



Gemeinderat

Auszug aus dem 18. Protokoll vom 01. September 2022

271

7.17 **Baureglement, Baugesetz
Revision der Vollzugsverordnung zum Planungs- und
Baugesetz (PBV) – Behördliche Mitwirkung**

Ausgangslage

Mit E-Mail vom 14. Juli 2022 richtete sich das Amt für Raumentwicklung an die Gemeinden mit der Einladung zur behördlichen E-Mitwirkung zum Entwurf der revidierten PBV sowie zum Mitbericht und zu den Arbeitshilfen. Bis spätestens Freitag, 16. September 2022, ist via E-Mitwirkung Stellung zu nehmen.

Die Unterlagen gemäss Webseite des Kantons mit Stand 22. April 2022 umfassen folgende 9 Zusätze:

- Vorlage Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz (PBV)
- Mitbericht Teilrevision der Planungs- und Bauverordnung
- Begleitschreiben
- Ablaufschema Mehrwertabgabe
- Aufgabenliste Gemeinden
- Auftrag für amtl. Verkehrswertschätzung Gemeinde (Vorlage)
- Gewährung rechtliches Gehör (Vorlage)
- Feststellungsverfügung Gemeinde (Vorlage)
- Anmerkung gesetzl. Grundpfandrecht Gemeinde (Vorlage)

Mit dem revidierten und vom Volk am 3. März 2013 mit klarer Mehrheit angenommenen Raumplanungsgesetz wurden die Kantone verpflichtet, den kantonalen Richtplan den Bundesvorgaben anzupassen, Planungsvorteile mindestens bei Einzonungen zu einem Satz von mindestens 20 % auszugleichen und die Verfügbarkeit von Bauland zu fördern.

Dieser Aufforderung kam der Kanton Schwyz mit Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) nach (vgl. §§ 36d ff. PBG). Der Kantonsrat verabschiedete am 14. März 2018 die neuen Bestimmungen zur Mehrwertabgabe und sie traten auf den 1. Juli 2018 in Kraft.

Nachdem infolge des Prüfungsberichts des Bundesamts für Raumentwicklung sowie nach vorgängiger Anhörung des Kantons Schwyz der Bundesrat mit Beschluss vom 10. April 2019 einen Einzonungsstopp erliess, hat der Kanton Schwyz einzelne gesetzliche Bestimmungen zur Mehrwertabgabe im PBG angepasst (vgl. §§ 36f Abs. 1 Satz 2, 36i Abs. 3 und 36d Abs. 3 PBG). Der Kantonsrat hat diese Anpassungen an seiner Sitzung vom 23. Oktober 2019 verabschiedet. Sie sind am 1. März 2020 inkraftgetreten.

Nachdem die gesetzliche Grundlage für die Mehrwertabgabe seit geraumer Zeit vorliegt (vgl. dazu §§ 36a ff. PBG) und sich in der Praxis verschiedene Fragen, die im Gesetz nicht geregelt waren, gestellt haben, sind nun einige Begriffe und verschiedene Details in der PBV entsprechend zu regeln.

Die geplante Revision der Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz (PBV) beinhaltet demnach nähere Ausführungen zur Mehrwertabgabe und deren Zuständigkeiten. Daneben werden zusätzlich namentlich folgende Punkte in Bezug auf die Mehrwertabgabe neu geregelt:

- Schätzung
- Rechte und Pflichten von Gemeinden, Privaten und der Steuerverwaltung
- Abgabepflicht bei Baurechten
- Beitragsgesuch
- Verwendung der Mittel
- Auszahlungsmodalitäten
- Berichterstattung
- Infrastrukturverträge.

Erwägungen

A) Vorbemerkungen

Vollzugsverordnungen führen die durch das Gesetz bereits begründeten Verpflichtungen und Berechtigungen näher aus und/oder passen das schon im Gesetz Bestimmte den konkreten praktischen Gegebenheiten an. Sie dürfen nur den durch das Gesetz geschaffenen Rahmen ausfüllen, nicht aber das Gesetz ergänzen und insbesondere nicht die Rechte der Betroffenen einschränken oder ihnen neue Pflichten auferlegen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Rz. 99 mit Hinweisen).

B) Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen und Anträge

§ 26c Schätzung und Zuständigkeiten

Abs. 1

Laut Bericht (S. 3 f.) erteilt der Gemeinderat den Schätzungsauftrag. Dies sollte auch in der PBV erwähnt werden. Zudem sollte darauf hingewiesen werden, dass die Schätzungskosten auf die betroffenen Grundeigentümer überwälzt werden können. Offen ist die Frage, um welchen Gebührentarif es sich hier handelt.

Antrag 1: Einfügen der entsprechenden Präzisierungen/Ergänzungen (§ 26c Abs. 1).

Abs. 2

Statt von «Erhebung der Mehrwertabgabe», sollte in Übereinstimmung mit der gesetzlichen Bestimmung in § 36g Abs. 1 PBG der Ausdruck «Festlegung der Mehrwertabgabe» verwendet werden.

Antrag 2: Koordination des Begriffs mit dem PBG (§ 26c Abs. 2) neu «Festlegung der Mehrwertabgabe» verwenden.

§ 26d Information über die Höhe der Mehrwertabgabe

Es stellt sich hier die Frage, warum die Stimmberechtigten bei der Auflage der Nutzungsplanung über die Gesamthöhe der Mehrwertabgabe informiert werden müssen. § 25 Abs. 2 PBG, auf den im Bericht (S. 4) verwiesen wird, erwähnt nur den Entwurf der Pläne und der dazugehörigen Vorschriften, die öffentlich aufgelegt werden müssen. Eine gesetzliche Grundlage für eine Information über die Gesamthöhe der Mehrwertabgabe ist nicht ersichtlich. Hinzu kommt, dass diese Information aussagekräftige Schätzungen voraussetzt. Da bei der Festlegung der Mehrwertabgabe noch einmal geschätzt werden muss, würde dies

.....

zudem zu Doppelspurigkeiten führen und wahrscheinlich auch zu doppelten Kosten, mithin also zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung der Gemeinden, da ihnen die kommunale Nutzungsplanung obliegt.

Antrag 3: Dieser Paragraph (§ 26d) ist entsprechend zu überprüfen/anzupassen.

§ 26e Pflichten der Gemeinden

Abs. 1

Der Terminus «Eröffnung» bedeutet in der Regel, dass der betreffende Verfügungsempfänger Verfahrenspartei ist und damit auch das Recht hat, die Verfügung anzufechten. Soll hier das ARE Verfahrenspartei sein und die Verfügungen anfechten können? Es dürfte sich empfehlen, die verfahrensrechtliche Rolle des ARE als Vertreter des an der Mehrwertabgabe partizipierenden Kantons generell zu überprüfen und nach Möglichkeit in der PBV zu regeln.

Antrag 4: Prüfen Paragraph § 26e Abs. 1 und allfällige Regelung der Rolle und Stellung des ARE im Verfahren.

§ 26f Elektronische Plattform Mehrwertabgabe

Soweit ersichtlich besteht nur für das Baubewilligungsverfahren eine gesetzliche Grundlage (vgl. § 91 Abs. 3 PBG) zur Einführung eines elektronischen Verfahrens. Zudem wird in der PBV nicht geregelt, wer Zugriff zur Plattform Mehrwertabgabe hätte und wer für die Kosten aufkommen müsste.

Antrag 5: Überprüfen Paragraph § 26f.

§ 26i Rechtsnachfolge

Abs. 1

Gemäss dieser Vollzugsverordnungsbestimmung haften die Rechtsnachfolger für die Mehrwertabgabe bis zum Wert des empfangenen Grundstücks solidarisch. Im RRB Nr. 806/2017 vom 24.10.2017 (Bericht und Vorlage an den Kantonsrat zur Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes, S. 13) ging der Regierungsrat davon aus, dass eine Solidarhaft zwischen Verkäufer und Käufer nicht vorgesehen sei. Dem nun vorliegenden Bericht (S. 7) ist zu entnehmen, dass mit dem neuen § 26i Abs. 1 PBV eine Solidarhaft gemäss Art. 144 OR eingeführt werden soll. In diesem Zusammenhang ist jedoch Art. 143 OR zu beachten, wonach Solidarität nur mit der Willenserklärung des Schuldners sowie in den vom Gesetz bestimmten Fällen entstehen kann. Es fragt sich, ob der neue § 26 Abs. 1 PBV eine genügende gesetzliche Grundlage für die Einführung der Solidarhaft darstellt.

Antrag 6: Überprüfen Paragraph § 26i Abs. 1.

§ 26k Aus- und Einzonungen

In dem vor dem Verwaltungsgericht hängigen Beschwerdeverfahren (II 2022 40) betreffend Mehrwertabgabe in Sachen Teilzonenplan «Waldisberg» (Freienbach) geht es um eine Ein- und eine Auszonung von zwei Landflächen auf dem gleichen Grundstück, mithin also von zwei Grundstücksteilen. Der Klarheit halber könnte § 26k PBV wie folgt ergänzt werden: «Diese Regelung gilt auch für Ein- und Auszonungen von Teilflächen des gleichen Grundstücks.»

Sodann kann es sich (hier oder an einer anderen Stelle) empfehlen, die Frage der Gestehungskosten zu regeln. Das sind Kosten, die vom Grundeigentümer aufgebracht werden müssen, damit sich überhaupt ein Planungsmehrwert ergibt (z.B. Altlastensanierung). Diese Kosten sind in der Regel vom Planungsmehrwert abzuziehen (vgl. dazu Urs Eymann, Grundsätze zur Ermittlung des Planungsmehrwerts nach Art. 5 RPG, ZBI 4/2015,

S. 173). Es ist davon auszugehen, dass sich das Verwaltungsgericht im erwähnten Verfahren auch zu dieser Frage äussern wird.

Antrag 7: Prüfen von Ergänzungen

§ 26l Anteil des Kantons an der Mehrwertabgabe

Hier fehlt die Nennung des kantonalen Überweisungsempfängers.

Antrag 8: Ergänzen.

§ 26o Beitragsgesuch und § 26s Beitragsgesuch Abs. 1 PBV

§ 26o und § 26s Abs. 1 PBV verlangen für ein Beitragsgesuch (für Massnahmen der Raumplanung) u.a. einen detaillierten Beschrieb der Massnahmen samt den Plänen, bei bewilligungspflichtigen Massnahmen ein Baugesuch (Bst. a). Es wird davon ausgegangen, dass die meisten Massnahmen bewilligungspflichtig sein werden und ein Baugesuch erfordern. Da die Ausarbeitung eines Baugesuchs sehr aufwendig sein kann und sich der Entscheid über das Beitragsgesuch auch auf das Baugesuch auswirken kann, wird beantragt, auf ein Baugesuch für das Beitragsgesuch zu verzichten. Ein detaillierter Beschrieb der Massnahmen samt den Plänen genügt.

Antrag 9: Ergänzen.

§ 26q Spezialfinanzierung der Gemeinden

Gemäss § 36j Abs. 3 PBG werden die Erträge der Mehrwertabgabe einem Spezialfonds zugewiesen. § 26q PBV will den kommunalen Anteil vom Gemeinderat im Rahmen einer Spezialfinanzierung «führen» lassen. Abgesehen davon, dass die Formulierung Verbesserungsbedarf hat, ist hier Folgendes zu beachten: Das Finanzhaushaltsgesetz für die Bezirke und Gemeinden vom 30.05.2018 (FHG-BG, SRSZ 153.100) unterscheidet zwischen Spezialfinanzierung (§ 39 FHG-BG) und Spezialfonds (§ 40 FHG-BG). Das sind zwei verschiedene Finanzierungsarten. Es besteht somit Klärungsbedarf, zumal das PBG nicht durch die PBV abgeändert werden kann (vgl. oben Vorbemerkungen).

Antrag 10: Klären

§ 26r Verwendung der kommunalen Mittel

Abs. 3

Hier werden den Gemeinden Vorgaben für die Ausrichtung von kommunalen Mitteln gemacht, was einem Eingriff in die Gemeindeautonomie gleichkommt. Es ist davon auszugehen, dass die Gemeindeautonomie durch eine Vollzugsverordnung nicht beschränkt werden kann (vgl. oben Vorbemerkungen).

Antrag 11: Streichen

§ 26u Berichterstattung

Abs. 2

§ 26u Abs. 2 PBV verlangt eine jährliche Berichterstattung an das Amt für Raumentwicklung über die Mittelverwendung (aus der Mehrwertabgabe). Es kann davon ausgegangen werden, dass nicht jährlich Mittel aus der kommunalen Spezialfinanzierung (§ 26q PBV) ausgeschüttet werden. Die Berichterstattung sollte daher auf den Eintreffensfall beschränkt werden.

Antrag 12: Anpassen Berichterstattung nur beschränkt auf Eintreffensfall.

§ 26v Infrastrukturverträge

Abs. 4

Gemäss § 36h Abs. 3 PBG sind Infrastrukturverträge öffentlich und den Auflageakten beizulegen. Geht man davon aus, dass auch gegen diese Verträge Einsprache erhoben werden kann (vgl. Bericht S. 15), so ist § 25 Abs. 3 PBG zu beachten. Nach dieser Bestimmung kann während der Auflagefrist jedermann beim Gemeinderat Einsprache erheben. Es braucht somit weder ein Berührtsein noch ein schutzwürdiges Interesse, wie dies in Art. 26v Abs. 2 PBV vorgesehen ist.

Antrag 13: Anpassen

C) Bemerkungen zu den Beilagen und Anträge

Beilage 1

Ein Grundpfandrecht wird nicht angemerkt, sondern eingetragen. In diesem Zusammenhang ist zudem auf Art. 836 ZGB hinzuweisen (Frist für Eintragung von gesetzlichen Pfandrechten). Es ist davon auszugehen, dass die zur Mitwirkung eingeladenen Notariate sich hierzu äussern werden.

Beilage 2

Hier ist zu beachten, dass nicht alle Gemeinden das Institut der BGF kennen.

Das Auftragsformular ist sehr umfangreich, aber doch nicht vollständig. Neben Angaben über die Zonenflächen und den Zonentyp soll Auskunft über die mögliche Bebauungsdichte, die realisierte BGF, Wohnanteile, Parkierung, allfällige Auflagen und öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen gemacht werden. Ferner sind die verwendeten Begriffe wie Bebauungsziffer, BGF oder GLP-Pflicht nicht in allen Gemeinden verankert. Es wird daher beantragt, das Formular auf die notwendigen Mindestinhalte (Zonenfläche und Zonentyp) zu beschränken. Mit einem zusätzlichen Bemerkungsfeld können die Gemeinden weitere wichtige Hinweise festhalten. Alles Weitere muss durch die kantonale Steuerverwaltung einzelfallweise geprüft und bewertet werden.

Eventuell sollen Einzelformulare durch eine gesamthafte Liste pro Teilrevision eingereicht werden können.

Antrag 14: Formular auf Mindestinhalte beschränken und einfügen Hinweisfeld.

Beilage 3

Keine Bemerkungen.

Beilage 4

Nachdem in § 36g PBG von «Festlegungsverfahren» und «festlegen» die Rede ist, könnte die Verfügung auch «Festlegungsverfügung» genannt werden (vgl. dazu auch oben Ziff. 2.1).

Antrag 15: Entsprechende Anpassung Beilage 4.

Beilage 5

Wie bereits erwähnt (vgl. oben Ziff. 3.1) werden Grundpfandrechte nicht angemerkt, sondern eingetragen (vgl. auch den zu erwartenden Mitbericht der Notariate).

Antrag 16: Entsprechende Anpassung Beilage 5.

Beschluss

1. Für die Möglichkeit der Mitwirkung Revision PBV wird gedankt.
2. Das ARE wird gebeten, die 16 Anträge und Bemerkungen gemäss den Erwägungen in der Revision PBV zu berücksichtigen.
3. Das ARE wird gebeten, bei Vorliegen der Mitwirkungsergebnisse die Gemeinde Freienbach entsprechend zu informieren.
4. Zufertigung durch Protokollauszug an:
 - a) Amt für Raumentwicklung, Bahnhofstrasse 14, Postfach 1186, 6431 Schwyz
 - b) @ Alle Gemeinderäte (7-fach)
 - c) @ Gemeindeschreiber
 - d) @ Alle Abteilungsleiter (6-fach)
 - e) @ Leiter Raum und Umwelt
 - f) @ Leiter Tiefbau und Verkehr
 - g) @ Leiter Liegenschaften
 - h) @ Planungskommission
 - i) @ Kommunikation
 - j) Dossier Bau/Archiv
 - k) @ Publikation

Gemeinderat Freienbach


Daniel Landolt
Gemeindepräsident


Albert Steinegger
Gemeindeschreiber

sped: 7. September 2022