

Art. 38 Abs. 2 (geändert)

² Eine derartige Bestreitung ist innerhalb Monatsfrist bei der Kantonalen Schlichtungsbehörde oder, falls dafür in den Statuten ein Schiedsgericht vorgesehen ist, durch Einreichung des Rechtsbegehrens beim Schiedsgericht beziehungsweise durch Zustellung des Rechtsbegehrens an die Gegenpartei mit der Aufforderung zum Abschluss des Schiedsvertrages, gemäss den Bestimmungen der Zivilprozessordnung, anhängig zu machen.

5.

GS III C/1, Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO) vom 2. Mai 2010 (Stand 1. Januar 2011), wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1

¹ Gerichtliche Befugnisse im Zivilprozess haben:

- e. (geändert) die Kantonale Schlichtungsbehörde;
- f. Aufgehoben.
- g. Aufgehoben.

Titel nach Art. 7**3. (aufgehoben)****Art. 8**

Aufgehoben.

Art. 9

Aufgehoben.

Art. 10

Aufgehoben.

Art. 11

Aufgehoben.

III.

Keine anderen Erlasse aufgehoben.

IV.

Diese Änderungen treten am 1. Juli 2018 in Kraft.

§ 10 Änderung des Raumentwicklungs- und Baugesetzes

Die Vorlage im Überblick

Der Landsgemeinde wird eine Änderung des Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG) unterbreitet. Mit dieser soll insbesondere das am 1. Mai 2014 in Kraft getretene, teilrevidierte Raumplanungsgesetz (RPG) des Bundes umgesetzt werden. Ausserdem fliessen die seit der letzten RBG-Revision im Jahr 2010 gemachten Erfahrungen in diese Vorlage ein. Es ergab sich in verschiedenen Bestimmungen Anpassungsbedarf. Betroffen sind insbesondere die Erlass- und Rechtsmittelverfahren bei verschiedenen kommunalen Planungsinstrumenten.

Ausgleich von Mehrwerten

Wesentlichen Bestandteil der RPG-Revision von 2014 bildeten die Erneuerung der Bestimmungen über den Ausgleich von Mehr- und Minderwerten, die durch Planungen entstehen. Dazu wurden im Bundes-

gesetz Mindestvorgaben eingeführt. In Kantonen, die noch keine sogenannte Mehrwertabgabe kennen oder die über eine Regelung verfügen, welche die bundesrechtlichen Minimalanforderungen nicht vollumfänglich erfüllt, besteht somit Gesetzgebungsbedarf. Das gilt auch für den Kanton Glarus. Er muss den angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile (Mehr- und Minderwertausgleich) innert fünf Jahren nach Inkrafttreten regeln. Diese Frist läuft am 30. April 2019 ab. Nach deren Ablauf ist die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich nach den Anforderungen von Artikel 5 RPG verfügt.

Die Raumplanung weist dem Boden unterschiedliche Möglichkeiten der Nutzung zu und schafft für die Betroffenen damit Vor- und Nachteile. Durch Planungshandlungen ausgelöste Wertsteigerungen entstehen ohne eine wertschöpfende Handlung des Grundeigentümers. Ein Teil des Mehrwerts sollte daher genauso durch eine Abgabe abgeschöpft werden, wie umgekehrt die öffentliche Hand und damit die Allgemeinheit bei Rückzonungen zur Entschädigung des Planungsminderwerts verpflichtet sein kann. Diese Asymmetrie wird mit der Mehrwertabgabe behoben. Die Idee der Mehrwertabgabe ist also, einen Teil der Vorteile, die ein Grundstück durch raumplanerische Massnahmen und damit ohne Zutun des Grundeigentümers erfährt, an das Gemeinwesen abzuliefern. Diese können die Mittel für Entschädigungszahlungen bei Rückzonungen verwenden. Andernfalls sind diese Kosten vom Steuerzahler zu tragen. Je nach Situation könnte das Geld ausserdem auch für raumplanerische Massnahmen eingesetzt werden.

Artikel 5 RPG verlangt einen «angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen». Die vorliegende Gesetzesänderung geht bezüglich der erfassten Abgabetatbestände über die bundesrechtlichen Mindestvorgaben hinaus, indem sie neben Ein- auch Um- und Aufzonungen sowie Sondernutzungsplanungen, die eine Mehrnutzung zulassen, als Abgabetatbestände vorsieht. Aufgrund des Gebots der Innenentwicklung werden die nächsten Jahre nicht durch Einzonungen, sondern durch Auf- und Umzonungen geprägt sein. Bezüglich der Abgabehöhe wird den Gemeinden Spielraum zugestanden, in dem diese auf «mindestens» 20 Prozent festgelegt wird. Ein Abgabesatz von 20 Prozent entspricht dem bundesrechtlichen Minimum. Die Gemeinden können jedoch höhere Sätze vorsehen. Veranlagt bzw. verfügt wird die Mehrwertabgabe vom Gemeinderat. Da die Planungshoheit in der Nutzungsplanung bei den Gemeinden liegt, ist es folgerichtig, dass diese ebenfalls die Berechnung des Mehrwerts und die Festlegung der Abgabe vornehmen. Die Gemeinden hatten diese Möglichkeit bereits bis anhin mit der vertraglichen Vereinbarung der Mehrwertabgabe und können dies auch weiterhin. Die Erträge aus der Mehrwertabgabe verbleiben der Gemeinde. Sie sollen für Entschädigungszahlungen bei Auszonungen sowie für raumplanerische Massnahmen verwendet werden. Wie die einzelne Gemeinde die richtige Verwendung der Mittel sicherstellt, obliegt somit ihr.

Die Einführung der Mehrwertabgabe war im Übrigen bereits in der Vernehmlassungsvorlage zur Totalrevision 2010 vorgesehen. Nach der politischen Beratung verblieb jedoch nur noch die Vertragslösung in der damaligen Vorlage. Die Regelung des Mehrwertausgleichs bildet nun das Hauptelement der aktuellen Vorlage.

Durchführung und Förderung der Planung – Mobilisierung von Bauland

Das neue Raumplanungsgesetz des Bundes sieht Massnahmen zur Durchführung und Förderung der Planung vor:

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

Der Förderung der Verfügbarkeit von Bauland ist heute ein hoher Stellenwert beizumessen. Als Instrumente zur Baulandverflüssigung werden Bestimmungen zu bedingten Zonenplanänderungen sowie zum Kaufrecht der Gemeinde erlassen:

- Es wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, damit Zonenplanänderungen an Bedingungen geknüpft werden können. Denkbare Bedingungen sind beispielsweise Bebauungsfristen, projektbezogene Einzonungen (Einzonung für ein bestimmtes Projekt) oder das Einräumen eines Kaufrechts der Gemeinde bei Entwicklungsgebieten. Wird eine Bedingung nicht erfüllt, fällt die Zonenplanänderung von Gesetzes wegen dahin, d. h. es ist kein weiteres Beschlussverfahren zu durchlaufen.

- Die Möglichkeit zur Einräumung eines Kaufrechts der Gemeinde als Kann-Vorschrift ist ein Instrument gegen die Hortung von bereits eingezontem, strategisch wichtigem und im öffentlichen Interesse liegendem Bauland, dessen Überbauung für eine gezielte Entwicklung der Gemeinde notwendig ist. Ein Kaufrecht der Gemeinde stellt einen erheblichen Eingriff in private Eigentumsrechte dar. Damit sich ein solcher rechtfertigen lässt, sind besondere Anforderungen an die Ausübung des Kaufrechts zu stellen. Darunter fallen insbesondere ein demokratisch legitimierter Planungsakt (Bezeichnung der raumplanerisch wichtigen Flächen im Zonenplan) sowie ein überwiegendes öffentliches Interesse, etwa an strategisch wichtigen Grundstücken für Nutzungen mit zentralörtlichen Funktionen (z. B. Schulen, Verkehrsanlagen, insb. Parkhaus). Es sind Ausnahmen für Baulandreserven von Betrieben vorgesehen.

Verfahrensfragen bei der Raumplanung der Gemeinden

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

Mit den Änderungen sollen die Verfahrensabläufe in den Gemeinden für Baureglement, Zonenplan und Sondernutzungsplanung verdeutlicht werden. Neu wird die Kompetenz zum Erlass von Sondernutzungsplanungen grundsätzlich dem Gemeinderat zugewiesen, wobei gegen dessen Entscheidung das Referendum ergriffen werden kann. Im Weiteren wird ein vereinfachtes Verfahren für geringfügige Planänderungen eingeführt. Damit kann das Erlassverfahren gestrafft und die Gemeindeversammlung von unbedeutenden Geschäften entlastet werden.

Weitere Änderungen

Auf Anregung von Vernehmlassungsteilnehmern wurden unter anderem die Grenz- (Art. 51 RBG) und Gebäudeabstandsvorschriften (Art. 52 RBG) im bestehenden Gesetz verdeutlicht. Ein Anzeigerecht für leitende Verwaltungsangestellte und Behördenmitglieder wird eingeführt. Ausserdem wurden verschiedene Präzisierungen vorgenommen.

Beratung der Vorlage im Landrat

Im Landrat – wie auch in der vorberatenden Kommission – waren insbesondere das Kaufrecht für die Gemeinden und die Ausgestaltung der Mehrwertabgabe umstritten. Anträge auf generelle Streichung des Kaufrechts für Gemeinden für bereits eingezonte Liegenschaften in strategischer Lage sowie bei bedingten Zonenplanänderungen wurden abgelehnt. Bei der Mehrwertabgabe folgte der Landrat nach intensiver Diskussion dem Antrag der vorberatenden Kommission, der auch vom Regierungsrat unterstützt wurde, und legte die Abgabe auf mindestens 20 Prozent fest. Anträge auf eine Fixierung der Abgabe auf das bundesrechtliche Minimum von 20 Prozent lehnte er ebenso ab wie Anträge auf höhere Abgabesätze. Mit der beantragten Variante erhalten die Gemeinden den Spielraum, um höhere Abgabesätze vorsehen zu können. Die Mehrwertabgabe wird bei Einzonungen wie auch bei Um- und Aufzonungen fällig. Anträge auf Streichung der Um- und Aufzonungen als Abgabetatbestände wurden ebenso abgelehnt wie weitere Einschränkungen.

Abgelehnt wurde auch ein Antrag, die Prüfung von Grenzabständen wieder wie früher allein den Zivilgerichten zu überlassen. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der so bereinigten Vorlage zuzustimmen.

1. Ausgangslage

Im März 2013 wurde das teilrevidierte Raumplanungsgesetz (RPG) des Bundes in einer eidgenössischen Volksabstimmung angenommen. Es trat am 1. Mai 2014 in Kraft. Teil der Revision bildeten die Erneuerung des bisherigen Gesetzgebungsauftrags betreffend den Ausgleich von Mehr- und Minderwerten, die aufgrund von Planungsentscheiden entstehen, sowie die Ergänzung mit Mindestvorgaben. Zur Durchsetzung dieses Auftrags enthalten die Übergangsbestimmungen in Artikel 38a RPG eine Frist und eine Sanktion: Die Kantone regeln den angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile innert fünf Jahren nach Inkrafttreten. Diese Frist läuft am 30. April 2019 ab. Danach ist die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich nach den Anforderungen von Artikel 5 RPG verfügt. In Kantonen, die noch keine Mehrwertabgabe kennen oder die über eine Regelung verfügen, welche die bundesrechtlichen Minimalanforderungen nicht vollumfänglich erfüllt, besteht somit Gesetzgebungsbedarf.

Das gilt auch für den Kanton Glarus. In der Vorlage zur Totalrevision des kantonalen Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG) von 2010 war zwar die Einführung der Mehrwertabgabe bereits einmal vorgesehen. Nach der politischen Beratung verblieb jedoch nur noch die Vertragslösung in der Vorlage. Der Mehrwertausgleich ist heute zu regeln. Er bildet das Hauptelement dieser Vorlage.

Weiter sind verschiedene neue Vorgaben des Bundes zur kantonalen Richtplanung und Gesetzgebungsaufträge zu erfüllen:

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

Überdies hat sich seit der Totalrevision des RBG von 2010 weiterer Anpassungsbedarf in einzelnen Bestimmungen ergeben. Anpassungen sind insbesondere bei Erlass- und Rechtsmittelverfahren verschiedener kommunaler Planungsinstrumente notwendig. Nicht aufgegriffen wurden Themen und Aspekte, die bereits mit der Totalrevision diskutiert wurden und bei denen aus gesetzgeberischer Sicht kein Handlungsbedarf besteht.

Zur Ausarbeitung der Gesetzesvorlage wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Die Projektleitung lag beim Departement Bau und Umwelt. Die Arbeitsgruppe wurde von einem externen Fachbüro begleitet. Die Arbeitsgruppe hatte das Ziel, die Vorlage mit Fokus auf fachliche Fragen zu erarbeiten.

2. Die Vorlage im Überblick

2.1. Mehrwertausgleich

2.1.1. Ausgangslage

Ein wichtiger Baustein des revidierten Raumplanungsgesetzes ist der Ausgleich planungsbedingter Mehrwerte. Es handelt sich dabei um einen Gesetzgebungsauftrag des Bundes an die Kantone. Die Raumplanung weist dem Boden unterschiedliche Möglichkeiten der Nutzung zu und schafft für die Betroffenen damit Vor- und Nachteile: Bauland weist in der Regel einen deutlich höheren Wert auf als Land, das den landwirtschaftlichen Nutzungen vorbehalten bleibt. Auch innerhalb der Bauzonen selber bestehen aufgrund von planerischen Festlegungen (etwa die maximale Anzahl Stockwerke) unterschiedliche Bodenwerte.

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

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

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

Die Mehrwertabgabe knüpft im Gegensatz zur Grundstückgewinnsteuer nicht an eine Veräusserung an, sondern an einen Planungsakt der Gemeinde. Sie wird allerdings erst bei der Veräusserung oder der Überbauung eines Grundstücks fällig. Die Abgabe kann also im letzteren Fall auch ohne Verkauf des Grundstücks anfallen.

Das Bundesrecht verlangt einen «angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen». Dieser Gesetzgebungsauftrag ist mit der Mindestregelung allein nicht erfüllt. Es sind alle «erheblichen» Planungsvorteile, d. h. auch grössere Um- und Aufzonungen, einem Mehrwertausgleich zu unterwerfen. Der Ausgleich muss zudem «angemessen» sein. Dies ist in der Regel nicht der Fall, wenn Mehrwerte bloss mit 20 Prozent – dem bundesrechtlichen Minimum – ausgeglichen werden, Grundeigentümer bei Auszonungen hingegen zu 100 Prozent entschädigt werden.

Der Kanton Glarus geht bezüglich der erfassten Abgabetatbestände über die bundesrechtlichen Mindestvorgaben hinaus, indem er neben Ein- auch Um- und Aufzonungen sowie Sondernutzungsplanungen, die eine Mehrnutzung zulassen, als Abgabetatbestände ins kantonale Recht aufnimmt. Bei der Abgabehöhe orientiert sich die Vorlage hingegen am bundesrechtlichen Minimum von 20 Prozent. Mit der Ergänzung «mindestens» erhalten die Gemeinden jedoch den Spielraum, auch höhere Abgabesätze vorzusehen.

Veranlagt bzw. verfügt wird die Mehrwertabgabe vom Gemeinderat. Da die Planungshoheit in der Nutzungsplanung bei den Gemeinden liegt, ist es folgerichtig, dass diese ebenfalls die Berechnung des Mehrwerts und die Festlegung der Abgabe vornehmen. Die Gemeinden hatten diese Möglichkeit bereits bis anhin mit der vertraglichen Vereinbarung der Mehrwertabgabe und können dies auch weiterhin. Die Erträge aus der Mehrwertabgabe verbleiben der Gemeinde und sollen für Entschädigungszahlungen bei Auszonungen sowie für raumplanerische Massnahmen verwendet werden. Von der Schaffung eines kantonalen Fonds wurde abgesehen. Alle drei Gemeinden und die Mehrheit der Parteien lehnten einen solchen in der Vernehmlassung ab.

2.1.2. Umsetzung Mehrwertausgleich in anderen Kantonen

Obwohl die Pflicht zur Schaffung eines Mehrwertausgleichs nicht neu ist, kannten bis 2012 nur vier Kantone (BS, NE, GE und TG) rechtliche Grundlagen dafür. Der Kanton Glarus kannte bisher nur die vertragliche Regelung. Das revidierte RPG präzisiert und verschärft nun den Gesetzgebungsauftrag des Bundes. Als Minimum verlangt es von den Kantonen, dass Mehrwerte bei Einzonungen mit einer Abgabe von 20 Prozent auszugleichen sind. Sechs Kantone verfügten zum Zeitpunkt der Beratung der Vorlage im Landrat bereits über entsprechende Regelungen, 15 Kantone waren in der Entwurfs-, Vernehmlassungs- oder bereits in der Referendumsphase. Die Regelungen sind vielfältig. Ziel ist es, – unter Beachtung der Mindestvorgaben – eine für die Situation des Kantons Glarus angepasste Lösung zu finden.

2.1.3. Finanzielle Auswirkungen

Prognosen über die Höhe der Erträge aus der Mehrwertabgabe wie auch über die Höhe der zu leistenden Entschädigungen für Rückzonungen sind kaum möglich. Gemäss heutigem Stand der laufenden Nutzungsplanrevisionen der Gemeinden sind die Bauzonen in Glarus Süd und Glarus Nord zu reduzieren. Dabei rechnen die betroffenen Gemeinden mit Kosten für die Entschädigung materieller Enteignungen. Schätzungen zur Höhe der potenziellen Entschädigungsforderungen liegen bisher allerdings keine vor.

2.2. Durchführung und Förderung der Planung

Der Förderung der Verfügbarkeit von Bauland ist heute ein hoher Stellenwert beizumessen. Dies führte zur Einführung des neuen Artikel 15a RPG im Rahmen der RPG-Revision. Als Instrumente zur Baulandverflüssigung werden Bestimmungen zu bedingten Zonenplanänderungen sowie zum Kaufrecht der Gemeinde erlassen:

- Mit der Einführung des neuen Artikels 32a wird die Rechtsgrundlage geschaffen, damit Zonenplanänderungen an Bedingungen geknüpft werden können. Denkbare Bedingungen sind z. B. Bebauungsfristen, projektbezogene Einzonungen oder das Einräumen eines Kaufrechts der Gemeinde bei Entwicklungsgebieten. Wird eine Bedingung nicht erfüllt, fällt die Zonenplanänderung von Gesetzes wegen dahin, d. h. es ist kein weiteres Beschlussverfahren zu durchlaufen.
- Die Möglichkeit zur Einräumung eines Kaufrechts der Gemeinde (Art. 33a, Kann-Vorschrift) ist ein Instrument gegen die Hortung von bereits eingezontem Bauland. Ein Kaufrecht der Gemeinden stellt einen erheblichen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar. Damit sich ein solcher rechtfertigen lässt, sind besondere Anforderungen an die Ausübung des Kaufrechts zu stellen. Darunter fallen insbesondere ein demokratisch legitimierter Planungsakt (Bezeichnung der raumplanerisch wichtigen Flächen im Zonenplan) sowie ein überwiegendes öffentliches Interesse an strategisch wichtigen Grundstücken für Nutzungen mit zentralörtlichen Funktionen (z. B. für Nutzungen wie Parkhäuser). Vom Kaufrecht ausgenommen sind Grundstücke, die innert einer bestimmten Frist für die Erweiterung eines Betriebs (Eigenbedarf) benötigt werden.

2.3. Verfahrensfragen bei der Raumplanung der Gemeinden

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

Zudem sollen die Verfahrensabläufe bei Baureglement, Zonenplan und Sondernutzungsplanung verdeutlicht werden. Weiter wird die Kompetenz zum Erlass von Sondernutzungsplanungen neu grundsätzlich dem Gemeinderat zugewiesen, wobei dagegen das Referendum ergriffen werden kann. Im Weiteren wird ein vereinfachtes Verfahren für geringfügige Planänderungen eingeführt. Damit kann das Erlassverfahren gestrafft und die Gemeindeversammlung von unbedeutenden Geschäften entlastet werden.

3. Vernehmlassung

An der Mitte Juli bis Mitte September 2016 dauernden Vernehmlassung beteiligten sich neben den drei Gemeinden fünf Parteien, zwei Umweltverbände sowie die SBB und der Schweizerische Städteverband.

Bereits die Vernehmlassung zeigte deutlich auf, dass die Vorlage diverse umstrittene Punkte beinhaltet. Die Argumente waren dabei dieselben, wie sie später auch bei der Behandlung der Gesetzesänderung im Landrat vorgebracht wurden. Der Regierungsrat hielt in weiten Teilen an seiner Vorlage fest. Insbesondere bei der Höhe der Mehrwertabgabe rückte er von seinem ursprünglichen Vorschlag ab: Anstatt eines gestaffelten Abgabesatzes von 30 Prozent in den ersten fünf Jahren und 50 Prozent ab dem sechsten Jahr beantragte der Regierungsrat neu einen fixen Satz von 20 Prozent. Ausserdem sah er von der Schaffung eines kantonalen Fonds für die Erträge aus der Mehrwertabgabe ab.

Neben Eingaben zu den Hauptrevisionspunkten sind vereinzelt auch Anträge zu früher diskutierten und beschlossenen Bestimmungen eingegangen. Darauf wurde nicht mehr eingegangen, da darüber demokratisch an Landsgemeinden (seit 2010 teilweise sogar mehrfach) diskutiert und entschieden wurde. Auf diese Entscheide ist ohne neue Gründe nicht zurückzukommen.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1. Raumentwicklungs- und Baugesetz

Titel

Es wird offiziell eine Legalabkürzung (RBG) eingeführt.

Artikel 1 und 1a; Gegenstand und Zweck

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

Artikel 2; Geltungsbereich

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

Artikel 3; Allgemeine Zuständigkeiten

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

Artikel 4a; Gleichstellung der Geschlechter

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

Ziffer 2.2. Kantonale Richtplanung

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

Artikel 9; Grundlagen

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

Artikel 14; Kontrolle und Bericht

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

Artikel 16; Inhalt

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

Artikel 19; Inhalt

Es werden neu explizit Weilerzonen/Erhaltungszonen (Art. 33 RPV), Bauten in Streusiedlungsgebieten/landschaftsprägende Bauten (Art. 39 RPV) und Gebiete, in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird (Art. 18 RPG), aufgeführt. Viele Ställe – beispielsweise in Weilern – sind schlecht unterhalten. Um diese veräussern, aufbessern oder umnutzen zu können, sind aber hohe bundesrechtliche und planerische Hürden zu bewältigen. Absatz 1 wird dahingehend ergänzt, dass Gemeinden weitere Arten von Bauzonen festlegen können. In Absatz 2 werden mögliche Nutzungszonen für Baugebiete (Bst. a) und Nichtbaugebiete (Bst. b) bezeichnet. Diese Aufzählungen sind nicht abschliessend. Gebiete, für die eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird (Bst. b Ziff. 6), sowie Weilerzonen und Erhaltungszonen (Bst. b Ziff. 7) gehören neu zum Nichtbaugebiet.

Artikel 25; Öffentliche Auflage

Redaktionelle Änderung.

Artikel 26; Einsprache

Zur Frage der Einsprachelegitimation von «ideellen Organisationen» (Organisationen, die sich ideellen Zielen widmen, z. B. Umweltschutzverbände) in kantonalen Angelegenheiten kann festgehalten werden, dass deren Beschwerdeberechtigung nach Artikel 88 Buchstabe d des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) nur dann gegeben ist, wenn dies durch das entsprechende Gesetz so vorgesehen ist. Dies ist in der heutigen Fassung von Artikel 26 nicht der Fall. Ideelle Organisationen sind somit in kantonalen Angelegenheiten nicht beschwerdeberechtigt. Soweit es sich bei Bauvorhaben und Planungen aber um Bundesaufgaben handelt, sind die eidgenössisch anerkannten Organisationen beschwerdeberechtigt. Dies betrifft insbesondere den Vollzug des Natur- und Heimatschutzrechts und das Bauen ausserhalb der Bauzonen.

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

Artikel 27; Erlass von Baureglement und Zonenplan

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

Planungsinstrumente durchlaufen ein umfangreiches Auflage-, Einsprache- und Rechtsmittelverfahren, in welchem die Rechte der Betroffenen sachgerecht einbezogen werden. Abänderungsanträge, über welche direkt an der Gemeindeversammlung entschieden wird, laufen diesem Verfahren zuwider. Einzelne Festlegungen in Planungsinstrumenten können nicht ohne Verletzung der Rechte direkt Betroffener einfach so erlassen werden, sondern müssen, auch wenn es sich um geringfügige Änderungen handelt, nochmals das vorgesehene Verfahren durchlaufen. Somit kommt ein an der Gemeindeversammlung abgeänderter Erlass de facto einer Rückweisung an den Gemeinderat gleich. Ein solcher ist im neuen Absatz 2 vorgesehen. Es verbleiben somit gemäss vorstehendem Vorschlag folgende Möglichkeiten: die Planungsvorlage als Ganzes oder teilweise anzunehmen, als Ganzes abzulehnen oder mit bestimmten Anträgen an den Gemeinderat zurückzuweisen.

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

Artikel 27a; Erlass von Sondernutzungsplänen

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

Dazu sind die Stimmberechtigten nicht zwingend zu befragen. Vorbehalten bleibt die Ergreifung eines Referendums durch die Stimmberechtigten, was in jedem Fall möglich ist. Massgebend sind diesbezüglich die Bestimmungen des Gemeindegesetzes (GG), im Besonderen Artikel 44 Absatz 2.

Artikel 27b; Beschwerde

Die Beschwerdemöglichkeiten in dem als Spezialgesetz zu betrachtenden RBG sind neu explizit zu regeln. Ansonsten würden die Bestimmungen des GG und des VRG gelten, welche teilweise zu nicht sachgerechten Ergebnissen führen. Nach Artikel 72 GG kann jede stimmberechtigte Person wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung der Versammlung binnen zehn Tagen seit der Versammlung Stimmrechtsbeschwerde beim Regierungsrat erheben. Dies gilt auch weiterhin. In Bau- und Planungsfragen erscheint es hingegen zweckmässig, das Departement als einheitliche Beschwerdeinstanz zu bezeichnen. Gemäss Artikel 88 VRG ist zur Beschwerde berechtigt, wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Entscheides hat.

Artikel 28; Genehmigung

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

Artikel 29; Überprüfung und Änderung

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

Artikel 32a; Bedingte Zonenplanänderungen

Eine der grössten Herausforderungen der Raumplanung ist, dass eingezontes Bauland nicht gehortet, sondern innert Frist überbaut wird und dessen Verfügbarkeit bei Neueinzonungen rechtlich sichergestellt ist (Art. 15 Abs. 4 Bst. d RPG). Dafür sind auch die notwendigen Instrumente bzw. gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Ein Instrument ist, Zonenplanänderungen an Bedingungen zu knüpfen. Mögliche Bedingungen sind in Absatz 1 aufgeführt. Ein Enteignungsrecht wurde vom Landrat aus der Vorlage gestrichen. Verblieben ist hingegen das Kaufrecht, das allerdings nur in Entwicklungsgebieten als Bedingung für eine Zonenplanänderung verwendet werden kann (Bst. c). Solche bedingten Zonenplanänderungen können auch der Umsetzung der in Artikel 40 und 41 RBG vorgesehenen Pflicht zur Landumlegung oder Grenzbereinigung dienen. Wird eine Bedingung im Übrigen nicht erfüllt, fällt die Zonenplanänderung von Gesetzes wegen dahin. Mit der Bestimmung kann insbesondere verhindert werden, dass neu eingezontes Bauland brach liegt und damit die übrige Gemeindeentwicklung blockiert wird.

Artikel 33; Verträge

Abgesehen von den bedingten Zonenfestlegungen gemäss Artikel 32a besteht weiterhin die Möglichkeit, Einzelheiten einer Einzonzung mittels öffentlich-rechtlicher Verträge mit den Grundeigentümern zu regeln. Diese Vertragslösung soll weiterhin möglich sein, aber künftig nicht mehr zwingend vorgeschrieben werden, da eine der Hauptforderungen – die Erhebung einer Mehrwertabgabe – mit der vorliegenden Gesetzesänderung erfüllt wird. Zudem wird auch die Einräumung eines Kaufrechts durch die Gemeinde nun direkt im Rahmen der Zonenplanänderung möglich. In der Regel wird die Mehrwertabgabe verfügt. Der Vertrag kann aber für spezielle Fälle und Situationen zweckmässig sein, z. B. zur Sicherung der Verfügbarkeit und fristgerechten Überbauung von Bauland, zur Regelung des Ausgleichs privater Vorteile, zur Festlegung des vertraglichen Kaufrechts usw.

Artikel 33a; Kaufrecht der Gemeinde

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

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

Absatz 2: Baulandreserven eines Betriebs sind vom gesetzlichen Kaufrecht ausgenommen, sofern der Betrieb innert der nächsten 15 Jahre erweitert werden soll und der Grundeigentümer somit Eigenbedarf anmeldet.

Absatz 3: Die Frist in Absatz 1 steht still, wenn sich der Baubeginn aus Gründen verzögert, welche die Bauherrschaft nicht zu vertreten hat, insbesondere wegen Rechtsmittelverfahren in Sondernutzungsplan- oder Baubewilligungsverfahren.

Absatz 4: An der Baulandmobilisierung besteht grundsätzlich ein hohes öffentliches Interesse. Gleichfalls sind die öffentlichen Interessen den privaten Interessen gegenüberzustellen und eine umfassende Abwägung vorzunehmen. Falls ein überwiegendes öffentliches Interesse an einem Grundstück besteht und der Grundeigentümer dieses innert der nach Absatz 1 festgelegten Frist weder veräussert noch überbaut, kann die Gemeinde ein solches Grundstück zum Verkehrswert – entgegen dem Willen des Grundeigentümers – erwerben. Selbstverständlich soll dies nur geschehen, wenn eine entsprechende Nachfrage besteht. Einerseits sollen die Behörden beim gesetzlichen Kaufrecht im Lichte der Eigentumsgarantie Zurückhaltung üben und andererseits nicht unnötig öffentliche finanzielle Mittel binden.

Absatz 6: Mit der schriftlichen Mitteilung mindestens zwei Jahre im Voraus soll den Grundeigentümern eine letzte Gelegenheit geboten werden, um vor dem Zugriff auf das Eigentum das betroffene Bauland freiwillig an Bauwillige zu veräussern oder selbst zu überbauen. Im Rahmen einer Anpassung der Steuergesetzgebung wäre zusätzlich auch die Möglichkeit zu prüfen, Boden zum Verkehrswert besteuern zu können, um die Motivation zur Realisierung einer Überbauung zu erhöhen.

Die in den Absätzen 5 und 7 genannte Frist bezieht sich auf Absatz 1.

Ziffer 2.4.1.a Mehrwertabgabe

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

Artikel 33b; Abgabetatbestand

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

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

Absatz 2 Buchstabe d: Mit den Ausnahmegewilligungen zur Entlassung von Grundstücken aus dem Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) werden erhebliche Mehrwerte geschaffen, da durch sie die Preisbindung des Bodens an den landwirtschaftlichen Ertragswert wegfällt. Der Tatbestand der Abgabepflicht ist damit insofern erfüllt, als einem einzelnen Grundeigentümer ein Vorteil verschafft wird, indem eine nichtlandwirtschaftliche Nutzung in der Landwirtschaftszone offiziell ermöglicht wird. Die entsprechenden Bewilligungen der Bodenrechtsbehörde werden aufgrund der in Artikel 49 RPV verlangten Verfahrenskoordination jeweils mit raumplanerischen Verfügungen betreffend die Zulässigkeit dieser zonenfremden Nutzung ergänzt und somit raumplanerisch abgesegnet. Sie sind deshalb als wesensgleich mit Planungen im Sinne von Artikel 5 RPG zu betrachten, womit die Legitimation zur Erhebung eines Mehrwertausgleichs gegeben ist. Andererseits sind Ausnahmegewilligungen ausserhalb der Bauzone nur die Folge von planerischen Massnahmen (insbesondere die Zuweisung zur Nichtbauzone bzw. indirekt die Entlassung aus dem bäuerlichen Bodenrecht) und Ausfluss der gesetzlich definierten raumplanerischen Zulässigkeit von nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen ausserhalb der Bauzonen. Diese Ausnahmegewilligungen sind somit nicht als planerische Massnahmen zu verstehen und sollen nicht als Abgabetatbestand betrachtet werden. Sie sind deshalb in Absatz 2 nicht aufgeführt.

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

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

Artikel 33c; Abgabepflicht (Abgabesubjekt)

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

Artikel 33d; Abgabebefreiung

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

- a. ein Gemeinwesen abgabepflichtig wäre; oder
 - b. der voraussichtliche Abgabbeertrag in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht.
- Zur Abgabebefreiung der öffentlichen Hand wird auf den Kommentar zu Artikel 33b Absatz 4 verwiesen.

Die Festlegung des Mehrwertbetrags, unterhalb dessen keine Mehrwertabgabe erhoben wird, soll nicht im Gesetz, sondern in der Verordnung erfolgen. Vorgeschlagen wird, wie in anderen Fällen üblich (z. B. beim Erlass der Bauverordnung), diese Kompetenz dem Landrat einzuräumen.

Eine mögliche Variante ist es etwa, auf die Erhebung einer Mehrwertabgabe unterhalb von 5000 Franken zu verzichten. Mit dieser Begrenzung würden Werterhöhungen in der Grössenordnung von 5000 bis 15'000 Franken als unerhebliche Vorteile betrachtet. Der Aufwand für die Schätzung muss jedoch in jedem Fall in Kauf genommen werden, da erst auf dieser Grundlage der Mehrwert festgestellt werden kann. Dieser Aufwand ist deshalb als Leistung der Öffentlichkeit zu betrachten.

Artikel 33e; Abgabehöhe

Aufgrund von Artikel 5 Absatz 1 RPG ist zu definieren, was als angemessener Ausgleich zu betrachten ist (Verhältnis zwischen Abgabe und persönlichem Vorteil, Gerechtigkeit usw.). Die Höhe der Mehrwertabgabe beträgt mindestens 20 Prozent. Das bundesrechtliche Minimum ist somit die Mindestvorgabe für die Gemeinden. Die Vernehmlassung ergab, dass eine fixe höhere Abgabe politisch kaum mehrheitsfähig ist. Auch ein gestaffelter Satz als Anreiz für die Baulandmobilisierung wurde abgelehnt. Sinnvoller ist die Flexibilisierung der Abgabehöhe mit dem Zusatz «mindestens», auch wenn damit höhere Anforderungen an einen

rechtsgleichen Vollzug durch die Gemeinden gestellt werden. Eine kantonale Regelung des Mehrwertausgleichs, welche die Gemeinden ermächtigt, über die kantonale Mindestregelung hinauszugehen, trägt der kommunalen Planungsautonomie Rechnung. Die Gemeinden sind damit aber auch gehalten, im Baureglement oder in einem eigenständigen Erlass die Modalitäten für die erhöhte Mehrwertabgabe näher zu regeln. Damit soll sichergestellt werden, dass Prinzipien wie Willkürverbot, Gleichbehandlungsgebot und Ähnlichem Beachtung geschenkt und Rechtssicherheit geschaffen wird.

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

Artikel 33f; Berechnung des Mehrwertes

Absatz 1: Die Baulandschätzung soll nach bewährten Methoden erfolgen. Dabei sollen wie üblich neben wertvermehrenden auch wertvermindernde Faktoren (wie Schutzbestimmungen, Lärmimmissionen, Durchleitungsrechte usw.) berücksichtigt werden. Auszugehen ist dabei von der Formel «Verkehrswert des Landes mit (bzw. nach) Planänderung minus Verkehrswert des Landes ohne (bzw. vor) Planänderung». Der planungsbedingte Mehrwert ist nach anerkannten Methoden zu ermitteln, wie sie schon heute für die Bestimmung von Verkehrswerten bestehen. Gegebenenfalls kann somit neuen Schätzungsverfahren und -methoden aus dem Bereich der ökonomischen, hedonischen Schätzung Rechnung getragen werden, sobald sie im Schätzungsalltag anerkannt sind. Stichtag für die Festlegung des Planungsmehrwerts ist der Tag, an dem die Planung rechtskräftig wird. Für die Berechnung des Mehrwerts bei Um- und Aufzonungen und bei Bebauungsplänen ist das abstrakte Potenzial massgebend (unabhängig von der bestehenden Überbauung). Der Mehrwert ergibt sich aus der Differenz zwischen dem heutigen und dem nach der Um- oder Aufzonung realisierbaren Potenzial. Auszugehen ist also vom Verkehrswert ohne Gebäude.

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

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

Artikel 33g; Festlegung der Mehrwertabgabe

Die Mehrwertabgabe wird von der Gemeinde nach Rechtskraft der Planänderung, die zu einem Mehrwert führt, veranlagt bzw. verfügt. Die Zuständigkeit zur Verfügung der Mehrwertabgabe liegt beim Gemeinderat. Dies soll auch in Gemeinden der Fall sein, welche die Planungshoheit der Gemeindeversammlung (oder dem Gemeindeparlament) übertragen haben, da der Beschluss – mit Bezeichnung des Abgabesubjekts, der Abgabehöhe usw. – Verfügungscharakter hat und durch eine Verwaltungsstelle vorbereitet werden muss. Mit dem Gemeinderat ist eine kantonale einheitliche und klar bezeichnete Instanz zuständig. Beschwerdeinstanz ist dann gemäss Artikel 103 VRG das Departement. Zweckmässigerweise soll der Gemeinderat auch diejenigen Verfügungen betreffend Mehrwertabgabe erlassen, die in Zusammenhang mit der Entlassung von Grundstücken aus dem Geltungsbereich des bürgerlichen Bodenrechts stehen – obwohl er dafür grundsätzlich nicht zuständig ist. Damit kann ein einheitlicher Vollzug gewährleistet werden. Die Möglichkeit zur Ergreifung von Rechtsmitteln wird in der Verfügung bekannt gegeben. Die Höhe der Mehrwertabgabe kann bei einer späteren Rechnungsstellung nicht mehr angefochten werden.

Artikel 33h; Vertragliche Regelung zur Mehrwertabgabe

Das RBG sieht in Artikel 33 bereits vor, dass die Gemeinde bei Ein-, Aus- und Umzonungen mit den Eigentümern der Grundstücke Verträge abschliessen kann, welche namentlich den Mehrwertausgleich, die fristgerechte Überbauung, ein allfälliges Kaufrecht der Gemeinde und Ähnliches regelt. Die Geldleistung ist als Hauptform der Abgabe vorgesehen. Zur Vermeidung einer ungleichen Behandlung sind auch die Ersatzleistungen (etwa die Errichtung eines öffentlichen Spielplatzes) in Geldwerten auszudrücken, damit in jedem Fall die gesetzliche Abgabehöhe erreicht wird. Im Rahmen von Vertragslösungen sollen Sonderleistungen an die Mehrwertabgabe angerechnet werden können. Es handelt sich um eine Kann-Vorschrift, da die Sonderleistungen oftmals als Kompensation für bestimmte Sondervorteile ausgehandelt werden und insofern allenfalls schon ausreichend abgegolten sind. Die Verträge haben öffentlich-rechtlichen Charakter.

Artikel 33i; Sicherung der Forderung

Die Aufzählung der gesetzlich begründeten Grundpfandrechte in Artikel 227 Absatz 2 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB) ist mit dem Tatbestand der Mehrwertabgabe zu ergänzen (s. Ziff. II, geänderte Nebenerlasse).

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

Artikel 33j; Fälligkeit

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

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

Artikel 33k; Stundung

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

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

Artikel 33l; Meldepflichten

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

Artikel 33m; Verwendung der Erträge

Der Ertrag aus der Mehrwertabgabe ist zweckgebunden zu verwenden. Der Zeitpunkt, ab welchem die Mehrwertabgabe nach den neuen Regelungen zu entrichten ist, richtet sich nach der Übergangsbestimmung in Artikel 87a. Die Erträge aus der Mehrwertabgabe werden von der jeweiligen Gemeinde verwaltet. Im Regierungsrat als Möglichkeit intensiv diskutiert wurde die Verwendung eines Teils der Erträge aus der Mehrwertabgabe für die Finanzierung eines von Kanton und Gemeinden gemeinsam betriebenen aktiven Flächenmanagements. Der Regierungsrat verzichtet zum heutigen Zeitpunkt auf eine solche Regelung. Er behält sich allerdings vor, auf diese Idee zurückzukommen und eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten.

Artikel 36; Erschliessungsprogramm

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

Artikel 45; Baureife

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

Artikel 49; Energie

In Absatz 2 wird eine begriffliche Anpassung vorgenommen.

Artikel 51; Grenzabstände

Die Einhaltung des Grenzabstands bzw. das Vorliegen einer Abmachung in Form einer Dienstbarkeit bei der Unterschreitung ist ein formelles, öffentlich-rechtliches Erfordernis für die Erteilung einer Baubewilligung und von der Baubewilligungsbehörde zu prüfen (Abs. 7). Vom Grenzabstand kann somit nur mit einer nachbarrechtlichen Abmachung in Form einer im Grundbuch eingetragenen Dienstbarkeit abgewichen werden.

Verdeutlicht wird in den Absätzen 7 und 8, was die Folgen einer unklaren nachbarrechtlichen Abmachung über den Grenzabstand sind:

- Werden die gesetzlichen Bestimmungen nicht eingehalten und liegt keine als Dienstbarkeit im Grundbuch eingetragene nachbarrechtliche Abmachung vor, hat die Baubehörde die Baubewilligung zu verweigern. Die Baubehörde kann jedoch nur beschränkt prüfen. Mängel bzw. Unklarheiten in nachbarrechtlichen Abmachungen müssen deshalb offensichtlich sein, damit die Baubewilligung verweigert werden kann.
- Sind die Abstandsvorschriften nicht eingehalten und liegt eine entsprechende nachbarrechtliche Abmachung vor, ist die Baubewilligung zu erteilen.
- Sind die Abstandsvorschriften nicht eingehalten und liegt eine unklare nachbarrechtliche Abmachung vor, ist die Bewilligung zu erteilen. Der Nachbar muss in diesem Fall den Inhalt der Abmachung auf dem zivilrechtlichen Weg klären lassen (Abs. 8). Mit der neu vorgeschlagenen Bestimmung von Artikel 51 Absätze 7 und 8 soll nicht der privatrechtliche Rechtsschutz ins öffentlich-rechtliche Verfahren übertragen werden. Vielmehr ist die Bestimmung als pragmatische Lösung zum Schutz der Nachbarn zu sehen, welche nicht in ein unnötiges und kostenintensives zivilrechtliches Verfahren gedrängt werden sollten. Diese Ergänzungen in den neuen Absätzen 7 und 8 stellen keine Neuerungen, sondern eine Klarstellung dar.

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

Artikel 52; Gebäudeabstand

Redaktionelle Anpassungen.

Artikel 53; Waldabstand

Redaktionelle Anpassung.

Artikel 54; Gewässerabstand / Gewässerraum

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

Artikel 56; Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung

Verkaufseinheiten des täglichen Bedarfs sind auf die Kunden auszurichten, nicht umgekehrt. Sie müssen also über ein ausreichendes Kundenpotenzial im Einzugsbereich des Langsamverkehrs (LV) und des öffentlichen Verkehrs (öV) aufweisen. Als Faustregel gilt, dass für 1000 Quadratmeter Verkaufsfläche etwa 1000 Kunden notwendig sind. Das massgebende Kundenpotenzial ist für Waren des täglichen Bedarfs in einem Einzugsgebiet von rund 15 Minuten LV- und öV-Distanz nachzuweisen. Die Regelung entspricht bisherigem Recht, wird jedoch noch mit einer präziseren Definition für Siedlungsschwerpunkte mit obigem Inhalt ergänzt.

Artikel 57; Abstellflächen für Motorfahrzeuge

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

Es ist wichtig und sachlich richtig, dass nicht einfach eine Mindestanzahl an Parkplätzen verlangt wird, sondern auch eine Reduktion aufgrund der öV-Erschliessung oder alternativer Angebote (Mobilitätskonzept) möglich ist. Es ist sicherzustellen, dass die Voraussetzungen für eine Reduktion dauerhaft gewährleistet bleiben bzw. die nachträgliche Erstellung oder eine Ersatzabgabe bei Wegfall der Voraussetzungen verlangt werden können.

Artikel 58; Spielplätze und Freiflächen

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

Artikel 60; Ausnahmen

Die Siedlungsentwicklung nach innen und auch die innere Verdichtung liegen grundsätzlich im öffentlichen Interesse, wenn sie auf den Ort bzw. die örtlichen Verhältnisse abgestimmt sind. Es erscheint zweckmässig, dass auch unter diesem Aspekt bei untergeordneten Abweichungen von den Regelbauvorschriften Ausnahmen gewährt werden können, ohne dass ein Planungsverfahren notwendig ist. Zwingend erforderlich

ist eine hohe Qualität. Massgebliche Abweichungen bedürfen hingegen eines Sondernutzungsplanes. Die Prüfung, ob ein qualitativ hochwertiges Projekt vorliegt, hat durch ein Fachgremium zu erfolgen. Dabei kann es sich um eine Gestaltungskommission handeln. Je grösser die Abweichungen sind, desto strenger auch die Anforderungen. Von den feuerpolizeilich erforderlichen Abständen kann nicht abgewichen werden.

Artikel 61; Bestandesgarantie innerhalb der Bauzonen

Rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen, die den geltenden Vorschriften nicht mehr entsprechen, dürfen grundsätzlich nur erhalten oder erneuert werden. Neu wird einerseits ermöglicht, dass bei Zerstörung durch höhere Gewalt ein Wiederaufbau erfolgen kann. Andererseits soll neu auch ermöglicht werden, solche Gebäude und Anlagen abreißen und im gleichen Bestand wieder aufbauen zu können, wenn die Gemeinde dies im Baureglement als zulässig erklärt (Abs. 4). Dies ist bereits heute in Einzelfällen mittels Ausnahmebewilligungen – unter Einhaltung der entsprechenden Voraussetzungen und Vorgaben – möglich. Die Bedürfnisse der Gemeinden gehen jedoch über Einzelfälle hinaus. Zudem haben einzelne Gemeinden im Rahmen ihrer Nutzungsplanrevision eine entsprechende Bestimmung vorgesehen. Die Gemeinden können die Zulässigkeit des freiwilligen Abbruchs und Wiederaufbaus in ihren Bauvorschriften regeln.

Artikel 65a; Rückbauverpflichtung

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

Artikel 79; Rechtsschutz

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

Artikel 80; Strafbestimmungen

Mit der Ergänzung in Absatz 6 soll Klarheit bei der Zuständigkeit zur Verfolgung der Widerhandlungen geschaffen werden. Diese richtet sich nach dem Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG StPO).

Artikel 87a; Einlagen von Mehrwertabgaben

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

Es zeichnet sich ab, dass die Nutzungsplanrevisionen der drei Gemeinden nicht (alle) vor Inkrafttreten der neuen Bestimmungen rechtskräftig werden. Mit einer Ergänzung in Absatz 2 wird sichergestellt, dass die laufenden Gesamtrevisionen der Zonenpläne nicht unter die neuen Bestimmungen fallen und damit alle drei Gemeinden die gleiche Ausgangslage haben. Die Bestimmungen über die Mehrwertabgabe von Artikel 33b ff. gelten nicht für Zonenplanrevisionen, wenn das öffentliche Auflageverfahren vor dem Inkrafttreten der Bestimmungen durchgeführt worden ist.

4.2. Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus

Artikel 227

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

4.3. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung

Artikel 18; Anzeigerecht und Anzeigepflicht

Personen, die dem Amtsgeheimnis unterliegen, haben im Grundsatz kein automatisches Anzeigerecht zuhanden der Strafbehörden nach Artikel 301 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO). Für ein

solches Anzeigerecht ist vielmehr eine explizite Rechtsgrundlage im kantonalen Recht auf Gesetzesstufe notwendig. Für die gesetzliche Verankerung soll aber nicht für jede einzelne Behörde ein singuläres Strafanzeigerecht im jeweiligen Spezialerlass verankert werden. Vielmehr wird im EG StPO ein Anzeigerecht für mit öffentlichen Aufgaben betraute Personen verbrieft, jedoch nicht für alle. Anzeigeberechtigt sind Behördenmitglieder sowie Hauptabteilungs- und Abteilungsleiter des Kantons oder der Gemeinden bei Übertretungen, die sie oder ihnen unterstellte Personen anlässlich ihrer amtlichen Tätigkeit wahrnehmen. Bei Verbrechen und Vergehen besteht eine entsprechende Anzeigepflicht (Abs. 1). Vorbehalten bleiben anderweitige spezialgesetzliche Erlasse des Bundes, des Kantons und der Gemeinde. Absatz 1 gelangt für die öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons und der Gemeinden sinngemäss zur Anwendung (Abs. 2).

5. Beratung der Vorlage im Landrat

5.1. Kommission

Die Kommission Bau, Raumplanung und Verkehr unter dem Vorsitz von Landrat Hans-Jörg Marti, Nidfurn, befasste sich intensiv und mehrmals mit der Vorlage. Sie holte zur Frage des Strafanzeigerechts zudem einen Mitbericht der Kommission Recht, Sicherheit und Justiz unter dem Präsidium von Landratsvizepräsident Mathias Zopfi, Engi, ein. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten.

Die Kernpunkte der Vorlage – Mehrwertabgabe, Nutzungszonen im Baugebiet und im Nichtbaugebiet, Kauf- und Enteignungsrecht für Entwicklungsgebiete, Grenzabstände, Anzeigerecht – wurden in der Kommission kontrovers diskutiert:

- Bei der Abgabe auf planungsbedingte Mehrwerte handle es sich um eine bundesrechtliche Vorgabe, die es umzusetzen gelte. Der Bund gebe einen minimalen Abgabesatz von 20 Prozent vor. Um den Gemeinden Spielraum zu verschaffen, beantragte die Kommission, es sei die Mehrwertabgabe auf «mindestens» 20 Prozent festzulegen, anstatt einen fixen Wert von 20 Prozent zu verankern. Die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung begrüsse diesen Spielraum ausdrücklich. Um Willkür und Ungleichbehandlung zu verhindern und Rechtssicherheit zu schaffen, seien die Gemeinden angehalten, die Modalitäten zum Beispiel in einem eigenständigen Erlass näher zu definieren. Damit könne Rechtsstreitigkeiten vorgebeugt werden.
- Intensiv diskutiert wurden auch die Abgabebetstände, insbesondere in der Kommissionssitzung nach der ersten Lesung. Anträge auf Streichung von Artikel 33b Absatz 2 Buchstaben b–d – darunter fallen auch Um- oder Aufzonungen – wurden mit Zweidrittelmehrheit abgelehnt. In der Diskussion wurde argumentiert, dass künftig nicht die Neueinzonungen zu Mehrwerten führen, da wegen des zu viel eingezonten Baulandes keine Einzonungen mehr stattfinden würden. Vielmehr seien es Um- und Aufzonungen, die gewissen Grundeigentümern einen erheblichen Mehrwert ohne eigenes Zutun brächten. Würden diese Mehrwerte nicht mit einer Abgabe belastet, komme kein Geld in den Fonds der Gemeinden für Minderwertausgleiche. Ist kein Geld in diesem Fonds vorhanden, trägt die Allgemeinheit bzw. der Steuerzahler die Last der Entschädigungen. Das sei nicht richtig, zumal der Vorteil eines Mehrwerts im Gegenzug dem einzelnen Grundeigentümer alleine zustehe.
- Erörtert wurde die Notwendigkeit einer Indexierung der Abgabe. In Anbetracht, dass bisher kein Kanton eine solche vorsieht, beschloss die Kommission mehrheitlich, die Indexierung zur Streichung zu beantragen.
- Kontrovers diskutiert wurde das Kauf- und Enteignungsrecht. Die Kommission sprach sich gegen ein Enteignungsrecht für Entwicklungsgebiete aus, hielt aber am Kaufrecht der Gemeinden fest. Damit lasse man diesen als allerletztes Mittel die Möglichkeit offen, für die Entwicklung wichtige Gebiete verfügbar zu machen. Die Wahrnehmung des Kaufrechts sei mit sehr hohen Hürden verbunden. Die Gemeinden könnten nicht einfach nach eigenem Gutdünken handeln. Zweck des Kaufrechts der Gemeinden sei klar die Förderung der Verfügbarkeit von Bauland im Sinne der Vorgaben des RPG. Es bestehe eine Notwendigkeit für die Gemeinde, strategische und im öffentlichen Interesse liegenden Bauzonenflächen ihrer Bestimmung zuzuführen.
- Ein ausgiebig verhandeltes Anliegen war die Auflistung von Weiler- und Erhaltungszonen als Nutzungszonen. Es gibt im Kanton Glarus viele Weiler und Streubausiedlungen, die aktuell nicht als solche im Richtplan bezeichnet sind. Da diese fast ausschliesslich ausserhalb der Bauzonen liegen, besteht in diesen Gebieten praktisch kein Handlungsspielraum, um mass- und sinnvolle Sanierungen durchzuführen. In diesen Weilern, welche zum Teil viele landschaftsprägende Bauten aufweisen, mache es laut Kommission aber Sinn, wenn solche Gebäude erhalten bzw. aufgebessert oder umgenutzt werden könnten. Der Vorschlag der Kommission solle indes keine Begehrlichkeiten wecken. In den betreffenden Zonen würden sehr strenge Vorschriften gelten, besonders wenn es um eine Umnutzung gehe. Die Schaffung solcher Zonen bedarf zudem hoher planerischer Voraussetzungen. Mit der expliziten Erwähnung der beiden Zonen sollen deshalb keine falschen Erwartungen geschürt werden.

- Die vom Regierungsrat vorgesehene Pflicht zum Eintrag von nachbarrechtlichen Abmachungen zu Grenzabständen in das Grundbuch in Artikel 51 Absatz 7 strich die Kommission vorerst zugunsten von vermeintlich schnelleren Bewilligungsverfahren, kam aber in zweiter Lesung auf diesen Entscheid zurück. Zugunsten der Rechtssicherheit für Rechtsnachfolger hielt sie am Eintrag von nachbarrechtlichen Abmachungen im Grundbuch fest. Damit wissen etwa Erben oder Hauskäufer über die nachbarrechtliche Abmachung Bescheid. Die Ausarbeitung bzw. die Beurkundung eines solchen Dienstbarkeitsvertrags nimmt in der Regel nur wenige Tage in Anspruch – der Eintrag ins Grundbuch erfolgt innert Tagesfrist.
- Intensiv diskutiert wurden zwei mögliche Varianten der Überprüfung der Grenzabstände. Als Variante 1 wurde vorgeschlagen, dass das öffentlich-rechtliche Bauverfahren – die Erteilung der Baubewilligung – sistiert wird, bis auf zivilrechtlichem Weg rechtskräftig über eine strittige nachbarrechtliche Abmachung entschieden wurde. Dies entspricht der heutigen Praxis des Departements Bau und Umwelt und bedeutet in den meisten Fällen eine Verzögerung. Variante 2 sieht vor, dass die Baubewilligung erteilt werden muss, wenn eine nachbarrechtliche Abmachung besteht. Die Baubewilligung kann also nur verweigert werden, wenn keine solche Abmachung vorliegt. Ist sie unklar bzw. mangelhaft, ist die Baubewilligung zu erteilen, die unklare Abmachung jedoch auf dem Zivilweg zu klären bzw. der Nachbar auf den zivilrechtlichen Weg zu verweisen. Die Kommission sprach sich nach der zweiten Lesung für Variante 2 als verständlichere und effizientere Regelung aus.
- Bezüglich Abstellflächen von Motorfahrzeugen (Art. 57) kam die Kommission zur Überzeugung, dass die vom Regierungsrat vorgeschlagene Bestimmung eine Flexibilisierung zugunsten der Bauherrschaft bringe. Diese könne mit Verweis auf die Anbindung an den öffentlichen Verkehr oder auf ein Mobilitätsmanagement Erleichterungen bezüglich der vorgeschriebenen Anzahl Parkplätze beantragen.
- Bezüglich Bestandesgarantie in Bauzonen beantragte die Kommission eine Ergänzung von Artikel 61 mit einem Absatz 2: Die Gemeinden sollten demgemäss im Baureglement die Zulässigkeit des freiwilligen Abbruchs und Wiederaufbaus von nicht mehr vorschriftsgemässen Bauten und Anlagen regeln können.
- Ebenso wollte die Kommission eine Übergangsbestimmung zur Geltung der Bestimmungen über die Mehrwertabgabe einfügen, da die Planungen der drei Gemeinden unterschiedlich weit gediehen seien. Ziel davon ist, dass alle Gemeinden die gleiche Ausgangslage haben.
- Die regierungsrätliche Vorlage sah in Artikel 80 ein Anzeigerecht im Bauwesen für Angestellte und Behördenmitglieder vor. Der Regierungsrat hat nachträglich vorgeschlagen, diese Bestimmung zu streichen und ein für die gesamte Verwaltung geltendes Anzeigerecht im EG StPO aufzunehmen. Der Kommission Bau, Raumplanung und Verkehr war es dabei ein Anliegen, dass sich die Kommission Recht, Sicherheit und Justiz zu einem umfassenden Anzeigerecht in einem Mitbericht äussern kann. Deren Antrag auf eine etwas eingeschränktere Regelung stimmte die Kommission mehrheitlich zu.

Die Kommission beantragte dem Landrat, der so ergänzten Vorlage zuzustimmen.

5.2. Plenum

Im Landrat selber war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Wesentlich animierter verlief die Detailberatung, an welcher wiederum die Themen Kaufrecht und Mehrwertabgabe für viel Diskussionsstoff sorgten.

5.2.1. Kaufrecht bei bedingten Zonenplanänderungen und in Bauzonen

Intensiv diskutierte der Landrat, welche Mittel den Gemeinden zur Verfügung stehen sollten, um der unerwünschten Hortung von Bauland zu begegnen und Entwicklungen zu ermöglichen. Einig ging der Landrat mit seiner Kommission, dass man den Gemeinden kein Enteignungsrecht für Entwicklungsgebiete bei bedingten Zonenplanänderungen einräumen wollte.

Deutlich umstrittener war die Einräumung eines Kaufrechts für Entwicklungsgebiete als Bedingung bei einer Zonenplanänderung. Ein Votant wollte dieses den Gemeinden sogar generell einräumen und nicht nur für Entwicklungsgebiete. Die Gegner monierten, dies sei ein massiver Eingriff in die Eigentumsrechte von Privaten und gebe den Gemeinden zu viele Kompetenzen. Damit sei in Bälde kein privates Bauland mehr verfügbar. Die Befürworter wiesen darauf hin, dass dieser Passus nur selten zur Anwendung kommen werde. Es gehe bei diesem Kaufrecht darum, ein Mittel zur Förderung des Bauens in festgelegten Entwicklungsgebieten zur Verfügung zu stellen. Eine Anwendung dieses Kaufrechts sei nur möglich, wenn ein hohes öffentliches Interesse vorliege. Zudem seien die verfahrensmässigen Hürden für die Anwendung dieses Artikels sehr hoch. Der Landrat votierte mehrheitlich für die Beibehaltung dieses Kaufrechts als Bedingung bei Zonenplanänderungen, jedoch beschränkt auf Entwicklungsgebiete.

Die gleiche Diskussion entspann sich beim Kaufrecht der Gemeinden bei bereits eingezontem bzw. erschlossenem Bauland, welches allerdings vorher im Zonenplan bezeichnet werden muss. Betroffen sind ausserdem nur Bauzonenflächen, die strategisch wichtig sind und im öffentlichen Interesse liegen. In erster Lesung

wurde diese Bestimmung nochmals an die Kommission zur Überprüfung zurückgewiesen. Diese hielt jedoch am Kaufrecht fest. Sie erhöhte jedoch die Frist für die Überbauung von acht auf zehn Jahre und beantragte zudem eine Ausnahme für Grundstücke, die voraussichtlich innert der nächsten 15 Jahre für eine Betriebs-erweiterung vorgesehen sind. Die Gegner eines solchen Kaufrechts argumentierten, es sei zwar verständlich, wenn eine Gemeinde Land für notwendige Infrastrukturbauten enteigne. Mit diesem Kaufrecht könne aber auch Bauland – gegen den Willen des Eigentümers – gekauft werden, ohne dass es für wichtige Infrastrukturprojekte benötigt würde. Dies sei ein zu grosser Eingriff in die Eigentumsgarantie. Gründe liessen sich immer finden für eine solche «faktische Enteignung». Die Befürworter wiesen nochmals darauf hin, dass es beim Kaufrecht eben nicht darum gehe, Enteignungen vornehmen zu können, sondern das Horten von Bauland zu verhindern und damit Entwicklungen zu ermöglichen. Damit werde wesentlichen Grundsätzen der Raumplanungsgesetzrevision Rechnung getragen, nämlich dem Verflüssigen von bestehendem Bauland und dem verdichteten Bauen. Der Landrat sprach sich nach gewalteter Diskussion für die Beibehaltung des Kaufrechts für Gemeinden in Bauzonen gemäss Fassung der landrätlichen Kommission aus.

5.2.2. Mehrwertabgabe

Bei der Mehrwertabgabe, die im Grundsatz unbestritten war, wurden zwei Punkte ausgiebig diskutiert: Welche Tatbestände fallen unter die Mehrwertabgabe und wie hoch soll sie sein?

Bezüglich Abgabetatbestände wurde beantragt, Um- und Aufzonungen, Sondernutzungsplanungen sowie Abparzellierungen und Entlassungen von Grundstücken aus dem bäuerlichen Bodenrecht von den Abgabetatbeständen auszunehmen. Man gehe damit über die bundesrechtlichen Erfordernisse weit hinaus, praktisch keine anderen Kantone sähen dies vor. Ein weiterer Antrag wollte nur einen Sonderfall einer Umzonung – die Umzonung eines Grundstücks von der Arbeits- in eine Misch- oder eine reine Wohnzone – als Abgabetatbestand definieren. Regierungsrat und Kommission erinnerten den Landrat jedoch daran, dass es in den nächsten 15 Jahren praktisch keine Neueinzonungen, wohl aber einige Rückzonungen geben werde, die teils entschädigt werden müssten. Wenn man nun nur faktisch unmögliche Einzonungen einer Mehrwertabgabe unterwerfe, Um- oder Aufzonungen hingegen nicht, könnten die Gemeinden keine Mittel für ihren Ausgleichsfonds erwirtschaften. Ist dieser Fonds leer, müsse der Steuerzahler für solche Entschädigungen aufkommen. Die Streichung aller Abgabetatbestände ausser Neueinzonungen wurde klar, die Beschränkung auf Umzonungen von einer Arbeitszone in eine Misch- oder Wohnzone knapp abgelehnt. Der Landrat blieb damit bei der Fassung von Regierungsrat und vorberatender Kommission.

Ebenso kontrovers wurde die Höhe der Mehrwertabgabe diskutiert. Hier standen verschiedene Modelle zur Auswahl: Der Regierungsrat hatte nach der Vernehmlassung fixe 20 Prozent beantragt, die vorberatende Kommission «mindestens» 20 Prozent. Weitere Antragsteller schlugen mindestens 30 Prozent oder Mischformen vor. Der Regierungsrat schloss sich in der Debatte aber dem Vorschlag der vorberatenden Kommission an. Die Kommission und Gemeindevertreter wiesen nochmals darauf hin, dass man den Gemeinden den nötigen Verhandlungsspielraum geben müsse, damit der Ausgleichsfonds überhaupt geäuft werden könne. Es gehe nicht um Mehrwerte, die man mit eigener Hand erschaffen habe, sondern die aufgrund eines Planungsaktes ohne eigene Leistung entstanden seien. Nur diese Mehrwerte würden abgeschöpft. Die Befürworter einer bei 20 Prozent fixierten Abgabe argumentierten, dass eine solche Klarheit und gleich lange Spiesse in den Gemeinden schaffe sowie Investoren und Bauwillige nicht behindere. Am Ende wurden eine Erhöhung auf 30 Prozent oder Mischformen klar abgelehnt. Bei der Gegenüberstellung der Anträge (20 % vs. mindestens 20 %) obsiegte in erster Lesung der vom Regierungsrat unterstützte Kommissionsantrag knapp, in zweiter Lesung jedoch klar. Gestrichen aus der Vorlage wurde jedoch in zweiter Lesung eine Indexierung der Mehrwertabgabe.

5.2.3. Weitere wichtige Diskussionspunkte

- Die Frage, ob der Gemeinderat oder die Gemeindeversammlung für die Genehmigung von Sondernutzungsplänen zuständig sein soll, war in der Vergangenheit umstritten. Der Regierungsrat schlug vor, dass Sondernutzungspläne künftig durch den Gemeinderat zu erlassen seien, sie unter bestimmten Bedingungen jedoch dem fakultativen Referendum unterstellt werden sollen. Der Landrat beschloss in zweiter Lesung, dem Vorschlag des Regierungsrates im Grundsatz zu folgen, Sondernutzungspläne aber in jedem Fall dem (fakultativen) Referendum gemäss Artikel 44 Absatz 2 des Gemeindegesetzes zu unterstellen. Sondernutzungspläne können von einiger Tragweite sein – in umstrittenen Fällen sei es Gegnern zuzumuten, das Referendum dagegen zu ergreifen.
- Erörtert wurde weiter die Frage, wer die Einhaltung von Grenzabständen zu überprüfen habe, die Baubewilligungsbehörde oder nur die zivilen Gerichte. Nach nochmaliger Konsultation der vorberatenden Kommission und der Gerichte setzte sich eine Prüfung durch die Baubewilligungsbehörde klar durch, verbunden mit einer «Handlungsanleitung» in Artikel 51 Absatz 8. Diese beschreibt, wie die Baubewilligungsbehörde bei unklaren nachbarrechtlichen Abmachungen vorzugehen hat. Diese Lösung sei klarer, schneller und effizienter und stehe allfälligen «Bauverhinderern» entgegen. Die Gerichte befürworteten diese Lösung.

- Ebenfalls mehrmals verhandelt wurde die Frage, ob eine nachbarrechtliche Abmachung im Grundbuch einzutragen sei oder nicht. Dagegen wurde der Aufwand für die Parteien, der mit einem Eintrag auch bei Kleinigkeiten verbunden sei, ins Feld geführt. Am Ende überzeugten aber das Argument der Rechtssicherheit für künftige Erwerber oder Erben und der Umstand, dass solche Eintragungen im Kanton Glarus rasch vollzogen werden könnten.

Nach gewalteter intensiver Diskussion beantragt der Landrat der Landsgemeinde mit einigen Gegenstimmen und Enthaltungen, der so bereinigten Vorlage zuzustimmen.

6. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehender Gesetzesänderung zuzustimmen:

Änderung des Raumentwicklungs- und Baugesetzes (RBG)

(Vom)

(Erlassen von der Landsgemeinde am)

I.

GS VII B/1/1, Raumentwicklungs- und Baugesetz vom 2. Mai 2010 (Stand 1. September 2014), wird wie folgt geändert:

Titel (geändert)

Raumentwicklungs- und Baugesetz (RBG)

Art. 1 Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (aufgehoben)

Gegenstand (Sachüberschrift geändert)

² *Aufgehoben.*

³ *Aufgehoben.*

Art. 1a (neu)

Zweck

¹ Das Gesetz bezweckt, den Boden nach den anerkannten Zielen und Grundsätzen der Raumplanung haushälterisch zu nutzen und die natürlichen Lebensgrundlagen sowie die hohe Qualität der Landschaft und der baulichen Gestaltung der Ortsbilder zu erhalten und zu fördern.

² Es sorgt für den angemessenen Ausgleich der Interessen der Allgemeinheit und der Einzelnen.

Art. 2 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Geltungsbereich dieses Gesetzes erstreckt sich auf die Raumplanung und das Bauwesen sowie auf die damit zusammenhängenden Fragen des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes. Es regelt:

- (geändert)* die Planung in den Gemeinden und im Kanton;
- (geändert)* die baupolizeilichen Erfordernisse von Bauten und Anlagen.
- Aufgehoben.*

Art. 3 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Aufsicht über die Raumplanung und das Bauwesen im Kanton liegt beim Regierungsrat.

Art. 4a (neu)

Gleichstellung der Geschlechter

¹ Personen-, Funktions- und Berufsbezeichnungen in diesem Gesetz beziehen sich auf beide Geschlechter, soweit sich aus dem Sinn des Gesetzes nicht etwas anderes ergibt.

Titel nach Art. 8 (geändert)**2.2. Kantonale Richtplanung****Art. 9 Abs. 3 (geändert)**

³ Er berücksichtigt die Planungen des Bundes, die Richtpläne der Nachbar-kantone, regionale und kommunale Entwicklungskonzepte (Leitbilder, Agglomerationsprogramme usw.) und Pläne sowie die kommunalen Richtpläne.

Art. 14 Abs. 2 (geändert)

² Der Regierungsrat erstattet dem Landrat und dem Bund alle vier Jahre Bericht über die Raumordnung und Raumentwicklung im Kanton.

Art. 16 Abs. 2 (geändert)

² Dieser legt insbesondere die angestrebte räumliche Entwicklung bezüglich Nutzung, Innenentwicklung, Verkehr, Ausstattung und Gestaltung, Versorgung und Entsorgung sowie nachhaltiger Energieversorgung fest. Er kann sich auch auf die angestrebten Veränderungen beschränken.

Art. 19 Abs. 1 (geändert), Abs. 2

¹ Die Gemeinde scheidet im Zonenplan Bau- und Nichtbaugebiete aus. Diesen können verschiedene Nutzungszonen mit unterschiedlicher Nutzungsart und Nutzungsintensität sowie verschiedene Regelbauvorschriften und Immissionstoleranzen zugeordnet werden. Die Gemeinden können weitere Arten von Bauzonen festlegen.

² Es können folgende, nicht abschliessend aufgezählte Nutzungszonen bezeichnet werden:

- a. im Baugebiet
 - 7. *Aufgehoben.*
- b. im Nichtbaugebiet
 - 6. *(geändert)* übriges Gebiet und Gebiete, für die eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird;
 - 7. *(neu)* Weilerzonen, Erhaltungszonen.

Art. 25 Abs. 2 (geändert)

² Bei Sondernutzungsplänen sind die Baubereiche während der Auflage zu profilieren. Die Eigentümer oder Baurechtsnehmer von Grundstücken im Plangebiet sowie Anstösser, soweit deren Grundstücke nicht mehr als 30 Meter vom Plangebiet entfernt sind, sind schriftlich zu verständigen.

Art. 26 Abs. 2 (neu), Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu)

² Der Gemeinderat entscheidet über eingegangene Einsprachen. Der Einspracheentscheid ist den Einsprechern schriftlich mitzuteilen.

³ Im Einspracheverfahren vorgenommene Änderungen der Planungsinstrumente sind öffentlich aufzulegen. Vorbehalten bleiben geringfügige Änderungen im Sinne von Artikel 29.

⁴ Das Beschwerdeverfahren richtet sich nach Artikel 27b.

Art. 27 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu)**Erlass von Baureglement und Zonenplan (Sachüberschrift geändert)**

¹ Baureglement und Zonenplan werden vom Gemeinderat nach Abschluss des Einspracheverfahrens nach Artikel 26 den Stimmberechtigten zum Erlass unterbreitet.

² Die Stimmberechtigten können das Baureglement und den Zonenplan gesamthaft oder teilweise annehmen, gesamthaft ablehnen oder mit einem Antrag auf Änderung an den Gemeinderat zurückweisen. Abänderungsanträge zu Baureglements- oder Zonenplanvorlagen sind im Sinne von Artikel 52 des Gemeindegesetzes zwingend vor der Durchführung der Gemeindeversammlung einzureichen.

³ Der Beschluss der Stimmberechtigten ist im kantonalen Amtsblatt zu publizieren.

⁴ Direkt Betroffenen wird der Beschluss mit einer Rechtsmittelbelehrung individuell eröffnet.

Art. 27a (neu)

Erlass von Sondernutzungsplänen

¹ Sondernutzungspläne werden vom Gemeinderat erlassen. Gleichzeitig mit dem Erlass entscheidet er über die Einsprachen und bereinigt den Sondernutzungsplan. Im Einspracheverfahren vorgenommene Änderungen sind nochmals öffentlich aufzulegen. Vorbehalten bleiben geringfügige Änderungen im Sinne von Artikel 29.

² Sondernutzungspläne sind dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

³ Das fakultative Referendum richtet sich nach Artikel 44 Absatz 2 des Gemeindegesetzes.

⁴ Die Stimmberechtigten können den Sondernutzungsplan gesamthaft annehmen oder ablehnen oder mit einem Antrag auf Änderung an den Gemeinderat zurückweisen.

⁵ Die Beschlüsse des Gemeinderates bzw. der Stimmberechtigten sind im kantonalen Amtsblatt zu publizieren.

⁶ Direkt Betroffenen wird der Beschluss mit einer Rechtsmittelbelehrung individuell eröffnet.

Art. 27b (neu)

Beschwerde

¹ Gegen folgende Beschlüsse betreffend Zonenplan, Baureglement und Sondernutzungspläne kann Beschwerde beim Departement erhoben werden:

- a. zustimmende Beschlüsse der Stimmberechtigten, wenn der Beschwerdeführer im öffentlichen Auflageverfahren gegen die beschlossene Planfestlegung Einsprache erhoben hat;
- b. ablehnende Beschlüsse der Stimmberechtigten, wenn vom Beschwerdeführer eine Verletzung des Anspruchs auf Änderung nach Artikel 29 geltend gemacht wird;
- c. Gemeinderatsentscheide im vereinfachten Verfahren (geringfügige Änderungen);
- d. Beschlüsse des Gemeinderates über Sondernutzungspläne, wenn der Beschwerdeführer im öffentlichen Auflageverfahren gegen die beschlossene Planfestlegung Einsprache erhoben hat und wenn kein Referendumsverfahren durchgeführt wird.

Art. 28 Abs. 2 (neu), Abs. 3 (neu)

² Das Departement entscheidet gleichzeitig mit dem Genehmigungsbeschluss auch über die eingegangenen Beschwerden.

³ Genehmigungsentscheide des Departements unterliegen unmittelbar der Beschwerde ans Verwaltungsgericht.

Art. 29 Abs. 1 (geändert), Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu)

¹ Kommunale Richtpläne, Baureglemente, Zonen- und Sondernutzungspläne sind zu überprüfen und allenfalls zu ändern, wenn sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse wesentlich geändert haben, wenn sich neue Aufgaben stellen oder es aus wichtigen öffentlichen Interessen geboten erscheint.

³ Geringfügige Änderungen an Zonenplänen und Sondernutzungsplänen können ohne öffentliche Auflage vorgenommen werden, wenn die von ihnen direkt betroffenen Grundeigentümer, die Mehrheit der Eigentümer der angrenzenden Grundstücke und die Baurechtsinhaber sich mit ihnen einverstanden erklärt haben. Nicht zustimmende Grundeigentümer werden unter Ansetzung einer Einsprachefrist von 30 Tagen angeschrieben.

⁴ Geringfügige Änderungen an Zonen- und Sondernutzungsplänen werden durch den Gemeinderat erlassen. Sie unterstehen weder dem fakultativen noch dem obligatorischen Referendum und bedürfen der Genehmigung des Departements.

⁵ Änderungen an Zonen- und Sondernutzungsplänen gelten als geringfügig, wenn:

- a. keine öffentlichen Interessen berührt werden;
- b. keine Änderung des dem Zonen- oder Sondernutzungsplan zugrunde liegenden Konzepts einhergeht; und
- c. bei Zonenplänen eine kleine Fläche betroffen ist, in der Regel höchstens 500 Quadratmeter.

Art. 32a (neu)

Bedingte Zonenplanänderungen

¹ Zonenplanänderungen können mit folgenden aufschiebenden oder auflösenden Bedingungen verknüpft werden:

- a. Pflicht zur Landumlegung oder Grenzbereinigung (Art. 40 f.);
- b. Fristen zur Bebauung;
- c. Kaufrecht für Entwicklungsgebiete;
- d. Befristung der Zonenzuweisung;
- e. projektbezogene Einzonung.

² Die Bedingungen nach Absatz 1 sind durch die Gemeinde im Grundbuch anzumerken.

³ Der Gemeinderat erlässt einen Feststellungsbeschluss über den Eintritt oder das Ausbleiben einer Bedingung und publiziert diesen im kantonalen Amtsblatt.

⁴ Wird eine auflösende Bedingung bis zum Ablauf der gesetzten Frist nicht erfüllt, so fällt der Boden von Gesetzes wegen in die vorherige Zone zurück.

Art. 33 Abs. 1 (geändert), Abs. 1a (neu), Abs. 2 (neu)

¹ Bei Ein-, Aus- und Umzonung kann die Gemeinde mit den Eigentümern der Grundstücke öffentlich-rechtliche Verträge abschliessen.

^{1a} Öffentlich-rechtliche Verträge können insbesondere der Förderung der Verfügbarkeit von Bauland nach Artikel 15a des Raumplanungsgesetzes und der Regelung von Leistungen der Grundeigentümer im Interesse der Öffentlichkeit dienen.

² Das Vorhandensein eines öffentlich-rechtlichen Vertrags ist durch die Gemeinde im Grundbuch anzumerken.

Art. 33a (neu)

Kaufrecht der Gemeinde

¹ Die Gemeinden können im Zonenplan die strategischen und im öffentlichen Interesse liegenden Bauzonenflächen bezeichnen, welche innert zehn Jahren nach Erschliessung überbaut oder zur Überbauung veräussert sein müssen.

² Ausgenommen sind Grundstücke, die voraussichtlich innert 15 Jahren für den Eigenbedarf eines Betriebs benötigt werden.

³ Diese Frist steht still, wenn sich der Baubeginn aus Gründen verzögert, welche die Bauherrschaft nicht zu vertreten hat, insbesondere wegen Rechtsmittelverfahren in Sondernutzungsplan- oder Baubewilligungsverfahren.

⁴ Haben die Grundeigentümer die bezeichneten Grundstücke nach Ablauf der festgelegten Frist weder zur Überbauung veräussert noch überbaut, haben die Gemeinden das Recht, das Grundstück oder einen Teil davon zum Verkehrswert zu kaufen, sofern das öffentliche Interesse am Erwerb die entgegenstehenden privaten Interessen überwiegt.

⁵ Bei einer Veräussderung beginnt die Frist nicht neu zu laufen.

⁶ Die Gemeinde teilt den Grundeigentümern mindestens zwei Jahre im Voraus ihr Kaufinteresse schriftlich mit.

⁷ Nach Ablauf der Frist erlässt die Gemeinde eine entsprechende Verfügung über die Ausübung des Kaufrechts.

Titel nach Art. 33a (neu)**2.4.1.a Mehrwertabgabe****Art. 33b (neu)***Abgabetatbestand*

¹ Für erhebliche Vorteile, die durch raumplanerische Massnahmen entstehen, wird eine Abgabe erhoben.

² Als raumplanerische Massnahmen im Sinne von Absatz 1 gelten insbesondere:

- a. die Neuzuweisung zu einer Bau-, einer Abbau- oder Deponiezone;
- b. die Um- oder Aufzoning, wenn die Nutzungsmöglichkeiten dadurch verbessert werden;
- c. Sondernutzungsplanungen, mit welchen gegenüber der Regelbauweise eine Mehrnutzung zugelassen wird;
- d. die Abparzellierung oder Entlassung eines Grundstücks oder Grundstücksteils aus dem Geltungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts gemäss dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht.

³ Die Pflicht zur Leistung der Mehrwertabgabe entsteht mit Eintritt der Rechtskraft der raumplanerischen Massnahme.

⁴ Nicht der Mehrwertabgabe unterstehen folgende raumplanerischen Massnahmen:

- a. die Zuweisung von Land der politischen Gemeinden oder des Kantons in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen;
- b. die Anpassung von Nutzungsvorschriften im kommunalen Baureglement bzw. in der übergeordneten Gesetzgebung.

Art. 33c (neu)*Abgabepflicht (Abgabesubjekt)*

¹ Die Mehrwertabgabe ist von den Grundeigentümern zu entrichten, welche als Folge einer raumplanerischen Massnahme einen Mehrwert erlangen.

² Mehrere Grundeigentümer haften solidarisch.

³ Alle Rechtsnachfolger haften solidarisch für die im Zeitpunkt des Grundstückserwerbs noch ausstehenden Mehrwertabgaben.

Art. 33d (neu)*Abgabebefreiung*

¹ Der Landrat legt den Betrag des Mehrwerts in einer Verordnung fest, unterhalb dessen infolge Geringfügigkeit keine Mehrwertabgabe zu entrichten ist.

Art. 33e (neu)*Abgabehöhe*

¹ Die Höhe der Mehrwertabgabe beträgt mindestens 20 Prozent des Mehrwerts.

² Die Mehrwertabgabe wird auf den Zeitpunkt der Rechtskraft der raumplanerischen Massnahme berechnet.

Art. 33f (neu)*Berechnung des Mehrwerts*

¹ Der Mehrwert entspricht der Differenz zwischen dem Verkehrswert des Bodens vor und nach Rechtskraft der raumplanerischen Massnahme. Er ist mit anerkannten Methoden zu bestimmen.

² Die Gemeinde ermittelt den Mehrwert. Sie kann dafür externe Fachpersonen beauftragen.

³ Der Mehrwert ist um den Betrag zu kürzen, der zur Beschaffung oder zum Bau einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 quater des Raumplanungsgesetzes verwendet wird, wenn die Investition in den folgenden fünf Jahren seit Inkrafttreten der raumplanerischen Massnahme erfolgt.

Art. 33g (neu)*Festlegung der Mehrwertabgabe*

¹ Der Gemeinderat verfügt die zu leistende Mehrwertabgabe. Die Verfügung richtet sich an die abgabepflichtigen Grundeigentümer und bezeichnet die zugrundeliegende raumplanerische Massnahme, den Berechnungszeitpunkt, die Abgabenhöhe und den Zeitpunkt der Fälligkeit.

² Der Rechtsschutz richtet sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Art. 33h (neu)*Vertragliche Regelung zur Mehrwertabgabe*

¹ Die Mehrwertabgabe kann im Sinne von Artikel 33 auch vertraglich geregelt werden.

² Neben der Höhe der Mehrwertabgabe kann der Vertrag weitere Leistungen der Grundeigentümer im öffentlichen Interesse beinhalten, insbesondere die Errichtung eines öffentlichen Spielplatzes, öffentlich zugänglicher Parkplätze oder eine Landabtretung.

³ Leistungen nach Absatz 2 können bei der Bemessung des Mehrwertausgleichs angemessen berücksichtigt werden.

Art. 33i (neu)*Sicherung der Forderung*

¹ Zur Sicherung der Forderungen aus einer Mehrwertabgabe besteht gemäss Artikel 227 f. des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch zugunsten der Gemeinde ein gesetzliches Grundpfandrecht, das allen eingetragenen Pfandrechten vorgeht.

² Das gesetzliche Grundpfandrecht entsteht mit Eintritt der Rechtskraft der raumplanerischen Massnahme und ist im kantonalen Grundbuch anzumerken.

³ Die Gemeinde meldet das Grundpfandrecht zur Anmerkung im kantonalen Grundbuch an.

Art. 33j (neu)*Fälligkeit*

¹ Die Mehrwertabgabe wird fällig, wenn der planungsbedingte Mehrwert durch Veräusserung oder Überbauung realisiert wird.

² Als Veräusserung gilt jeder Eigentumswechsel und jede Übertragung der wirtschaftlichen Verfügungsgewalt. Die Bestimmungen von Artikel 106 des Steuergesetzes betreffend die steuerbegründenden Veräusserungen bei der Erhebung der Grundstückgewinnsteuer sind sinngemäss anwendbar.

³ Als Zeitpunkt der Überbauung gilt die Bauabnahme.

⁴ Bei Veräusserung oder Überbauung eines Teils des Grundstücks wird die gesamte Mehrwertabgabe fällig. Ist eine Etappierung vorgesehen, wird die Abgabe anteilmässig fällig.

⁵ Nicht als Veräusserung gelten die Vererbung oder die Schenkung von Grundstücken.

⁶ Ist streitig, ob die Fälligkeit eingetreten ist, erlässt der Gemeinderat eine Feststellungsverfügung.

⁷ Die Gemeindebuchhaltung stellt die gestützt auf die Verfügung oder den Vertrag geschuldete Mehrwertabgabe in Rechnung. Gegen die Höhe der Abgabe kann zu diesem Zeitpunkt kein Rechtsmittel mehr ergriffen werden.

Art. 33k (neu)*Stundung*

¹ Der Gemeinderat kann die Zahlung der Mehrwertabgabe in Härtefällen auf begründetes Gesuch hin maximal fünf Jahre stunden oder eine Ratenzahlung zulassen.

² Eigentümer, welche den Boden im Baurecht abgeben, können auf Antrag die Abgabe über die Laufzeit des Baurechts jährlich abzahlen. Bei einem allfälligen Bodenverkauf wird der Restbetrag fällig.

³ Die Gemeinde kann allfällige Mehraufwendungen in Rechnung stellen.

Art. 33l (neu)**Meldepflichten**

¹ Das kantonale Grundbuchamt meldet der Gemeinde die Veräusserung von Grundstücken, bei welchen im Grundbuch eine Mehrwertabgabe angemerkt ist.

² Die Behörde, welche die Entlassung von Grundstücken oder Grundstücks- teilen aus dem Geltungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts bewilligt, meldet dies dem zuständigen Gemeinderat, damit dieser die Mehrwertabgabe verfügen kann.

³ Die kommunale Baubewilligungsbehörde meldet der Gemeindebuchhaltung, wenn eine Baubewilligung auf einem mehrwertabgabepflichtigen Grundstück erteilt wird.

⁴ Die Gemeindebuchhaltung meldet nach Eingang der Zahlung die Löschung des Grundpfandrechts im kantonalen Grundbuch an.

Art. 33m (neu)**Verwendung der Erträge**

¹ Der Ertrag aus der Mehrwertabgabe ist zweckgebunden zur Finanzierung von Entschädigungen bei materieller Enteignung aufgrund einer raumplanerischen Massnahme und allfälliger Rückerstattung von Mehrwertabgaben oder für weitere Massnahmen der Raumplanung im Sinne des Raumplanungsgesetzes zu verwenden.

² Der Ertrag aus der Mehrwertabgabe verbleibt der jeweiligen Gemeinde, welche auch über die zweckgebundene Verwendung entscheidet.

Art. 36 Abs. 3 (neu)

³ Gestützt auf Artikel 32 Absatz 3 der Raumplanungsverordnung prüft das Departement, ob in den Fällen, in welchen die Bauzonen durch die Gemeinden nicht innerhalb der in ihren Erschliessungsprogrammen vorgesehenen Fristen erschlossen werden, die entsprechenden Zonenpläne angepasst werden müssen.

Art. 45 Abs. 1

¹ Bauten und Anlagen dürfen nur auf baureifen Grundstücken erstellt werden. Ein Grundstück ist baureif:

- c. (*geändert*) wenn, ein Sondernutzungsplan vorliegt (Art. 20 Abs. 1 Bst. d, Art. 44 und 56);
- d. (*neu*) wenn die Bebauung oder die Erhältlichkeit des Landes durch Einzonungsbedingungen oder einen öffentlich-rechtlichen Vertrag gesichert ist.

Art. 49 Abs. 2 (geändert)

² Muss bei bestehenden Bauten im Rahmen von Umbauten oder Renovationen die Aussendämmung verstärkt werden, können die Abstandsvorschriften gegenüber Grundstücksgrenzen, Gebäuden, Wäldern und Gewässern entsprechend unterschritten werden.

Art. 51 Abs. 1 (geändert), Abs. 1a (neu), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (geändert), Abs. 7 (neu), Abs. 8 (neu)

¹ Der Grenzabstand beträgt vorbehältlich anderer nachbarrechtlicher Abmachungen 4,00 Meter.

^{1a} Die Gemeinden können im Baureglement grössere Grenzabstände vorsehen.

² Bei vier- und höhergeschossigen Wohnbauten beträgt der Grenzabstand mindestens drei Viertel der Fassadenhöhe des höheren Gebäudes, abzüglich 4,00 Meter.

³ Das Bauen auf der Grenze ist bei Erstellung von Doppel- und Reihenhäusern sowie bei geschlossener Bauweise gestattet.

⁴ Für eingeschossige An- und Nebenbauten mit einer Grundfläche von maximal 50,0 Quadratmeter beträgt der Grenzabstand mindestens 1,50 Meter, wenn die Fassadenhöhe der An- bzw. Nebenbauten im Bereich dieser Grenze nicht mehr als 3,30 Meter beträgt. Der Dachvorsprung darf 0,50 Meter nicht überschreiten.

⁷ Die Einhaltung der Grenzabstandsvorschriften bzw. das Vorliegen einer nachbarrechtlichen Abmachung ist von der Baubewilligungsbehörde zu prüfen. Diese Abmachung hat in Form einer im Grundbuch eingetragenen Dienstbarkeit vorzuliegen.

⁸ Inhaltlich unklare nachbarrechtliche Abmachungen sind auf dem zivilrechtlichen Weg zu klären. Die Baubewilligung ist zu erteilen.

Art. 52 Abs. 1 (geändert), Abs. 4 (geändert)

¹ Bei offener Bauweise muss der Abstand von Gebäuden unter sich mindestens drei Viertel der Fassadenhöhe des höheren Gebäudes entsprechen, darf aber nicht weniger als 8,00 Meter betragen. Eingeschossige Gebäude mit einer Fassadenhöhe bis zu 3,30 Meter fallen bei der Berechnung des Gebäudeabstandes ausser Betracht.

⁴ Bei Gebäuden im bestehenden Dorfgebiet und im Rahmen von Sondernutzungsplänen kann der Gemeinderat Ausnahmen von diesen Abständen bewilligen, soweit kein öffentliches Interesse dagegen steht.

Art. 53 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Abstand von Bauten und Anlagen gegenüber Wald beträgt mindestens 15 Meter. Die Gemeinde kann aus besonderen Gründen mit Baulinien andere Abstände vorsehen.

Art. 54 Abs. 2

Gewässerabstand / Gewässerraum (Sachüberschrift geändert)

² Ist die Lage von Bauten und Anlagen nicht durch besondere gesetzliche Vorschriften bestimmt und muss kein Gewässerraum festgelegt werden, so gelten folgende Abstände:

- a. *(geändert)* zum oberen Böschungsrand stehender oder fliessender, künstlicher und natürlicher Gewässer innerhalb der Bauzonen mindestens 5 Meter;
- b. *(geändert)* ausserhalb der Bauzonen bei Seen, Linth und Sernf 30 Meter;
- c. *(neu)* ausserhalb der Bauzonen bei den übrigen Gewässern mindestens 10 Meter.

Art. 56 Abs. 2 (geändert)

² Verkaufseinheiten oder Einkaufszentren mit einer Verkaufsfläche für Waren des täglichen Bedarfs von mehr als 500 Quadratmeter dürfen nur in Siedlungsschwerpunkten errichtet werden. Ein Siedlungsschwerpunkt liegt dann vor, wenn bezüglich der zu realisierenden Verkaufsfläche ein hinreichendes Kundenpotenzial in angemessener Distanz für den Langsamverkehr und den öffentlichen Verkehr besteht.

Art. 57 Abs. 1 (geändert), Abs. 5 (neu), Abs. 6 (neu)

¹ Die Pflicht zur Erstellung von Autoabstellplätzen richtet sich auch nach der Qualität der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr oder einem Mobilitätsmanagement. Bei guter Anbindung an den öffentlichen Verkehr oder geeignetem Mobilitätsmanagement kann die Erstellung von Parkplätzen begrenzt und auf die Entrichtung einer Ersatzabgabe verzichtet werden.

⁵ Die Massnahmen des Mobilitätsmanagements sind in Form eines Mobilitätskonzepts mit dem Baugesuch einzureichen.

⁶ Bei Wegfall des Mobilitätsmanagements kann die Errichtung von Parkplätzen nachträglich verlangt oder eine angemessene Ersatzabgabe nachgefordert werden.

Art. 58 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu)*Spielplätze und Freiflächen (Sachüberschrift geändert)*

¹ Die Gemeinde kann in der Bau- und Nutzungsordnung für Überbauungen Spielplätze und Freiflächen vorschreiben.

² Im Rahmen von Sondernutzungsplänen, die insbesondere der inneren Verdichtung dienen, sind ausreichende, qualitativ hochwertige Spiel- und Freiflächen zwingend vorzusehen.

Art. 60 Abs. 1 (geändert)

¹ Sofern keine öffentlichen Interessen verletzt werden, kann die Gemeinde nach Abwägung der beteiligten privaten Interessen Ausnahmen von kantonalen und kommunalen Vorschriften oder Plänen bewilligen:

- c. (geändert) für befristet bewilligte Bauten und Anlagen;
- d. (neu) bei untergeordneten Abweichungen, mit dem Ziel der inneren Verdichtung, wenn ein qualitativ hochwertiges Projekt sichergestellt ist.

Art. 61 Abs. 1 (geändert), Abs. 4 (neu)

¹ Bestehende, rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen, welche den geltenden Vorschriften oder Plänen nicht mehr entsprechen, dürfen erhalten und erneuert oder bei Zerstörung durch höhere Gewalt wiederaufgebaut werden.

⁴ Die Gemeinde kann im Baureglement die Zulässigkeit des freiwilligen Abbruchs und Wiederaufbaus regeln.

Art. 65a (neu)*Rückbauverpflichtung*

¹ Mit der kantonalen und kommunalen Bewilligung kann insbesondere für neue landwirtschaftliche Ökonomiebauten sowie für standortgebundene und befristet bewilligte Bauten und Anlagen eine Rückbauverpflichtung verfügt werden.

² Werden die Bauten und Anlagen nicht mehr ihrem Zweck entsprechend genutzt oder ist ihre bestimmungsgemässe Lebensdauer abgelaufen, so kann die kommunale Bewilligungsbehörde den Rückbau verlangen.

³ Die Rückbauverpflichtung ist von der kommunalen Baubehörde im kantonalen Grundbuch anzumerken.

Art. 79 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Rechtsschutz in Planungs- und Bausachen richtet sich unter Vorbehalt von Artikel 26 ff. und der nachfolgenden Absätze nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz.

Art. 80 Abs. 1 (geändert), Abs. 5 (geändert), Abs. 6 (neu)

¹ Wer Bauten oder Anlagen ohne Bewilligung oder unter Verletzung einer solchen erstellt, wer geschützte Natur- und Heimatschutzobjekte ohne Bewilligung oder unter Verletzung von Vorschriften beseitigt, wer sonst wie diesem Gesetz, den gestützt darauf erlassenen Vorschriften, Verfügungen und Entscheiden zuwiderhandelt, wird mit einer Busse von 1000 bis maximal 30 000 Franken bestraft.

⁵ Die Verfolgungsverjährung beträgt fünf Jahre.

⁶ Zuständigkeit und Verfahren richten sich nach dem Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung.

Art. 87a (neu)*Einlagen von Mehrwertabgaben*

¹ Die Gemeinden erheben die Mehrwertabgaben nach diesem Gesetz für diejenigen Fälle, die ab Inkrafttreten der Bestimmungen von Artikel 33b ff. in Rechtskraft erwachsen.

² Die Bestimmungen über die Mehrwertabgabe von Artikel 33b ff. gelten nicht für Zonenplanrevisionen, wenn das öffentliche Auflageverfahren vor dem Inkrafttreten der Bestimmungen durchgeführt worden ist.

II.

1.

GS III B/1/1, Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus (Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch; EG ZGB) vom 7. Mai 1911 (Stand 1. September 2014), wird wie folgt geändert:

Art. 227 Abs. 1

¹ Ein gesetzliches Grundpfandrecht besteht ohne Eintragung in das Grundbuch (vgl. Art. 836 ZGB):

2. (*geändert*) zugunsten des Kantons und der Gemeinden auf den im Kanton Glarus liegenden Grundstücken für die Staats-, die Grundstückgewinn-, die Erbschafts- und Schenkungssteuer, die kantonale Bausteuer und die Gemeindesteuern, für die Kosten der ersatzweisen Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes sowie für die Mehrwertabgabe nach dem Raumentwicklungs- und Baugesetz;

2.

GS III F/1, Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG StPO) vom 2. Mai 2010 (Stand 1. September 2014), wird wie folgt geändert:

Art. 18 Abs. 1 (*geändert*), Abs. 2 (*geändert*)

Anzeigerecht und Anzeigepflicht (Art. 302 Abs. 2 EG StPO) (Sachüberschrift geändert)

¹ Behördenmitglieder sowie Hauptabteilungs- und Abteilungsleiter des Kantons oder der Gemeinden sind bei Übertretungen, die sie oder ihnen unterstellte Personen anlässlich ihrer amtlichen Tätigkeit wahrnehmen, anzeigeberechtigt. Bei Verbrechen und Vergehen besteht eine entsprechende Anzeigepflicht.

² Vorbehalten bleiben die Anzeigepflichten und -rechte gemäss anderen Erlassen des Bundes, des Kantons und der Gemeinde. Absatz 1 gelangt für die öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons und der Gemeinden sinngemäss zur Anwendung.

III.

Keine anderen Erlasse aufgehoben.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.