

## **Erläuternder Bericht zum Vorentwurf zur Teilrevision des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Raumplanung (kRPG), zweite Etappe**

Der Staatsrat hat, per Beschluss vom 11. März 2015, den Vorentwurf zur Revision des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Raumplanung (kRPG) in die Vernehmlassung gegeben.

### **Inhalt**

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>2</b>
1.1	Allgemeiner Rahmen .....	2
1.2	Projekt «Raumentwicklung 2020» .....	3
<b>2</b>	<b>Teilrevision des kRPG, zweite Etappe</b> .....	<b>5</b>
2.1	Sinn und Zweck der Revision .....	6
2.2	Darstellung der wichtigsten Themen .....	6
2.2.1	Ausgleich des Mehr- und Minderwerts .....	6
2.2.2	Aktive Bodenpolitik .....	7
2.2.3	Weitere kantonale Massnahmen und Anpassungen .....	8
2.2.3.1	Vereinfachung der Verfahren .....	9
2.2.3.2	Maiensässzonen, Weiler- und Erhaltungszonen .....	9
2.2.3.3	Kantonaler Nutzungsplan .....	10
2.3	Kommentar zu den einzelnen Artikeln .....	11
2.3.1	1. Kapitel: Allgemeine Vorschriften .....	11
2.3.2	2. Kapitel: Aufgaben des Kantons .....	11
2.3.3	3. Kapitel: Aufgaben der Gemeinden .....	16
2.3.4	4. Kapitel: Übergangs- und Schlussbestimmungen .....	21
2.4	Anpassung weiterer Gesetze .....	22
2.4.1	Steuergesetz (SRVS 642.1) .....	22
2.4.2	Baugesetz (SRVS 705.1) .....	22
2.4.3	Gesetz über den Wald und die Naturgefahren (SRVS 921.1) .....	22
2.5	Finanzielle Auswirkungen für den Kanton und die Gemeinden .....	23
<b>3</b>	<b>Schlussfolgerung</b> .....	<b>24</b>
	<b>Referenzen</b> .....	<b>24</b>

# 1 Einleitung

## 1.1 Allgemeiner Rahmen

Die Raumentwicklung ist eine grosse künftige Herausforderung unserer Gesellschaft. Dabei müssen vor allem die folgenden generellen Trends mit Relevanz für Raum und Siedlung beachtet werden:

- Bevölkerungswachstum übt Druck auf die Landschaft aus;
- steigende Mobilität lässt die Verkehrsinfrastrukturen an die Belastungsgrenzen stossen;
- steigender Wohlstand und veränderte Wohnansprüche;
- Lebens- und Wirtschaftsräume entsprechen nicht mehr den institutionellen Grenzen.

Um für diese Herausforderungen gerüstet zu sein, hat der Kanton Wallis die Revision der kantonalen Richtplanung und der entsprechenden Gesetzgebung in Angriff genommen.

Mit der kantonalen Planung sollen die raumwirksamen Tätigkeiten und die erwünschte räumliche Entwicklung miteinander in Einklang gebracht werden. Diese Koordination ist ein kontinuierlicher Prozess und bedingt eine enge Zusammenarbeit aller beteiligten Instanzen auf kommunaler, kantonaler und nationaler Ebene.

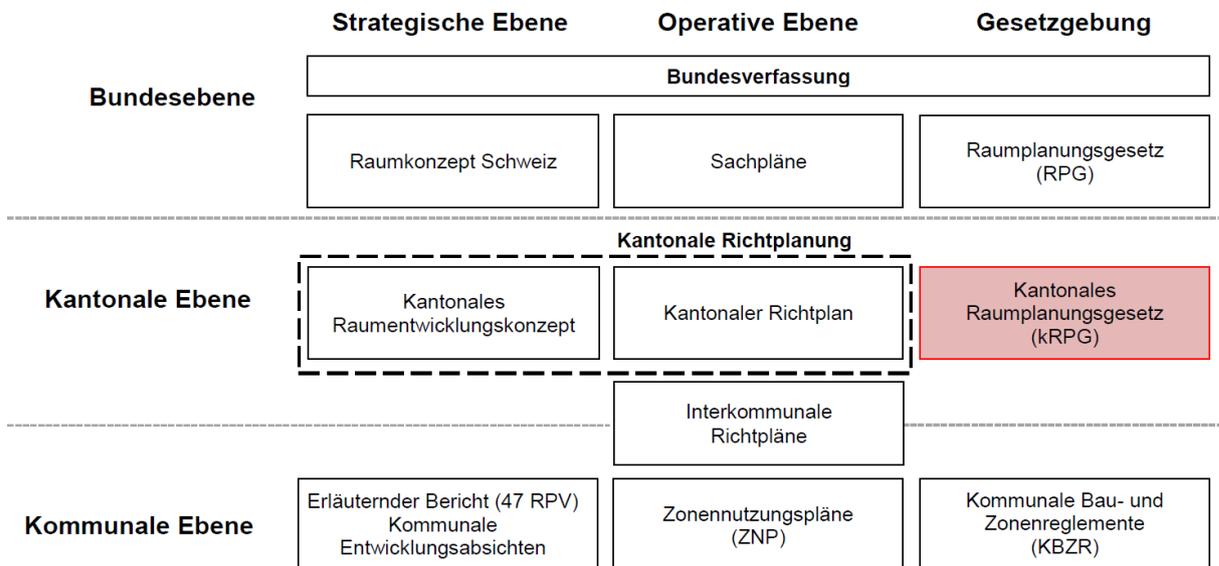


Abb. 1: Kompetenzniveaus und Instrumente im Bereich der Raumplanung (Quelle: DRE)

Auf Bundesebene wird der Rahmen für die Raumplanung durch Artikel 75 der Bundesverfassung sowie durch das Gesetz über die Raumplanung (RPG), die Sachpläne und das Raumkonzept Schweiz – welches gemeinsam mit allen institutionellen Ebenen erarbeitet wurde vorgegeben. Letzteres ist eine Orientierungs- und Entscheidungshilfe für sämtliche Raumplanungsakteure. Es enthält Ziele, Strategien und Empfehlungen für die zukünftige räumliche Entwicklung der Schweiz.

Das kantonale Raumentwicklungskonzept (KREK) und der kantonale Richtplan (kRP) bilden die kantonale Richtplanung. Diese bilden einen Orientierungsrahmen für die Raumentwicklung des Kantons und seiner verschiedenen Regionen und schaffen den notwendigen Handlungsspielraum für die Erarbeitung der Folgeplanungen auf interkommunaler und kommunaler Ebene. Das KREK und der kRP ergänzen sich gegenseitig und bilden ein Ganzes, dessen Aufgabe es ist, die kantonale Raumplanung zu gewährleisten, die im Hinblick auf eine haushälterische Bodennutzung zwischen den verschiedenen institutionellen Ebenen zu koordinieren ist. Die kantonale Richtplanung ist ein wichtiges grundlegendes Instrument zur Erfüllung der Anforderungen gemäss Art. 75 der Bundesverfassung. Sie ist das Fundament für die Verankerung der wichtigsten Ziele der Bundesgesetzgebung über die Raumplanung, namentlich einer haushälterischen Bodennutzung, der Koordination der raumwirksamen Tätigkeiten und einer auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung.

Auf kommunaler Ebene wird der Rahmen der Raumplanung durch die Zonennutzungspläne (ZNP), welche die zulässige Nutzung des Bodens ordnen oder durch die interkommunalen Richtpläne (Art. 20 kRPG), wenn eine raumplanerische Massnahme bedeutende Auswirkungen auf den Raum mehrerer Gemeinden hat, festgelegt. Die kommunalen räumlichen Entwicklungsabsichten, die sich auf die bundesgesetzlichen Vorgaben stützen (Art 47 RPV), gewährleisten die Kohärenz der kommunalen Raumordnung und zeigen zudem den Koordinationsbedarf mit dem Kanton und den Nachbargemeinden auf.

## 1.2 Projekt «Raumentwicklung 2020»

Im Jahr 2010 bekräftigte der Staatsrat seinen Willen, im Bereich der Raumentwicklung Reformen in Angriff zu nehmen, indem er das Projekt «**Raumentwicklung 2020**» (DT 2020) lancierte. Dabei setzte er sich zum Ziel, eine umfassende, nachhaltige, rationelle, kohärente und ausgewogene Raumentwicklungspolitik zum Wohle der Walliser Bevölkerung auszuarbeiten. Dieses umfassende Projekt wird voraussichtlich 2016/2017 abgeschlossen sein.

Die Hauptziele sind:

- Stärkung der strategischen Ebene des kantonalen Richtplans;
- bessere Berücksichtigung der funktionalen Räume durch die Stärkung der interkommunalen Ebene;
- Definition von Prioritäten im Sinne einer Positiv- bzw. Negativplanung (Kartographie).

Für die Umsetzung dieser Ziele ist es wichtig, über leistungsstarke und gut aufeinander abgestimmte Abläufe und Instrumente zu verfügen. Deshalb wurden drei Teilprojekte definiert:

1. die Ausarbeitung des **KREK**, das bei der Koordination von raumwirksamen Tätigkeiten im Kanton neu den strategischen Orientierungsrahmen bildet;
2. die Teilrevision des **kRPG** vom 23. Januar 1987:
  - **Erste Etappe:** Diese berücksichtigte die für die Umsetzung des Projektes Raumentwicklung 2020 notwendigen Elemente und namentlich wurden die kantonalen gesetzlichen Grundlagen hinsichtlich der Totalrevision der kantonalen Richtplanung angepasst;
  - **Zweite Etappe:** Diese hat zum Ziel, das kRPG gemäss den Änderungen des RPG sowie weiteren Punkten, die sich aus den Arbeiten zur Gesamtrevision des kantonalen Richtplans ergeben, anzupassen.
3. die Gesamtrevision des **kRP**: Dieser ist gemäss Art. 9 Abs. 3 RPG alle zehn Jahre gesamthaft zu überprüfen und nötigenfalls zu überarbeiten.

Da die Raumentwicklung auf einem partnerschaftlichen Vorgehen der verschiedenen institutionellen Ebenen beruht, besteht die Steuerungsgruppe des Projekts DT 2020 aus Vertretern der Gemeinden, der sozio-ökonomischen Regionen und des Kantons (siehe Abbildung 2).

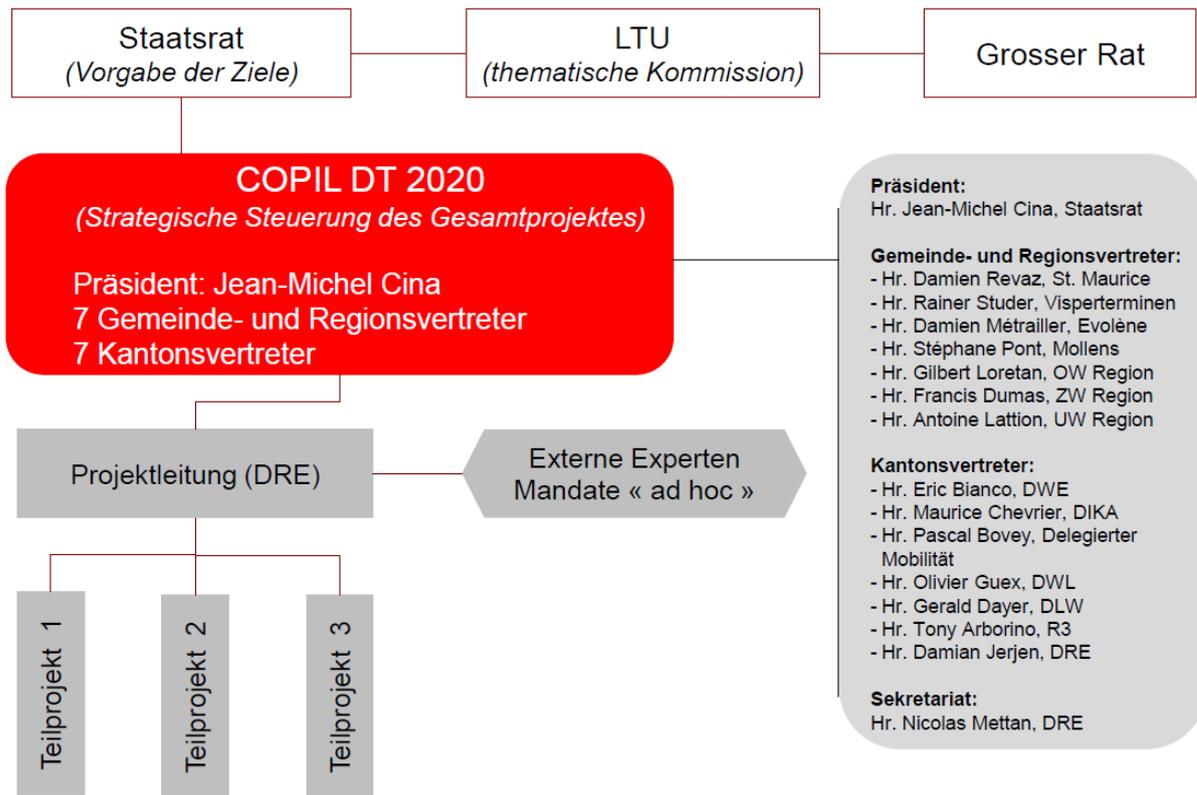


Abb. 2: Organisation des Projekts DT 2020 (Quelle: DRE)

Für die Leitung des Projekts DT 2020 und die operativen Aspekte der Teilprojekte ist die Dienststelle für Raumentwicklung (DRE) verantwortlich. Wie die einzelnen Teilprojekte miteinander koordiniert werden, zeigt die Abbildung 3 auf der nächsten Seite.

Die **erste Etappe der Teilrevision des kRPG** und das **KREK** wurden am 13. März und am 11. September 2014 vom Grossen Rat genehmigt. Sie sind am 1. Januar 2015 in Kraft getreten.

Die **zweite Etappe der Teilrevision des kRPG** (kRPG-R) erfolgt aus der Entwicklung der Bundesgesetzgebung über die Raumplanung. In der Tat ist die erste Etappe der Revision des RPG (welche infolge der Landschaftsinitiative und der Zweitwohnungsinitiative eingeleitet wurde) am 1. Mai 2014 in Kraft getreten und hat neue Bestimmungen eingeführt, denen sich das kantonale Recht anpassen muss.

Eine entsprechende Arbeitsgruppe aus Vertretern der Gemeinden, des Verwaltungs- und Rechtsdienstes (VRDVER), der Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten (DIKA) und der DRE wurde eingesetzt. Ebenfalls wurden Arbeitssitzungen mit Vertretern aus der Kantonalen Steuerverwaltung (KSV) sowie des Expertenkollegiums für Enteignungen organisiert.

Die Arbeiten für die **Gesamtrevision des kRP** sind in der Abschlussphase. Parallel dazu geht der Vorentwurf zur Vernehmlassung an die Gemeinden, die Nachbarkantone sowie die in Artikel 10 Absatz 2 RPG genannten beschwerdeberechtigten Organisationen.

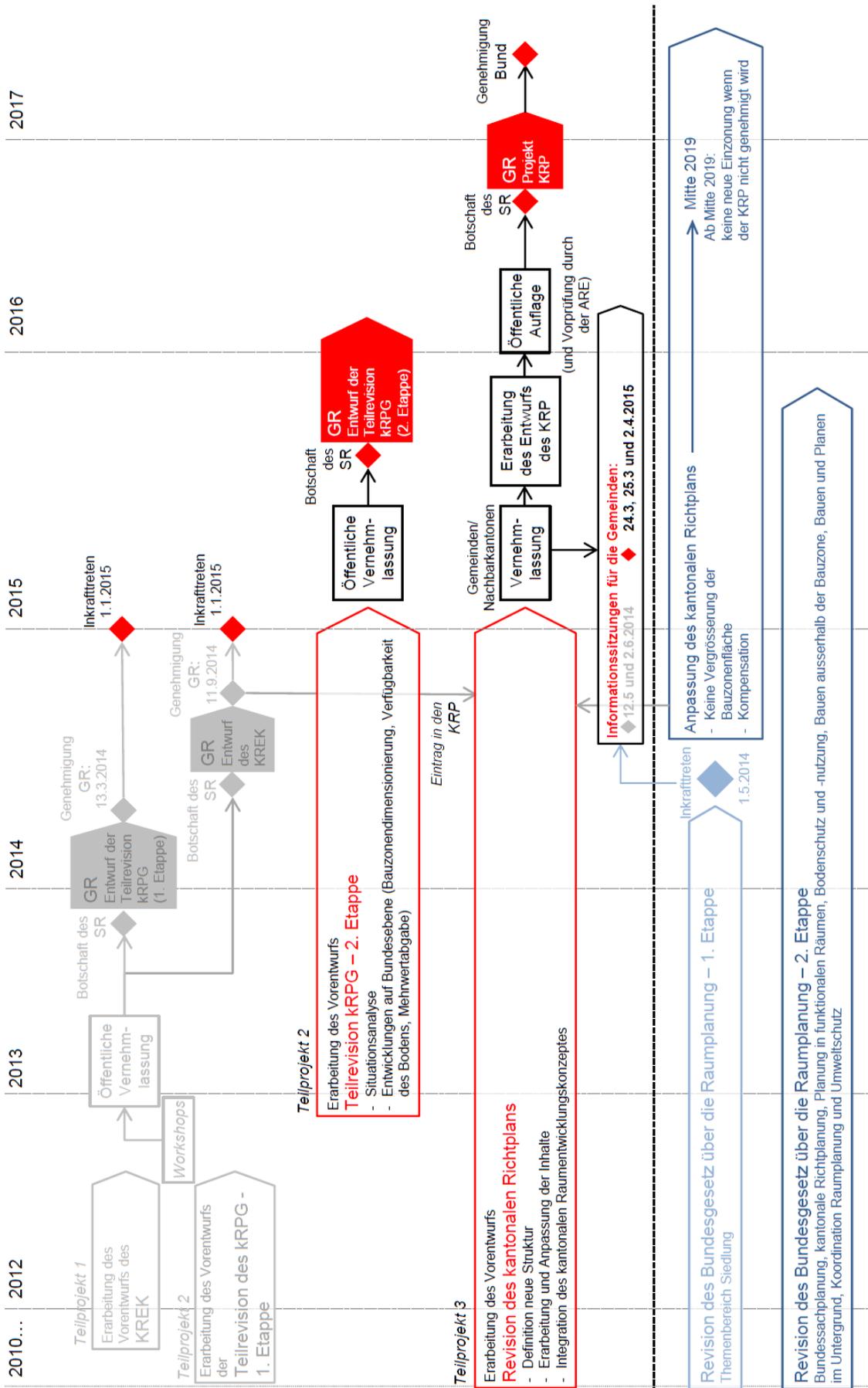


Abb 3: Planung der Teilprojekte und des Gesamtprojekts DT 2020 (Quelle: DRE)

## 2 Teilrevision des kRPG, zweite Etappe

### 2.1 Sinn und Zweck der Revision

Mit der zweiten Etappe der Revision des kRPG soll das Gesetz an das revidierte RPG, die neue Gesetzgebung über die Zweitwohnungen sowie weitere Punkte angepasst werden, die sich aus den Arbeiten im Rahmen des Projekts DT 2020 ergeben haben.

Die am 1. Mai 2014 in Kraft getretene **erste Etappe der RPG-Revision** hat die Umsetzung des geltenden Rechts gestärkt. Die wichtigsten Anpassungen, die sich aus der RPG-Revision ergeben haben, betreffen folgende Punkte:

1. Präzisierung der Ziele und Grundsätze der Raumplanung: Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet (Art. 1 Abs. 1), Siedlungsentwicklung nach innen und angemessene Wohnqualität (Art. 1 Abs. 2 Bst. a<sup>bis</sup>), Schutz der Fruchfolgeflächen (Art. 3 Abs. 2 Bst. a), Zuordnung und Planung der Wohn- und Arbeitsgebiete an mit dem öffentlichen Verkehr erschlossenen Standorten, bessere Nutzung der brachliegenden oder unternutzten Flächen und der Verdichtungsmöglichkeiten (Art. 3 Abs. 3 Bst. a und a<sup>bis</sup>);
2. Stärkung des Ausgleichsystems durch die Festsetzung eines Mindestinhalts für die Mehrwerterhebung (Art. 5). Der Kanton muss den Ausgleich im kantonalen Recht regeln;
3. Stärkung der Rolle des kRP: Aufnahme eines kantonalen «Raumkonzepts» (Art. 8 Abs. 1 Bst. a), Festlegung der Gesamtgrösse und Verteilung der Siedlungsflächen im Richtplan (Art. 8a Abs. 1 Bst. a);
4. Dimensionierung der Bauzonen: Pflicht zur Reduktion überdimensionierter Bauzonen (Art. 15 Abs. 2), regionale Abstimmung für die Lage und Grösse dieser Zonen (Art. 15 Abs. 3);
5. Verfügbarkeit der Bauzonen: rechtliche Sicherstellung der Verfügbarkeit bei Neueinzonungen (Art. 15 Abs. 4 Bst. d), Bekämpfung der Baulandhortung und Festlegung einer Überbauungsfrist im kantonalen Recht, wenn das öffentliche Interesse es rechtfertigt (Art. 15a Abs. 1 und 2).

Bereits mit der ersten Etappe der kRPG-Revision wurde das KREK eingeführt (Art. 5 kRPG), das die strategische Stossrichtung des revidierten RPG (Art. 8 Abs. 1 Bst. a RPG) sowie den interkommunalen Richtplan konkretisiert, der zur Planung der Bauzonen über die Gemeindegrenzen hinaus benutzt werden kann (Art. 15 Abs. 3 RPG).

In Artikel 10 Absatz 3 des **Entwurfs zum Zweitwohnungsgesetz** (ZWG) wird die Möglichkeit eingeführt, ausserhalb der Bauzonen Zweitwohnungen in als schützenswert anerkannten Bauten nach Artikel 24d Absatz 2 RPG und in als landschaftsprägend geschützten Bauten (Art. 39 Abs. 2 RPV) zu errichten, auch wenn die Gemeinde einen Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent aufweist.

### 2.2 Darstellung der wichtigsten Themen

#### 2.2.1 Ausgleich des Mehr- und Minderwerts

Planerische Massnahmen beeinflussen den Wert des betroffenen Landes (Bauzone oder Nichtbauzone) positiv oder negativ und schaffen damit Ungleichheiten zwischen den Eigentümern. Mit der Umsetzung des Systems zum Ausgleich der Vor- und Nachteile soll diesen Ungleichheiten begegnet werden. Grundeigentümer, denen aufgrund von Planungsmassnahmen Nachteile (Minderwert) entstanden sind, werden entschädigt, wenn der Nachteil einer materiellen Enteignung gleichkommt. Hingegen müssen Eigentümer, die aus diesen Massnahmen Vorteile erlangen, gegenwärtig keinerlei Mehrwertabgabe entrichten.

Die Bestimmung nach Artikel 5 Absatz 1 RPG wurde nicht geändert. Sie sah bereits in der früheren RPG-Version vor, dass das kantonale Recht einen angemessenen Ausgleich für erhebliche planungsbedingte Vor- und Nachteile regelt. In vielen Kantonen, darunter auch im Kanton Wallis, ist sie allerdings nie umgesetzt worden.

In Artikel 16 Absatz 1 «Entschädigung und Planungsausgleich» des aktuellen kRPG wird der Grundsatz der Entschädigung für materielle Enteignungen zwar erwähnt. Nach Absatz 2, der die Idee eines Vorteilsausgleichs aufnimmt, soll er aber in einer Spezialgesetzgebung geregelt werden. Diese wurde nie ausgearbeitet.

Die RPG-Revision verpflichtet die Kantone nun stärker, ein System für einen angemessenen Ausgleich in ihren Gesetzesgrundlagen aufzunehmen. Es wurden Mindestanforderungen für dessen Umsetzung festgelegt und Sanktionen vorgesehen. Kantone, die innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des revidierten RPG ihre Gesetzgebung nicht angepasst haben, dürfen keine neuen Bauzonen mehr ausscheiden (Art. 38a Abs. 5 RPG, Übergangsbestimmungen). Abgesehen von der Ausscheidung neuer Bauzonen könnte der Bund auch andere mit den bundesrechtlichen Verfahren verknüpfte Verfahren blockieren (z.B. für Kabelverbindungen).

Der Vergleich zwischen verschiedenen kantonalen Gesetzgebungen zeigt, dass es sinnvoll ist, die Bestimmungen über den Mehrwertausgleich in das kRPG aufzunehmen und diesen nicht in einem speziellen Gesetz zu verankern. Der Kanton Wallis will deshalb ebenfalls auf diese Weise vorgehen.

#### *In das kRPG aufzunehmende Mindestanforderungen*

Gemäss Artikel 5 Absatz 1<sup>bis</sup> RPG beträgt der Mindestsatz für die Mehrwertabgabe 20 Prozent. Der Kanton kann aber einen höheren Satz von bis zu 60 Prozent vorsehen. Eine höhere Abschöpfung des durch Planungsmassnahmen verursachten Mehrwerts kann laut bundesgerichtlicher Rechtsprechung als konfiskatorisch angesehen werden und die Eigentumsgarantie (BGE 105 Ia 134) verletzen. Die Abgabe wird bei der Überbauung des Grundstücks oder bei dessen Veräusserung fällig.

Das kantonale Recht muss die Erhebung der Mehrwertabgabe so gestalten, dass mindestens Mehrwerte bei neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesenen Grundstücken ausgeglichen werden. Dem Kanton steht es aber frei, die Mehrwertabgabe auch auf andere Planungsmassnahmen auszuweiten, welche die Baumöglichkeiten oder den Gebäudewert vergrössern, so beispielsweise auf Aufzonungen.

Gemäss Artikel 5 Absatz 1<sup>ter</sup> RPG muss der Ertrag dieser Abgabe für Massnahmen nach Artikel 5 Absatz 2 RPG oder für weitere Massnahmen der Raumplanung nach Artikel 3 RPG verwendet werden.

Nach Artikel 5 Absatz 1<sup>quater</sup> RPG ist der bei einer Einzonung errechnete Planungsvorteil für die Bemessung der Abgabe um den Betrag zu kürzen, der innert angemessener Frist zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung verwendet wird.

Artikel 5 Absatz 1<sup>sexties</sup> RPG schliesslich sieht vor, dass die bezahlte Abgabe bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückgewinnsteuer als Teil der Aufwendungen vom Gewinn in Abzug zu bringen ist.

#### *Weitere zu präzisierende Punkte*

Abgesehen von den oben erwähnten Mindestanforderungen verfügt der Kanton über einen gewissen Spielraum, um einen angemessenen Ausgleich zu regeln. Er präzisiert insbesondere die folgenden Punkte:

- Festlegung der übrigen Planungsmassnahmen, bei denen eine Mehrwertabgabe erhoben wird (Art. 5 Abs. 1<sup>bis</sup> RPG);
- Festsetzung der angemessenen Frist zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute im Sinne von Artikel 5 Absatz 1<sup>quater</sup> RPG;
- Abgabepflicht oder -befreiung für die Gemeinwesen (Art. 5 Abs. 1<sup>quinquies</sup> Bst. a RPG);
- Festlegung des Freibetrags (Art. 5 Abs. 1<sup>quinquies</sup> Bst. b RPG);
- Bestimmung der Zuständigkeit für die Abgabenerhebung und allfälliges Ertragssplitting.

### **2.2.2 Aktive Bodenpolitik**

Gemäss dem Bundesrecht legt der Kanton die Bauzonen so fest, dass sie den voraussichtlichen Bedarf für fünfzehn Jahre nicht überschreiten. In der Praxis hat sich aber gezeigt, dass viele Grundstücke aus verschiedenen Gründen (Hortung, schlechte Lage, ungünstige Parzellierung, ...)

während vieler Jahre nicht bebaut werden. Die Gemeinden schaffen dann neue Bauzonen, um der Baulandnachfrage nachzukommen, was zur Ausdehnung des Siedlungsgebiets beiträgt. Dieses nicht verfügbare Land muss im Übrigen bei der Bemessung der Bauzonen als Reserven berücksichtigt werden.

Um dieser Situation zu begegnen, wurden mit der RPG-Revision neue Bestimmungen zur Sicherstellung der Verfügbarkeit des Baulandes und gegen dessen Hortung eingeführt.

Nach Artikel 15 Absatz 4 Buchstabe d RPG besteht eine der Voraussetzungen für die Neuuzuweisung von Land zur Bauzone heute darin, dass seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist.

Für eine bessere Steuerung und Kontrolle der Siedlungsentwicklung wird der Kanton durch die neuen Bestimmungen von Artikel 15a Absatz 1 RPG im Übrigen verpflichtet, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden die Massnahmen zur Sicherstellung der Verfügbarkeit der Bauzonen zu treffen. Er soll also garantieren, dass diese Zonen bestimmungsgemäss, d.h. für die Bebauung, genutzt werden. Nach Absatz 2 muss der Kanton in seiner Gesetzgebung eine Frist für die Überbauung eines Grundstücks vorsehen, welche die zuständige Behörde setzen kann, wenn das öffentliche Interesse es rechtfertigt.

Obwohl bodenrechtliche Massnahmen wie Parzellenumlegungen im Vordergrund stehen, bleibt die Wahl der Massnahmen dem Kanton überlassen. Im heutigen Artikel 17 kRPG wird das Instrument der Landumlegung bereits vorgeschlagen. Obwohl sich das Verfahren in die Länge ziehen kann, scheinen die diese Massnahme betreffenden Gesetzesbestimmungen hinreichend zu sein. Allerdings sollten die angebotenen Möglichkeiten besser genutzt werden (sie sollten beispielsweise durch Pilotprojekte sichtbar gemacht werden).

Im Vorentwurf zur kRPG-Revision werden weitere Instrumente oder Massnahmen vorgeschlagen, die den Gemeinden für die Verwaltung ihrer Bauzonen zur Verfügung stehen:

- Abschluss von städtebaulichen Verträgen (vgl. VLP-ASPAN, Raum & Umwelt, September 5/2014);
- Einzonungen für bestimmte Projekte an die Verpflichtung knüpfen, die Bauarbeiten innerhalb einer bestimmten Frist aufzunehmen;
- Kaufrecht der Gemeinde (oder des Kantons bei Standorten kantonaler Bedeutung) an Grundstücken, die nicht innerhalb der vorgesehenen Fristen bebaut werden;
- Auszonung von Grundstücken, die nicht bebaut werden und ausserhalb des bebauten Gebiets liegen;
- Definition eines Entwicklungsperimeters mit Enteignungsrecht für die Gemeinde.

Den Gemeinden als Hauptakteuren in der Raumplanung sollen mit diesen Massnahmen der aktiven Bodenpolitik die Mittel gegeben werden, um eine den Zielen und Grundsätzen des RPG entsprechende Raumordnungspolitik umzusetzen und dabei den Eingriff in die Eigentumsgarantie zu beschränken. Diese Massnahmen dienen also einer haushälterischen und zweckmässigen Nutzung des Bodens, insbesondere durch die innere Verdichtung, eine kompakte Raumnutzung, die Verbesserung der Überbauungseignung des Baulandes und eine bessere Nutzung der (bebauten oder unbebauten) Brachen.

### **2.2.3 Weitere kantonale Massnahmen und Anpassungen**

Im Anschluss an die Arbeiten im Rahmen des Projekts DT 2020 und aufgrund der laufenden Überlegungen oder Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppen «Entwicklung der Dorfkerne» und «Maiensässe» (die durch Beschluss des Staatsrats vom 29. Mai 2013 bzw. 30. April 2014 eingesetzt wurden) hat es sich als sinnvoll erwiesen, neben den Mindestanforderungen des RPG die folgenden weiteren Anpassungen in den Vorentwurf zur Teilrevision des kRPG aufzunehmen:

- Präzisierung der Grundsätze der Raumplanung (Art. 2 kRPG);
- Möglichkeit, für Projekte von kantonaler Bedeutung in Zusammenarbeit mit den Gemeinden einen kantonalen Nutzungsplan zu erstellen (Art. 9b kRPG);
- Rechtfertigung der bei der Erstellung oder Revision des Zonennutzungsplans (ZNP) der Gemeinde vorgesehenen Entwicklungsmöglichkeiten im Bericht gemäss Artikel 47 RPV (Art. 11 kRPG);

- Verlängerung der Dauer für die Planungszonen der Gemeinden sowie Zuweisung der Kompetenz für die Festlegung von Planungszonen im Rahmen der Bemessung der Bauzonengrösse (Art. 19 und 21 kRPG);
- Änderung der Maiensässzone insbesondere zur Anpassung an das Bundesrecht (Art. 23bis kRPG) und Berücksichtigung der Weiler- und Erhaltungszonen (Art. 27 kRPG);
- Vereinfachung des Verfahrens für die Erarbeitung von Plänen und Reglementen (Art. 33 und 34 kRPG).

### 2.2.3.1 Vereinfachung der Verfahren

Die erste Etappe der Revision des kRPG bezweckte die Anpassung und Vereinfachung der kantonalen Gesetzesgrundlagen betreffend die Gesamtrevision der kantonalen Richtplanung (Verfahren im Zusammenhang mit dem kRP und dem KREK).

Mit der zweiten Etappe der kRPG-Revision sollen die Verfahren im Zusammenhang mit den Instrumenten der Gemeinden vereinfacht werden. Die Gemeinden sollen bei der Information und Mitwirkung der Bevölkerung über einen grösseren Spielraum verfügen. Ausserdem soll auf die Vorprüfungsphase mit Entscheid des Staatsrats verzichtet werden. Bei Teil- oder Gesamtrevisionen von Nutzungsplänen soll nur noch ein Verfahren gelten. Bei Gesamtrevisionen der Zonennutzungspläne und der Zonen- und Baureglemente ist allerdings die grundsätzliche Vormeinung der Dienststelle für Raumentwicklung erforderlich.

### 2.2.3.2 Maiensässzonen, Weiler- und Erhaltungszonen

Die Politik des Kantons Wallis im Bereich der Maiensässe hat zum Ziel, die Walliser Maiensässe in ihrer traditionellen Umgebung zu erhalten, aufzuwerten und vor dem Zerfall zu retten. Sie stützt sich auf verschiedene Bestimmungen des kRPG (Art. 27 bis 30 kRPG) und des Baugesetzes (Art. 2 Abs. 1 BG), auf das Koordinationsblatt «Maiensässzone» des kRP (Koordinationsblatt A.6/3) sowie auf das Vademecum «Von den Maiensässen zur Maiensässzone». Rund fünfzig Gemeinden haben in ihrem ZNP eine oder mehrere Maiensässzonen ausgeschieden.

Bei der Umsetzung dieser Politik sind aber verschiedene Probleme zutage getreten.

Zunächst einmal ist der Status der Maiensässzone nicht klar. Bestimmte Gesetzesbestimmungen oder kantonale Planungsmassnahmen weisen auf eine Zugehörigkeit der Maiensässzone zur Landwirtschaftszone hin, andere hingegen zur Bauzone. Dies ist problematisch, wenn die zuständige Behörde für die Erteilung der Baubewilligungen bestimmt werden soll.

Wenn die Kompetenz der Gemeinde beibehalten würde, müssten diese Zonen der Bauzone zugewiesen werden und würden damit bei der Berechnung der Bauzonendimensionierung berücksichtigt werden.

Weiter ist es gemäss Artikel 5 ZWV nicht mehr möglich, in Maiensässzonen gelegene landwirtschaftliche Bauten für Wohnzwecke umzunutzen. Es können nur Bewilligungen auf Basis von Artikel 39 RPV (d.h. kantonale Bewilligungen für «Bauten in Streusiedlungen und landschaftsprägende Bauten») ausgestellt werden. Die Maiensässzone fällt aber nicht in den Geltungsbereich dieses Artikels.

Schliesslich hat das BLW die Subventionierung von Bodenverbesserungsmassnahmen in der Maiensässzone wegen der fehlenden kantonalen Bewilligung in Frage gestellt.

Mit Beschluss vom 30. April 2014 hat der Staatsrat deshalb die Dienststelle für Raumentwicklung (DRE), die Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie (DHDA) und den Verwaltungs- und Rechtsdienst (VRDVBUE) beauftragt, die Auswirkungen einer Änderung der kantonalen Politik im Bereich der Maiensässe auf die kantonalen Gesetze (kRPG und BG) zu prüfen und eine Strategie für die Maiensässzone zu unterbreiten. Diese Arbeitsgruppe wurde von einem externen Experten, Michel Matthey, begleitet.

Die Analyse beschränkte sich nicht allein auf die Maiensässzone, sondern befasste sich mit sämtlichen bestehenden Möglichkeiten zur Umnutzung und zum Umbau von Bauten ausserhalb der Bauzone. Dabei zeigte sich Folgendes:

1. Die Gesetzesgrundlagen für die **Umnutzung schützenswerter Bauten**, ein zentrales Element einer kantonalen Strategie für die Wiedernutzung bestehender Gebäude ausserhalb der Bauzone,

sind nicht klar. Dies betrifft vor allem die **Kompetenzen und Verfahren für die Erstellung von Schutzinventaren und Klassierungen**.

2. Die **Maiensässzone** weist verschiedene Schwachstellen auf: ihr **Status ist unklar**, sie entspricht der Realität vor Ort nur teilweise und die Umsetzung wird vom Kanton nur auf unzureichende Weise begleitet. Aus diesen Gründen trägt die Maiensässzone nicht im gewünschten Mass zu den raumpolitischen Zielen bei. Dass sie als Bauzone wahrgenommen werden kann, läuft den Interessen der kantonalen Raumplanung zuwider, insbesondere in Bezug auf die Dimensionierung der Bauzonen, die Möglichkeit zur Realisierung von Zweitwohnungen oder die Subventionierung von Bodenverbesserungswerken.
3. Die **Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzone** (Art. 33 RPV) wurde bisher nicht in kantonalen Ausführungsbestimmungen geregelt. Mangels Alternativen entschieden sich gewisse Gemeinden für eine Einzonung. Dies läuft der Erhaltung des Kulturerbes und den kantonalen Interessen in Bezug auf die Bauzonendimensionierung zuwider.
4. Für die **Erhaltung von Streusiedlungsgebieten** (Art. 39 Abs. 1 RPV) gibt es ebenfalls keine kantonalen Ausführungsbestimmungen. Diese Frage soll im Rahmen der Gesamtrevision des kRP behandelt werden.

Nach der Kenntnisnahme des von den erwähnten Dienststellen erstellten Berichts genehmigte der Staatsrat mit Beschluss vom 28. Januar 2015 namentlich die folgenden strategischen Stossrichtungen:

- den Hauptanliegen der kantonalen Raumplanung Rechnung tragen und vermeiden, dass Land eingezont wird, das nicht für eine bauliche Entwicklung vorgesehen ist; dazu wird die im Bundesrecht gegebene Möglichkeit genutzt, Zweitwohnungen in geschützten Bauten zu realisieren, auch wenn der Anteil von 20 Prozent Zweitwohnungen bereits überschritten ist; weiter werden günstige Voraussetzungen für die Subventionierung von Bodenverbesserungswerken durch den Bund geschaffen;
- die durch das Bundesrecht gebotenen Möglichkeiten zur Umnutzung von Bauten nutzen und dafür sorgen, dass das Bundesrecht eingehalten wird;
- Änderungen der gegenwärtig durch das kantonale Recht festgelegten Anforderungen, Kompetenzen und Verfahren möglichst beschränken.

Der Staatsrat hat die DRE, die DHDA und den VRDVBU zudem beauftragt, diese strategischen Stossrichtungen im Rahmen der laufenden Revisionen der kantonalen Gesetzesgrundlagen (kRPG und BG) und des kRP zu berücksichtigen.

In die zweite Etappe der kRPG-Revision wurden deshalb neue Bestimmungen zu den Maiensässzonen und zu den Weiler- und Erhaltungszonen aufgenommen. Damit entspricht sie den vom Staatsrat genehmigten strategischen Stossrichtungen.

### 2.2.3.3 Kantonaler Nutzungsplan

Es scheint sinnvoll, zur Regelung von Projekten von kantonalen Bedeutung das Instrument des kantonalen Nutzungsplans zu verwenden. Im Gegensatz zum kRP ist er für die Einzelnen verbindlich. Dieses Instrument wird in mehreren Kantonen, etwa in Freiburg, Graubünden oder Neuenburg, bereits verwendet, insbesondere im Zusammenhang mit Kieswerken oder gemeindeübergreifenden Einrichtungen.

Mit diesem Plan soll vor allem die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinde gefördert werden. Es geht nicht darum, dass der Kanton seine Interessen jenen der Gemeinden überordnen kann. Dem Kanton wird aber bei spezifischen Projekten von kantonalen oder nationaler Bedeutung die Möglichkeit eingeräumt, konkreter zu handeln, als es im Rahmen des kRP der Fall ist.

## 2.3 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Sämtliche Änderungen sind in der Tabelle «Vorentwurf zur Teilrevision des kRPG, zweite Etappe» im Anhang enthalten (Anhang 2). Im Folgenden wird grau hinterlegt nur der Wortlaut der geänderten oder neuen Artikel aufgeführt.

### 2.3.1 1. Kapitel: Allgemeine Vorschriften

#### **Art. 2 Abs. 1 Bst. d und f**

d) *die Wirtschaft und den Tourismus zu fördern;*

e) ...

f) *Massnahmen zu treffen, um die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken.*

Die erste Etappe der RPG-Revision zielt in erster Linie darauf ab, Landverschleiss und Bodenspekulation zu bremsen. Hierzu sollen die in verschiedenen Kantonen bestehenden überdimensionierten Bauzonen verkleinert und Baulandreserven besser genutzt werden. Dazu braucht es strengere Bestimmungen auf Bundesebene und den Willen, dank Planungsmassnahmen zur Verdichtung innerhalb der Bauzonen und zur Erhaltung von unbebauten Grundstücken – insbesondere von Kulturland – eine Siedlungsentwicklung nach innen zu erreichen.

Diese Änderung des RPG geht mit einem Paradigmenwechsel in der Raumplanung einher; die Planungsbehörden müssen die Räume qualitativ verwalten und eine verantwortungsbewusstere Raumplanungspolitik im Sinne des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes (Art. 75 BV) entwickeln.

Im Übrigen ist es infolge der Annahme der Weber-Initiative in vielen Gemeinden nicht mehr möglich, das Angebot von Grundstücken für Ferienwohnungen auszubauen.

Angesichts dieses Paradigmenwechsels ist eine Anpassung der Grundsätze des kRPG angezeigt.

### 2.3.2 2. Kapitel: Aufgaben des Kantons

#### **A. Allgemeine Vorschriften (neu)**

Die Kompetenz für den Mehrwertausgleich soll beim Kanton liegen. Deshalb sind die Artikel betreffend diese Abgabe unter den Aufgaben des Kantons (Art. 4 ff. kRPG) und nicht unter den Aufgaben der Gemeinden (Art. 11 ff. kRPG) einzufügen. Zur Regelung des Mehrwertausgleichs sind mehrere neue Artikel nötig. Es erschien daher sinnvoll, Artikel 16 kRPG aufzuheben und im zweiten Kapitel «Aufgaben des Kantons» die folgenden beiden Unterkapitel einzuführen: A. Allgemeine Vorschriften (Art. 4 bis Art. 10bis kRPG) und B. Ausgleich des Mehr- und Minderwerts (Art. 10b ff. kRPG-R).

#### **Art. 9b (neu)**

*Art. 9b Kantonaler Nutzungsplan*

<sup>1</sup> *Der Staatsrat kann einen kantonalen Nutzungsplan erlassen, insbesondere um Zonen für Projekte von kantonomer Bedeutung festzulegen. Er trägt dabei den Interessen der Gemeinden Rechnung.*

<sup>2</sup> *Auf Antrag der Gemeinden kann der Staatsrat kantonale Nutzungspläne für überkommunale Raumplanungsprojekte erlassen, falls dies das Verfahren vereinfacht.*

<sup>3</sup> *Der Staatsrat legt den kantonalen Nutzungsplan öffentlich auf, unterbreitet diesen den interessierten Dienststellen und Gemeinden zur Vormeinung, entscheidet über Einsprachen und genehmigt den Plan und das zugehörige Reglement.*

Es wird auf Punkt 2.2.3.2 verwiesen.

Das Instrument des kantonalen Nutzungsplans wird bereits in verschiedenen kantonalen Gesetzgebungen verwendet.

Der Kanton **Graubünden** beispielsweise hat die entsprechende Bestimmung wie folgt formuliert (Art. 15 KRG): «<sup>1</sup>Die Regierung kann unter Berücksichtigung der Interessen der Gemeinden mit den gleichen Rechtswirkungen, wie sie für Nutzungspläne der Gemeinden gelten, kantonale Nutzungspläne für Vorhaben von besonderer kantonomer Bedeutung wie Verkehrs-, Versorgungs- und Entsorgungsanlagen sowie Produktions- und Dienstleistungsbetriebe erlassen. Sie hebt solche Nutzungspläne wieder auf, wenn die Gemeinden in ihren Grundordnungen den übergeordneten Anliegen hinreichend Rechnung tragen. <sup>2</sup>Die Regierung kann auf Antrag der Gemeinden kantonale Nutzungspläne auch für gemeindeübergreifende Planungsvorhaben erlassen, wenn dies der Vereinfachung des Verfahrens dient (...).»

Zum Vergleich: Der Kanton **Freiburg** (Art. 20 RPBG) führt die Zonen, die der Kanton mit einem kantonalen Nutzungsplan festlegen kann, folgendermassen auf: «*namentlich: a) Zonen für Werke von nationalem oder kantonomem Interesse; b) Zonen, die es erlauben, dringliche Massnahmen von nationalem oder kantonomem öffentlichem Interesse umzusetzen; c) Zonen für Natur- oder unbewegliche Kulturgüter von nationaler oder kantonomer Bedeutung; d) Arbeitszonen von kantonomer Bedeutung; e) Zonen für Anlagen zur Versorgung mit Rohstoffen von kantonomer Bedeutung.*»

**Neuenburg** sieht die folgende Regelung für dieses Instrument vor (Art. 16 LCAT): «*Des plans d'affectation cantonaux peuvent être établis par l'Etat: a) pour des activités à incidences spatiales d'importance régionale, cantonale ou nationale ; b) pour des zones à protéger, au sens de l'article 17 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, d'intérêt régional, cantonal ou national ; c) pour les voies de communication d'intérêt cantonal existantes ou à créer (plans d'alignement cantonaux) ; d) pour constituer des zones réservées, lorsqu'il existe un intérêt régional, cantonal ou national ; e) lorsqu'une commune, dûment mise en demeure, n'établit pas ou ne modifie pas un plan d'affectation dont la loi lui impose l'adoption ou la modification ; dans ce cas, la commune assume les frais.*»

## **B. Ausgleich des Mehr- und Minderwerts (neu)**

Vgl. Kommentar unter A. Allgemeine Vorschriften

### **Art. 10b (neu)**

#### **Art. 10b Grundsatz**

*Erhebliche Vor- und Nachteile, die durch raumplanerische Massnahmen entstehen, müssen ausgeglichen werden.*

Dieser Artikel entspricht inhaltlich Artikel 5 Absatz 1 RPG und Artikel 16 kRPG. Mit diesem Artikel wird das neue Kapitel zum Ausgleich des Mehr- und Minderwerts eingeführt.

### **Art. 10c (neu)**

#### **Art. 10c Erhebung der Mehrwertabgabe**

<sup>1</sup> Als erheblicher Vorteil gilt die Werterhöhung eines Grundstücks, der sich ergibt aus einer:

- a) Einzonung;
- b) Um- oder Aufzonung.

<sup>2</sup> Der Staatsrat legt den Betrag des Mehrwerts fest unterhalb dessen keine Mehrwertabgabe erhoben wird.

<sup>3</sup> Das Verwaltungsvermögen öffentlichrechtlicher Körperschaften unterliegt nicht der Mehrwertabgabe.

Absatz 1 definiert nicht nur die Einzonung eines Grundstücks als Vorteil – was den Minimalanforderungen für die Abgabepflicht nach Artikel 5 Absatz 1<sup>bis</sup> RPG entspricht –, sondern auch Um- oder Aufzonungen. Diese Erweiterung des Geltungsbereichs des Ausgleichs ist darauf zurückzuführen, dass Einzonungen aufgrund der im Kanton bereits bestehenden grossen Bauzonen beschränkt möglich sind, die daraus resultierenden Mehrwerte folglich gering sein werden und die materiellen Enteignungen durch ihre Besteuerung nicht ausgeglichen werden könnten. Da die Kantone gemäss Artikel 1 RPG angehalten sind, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken und kompakte Siedlungen zu schaffen, scheint es gerechtfertigt zu sein, dass diese weiteren planerischen

Massnahmen, die eine Werterhöhung ermöglichen, ebenfalls der Mehrwertabgabe unterliegen, damit eine weitere Einnahmenquelle geschaffen wird.

Hingegen wird auf den Ausgleich des Mehrwerts verzichtet, der aus einer Bewilligung für Bauten ausserhalb der Bauzone im Sinne von Artikel 24 ff. RPG und aus der Zuweisung von Land in eine Materialabbau- oder Deponiezone resultiert.

In Absatz 2 wird die in Artikel 5 Absatz 1<sup>quinquies</sup> Buchstabe b RPG vorgesehene Möglichkeit konkretisiert, von der Erhebung der Abgabe abzusehen, wenn ihr Ertrag in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht. Ausserdem soll der gesetzlichen Anforderung eines erheblichen Vorteils entsprochen werden. Der Ständerat hatte gefordert, nur Mehrwerte von über Fr. 30'000.- der Abgabe zu unterstellen, was schliesslich abgelehnt wurde. Um den Freibetrag nicht bereits jetzt festzulegen, wird vorgeschlagen, die Kompetenz für dessen Festsetzung an den Staatsrat zu delegieren. Der Kanton Freiburg hat in seinem Vorentwurf zur Revision des RPBG (Art. 113g Abs. 2) einen Mindestbetrag von Fr. 6'000.- definiert, der dem im freiburgischen Gesetz über die direkten Kantonssteuern für Grundstückgewinne vorgesehenen Betrag entspricht (Art. 51 Abs. 3 DStG).

Entsprechend Artikel 5 Absatz 1<sup>quinquies</sup> Buchstabe a RPG hält Absatz 3 fest, dass das Verwaltungsvermögen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften der Mehrwertabgabe nicht unterliegt.

#### **Art. 10d (neu)**

##### **Art. 10d Abgabesatz**

<sup>1</sup> Der Abgabesatz beträgt 40 Prozent bei Neueinzonungen und 30 Prozent bei Um- und Aufzonungen.

<sup>2</sup> Der Betrag der Mehrwertabgabe gilt als Aufwendung im Sinne von Artikel 51 Steuergesetz.

In Absatz 1 wird der Abgabesatz auf 40 Prozent bei Einzonungen und auf 30 Prozent bei Um- und Aufzonungen festgelegt. Der zweite Satz ist tiefer, um die Verdichtungsbemühungen nicht zu benachteiligen, die seit der Revision von 2012 zu den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung gehören (Art. 1 und 3 RPG).

Im Kanton Neuenburg beträgt der Abgabesatz 20 Prozent, in Basel-Stadt 50 Prozent. Im Kanton Bern variiert die Höhe der Abgabe abhängig von der zwischen Inkrafttreten der Einzonung und der Abgabenerhebung verstrichenen Dauer zwischen 40 und 50 Prozent.

Mit höheren Abgabesätzen steigen auch die Einnahmen, was eine bessere Deckung der Finanzierung der Entschädigungen für materielle Enteignungen ermöglicht.

In Absatz 2 ist gemäss Bestimmung in Artikel 5 Absatz 1<sup>sexties</sup> RPG vorgesehen, dass der Betrag der Mehrwertabgabe als Teil der Aufwendungen von der Grundstückgewinnsteuer in Abzug gebracht wird. So soll verhindert werden, dass die Eigentümer für dieselben planerischen Massnahmen zweimal Abgaben entrichten.

#### **Art. 10e (neu)**

##### **Art. 10e Berechnung des Mehrwerts**

<sup>1</sup> Der Mehrwert entspricht der Differenz zwischen dem geschätzten Verkehrswert des Grundstücks vor und nach der Raumplanungsmassnahme.

<sup>2</sup> Gehören mehrere Grundstücke, die von einer Raumplanungsmassnahme profitieren, demselben Eigentümer, wird der Mehrwert dieser Grundstücke gesamthaft berechnet.

<sup>3</sup> Der Mehrwert ist um den Betrag zu kürzen, der zur Beschaffung oder zum Bau einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute im Sinne von Artikel 5 Absatz 1<sup>quater</sup> RPG verwendet wird, wenn die Investition in den folgenden drei Jahren seit Inkrafttreten der Raumplanungsmassnahme erfolgt. Die Dienststelle für Raumentwicklung kann diese Frist aus wichtigen Gründen verlängern.

Die Absätze 1 und 2 basieren auf der Idee, dass es normalerweise möglich sein sollte, den Mehrwert nach den für die Grundstückbewertung im Steuerrecht geltenden Regeln zu bestimmen. Im Prozessentwurf ist vorgesehen, dass die durch das kantonale Enteignungsgesetz eingesetzte Schätzungskommission diese Schätzung vornimmt.

Der in Absatz 3 vorgesehene Abzug wurde aus Artikel 5 Absatz 1<sup>quater</sup> RPG übernommen. Da eine weitere Präzisierung im Bundesrecht fehlt, muss angegeben werden, was unter «angemessener Frist» zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute im Sinne des RPG zu verstehen ist. Die

Ersatzbaute muss in Bezug auf Abmessungen und Nutzung vergleichbar sein mit der zweckentfremdeten Baute. Das Walliser Steuergesetz (SG) sieht in Artikel 46 einen ähnlichen Mechanismus vor. In diesem Artikel wird eine «angemessene Frist» gefordert, die aber nicht definiert wird. Die im kRPG-R vorgesehene Frist von drei Jahren kann aus wichtigen Gründen verlängert werden, namentlich während eines laufenden Baubewilligungsverfahrens.

#### **Art. 10f (neu)**

##### **Art. 10f Fälligkeit**

<sup>1</sup> Die Mehrwertabgabe wird fällig, sobald das Grundstück überbaut oder veräussert wird.

<sup>2</sup> Als Veräusserung gilt jeder Rechtsakt, der zu einer Erhebung einer Grundstücksgewinnsteuer führen kann. Ein Grundstück gilt ab Inkrafttreten der Baubewilligung als überbaut.

<sup>3</sup> Schuldner der Mehrwertabgabe ist der Grundeigentümer im Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Raumplanungsmassnahme.

<sup>4</sup> Sind mehrere Personen Grundeigentümer, haften sie solidarisch für die Mehrwertabgabe.

Absatz 1 übernimmt die klare Bestimmung von Artikel 5 Absatz 1<sup>bis</sup> RPG, wonach die Abgabe bei der Überbauung des Grundstücks oder dessen Veräusserung fällig wird. Dem Kanton obliegt es aber, genau festzulegen, ab welchem Zeitpunkt ein Grundstück als bebaut oder veräussert gilt.

Absatz 2 bezieht sich bei der Definition des Begriffs Veräusserung auf die Steuergesetzgebung.

Absatz 4 orientiert sich betreffend die Haftung an Artikel 10 SG.

#### **Art. 10g (neu)**

##### **Art. 10g Besteuerung und Erhebung**

<sup>1</sup> Der Staatsrat befindet auf Vorschlag der Schatzungskommission, die durch das Büro des Expertenkollegiums in Sachen Enteignung ernannt wird, mit einem begründeten Entscheid über die Schätzung. Dieser Entscheid unterliegt der Beschwerde ans Kantonsgericht.

<sup>2</sup> Die Mehrwertabgabe wird auf Verlangen der Dienststelle für Raumentwicklung im Grundbuch angemerkt.

<sup>3</sup> Die Dienststelle für Raumentwicklung ist die zuständige Behörde für die Erhebung der Mehrwertabgabe.

<sup>4</sup> Die spezialgesetzlichen Bestimmungen über die Erhebung kantonaler Steuern sind analog anwendbar auf die Erhebung der Mehrwertabgabe.

Laut Absatz 1 wird die Schatzungskommission analog zu Artikel 32 des kantonalen Enteignungsgesetzes durch das Büro des Expertenkollegiums in Sachen Enteignung ernannt. Sie wird beauftragt werden, einen Bericht zur Schätzung des Mehrwerts vorzulegen, der aus einem der in Artikel 10c Absatz 1 kRPG-R genannten Gründe realisiert wird.

Die eigentliche Veranlagung wird vom Staatsrat verfügt. Idealerweise wäre die Veranlagungsverfügung im Entscheid zur Genehmigung der Pläne nach Artikel 38 kRPG-R enthalten. Aber in der Praxis ergibt sich aus dem Homologationsentscheid, welche Elemente besteuert werden, und es ist wahrscheinlich, dass die Veranlagungsverfügung erst in einer zweiten Phase erlassen wird.

Es wurde die Möglichkeit geprüft, den festgelegten geschuldeten Betrag zu indexieren. Schliesslich wurde aber darauf verzichtet, da für die Anmerkung bzw. das gesetzliche Grundpfandrecht der endgültige Betrag bekannt sein muss.

Die Eintragung einer Anmerkung («Verfahren zur Mehrwertschätzung hängig») im Grundbuch gemäss Absatz 2 ist bereits zum Zeitpunkt des Antrags auf Genehmigung des Nutzungsplans für den Fall vorzusehen, dass vor dem Inkrafttreten des Entscheids ein Verkauf stattfinden sollte. Diese Eintragung erfolgt zusätzlich zu der in Artikel 10h Absatz 3 kRPG-R vorgesehenen Eintragung des gesetzlichen Grundpfandrechts.

Absatz 3 sieht vor, dass die DRE für die Erhebung der Mehrwertabgabe zuständig ist.

Der Verweis auf die spezialgesetzlichen Bestimmungen über die Erhebung kantonaler Steuern in Absatz 4 würde es gegebenenfalls ermöglichen, die Artikel des Steuergesetzes, insbesondere

betreffend die Zahlungsfristen, zu berücksichtigen (Art. 46 SG: Steueraufschiebende Veräusserungen).

#### **Art. 10h (neu)**

##### **Art. 10h** Zahlungsgarantie

<sup>1</sup> Alle Eigentümer haften für die Mehrwertabgabe solidarisch, soweit sie im Zeitpunkt, indem sie in den Genuss des Grundstücks kommen, noch nicht bezahlt wurde.

<sup>2</sup> Die Mehrwertabgabe wird mit einem gesetzlichen Grundpfandrecht nach Artikel 177 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch sichergestellt.

<sup>3</sup> Das gesetzliche Grundpfandrecht wird auf Verlangen des Departements deklarativ im Grundbuch angemerkt.

Absatz 1 lehnt sich an den Entwurf des Baugesetzes des Kantons Bern an (Art. 142, ab. 1, Entwurf BauG). Alle Eigentümer (ehemalige oder aktuelle) welche vom Mehrwert, der sich aus der Planungsmassnahme ergibt profitiert haben sind steuerpflichtig. Diese Präzisierung ist nötig, da die Steuerpflicht bei Rechtskraft der Planungsmassnahme - welche den Mehrwert zur Folge hat - entsteht, während die Zahlung der Abgabe gemäss Artikel 5 Absatz 1<sup>bis</sup> RPG erst später fällig wird. Der Vorteil der Solidarhaftung der Eigentümer besteht darin, dass die Forderung einfacher einzutreiben ist als mit Hilfe eines Rechts am Grundstück (gesetzliches Grundpfandrecht).

Gemäss Absatz 2 wird die Mehrwertabgabe zudem durch ein gesetzliches Grundpfandrecht garantiert. Dieses entsteht ohne Eintragung gleichzeitig wie die Forderung, die es garantiert.

In Absatz 3 ist jedoch vorgesehen, dass neben der Anmerkung nach Artikel 10g Absatz 2 kRPG-R das gesetzliche Grundpfandrecht rein deklarativ im Grundbuch angemerkt werden kann.

#### **Art. 10i (neu)**

##### **Art. 10i** Verwendung des Ertrags

<sup>1</sup> Der Ertrag der Mehrwertabgabe geht zu 50 Prozent an den Kanton und zu 50 Prozent an die betreffende Gemeinde.

<sup>2</sup> Er wird primär für die Finanzierung von Entschädigungen bei materieller Enteignung und für andere Massnahmen im Sinne von Artikel 3 RPG verwendet.

<sup>3</sup> Die Erträge der Mehrwertabgabe fliessen in einen spezifischen kantonalen beziehungsweise kommunalen Ausgleichfonds.

Absatz 2 stellt klar, dass der Ertrag gestützt auf Artikel 5 Absatz 1<sup>ter</sup> RPG für die Finanzierung von Entschädigungen aufgrund materieller Enteignung oder anderer Massnahmen im Sinne von Artikel 3 RPG verwendet wird. Allerdings wird er nur für Massnahmen verwendet, die nicht bereits obligatorisch sind und schon finanziert werden.

Betreffend Absatz 3 ist im Rahmen der Empfehlungen für die Erstellung des Budgets (harmonisiertes Rechnungsmodell) ein Kommentar zuhanden der Gemeinden vorzusehen.

#### **Art. 10j (neu)**

##### **Art. 10j** Erheblicher Nachteil

<sup>1</sup> Führen Planungen zu Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, ist eine volle Entschädigung geschuldet.

<sup>2</sup> Die Entschädigung erfolgt zu je 50 Prozent durch den Kanton und die betreffende Gemeinde.

<sup>3</sup> Im Übrigen ist das Enteignungsgesetz anwendbar

Nach Absatz 2 trägt der Kanton zu 50 Prozent zur Finanzierung der Entschädigungen aufgrund materieller Enteignungen dar, was richtig erscheint, da er auch 50 Prozent der Mehrwertabgabe erhält. Ausserdem gewährleistet dieser Mechanismus eine gewisse Solidarität zwischen den Gemeinden.

Betreffend Absatz 3 stellt Artikel 1 des kantonalen Enteignungsgesetzes bereits klar, dass es auch auf materielle Enteignungen anwendbar ist: «<sup>1</sup> Das vorliegende Gesetz ist für alle auf dem Kantonsgebiet durchzuführenden Enteignungen anwendbar. Vorbehalten bleiben die Enteignungen nach

eidgenössischem Recht. <sup>2</sup> Es ist auch anwendbar für Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen.»

### 2.3.3 3. Kapitel: Aufgaben der Gemeinden

#### Art. 11 Abs. 2 und 5

<sup>2</sup> Bei Bedarf, und soweit es das Bundesgesetz (Art. 18 RPG) zulässt, bestimmen sie weitere Zonen namentlich für öffentliche Bauten und Anlagen, für Sport und Erholung sowie für Abbau und Deponien. Sie bestimmen allenfalls Zonen deren Nutzung noch nicht bestimmt ist (Art. 18, Abs. 2 RPG) oder solche, in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird. Sie können ebenso Weiler und Erhaltungszonen sowie Entwicklungsperimeter im Sinne des vorliegenden Gesetzes bezeichnen.

(...)

<sup>5</sup> Die Gemeinden legen die in ihrem Zonennutzungsplan vorgesehenen Entwicklungsabsichten im Bericht nach Artikel 47 RPV dar.

In Absatz 2 wird präzisiert, dass die Gemeinden in Verbindung mit den neuen Artikeln 16d und 27 kRPG-R auch die Möglichkeit haben, Weiler- und Erhaltungszonen sowie Entwicklungsperimeter zu bestimmen.

Im neuen Absatz 5 wird festgelegt, was heute üblicherweise bereits getan wird. Es handelt sich also nicht um eine neue Verpflichtung. Seit dem Inkrafttreten der Raumplanungsverordnung 1980 sind die Gemeinden gemäss deren Artikel 47 verpflichtet, Bericht zu erstatten: «Die Behörde, welche die Nutzungspläne erlässt, erstattet der kantonalen Genehmigungsbehörde Bericht darüber, wie die Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (...) berücksichtigen.» Gemäss der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen revidierten RPV muss die Gemeinde ausserdem darlegen, «welche Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen bestehen und welche notwendigen Massnahmen in welcher zeitlicher Reihenfolge ergriffen werden, um diese Reserven zu mobilisieren oder die Flächen einer zonenkonformen Überbauung zuzuführen.»

#### Art. 16 (neu)

##### Art. 16 Aktive Bodenpolitik: Grundsatz

<sup>1</sup> Die Gemeinden verfolgen zu Gunsten einer effektiven Realisierung ihrer Planung eine an die örtlichen Verhältnisse angepasste aktive Bodenpolitik.

<sup>2</sup> Sie ergreifen namentlich bei Neueinzonungen und Umzonungen Massnahmen um die Verfügbarkeit des Bodens sicherzustellen. Sie können dazu Verträge abschliessen.

Dieser Artikel stellt den Grundsatz einer aktiven Bodenpolitik auf. Er räumt den Gemeinden eine gewisse Kompetenz zur Innovation und Suche nach Massnahmen für die Umsetzung ihrer Planung ein. Ausserdem sieht er die Möglichkeit zum Abschluss von städtebaulichen Verträgen (vgl. VLP-ASPAN, Raum & Umwelt, September 5/2014) oder Verträgen betreffend eine Bauverpflichtung und ein Kaufrecht vor.

Der Begriff «namentlich» in Absatz 2 erweitert die Möglichkeiten der Gemeinden dahingehend, dass sie auch bei bereits eingezonten Grundstücken Massnahmen ergreifen können.

#### Art. 16a (neu)

##### Art. 16a Projektbezogene Einzonung

<sup>1</sup> Sämtliche Neueinzonungen zur Verwirklichung eines Projekts, erfolgen unter der Bedingung, dass die Bauarbeiten innert drei Jahren seit Inkrafttreten des Homologationsentscheids des Nutzungsplans beginnen. Der Staatsrat kann diese Frist aus wichtigen Gründen verlängern.

<sup>2</sup> Wird diese Bedingung bis zum Fristablauf nicht erfüllt, wird das betreffende Grundstück ohne weiteres Verfahren wieder seiner ursprünglichen Nutzung zugeführt.

Diese neue Bestimmung betrifft den Fall, in dem eine Gemeinde aufgrund eines spezifischen Projekts ein oder mehrere Grundstücke der Bauzone zuführt. Mit dieser Bestimmung soll verhindert werden, dass die Einzonung grosser Flächen die Entwicklung einer Gemeinde belastet, falls das Projekt nicht

realisiert wird. Natürlich gilt auch hier der Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung. Die zuständigen Behörden sollten also nur Einzonungen von angemessen grossen, den Bedürfnissen des Projekts entsprechenden Flächen zulassen. Ein spezifisches Projekt ist ein Projekt, das den gewöhnlichen Rahmen überschreitet oder ausserhalb der gewöhnlichen Verfahren liegt, beispielsweise ein Golfplatz, ein Freizeitzentrum, ein Motel oder ein Einkaufszentrum, das ein grosser Verkehrserzeuger ist. Der im neuen Artikel 16a kRPG-R verankerte Grundsatz weist den Vorteil auf, dass rasch reagiert werden kann, wenn ein spezifisches Projekt, das eine Einzonung erforderte, scheitert. Dabei spielt die Projektgrösse keine Rolle.

Wenn die Frist aus wichtigen Gründen (zum Beispiel: Notwendigkeit eines Sondernutzungsplans, Gerichtsverfahren, archäologische Ausgrabungen, geologische Probleme) nicht eingehalten werden kann, ist sie verlängerbar.

### **Art. 16b (neu)**

#### **Art. 16b Siedlungslenkung**

<sup>1</sup> Neu eingezonte Grundstücke müssen innert zehn Jahren ab Inkrafttreten des Homologationsentscheids des Nutzungsplans gemäss ihrer Nutzungsbestimmung verwendet werden.

<sup>2</sup> Die Gemeinde kann einem Grundeigentümer, dessen Grundstück beim Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes bereits eingezont, aber baulich nicht genutzt oder unternutzt ist, eine Frist für die Überbauung auferlegen, sofern es das öffentliche Interesse rechtfertigt. Sie erlässt einen entsprechenden Entscheid.

<sup>3</sup> Das öffentliche Interesse besteht insbesondere in folgenden Fällen:

- a) wenn im betreffenden Gebiet das verfügbare Angebot an Bauzonen unzureichend ist;
- b) wenn sich das Grundstück an einer strategischen Stelle befindet;
- c) wenn sich das Grundstück in einem vom kantonalen Richtplan bezeichneten Gebiet kantonalen Bedeutung befindet.

<sup>4</sup> Die Bauverpflichtung ist im Grundbuch einzutragen.

Die Bauverpflichtung wurde durch die RPG-Revision eingeführt. Sie dient dazu, der Baulandhortung entgegenzuwirken, die bestehenden Infrastrukturen besser zu nutzen und dafür zu sorgen, dass der Landbedarf nicht durch eine ständige Erweiterung der Bauzonen gedeckt wird. Es soll ein Gleichgewicht zwischen den Grundsätzen der Raumplanung, der nachhaltigen Entwicklung und der Eigentumsгарantie gefunden werden.

Gemäss RPG sind die Bauzonen so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für fünfzehn Jahre entsprechen (Art. 15 Abs. 1 RPG). Insbesondere im Vergleich zu den in anderen Kantonen gewählten Fristen (fünf Jahre in Schaffhausen, sechs Jahre im Kanton Jura, 8 Jahre in Luzern und St. Gallen oder zehn Jahre in Obwalden) scheinen fünfzehn Jahre zu lang zu sein. Dies gilt umso mehr, als der Kanton Wallis bereits zahlreiche Bauzonen aufweist und die Erweiterung der Bauzone auf die Orte beschränkt werden sollte, die wirklich notwendig sind. Im vorliegenden Entwurf wurde schliesslich die Frist von zehn Jahren gewählt. Eine längere Frist scheint nicht nötig zu sein, da es sich um eine durch neue Bedürfnisse gerechtfertigte und somit für eine zeitnahe Verwendung a priori erforderliche Einzonung handelt.

*Absatz 1* betrifft die neu eingezonten Grundstücke. Für jede neue Einzonung muss der Bedürfnisnachweis durch die Gemeinde erbracht werden, entsprechend unterliegt jede neue Einzonung automatisch der Bauverpflichtung. Es muss nur die in die Zuständigkeit der Gemeinde fallende Erschliessung und nicht die private (welche in der Zuständigkeit des Bodeneigenümers liegt) realisiert werden.

*Absatz 2* betrifft bereits eingezonte Grundstücke. Da der Eingriff in die Eigentumsгарantie in diesem Fall weiter geht, muss das öffentliche Interesse (*Absatz 3*) präzisiert werden. Die beiden Absätze könnten als redundant mit Artikel 16d betrachtet werden. *Absatz 2* weist den Vorteil auf, dass er ermöglicht, ausserhalb einer Planung (Entwicklungssperimeter) und punktueller tätig zu werden. Hier darf der Kanton nicht die Möglichkeit haben, anstelle der Gemeinde zu handeln, falls diese es unterlässt. Damit soll vermieden werden, dass sich der Kanton zu stark in die Kompetenzen der Gemeinden einmischt.

Absatz 4 sieht vor, dass die Bauverpflichtung im Grundbuch eingetragen wird. Damit können die Bauverpflichtung und die laufende Frist bei neuen Käufern geltend gemacht werden. Mit dem Eintrag wird die Umsetzung der Massnahme sichergestellt.

#### **Art. 16c (neu)**

##### **Art. 16c** Massnahmen

<sup>1</sup> Falls die Grundstücke nicht innerhalb der vorgesehenen Fristen gemäss Artikel 16b überbaut werden und ein öffentliches Interesse es rechtfertigt, steht der Gemeinde ein gesetzliches Kaufrecht zu, um die betreffende Fläche gesamthaft oder zu Teilen zu erwerben. Wünscht die Gemeinde von ihrem Recht Gebrauch zu machen, erlässt sie einen entsprechenden Entscheid.

<sup>2</sup> Bei Grundstücken, die im kantonalen Richtplan als Gebiete kantonalen Bedeutung bezeichnet werden, kann der Kanton dieses Kaufrecht ausüben, falls die Gemeinde davon keinen Gebrauch macht. Der Staatsrat erlässt den entsprechenden Entscheid.

<sup>3</sup> Werden die Grundstücke nicht überbaut und liegen sie ausserhalb des überbauten Gebiets, kann die Gemeinde sie auszonieren.

Mit dem gesetzlichen Kaufrecht wird der Gemeinde die Möglichkeit eingeräumt, ein Grundstück zu erwerben, das eingezont, aber nicht überbaut wurde. Die entsprechenden Bestimmungen lehnen sich an die Entwürfe der Kantone Schaffhausen und Jura an.

Da das Kaufrecht einen Eingriff in die Eigentumsгарantie darstellt, muss es eine formelle gesetzliche Grundlage haben, im öffentlichen Interesse und verhältnismässig sein. Die gesetzliche Grundlage muss präzise genug sein, damit der Bürger sein Verhalten entsprechend anpassen und dessen Folgen mit einem den Umständen entsprechenden Grad an Bestimmtheit erkennen kann. Der Artikel 16c Artikel erfüllt diese Anforderungen.

Hinter der Massnahme des Kaufrechts stehen dieselben öffentlichen Interessen, die zur Rechtfertigung der Bauverpflichtung geltend gemacht werden. Allerdings müssen die Parzellen, wenn sie im Besitz der Gemeinde sind, auch wirklich bebaut werden. Die getroffene Massnahme muss angemessen und notwendig sein und in einem vertretbaren Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen.

Die in Absatz 3 vorgesehene Massnahme sollte die Ausnahme darstellen, da jede Neueinzonung grundsätzlich einem öffentlichen Interesse entspricht. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass eine Auszonung im Gesamtzusammenhang eine sinnvolle Lösung darstellen kann.

#### **Art. 16d (neu)**

##### **Art. 16d** Entwicklungssperimeter

<sup>1</sup> Falls es das öffentliche Interesse rechtfertigt, kann die Gemeinde einen Sondernutzungsplan erarbeiten, der ein Entwicklungssperimeter für die Erneuerung bestehender Bauten oder für die Restrukturierung einer Gebäudegruppe bezeichnet.

<sup>2</sup> Innerhalb des Entwicklungssperimeters kann sie Flächen bezeichnen, die zur Erreichung der festgelegten Ziele unentbehrlich sind.

<sup>3</sup> Die Gemeinde hat ein Enteignungsrecht bezüglich den in Absatz 2 bezeichneten Flächen. Das Enteignungsrecht kann durch verwaltungsrechtlichen Vertrag auf Drittpersonen übertragen werden, die die Ziele konkretisieren.

<sup>4</sup> Die Gemeinde kann mit den betroffenen Eigentümern Verträge schliessen, um die Enteignung zu vermeiden und die Ziele des Entwicklungssperimeters zu erreichen.

Dieser Artikel lehnt sich an den zweiten Gesetzesentwurf des Kantons St. Gallen an (Art. 18 und 38 E-PBG). Gemeinden, die sich in Umstrukturierung befindende oder unternutzte Gebiete besser nutzen oder aufwerten wollen und durch die ablehnende Haltung eines oder mehrerer Eigentümer daran gehindert werden, erhalten mit diesem Artikel Handlungsmöglichkeiten.

Auch die ersten Überlegungen der Arbeitsgruppe «Entwicklung der Dorfkerne» legen die Möglichkeit der Festlegung von Entwicklungssperimeter nahe. Aufgrund der hohen Bebauungsdichte und der Konzentration der Funktionen sind die Dorfkerne strategische Gebiete für die Gemeindeentwicklung. Sie sind aber häufig vom Aussterben und Zerfall bedroht. Die Neugestaltung der Dorfkerne, mit der eine Verbesserung der Lebensqualität angestrebt wird, bedingt die Einbindung in eine umfassendere

Planung, damit sowohl private als auch öffentliche Projekte berücksichtigt werden können (Renovation von Bauten, Gestaltung der öffentlichen Räume und des Verkehrs, ...).

Das Entwicklungsgebiet muss an strategisch interessanten Standorten, in denen eine qualitativ hochstehende bauliche Verdichtung angestrebt werden kann, definiert werden. Ein solcher Standort wird im Zonennutzungsplan ausgeschieden und mit einem Sondernutzungsplan als Entwicklungsgebiet definiert. Aus Absatz 2 geht hervor, dass klare Ziele benötigt werden. Zudem müssen potenziell durch ein Enteignungsrecht betroffene Flächen im Zonennutzungsplan deutlich bezeichnet werden.

#### **Art. 19 Abs. 2**

*<sup>2</sup> Planungszonen können vom Gemeinderat für eine Dauer von fünf Jahren bestimmt werden. Diese Frist kann von der Urversammlung um drei Jahre verlängert werden.*

Der Nutzen von Planungszonen ist zwar anerkannt. In der Praxis zeigt sich aber, dass eine Dauer von zwei Jahren zu kurz ist, um über die künftige Nutzung zu entscheiden und die Verfahren zur Anpassung der Nutzungspläne abzuschliessen. Deshalb wird vorgeschlagen, dass der Gemeinderat die Planungszonen für eine Dauer von fünf Jahren bestimmen und die Urversammlung diese Dauer um bis zu drei Jahre verlängern kann.

Gleichermassen wird vorgeschlagen, diese Kompetenz in genau definierten Fällen für den Kanton einzuführen (vgl. Art. 21 zu den Bauzonen unten).

#### **Art. 21**

*<sup>1</sup> Die Bauzonen sind so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf der nächsten 15 Jahre entsprechen.*

*<sup>2</sup> Massgebend für die Festlegung sind die Artikel 8a und 15 RPG sowie die Bestimmungen des kantonalen Richtplans. Bauzonen müssen insbesondere in dem vom kantonalen Richtplan vorgegebenen Siedlungsgebiet liegen.*

*<sup>3</sup> Um die Vorgaben von Artikel 8a und 15 RPG zu erfüllen, kann der Staatsrat Planungszonen im Sinne von Artikel 19 kRPG für eine Dauer von fünf Jahren ausscheiden. Diese Frist kann aus wichtigen Gründen verlängert werden. Entscheide über kantonale Planungszonen unterliegen der Beschwerde ans Kantonsgericht.*

Aufgrund des neu gefassten Artikels 15 RPG muss Artikel 21 kRPG angepasst werden. Es wird vorgeschlagen, die Definition aus Artikel 15 Absatz 1 RPG zu übernehmen und sich im Übrigen auf die Bestimmungen des RPG zu beziehen.

Der Artikel führt auch einen expliziten Verweis auf den kRP und den Begriff Siedlungsgebiet ein. Das Siedlungsgebiet umfasst neben den bestehenden Bauzonen das für die bauliche Entwicklung in den nächsten 20 bis 25 Jahren vorgesehene Gebiet. Dieser Verweis ist wichtig im Hinblick auf die verschiedenen Arten von Massnahmen, die zur Reduktion der überdimensionierten Bauzonen zu treffen sind.

In Artikel 52a Absatz 3 und 4 RPV wird dem Kanton die Kompetenz zur Bestimmung von Planungszonen eingeräumt, falls er diese noch nicht besass: «<sup>3</sup> In Kantonen, die ausschliesslich die Gemeinden für die Bestimmung von Planungszonen (Art. 27 RPG) als zuständig erklärt haben, steht diese Kompetenz bis zur Genehmigung der Richtplananpassung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG auch der Kantonsregierung zu. <sup>4</sup> Die Kompetenz zur Aufhebung und zur Verlängerung der Dauer der nach Absatz 3 bestimmten Planungszonen verbleibt auch nach der Genehmigung der Richtplananpassung bei der Kantonsregierung.»

Angesichts der Erfahrungen der Kantone, die diese Kompetenz zur Bestimmung von Planungszonen besitzen, möchte sie auch der Kanton Wallis in das kantonale Gesetz aufnehmen, damit sie das durch die RPG-Revision eingeführte Moratorium überdauert. Dem Kanton soll aber nicht wie den Gemeinden nach Artikel 19 kRPG-R eine allgemeine Kompetenz eingeräumt werden. Vielmehr soll diese Kompetenz auf die Anwendung derjenigen RPG-Artikel beschränkt werden, die die Dimensionierung der Bauzonen regeln. Ohne eine solche Bestimmung könnte die Absicht des Kantons, das Bundesgesetz über die Raumplanung und den künftigen revidierten kRP umzusetzen, ernsthaft in Frage gestellt werden.

Im Rahmen des kantonalen Gesetzes über den Wasserbau vom 15. März 2007 besteht im Übrigen bereits eine kantonale Kompetenz zur Bestimmung von Planungszonen (Art. 15 Abs. 1 kWBG):

«Wenn es keine Wasserbaupläne gibt oder wenn die bestehenden Wasserbaupläne geändert werden müssen oder wenn Gebietsteile Gefahren ausgesetzt sind, kann die zuständige Behörde genau bezeichnete Gebiete zu Planungszonen im Sinne der Raumplanungsgesetzgebung bestimmen. Innerhalb dieser Planungszonen darf nichts unternommen werden, was die Realisierung des Projekts erschweren oder Personen, Tiere oder erhebliche Sachwerte gefährden könnte (...).»

#### **Art. 23bis (neu)**

##### **Art. 23bis** Maiensässzonen

<sup>1</sup> Maiensässzonen stellen als prägende Elemente der Walliser Landschaft spezifische Schutz-zonen im Sinne der Artikel 17 RPG und 39 Absatz 2 RPV dar.

<sup>2</sup> Sie enthalten Gebiete, in denen die Landschaft und die Bauten ein schutzwürdiges Ganzes bilden und in welchen der Erhalt der Bauten, welche für die Landwirtschaft nicht mehr benötigt werden, für das Landschaftsbild unabdingbar ist.

<sup>3</sup> In diesen Zonen dürfen bestehende Bauten und Anlagen umgenutzt sowie erneuert, teilweise geändert oder wieder aufgebaut werden, wenn das äussere Erscheinungsbild und die architektonische Struktur der Baute im Wesentlichen unverändert bleiben und dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist.

Es wird auf Punkt 2.2.3.1 verwiesen.

Die Artikel zu den Maiensässen (Art. 27 bis 30 kRPG) wurden aufgrund der Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe für die Überprüfung der kantonalen Politik im Bereich der Maiensässe neu formuliert. Insbesondere sollten der Status der Maiensässe geklärt und die materiellen und prozeduralen Anforderungen für die Maiensässzone überprüft werden, um sie mit den bundesrechtlichen Bestimmungen, insbesondere Artikel 39 Absatz 2 RPV, in Übereinstimmung zu bringen. Weiter sollten zusätzliche Schwierigkeiten in Bezug auf die Dimensionierung der Bauzonen verhindert und die Möglichkeit geboten werden, Zweitwohnungen zu realisieren (Vorwegnahme der künftigen Bundesgesetzgebung) und die Subventionierung von Bodenverbesserungswerken beizubehalten.

Mit der gewählten Lösung soll die Maiensässzone klar von der Bauzone getrennt und als die Landwirtschaftszone überlagernde Schutzzone betrachtet werden. Deshalb wurden die Artikel 27 bis 30 aufgehoben und durch den neuen Artikel 23bis «Maiensässzonen», das Verbot neuer Bauten (diese in der aktuellen Gesetzgebung vorgesehene Möglichkeit war bereits sehr beschränkt und wurde deshalb kaum genutzt) und die Pflicht, vor der Erteilung einer Baubewilligung einen Entscheid der kantonalen Behörde zu beantragen, abgelöst. Das BG wird entsprechend angepasst werden müssen.

Im sich gegenwärtig in Revision befindenden kRP werden im Übrigen die anwendbaren Kriterien und das Vorgehen für die Bestimmung der Maiensässzone sowie die Bedingungen und Anforderungen festgelegt.

#### **Art. 27 (neu)**

##### **Art. 27** Weiler und Erhaltungszonen

<sup>1</sup> Weiler und Erhaltungszonen bezwecken den Erhalt der Struktur der Bauten ausserhalb der Bauzone und stellen weitere Zonen im Sinne der Artikel 18 RPG und 33 RPV dar.

<sup>2</sup> Sie enthalten Gebiete mit mehreren nahe beieinanderliegenden Häusern, die eine Einheit bilden und ausserhalb des Dorfzentrums einen fixen Punkt in der Landschaft darstellen.

<sup>3</sup> In diesen Zonen dürfen bestehende Bauten und Anlagen umgenutzt sowie erneuert, teilweise geändert oder wieder aufgebaut werden, wenn der Charakter der Weiler gewahrt bleibt.

Es wird auf Punkt 2.2.3.2 verwiesen.

Es schien notwendig, zusätzlich zur Maiensässzone die Möglichkeit vorzusehen, Weiler- und Erhaltungszonen im Sinne von Artikel 33 RPV zu bezeichnen. Der Zweck dieser Zonen besteht nicht darin, die Siedlungen zu entwickeln (Neubauten sind nicht zugelassen), sondern die erhaltenswürdigen bestehenden Bauten zu erhalten und bei Bedarf anzupassen.

In der Rechtsprechung (namentlich: BGE 119 Ia 300 und 123 II 289) entsprechen diese Zonen Kleinsiedlungen von grundsätzlich zwischen fünf und zehn bewohnten Gebäuden im ländlichen Raum. Da sie nicht als Bauzonen betrachtet werden, müssen sie für die Bemessung des Baulandbedarfs für

die nächsten fünfzehn Jahre nicht berücksichtigt und von den Gemeinden nicht erschlossen werden. Sie bieten aber weitergehende Möglichkeiten zur Umnutzung und Erneuerung der bestehenden Gebäude, als Artikel 24 ff. RPG vorsieht. Im Übrigen tragen sie zur Erhaltung der traditionellen Bausubstanz und zum Landschaftsschutz bei.

#### **Art. 28 bis 30**

Aufgehoben (vgl. Art. 23bis kRPG-R).

#### **Art. 33**

<sup>1</sup> Der Gemeinderat informiert die Bevölkerung über die zu erarbeitenden Pläne, die beabsichtigten Ziele und über den Verlauf des Verfahrens. Er sorgt dafür, dass die Bevölkerung bei der Planung in geeigneter Weise mitwirken kann (Art. 4 RPG).

<sup>2</sup> Sobald ein Entwurf ausgearbeitet ist, überweist der Gemeinderat diesen an die Dienststelle für Raumentwicklung zur Vorbeurteilung.

<sup>3</sup> Für den Fall einer unerheblichen teilweisen Änderung des Zonennutzungsplans und des Bau- und Zonenreglements sowie für Sondernutzungspläne ist eine Vorbeurteilung der Dienststelle nicht nötig.

Es wird auf Punkt 2.2.3.1 verwiesen.

Für den Fall der Gemeinden, die noch über keinen Plan verfügen, der RPG-konform ist oder entsprechend revidiert wird, wird eine Anpassung von Artikel 45 kRPG vorgeschlagen.

#### **Art. 34 Abs. 1**

<sup>1</sup> Reglemente und Zonennutzungspläne werden während 30 Tagen öffentlich aufgelegt. Die Bekanntmachung erfolgt durch Veröffentlichung im Amtsblatt und öffentlichen Anschlag.

Nach der Aufhebung der Vorprüfung durch den Staatsrat in Artikel 33 kRPG-R wird Absatz 1 angepasst.

#### **Art. 38 Abs. 1**

<sup>1</sup> Nach der Veröffentlichung überweist der Gemeinderat die Zonennutzungspläne und die von der Urversammlung angenommenen Reglemente dem Staatsrat zur Genehmigung. Sie werden begleitet von einem erläuternden Bericht sowie von Basisgeodaten und Geometadaten, die den vom Kanton festgelegten qualitativen und technischen Mindestanforderungen entsprechen müssen.

Die von den Gemeinden zur Genehmigung überwiesenen Dokumente sollen auch im GIS-Format übermittelt werden, damit insbesondere im Hinblick auf die neuen Anforderungen für die Dimensionierung der Bauzonen einheitliche Grundlagen vorhanden sind.

Diese Anforderung ist auch im Entwurf zum kantonalen Gesetz über die Geoinformation vorgesehen, das sich zurzeit im Standby-Modus befindet. In dessen Artikel 5 wird dem Staatsrat die Möglichkeit eingeräumt, eine Homologation der amtlichen Dokumente aus Gründen des Nichtrespektierens der Bestimmungen des eidgenössischen oder des kantonalen Rechts betreffend Qualität der Geodaten zu verweigern. Weiter ist vorgesehen, dass die für die Geoinformation zuständige Dienststelle die technischen Empfehlungen validiert.

### **2.3.4 4. Kapitel: Übergangs- und Schlussbestimmungen**

#### **Art. 45a (neu)**

**Art. 45a** Übergangsbestimmung der Änderung vom...

Die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes beim Staatsrat hängigen Verfahren werden nach altem Recht weitergeführt.

Dieser Artikel wurde formuliert, um alle hängigen Verfahren betreffend die Gemeinden zu erfassen, die nicht über einen RPG-konformen Plan verfügen. Im Gegensatz zum Artikel 45 wird die die

öffentliche Auflage nicht mehr erwähnt, damit auch die Verfahren berücksichtigt werden, die sich bereits in der Vorprüfungsphase gemäss dem heutigen Artikel 33 kRPG befinden.

## 2.4 Anpassung weiterer Gesetze

### 2.4.1 Steuergesetz (SRVS 642.1)

In Artikel 51 SG zu den Aufwendungen ist eine Präzisierung in Übereinstimmung mit Artikel 5 Absatz 1<sup>sexies</sup> RPG einzuführen, gemäss dem «*die bezahlte Abgabe bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückgewinnsteuer als Teil der Aufwendungen vom Gewinn in Abzug zu bringen ist*» (vgl. auch Art. 10d Abs. 2 kRPG-R).

#### **Art. 51**

<sup>1</sup> Als Aufwendungen gelten:

(...);

d) der Betrag aus der Erhebung des Mehrwerts, welcher Folge einer Raumplanungsmassnahme ist.

### 2.4.2 Baugesetz (SRVS 705.1)

Das Baugesetz und die Bauverordnung werden gegenwärtig total revidiert.

Mit seinem Beschluss vom 3. Dezember 2104 hat der Staatsrat im Rahmen der Revisionsarbeiten verschiedene strategische Stossrichtungen festgehalten, darunter die Prüfung der Kompetenzen für die Baubewilligungen, insbesondere betreffend die Maiensäss-, die Weiler- und die Erhaltungszone. Artikel 2 Absatz 1 BG muss im Sinne der neuen Artikel 23<sup>bis</sup> und 27 kRPG angepasst werden.

### 2.4.3 Gesetz über den Wald und die Naturgefahren (SRVS 921.1)

Gemäss Artikel 9 WaG (Waldgesetz) «*sorgen die Kantone dafür, dass durch Rodungsbewilligungen entstehende erhebliche Vorteile, die nicht nach Artikel 5 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 erfasst werden, angemessen ausgeglichen werden.*» Diese bundesrechtliche Bestimmung wird auf kantonaler Ebene in Artikel 17 Absatz 1 des Gesetzes über den Wald und die Naturgefahren und in Artikel 10 der entsprechenden Verordnung verankert.

Der Grundsatz der Koordination mit Artikel 5 RPG ist zwar bereits durch das Bundesrecht geregelt. Dennoch scheint es sinnvoll, Artikel 17 des kantonalen Gesetzes dahingehend zu ergänzen, dass die Fälle der Anwendung von Artikel 10c kRPG-R ausdrücklich vorbehalten und damit Unklarheiten bei der Interpretation der Gesetzestexte vermieden werden.

Es wird vorgeschlagen, in Artikel 17 des Gesetzes über den Wald und die Naturgefahren vom 14. September 2011 den folgenden neuen Absatz hinzuzufügen:

#### **art. 17**

(...)

<sup>3</sup> Die Mehrwertabgabe ist nicht geschuldet, wenn die Rodungsbewilligung an eine der in Artikel 10c kRPG vorgesehenen Raumplanungsmassnahmen gebunden ist.

## 2.5 Finanzielle Auswirkungen für den Kanton und die Gemeinden

Die Reduktion überdimensionierter Bauzonen gemäss Artikel 15 Absatz 2 RPG wird wegen der Entschädigungen für materielle Enteignungen ganz klar finanzielle Auswirkungen sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden haben.

Der Bauzonenstatistik des ARE (2012) zufolge übersteigen die Bauzonen im Kanton Wallis den Bedarf für die kommenden fünfzehn Jahre um rund 2600 ha. Diese Zahl muss jedoch auf Basis der aktualisierten Daten und einer vom Kanton in Zusammenarbeit mit den Gemeinden durchgeführten Analyse der Bauzonendimensionierung überprüft werden.

Ein im Siedlungsgebiet der Gemeinden liegender Anteil dieser Landreserven, der dem Bedarf für die kommenden 25 bis 30 Jahre entspricht, wird nicht ausgezont werden. Es werden Lösungen wie die Festlegung von Planungszonen, von Zonen mit späterer Nutzungszulassung und die Umsetzung einer langfristigen zwingenden Erschliessungsplanung (Etappierung) vorgeschlagen werden. Für die übrigen Bauzonenreserven wird der Kanton zwingend Auszonungen vorsehen müssen.

Allerdings ist die Höhe der Entschädigungszahlungen zu relativieren. Die Bauzonen dürften hauptsächlich in Randgebieten reduziert werden, die häufig von einem Bevölkerungsrückgang betroffen sind und tiefe Grundstückspreise aufweisen. Bauzonenreduktionen dürften auch Zweitwohnungszone betreffen, die in Gemeinden mit einem Anteil von über 20 Prozent Zweitwohnungen nach der Verabschiedung der Zweitwohnungsverordnung (ZWV) nicht mehr bebaubar sein werden.

Im Übrigen liegt gemäss der Rechtsprechung (BGE 1C\_573/2011 und 1C\_581/2011 vom 30. August 2013) bei der Rückzonung von Grundstücken in einer Gemeinde, deren Bauzonen klar überdimensioniert sind und damit nicht den Anforderungen des RPG entsprechen, eine «Nichteinzonung» vor, obwohl der Zonennutzungsplan nach dem Inkrafttreten des RPG von 1979 genehmigt wurde. In diesem Fall besteht keine Entschädigungspflicht.

Der Mehrwertausgleich, den das Bundesrecht für den Fall von dauerhaft einer Bauzone zugewiesenem Land vorsieht, wird in Anbetracht der Grösse der Bauzonenreserven des Kantons nur geringe Einnahmen generieren. Deshalb muss dieser Ausgleich auf weitere planerische Massnahmen ausgedehnt werden, die die Möglichkeiten zur Bebauung der Grundstücke vergrössern. So entstehen zusätzliche Einnahmen für den spezifischen kantonalen bzw. kommunalen Ausgleichsfonds.

Im Übrigen werden die neuen Anforderungen des RPG, gemäss denen die bezahlte Mehrwertabgabe bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückgewinnsteuer als Teil der Aufwendungen vom Gewinn in Abzug zu bringen ist (Art. 5 Abs. 1<sup>sexies</sup> RPG), zu einem Rückgang der Erträge aus der Grundstückgewinnsteuer führen. Allerdings wird auf den Entschädigungen für die materielle Enteignung bei den Eigentümern die Grundstückgewinnsteuer erhoben, was zusätzliche Einnahmen generieren wird.

Allerdings wurde noch keine Analyse der finanziellen Auswirkungen dieses Vorentwurfs vorgenommen. Sie wird zusammen mit der Steuerverwaltung durchzuführen sein.

### 3 Schlussfolgerung

Mit der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen RPG-Revision wurden präzisere und strengere Bestimmungen eingeführt, die sich gegen die Zersiedelung und den Kulturlandverlust richten. Die wichtigsten Änderungen betreffen den Ausgleich für den durch Planungsmassnahmen entstehenden Mehrwert und die Verfügbarkeit von Bauland und umfassen einen entsprechenden Gesetzgebungsauftrag an die Kantone. In den Übergangsbestimmungen des neuen Gesetzes sind Sanktionen für den Fall vorgesehen, dass die Umsetzung durch den Kanton nicht innert fünf Jahren erfolgt.

Die zweite Etappe der Teilrevision des kRPG bezweckt somit hauptsächlich eine Anpassung an die neue Bundesgesetzgebung. Es werden aber auch weitere Elemente berücksichtigt, die sich aus den Arbeiten zur Gesamtrevision des kRP ergeben haben. Dazu gehören die Vereinfachung der Verfahren zu den Planungsinstrumenten der Gemeinden sowie die Anpassung der Bestimmungen betreffend die Maiensässzone, die dem Kanton neue Perspektiven für die Bewilligung von Zweitwohnungen bieten.

Ergänzend zu dieser Revision des kRPG wird der kRP vollständig überarbeitet, insbesondere der Bereich der Siedlungsentwicklung und dabei speziell die Dimensionierung der Bauzonen.

Diese Arbeiten bezwecken im Übrigen, die Umsetzung der umfassenden, nachhaltigen, rationellen, kohärenten und ausgewogenen Raumentwicklung zu ermöglichen, die sich der Kanton Wallis mit dem Projekt DT 2020 zum Wohle seiner Bevölkerung zum Ziel gesetzt hat.

#### Referenzen

Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 20. Januar 2010, BBl 2010 1049

VLP-ASPAN. Rückzonungen sind facettenreich. Inforaum, Nr. 2/13, S. 3-5

VLP-ASPAN. Der Mehrwertausgleich im revidierten Raumplanungsgesetz. Raum & Umwelt, Juli Nr. 4/13

VLP-ASPAN. Rechtliche Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung in den Kantonen und Gemeinden. Raum & Umwelt, September Nr. 5/13