch den Schutz bestehender Strukturen zu gewährleisten, bedarf es dabei in Zukunft einer verstärkten Auseinandersetzung mit der Frage, ob bestehende Lücken erhaltenswert sind oder ob sie sich effektiv zur Verdichtung bzw. Innenentwicklung eignen.

Artikel 23; Überbauungsplan

Es wurde geprüft, ob die in Absatz 4 zugestandene Abweichung von der Regelbauweise nicht nur im Hinblick auf ein „ortsbaulich und architektonisch besseres Ergebnis“ bzw. zur Erfüllung von „öffentlichen Interessen“, sondern auch im Hinblick auf die innere Entwicklung möglich sei. Es ist festzuhalten, dass die „innere Entwicklung“ durch die allgemein gehaltenen Begriffe „ortsbaulich“ bzw. „öffentliches Interesse“ grundsätzlich mit umfasst wird, womit die Bestimmung nicht anzupassen ist. Die übergeordneten raumplanerischen Zielsetzungen (Innenentwicklung usw.) gelten auch, wenn sie nicht explizit in Artikel 23 erwähnt werden.

Artikel 24; Vorprüfung

Eine Festlegung von Behandlungsfristen für die Vorprüfung (vgl. Erläuterungen zu Art. 4) ist grundsätzlich wünschenswert. Sie liegt in der Kompetenz des Landrates (Anpassung der BauV). Als Frist erscheint ein Zeitraum von acht bis zwölf Wochen zweckmässig.

Artikel 24–30; Verfahren bei kommunalen Planungsinstrumenten

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen der drei Gemeinden bei den Planungsverfahren wurden im Vernehmlassungsentwurf verschiedene Verfahrensregelungen präzisiert bzw. ergänzend neu formuliert. Aus Sicht der SP sind diese Bestimmungen unübersichtlich, schlecht lesbar und deshalb komplett zu überarbeiten.

Die Verfahrensregelungen betreffen in erster Linie die mit Planungsaufgaben vertrauten Behörden und sind für diese genügend verständlich. Insbesondere haben sich auch die Staatskanzlei (Gesetzestechnik) sowie die Verwaltungskommission der Gerichte nicht anders geäußert. Mit den vorliegenden Ergänzungen und Präzisierungen sollten die Unklarheiten geklärt sein. Im Übrigen trägt die vorgeschlagene Lösung mit je einem Verfahren für Richt- und Zonenpläne und einem für Überbauungs- und Baulinienpläne kaum zur besseren Lesbarkeit bei, denn Richtpläne sind im Gegensatz zu Zonen- und Sondernutzungsplänen nur behördenverbindlich, d. h. es gibt verfahrensmässige Unterschiede (keine Rechtsmittelverfahren bei Richtplänen).

Artikel 27a; Erlass von Sondernutzungsplänen

Die Erlasskompetenz des Gemeinderats wird mehrheitlich begrüßt. Während die Gemeinde Glarus und die SP eine Streichung der Referendumsmöglichkeit beantragen, ist aus Sicht der Grünen eine Referendumsmöglichkeit für alle Sondernutzungspläne vorzusehen, d. h. auch für diejenigen, die nicht von der Regelbauweise abweichen.

Abweichungen im Rahmen eines Sondernutzungsplanes widersprechen im Grundsatz dem demokratisch legitimierten Zonenplan. Sonderbauvorschriften sind aber wichtig, damit sachgerecht auf spezielle Situationen reagiert werden kann. Die Bevölkerung sollte nach Meinung des Regierungsrates die Möglichkeit haben, sich zu äussern, wenn sie dies für nötig erachtet.

Artikel 51; Grenzabstände

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer fordern eine Klarstellung, ob Grenzabstände privat- oder öffentlich-rechtlichen Charakter haben.

In früheren Versionen des Raumplanungs- und Baugesetzes (vor 2010) wiesen die Grenzabstandsvorschriften privatrechtlichen Charakter auf: In erster Linie waren ausreichende Verhältnisse bezüglich Belichtung und Besonnung sicherzustellen. Mit dem neuen Raumentwicklungs- und Baugesetz rückte der öffentlich-rechtliche Charakter der Grenzabstände in den Vordergrund. Diese bestimmen das dörfliche Siedlungsbild massgeblich, indem durch die offene Bauweise entsprechende Zwischen- und Grünräume geschaffen werden. Eine geschlossene Bauweise soll durch entsprechende demokratisch legitimierte Planungsverfahren festgelegt werden und grundsätzlich nicht durch private Abmachungen unter benachbarten Grundeigentümern. Vor diesem Hintergrund ist die Prüfung der Einhaltung der Grenzabstandsvorschriften durch die Bewilligungsbehörde als öffentlich-rechtliches Erfordernis zu qualifizieren.

Im Vernehmlassungsentwurf war in einem neuen Artikel 51a vorgesehen, dass der Grenzabstand ungleich auf benachbarte Parzellen verteilt werden kann, wenn der Nachbar sich zur Einhaltung eines entsprechend grösseren Grenzabstands verpflichtet. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer lehnt eine solche Regelung ab. Reduzierte Grenzabstände seien oft nötig und sollen weiterhin gemäss bisheriger Regelung möglich sein. Der Regierungsrat nimmt von der vorgeschlagenen Regelung Abstand und beschränkt sich auf klärende Ergänzungen der bisherigen Regelung.

Artikel 52; Gebäudeabstand

Einzelne Stellungnahmen regen eine Abstimmung der Vorschriften zu Grenz- und Gebäudeabständen an. Die Gebäudeabstände sind hauptsächlich feuerpolizeilich begründet, dienen aber ebenfalls der Sicherstellung einer geordneten Bebauung und der Wohnhygiene. In diesem Sinne sind die Vorschriften schon heute aufeinander abgestimmt, indem der minimale Gebäudeabstand von 8 Meter der Summe der beiden Grenzabstände entspricht. Ausnahmen von den Gebäudeabstandsvorschriften sind im Rahmen der Brandschutzbestimmungen und der Voraussetzungen von Artikel 60 RBG grundsätzlich möglich und einzelfallweise zu prüfen.

Artikel 61; Bestandesgarantie

Nach Auffassung der Gemeinde Glarus Süd ist eine Regelung zum Wiederaufbau nach Zerstörung durch höhere Gewalt zu schaffen. Da Glarus Süd wie auch Glarus Nord eine solche Regelung in ihren neuen Baureglementen vorsehen, erscheint es sinnvoll, eine entsprechende kantonale Rechtsgrundlage zu schaffen.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel

Es wird offiziell eine Legalabkürzung (RBG) eingeführt.

Artikel 1 und 1a; Gegenstand und Zweck

Zweck und Gegenstand werden aus gesetzestechnischen Gründen auf zwei Artikel aufgeteilt.

Artikel 2; Geltungsbereich

Die Anpassung dient der Präzisierung. „Umwelt-, Natur- und Heimatschutz“ sind im RBG nicht umfassend geregelt. Geregelt sind nur der Erlass eigentümergebundener Schutzinstrumente bzw. umweltrelevante Baubestimmungen.

Artikel 3; Allgemeine Zuständigkeiten

Die Aufsichtsfunktion kommt dem Regierungsrat zu. Es wird eine begriffliche Unklarheit bereinigt.

Artikel 4a; Gleichstellung der Geschlechter

In Artikel 4a wird – in Übereinstimmung mit den Richtlinien für die Rechtsetzung – eine Legalabkürzung eingeführt.

Ziffer 2.2. Kantonale Richtplanung

Es wurde geprüft, ob unter dem Titel „Kantonale Raumplanung“ auch Instrumente der kantonalen Nutzungsplanung ins Gesetz aufzunehmen sind. Dieses Anliegen war bereits im Zuge der Totalrevision von 2010 geprüft und damals verworfen worden. Die Situation hat sich bis heute nicht wesentlich verändert, weshalb auf die Möglichkeit der kantonalen Nutzungsplanung auch in der vorliegenden Revision verzichtet wird. Folgerichtig beschränkt sich die Ziffer 2.2 inhaltlich auf die Richtplanung. Der Titel wird angepasst.

Artikel 9; Grundlagen

Als neu zu berücksichtigende Grundlagen sind auch die Agglomerationsprogramme zu bezeichnen, welche Kanton und Gemeinden – gestützt auf die Bundesgesetzgebung zum Infrastrukturfonds (IF) bzw. der künftigen Gesetzgebung zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) – ausarbeiten. Sie sind in die kantonale Richtplanung miteinzubeziehen. In Artikel 5 BauV ist zudem definiert, was unter „funktionalen Räumen“ zu verstehen ist. Darunter sind auch die Agglomerationen aufgeführt. Die Spezialplanungen in anderen funktionalen Räumen sind mit dem Wortlaut von Artikel 9 RBG ausreichend erfasst.

Artikel 14; Kontrolle und Bericht

In Artikel 9 Absatz 1 RPV wird verlangt, dass die Kantone den Bund alle vier Jahre über den Stand der Richtplanung, über deren Umsetzung und über wesentliche Änderungen der Grundlagen informieren. Artikel 14 soll entsprechend präzisiert werden: Die Berichterstattung an den Landrat erfolgt sinnvollerweise ebenso im Rhythmus von vier Jahren.

Artikel 16; Inhalt

Der Bund verlangt mit der RPG-Revision unter anderem, dass künftig der Innenentwicklung in Baugebieten höheres Gewicht beizumessen ist. Er fordert von den Kantonen entsprechende Aussagen in ihren kantonalen Richtplänen (siehe Art. 8–9 RPG sowie Art. 5a RPV). Gleichzeitig werden die Gemeinden verpflichtet, bei der Bauzonenfestlegung die Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven zu berücksichtigen (Art. 15 RPG). Es ist deshalb sinnvoll, von den Gemeinden zu verlangen, dass sie die Innenentwicklungsstrategie im kommunalen Richtplan aufzeigen. Sie können sich dabei auf Aussagen im kantonalen Richtplan abstützen.

Artikel 25; Öffentliche Auflage

Redaktionelle Änderung.

Artikel 26; Einsprache

Zur Frage der Einsprachelegitimation von „ideellen Organisationen“ (Organisationen, die sich ideellen Zielen widmen, z. B. Umweltschutzverbänden) in kantonalen Angelegenheiten kann festgehalten werden, dass deren Beschwerdeberechtigung nach Artikel 88 Buchstabe d des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) nur dann gegeben ist, wenn dies durch das entsprechende Gesetz so vorgesehen ist. Dies ist in der heutigen Fassung von Artikel 26 nicht der Fall.

Ideelle Organisationen sind somit in kantonalen Angelegenheiten nicht beschwerdeberechtigt. Soweit es sich bei Bauvorhaben und Planungen aber um Bundesaufgaben handelt, sind die eidgenössisch anerkannten Organisationen beschwerdeberechtigt. Dies betrifft insbesondere den Vollzug des Natur- und Heimatschutzrechts und das Bauen ausserhalb der Bauzonen.

Mit dem neuen Absatz 2 wird folgender Verfahrensablauf klargestellt: Zuerst entscheidet der Gemeinderat über allfällige Einsprachen. Ergeben sich aus den Einspracheentscheiden Planänderungen, so werden diese (sofern sie nicht geringfügiger Natur sind) nochmals öffentlich aufgelegt. Gegen die neuen Festlegungen kann nochmals Einsprache erhoben werden, über welche wiederum der Gemeinderat entscheidet. Die Einspracheentscheide können nicht selbstständig mit Beschwerde weitergezogen werden, da zuerst das Erlassverfahren nach Artikel 27 und 27a durchzuführen ist. Erst gegen den Beschluss über den Erlass der Planungsinstrumente sind die in Artikel 27b genannten Beschwerdemöglichkeiten gegeben.

Artikel 27; Erlass von Baureglement und Zonenplan

Absatz 2: Die Gemeindeversammlung kann das Baureglement und den Zonenplan nur annehmen oder ablehnen. Einzelanpassungen sind nicht möglich, da solche in der Regel wieder öffentlich aufgelegt werden müssten.

Planungsinstrumente durchlaufen ein umfangreiches Auflage-, Einsprache- und Rechtsmittelverfahren, in welchem die Rechte der Betroffenen sachgerecht einbezogen werden. Abänderungsanträge, über welche direkt an der Gemeindeversammlung entschieden wird, laufen diesem Verfahren zuwider. Einzelne Festlegungen in Planungsinstrumenten können nicht ohne Verletzung der Rechte direkt Betroffener einfach so erlassen werden, sondern müssen, auch wenn es sich um geringfügige Änderungen handelt, nochmals das vorgesehene Verfahren durchlaufen. Somit kommt ein an der Gemeindeversammlung abgeänderter Erlass de facto einer Rückweisung an den Gemeinderat gleich. Ein solcher ist im neuen Absatz 2 vorgesehen.

Es verbleiben somit gemäss vorstehendem Vorschlag folgende Möglichkeiten: die Planungsvorlage als Ganzes oder teilweise anzunehmen, als Ganzes abzulehnen oder mit bestimmten Anträgen an den Gemeinderat zurückzuweisen.

Absatz 3 und 4: Anfechtungsobjekt ist der Beschluss der Stimmberechtigten. Zur Gewährung des Weiterzugs ist eine Publikation unabdingbar (Ausschreibung im Amtsblatt). Die direkt Betroffenen sollen zusätzlich direkt angeschrieben werden.

Artikel 27a; Erlass von Sondernutzungsplänen

Das Verfahren zum Erlass von Sondernutzungsplänen wird in einem gesonderten Artikel 27a geregelt, weil es – im Gegensatz zum Einspracheverfahren – vom Verfahren zum Erlass von Baureglementen und Zonenplänen abweicht. So werden Sondernutzungspläne im Grundsatz nicht von den Stimmberechtigten, sondern vom Gemeinderat erlassen. Diese dienen der Verfeinerung der Grundordnung bzw. der Berücksichtigung spezieller Verhältnisse. Dazu sind die Stimmberechtigten nicht zwingend zu befragen.

Vorbehalten bleibt die Ergreifung eines Referendums durch die Stimmberechtigten in speziellen Fällen (Abs. 2 und 3). Das macht dann Sinn, wenn die ausserhalb des Plangebietes gelegenen Grundstücke so betroffen sind, dass die Regelungen des Sondernutzungsplans einer Abänderung der Grundordnung gleichkommen.

Eine gesamthafte Ablehnung eines Sondernutzungsplans ist bei Gebieten mit Sondernutzungsplanpflicht nicht zulässig. Es gibt aber auch den Fall, dass ohne Pflicht dazu ein Sondernutzungsplan erstellt und von der Regelbauweise abgewichen werden soll. In diesem Fall ist es grundsätzlich möglich, dass ein Sondernutzungsplan auch abgelehnt wird, weil damit nicht gegen die Sondernutzungsplanpflicht verstossen wird.

Artikel 27b; Beschwerde

Die Beschwerdemöglichkeiten in dem als Spezialgesetz zu betrachtenden RBG sind neu explizit zu regeln. Ansonsten würden die Bestimmungen des Gemeindegesetzes (GG) und des VRG gelten, welche teilweise zu nicht sachgerechten Ergebnissen führen.

Nach Artikel 72 GG kann jede stimmberechtigte Person wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung der Versammlung binnen zehn Tagen seit der Versammlung Stimmrechtsbeschwerde beim Regierungsrat erheben. Dies gilt auch weiterhin. In Bau- und Planungsfragen erscheint es hingegen zweckmässig, das Departement als einheitliche Beschwerdeinstanz zu bezeichnen.

Gemäss Artikel 88 VRG ist zur Beschwerde berechtigt, wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Entscheides hat.

Artikel 28; Genehmigung

Die zeitliche Abfolge von Erlass, Genehmigung und Beschwerdeentscheid muss präzisiert und festgelegt werden. Es erweist sich als zweckmässig, gleichzeitig über Beschwerden, die beim Departement eingereicht wurden, und die Genehmigung der Planungsinstrumente zu entscheiden. Damit ist sichergestellt, dass zwischen den beiden Entscheiden keine Widersprüche entstehen.

Artikel 29; Überprüfung und Änderung

Mit dem vereinfachten Verfahren für geringfügige Planänderungen wird das Erlassverfahren gestrafft und die Gemeindeversammlung von unnötigen Geschäften entlastet. Bei Zonenplanänderungen kann es sich höchstens um geringfügige Arrondierungen handeln.

Artikel 32a; Bedingte Zonenplanänderungen

Eine der grössten Herausforderungen der Raumplanung ist, dass eingezontes Bauland nicht gehortet, sondern innert Frist überbaut wird und dessen Verfügbarkeit bei Neueinzonungen rechtlich sichergestellt ist (Art. 15 Abs. 4 Bst. d RPG). Dafür sind auch die notwendigen Instrumente bzw. gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Ein mögliches Instrument ist, Zonenplanänderungen an Bedingungen zu knüpfen. Solche bedingten Zonenplanänderungen können auch der Umsetzung der in Artikel 40 und 41 RBG vorgesehenen Pflicht zur Landumlegung oder Grenzbereinigung dienen. Wird die Bedingung nicht erfüllt, fällt die Zonenplanänderung von Gesetzes wegen dahin. Damit kann insbesondere verhindert werden, dass neu eingezontes Bauland brach liegt und damit die übrige Gemeindeentwicklung blockiert wird.

Artikel 33; Verträge

Abgesehen von der Möglichkeit der bedingten Zonenfestlegungen gemäss Artikel 32a besteht weiterhin auch die Möglichkeit, Einzelheiten einer Einzonung mittels verwaltungsrechtlicher Verträge mit den Grundeigentümern zu regeln. Diese Vertragslösung soll weiterhin möglich sein, aber künftig nicht mehr zwingend vorgeschrieben werden, da eine der Hauptforderungen – die Erhebung einer Mehrwertabgabe – mit der vorliegenden Gesetzesänderung erfüllt wird. Zudem wird auch die Einräumung eines Kaufrechts durch die Gemeinde nun direkt im Rahmen der Zonenplanänderung möglich (Art. 33a E-RBG).

In der Regel wird die Mehrwertabgabe verfügt. Der Vertrag kann aber für spezielle Fälle und Situationen zweckmässig sein, z. B. zur Sicherung der Verfügbarkeit und fristgerechten Überbauung von Bauland, zur Regelung des Ausgleichs privater Vorteile, zur Festlegung des vertraglichen Kaufrechts usw.

Artikel 33a; Kaufrecht der Gemeinde

Die Verfügbarkeit von neuem Bauland kann über verwaltungsrechtliche Verträge sichergestellt werden. Weit schwieriger gestaltet sich die Verfügbarmachung von bereits eingezontem Bauland. Soll die Öffentlichkeit auch auf bestehende Baulandreserven zugreifen können, ist ein gesetzliches Kaufrecht erforderlich. Die Grundeigentümer haben allerdings mehrfach die Möglichkeit, das Bauland zu überbauen, und es bedarf eines hohen öffentlichen Interesses, damit die Gemeinde das Kaufrecht wahrnehmen kann. Dieses ist Ultima Ratio.

Absatz 1: Damit der Zugriff der Öffentlichkeit auf privates Eigentum nach sorgfältigem Abwägen und nicht willkürlich erfolgt und die Grundeigentümer sich wehren können, sollen die vom gesetzlichen Kaufrecht betroffenen Grundstücke in einem Planungsakt bezeichnet und einem Verfahren unterworfen werden. Die Planungsbehörden werden damit gezwungen, strategische und im öffentlichen Interesse liegende Grundstücke zu eruieren und sich mit der Innenentwicklung ihres Gebietes vertieft zu befassen. Die Öffentlichkeit wird in frühestens neun Jahren auf ein Grundstück zugreifen können (ca. 1 Jahr Verfahren für Bestimmung der betroffenen Bauzonenflächen, 8 Jahre Karenzfrist). Den Grundeigentümern bleibt damit genügend Zeit, die zonengemässe Überbauung selber zu realisieren.

Absatz 2: An der Baulandmobilisierung besteht grundsätzlich ein hohes öffentliches Interesse. Gleichfalls sind die öffentlichen Interessen den privaten Interessen gegenüberzustellen und eine umfassende Abwägung vorzunehmen. Falls ein überwiegendes öffentliches Interesse an einem Grundstück besteht und der Grundeigentümer dieses innert der nach Absatz 1 festgelegten Frist weder veräussert noch überbaut, kann die Gemeinde ein solches Grundstück zum Verkehrswert – entgegen dem Willen des Grundeigentümers – erwerben. Selbstverständlich soll dies nur geschehen, wenn eine entsprechende Nachfrage besteht. Einerseits sollen die Behörden beim gesetzlichen Kaufrecht im Lichte der Eigentumsgarantie Zurückhaltung üben und andererseits nicht unnötig öffentliche finanzielle Mittel binden.

Besondere private Interessen bestehen im Übrigen bei Bauland von Unternehmen, welche dieses für die Sicherung bzw. Erweiterung ihres Betriebs vorsehen. In solchen Fällen soll der Erhalt der Baulandreserven grundsätzlich Vorrang haben.

Absatz 3: Mit der schriftlichen Mitteilung mindestens zwei Jahre im Voraus soll den Grundeigentümern eine letzte Gelegenheit geboten werden, um vor dem Zugriff auf das Eigentum das betroffene Bauland freiwillig an Bauwillige zu veräussern oder selbst zu überbauen.

Im Rahmen einer Anpassung der Steuergesetzgebung wäre zusätzlich auch die Möglichkeit zu prüfen, Boden zum Verkehrswert besteuern zu können, um die Motivation zur Realisierung einer Überbauung zu erhöhen.

Ziffer 2.4.1.a Mehrwertabgabe

Die Bestimmungen der neuen Ziffer 2.4.1.a zur Mehrwertabgabe sind aufgrund der neuen Bestimmungen gemäss Artikel 5 RPG erforderlich, welche eine solche Regelung von den Kantonen verlangen.

Artikel 33b; Abgabetatbestand

Im Grundsatz sind alle einen Mehrwert begründende Tatbestände als abgabepflichtig zu betrachten (Abs. 1). Sachliche Ausnahmen müssen restriktiv gehandhabt werden. Das Ziel ist die Abschöpfung eines Sondervorteils, welcher ohne besonderes Zutun des Grundeigentümers bzw. der Grundeigentümerin entsteht.

Absatz 2 Buchstabe b: Die Schaffung einer Speziallandwirtschaftszone wird als Um- oder Aufzonung betrachtet, mit welcher die Nutzungsmöglichkeit verbessert wird. Sie ist somit als Abgabetatbestand zu qualifizieren.

Absatz 2 Buchstabe d: Mit den Ausnahmegewilligungen zur Entlassung von Grundstücken aus dem Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) werden erhebliche Mehrwerte geschaffen, da durch sie die Preisbindung des Bodens an den landwirtschaftlichen Ertragswert wegfällt. Der Tatbestand der Abgabepflicht ist damit insofern erfüllt, als einem einzelnen Grundeigentümer ein Vorteil verschafft wird, indem eine nicht-landwirtschaftliche Nutzung in der Landwirtschaftszone offiziell ermöglicht wird. Die entsprechenden Bewilligungen der Bodenrechtsbehörde werden aufgrund der in Artikel 49 RPV verlangten Verfahrenskoordination jeweils mit raumplanerischen Verfügungen betreffend die Zulässigkeit dieser zonenfremden Nutzung ergänzt und somit raumplanerisch abgesegnet. Sie sind deshalb als wesensgleich mit Planungen im Sinne von Artikel 5 RPG zu betrachten, womit die Legitimation zur Erhebung eines Mehrwertausgleichs gegeben ist.

Andererseits sind Ausnahmegewilligungen ausserhalb der Bauzone nur die Folge von planerischen Massnahmen (insbesondere die Zuweisung zur Nichtbauzone bzw. indirekt die Entlassung aus dem bäuerlichen Bodenrecht) und Ausfluss der gesetzlich definierten raumplanerischen Zulässigkeit von nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen ausserhalb der Bauzonen. Diese Ausnahmegewilligungen sind somit nicht als planerische Massnahmen zu verstehen und sollen nicht als Abgabetatbestand betrachtet werden. Sie sind deshalb in Absatz 2 nicht aufgeführt.

Absatz 4: Die Zuweisung eines Gebiets zur Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (Oe), das im Besitz der öffentlichen Hand ist, wird nicht als Abgabetatbestand betrachtet, da in der Zone Oe in der Regel nur Bauten und Anlagen zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe erstellt werden. Die Erhebung einer Abgabe ist deshalb sinnwidrig. Als Ausnahme zu Absatz 2 Buchstabe a (Neuzuweisung von Land zu einer Bauzone) wird dies in Absatz 4 Buchstabe a festgehalten. Die Ausnahme von der Abgabepflicht bezieht sich somit nur auf die entsprechende Zonenart (Oe) und nicht grundsätzlich auf die öffentliche Hand als Eigentümerin, da diese durchaus auch einmal Nutzniesserin in einer anderen Bauzone als der Zone Oe sein kann. In letzterem Fall wäre die Baute oder Anlage im Finanzvermögen der Gemeinde oder des Kantons aufgeführt; eine Mehrwertabgabe, die von solchen wirtschaftlich geführten öffentlichen Betrieben ins Verwaltungsvermögen des Gemeinwesens fliesst, ist zweckmässig.

Absatz 4 Buchstabe b: Die Frage, ob auch eine Anpassung von Nutzungsvorschriften abgabepflichtig sein soll, ist kontrovers. Um Klarheit zu schaffen, wird in Absatz 4 Buchstabe b explizit bestimmt, dass solche Anpassungen keinen Mehrwert begründen. Diese haben grundsätzlich für alle Grundeigentümer dieselbe Wirkung und stellen keinen Sondervorteil dar. Sie sind Bestandteil der planerisch-baulichen Grundordnung. Es ist nicht die Meinung, z. B. bei einer generellen Erhöhung der Ausnützungsziffer von sämtlichen betroffenen Grundeigentümern eine Mehrwertabgabe zu verlangen.

Artikel 33c; Abgabepflicht

Die Bestimmungen betreffend das Abgabesubjekt legen fest, wer die Abgabe zu entrichten hat (einschliesslich Rechtsnachfolger).

Artikel 33d; Abgabebefreiung

Aufgrund von Artikel 5 Absatz 1 RPG ist zu definieren bzw. zu erläutern, was unter erheblichen Vorteilen verstanden wird. Zudem kann nach Artikel 5 Absatz 1 quinquies RPG das kantonale Recht von der Erhebung der Abgabe absehen, wenn:

- a. ein Gemeinwesen abgabepflichtig wäre; oder
- b. der voraussichtliche Abgabeertrag in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht.

Zur Abgabebefreiung der öffentlichen Hand wird auf den Kommentar zu Artikel 33b Absatz 4 (Abgabetatbestand) verwiesen.

Die Festlegung des Mehrwertbetrags, unterhalb dessen keine Mehrwertabgabe erhoben wird, soll nicht im Gesetz, sondern in der Verordnung erfolgen. Vorgeschlagen wird, wie in anderen Fällen üblich (z. B. beim Erlass der Bauverordnung), diese Kompetenz dem Landrat einzuräumen. Als ebenfalls sachgerecht kann aber auch eine Delegation an den Regierungsrat angesehen werden, wie dies bei finanziellen Fragen (z. B. in der Steuergesetzgebung) auch gemacht wird. Da es sich nur um die Festlegung eines Betrags handelt, braucht es dazu nicht zwingend die Legislative.

Empfehlung: Auf die Erhebung einer Mehrwertabgabe unterhalb von 5000 Franken wird verzichtet. Mit dieser Begrenzung würden Werterhöhungen in der Grössenordnung von 5000 bis 15'000 Franken als unerhebliche Vorteile betrachtet.

Der Aufwand für die Schätzung muss jedoch in jedem Fall in Kauf genommen werden, da erst auf dieser Grundlage der Mehrwert festgestellt werden kann. Dieser Aufwand ist deshalb als Leistung der Öffentlichkeit zu betrachten.

Die Variante, eine untere Flächengrösse zu definieren, wurde geprüft und wieder verworfen. Eine solche Betrachtung würde zu starken Ungleichheiten bezüglich des erzielten Mehrwerts führen.

Artikel 33e; Abgabehöhe

Aufgrund von Artikel 5 Absatz 1 RPG ist zu definieren, was als angemessener Ausgleich zu betrachten ist (Verhältnis zwischen Abgabe und persönlichem Vorteil, Gerechtigkeit usw.).

Die Höhe der Mehrwertabgabe beschränkt sich auf das bundesrechtliche Minimum. Die Auswertung der Vernehmlassung hat ergeben, dass eine höhere Abgabe politisch kaum mehrheitsfähig ist. Auch ein gestaffelter Satz als Anreiz für die Baulandmobilisierung wird abgelehnt.

Der Mehrwert ist im Wesentlichen ohne eine Leistung des Grundeigentümers bzw. der Grundeigentümerin entstanden. Der Einzelne profitiert dadurch in hohem Masse von einer planerischen Entscheidung des Gemeinwesens. Allfällige Vertragslösungen, in welchen besondere Regelungen zum Mehrwertausgleich getroffen werden, sind nach Artikel 33 RBG weiterhin möglich.

Absatz 2: Die Indexierung berücksichtigt den möglicherweise langen Zeitraum zwischen Veranlagung und effektiver Bezahlung der Abgabe. Da es keinen allgemein anerkannten Bodenpreisindex gibt, wird der Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) verwendet. Dieser ist breit abgestützt.

Artikel 33f; Berechnung des Mehrwertes

Absatz 1: Die Baulandschätzung soll nach bewährten Methoden erfolgen. Dabei sollen wie üblich neben wertvermehrenden auch wertvermindernde Faktoren (wie Schutzbestimmungen, Lärmimmissionen, Durchleitungsrechte usw.) berücksichtigt werden. Auszugehen ist dabei von der Formel „Verkehrswert des Landes mit (bzw. nach) Planänderung minus Verkehrswert des Landes ohne (bzw. vor) Planänderung“.

Der planungsbedingte Mehrwert ist nach anerkannten Methoden zu ermitteln, wie sie schon heute für die Bestimmung von Verkehrswerten bestehen. Gegebenenfalls kann somit neuen Schätzungsverfahren und -methoden aus dem Bereich der ökonomischen, hedonischen Schätzung Rechnung getragen werden, sobald sie im Schätzungsalltag anerkannt sind. Stichtag für die Festlegung des Planungsmehrwerts ist der Tag, an dem die Planung rechtskräftig wird.

Für die Berechnung des Mehrwerts bei Um- und Aufzonungen und bei Bebauungsplänen ist das abstrakte Potenzial massgebend (unabhängig von der bestehenden Überbauung).

Der Mehrwert ergibt sich aus der Differenz zwischen dem heutigen und dem nach der Um- oder Aufzoning realisierbaren Potenzial. Auszugehen ist also vom Verkehrswert ohne Gebäude.

Absatz 2: Folgerichtig ist die planerische Massnahmen erlassende Behörde für die Berechnung und Erhebung der Mehrwertabgabe zuständig. Dies ist die Gemeinde (bzw. der Gemeinderat). Sinnvollerweise bezeichnet die Gemeinde eine interne Verwaltungsstelle (Fachperson) zur Ermittlung des Mehrwerts. Diese soll – so wie dies auch die kantonale Steuerverwaltung macht – externe Fachleute beiziehen können, die mit der Berechnung von Landwerten vertraut sind (Immobilien schätzer, Treuhänder usw.).

Absatz 3: Die Frist ist ausreichend lang bemessen, damit genügend Zeit zur Bereinigung der landwirtschaftlichen Verhältnisse und zu deren Verrechnung mit der Mehrwertabgabe bleibt.

Artikel 33g; Festlegung der Mehrwertabgabe

Die Mehrwertabgabe wird von der Gemeinde nach Rechtskraft der Planänderung, die zu einem Mehrwert führt, veranlagt bzw. verfügt. Die Zuständigkeit zur Verfügung der Mehrwertabgabe liegt beim Gemeinderat. Dies soll auch in Gemeinden der Fall sein, welche die Planungshoheit der Gemeindeversammlung (oder dem Gemeindeparlament) unterstellt haben, da der Beschluss – mit Bezeichnung des Abgabesubjekts, der Abgabenhöhe usw. – Verfügungscharakter hat und durch eine Verwaltungsstelle vorbereitet werden muss.

Mit dem Gemeinderat ist eine kantonale einheitliche und klar bezeichnete Instanz zuständig. Beschwerdeinstanz ist dann gemäss Artikel 103 VRG das Departement. Zweckmässigerweise soll der Gemeinderat auch diejenigen Verfügungen betreffend Mehrwertabgabe erlassen, die in Zusammenhang mit der Entlassung von Grundstücken aus dem Geltungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts stehen – obwohl er dafür grundsätzlich nicht zuständig ist –, damit ein einheitlicher Vollzug gewährleistet werden kann.

Die Möglichkeit zur Ergreifung von Rechtsmitteln wird in der Verfügung bekannt gegeben. Die Höhe der Mehrwertabgabe kann bei einer späteren Rechnungsstellung nicht mehr angefochten werden.

Artikel 33h; Vertragliche Regelung

Das RBG sieht in Artikel 33 bereits vor, dass bei Ein-, Aus- und Umzonungen die Gemeinde mit den Eigentümern der Grundstücke Verträge abschliessen kann, welche namentlich den Planungswertausgleich, die fristgerechte Überbauung, ein allfälliges Kaufrecht der Gemeinde und Ähnliches regelt.

Die Geldleistung ist als Hauptform der Abgabe vorgesehen. Zur Vermeidung einer ungleichen Behandlung sind auch die Ersatzleistungen in Geldwerten auszudrücken, damit in jedem Fall die gesetzliche Abgabenhöhe erreicht wird.

Im Rahmen von Vertragslösungen sollen Sonderleistungen an die Mehrwertabgabe angerechnet werden können. Es handelt sich um eine Kann-Vorschrift, da die Sonderleistungen oftmals als Kompensation für bestimmte Sondervorteile ausgehandelt werden und insofern allenfalls schon ausreichend abgegolten sind. Die Verträge haben öffentlich-rechtlichen Charakter.

Artikel 33i; Sicherung der Forderung

Anstelle der Berechnung von Verzugszinsen wird die Abgabe mit dem LIK indexiert. Die Aufzählung der gesetzlich begründeten Grundpfandrechte in Artikel 227 Absatz 2 Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB) ist mit dem Tatbestand der Mehrwertabgabe zu ergänzen (s. Ziff. II, geänderte Nebenerlasse).

Die Möglichkeit zur Anmerkung im Grundbuch bedarf einer gesetzlichen Grundlage, welche mit Absatz 2 geschaffen wird.

Artikel 33j; Fälligkeit

Die Fälligkeit tritt nicht mit der Rechtskraft der Veranlagung, sondern erst mit der Überbauung oder Veräusserung des Grundstücks ein. Als Zeitpunkt der Überbauung gilt der Termin der Bauabnahme. Bei Fälligkeit der rechtskräftig verfügten Mehrwertabgabe stellt die Gemeinde den Betrag in Rechnung. Ist der Eintritt der Fälligkeit strittig, so kann die Grundeigentümerin oder der Grundeigentümer innert 30 Tagen seit Zustellung der Rechnung einen beschwerdefähigen Entscheid zur Fälligkeit verlangen.

Absatz 5: Bezüglich Vererbung und Schenkung ist zu bemerken, dass sich in diesen Fällen zwar die wirtschaftliche Verfügungsgewalt am Grundstück ändert, aber der vormalige Eigentümer keinen Geldwert erhält. Die Abgabepflicht bleibt bestehen und geht auf den Rechtsnachfolger über.

Artikel 33k; Stundung

Absatz 2: Damit wird eine Refinanzierung bzw. Einrechnung in den Baurechtszins möglich.

Absatz 3: Mehraufwendungen z. B. bei Ratenzahlungen können in Rechnung gestellt werden.

Artikel 33l; Meldepflichten

Die Bestimmungen zu den Meldepflichten regeln die gegenseitige Benachrichtigung unter den Amtsstellen, um den Vollzug der Mehrwertabgabe sicherzustellen. Dies ist erforderlich, weil der Zeitpunkt der Verfügung und der definitiven Leistung der Mehrwertabgabe zeitlich weit auseinander liegen kann und weil unterschiedliche Amtsstellen betroffen sind.

Artikel 33m; Verwendung der Erträge

Der Ertrag aus der Mehrwertabgabe ist zweckgebunden zu verwenden. Der Zeitpunkt, ab welchem die Mehrwertabgabe zu entrichten ist, richtet sich nach der Übergangsbestimmung in Artikel 87a E-RBG. Die Erträge aus der Mehrwertabgabe werden von der jeweiligen Gemeinde verwaltet.

Im Regierungsrat als Möglichkeit intensiv diskutiert wurde die Verwendung eines Teils der Erträge aus der Mehrwertabgabe für die Finanzierung eines von Kanton und Gemeinden gemeinsam betriebenen aktiven Flächenmanagements. Für diese im aktuellen Legislaturprogramm als prioritär definierte Aufgabe würde so eine unabdingbare gesetzliche Grundlage geschaffen, und zwar im Sinne entsprechender bundesrechtlicher Vorgaben (Art. 5 Abs. 1ter RPG i. V. m. Art. 3 Abs. 3 Bst. abis RPG). Dazu müsste ein Anteil der Mehrwertabgabe an den Kanton abgeführt oder alternativ ein kantonaler Fonds geschaffen werden – ausgestattet mit einem Regelwerk, welches bestimmt, welche Gemeindeerträge den Gemeinden zur alleinigen Verwendung vorbehalten bleiben und welche gemeinsamen Aufgaben des Flächenmanagements auch gemeinsam finanziert werden. Der Regierungsrat verzichtet jedoch zum heutigen Zeitpunkt auf eine solche Regelung. Er behält sich allerdings vor, auf diese Idee zurückzukommen und eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten.

Artikel 36; Erschliessungsprogramm

Mit Artikel 32 RPV wird eine Übereinstimmung von Bauzonenausscheidungen mit dem Stand der Erschliessung angestrebt und den Kantonen die Kompetenz zur Überprüfung der Nutzungspläne gegeben, wenn die Bauzonen nicht innerhalb der im Erschliessungsprogramm vorgesehenen Frist erschlossen werden (vgl. auch Erläuterung zu Art. 15 E-RBG).

Artikel 45; Baureife

Gemäss Artikel 15 Absatz 4 Buchstabe d RPG kann Land unter anderem nur dann einer Bauzone zugewiesen werden, wenn seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist. Nicht verfügbares Bauland kann im Sinne dieser Bestimmung somit nicht als baureif betrachtet werden. Artikel 45 wird zur Klarstellung mit einem entsprechenden Buchstaben ergänzt.

Artikel 49; Energie

In Absatz 2 wird eine begriffliche Anpassung vorgenommen.

Artikel 51; Grenzabstände

Die Einhaltung des Grenzabstands bzw. das Vorliegen einer Abmachung in Form einer Dienstbarkeit bei der Unterschreitung ist ein formelles, öffentlich-rechtliches Erfordernis für die Erteilung einer Baubewilligung und von der Baubewilligungsbehörde zu prüfen (Abs. 7). Vom Grenzabstand kann nur mit einer nachbarrechtlichen Abmachung in Form einer im Grundbuch eingetragenen Dienstbarkeit abgewichen werden. Werden die gesetzlichen Bestimmungen nicht eingehalten und liegt keine, als Dienstbarkeit im Grundbuch eingetragene nachbarrechtliche Abmachung vor, hat die Baubehörde die Baubewilligung zu verweigern. Ihre Kognition ist indessen beschränkt. Mängel bzw. Unklarheiten in nachbarrechtlichen Abmachungen müssen offensichtlich sein, damit die Baubewilligung verweigert werden kann. Tritt ein allfälliger Mangel nicht deutlich zutage, gilt die Zuständigkeit des Zivilrichters gemäss Artikel 74 RBG. Daraus ergibt sich, dass mit der neu vorgeschlagenen Bestimmung von Artikel 51 Absatz 7 RBG nicht der privatrechtliche Rechtsschutz ins öffentlich-rechtliche Verfahren übertragen werden soll. Vielmehr ist die Bestimmung als pragmatische Lösung zum Schutz der Nachbarn zu sehen, welche nicht in ein unnötiges und kostenintensives zivilrechtliches Verfahren gedrängt werden sollten. Diese Ergänzungen im neuen Absatz 7 stellen keine Neuerungen, sondern eine Klarstellung dar.

Die weiteren Änderungen sind redaktioneller Natur. Bezüglich Absatz 2 ist erläuternd festzuhalten, dass mit der Berechnung von mindestens drei Viertel der Fassadenhöhe abzüglich 4 Meter der Mindestabstand von Absatz 1 nicht unterschritten werden darf.

Artikel 52; Gebäudeabstand

Redaktionelle Anpassungen.

Artikel 53; Waldabstand

Redaktionelle Anpassung.

Artikel 54; Gewässerabstand / Gewässerraum

Die mit Landsgemeindebeschluss vom 4. Mai 2014 vorgenommene Ergänzung in Absatz 1a soll sich auch im Titel zeigen. Es werden redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

Artikel 56; Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung

Verkaufseinheiten des täglichen Bedarfs sind auf die Kunden auszurichten, nicht umgekehrt (nicht auf der grünen Wiese). Sie müssen also über ein ausreichendes Kundenpotenzial im Einzugsbereich des Langsamverkehrs (LV) und des öffentlichen Verkehrs (öV) aufweisen. Als Faustregel gilt, dass für 1000 Quadratmeter Verkaufsfläche etwa 1000 Kunden notwendig sind. Das massgebende Kundenpotenzial ist für Waren des täglichen Bedarfs in einem Einzugsgebiet von rund 15 Minuten LV- und öV-Distanz nachzuweisen.

Artikel 57; Abstellflächen für Motorfahrzeuge

Eine gute Anbindung bedeutet eine hohe öV-Verfügbarkeit (z. B. Qualitätsstufe B gemäss alter VSS-Norm). Das Mobilitätsmanagement gewährleistet durch eine Kombination von Massnahmen eine hohe Mobilität auch ohne eigenes Auto (Mobility, Car-Sharing usw.).

Es ist wichtig und sachlich richtig, dass nicht einfach eine Mindestanzahl an Parkplätzen verlangt wird, sondern auch eine Reduktion aufgrund der öV-Erschliessung oder alternativer Angebote (Mobilitätskonzept) möglich ist.

Es ist sicherzustellen, dass die Voraussetzungen für eine Reduktion dauerhaft gewährleistet bleiben bzw. die nachträgliche Erstellung oder eine Ersatzabgabe bei Wegfall der Voraussetzungen verlangt werden können.

Artikel 58; Spielplätze und Freiflächen

Spielplätze und Freiflächen bekommen im Rahmen der Innenentwicklung bzw. inneren Verdichtung eine grössere Bedeutung. Der Druck auf die Freiflächen bzw. Freiräume wird verstärkt. Die Siedlungs- und Wohnqualität hängt aber massgeblich von den Frei- und Ausserräumen ab. Daher ist diesem Aspekt neben der baulichen Qualität in Zukunft ein hohes Gewicht beizumessen.

Artikel 60; Ausnahmen

Die Siedlungsentwicklung nach innen und auch die innere Verdichtung liegen grundsätzlich im öffentlichen Interesse, wenn sie auf den Ort bzw. die örtlichen Verhältnisse abgestimmt sind.

Es erscheint zweckmässig, dass auch unter diesem Aspekt bei untergeordneten Abweichungen von den Regelbauvorschriften Ausnahmen gewährt werden können, ohne dass ein Planungsverfahren notwendig ist. Zwingend erforderlich ist eine hohe Qualität. Massgebliche Abweichungen bedürfen jedoch eines Sondernutzungsplanes.

Die Prüfung, ob ein qualitativ hochwertiges Projekt vorliegt, hat durch ein Fachgremium zu erfolgen. Dies kann die Gestaltungskommission sein. Je grösser die Abweichungen sind, desto strenger auch die Anforderungen. Von den feuerpolizeilich erforderlichen Abständen kann nicht abgewichen werden.

Artikel 61; Bestandesgarantie innerhalb der Bauzonen

Es wird eine Ergänzung aufgenommen, die den Wiederaufbau bei Zerstörung durch höhere Gewalt ermöglichen soll.

Artikel 65a; Rückbauverpflichtung

In der Landwirtschaft werden mit dem Strukturwandel auch in Zukunft wesentliche Veränderungen bezüglich der Bauten und Anlagen einhergehen (z. B. Masthallen usw.). Es ist sicherzustellen, dass reine Zweckbauten auch wieder abgebrochen werden, wenn sie ihren Zweck erfüllt haben bzw. nicht mehr gebraucht werden. Diese Bauten sollen nicht durch Umnutzung einer zonenfremden Nutzung zugeführt werden. Dies würde die Zersiedelung fördern.

Artikel 79; Rechtsschutz

Die Zuständigkeiten sowie die Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten in Planungsangelegenheiten werden in den Artikeln 26 ff. RBG neu geregelt. Einheitliche Beschwerdeinstanz ist das Departement. Der übrige Rechtsschutz insbesondere in Bausachen richtet sich im Grundsatz nach dem VRG. Das Gemeindegesetz ist nachrangig und für den Rechtsschutz gegen die Verletzung des Stimmrechts (Stimmrechtsbeschwerde) ist auf das Gesetz über die politischen Rechte zu verweisen.

Artikel 80; Strafbestimmungen

Mit der Ergänzung in Absatz 6 soll Klarheit bei der Zuständigkeit zur Verfolgung der Widerhandlungen geschaffen werden.

Die Zuständigkeit für Verfolgung und Beurteilung strafbarer Widerhandlungen richtet sich nach dem Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG StPO). Behördenmitgliedern und Angestellten des Kantons und der Gemeinden wird ausdrücklich ein Recht zur Mitteilung und Anzeige solcher Handlungen eingeräumt (Abs. 7). Ein generelles Anzeigerecht von Behördenmitgliedern z. B. im Personalgesetz oder im EG StPO wäre zwar vorzuziehen, einstweilen sind Behördenmitglieder durch spezialgesetzliche Regelungen vor Vorwürfen der Geheimnispflichtverletzung zu schützen.

Artikel 87a; Einlagen von Mehrwertabgaben

Die Übergangsbestimmungen regeln den Zeitpunkt, ab welchem die Mehrwertabgabe zu vollziehen ist. Es gilt ein Rückwirkungsverbot.

Artikel 227 EG ZGB

In Artikel 227 EG ZGB werden die gesetzlich bestehenden Grundpfandrechte ohne Eintragung ins Grundbuch definiert. Mit einem Zusatz in Absatz 1 Ziffer 2 soll ein gesetzliches Grundpfandrecht für die neu eingeführte Mehrwertabgabe geschaffen werden.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die beiliegenden Gesetzesänderungen der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Rolf Widmer, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- SBE
- Synopse