

An den Landrat

Glarus, 26. November 2013

Bericht zum Memorialsantrag Gemeinderat Glarus Süd "Ergänzung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; Veranlagungsverfahren"

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission **Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres** behandelte das obstehende Geschäft an ihrer Sitzung vom 20.11.2013 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz: LR Fridolin Luchsinger, Schwanden

Mitglieder: LR Kaspar Krieg, Niederurnen
LR Thomas Hefti, Schwanden (Ersatz für Christian Marti)
LR Beny Landolt, Näfels
LR Renata Grassi Slongo, Niederurnen
LR Mathias Zopfi, Engi (Ersatz für Myrta Giovanoli)
LR Daniela Bösch, Niederurnen
LR Hans-Heinrich Wichser, Braunwald
LR Benjamin Mühlemann, Mollis

An der Sitzung nahmen weiter teil:

Marianne Dürst Benedetti, Landesstatthalter, DVI
Walter Züger, Departementssekretär

Auf ein Sitzungsprotokoll wurde zu Gunsten der direkten Erstellung des vorliegenden Berichts verzichtet.

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht des RR vom 29.10.2013
- Synopse
- Gesetzestext

1. Grundsätzliches

Der Vorsitzende führt anhand einer Übersicht über das Korporationswesen in der Gemeinde Glarus Süd in die Thematik ein und erklärt damit, weshalb sich der Gemeinderat Glarus Süd veranlasst sah, einen Memorialsantrag einzureichen. Die Gemeinde Glarus Süd ist Mitglied in 66 Körperschaften, davon bei 37 Bach-/Runsenkorporationen, je einer Verbauungs- (La-winenverbauung Kneugrat) und Entwässerungskorporation sowie bei 22 Strassen-/Wegkorporationen und 5 Wasserkorporationen. Im Bereich Gewässerunterhalt präsentiert sich die Situation sehr unterschiedlich. Neben einwandfrei funktionierenden Korporationen gibt es solche, welche ihre Aktivitäten eingestellt haben. Im Raume Schwanden gebe es zudem die Besonderheit, dass die Anlagebeiträge sämtlicher Anlagen von der Gemeinde übernommen würden (z.B. Guppenruns, Hansliruns, Niederbach). Bei andern Gewässern fehlt gar eine Veranlagung. Hier bestreitet die Gemeinde sämtliche Kosten (Bächibach, Leuggelbach, Haslerbach sowie Linth und Sernf). In Matt besteht zudem eine Korporation über das ganze ehemalige Gemeindegebiet.

In Glarus Süd beschäftige man sich nun schon geraume Zeit mit diesen Fragen und dem damit verbundenen Problem der Rechtsgleichheit. Die Gemeinde, sei an den meisten Körperschaften sehr umfangreich beteiligt, verfüge aber doch oft nicht über die Stimmenmehrheit. Sie müsse umfangreiche Beiträge leisten, ohne über die Verwendung bestimmen zu können. Ein Vorteil einer korporationsähnlichen Finanzierung sei auch darin zu sehen, dass an das Eigentum angeknüpft werde und nicht an den Wohnsitz, womit Eigentümer mit Wohnsitz ausserhalb der Gemeinde die Finanzierung mittragen würden.

2. Allgemeine Bemerkungen zu Memorialsantrag Gemeinderat Glarus Süd "Ergänzung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; Veranlagungsverfahren"

Seitens der Regierung wird betont, dass sich die geschilderten Fragen in allen Gemeinden stellen, selbst wenn sich das Problem in Glarus Süd akzentuiert zeige.

Die regierungsrätliche Vorlage nehme den Memorialsantrag auf und versuche diesen mit möglichst wenig Anpassungen in das geltende Recht einzubetten. Das Korporationswesen, wie es heute geregelt sei, sei sehr sinnvoll und biete hier einen sehr guten Ansatz. Man warne davor vorschnell alles auf den Kopf stellen zu wollen. Die Gemeinden würden es nicht verkraften, alle Korporationsaufgaben in diesem Bereich zu übernehmen und aus den allgemeinen Steuermitteln zu finanzieren. Der Regierungsrat lege deshalb eine Zwischenlösung vor, welche dahin gehe, dass die Lasten so verteilt blieben, wie das heute der Fall sei. Der zeitliche Aspekt sei wichtig. Das Wasserrecht spiele in diese Fragen hinein. Dieses Geschäft sei schon einige Zeit in Bearbeitung, wobei z.Zeit ungewiss sei, wann es dem Souverän vorgelegt werden könne. Das neue Wasser(bau)gesetz werde wohl auch die Fragen rund um das Wuhrwesen umfassend regeln. Man dürfe deshalb die Ausgangslage nun nicht fundamental ändern, mit der Folge, dass das neue Wasserrecht gleich wieder alles auf den Kopf stelle. Andererseits komme auch eine Verschiebung der Umsetzung des Memorialsantrages, um ihn zusammen mit dem Wasser(bau)gesetz zu behandeln, nicht in Frage. Dazu sei die Terminierung dieses Geschäfts noch zu ungewiss. Man habe sich deshalb vorliegend an der bestehenden Regelung orientiert und nur soweit nötig Ergänzungen angebracht. Die wesentlichste Änderung gegenüber der beantragten Lösung bestehe darin, dass man die Gemeinden dazu verpflichte, ein Veranlagungsverfahren zu bestimmen, sofern man entsprechende Aufgaben übernehme, während dies der Memorialsantrag („Kann-Regelung“) bloss ermöglichen wollte. Die Gemeinde müsste „angemessene Beiträge“ erheben, und zwar analog zum Verfahren, wie es für Korporationen gilt. Alles andere würde den Druck auf die Gemeinden enorm erhöhen. Auf eine vorgängige Vernehmlassung habe man verzichtet, davon ausgehend, das vorliegende Papier lasse eine Diskussion der sich stellenden Fragen zu.

3. Eintreten

Ein Kommissionsmitglied führt aus, dass der Antrag des Regierungsrates gut sei und dieser Verständnis für die Problematik zeige. Es sei richtig diese Fragen kantonal zu regeln, da dieses Thema in allen drei Gemeinden aktuell ist. Die Vorlage beinhalte keine zu grosse Weichenstellung mit Blick auf das künftige Wasserrecht. Zu begrüssen sei auch, dass eine Lastenabwälzung auf die Gemeinden verhindert werden solle. Problematisch sei, dass das Mass der Gefährdung berücksichtigt werden müsse. Dazu werde man einen konkreten Antrag einbringen und stellt vorab 2 Fragen: Zum einen sei nicht klar, wie bei Korporationen zu verfahren sei, bei denen die Gemeinde bislang sämtliche Beiträge übernommen habe und zum andern sei zu klären, wie sogenannte „Einheitsbeiträge“ zu behandeln seien.

Von Seiten des Departementes wird zur ersten Frage darauf hingewiesen, dass die Gemeinde, soweit sie solche Aufgaben übernehme, gezwungen sei, die Beiträge zu veranlagern. Dabei spiele es keine Rolle, ob die Gemeinde entsprechende Beiträge bisher übernommen habe.

Zur Frage der „Einheitsbeiträge“ erklärt man, dass es so etwas an sich nicht gebe. Bereits unterschiedliche Grössen und der Werte der gefährdeten Liegenschaften führten zu unterschiedlichen Beiträgen, unabhängig davon, ob das Gefahrenmoment die Beiträge noch zusätzlich bestimme. Das geltende Recht kenne „echte Einheitsbeiträge“ an sich nicht.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, dass in vielen bestehenden Korporationen eine Gefahrengewichtung nicht bekannt sei.

Wichtig sei, dass man die Sache dringlich angehe und das Beitragssystem nicht auf den Kopf stelle. Immerhin gewährleiste dies bspw. im Falle der Kneugrat-Korporation, dass die SBB einen grossen Teil der Kosten trage. Man stelle die Frage, ob die Gemeinde eine generelle Regelung treffen könne oder ob es individuelle Verfügungen für jeden einzelnen Betroffenen geben müsse.

Dies wird dahingehend beantwortet, dass jeweils im Einzelfall ein Beitrag verfügt werden müsse.. Vorab könne die Gemeinde gewisse Grundsätze in einer „Perimeterordnung“ festlegen. Aber schliesslich müsse die konkrete Veranlagung wohl verfügt werden. Dem wird der grosse Zeitbedarf entgegen gehalten. Man müsse ein einfacheres Verfahren bestimmen können. Dem wird entgegnet, dass gerade das der Grund dafür sein müsse, funktionierende Korporationen weiterzuführen. Die Gemeinde solle sich hüten, Aufgaben intakter Körperschaften zu übernehmen. Insofern reduziere sich der zu betreibende (Verfügungs-)Aufwand.

Der Vorsitzende verdankt an dieser Stelle den regierungsrätlichen Aufruf, welcher im vergangenen Jahr via Amtsblatt an alle Korporationen erging und diese daran erinnerte, ihre Aufgaben auch weiterhin erfüllen zu müssen. Es sei dies wertvoll gewesen, gerade bei Körperschaften, welche annahmen, die Gemeindestrukturereform habe dazu geführt, auch ihre Aufgabe werde durch die neue Gemeinde übernommen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied wendet ein, es handle sich bei einem nicht nach dem Kriterium Gefahr gewichteten Beitragssatz ohnehin nur um einen „unechten Einheitssatz“. Unterschiedliche Werte und Grössen der Liegenschaften führten zu unterschiedlichen Beiträgen. Insofern mache nicht allein das Gefahrenmoment diese Unterschiedlichkeit aus. Abgesehen davon seien wohl alle Liegenschaften im Kanton mehr oder weniger gefährdet.

Dem wird entgegengehalten, dass der regierungsrätliche Vorschlag für bestehende Korporationen nichts ändere. Soweit es heute streng betrachtet mit der gesetzlichen Regelung nicht in allen Teilen übereinstimmende Formen gebe, so blieben diese von der vorliegenden Ergänzung unberührt. Sofern zum Beispiel die „Gesamtkorporation“ Matt weitergeführt werde, ändere sich für sie nichts. Würden hingegen ihre Aufgaben der Gemeinde übertragen, so müsste die Gemeinde unterschiedliche Beiträge erheben. Soweit nach einem Entscheid der Baudirektion aus dem Jahre 2000 die Ausscheidung von Gefahrenklassen in Matt nicht ver-

hältnismässig und durchführbar gewesen sein soll, nimmt man dies zur Kenntnis. Weshalb sich dies in andern Fällen anders verhalten haben sollte, liegt nicht auf der Hand.

Es wird von Seiten eines Kommissionsmitglied darauf hingewiesen, dass in vielen Korporationen nach wie vor eine sehr gute Zahlungsmoral herrsche. Insofern lägen nur in Einzelfällen Rechtsstreitigkeiten vor. Bei funktionierenden Korporationen bilde dies nicht die Regel. Dort werde sehr viel, sehr gute Arbeit geleistet und zwar zu Konditionen, wie dies einer Gemeinde nicht möglich wäre. Funktionierenden Korporationen müsse man unbedingt Sorge tragen. Dem schliesst man sich reihum an. Die Eigenverantwortung sei zu betonen und es müsse der Bevölkerung klargemacht werden, dass die Gemeindestrukturreform zwar viele Körperschaften habe verschwinden lassen, dass dies für Korporationen aber nicht generell gelte.

Der Vorsitzende weist darauf hin, dass die Einsicht, dass es sich hier um eine Art Selbstfinanzierung handeln müsse, angekommen sei. Man habe sich von der Idee verabschiedet, die entsprechenden Lasten liessen sich aus den allgemeinen Steuermitteln finanzieren.

Die Kommission beschliesst geschlossen Eintreten.

4. Detailberatung

Die Frage, ob der letzte Satz („Diese dürfen nur für die Verhinderung oder Bewältigung von Schadenereignissen durch Gewässer verwendet werden.“) objektbezogen zu verstehen sei, wird verneint. Es ist nicht die Meinung, dass die Gemeinde die einzelne Korporation weiterführt und wie eine solche jeweils für jede einzelne Runse separat abrechnet. Dies ergäbe einen noch grösseren Aufwand. Will man dies, so ist die Korporation weiter zu führen. Übernimmt die Gemeinde die entsprechende Aufgabe, so löst sie damit die Korporationslösung ab.

Es wird der **Antrag** gestellt, dass man darauf verzichten solle, die Berücksichtigung des Gefahrenmoments im Absatz 3 (durch umfassenden Verweis auf den Abs. 2) zwingend vorzuschreiben. Beantragter Wortlaut zum Abs. 3:

„Veranlassen die Gemeinden das Erforderliche, so ziehen sie die dadurch entlasteten Grundeigentümer in angemessenem Umfang zur Kostentragung heran. Die Bemessung der Grundeigentümerbeiträge richtet sich nach der Grösse und dem Werte der Liegenschaften und Bauwerke, wobei ähnliche bereits auf einzelnen Grundstücken haftende Lasten und Dienstbarkeiten angemessen zu berücksichtigen sind. Diese dürfen nur für die Verhinderung oder Bewältigung von Schadenereignissen durch Gewässer verwendet werden.“

Begründet wird der Antrag wie folgt: Die Berücksichtigung des Gefahrenmoments verursache einen grossen administrativen Aufwand und sehr hohe (Ingenieurs-)Kosten. Es sei oft sehr anspruchsvoll diese Gefahr einzuschätzen; es gehe dabei um die Einschätzung eines (Ur-)Zustandes ohne Verbauungen, was die Arbeit weiter erschwere. Mit dieser Lockerung könne man auch erreichen, dass dem künftigen Wasserrecht nicht vorgegriffen werde. Eine möglichst einfache Lösung führe auch zu einer hohen Akzeptanz.

In der Diskussion wird dies aufgenommen und die Frage gestellt, ob das Kriterium der Gefährdung nicht auch für Korporationen aufgegeben werden müsste (im Abs. 2).

Grundsätzlich gibt man zu bedenken, dass das Gefahrenmoment das zentralste im ganzen Beteiligungssystem sei. Wem überhaupt keine Gefahr drohe, habe sich gar nicht zu beteiligen. Je mehr Gefahr drohe, desto höher müsse die Beteiligungspflicht ausfallen. Streiche man auch für den Korporationsbereich dieses Bemessungskriterium heraus, so könnte das heutige System aus den Fugen geraten. Dazu wird ein konkretes Beispiel genannt, welches ein sehr grosses Ferienhaus mit einem hohen Versicherungswert betrifft. Hier seien die Beiträge der angrenzenden (kleinen) Ferienhäuschen deutlich höher, weil das grosse Ferienhaus sehr viel weniger gefährdet sei. Hätte man allein aufgrund der Grösse und des Wertes

der Liegenschaft veranlagten müssen, hätte sich für das Ferienhaus eine ungleich höhere Belastung ergeben.

Es wird der Vorschlag gemacht, den ganzen 2. Satz (*Die Bemessung der Grundeigentümerbeiträge richtet sich nach den in Absatz 2 aufgeführten Kriterien.*) zu streichen. Damit hätten es die Gemeinden in der Hand, die Bemessungskriterien selber zu bestimmen. Von Seiten des Departementes wird ausgeführt, dass dies rechtsstaatlich heikel erscheine. Die grundlegenden Kriterien seien im Abgaberecht auf Gesetzesstufe zu regeln. Zwar könnte dies auch auf Gemeindeebene erfolgen, doch spreche das Interesse an einer kantonal einheitlichen Regelung für die Festschreibung im kantonalen Recht. Schliesslich sei nicht zu befürchten, dass funktionierende Korporationen ihre Aufgabe der Gemeinde übertragen wollten, nur weil diese, im Unterschied zu ihnen selber, das Gefahrenmoment nicht berücksichtigen müssten. Viel entscheidender sei in diesen Fällen, dass die Mitbestimmungsrechte der Kommissionsmitglieder geschmälert würden. Sobald die Gemeinde eine entsprechende Aufgabe übernimmt, verliert sich das Stimmrecht des einzelnen (ehemaligen) Korporationsmitgliedes in der Masse der Stimmberechtigten. Sodann bestimmt in diesem Fall die Gemeinde (nach Mehrjahresprogrammen) und nicht mehr die einzelne Korporation, wann welche Massnahmen wo getroffen werden sollen. Insofern würden viele Betroffene eine funktionierende Korporation der Aufgabenerledigung durch die Gemeinde auch unter neuem Regime vorziehen.

In der Abstimmung obsiegt der Abänderungsvorschlag (zum vorgeschlagenen neuen Art. 200 Abs. 3 EG ZGB, ohne das Kriterium der Gefährdung) gegenüber der regierungsrätlichen Version mit 7:2.

Mit dieser Änderung wird der regierungsrätliche Antrag vom 29. Oktober 2013 verabschiedet.

Antrag

Es wird beantragt, der Landsgemeinde folgenden Beschlussentwurf zur Annahme zu unterbreiten und den Memorialsantrag des Gemeinderates Glarus Süd „Ergänzung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; Veranlagungsverfahren“ abzulehnen.

„Veranlassen die Gemeinden das Erforderliche, so ziehen sie die dadurch entlasteten Grundeigentümer in angemessenem Umfang zur Kostentragung heran. Die Bemessung der Grundeigentümerbeiträge richtet sich nach der Grösse und dem Werte der Liegenschaften und Bauwerke, wobei ähnliche bereits auf einzelnen Grundstücken haftende Lasten und Dienstbarkeiten angemessen zu berücksichtigen sind. Diese dürfen nur für die Verhinderung oder Bewältigung von Schadenereignissen durch Gewässer verwendet werden.“

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Landrätliche Kommission
Bildung/Kultur
Volkswirtschaft/Inneres**

Kommissionspräsident

Fridolin Luchsinger