

An den Landrat

Glarus, 27. Oktober 2017

Bericht zum Memorialsantrag zweier Gemeinden „Ergänzung von Artikel 200 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch“ (Finanzierung Hochwasserschutz)

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission Energie und Umwelt behandelte das obstehende Geschäft an ihrer Sitzung vom 27. Oktober 2017 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz: LR Fridolin Staub, Bilten

Mitglieder: LR Peter Zentner, Matt
LR Susanne Elmer Feuz, Ennenda
LR Karl Mächler, Ennenda
LR Priska Müller, Niederurnen
LR Ernst Müller, Mollis
LR Rolf Elmer, Elm
LR Fritz Weber, Netstal
LR Steve Nann, Niederurnen

Entschuldigt: LR Thomas Hefti (vertr.d. LR Susanne Elmer Feuz)

An den Sitzungen nahmen weiter teil:

Marianne Lienhard, Vorsteherin Departement Volkswirtschaft und Inneres
Walter Züger, Sekretär DVI

Auf die Erstellung eines Sitzungsprotokolls wurde zu Gunsten der direkten Ausfertigung des vorliegenden Kommissionsberichts verzichtet.

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Antrag an Landrat (Bericht des Regierungsrates vom 29. August 2017)
- Memorialsantrag mit Begründung vom 8. August 2016
- Mitbericht der Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres vom 2. Oktober 2017
- Rückantworten der Gemeinden auf die Anfrage des Regierungsrates vom 7. Juli 2017
- Vorschlag für ein Perimeterverfahren vom 9. März 2017

1. Allgemeine Bemerkungen zum Memorialsantrag zweier Gemeinden „Ergänzung von Artikel 200 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch“ (Finanzierung Hochwasserschutz)

Der Präsident begrüsst und weist einleitend darauf hin, dass der Kommission die Beratung des vorliegenden Geschäftes speziell übertragen worden sei. Der Mitbericht der Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres vom 2. Oktober 2017, den diese aus eigenem Antrieb eingebracht habe, liege nebst den übrigen Unterlagen den Mitgliedern vor.

In der Vorbereitung der heutigen Sitzung habe er sich mit dem Leiter der Hauptabteilung Tiefbau Christof Kamm sowie mit dem Departementssekretär Walter Züger besprochen, was er hiermit offenlege. Zudem hatte er das ordentliche Mitglieder der SP, Steve Nann gebeten auf die Teilnahme zu Gunsten des Ersatzmitgliedes zu verzichten. Er hätte es begrüsst, wenn das Ersatzmitglied Christian Büttiker, quasi als Mit Antragsteller, mitgewirkt hätte. Mit dem Mitbericht der BiKok, haben sich aber zwei Antragsteller nochmals einbringen können. Schliesslich erinnert er daran, dass er bereits im Zulässigkeits- und Erheblicherklärungsverfahren rechtliche Unzulässigkeit beantragt habe, dort jedoch unterlegen sei. Insofern gehe er davon aus, vorliegend hinreichend für Transparenz gesorgt zu haben.

Nachdem Eintreten bei einem Memorialsantrag zwingend ist, bittet er das Departement um entsprechende Erläuterungen zur Thematik.

RR Marianne Lienhard stellt die regierungsrätliche Vorlage vor, erinnert an die Landsgemeinde 2014, welche die Gemeinden verpflichtete Grundeigentümerbeiträge zu erheben, sofern sie Hochwasserschutzaufgaben übernehmen. Man habe damit Ungleichheiten beseitigen wollen. Bekanntlich hatte der damalige Memorialsantrag der Gemeinde Glarus Süd eine Kann-Vorschrift vorgesehen gehabt. Nach eingehender Prüfung habe man eine zwingende Vorschrift vorgeschlagen, weil man die neue Lösung dem Korporationsmodell möglichst angleichen und die Gemeinden vor übermässigen Kosten bewahren wollte. Ob man Grundeigentümerbeiträge entrichte, schlage sich auch auf den Liegenschaftswert nieder.

Vor rund zwei Jahren habe die Gemeinde Glarus Süd ein entsprechendes Reglement erlassen und damit gezeigt, dass sich das geltende Recht sehr wohl umsetzen lasse. Dies habe auch insofern eine positive Wirkung erzielt, als in der Folge bspw. die Guppenrunsenkorporation habe reaktiviert werden können, was in der Gemeinde, mit Blick auf das Gleichbehandlungsgebot, zu einer spürbaren Entspannung geführt habe.

Gemäss dem Memorialsantrag der Gemeinderäte von Glarus und Glarus Nord soll nun das heutige System mit mehreren zusätzlichen Möglichkeiten ergänzt werden. Der beantragte Absatz 4 knüpfe an die Situation an, in welcher die Gemeinde solche Aufgaben übernimmt, um ganz auf die Erhebung von Beiträgen verzichten zu können, während Absatz 5 eine Möglichkeit schaffen wolle Korporationen (bloss) unterstützen zu können.

Der Regierungsrat lehne den Memorialsantrag insgesamt ab, weil er nicht nötig und alles sehr auslegungsbedürftig, mithin unklar sei. Es drohe Rechtsunsicherheit und Ungleichbehandlung. Namentlich die Finanzierung sei völlig ungewiss. Man habe auch festgestellt, dass ein grundlegender Systemwechsel offenbar gar nicht beabsichtigt sei und halte dafür, dass solches in einem umfassenderen Zusammenhang zu prüfen wäre. Aus all diesen Gründen habe der Regierungsrat auch darauf verzichtet, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten.

Schliesslich habe die GPK in ihrem Bericht, der demnächst den Mitgliedern des Landrates zugestellt werde, beantragt, den Regierungsrat zu beauftragen, sich mit dem Projekt Wassergesetz auseinanderzusetzen.

Der Präsident stellt den Antrag 1 der BiKok in ihrem Mitbericht vom 2. Oktober 2017 zur Diskussion, mit dem vorgeschlagen wurde, den in der Vorlage erwähnten internen Mitbericht dem Landrat zuzustellen.

Die Kommission stellt fest, dass dem nichts entgegensteht. Insbesondere sei nicht zu sehen, weshalb dieser Bericht („Vorschlag für ein Perimeterverfahren vom 9. März 2017“) nicht öffentlich zugänglich gemacht werden dürfte.

Seitens des Departements weist man darauf hin, dass dieser Bericht anfänglich bewusst der Vorlage nicht beigelegt worden sei. Man befürchtete, dass die eigentliche Vorlage aus dem

Fokus geraten und vor allem dieser Umsetzungsvorschlag diskutiert werden würde. Um diesen Vorschlag, der nichts weiter als ein Vorschlag sei, gehe es vorliegend jedoch nicht. Die zuständigen Behörden seien völlig frei, wie sie das geltende Recht umsetzen wollten. Es sei nur darum gegangen von einem Sachverständigen aufzeigen zu lassen, dass das geltende Recht umgesetzt werden könne, und zwar ohne besonderen Aufwand.

Die Kommission beschliesst einstimmig dem Antrag 1 der BiKok gemäss ihrem Bericht vom 2. Oktober 2017 stattzugeben und den Bericht, Vorschlag für ein Perimeterverfahren, dem Kommissionsbericht anzuhängen.

Diskussionslos werden die Rückantwortschreiben der Gemeinden zur Kenntnis genommen.

Der Präsident weist darauf hin, dass die Antragsteller s.E. einem grundlegenden Missverständnis unterliegen würden. Auch bei Korporationslösungen seien die Gemeinden nämlich fast ausnahmslos mitbeteiligt und damit auch in der Verantwortung. Es betreffe dies primär die vorgelagerten Gebiete, für welche die jeweilige Gemeinde allein zuständig sei.

Er habe im Vorfeld der heutigen Sitzung auch nachgefragt, ob man seinerzeit im Rahmen der Gemeindestrukturreform-Projekte B8 und D8 auch die finanzielle Seite geprüft habe. Er habe festgestellt, dass man damals die allfälligen Lasten der Gemeinden nicht habe beziffern können. Dies sei bedauerlich. Es bestehe nämlich Grund zur Annahme, dass zumindest einer der beiden Antragsteller, diesen Memorialsantrag ansonsten nicht gestellt hätte. Wenn er nämlich das Mengengerüst einer der grössten Bachkorporationen im Kanton anschau (554 Rechnungsempfänger, 235'0000.00 Fr. in Rechnung gestellte Perimeterbeiträge im 2017, 0.786 Mia. Fr. veranlagtes Kapital), so könne man dies mit dem Faktor 8 auf die betr. Gemeinde hochrechnen und erhalte so eine zumindest grobe Vorstellung von den Lasten, welche hier auf die betreffende Gemeinde zukämen, würden sämtliche Hochwasserschutz- und Wuhraufgaben zur Gemeindeaufgabe. Besonders interessant sei dabei, wenn man darauf achte, welches veranlagte Kapital nicht im Kanton versteuert werde und welche Korporationsbeiträge bei einer Gemeindelösung deshalb entfallen würden bzw. über die allgemeinen Steuern finanziert werden müssten. Diese Differenz betrage annähernd ein Steuerprozent.

In der Diskussion des „Vorschlag für ein Perimeterverfahren vom 9. März 2017“ hält man zur Ziff. 2 fest, dass es der betreffende Gemeinderat sein müsste, der den Perimetersatz (vgl. S. 4), je nach Finanzbedarf, bestimmen müsse.

Die Kommission verwirft die Idee dieses Dokument noch weiter auszuführen. Dieser Vorschlag solle nicht noch stärker in den Fokus gerückt werden, sondern bleiben als was er gedacht gewesen sei, ein unverbindlicher Vorschlag, mehr nicht. Im Zentrum stehe der Bericht des Regierungsrates, welcher so klar und verständlich wie selten daherkomme.

zum Bericht des Regierungsrates vom 29. August 2017 selber

Es wird klargestellt, dass die Gemeinden auf jeden Fall verpflichtet sind, gestützt auf Art. 200 Abs. 3 EG ZGB eine generell-abstrakte Regelung zu erlassen.

Seitens des Departements erwähnt man zwei Fälle in denen der Regierungsrat in jüngster Zeit entsprechende finanzielle Unterstützungen gewährt habe, obschon in diesen Gemeinden ein solcher Erlass noch immer fehle. Zum einen handelt es sich um die Plänggkirunse, bei der entsprechende Dringlichkeit bestand und lediglich der Schutz im bisherigen Rahmen weiter gewährleistet werden musste und zum andern handelt es sich um eine private Bauherrschaft und somit nicht um einen Anwendungsfall von Art. 200 Abs. 3 EG ZGB, sondern Art. 203 EG ZGB.

Dazu wendet man ein, dass die vom Regierungsrat gewählte Lösung im Falle der Plänggkirunse nicht ganz konsequent wirke. Insgesamt zeigten diese beiden Beispiele aber, dass jederzeit Lösungen möglich seien.

Man müsse auch wissen, dass bei solchen Projekten rund 65% der Kosten durch den Bund und den Kanton subventioniert würden. Unter diesen Umständen sei es durchaus zumutbar,

dass die Gemeinde noch die eine oder andere Rechnung schreibe. Man habe kein Verständnis dafür, dass man offensichtlich diesen Aufwand scheue.

Aus der Kommissionsmitte stellt man fest, dass das Korporationswesen ohnehin in Bewegung geraten sei. Früher seien die Gemeinderatsmitglieder in den Vorständen der Korporationen vertreten gewesen. Heute, nach der Gemeindestrukturreform, gebe es weniger Gemeinderatsmitglieder und man habe für solche Aufgaben keine Zeit mehr. Bereits dies habe vieles verändert. Wenn man jetzt auch noch die Finanzierung ändern wolle, könnte das Ganze tatsächlich auf den Kopf gestellt werden. Auch deswegen sei der Memorialsantrag abzulehnen. Zudem müsse man etwas zurückblicken, um die wahren Beweggründe der Antragsteller erkennen zu können. Beim HWS-Projekt Linth handle es sich nämlich um ein jahrzehntealtes Projekt. Aufgrund der finanziellen Tragweite sei es vor Jahren ins Stocken geraten. Die Gemeindestrukturreform habe dann Hoffnung auf eine breitere Kostenverteilung geweckt (Glarus > alt Glarus), weshalb das Projekt wieder Fahrt aufgenommen habe. Der neue Art. 200 Abs. 3 EG ZGB sei dem jedoch in die Quere gekommen. Nun gehe es offensichtlich darum mit dem vorliegenden Memorialsantrag wieder eine möglichst breite Kostenverteilung auf sämtliche Steuerzahlenden der neuen Gemeinde Glarus zu ermöglichen. Damit sei man nicht einverstanden.

Man hält dafür, dass der Handlungsbedarf in Sachen Revision des Wasserrechts durchaus unterschiedlich beurteilt werden könne. Soweit man die Diskrepanz zwischen Nutzen und Lasten anspreche, so gehe es dabei vor allem um diejenigen Liegenschaften, welche nicht an ein Wasserzins berechtigtes Gewässer anstossen, jedoch gefährdet (und deshalb entsprechend belastet) seien. Dies zu lösen sei gewiss sehr anspruchsvoll, zumal bei weitem nicht jeder Bach wasserzinsberechtigt sei, in manchen Fällen jedoch gar mehr Gefahren berge als grössere wasserzinsberechtigte Gewässer.

Aus der Kommissionmitte knüpft man an diesen Gedanken an und hält fest, dass man auch ausdrücklich dagegen sei, die vorgeschlagene „Gemeindelösung“, im Sinne des in der Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres thematisierten Gegenvorschlags, wenigstens für die Hauptfliessgewässer zu ermöglichen. Es wäre dies keine Lösung bzw. würde als rechtsungleich empfunden.

Die Kommission stimmt dem regierungsrätlichen Antrag einstimmig zu.

2. Antrag

Die Kommission Energie und Umwelt beantragt dem Landrat dem Antrag des Regierungsrates zuzustimmen und der Landsgemeinde den Memorialsantrag „Ergänzung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches“ (Finanzierung Hochwasserschutz) zur Ablehnung zu unterbreiten.

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

Kommission Energie und Umwelt



Fridolin Staub
Kommissionspräsident

Beilage bzw. ANHANG:

- Vorschlag für ein Perimeterverfahren vom 9. März 2017