

**Beschluss Nr. 806/2017**

Schwyz, 24. Oktober 2017 / ju

Teilrevision Planungs- und Baugesetz

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

1.1 Mit dem revidierten und vom Schweizervolk am 3. März 2013 mit klarer Mehrheit angenommenen Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) wird der mehr als 30-jährige Gesetzgebungsauftrag zur Schaffung eines Planungsausgleichs in Form einer Mindestregelung präzisiert. Auch der Souverän des Kantons Schwyz hat der Revision des RPG zugestimmt. Bereits das frühere RPG hatte einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die sich aus Planungen ergeben, vorgesehen, wobei nur einzelne Kantone (Basel-Stadt und Neuenburg) einen solchen Ausgleich auch umgesetzt haben (vgl. dazu Art. 5 Abs. 1 aRPG).

1.2 Grundstücke, die von den Gemeinden neu als Bauland eingezont werden, gewinnen durch diesen Entscheid ohne jegliches Zutun des Eigentümers an Wert. Neu verlangt Art. 5 Abs. 1^{bis} – ^{sexies} des revidierten RPG, dass die Kantone zwingend einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile bei neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesenem Boden regeln. Ziel der Mehrwertabgabe ist der Ausgleich des planungsbedingten Mehrwerts (Abschöpfung von Mehrwerten durch Ein-, Um- oder Aufzoning).

1.3 Das revidierte, am 1. Mai 2014 in Kraft getretene RPG verpflichtet die Kantone, Planungsvorteile bei Einzonungen zu einem Satz von mindestens 20% auszugleichen. Der Regierungsrat beabsichtigt nicht über diesen Mindestsatz hinauszugehen. Ferner soll für Gemeinden und Eingemeindebezirken die Möglichkeit offen bleiben, die Mehrwertabgabe fakultativ für Um- und/oder Aufzonungen einzuführen, sofern der Gemeindegouverän diesem Ansinnen zustimmt. Der Abgabesatz soll dabei von den Gemeinden von minimal 10% bis maximal 20% frei festgelegt werden können, sofern darauf nicht verzichtet wird. Im Sinne der Gemeindeautonomie und um den lokalen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, hat der Regierungsrat davon abgesehen, einen fixen Abgabesatz für Um- und/oder Aufzonungen einzuführen. Damit soll eine Innenentwicklung nicht unangemessen erschwert werden. Die neuen übergeordneten Vorgaben stellen klar, dass zukünftig die Siedlungsentwicklung nach innen im Vordergrund stehen muss. Siedlungsentwicklung nach innen bedeutet, dass die Ausdehnung des Siedlungsgebiets begrenzt und bestehende Bauzonen an den richtigen Lagen konsequent genutzt werden sollen. Bei Bedarf sind neue Kapa-

zitäten durch Auf- und/oder Umzonungen zu schaffen. Kanton und Gemeinden zeichnen sich dafür verantwortlich, die Raumentwicklung konsequent auf diese Zielsetzung auszurichten.

1.4 Die Erträge aus der Mehrwertabgabe müssen zweckgebunden für Auszonungsent-schädigungen bei materieller Enteignung und für Massnahmen der Raumplanung gemäss Art. 3 RPG verwendet werden. Im Kanton Schwyz werden, wenn überhaupt, nur sehr punktuell Rück-zonungen oder gar Auszonungen erforderlich sein, da die gesamtkantonale Bauzonendimensionie-rung dem revidierten RPG im Grundsatz entspricht.

1.5 Das RPG verpflichtet die Kantone zudem, eine Gesetzesgrundlage zu schaffen, die es der Behörde erlaubt, bei gegebenem öffentlichem Interesse "eine Frist für die Überbauung des Grundstücks zu setzen und, wenn die Frist unbenützt verstreicht, Massnahmen anzuordnen" (Art. 15a Abs. 2 RPG). Diese Bestimmung ("Baupflicht") hat zum Zweck, die Verfügbarkeit von Bauland zu fördern. Namentlich bei einer Einzonung muss die "Verfügbarkeit des Baulands recht-lich sichergestellt" werden (Art. 15 Abs. 4 lit. d RPG).

2. Ausgangslage

2.1 Das Planungs- und Baugesetz von 1987

Das Planungs- und Baugesetz des Kantons Schwyz vom 14. Mai 1987 (PBG, SRSZ 400.100) trat per 1. September 1988 in Kraft. Es löste das Baugesetz vom 30. April 1970 ab. Das PBG war für die damalige Zeit ein modernes, schlankes Gesetz. Es hat sich nach seinem Inkrafttreten schnell durchgesetzt und in seinen Grundzügen bis heute bewährt. In den Jahren 1996 und 2007 wurde das PBG teilrevidiert. Nun folgt eine weitere, notwendige Teilrevision. Der Mehrwertausgleich und die Massnahmen gegen die Baulandhortung werden im PBG aufgenommen. Auf ein eigenständiges Mehrwertausgleichsgesetz (wie z.B. in den Kantonen Zürich und Nidwalden) wird verzichtet.

2.2 Gesetzgebungsauftrag des Bundes an die Kantone

2.2.1 Das RPG verlangt von den Kantonen, Bauzonen auf den voraussichtlich innert 15 Jahren benötigten Bedarf zu begrenzen, vorhandenes Bauland besser zu nutzen (Mobilisierung bestehender Reserven), Massnahmen gegen die Baulandhortung zu treffen und überdimensionier-te Bauzonen zu verkleinern. Die Anpassung des kantonalen Richtplans zur Umsetzung des revi-dierten RPG war schliesslich Gegenstand eines gesonderten Verfahrens. Es erfolgte gleichzeitig mit der Anpassung des PBG.

2.2.2 Neu müssen kantonale Baugesetze den Anforderungen von Art. 5 und 15 RPG ent-sprechen. Zu regeln sind namentlich:

- Verfahren und Zuständigkeit der Abgabeerhebung (Ertragshoheit, Erhebung und Verwaltung der Erträge) sowie der Rechtsschutz;
- die Verwendung des Ertrags sowie ein allfälliges Ertragssplitting zwischen Kanton und Standortgemeinde;
- die Bemessung des Mehrwerts bei Einzonungen, die Abgabehöhe (mindestens 20% des Mehr-werts), die Fälligkeit (bei Überbauung oder Veräusserung des Grundstücks);
- die Unterstellung der Gemeinwesen unter die Abgabepflicht (teilweise Befreiung);
- die spätere Erhebung der Grundstückgewinnsteuer (bezahlte Mehrwertabgabe ist bei der Be-rechnung der Grundstückgewinnsteuer vom Gewinn in Abzug zu bringen);
- Massnahmen gegen die Baulandhortung.

2.3 Fristgerechter Nachvollzug

Der Nachvollzug des Bundesrechts ist zwingend innert Frist gemäss den Übergangsbestimmungen zum RPG (Art. 38a RPG) umzusetzen (fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes), da sonst ab 1. Mai 2019 ein faktisches Bauzonenmoratorium besteht. Diesfalls wären keine Einzonungen mehr zulässig, auch nicht mittels flächengleicher Kompensation. In der fünfjährigen Frist gemäss den Übergangsbestimmungen zum RPG ist auch der kantonale Richtplan den neuen Anforderungen des geänderten Bundesrechts anzupassen. Die Anpassung des kantonalen Richtplans und die Überarbeitung des PBG wurden parallel gestartet. Der Richtplan des Kantons Schwyz wurde vom Bundesrat am 24. Mai 2017 genehmigt. Es war von Anfang an das Ziel, die anstehende PBG-Revision und die Richtplananpassung allein auf die Anforderungen des neuen Raumplanungsrechts zu beschränken. Zusätzliche Forderungen an das PBG und den Richtplan sind in späteren Revisionen zu behandeln. Mit der Beschränkung auf das minimal Notwendige sollte die fristgerechte Umsetzung gewährleistet werden können. Von einer Anpassung der Vollzugsverordnung zum PBG vom 2. Dezember 1997 (PBV, SRSZ 400.111) wird noch abgesehen. Die Änderung der PBV wird zu einem späteren Zeitpunkt durch den Regierungsrat erfolgen.

2.4 Massnahmen gegen die Baulandhortung

Um die Bundesanforderungen zu erfüllen, sind im PBG auch Massnahmen gegen die Baulandhortung einzuführen. Dies können Massnahmen bezüglich Bauverpflichtung oder öffentlich-rechtliche Verträge zur Durchsetzung der Bauverpflichtung sein. Den Gemeinden sind Instrumente in die Hände zu geben, damit sie ihre Planungen durch eine den örtlichen Verhältnissen angepasste, aktive Boden- und Baulandpolitik realisieren können. Sofern jedoch ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht, müssen auch bereits eingezonte, aber nicht überbaute Grundstücke im Zuge einer späteren Zonenplanrevision wieder ausgezont werden können. Wenn immer möglich, soll die Auszonung entschädigungslos erfolgen, wobei die Entschädigungsfrage im kantonalen Recht nicht abschliessend geregelt werden kann.

2.5 Änderungen gegenüber der ersten Vernehmlassungsvorlage

Nachdem von Verbänden, Korporationen, Interessensvertretern, Parteien sowie von einzelnen Kantonsräten harsche Kritik gegenüber der ersten PBG-Revisionsvorlage geübt worden war, hat der Regierungsrat das Geschäft an der Kantonsratssitzung vom 30. Juni 2016 zur Überarbeitung zurückgezogen. Mit den politischen Fraktionen, dem Verband Schwyzer Korporationen, dem Hauseigentümerverband und dem Verband Schwyzer Gemeinden und Bezirke sind Gespräche geführt und der Handlungsspielraum ist vom zuständigen Departementsvorsteher aufgezeigt worden. Zuzufolge dieser Gespräche und Diskussionen wurde der erste Entwurf der PBG-Revision namentlich in folgenden Punkten angepasst:

- Stillstand der Baupflicht aus Gründen, welche die Bauherrschaft nicht zu vertreten hat;
- Gemeinden können entweder eine Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen einführen oder einen gleichwertigen Infrastrukturvertrag abschliessen, müssen aber nicht;
- Verträge nach § 36b Abs. 1 und Infrastrukturverträge sind im Sinne von § 13 Abs. 2 PBV öffentlich und den Auflageakten beizulegen;
- bei einem Eigentumswechsel, der die Fälligkeit nicht auslöst, geht die Abgabepflicht auf die Rechtsnachfolgenden über;
- neben Schenkung und Erbfolge sollen auch die weiteren steueraufschiebenden Veräusserungstatbestände nach § 107 Steuergesetz vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200) die Fälligkeit der Mehrwertabgabe nicht auslösen;
- die von der Gemeinde freiwillig einzuführende Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen beträgt neu minimal 10% bis maximal 20%;
- Einführung eines abzugsfähigen Freibetrages in der Höhe von Fr. 30 000.--;

- etappenweise Bezahlung der Mehrwertabgabe bei Einräumung eines Baurechts an einen Dritten;
- Einführung einer Verjährungsfrist von zehn Jahren (ab Fälligkeit der Mehrwertabgabe).

3. Grundzüge der Revision des PBG

3.1 Höhe der Abgabe und öffentliches Interesse

Bei dauerhaften Neueinzonungen ist durch das Bundesrecht vorgeschrieben, dass eine Mehrwertabgabe von 20% des planungsbedingten Mehrwerts zu erheben ist. Sofern die Einzonung für eine öffentliche Nutzung, d.h. unmittelbar dem Gemeinwohl dienend, erfolgt (z.B. für ein Schulhaus, Kindergarten, Altersheim, Sportanlage, Verwaltungs- oder ein Feuerwehrgebäude), ist sowohl bei der Einzonung als auch bei der Um- und/oder Aufzonung keine Mehrwertabgabe geschuldet.

3.2 Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen

Innenentwicklung ist anspruchsvoller und aufwändiger als eine Ausdehnung der Siedlungsfläche. Deshalb ist es wichtig, dass die Gemeinden Regelungen für den Ausgleich von Planungsvorteilen treffen können, die durch Um- oder Aufzonungen entstehen. Dafür können die Gemeinden und Eingemeindebezirke freiwillig eine Mehrwertabgabe in der Höhe von minimal 10% bis maximal 20% einführen oder einen gleichwertigen Infrastrukturvertrag abschliessen. Einer Gemeinde steht es somit frei, bloss für Umzonungen (nicht aber für Aufzonungen) eine Mehrwertabgabe zu erheben. Selbst die Abgabeerhebung allein für Aufzonungen wäre möglich. Aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse in den Gemeinden ist man davon abgekommen, einen unveränderbaren Prozentsatz im Gesetz festzulegen. Bei Um- und Aufzonungen steht die Mehrwertabgabe allein der Gemeinde zu. Dafür übernehmen die Gemeinden den Teil der Kosten für allfällige Auszonungen, Landumlegungen, Erschliessungen und Infrastrukturen. Die Gemeinden sind auch zuständig für die Erstellung der Mehrwertabgabeverfügung und das Inkasso der Forderungen.

3.3 Baulandmobilisierung

Die Gemeinden sind neu verpflichtet, bei Einzonungen die erforderlichen Massnahmen zur Gewährleistung der Verfügbarkeit des Bodens für den festgelegten Zonenzweck zu treffen. Zur Sicherstellung der Verfügbarkeit des Baulands kann die Gemeinde mit den betroffenen Grundeigentümern vertragliche Regelungen treffen. Inhalt dieser Verträge ist namentlich die Baupflicht (zwölf Jahre ab Rechtskraft der Einzonung). Weitere Inhalte sind nur dann zulässig, wenn beide Vertragsparteien mit diesen einverstanden sind.

Diese Verträge sind (wie auch Infrastrukturverträge) im Grundbuch anzumerken. Der Transparenz wegen sind die erwähnten Verträge öffentlich und somit den Auflageakten beizulegen (analog Vorprüfungsbericht Volkswirtschaftsdepartement gemäss § 13 Abs. 2 PBV). Sie sind allerdings nicht selbständig anfechtbar. Nach Ablauf der Frist der Baupflicht kann der Gemeinderat in der nächsten Zonenplanrevision auch die entschädigungslose Auszonung beantragen, wobei die Rückzonung eines bereits eingezonten Grundstücks nur zulässig ist, wenn ein hinreichendes öffentliches Interesse dafür vorhanden ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn sich das betreffende Grundstück nicht an einer für die Gemeindeentwicklung strategisch wichtigen Lage befindet oder wenn ein Grundstück noch nicht erschlossen ist. Weitere Instrumente zur Sanktionierung von säumigen Grundeigentümern werden den Gemeinden nicht eingeräumt.

3.4 Überbauungspflicht

Die neu eingezonten Grundstücke sind grundsätzlich innert zwölf Jahren ab Rechtskraft des regierungsrätlichen Genehmigungsentscheids über die Zonenplanrevision gemäss ihrer Nutzungsbestimmung zu überbauen (Baupflicht). Die Bauzonen sind (wie bereits bis anhin) auf 15 Jahre zu dimensionieren. Deshalb ist für die eigentliche Baupflicht eine kürzere Frist von zwölf Jahren anzusetzen. Andernfalls würden nachfolgende Zonenplanrevisionen zufolge noch nicht überbauter Bauparzellen erschwert. Die Frist steht still, wenn sich der Baubeginn aus Gründen verzögert, welche die Bauherrschaft nicht zu vertreten hat. Hier sind in erster Linie öffentlich-rechtliche Gründe gemeint. Ausnahmen von der Baupflicht sind zulässig (z.B. bei Einzonung von kleineren Grundstücken oder Arrondierungen usw.) oder bei Reserven für Firmenerweiterungen. Eine Bauverpflichtung stellt einen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar. Eine solche Verpflichtung muss daher – neben dem Gesetzmässigkeits- und dem Verhältnismässigkeitsprinzip – einem überwiegenden öffentlichen Interesse entsprechen. Der Gesetzgeber hat deshalb in Art. 15a Abs. 2 RPG ausdrücklich festgehalten, dass nicht in jedem Fall eine Fristansetzung zur Überbauung bzw. die Anordnung allfälliger Sanktionen gerechtfertigt ist. Im RPG wird das öffentliche Interesse vor allem durch die Planungsziele und -grundsätze nach Art. 1 und 3 RPG konkretisiert. Im Kanton Schwyz ist der Gemeinderat für die Revision der Zonenpläne zuständig. Es liegt im Ermessen des Gemeinderats zu entscheiden, ob das öffentliche Interesse ausreichend gross ist, um (erstens) eine Bauverpflichtung mit entsprechender Frist anzuordnen und (zweitens) mögliche Sanktionen greifen zu lassen (vgl. VLP-Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Bern 2016).

Die Baupflicht gilt auch für unüberbaute Grundstücke, deren Zuweisung zur Bauzone im Rahmen einer gesamthaften Überprüfung der Bauzonen in einer Ortsplanungsrevision beibehalten wird. Die Baupflicht soll die Erfüllung der kommunalen Planungen unterstützen, insbesondere in Entwicklungsschwerpunkten (Bahnhofsgebiete, Arbeitsplatzgebiete usw.). Damit soll der Baulandhortung entgegengewirkt werden. Für neu eingezonte Grundstücke, die zukünftig während Jahrzehnten nicht überbaut werden, kann der Gemeinderat notfalls die entschädigungslose Auszonung beantragen. Ob die Auszonung entschädigungspflichtig ist oder nicht, richtet sich primär nach Bundesrecht. Dabei ist entscheidend, ob die ursprüngliche Einzonung bundesrechtskonform erfolgt ist. Eine nicht RPG-konforme Erweiterung von Bauzonen kann nachträglich als Nichtbauzone qualifiziert werden. Auszonungen lösen in diesem Fall grundsätzlich keine Entschädigungspflicht aus. Weiter ist auch der tatsächliche Stand der Erschliessung massgebend. Schliesslich muss sowohl für die Unterstellung unter die Baupflicht wie auch für die Auszonung ein hinreichendes öffentliches Interesse vorhanden sein.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen der PBG-Revision

- § 36a 1. Verfügbarkeit von Bauland
a) Boden- und Baulandpolitik

Abs. 1

Nach Art. 15a RPG treffen die Kantone in Zusammenarbeit mit den Gemeinden die Massnahmen, die notwendig sind, um Bauzonen ihren Bestimmungen zuzuführen, insbesondere bodenrechtliche Massnahmen wie Landumlegungen (Art. 20 RPG). Auch der überkommunale Landabtausch soll begünstigt werden. Die gesetzliche Grundlage für Landumlegungen ist im Kanton Schwyz bereits heute vorhanden (vgl. Gesetz über die Landumlegung und die Grenzbereinigung vom 30. November 1989, SRSZ 400.210). Weil das „Landumlegegesetz“ komplex und rechtsmittelanfällig ist, wurde es in der Praxis noch nie angewendet, um Bauland umzulegen.

Die Stossrichtungen der Massnahmen für die Baulandmobilisierung sind in den Kantonen unterschiedlich ausgestaltet. Einzelne Kantone sehen strengere Eingriffe ins Eigentum vor (z.B. auto-

matische und entschädigungslose Auszonung, wenn innert Frist nicht überbaut wird). Andere Kantone geben den Gemeinden den Auftrag, eine aktive Boden- und Baulandpolitik zu betreiben. Unter aktiver Boden- und Baulandpolitik versteht man insbesondere Massnahmen zur Sicherung von Boden an geeigneten Standorten für öffentliche Bauten und Anlagen (Infrastruktur) sowie Vorkehrungen zur Förderung des Wohnungsbaus und der Ansiedlung von Arbeitsplätzen in Abstimmung mit den örtlichen und regionalen Entwicklungsvorstellungen. Es ist dabei nicht zwingend, dass jede Gemeinde grosse Industrie- und Arbeitsplatzzonen bzw. Reserven dafür aufweist. Diese sind in den Entwicklungsschwerpunkten (ESP) zu bündeln, die bereits gut erschlossen sind. Damit können die Gemeinden und der Kanton Infrastruktur- und Erschliessungskosten einsparen.

Im Kanton Schwyz sind Gemeinden und Eingemeindebezirke verantwortlich für ihre kommunalen Zonenpläne. Deshalb ist es primär Sache der Gemeinden, Massnahmen zur Mobilisierung von Bauland zu treffen. Den Gemeinden werden dafür mit dem revidierten PBG neue Instrumente zur Verfügung gestellt (z.B. vertragliche Überbauungsvereinbarungen, die im Grundbuch anzumerken sind). Einzonungen sind künftig nur mehr zulässig, wenn die Verfügbarkeit des Baulands sichergestellt ist, d.h. Bauland innerhalb einer bestimmten Frist der dafür vorgesehenen Bestimmung zugeführt wird. Eine neue Einzonung ohne Nachweis der Verfügbarkeit wird in der Regel durch den Regierungsrat nicht genehmigt (üblicherweise erfolgt die Sistierung des Genehmigungsverfahrens bis der Verfügbarkeitsnachweis vorliegt). Ein geeignetes Mittel für den geforderten Verfügbarkeitsnachweis ist der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags zwischen Gemeinderat und Grundeigentümer. Nach diesem Vertrag ist der Eigentümer verpflichtet, sein Grundstück innerhalb von zwölf Jahren selbst zu überbauen oder einem bauwilligen Dritten zu veräussern. Von der Einführung eines Kaufrechts für die Standortgemeinde wurde aufgrund der Opposition in der Vernehmlassung abgesehen. Dasselbe gilt für die Möglichkeit der Übertragung an einen Dritten durch den Gemeinderat nach Ablauf der Überbauungsfrist.

Abs. 2

Die Gemeinden treffen bei Einzonungen, aber auch bei Um- und/oder Aufzonungen, die erforderlichen Massnahmen zur Gewährung der Verfügbarkeit des Bodens für den festgelegten Zonenzweck. Voraussetzung ist, dass ein hinreichendes öffentliches Interesse für diese Massnahmen vorhanden ist. Bei Um- und/oder Aufzonungen können die Gemeinden auch von Massnahmen absehen, da im Zeitpunkt einer Zonenplanänderung oftmals noch nicht klar ist, wann diese Planungsmassnahmen konsumiert werden. Als Stossrichtung sind Massnahmen zwischen aktiver Boden- und Baulandpolitik sowie Verträgen mit (einzonungswilligen) Grundeigentümern vorzusehen. Dabei soll es neu zwei Arten von öffentlich-rechtlichen Verträgen geben: Einerseits Verträge bei einer Einzonung zur Sicherstellung der Verfügbarkeit bzw. Überbauung innert Frist und andererseits Verträge bei der Festlegung der Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen als gleichwertiger Ersatz (sog. Infrastrukturverträge). Beide Arten stellen öffentlich-rechtliche Verträge zwischen einer Gemeinde und einem bzw. mehreren Grundeigentümern dar. Solche Verträge werden in der Lehre als zulässig erachtet (vgl. Poltier, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Art. 5 Rz. 115; Moor/Poltier, Droit administratif II, Bern 2011, S. 457 ff. und Mächler, Vertrag und Verwaltungsrechtspflege, Zürich 2005, S. 395 ff). Die aktuelle Rechtsprechung hat vertragliche Regelungen zwischen Gemeinden und Grundstücksbesitzern bereits für zulässig erachtet. Das Bundesgericht lässt öffentlich-rechtliche Verträge mit Privaten zu, wenn die kantonale Raumplanungsgesetzgebung dies vorsieht oder entsprechende Regelungen nicht ausschliesst und wenn die Verträge im öffentlichen Interesse sind. Diesen Spielraum haben diverse Gemeinden im Kanton Schwyz bereits bisher genutzt, indem sie mit Grundeigentümern Verträge zur Kostenbeteiligung an Infrastrukturanlagen und öffentlichen Einrichtungen abgeschlossen haben.

Die Gemeinden haben die Verfügbarkeit des Baulands bzw. die Überbauung innert Frist (zwölf Jahre ab Rechtskraft einer Zonenplanrevision) sicherzustellen. Von der Einräumung von Kaufrechten zu Gunsten von Gemeinden oder Drittpersonen wird abgesehen. Der Eingriff in die Eigen-

tumsgarantie wurde in der ersten Vernehmlassung allgemein als zu stark erachtet. Sofern der Grundeigentümer jedoch mit der Einräumung eines Kaufrechts im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Vertrags einverstanden ist, sind solche Verträge auch weiterhin möglich. Ein absolutes Verbot würde die Gemeinwesen bei ihrer planerischen Tätigkeit zu sehr behindern und einschränken.

§ 36b b) Baupflicht

Abs. 1

Hiermit wird die Rechtsgrundlage dafür geschaffen, dass die Gemeinden mit den betroffenen Grundeigentümern zur Sicherstellung der Verfügbarkeit des Baulands vertragliche Regelungen öffentlich-rechtlicher Natur treffen können. Die Verträge sind öffentlich, den Auflageakten beizulegen und im Grundbuch anzumerken. Eine Genehmigung durch den Regierungsrat erfolgt nicht. Eine nochmalige Erwähnung der öffentlich-rechtlichen Verträge in den kommunalen Baureglementen ist somit nicht erforderlich. Aufgrund der Publizitätswirkung des Grundbuchs ist zudem sichergestellt, dass allfällige Rechtsnachfolger vom Inhalt der vertraglichen Regelung mit der Gemeinde Kenntnis erhalten. Inhalt der vertraglichen Regelungen bildet die fristgerechte Überbauung. Zudem können bei Um- und/oder Aufzonungen neu auch Infrastrukturverträge abgeschlossen werden, mit welchen raumplanerische Massnahmen gemäss Art. 3 RPG (z.B. Schaffung von Veloabstellplätzen, Grün- und Erholungsräumen usw.) vereinbart werden können. Diese Verträge erfolgen im öffentlichen Interesse und können auch anstelle einer Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen mit der Grundeigentümerschaft abgeschlossen werden. Inhalte, die über die fristgerechte Überbauung hinausgehen, dürfen nur mit Zustimmung des Grundeigentümers in die öffentlich-rechtlichen Verträge aufgenommen werden. Langjährige Erfahrungen mit solchen Verträgen gibt es im Kanton Bern (vgl. Art. 142 Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, BSG 721.0). Etwa drei Viertel aller Berner Gemeinden machen von dieser Möglichkeit Gebrauch. Das Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schwyz wird zu gegebener Zeit Musterverträge vorbereiten und den Gemeinden zur Verfügung stellen.

Abs. 2

Gemäss Art. 15a Abs. 2 RPG hat das kantonale Recht vorzusehen, dass die zuständige Behörde eine Frist für die Überbauung eines Grundstücks setzen und, wenn die Frist unbenützt verstreicht, Massnahmen anordnen kann. Im Kanton Schwyz werden die Gemeinden und Eingemeindebezirke mit der aktiven Boden- und Baulandpolitik betraut. Die Frist für die Überbauung eines neu eingezonten Grundstücks soll maximal zwölf Jahre betragen, d.h. innert zwölf Jahren muss mindestens ein Baugesuch für eine zonenkonforme Überbauung eingereicht worden sein. Die erwähnte Frist ist im Hinblick auf den 15-jährigen Planungshorizont einer Nutzungsplanung sachgerecht. Dabei handelt es sich um eine Ordnungsfrist. Voraussetzung ist zudem, dass das öffentliche Interesse die Massnahmen zur Mobilisierung des Baulands rechtfertigt. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn im betreffenden Gebiet das Angebot an verfügbarem Bauland ungenügend ist, das Baugrundstück bereits (grob) erschlossen ist und sich an einer für die Gemeindeentwicklung strategisch wichtigen Lage befindet.

Als Massnahmen sind leichtere Eingriffe in die Eigentümerstellung zu bevorzugen (z.B. vertragliche Regelungen zwischen Gemeinde und Einzonungswilligen). Auf die Einführung eines Kaufrechts für Gemeinden oder die Abgabe an überbauungswillige Dritte wird verzichtet. Als „Druckmittel“ auf Landeigentümer wird die entschädigungslose Auszonung im Gesetz explizit erwähnt. Dabei wird es vom Einzelfall abhängen, ob die Auszonung entschädigungslos ist oder nicht.

Neu eingezonte Grundstücke sind somit innert zwölf Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids durch den Regierungsrat ihrer Nutzungsbestimmung zuzuführen. Die Überbauungsverpflichtung gilt auch für unüberbaute Grundstücke, die bereits heute eingezont sind und deren Zuweisung in die Bauzone im Rahmen einer zukünftigen Überprüfung der Bauzonen in einer

Ortsplanungsrevision (Teil- oder Totalrevision) beibehalten wird. Voraussetzung für die Überbauungsverpflichtung ist ein (seit der Einzonung) fortbestehendes öffentliches Interesse. Je grösser das öffentliche Interesse an der Überbauung eines Grundstücks ist, was beispielsweise an zentralen, gut erschlossenen Lagen oder bei einem erheblichen Mangel an verfügbarem Bauland der Fall sein kann, umso höher wird die Bereitschaft sein, die neuen Instrumente zur Baulandmobilisierung zu nutzen. In gewissen Fällen dürfte allein schon der rechtliche Druck, die Instrumente anzuwenden, ausreichen, um die Grundeigentümer zur Überbauung der Grundstücke zu bewegen. Mit diesen Massnahmen (verwaltungsrechtliche Verträge, Infrastrukturverträge, Überbauungspflicht und allenfalls entschädigungslose Auszonung) wird der Baulandhortung, die heute in einigen Gemeinden eine Schwierigkeit darstellt, in Zukunft entgegengewirkt. Auch mit den Eigentümern von bereits eingezonten Grundstücken dürfen somit Überbauungsvereinbarungen abgeschlossen werden. Von der Überbauungsverpflichtung darf nur ausnahmsweise abgewichen werden (z.B. wenn sich die Erschliessung aus Gründen verzögert, die der Grundeigentümer nicht zu vertreten hat oder bei Landreserven für Firmenerweiterungen). In jedem Fall ist ein hinreichendes öffentliches Interesse an der Durchsetzung der Massnahmen erforderlich.

Ferner ist die Rückzonung eines bereits rechtskräftig eingezonten Grundstücks nur zulässig, wenn diese ebenfalls im öffentlichen Interesse liegt. Bereits erschlossene Grundstücke dürfen in der Regel nur gegen volle Entschädigung zurückgezont werden.

Die Überbauungsfrist steht schliesslich still, wenn sich der Baubeginn aus Gründen, welche die Bauherrschaft nicht zu vertreten hat, verzögert. Dies ist beispielsweise auch dann der Fall, wenn eine Gemeinde ihrer Erschliessungspflicht nicht fristgerecht nachkommt.

Abs. 3

Nicht jede Einzonung soll mit einer Baupflicht belegt werden. Dem Gemeinderat kommt ein Ermessensspielraum zu. Namentlich bei Kleinsteinzonungen oder Arrondierungen macht eine Baupflicht keinen Sinn. Sowohl bei der Verfügbarkeit als auch bei der Baupflicht sind insbesondere für Firmenerweiterungen Ausnahmen zulässig (z.B. bei Landreserven für Geschäfts- oder Firmenerweiterungen). Dies wird explizit im Gesetz erwähnt, damit Gewerbebetriebe und Unternehmen von den erwähnten Massnahmen ausgenommen werden können. Eine grundsätzliche Ausnahme von Gewerbe- und Industriezonen von der Bauverpflichtung ist gemäss der hier vertretenen Ansicht nicht bundesrechtskonform. Bei öffentlichen Zonen macht die Baupflicht keinen Sinn, weil die Überbauung eines Grundstücks erst geschieht, wenn der Bedarf für die öffentliche Nutzung hinreichend ausgewiesen ist (z.B. wenn ein Schulhaus aufgrund der Schülerzahlen benötigt oder die Finanzierung für Verwaltungsgebäude sichergestellt ist).

§ 36c c) Durchsetzung der Baupflicht

Abs. 1

Gemahnt wird die (natürliche oder juristische) Person, die von der Baulandmobilisierungsmassnahme betroffen ist. Die Mahnung ist eine zwingende Voraussetzung dafür, dass der Gemeinderat bei Nichtbeachten die entschädigungslose Auszonung in der folgenden Zonenplanrevision beantragen kann. Die Mahnung durch den Gemeinderat hat spätestens vier Jahre vor Ablauf der zwölfjährigen Überbauungsfrist zu erfolgen. Ein pflichtiger Grundeigentümer muss rechtzeitig in Kenntnis gesetzt werden, dass die Überbauungsfrist in nächster Zeit abläuft. Die Mahnung stellt die letzte Aufforderung zum Überbauen bzw. zur Weiterveräusserung des eingezonten Grundstücks an einen Dritten dar. Bei einer allfälligen Weiterveräusserung beginnt die Überbauungsfrist konsequenterweise nicht von neuem zu laufen. Auch ein neuer Eigentümer ist an die ursprünglich vereinbarte und im Grundbuch angemerkte Überbauungsfrist gemäss § 36b Abs. 1 Satz 2 nPBG (neues PBG) gebunden, wobei es im Ermessen des Gemeinderats liegt, notfalls eine kurze Nachfrist einzuräumen. Der neue Eigentümer kann sich insbesondere aufgrund des Grund-

bucheintrags aber nicht darauf berufen, keine Kenntnis von der Überbauungsfrist und deren Dauer gehabt zu haben.

Abs. 2

Nach unbenutztem Ablauf der Mahnfrist ist der Gemeinderat ermächtigt, in der folgenden Ortsplanungsrevision (Teil- oder Totalrevision) die entschädigungslose Auszonung des nicht fristgerecht überbauten Grundstücks zu beantragen. Ein Grundstück dürfte im Sinne von § 36b Abs. 2 Satz 2 nPBG als überbaut gelten, wenn mindestens die Hälfte der (nach Zonenordnung) zulässigen Bruttogeschossfläche erstellt ist. Dem Gemeinderat kommt somit ein Ermessensspielraum zu, ob er die entschädigungslose Auszonung beantragt oder nicht. Für die Auszonung muss, wie auch für die Einzonung, ein hinreichendes öffentliches Interesse vorhanden sein, wobei dieses bis zu einem gewissen Grad allgemein bereits darin erblickt werden dürfte, dass bei Verletzung der Baupflicht eben eine Sanktionsmöglichkeit bestehen muss. Der Gemeinderat kann die Auszonung nicht verfügen, vielmehr hat die (entschädigungslose) Auszonung eines Grundstücks im Verfahren einer kommunalen Zonenplanänderung zu erfolgen. Sie bedarf der Zustimmung der Stimmbürger und der Genehmigung des Regierungsrates.

Eine Fristansetzung mit der Aufforderung zur Erfüllung der Baupflicht, die mit der Androhung einer entschädigungslosen Aus- und/oder Rückzonung verbunden ist, ist nur angezeigt, wenn das öffentliche Interesse an der Bebauung an sich fortbesteht und überwiegt, beispielsweise bei kommunalen Entwicklungsschwerpunkten oder verkehrsmässig gut erschlossenen Grundstücken. In solchen Fällen bedarf es, wie bereits angetönt, mit der Androhung der Auszonung eines Druckmittels, damit der Baupflicht innert Frist tatsächlich nachgekommen wird. Dadurch kann der Bodenspekulation und Baulandhortung entgegengewirkt werden. Ob die Voraussetzungen für eine entschädigungslose Auszonung gegeben sind, ist im Einzelfall abzuklären und hängt unter anderem von der Bundesrechtskonformität der ursprünglichen Einzonung und den bereits getätigten Erschliessungsarbeiten ab.

Eine Auszonung war bereits unter geltendem Raumplanungsrecht zulässig und ist es auch mit dem revidierten RPG. In der Praxis wird sie wohl selten zur Anwendung gelangen. So ist es raumplanerisch an sich nicht zweckmässig, dass ein Gesamtzonenplan zu einem ‚Flickwerk‘ (mit eingezonten und ausgezonten Grundstücken) wird. Schliesslich stellen Aus- bzw. Rückzonungen einen schweren Eingriff in das Grundeigentum dar und müssen daher im oben beschriebenen Sinn durch ein gewichtiges öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein.

§ 36d 2. Mehrwertabgabe a) Allgemeine Bestimmungen

Abs. 1

Die neue bundesrechtliche Mindestvorgabe schreibt die Erhebung einer Mehrwertabgabe nur für jene Fälle vor, bei denen Land, das bisher ausserhalb der Bauzone lag, neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesen wird. Andere planungsbedingte Vorteile (z.B. Ausnützungsbonus im Gestaltungsplan oder Erhöhung der Ausnützungsziffer) werden von der Mehrwertabgabe nicht erfasst. Es macht wenig Sinn, dass jeder potenzielle Mehrnutzen bzw. Mehrwert von der Mehrwertabgabe erfasst wird. Insbesondere besteht keine bundesrechtliche Verpflichtung, für jede Art von planungsbedingten Vorteilen eine Mehrwertabgabe einzuführen oder jeden planungsrechtlichen Mehrwert abzuschöpfen (z.B. raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG). Zudem unterliegt nur die dauerhafte Zuweisung von Boden zu Bauzonen der Mehrwertabgabe. Eine bloss temporäre Zuweisung zu einer Bauzone (z.B. für Kiesabbau oder Inertstoffdeponie) ist nicht abgabepflichtig, weil keine dauerhafte Einzonung vorliegt und das Gebiet nach dem erfolgten Abbau in der Regel rekultiviert und wieder der Nichtbauzone (und somit einer landwirtschaftlichen Nutzung) zugeführt wird. Die Gemeinden können allfällige Beiträge auf andere Weise

einziehen (z.B. Erschliessungs- oder Deponiebeiträge usw.). Demgegenüber unterliegen Zonen-grenzkorrekturen nach § 29 Abs. 2 PBG der Mehrwertabgabe, sofern der Freibetrag überschritten wird.

Der Mehrwert kann definiert werden als Differenz des Verkehrswerts des einzelnen Grundstücks mit und ohne planerische Massnahme. Bauland ist üblicherweise teurer als Landwirtschaftsland und Land für den Wohnungsbau ist in der Regel wertvoller als Gewerbebauland.

Die Mehrwertabgabe ist nicht primär fiskalisch motiviert. Es stehen Aspekte der individuellen und kollektiven Gerechtigkeit sowie der Rechtsgleichheit im Vordergrund. Bei der Mehrwertabgabe handelt es sich gemäss juristischer Terminologie um eine Kausalabgabe und nicht um eine Steuer. Gemäss dem für Steuern und Kausalabgaben gleichermaßen anwendbaren Verfassungsprinzip muss das kantonale Gesetz mindestens den Kreis der Abgabepflichtigen sowie den Gegenstand und die Höhe der Abgabe in den Grundzügen umschreiben. Abgabepflichtig ist dabei der Eigentümer im Zeitpunkt der Ein-, Um- oder Aufzonung, d.h. der Zuweisung zur neuen Zonenart. Sind mehrere Personen (natürliche oder juristische) Eigentümer des eingezonten Grundstücks, so haften sie solidarisch für die Mehrwertabgabe. Es gilt der Grundsatz, dass die Mehrwertabgabe bezahlen soll, wer von einer Zonenplanänderung profitiert. Bei der Um- und Aufzonung kann ausnahmsweise auch der Baurechtsnehmer abgabepflichtig werden, weil allein dieser und nicht der Grundeigentümer von einer „besseren“ Nutzung (zufolge einer Um- und/oder Aufzonung) profitiert.

Bei Einzonungen von Waldareal (verbunden mit der Rodung derselben) wird gemäss Art. 9 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (WaG, SR 921.0) bereits heute eine Mehrwertabgabe geschuldet. Nach § 5 des kantonalen Waldgesetzes vom 21. Oktober 1998 (KWaG, SRSZ 313.110) beträgt diese Abgabe aktuell 50% des Mehrwerts. Eine Kumulierung der beiden Abgabeformen ist nicht zweckmässig. Andernfalls wäre eine Abgabe von insgesamt 70% geschuldet. Bei der Einzonung von Wald richtet sich die Mehrwertabgabe allein nach den Bestimmungen der Waldgesetzgebung. Die raumplanungsrechtliche Mehrwertabgabe gelangt hier somit ausnahmsweise nicht zur Anwendung.

Abs. 2

Das revidierte RPG verpflichtet die Kantone, nur für dauerhafte Neueinzonungen eine Mehrwertabgabe einzuführen. Bei Um- und Aufzonungen handelt es sich nicht um neue Einzonungen. Diese sind somit nicht zwingend der Mehrwertabgabe zu unterstellen. Die allermeisten Kantone führen jedoch auch eine Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen ein. Auch die überwiegende Mehrheit der Schwyzer Gemeinden fordert eine solche. Unterlässt der Kanton die Einführung der Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen, können die Gemeinden dafür gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts (vgl. Urteil 2C_886/2015 vom 16. November 2016 in Sachen Münchenstein) eine eigenständige Mehrwertabgabe einführen, was der innerkantonalen Rechts- und Planungssicherheit abträglich wäre. Deshalb ist es sinnvoll den Abgabesatz für Um- und/oder Aufzonungen kantonal festzulegen (zumindest die Bandbreite).

Wie bei Einzonungen liegt auch bei Um- und Aufzonungen ein dauerhafter Mehrwert vor, welchen die Kantone oder die Gemeinden fakultativ abschöpfen dürfen. Der Entscheid, ob und in welcher Höhe für Um- und/oder Aufzonungen eine Mehrwertabgabe eingeführt werden soll, wird den Gemeinden überlassen, wobei sich die Gemeindevertreter sowohl in der Arbeitsgruppe zum Gesetzgebungsverfahren als auch im Rahmen der Kommunaluntersuche mehrmals dafür ausgesprochen haben, über ein solches Instrument zu verfügen. Der Kanton Schwyz erhebt selber keine Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen. Im Rahmen der Gemeindeversammlungen werden der Gemeinderat zusammen mit den Stimmbürgern die Diskussion bezüglich der Einführung und der Höhe der Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen zu führen haben. Sofern die Stimmbürger der Gemeinden der fakultativen Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen

zustimmen, ist eine entsprechende Bestimmung im Baureglement aufzunehmen. Aufgrund der Autonomie der Gemeinden ist es nicht zweckmässig, die Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonen durch eine Bestimmung im PBG in allen Gemeinden des Kantons Schwyz zwingend einzuführen. Überdies sind die Ausgangslage und die Bedürfnisse in den Gemeinden sehr unterschiedlich (ausgeprägte Landgemeinden und urbane Zentren). Zudem gibt es ländlich gelegene Gemeinden, in denen geringfügige Um- und Aufzonen ohne Erhebung von Mehrwertabgaben sinnvoll sind. Deshalb soll den Gemeinden die Wahlfreiheit belassen werden, ob sie auf kommunaler Ebene eine Mehrwertabgabe in der Höhe von minimal 10% bis maximal 20% einführen wollen oder nicht. Ein variabler Prozentsatz wird aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen in den Gemeinden als zweckmässig erachtet. Aufgrund des eher tiefen Abgabesatzes ist nicht davon auszugehen, dass ein innerkantonaler (Mehrwertabgabe-)Wettbewerb entstehen wird.

Anstelle der Erhebung einer Mehrwertabgabe können die Gemeinden bei Um- und/oder Aufzonen mit dem Grundeigentümer einen Infrastrukturvertrag abschliessen. Weil der Infrastrukturvertrag gleichwertig zur Mehrwertabgabe sein muss, ist eine provisorische Schätzung der Verkehrswerte (vor und nach der Planungsmassnahme) erforderlich. Zuständig für die Auftragserteilung der Schätzung ist der Gemeinderat. Bei neuen Einzonungen ist es dagegen nicht möglich, einen Infrastrukturvertrag zu vereinbaren, weil der Kanton an der Mehrwertabgabe von 20% hälftig mitpartizipiert. Von einer kommunalen raumplanerischen Massnahme hat der Kanton keine Vorteile, zumindest keine finanzielle Leistung, mit welchen auch Massnahmen nach Art. 3 RPG in anderen Gemeinden unterstützt werden könnten. Es ist fraglich, ob es überhaupt zulässig ist, Sachleistungen zu verfügen. Das RPG spricht von einer Mehrwertabgabe, mithin von einer Geldleistung. Ferner haben allenfalls weder der Kanton noch die Gemeinde einen Bedarf am Abschluss eines Infrastrukturvertrags. Zudem können sich beim Infrastrukturvertrag weitere Probleme ergeben (z.B. Eigentumsübergang, Gewährleistung der bauenden Person, Einhaltung von Fristen usw.).

Das Instrument der Infrastrukturverträge anstelle einer Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonen entspricht dem Bedürfnis einer modernen Raumplanung. Schon bisher (ohne Rechtsgrundlage im kantonalen Recht) haben diverse Gemeinden mit einzonungswilligen Grundeigentümern Infrastrukturverträge abgeschlossen. Das PBG hat diese nicht ausdrücklich ausgeschlossen und die Rechtsprechung gewährte einen gewissen Spielraum für vertragliche Regelungen. Insbesondere wurden Verträge zur Kostenbeteiligung an öffentlichen Einrichtungen abgeschlossen. Mit § 36d Abs. 2 nPBG wird neu eine gesetzliche Grundlage für Infrastrukturverträge geschaffen. Gegenstand solcher Verträge können namentlich raumplanerische Massnahmen im Sinne von Art. 3 RPG sein:

- Infrastruktur- und Erschliessungsanlagen;
- Schaffung von Grünanlagen und Aufwertung von öffentlichem Raum;
- Lärmschutzmassnahmen;
- Verkehrsprojekte;
- allgemeine Planungskosten;
- Erwerb von Grundstücken zur Umsetzung raumplanerischer Ziele.

Der Regierungsrat sieht es allerdings nicht vor (im Gegensatz zum Kanton Zürich), einen ganzen Katalog von möglichen Vertragsinhalten ins PBG aufzunehmen. Weiter kann in die vertraglichen Regelungen die Verpflichtung zur Überbauung innerhalb einer bestimmten Frist (z.B. zwölf Jahre) aufgenommen werden. Auch die freiwillige Vereinbarung von Kaufs- und Vorkaufsrechten ist zulässig.

Abs. 3

Die Verträge, d.h. die vertraglichen Regelungen nach § 36b Abs. 1 nPBG und die Infrastrukturverträge sind öffentlich und den Auflageakten beizulegen. Die Rechtsstellung der Verträge gleicht somit einem Vorprüfungsbericht des Volkswirtschaftsdepartements gemäss § 13 Abs. 2 PBV. Die-

ser ist ebenfalls öffentlich aufzulegen und den Auflageakten (einer Zonenplanrevision) beizulegen. Somit wissen die Bürger und allfällige Betroffene, welche Leistungen ein Grundeigentümer, dessen Land auf- oder umgezont wird, für das Gemeinwesen erbringen muss. Eine Genehmigung der erwähnten Verträge durch den Regierungsrat ist nicht vorgesehen.

Die Rechtsprechung gewährte schon bisher einen gewissen Spielraum für vertragliche Regelungen. Die Bevölkerung bzw. die Stimmberechtigten sollen Kenntnis vom Inhalt der Verträge erlangen und prüfen können, ob insbesondere die Verfügbarkeit des Baulands sichergestellt sowie beim Infrastrukturvertrag, ob der Vertragsinhalt in etwa gleichwertig mit einer Mehrwertabgabe ist. Die Verträge sind grundsätzlich öffentlich. Ausnahmsweise können die Vertragsparteien schützenswerte private oder öffentliche Interessen haben, die gegen eine vollständige Offenlegung der getroffenen Vereinbarung sprechen (Datenschutz). Die Infrastrukturverträge müssen im Zeitpunkt der Mitwirkung oder der Vorprüfung noch nicht im Detail vorhanden sein, sondern erst für die öffentliche Auflage nach § 25 Abs. 2 PBG. Sie sind aber weder von Dritten (z.B. Stimmberechtigte oder Schutzorganisationen) noch vom Grundeigentümer selbständig anfechtbar. Ist der Grundeigentümer mit dem Vertragsinhalt nicht einverstanden, bezahlt er die Mehrwertabgabe von minimal 10% bis maximal 20%. Der (zweiseitige) Infrastrukturvertrag kommt somit gar nicht erst zustande. Auch die Gemeinde kann gegen den Willen eines Grundeigentümers keinen Infrastrukturvertrag durchsetzen. Ist dagegen ein Grundeigentümer bei einer Einzonung nicht bereit, einen Vertrag zur Sicherstellung der Verfügbarkeit seines Baulands gemäss § 36b Abs. 1 nPBG abzuschliessen, fehlt es an einer zwingenden Voraussetzung für diese Einzonung. Diese ist somit unzulässig. Ausnahmen von der Vertragspflicht sind insbesondere für Firmenerweiterungen und Kleinsteinzonungen möglich.

Abs. 4

Sofern die Ein-, Um- oder Aufzonung eines Grundstücks in eine Zone für öffentliche Bauten und Anlagen bzw. in Verwaltungsvermögen erfolgt (namentlich für ein Schulhaus, Feuerwehr- oder Verwaltungsgebäude, Altersheim, betreutes Wohnen usw.), ist keine Abgabe geschuldet. Der Gemeinderat entscheidet in diesem Fall über die Befreiung von der Mehrwertabgabe. Andere Nutzungsplanänderungen zur Wahrnehmung von (mittelbaren) öffentlichen Aufgaben sollen von der Abgabepflicht grundsätzlich nicht befreit sein. Beim Begriff „öffentliches Interesse“ handelt es sich um einen unbestimmten, auslegungsbedürftigen Rechtsbegriff. Auf jeden Fall sollen öffentliche Bauten und Anlagen, die grundsätzlich von den Steuerzahlern bezahlt werden, nicht durch die Erhebung einer Mehrwertabgabe noch zusätzlich verteuert werden. Nach der hier vertretenen Ansicht sollen private Organisationen, die öffentliche Interessen wahrnehmen, nicht von der Mehrwertabgabepflicht befreit werden können. Dies gilt z.B. für eine private Wohnbaugenossenschaft, die preiswerten Wohnraum erstellt. Weiter soll eine Einzonung eines Grundstücks der öffentlichen Hand (Kanton und Gemeinden) und dessen Zuteilung ins Finanzvermögen ebenfalls abgabepflichtig sein.

§ 36e b) Entstehung und Abgabepflicht

Abs. 1

Die Forderung aus der Mehrwertabgabe entsteht zum Zeitpunkt, in dem die Zonenplanänderung, welche den planungsbedingten Mehrwert schafft, in Rechtskraft erwächst. Zu unterscheiden ist dieser Zeitpunkt von der Fälligkeit der Abgabe, die von Bundesrechts wegen auf den Zeitpunkt der Überbauung oder Veräusserung angesetzt ist. Der Begriff „Zonenplanänderung“ im vorliegenden Sinn umfasst sowohl Neueinzonungen sowie Um- und Aufzonungen auf kommunaler (vgl. §§ 15ff. und 25ff. PBG) wie auch auf kantonaler Stufe (vgl. §§ 10f. PBG). Nach Schwyzer Gesetzeterminologie ist auch der Begriff der Zonenplanrevision gebräuchlich.

Eine Erhöhung der Nutzungsziffer ohne Wechsel der Zonenart soll allerdings von der Mehrwertabgabe nicht miterfasst werden (z.B. Erhöhung der Ausnützungs- oder Überbauungsziffer oder Bo-

nus aufgrund eines Gestaltungsplans), obschon auch diese mittels Änderung des Zonenplans bzw. des Sondernutzungsplans erfolgen. Andere planungsbedingte Mehrwerte, die nicht durch Neueinzonung,- Um- oder Aufzonung geschaffen werden, sollen nicht mehrwertabgabepflichtig sein. Dafür wird in aller Regel auch keine Neuschätzung vorgenommen.

Abs. 2

Mit der Genehmigung des kommunalen Zonenplans oder des kantonalen Nutzungsplans stellt der Regierungsrat gleichzeitig auch die Abgabepflicht fest und lässt diese im Grundbuch anmerken. Die Anmerkung dient primär der Rechtssicherheit und dem Publizitätsprinzip. Ein allfälliger Rechtsnachfolger soll von der Abgabepflicht Kenntnis erhalten, auch wenn keine Solidarhaftung des Käufers vorgesehen ist. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass mit einer Mehrwertabgabe belastete Grundstücke verkauft würden, ohne dass die Abgabe bezahlt wird. Greifbares Haftungssubstrat wäre später keines mehr vorhanden. Die Gemeinwesen (Gemeinden und Kanton) würden auf ihren Forderungen sitzenbleiben.

Abs. 3

Abgabepflichtig ist der Grundeigentümer oder der Baurechtsnehmer zum Zeitpunkt der Nutzungsplanänderung. Ausnahmsweise kann bei Um- oder Aufzonungen auch der Baurechtsnehmer abgabepflichtig werden, weil allein dieser – und nicht der Grundeigentümer – von einer Nutzungsplanänderung profitiert. In diesen Fällen wird in der Regel auch kein neuer Baurechtsvertrag abgeschlossen. Vereinfacht ausgedrückt: Derjenige, der den Gewinn macht, soll die Mehrwertabgabe bezahlen. Eine Solidarhaftung des Käufers (zusammen mit dem Verkäufer) des eingezonten Grundstücks ist, im Gegensatz zu vereinzelt anderen Kantonen, nicht vorgesehen.

Zwischen der Entstehung der Mehrwertabgabe im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmaßnahme und ihrer Fälligkeit bei Bauabnahme oder Veräusserung des Grundstücks kann ein längerer Zeitraum (mehrere Jahre oder gar ein bis zwei Jahrzehnte) liegen. Bei einem Eigentumswechsel in diesem Zeitraum, welcher die Fälligkeit nicht auslöst, geht die Abgabepflicht auf die Rechtsnachfolgenden über. Dabei lösen insbesondere Schenkung und Erbfolge die Fälligkeit der Abgabepflicht nicht aus. Die Abgabepflicht geht in diesen beiden Fällen auf die Beschenkten und die Erben über. Ebenfalls lösen die weiteren steueraufschiebenden Veräusserungstatbestände nach § 107 StG die Fälligkeit der Mehrwertabgabe nicht aus (vgl. dazu auch Ausführungen zu § 36h Abs. 2 nPBG).

§ 36f c) Höhe, Bemessung und Ertrag

Abs. 1

Im Kanton Schwyz soll die Höhe der Mehrwertabgabe für dauerhafte neue Einzonungen den bundesrechtlichen Minimalsatz von 20% nicht übersteigen. Dieser Prozentsatz ist für Einzonungen im Bundesrecht vorgeschrieben und darf nicht unterschritten werden. Ein Infrastrukturvertrag ist bei Einzonungen zufolge der Abgrenzungsproblematik zwischen Kanton und Standortgemeinde für Infrastrukturleistungen nur sehr schwer möglich. Andernfalls müsste eine Gemeinde dem Kanton dessen Anteil aus der Mehrwertabgabe in Franken überweisen, ohne dabei etwas eingenommen zu haben.

Für die fakultative Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen beträgt die Mehrwertabgabe minimal 10% bis maximal 20%, wobei die Höhe in einem kommunalen Reglement festzulegen ist. Weil die Mehrwertabgabe für Um- oder Aufzonungen im Bundesrecht nicht zwingend vorgeschrieben ist, kann auch der Abgabesatz von 20% unterschritten werden. Namentlich soll Bauland in den urbanen Zentren nicht durch eine zu hohe Mehrwertabgabe massiv verteuert werden, weil die Landpreise in gewissen Gegenden des Kantons Schwyz bereits heute zu den höchsten in der ganzen Schweiz zählen. Würde die Höhe der Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen unter 10% festgelegt werden, würde der Ertrag aus der Mehrwertabgabe für die Gemeinden redu-

ziert und würde den Aufwand nur mehr in wenigen Fällen rechtfertigen. Deshalb ist eine Bandbreite zwischen 10% und 20% angemessen.

Im ersten Entwurf der PGB-Revision hatte der Regierungsrat noch von der Festlegung einer Bagatellgrenze oder eines Freibetrags abgesehen. Neu wird ein von der Mehrwertabgabe abzugsfähiger Freibetrag in der Höhe von Fr. 30 000.-- festgesetzt. Unter diesem Betrag muss somit keine Mehrwertabgabe bezahlt werden. Damit geht der Kanton Schwyz im Vergleich zu anderen Kantonen sehr weit. Es ist nicht Sinn und Zweck des revidierten RPG, geringfügige Ein-, Um- oder Aufzonungen der Mehrwertabgabe zu unterstellen. Auch der Ausbau eines Dachstocks in einem Einfamilienhaus oder der Bau von einem Kinderzimmer soll keine Abgabe auslösen, sofern der erwähnte Freibetrag nicht überschritten wird. Um Umgehungen der Mehrwertabgabe durch Parzellierungen zu vereiteln, sind wirtschaftlich oder rechtlich zusammengehörende Grundstücke zusammen zu betrachten. Von der Gesamtsumme der einzelnen Mehrwerte wird ein Freibetrag von Fr. 30 000.-- abgezogen. Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn mehrere eingezonte Grundstücke der gleichen natürlichen oder juristischen Person gehören oder wenn Grundstücke im Mit- oder Gesamteigentum stehen.

Rechnungsbeispiel Einzonung:

Grundstück	Landwert vor Massnahme	Landwert nach Massnahme	Mehrwert	Abgabesatz 20%	Freibetrag	Mehrwertabgabe
1000 m ²	20 Fr./m ² = Fr. 20 000.--	400 Fr./m ² = Fr. 400 000.--	Fr. 380 000.--	Fr. 76 000.--	Fr. 30 000.--	Fr. 46 000.--

Rechnungsbeispiel Umzonung:

Grundstück	Landwert vor Massnahme	Landwert nach Massnahme	Mehrwert	Abgabesatz 15%	Freibetrag	Mehrwertabgabe
1000 m ²	350 Fr./m ² = Fr. 350 000.--	500 Fr./m ² = Fr. 500 000.--	Fr. 150 000.--	Fr. 22 500.--	Fr. 30 000.--	Fr. 0.--

Abs. 2

Der Mehrwert, welcher der Grundeigentümer dem Kanton oder der Gemeinde zu entrichten hat, bemisst sich nach der Differenz zwischen den Verkehrswerten unmittelbar vor und nach der rechtskräftigen Zonenplanänderung abzüglich des Freibetrages von Fr. 30 000.--, weshalb zwei amtliche Verkehrswertschätzungen notwendig sein werden, um den Mehrwert zu eruieren. Bei einer Um- oder Aufzonung bemisst sich der Mehrwert ebenfalls nach der Differenz vor und nach der Zuweisung zur neuen Zonenart. Der Zeitpunkt der Berechnung des Mehrwerts ist derjenige des Inkrafttretens der Planungsmassnahme. Bei einer Einzonung ist der Differenzbetrag zwischen dem Wert des Landwirtschaftslands und dem eingezonten Bauland regelmässig höher als bei einer Umzonung (z.B. Gewerbezone in Wohnzone) oder bei einer Aufzonung (z.B. von Wohnzone W2 zu W4).

Die Verkehrswerte vor und nach der entsprechenden Planungsmassnahme werden durch eine entsprechende Verkehrswertschätzung der kantonalen Steuerverwaltung (Abteilung Liegenschaftsschätzung) festgelegt.

Abs. 3

Hier geht es um eine Ausnahme bei der Mehrwertabgabe für Landwirte: Die Mehrwertabgabe ist um den Betrag zu kürzen, welcher innert fünf Jahren zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung verwendet wird. Einzig in diesem Fall ist die Revision der Mehrwertabgabeverfügung möglich, weil der Landwirt vom Zeitpunkt der Rechtskraft der Baubewilligung bzw. Veräusserung seines Grundstücks an fünf Jahre Zeit hat, um sich eine landwirt-

schaftliche Ersatzbaute zu beschaffen. Die Abgabe wird somit auf dem Mehrwert berechnet, der nach Abzug der Kosten für die Ersatzbaute verbleibt. Das Bundesrecht bzw. das Amt für Landwirtschaft definieren, in welchen Fällen der Bedarf für eine landwirtschaftliche Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung vorliegt. Anders als bei der Ersatzbeschaffung im Steuerrecht (§ 30 Abs. 2 StG; Art. 30 Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990, DBG, SR 642.11) wird eine fixe Frist von fünf Jahren und keine offene Frist gewählt. Auch andere Kantone geben Fristen zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zwischen zwei und fünf Jahren vor.

Der Begriff „Selbstbewirtschaftung“ definiert sich nach Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991 (BGBB, SR 211.412.11). Selbstbewirtschafteter ist, wer den landwirtschaftlichen Boden selber bearbeitet und, wenn es sich um ein landwirtschaftliches Gewerbe handelt, dieses zudem persönlich leitet. Für die Selbstbewirtschaftung geeignet ist, wer die Fähigkeiten besitzt, die nach landesüblicher Vorstellung notwendig sind, um den landwirtschaftlichen Boden selber zu bearbeiten und ein landwirtschaftliches Gewerbe persönlich zu leiten.

Abs. 4

Es ist vorgesehen, dass der Ertrag der Mehrwertabgabe für eine dauerhafte neue Einzonung zu 50% dem Kanton und zu 50% der Gemeinde, in der das eingezonte Grundstück liegt, zukommt. Eine hälftige Aufteilung des Ertrags bei Neueinzonungen zwischen Kanton und Gemeinden bzw. Eingemeindebezirken ist sinnvoll und zweckmässig, da sowohl dem Kanton (z.B. Ausbau des öffentlichen Verkehrs, Kantonsstrassen, Erschliessungshilfe für Gebiete von kantonaler Bedeutung usw.) als auch der Gemeinde (Erschliessungs-, Planungs- und Infrastrukturkosten usw.) zufolge der Neueinzonung erhebliche Aufwände finanzieller Art entstehen können. Von einer höheren Beteiligung der Gemeinden bei Einzonungen ist deshalb abzusehen. Die Erträge sollen nach Möglichkeit da zweckmässig eingesetzt werden, wo sie entstehen (z.B. Aufwertung des öffentlichen Raums bei neuen Überbauungen). Mit den kantonalen Mitteln der Mehrwertabgabe sollen aber auch kommunale Projekte mitfinanziert werden können, wobei der Regierungsrat über die Ausrichtung von Beiträgen entscheidet. Im Einzelfall sollen auch Projekte in Gemeinden unterstützt werden können, in denen zur Zeit keine Einzonungen erfolgt sind.

Sofern ein bereits eingezontes Grundstück um- oder aufgezont wird, steht die Mehrwertabgabe zu 100% der Gemeinde zu, in der sich das betroffene Grundstück befindet. Es ist zweckmässig, dass die Gemeinden, welche die geforderte Innenentwicklung hauptsächlich finanzieren (z.B. Erschliessungs-, Infrastruktur- und Planungskosten usw.) und auch von dieser betroffen sind, über diese finanziellen Mittel verfügen können, ohne 50% des Ertrags der Mehrwertabgabe an den Kanton abzuliefern, der diese Gelder (zumindest teilweise) in anderen Gemeinden einsetzen wird. Die höchsten Kosten fallen bei der Innenentwicklung bei den Gemeinden an, weshalb es nicht gerechtfertigt ist, den Kanton an den Mehrwertabgaben für Um- und/oder Aufzonungen partizipieren zu lassen. Da der Kanton bei Einzonungen zu 50% am Ertrag der Mehrwertabgabe beteiligt wird, ist eine alleinige Partizipation der Standortgemeinde bei Um- und/oder Aufzonungen zweckmässig. Zudem tragen die Gemeinden auch den Grossteil der Kosten für allfällige Auszonungen, sofern es solche geben sollte.

§ 36g d) Festlegungsverfahren

Abs. 1

Die kantonale Steuerverwaltung (Abteilung Liegenschaftsschätzung) schätzt den Verkehrswert des entsprechenden Grundstücks vor und nach der Planungsmassnahme (§ 36f Abs. 2 Satz 2 nPBG). Diese Einschätzung ist jedoch nicht selbständig anfechtbar, sondern dient dem Gemeinderat als Grundlage für seine Verfügung. Der Gemeinderat erlässt die Mehrwertabgabeverfügung gestützt auf die regierungsrätliche Genehmigung des kommunalen Zonenplans und die amtliche Ver-

kehrswertschätzung. Den Gemeinden werden vom Volkswirtschaftsdepartement Mustervorlagen für die Mehrwertabgabeverfügungen zur Verfügung gestellt.

Ein Verfahrensablauf, welcher dem verfassungsmässigen Gehörsanspruch zu genügen hat, muss gemäss Rechtsprechung so organisiert sein, dass die betroffene Person noch vor dem Verfügungszeitpunkt Gelegenheit erhält, zum Ergebnis Stellung nehmen zu können, allfällige entlastende Aspekte einzubringen oder auf spezifische Gegebenheiten einer konkreten Situation hinweisen zu können (vgl. EGV-SZ 2002, B.5.1 bezüglich der Vorteilsabgabe gemäss § 58 Strassengesetz vom 15. September 1999, SRSZ 442.110). Um den Gehörsanspruch zu wahren, hat der Gemeinderat jeweils vor Erlass der Verfügung der abgabepflichtigen Person die Möglichkeit einzuräumen, zum von der kantonalen Steuerverwaltung beigezogenen Verkehrswertschätzung und zu den weiteren Berechnungsparametern schriftlich Stellung zu nehmen. Um dieser Person eine Stellungnahme zu ermöglichen, hat ihr der Gemeinderat deshalb den voraussichtlichen Inhalt sowie die Bemessungsgrundlagen für die Ermittlung der Höhe der Mehrwertabgabe vor dem Erlass der Verfügung bekanntzugeben.

Abs. 2

Die Anmerkung der Höhe der Forderung im Grundbuch dient der Rechtssicherheit und dem Publizitätsprinzip. Es ist deshalb zweckmässig, dass nach Eintritt der Rechtskraft der gemeinderätlichen Verfügung die konkrete Höhe der Mehrwertabgabe im Grundbuch angemerkt wird.

Abs. 3

Gemäss konstanter Praxis macht der Regierungsrat in Abgabesachen jeweils von der Sprungbeschwerdemöglichkeit an das Verwaltungsgericht gemäss § 52 Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 6. Juni 1974 (VRP, SRSZ 134.110) Gebrauch (vgl. EGV-SZ 2002, B.5.1). Aus verfahrensrechtlicher Sicht rechtfertigt sich deshalb, dass der direkte Weiterzug der kommunalen Abgabeverfügung ans Verwaltungsgericht im Gesetz normiert wird. Zudem macht der Regierungsrat als Beschwerdeinstanz im vorliegenden Fall wenig Sinn, weil er die kommunale Zonenplanung bereits vorgängig genehmigt.

§ 36h e) Sicherung, Fälligkeit und Verjährung

Abs. 1

Zur Sicherung der Forderungen aus der Erhebung der Mehrwertabgabe besteht zu Gunsten des Kantons und der Gemeinden ein gesetzliches Grundpfandrecht im Sinne von § 77a Einführungsgesetz zum schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 14. März 1978 (EGzZGB, SRSZ 210.100). Ein unmittelbares gesetzliches Pfandrecht ist dem Zahlungsverprechen einer Bank vorzuziehen. Es wäre teuer und aufwändig, wenn der Grundeigentümer ein Zahlungsverprechen oder die Garantie einer Bank oder eines anderen Finanzinstituts einholen müsste. Das Pfandrecht entsteht gleichzeitig mit der Forderung ohne Eintragung ins Grundbuch und geht allen eingetragenen Belastungen vor. Gesetzliche Pfandrechte bedürfen zu ihrer Entstehung keiner Eintragung im Grundbuch (vgl. § 77a EGzZGB). Im Kanton Schwyz erlöschen gesetzliche Pfandrechte im Betrag von über Fr. 1000.--, wenn sie nicht innert vier Monaten nach der Fälligkeit der zugrunde liegenden Forderung, spätestens jedoch innert zwei Jahren seit der Entstehung der Forderung im Grundbuch eingetragen werden (§ 77a Abs. 3 EGzZGB). Abweichende Regelungen betreffend Entstehung und Erlöschen sind allerdings zulässig (§ 77a Abs. 4 EGzZGB). Im vorliegenden Fall wird eine solche abweichende Regelung aufgestellt. Das gesetzliche Pfandrecht soll auch ohne Eintrag im Grundbuch gültig sein. Es erlischt somit auch ohne Grundbucheintrag nicht. Aus Publizitätsgründen sollte die Eintragung jedoch in jedem Falle vorgenommen werden. Mit dieser Regelung kann das gesetzliche Grundpfandrecht dem ursprünglichen Grundeigentümer wie auch dem bösgläubigen Dritten in jedem Fall entgegengehalten werden. Zuständig zur Anmeldung des Pfandrechts ist die verfügende Behörde, d.h. der jeweilige Gemeinderat.

Abs. 2

Die Mehrwertabgabe wird bei der Veräusserung des Grundstücks oder nach der Bauabnahme durch die Gemeinde fällig. Als Veräusserung gelten Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über Grundstücke wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken (vgl. § 106 Abs. 2 Bst. a StG). Eine wirtschaftliche Veräusserung liegt vor, wenn wesentliche Teile der tatsächlichen und wirtschaftlichen Verfügungsgewalt über ein Grundstück von der bisher verfügberechtigten Person auf eine Drittperson übergehen, ohne dass die Übertragung im Grundbuch vollzogen werden muss. Die Voraussetzung der Übertragung der Verfügungsgewalt ist erfüllt, wenn es sich bei den übertragenen Rechten um Befugnisse handelt, die dem jeweiligen Inhaber eine Stellung einräumen, welche tatsächlich und wirtschaftlich jener eines Eigentümers gleichkommt. Es ist im Einzelfall zu entscheiden, was unter den wesentlichen Teilen der Verfügungsgewalt zu verstehen ist und ob der wirklich getätigte Parteiwille der beteiligten Personen auf die Übertragung der wesentlichen Verfügungsgewalt über ein Grundstück ging. Dabei sind alle vertraglichen Abmachungen zu würdigen, die im Zeitpunkt der Übertragung vorhanden gewesen sind. Jede Veräusserung, mit der Eigentum an Grundstücken oder Anteilen an solchen übertragen wird, löst die Mehrwertabgabe aus. Dazu zählen auch die Erteilung von Baurechten an einen Dritten (mit aufgeschobener Fälligkeit) oder die Abgabe im Stockwerkeigentum.

Schenkung und Erbfolge gelten dagegen nicht als Veräusserung, so dass in diesen beiden Fällen auch keine Mehrwertabgabe ausgelöst wird. Die Mehrwertabgabe soll nur dann eingezogen werden, wenn auch Geld fliesst. Mit Erbfolge ist das gesamte erbrechtliche Verfahren (inklusive einer allfälligen Erbteilung) gemeint. Die Belastung von Grundstücken mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten (z.B. Errichtung eines Baurechts) oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen kommen einer Veräusserung gleich und lösen die Fälligkeit ebenfalls aus.

Anders als in den meisten Kantonen sollen auch die weiteren steueraufschiebenden Veräusserungstatbestände nach § 107 StG die Fälligkeit der Mehrwertabgabe nicht auslösen. Bei Eigentumswechseln im Falle von güterrechtlichen Auseinandersetzungen, Landumlegungen und Umstrukturierungen erfolgt ein Aufschub. Auch in diesen Fällen fliesst noch kein Geld, weshalb auch noch keine Mehrwertabgabe fällig wird. Insbesondere sollen güterrechtliche Auseinandersetzungen und Umstrukturierungen nicht zu sehr erschwert werden. Zudem ist es zweckmässig, steuer- und mehrwertabgabeaufschiebenden Fälle gleichzubehandeln.

Die Mehrwertabgabe wird nach der Bauabnahme durch die Gemeinde fällig. Die Bauabnahme hat nach § 48a PBV innert sechs Monaten nach Bauvollendung stattzufinden. Die Frist wird mit dem Bezug der Baute ausgelöst. Die Gemeinden sind für eine koordinierte Bauabnahme besorgt. Sie stellen das Protokoll der Abnahme nach der Bauvollendung umgehend der kantonalen Bauseuchszentrale zu (§ 48a Abs. 2 und 3 PBV). Die Bauabnahme ist ein späterer Fälligkeitszeitpunkt zu Gunsten des Abgabepflichtigen. In diesem Zeitpunkt ist das Gebäude erstellt und meist auch bereits bezogen. Der Eigentümer hat den Mehrwert aus der Einzonung und Um- oder Aufzonung bereits konsumiert. Geld ist in der Regel bereits geflossen. Der planungsbedingte Mehrwert wird genutzt. Vom Vorhaben, die Mehrwertabgabe solle bereits mit der Rechtskraft der Baubewilligung fällig werden, wurde aufgrund der Kritik Abstand genommen. Dies wäre ein zu früher Zeitpunkt gewesen, in dem der Mehrwert noch nicht konsumiert worden ist. Zudem ist zu diesem Zeitpunkt noch nicht klar, ob die Baubewilligung überhaupt in Anspruch genommen wird. Deshalb wurde in der Vernehmlassung mehrmals vorgebracht, den Fälligkeitszeitpunkt auf die Bauabnahme zu verschieben.

Die nachträgliche Erhebung einer Mehrwertabgabe ist ausgeschlossen, wenn ein Grundstück heute bereits rechtskräftig eingezont ist. Dagegen ist die Entrichtung einer Mehrwertabgabe auch bei einer geringfügigen Zonengrenzkorrektur im Sinne von § 29 Abs. 2 PBG geschuldet, sofern der abzugsfähige Freibetrag überschritten wird.

Da die Schlussabnahme gesetzlich vorgeschrieben ist (vgl. § 48 PBV) und das Abnahmeprotokoll der Baugesuchszentrale zugestellt wird, ist der Zeitpunkt der Fälligkeit genügend klar definiert. Es sollte auch kein Problem darstellen, da die Gemeinden zum einen für die koordinierte Bauabnahme zuständig sind und zum anderen die Mehrwertabgabe verfügen. Die Gemeinden werden ein grosses Eigeninteresse haben, die Mehrwertabgabe fristgerecht bei Fälligkeit einzufordern. Der Datenfluss ist damit sichergestellt. Bei Handänderungen bzw. Veräusserungen erfolgt die Mitteilung an den jeweiligen Gemeinderat durch die Notariate.

Abs. 3

Korporationen und verschiedene Gemeinden haben in ihren Vernehmlassungen und in nachfolgenden Gesprächen vorgebracht, dass im Falle von Baurechten eine gestaffelte Fälligkeit der Mehrwertabgabe notwendig sei. Aus diesem Grund soll die Mehrwertabgabe im Falle von Baurechten in drei Etappen fällig werden: ein Drittel fünf Jahre nach Einräumung des Baurechts, ein Drittel zehn Jahre und das letzte Drittel 15 Jahre nach der Einräumung des Baurechts an einen Dritten. Bei der Begründung des Baurechts bzw. bei der Erstellung eines Baurechtsvertrags wird die Mehrwertabgabe somit noch nicht fällig. Die Mehrwertabgabe wird gedrittelt, wobei das erste Drittel fünf Jahre nach Einräumung des Baurechts an die Gemeinde zu bezahlen ist. Mit der getroffenen Lösung soll sichergestellt werden, dass der Landeigentümer die Mehrwertabgabe nicht vollständig vor- bzw. fremdfinanzieren muss. Eine anderweitige Etappierung über 15 Jahre hinaus wäre dagegen nicht sinnvoll. Der Verwaltungs- und Kontrollaufwand für die Gemeinden würde massiv steigen. 15 Jahre nach der Begründung des Baurechts kann den Grundeigentümern zugemutet werden, die Mehrwertabgabe vollständig bezahlt zu haben. Bis jetzt sieht nur der Kanton Glarus eine gestaffelte Fälligkeit bei Baurechten vor. Ob das „Glerner-Modell“ (jährlicher Einzug gemäss der Laufzeit des Baurechtsvertrags mit Indexierung) praxistauglich ist, wird sich zeigen. Insbesondere bei längeren Vertragslaufzeiten (bis 99 Jahre) handelt es sich um kleine Mehrwertabgabe-Beträge, die jährlich eingezogen werden müssten. Der Verwaltungsaufwand würde dadurch insbesondere in Gemeinden mit einem hohen Anteil an Baurechtspartellen unverhältnismässig ansteigen. Aus diesen Gründen stellt die im nPBG vorgeschlagene „Drittelsregelung“ bei Baurechten einen praktikablen Kompromiss dar. Schliesslich ist es den Baurechtsgebern auch unbenommen, ihre Baurechtsverträge derart auszugestalten, dass mit den Erträgen aus den Baurechtszinsen der ersten 15 Jahre die Mehrwertabgabe beglichen werden kann.

Abs. 4

Die Mehrwertabgabe verjährt zehn Jahre nach Ablauf des Jahrs, in dem sie fällig wurde. Die Abgabeforderung verjährt somit mit einer absoluten Verjährungsfrist von zehn Jahren. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn eine Gemeinde für die Mehrwertabgabe zehn Jahre seit deren Fälligkeit keine Rechnung stellt. Die Forderung verjährt in diesem Fall, auch wenn im Grundbuch die Mehrwertabgabe samt Höhe angemerkt sind und das gesetzliche Grundpfandrecht eingetragen ist.

§ 36i f) Verwendung der Mittel und Rückerstattung

Abs. 1

In erster Linie sollen allfällige Aus- und/oder Rückzonungen finanziert werden, sofern solche im Einzelfall nötig sein sollten. Erst wenn deren Finanzierung sichergestellt ist, dürfen die Erträge für andere Massnahmen der Raumplanung verwendet werden. Die genaue Mittelverwendung soll in der PBV und nicht im PBG geregelt werden. Welche Massnahmen mit der Mehrwertabgabe unterstützt werden, ist Sache der Kantone. Art. 3 RPG (Planungsgrundsätze) ist offen formuliert. Die besondere Erwähnung der Erhaltung der Fruchtfolgefleichen und der Förderung von Massnahmen zur Verdichtung bedeutet keine zwingende Priorisierung. Idealerweise wird der kantonale Anteil der Mehrwertabgabe in der Gemeinde eingesetzt, wo die Abgabe erhoben worden ist. Dies erhöht die Akzeptanz der Mehrwertabgabe. Der Kanton kann die Mehrwertabgabe aber auch in den Gemeinden verwenden, in denen aufgrund des neuen Raumplanungsrechts zukünftig weniger

Einzonungen möglich sind und deshalb nur Abgaben in geringer Höhe anfallen werden. Zudem können auch Beiträge an kantonale oder kommunale Infrastruktureinrichtungen (Dorfkernentlastung, Strassen, Kanalisation, öffentlicher Raum usw.) gesprochen werden.

Der einzurichtende Mehrwertabgabe-Fonds (ähnlich Lotteriefonds) wird in der Anfangszeit nicht ergiebig sein. Die Zuständigkeitsfragen werden darum später in einer Verordnung geregelt. Die Höhe der Mehrwertabgabe wird sich entsprechend dem kantonalen Bauzonenbedarf entwickeln. Unbestritten ist, dass in Zukunft Neueinzonungen nicht mehr wie im früheren Umfang möglich sein werden. Die Innenentwicklung wird im Vordergrund stehen, d.h. vorrangig sind die inneren Nutzungsreserven auszuschöpfen. Künftig kann eine Gemeinde nur dann Land einzonen, wenn dies auch bei konsequenter Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven gerechtfertigt erscheint sowie dem 15-jährigen Bedarf und den Vorgaben des kantonalen Richtplans entspricht.

Die Gemeinden und Eingemeindebezirke verwenden ihren Anteil im Rahmen des Finanzhaushaltsrechts zweckgebunden, um ihrerseits allfällige Aus- oder Rückzonungen oder Landumlegungen entschädigen zu können sowie zur Umsetzung von raumplanerischen Massnahmen gemäss Art. 3 RPG.

Abs. 2

Die Mittel aus der Mehrwertabgabe dürfen namentlich (Aufzählung nicht abschliessend) für folgende Massnahmen verwendet werden:

- Infrastruktur- und Erschliessungsanlagen;
- Schaffung von Grünanlagen und Aufwertung von öffentlichem Raum;
- Lärmschutzmassnahmen;
- Verkehrsprojekte;
- allgemeine Planungskosten;
- Erwerb von Grundstücken zur Umsetzung raumplanerischer Ziele.

Abs. 3

Die Erträge der Mehrwertabgaben sind einem Spezialfonds zuzuweisen. Dabei gibt es einen kantonalen und kommunale Mehrwertabgabefonds. Bei einem Spezialfonds sind die Mittel zweckgebunden. Im Unterschied zur Spezialfinanzierung geht der Regierungsrat davon aus, dass die Zweckerreichung ohne Zuschüsse aus dem allgemeinen Finanzhaushalt auskommt. Das Geld wird so lange verwendet, wie es Geld hat. Die Fonds werden ausserhalb der Rechnung des jeweiligen Gemeinwesens geführt. Der Fonds wird geäufnet, um allfällige Rückzonungen oder Landumlegungen entschädigen zu können sowie zur Leistung von Beiträgen an die Kosten zur Umsetzung von raumplanerischen Massnahmen gemäss Art. 3 RPG. Entschädigungen für Rückzonungen und Auszonungen erfolgen weiterhin durch die Gemeinden. Der Regierungsrat entscheidet über die Verwendung der kantonalen Mittel und der Gemeinderat über die kommunalen Mittel.

Abs. 4

Private und Gemeinden haben keinen Rechtsanspruch auf Ausrichtung von Beiträgen oder Subventionen aus der Mehrwertabgabe. Deshalb sind der Beschluss über den Verwendungszweck und die einzelnen Beiträge nicht rechtsmittelfähig. Der formell/materiell Beschwerter hat also keine Möglichkeit, sich rechtlich gegen den Verwendungszweck oder die eigentliche Ausschüttung aus dem Mehrwertabgabefonds zur Wehr zu setzen.

Über die Verwendung des kantonalen Anteils der Mehrwertabgabe entscheidet der Regierungsrat, über den kommunalen Anteil der Gemeinderat. Die Verwendung der Mehrwertabgabe hat für raumplanerische Massnahmen im Sinne von Art. 3 RPG zu erfolgen. Mögliche Verwendungszwecke werden zu einem späteren Zeitpunkt in der PBV aufgeführt. Die erwähnten Mittel sind zweck-

gebunden einzusetzen. Die Erträge der Mehrwertabgabe dürfen somit nicht in den allgemeinen Haushalt von Kanton oder Gemeinden fliessen.

Eine periodische Berichterstattung über den Ertrag und die Verwendung der Gelder aus der Mehrwertabgabe ist nicht vorgesehen. Kantonal werden der Regierungsrat und allenfalls das zuständige Departement über die Zweckbindung der Erträge der Mehrwertabgabe wachen und (so weit nötig) dem Bund Bericht erstatten. Zudem ist geplant, die Verwendung der Gelder durch die Gemeinden im Rahmen des Kommunaluntersuchs oder des regierungsrätlichen Aufsichtsrechts zu überprüfen. Ein weiterer (kostspieliger) Kontrollmechanismus ist nicht vorgesehen.

Eine Rückerstattung bereits geleisteter Mehrwertabgaben erfolgt nur ausnahmsweise. Mögliche Rückerstattungsansprüche würden die Bewirtschaftung des Spezialfonds auf kantonaler und kommunaler Ebene unnötig erschweren, da nie klar wäre, ob die Mittel bzw. wie viele Mittel ausbezahlt werden dürfen oder für Rückerstattungen zurückbehalten werden müssten. Es sind allerdings Einzelfälle denkbar, in denen eine bereits bezahlte Mehrwertabgabe von den Gemeinwesen (Gemeinde und Kanton) zurückbezahlt werden – namentlich wenn ein Grundeigentümer aus öffentlich-rechtlichen Gründen eine ein-, um- oder aufgezonnte Parzelle nicht nutzen kann (z.B. Enteignung, nachträgliches Bauverbot, Planungszone usw.).

§ 93 StG

Abs. 2

Bst. m: Die bezahlte Mehrwertabgabe ist bei der Grundstückgewinnsteuer von Bundesrechts wegen abzugsfähig (Art. 5 Abs. 1^{sexies} RPG). Die doppelte Belastung von Liegenschaftsmehrwerten durch Mehrwertabgabe und Grundstückgewinnsteuer wird dadurch gemildert. Dementsprechend ist § 116 StG derart anzupassen, dass bezahlte Mehrwertabgaben als Aufwendungen (bei der Grundstückgewinnsteuer) anrechenbar sind, soweit sie in der massgebenden Besitzesdauer angefallen sind. Ob zudem für Grundstücke im Geschäftsvermögen ein innerkantonaler Regelungsbedarf besteht oder ob es ausreicht, dass die entsprechenden Bundesgesetze (z.B. Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990, StHG, SR 642.14) abgeändert werden, ist zur Zeit noch offen. Die Frage ist von anderen Kantonen bei der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) deponiert worden.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 7. Februar 2018

Für die vom Regierungsrat vor dem 1. Mai 2014 genehmigten kommunalen Zonenpläne findet das bisherige Recht Anwendung. Eine Mehrwertabgabe ist in diesen Fällen noch nicht geschuldet. Sofern nach dem 1. Mai 2014 bis zum Inkrafttreten des revidierten PBG vom Regierungsrat neue Einzonungen genehmigt werden sollten, ist auf diese die Mehrwertabgabe noch nicht anzuwenden, da diese neuen Einzonungen kompensiert werden müssen oder nur bei einem gewichtigen kantonalen oder regionalen Interesse erfolgen dürfen (z.B. für Spitäler oder Schulhäuser).

5. Verzicht auf Anpassung der Vollzugsverordnung zum PBG

Entgegen der ursprünglichen Absicht wird die PBV im Rahmen der jetzigen Gesetzgebungsphase noch nicht angepasst. Die Verordnung wird zu einem späteren Zeitpunkt, wenn die Auswirkungen der jetzigen Revision klarer sind, vom Regierungsrat nachgeführt. Es macht keinen Sinn, bereits jetzt einzelne Details in der Verordnung zu regeln. Zudem werden die wichtigsten verfahrensrechtlichen Vorschriften neu in § 36g nPBG geregelt.

6. Auswirkungen

6.1 Allgemeine Auswirkungen

6.1.1 Die baugesetzlichen Anpassungen am PBG sind eine Folge der RPG-Revision vom 1. Mai 2014. Der Bundesrat führt in seiner Botschaft zum revidierten RPG aus, dass eine konzentrierte Siedlungsentwicklung zu einer effizienteren Nutzung von Infrastrukturen führe, wovon Gemeinden und Kantone profitierten. Unternehmen könnten sich zudem geografisch stärker konzentrieren. Die internationale Standortattraktivität werde dadurch verbessert. Eine kompaktere Siedlungsstruktur vermindere zudem tendenziell das Verkehrsaufkommen. Die Revision wirke sich so auch positiv auf Umwelt und Gesellschaft aus.

6.1.2 Die Auswirkungen der neuen Bestimmungen zur Mehrwertabgabe auf die Bodenpreise beurteilt der Bundesrat als neutral, zumal Massnahmen zur besseren Baulandverfügbarkeit einem Bodenpreisanstieg entgegenwirkten. Allgemein gilt, dass neue rechtliche Bestimmungen und Instrumente während einer Übergangszeit zu Rechtsunsicherheiten führen können.

6.2 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden

6.2.1 Die Mehrwertabgabe darf von der Grundstückgewinnsteuer abgezogen werden. Entsprechend verkleinern sich die Steuern, die der Kanton bei einem Grundstücksverkauf auf den Gewinn erhebt. Der Steuerausfall kann mit ein bis zwei Millionen Franken jährlich beziffert werden, bei der Annahme, dass jährlich Mehrwertabgaben von durchschnittlich 12.5 Mio. Franken anfallen. Diese Berechnung erfolgt auf der Grundlage, dass sich der Grundstückgewinnsteuerbetrag in Fällen, wo eine Mehrwertbesteuerung stattgefunden hat, um rund 10 bis 15% reduziert, dies wegen des geltend gemachten Mehrwertabgabebetrags.

6.2.2 Das Schätzen der Landwerte vor und nach der Zonenplanänderung, das Verwalten des kantonalen Anteils der Spezialfinanzierung (Fonds) und das Controlling sind neue Aufgaben für den Kanton, welche bei den zuständigen Departementen (Finanzdepartement und Volkswirtschaftsdepartement) vermehrte personelle Ressourcen notwendig machen. Auch die Feststellung der Abgabepflicht im Genehmigungsbeschluss der (kommunalen) Nutzungsplanung stellt einen (geringfügigen) Mehraufwand für das Volkswirtschaftsdepartement dar. Auch bei der Umsetzung der Mehrwertabgabe nach der Annahme der Vorlage werden entsprechende Ressourcen benötigt (z.B. Bereitstellen der nötigen Daten und Vorlagen für Gemeinden).

6.2.3 Das Verfassen der Mehrwertabgabeverfügung obliegt dem jeweiligen Gemeinderat. Dafür stellt das Volkswirtschaftsdepartement Vorlagen zur Verfügung. Diese sind von den Gemeinden zu vervollständigen und dem Verfügungsadressat zu eröffnen. Auch allfällige Rechtsmittelverfahren (Anfechtung direkt beim Verwaltungsgericht) sind neue Aufgaben für die Gemeinden. Es ist sachgerecht, dass die Gemeinden die Mehrwertabgabe verfügen, da sie auch für die kommunalen Zonenpläne verantwortlich sind. Zudem steht den Gemeinden bei Einzonungen der halbe Ertrag und bei Um- und/oder Aufzonungen sogar der ganze Ertrag aus der Mehrwertabgabe zu, sofern der Gemeindevorstand der fakultativen Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen zustimmt. In der Anfangsphase stehen die Um- und Aufzonungen wohl im Vordergrund, da in erster Linie eine Innenentwicklung erfolgen soll, bevor wieder neues Bauland eingezont wird. Zur Zeit ist allerdings noch unklar, wie viele Gemeinden die fakultative Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzoning einführen werden.

6.2.4 Mit der Mehrwertabgabe werden raumplanerische Massnahmen finanziert, die bereits heute vom Kanton und von den Gemeinden aus allgemeinen Mitteln bezahlt werden. Deshalb ist mit der Einführung der Mehrwertabgabe mit einer gewissen Entlastung der Staatskasse und der Gemeindefinanzen zu rechnen.

6.3 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Mehrwertabgabe schafft eine wichtige neue Grundlage für eine nachhaltige Raumentwicklung des Kantons. Mit dem revidierten RPG erfolgte ein Paradigmenwechsel von der Aussen- zur Innenentwicklung. Planen und Bauen im Siedlungsbestand unterstützt den haushälterischen Umgang mit der knappen Ressource Boden. Um eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung zu ermöglichen, sind mit der Innenentwicklung raumplanerische Massnahmen notwendig, die aus der Mehrwertabgabe mitfinanziert werden sollen. Die Erträge aus der Mehrwertabgabe sollen zweckgebunden verwendet werden, namentlich für:

- Infrastruktur- und Erschliessungsanlagen;
- Schaffung von Grünanlagen und Aufwertung von öffentlichem Raum;
- Lärmschutzmassnahmen;
- Verkehrsprojekte;
- allgemeine Planungskosten;
- Erwerb von Grundstücken zur Umsetzung raumplanerischer Ziele.

6.4 Auswirkungen auf Gesellschaft und Wirtschaft

6.4.1 Bereits im Vorfeld zur RPG-Abstimmung vom 3. März 2013 ist die Frage diskutiert worden, ob die Eindämmung der Zersiedelung und die damit zusammenhängende Beschränkung des Bauzonenwachstums sowie die Einführung der Mehrwertabgabe die Baulandpreise erhöhen würden. Verschiedene Studien (Credit Suisse Research, Avenir Suisse, VLP-ASPAN) sind zum Schluss gelangt, dass der Preisdruck auf das Bauland – wenn überhaupt – nur gering sein werde. Die verstärkten Massnahmen zur Baulandmobilisierung (Baupflicht, Mobilisierung bestehender Bauzonenreserven) wirken teuerungsdämmend oder zumindest preisstabilisierend. Die Einführung einer Baupflicht lässt einen präventiven Effekt erwarten: Bisher gehortetes Bauland kommt auf den Markt oder die Grundeigentümer überbauen ihr Grundstück, bevor die Behörde mögliche Massnahmen zur Baulandmobilisierung ergreift. Laut den erwähnten Studien führt dies dazu, dass sich das Angebot an Bauland und Wohnungen vergrössert und die Preise eher sinken könnten. Auch die angestrebte Siedlungsverdichtung hat denselben Effekt. Sie vergrössert das Wohnangebot gerade an den stark nachgefragten und zentralen Lagen.

6.4.2 Der revidierte kantonale Richtplan mit Richtplanhorizont bis 2040 lässt Einzonungen im Kanton Schwyz weiterhin zu, allerdings in begrenztem Umfang und nur noch in bestimmten Gebieten. Bis 2040 soll das Siedlungsgebiet, das gegenwärtig für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) etwa 2392 ha umfasst (Stand April 2016), um maximal rund 180 ha vergrössert werden. Ferner sind im ganzen Kanton derzeit rund 554 ha Arbeitszonen ausgeschieden. Im Richtplan sind mit Horizont 2040 rund 82 ha zusätzliches Siedlungsgebiet für Arbeitszonen reserviert. Insgesamt ist nicht mit einer spürbaren Verteuerung des Baulands zu rechnen.

Einzig in Zentren, wo die Nachfrage bereits heute gross ist, das Angebot aber bescheiden ausfällt und die Kräfte des Wettbewerbs nur untergeordnet spielen, könnte die Mehrwertabgabe preissteigernd wirken. Allerdings sind in den Zentren praktisch keine Einzonungen mehr möglich und die Preise sind an diesen Orten bereits heute schon sehr hoch. Um- und/oder Aufzonungen sind in den bereits verdichteten urbanen Wohngebieten zufolge der schwierigen Erschliessungs- und Verkehrssituation und teilweise aufgrund der schützenswerten Ortsbilder eher in einem untergeordneten Umfang möglich. Hinzuweisen ist ferner darauf, dass sich die Bautätigkeit (unabhängig der Mehrwertabgabe) mittel- bis längerfristig auf unüberbaute Grundstücke und auf Umnutzungsareale konzentrieren wird. Die Gemeinden haben gemäss überarbeitetem Richtplan den Auftrag, ihre Innenentwicklungspotenziale zu identifizieren und in einem Siedlungsleitbild oder einem kommunalen Richtplan aufzuzeigen. Mehrwertabgaben für Um- und/oder Aufzonungen können unter Umständen eine erwünschte Siedlungsentwicklung nach innen blockieren oder erschweren, wenn

der Mehrwertabgabebesatz zu hoch angesetzt wird. Der Entwurf des PBG sieht vor, es der Gemeinde zu überlassen, für Um- und Aufzonungen eine Mehrwertabgabe zu erheben. Der Abgabebesatz soll dabei zwischen mindestens 10% und maximal 20% des Mehrwerts betragen und allein der Gemeinde zukommen. Dafür übernimmt die Gemeinde wie bis anhin die Kosten bei allfälligen Auszonungen bzw. Landumlegungen. Überdies wird mit der Beschränkung der freiwilligen Mehrwertabgabe bei Um- und/oder Aufzonungen die erwünschte Siedlungsentwicklung nach innen nicht übermässig erschwert. Alternativ ist vorgesehen, dass die Gemeinden an Stelle einer Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen auch einen Infrastrukturvertrag mit den durch die Planungsmassnahme profitierenden Grundeigentümern abschliessen können, der in etwa der von der Gemeinde festgelegten Mehrwertabgabe entspricht.

6.4.3 Mit der Mehrwertabgabe werden finanzielle Mittel zur Verbesserung der Siedlungs- und Wohnqualität und zur Erhöhung der Standortattraktivität erzielt. Dem Grundsatz nach sollen die Mittel möglichst im Umfeld der Grundstücke investiert werden, für die eine Mehrwertabgabe erhoben worden ist. Von den wertschöpfenden Investitionen profitieren Wirtschaft und Private gleichermaßen.

6.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

6.5.1 Die Mehrwertabgabe verschafft den Gemeinden Einnahmen, um raumplanerische Aufgaben umzusetzen, welche die Standort- und Wohnqualitäten verbessern, die mit der geforderten Innenentwicklung der Siedlungen einhergehen. Heute leisten die Gemeinden solche Aufwendungen aus den allgemeinen Steuermitteln. Wie hoch die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe aus den Einzonungen und den Um- und/oder Aufzonungen dereinst sein werden, lässt sich heute nur schwer abschätzen. Noch ist nicht bekannt, wie viele und welche Gemeinden die fakultative Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen einführen werden. Zudem ist noch nicht abschliessend bekannt, welche Fläche die neuen Einzonungen in den Gemeinden dereinst ausmachen werden, da diese vom effektiven Wachstum von Einwohnern und Beschäftigten abhängen und zuerst die inneren Reserven konsequent aktiviert werden müssen.

6.5.2 Für weitere raumplanerische Massnahmen ergeben sich Möglichkeiten für die Gemeinden, durch eigene Erträge aus der Mehrwertabgabe oder durch Beiträge aus den Erträgen der Mehrwertabgabe des Kantons den ordentlichen Finanzhaushalt teilweise zu entlasten, da hierfür weniger Steuermittel eingesetzt werden müssen.

6.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Die Einführung der Mehrwertabgabe ist eine bundesgesetzliche Pflicht und betrifft alle Kantone gleichermaßen. Auch von der fakultativen Mehrwertabgabe für Um- und/oder Aufzonungen machen die meisten Kantone Gebrauch, so dass sich für den Kanton Schwyz dadurch kein Wettbewerbsnachteil ergeben wird, selbst wenn gewisse Gemeinden diese Abgabe in der Höhe von minimal 10% bis maximal 20% einführen werden. Im Übrigen ist der Abgabebesatz in anderen Kantonen eher höher.

7. Behandlung im Kantonsrat

7.1 Ausgabenbremse

Gemäss der Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977 (GO-KR, SRSZ 142.110) gelten der Voranschlag, Kreditbeschlüsse und Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.-- oder wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton keine negativen finanziellen Auswirkungen. Die Ausgabenbremse kommt deshalb nicht zur Anwendung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 73 Abs. 1 GO-KR.

7.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 KV unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat die Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als Dreiviertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem obligatorischen oder bei Zustimmung von Dreiviertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem fakultativen Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes anzunehmen.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Staatskanzlei; Sekretariat des Kantonsrates; Finanzdepartement; Volkswirtschaftsdepartement; Rechts- und Beschwerdedienst; Amt für Raumentwicklung (unter Rückgabe der Akten).

Im Namen des Regierungsrates:

Othmar Reichmuth, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber