



Erläuterungen zum Reglement über den Hochwasserschutz in der Gemeinde Glarus Nord (Hochwasserschutzreglement)

A. Ausgangslage

1. Gesetzliche Verankerung des Hochwasserschutzes im Kanton Glarus

Gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau haben die Kantone den Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor schädlichen Auswirkungen des Wassers zu gewährleisten. Die eidgenössische Gesetzgebung umschreibt die Anforderungen an Schutzmassnahmen. Sie regelt zudem die Abgeltungen des Bundes an die Kantone.

Das kantonale Waldgesetz erklärt im Abschnitt betreffend die Naturgefahren den Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten als Aufgabe von Kanton und Gemeinden, behält aber die Bestimmungen des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch (im Folgenden EG ZGB) über die Wuhrpflicht und Offenhaltung der Wasserläufe ausdrücklich vor. In den Artikeln 189 ff. EG ZGB werden die erforderlichen Schutzmassnahmen grundsätzlich den betroffenen Grundeigentümern überbunden, wozu in erster Linie die Anstösser und in zweiter Linie die Eigentümer von mittelbar gefährdeten Grundstücken gehören. Beim Schutz vor Flinsen, Erdbeben, Rutschen, Wild- und Waldbächen mit allgemeinem Gefahrenpotenzial sind die betreffenden Gemeinden unabhängig von Grundeigentum im Gefahrengebiet in die Pflicht genommen. Wenn die erforderlichen Massnahmen nicht ohne weiteres von den Verpflichteten oder von den Gemeinden ausgeführt werden und wenn das öffentliche Interesse es erheischt oder wo es der Natur der Sache nach wünschbar erscheint, haben alle Verpflichteten eine Korporation zu bilden. Kriterien für die Bemessung der Beteiligungspflicht der Korporationsmitglieder sind die Grösse und der Wert der Grundstücke sowie die diesen drohenden Gefahren und bereits darauf bestehende ähnliche Belastungen. Das EG ZGB regelt auch weitere Belange des Hochwasserschutzes, z.B. die Pflicht der Grundeigentümer, die Nutzung ihres Bodens im Zusammenhang mit Hochwasserschutzmassnahmen zu dulden und deren Abgeltung. Für grössere Aufwendungen sieht es Beitragsleistungen des Kantons vor.

Der Vorentwurf zu einem Wassergesetz vom 27. Februar 2007 wies die Gewässerunterhalts- und die Wuhrpflicht in Bezug auf Linth und Sernf dem Kanton zu und in Bezug auf die übrigen öffentlichen Gewässer grundsätzlich den Gemeinden. Gewässerkorrekturen sollten generell Sache des Kantons sein, dies unter Heranziehung der betroffenen Grundeigentümer zu Beitragsleistungen nach Massgabe des ihnen erwachsenden Sondervorteils. Für die in die Zuständigkeit der Gemeinden fallende Unterhalts- und Wuhrpflicht waren keine Beitragsleistungen der Grundeigentümer vorgesehen, hingegen Beiträge des Kantons in Ergänzung zum vorgesehenen Anteil der Gemeinden an den Wasserzinsen für die Wasserkraftnutzung auf ihrem Gebiet. Der Gesetzesentwurf erfuhr in der Vernehmlassung viel Kritik. Diese bezog sich vor allem auf den vorgesehenen Systemwechsel, wonach das bisher den Uferanstössern zustehende Recht zur Nutzung der Wasserkraft auf den Kanton übergehen sollte. Die Arbeiten an einer neuen kantonalen Regelung sind nach wie vor im Gange, wobei wegen der schwierigen Fragen betreffend die Wasserkraftnutzung nicht absehbar ist, wann eine Vorlage unterbreitet werden kann. Ende 2018 erklärte der Vorsteher des Departements Bau und Umwelt im Landrat, das Wassergesetz sei schlicht zu komplex, um in der laufenden Legislaturperiode landsgemeindereif zu werden.

2. Landsgemeindebeschlüsse 2014 und 2018 zum Hochwasserschutz

Die Landsgemeinde 2014 erliess einen neuen Absatz 3 zu Artikel 200 EG ZGB, wie ihn der Landrat als Gegenvorschlag zu einem Memorialsantrag der Gemeinde Glarus Süd unterbreitet hatte (siehe dazu Memorial der Landsgemeinde 2014, S. 5 ff.). Die Bestimmung verpflichtet die Gemeinden bei von ihnen realisierten Hochwasserschutzmassnahmen zu einer angemessenen Heranziehung der Grundeigentümer zur Kostentragung. Anders als der Memorialsantrag der Gemeinde Glarus Süd, wonach die Erhebung von Grundeigentümerbeiträgen den Gemeinden freigestellt gewesen wäre, sieht die beschlossene Formulierung die „angemessene“ Heranziehung zwingend vor. Damit wollte man erreichen, dass es für die Eigentümer hochwassergefährdeter Grundstücke keinen wesentlichen Unterschied macht, ob sie einer funktionierenden Korporation angehören oder ob die Gemeinde die Schutzaufgabe erfüllt. Auf diese Weise sollte in der Übergangssituation bis zum Erlass des geplanten Wassergesetzes ein Systemwechsel vermieden werden.

In der Folge gelangte man in den Gemeinden Glarus und Glarus Nord zur Auffassung, dass die neue Regelung schwer umsetzbar sei. Dies namentlich, weil für alle von der Gemeinde getroffenen Hochwasserschutzmassnahmen das Perimeterverfahren durchgeführt werden müsse, welches unter Umständen sehr zeit- und kostenaufwändig sei. Die Gemeinderäte Glarus und Glarus Nord reichten daher am 8. August 2016 einen Memorialsantrag ein, der eine Ergänzung von Artikel 200 EG ZGB um zwei weitere Absätze verlangte (siehe dazu Memorial der Landsgemeinde 2018, S. 18 ff.). Damit sollte die Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, dass die Gemeinden unter bestimmten Voraussetzungen auf die Beteiligung der Grundeigentümer an den Kosten von Hochwasserschutzmassnahmen verzichten können (Abs. 4). Wuhrkorporationen sollten zudem durch finanzielle Beiträge oder Übernahme von einzelnen Aufgaben durch die Gemeinde unterstützt werden können (Abs. 5). Am Konzept des geltenden Rechts, wonach grundsätzlich die betroffenen Grundeigentümer die Kosten von Hochwasserschutzmassnahmen tragen müssen, sollte festgehalten werden. – Die Landsgemeinde 2018 lehnte den Memorialsantrag entsprechend dem Antrag des Landrates nach einlässlicher Diskussion ab.

3. Situation des Hochwasserschutzes in Glarus Nord

In der Gemeinde Glarus Nord werden die Hochwasserschutzaufgaben von den Eigentümern der uferanstossenden Grundstücke, sechs Bach- und Wuhrkorporationen und der Gemeinde wahrgenommen. Bezüglich der Wuhrpflichten der Uferanstösser gibt es gelegentlich Meldungen über mangelhafte Erfüllung. Bei einzelnen der Bach- und Wuhrkorporationen erscheint die Aufgabenerfüllung beeinträchtigt, weil Korporationsorgane nicht korrekt bestellt oder aus anderen Gründen nicht aktiv sind oder weil die Veranlagungsverzeichnisse nicht mehr konsequent nachgeführt werden. Was die über den laufenden Gewässerunterhalt hinausgehenden Hochwasserschutzmassnahmen der Gemeinde betrifft, besteht derzeit eine Blockade, welche baldmöglichst aufzuheben ist: Nach dem Erlass von Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB durch die Landsgemeinde 2014 teilte der Kanton den Gemeinden mit, dass er die Zusicherung von Hochwasserschutzbeiträgen vom Bestand einer kommunalen Umsetzungsregelung abhängig mache; darin sei insbesondere zu bestimmen, wie der Kreis der Beitragspflichtigen und die Höhe der individuellen Beiträge bestimmt wird und wie der Einzug erfolgt. In der Folge bereitete die Gemeinde den Erlass eines Hochwasserschutzreglements auf der Grundlage des Memorialsantrags der Gemeinderäte Glarus und Glarus Nord vor. Nach dessen Ablehnung durch die Landsgemeinde 2018 wurde die Umarbeitung des Reglements an die Hand genommen.

B. Zielsetzungen des Hochwasserschutzreglements

Mit dem Hochwasserschutzreglement muss vor allem die Kostentragung bei den von der Gemeinde wahrgenommenen Hochwasserschutzaufgaben geordnet werden, insbesondere die Erhebung von Beiträgen bei den von einer Massnahme profitierenden Grundeigentümern. Dies hat möglichst rasch zu geschehen, damit die bestehende Blockade bei den Subventionen von Bund und Kanton beseitigt und die anstehenden Hochwasserschutzmassnahmen finanziert werden können.

Bei den Hochwasserschutzmassnahmen im Aufgabenbereich der Gemeinde bestehen nach fachlicher Beurteilung folgende Prioritäten:

- Realisierung von verschiedenen, zum Teil komplexen Hochwasserschutzprojekten wie Rosenbordgraben II, Hochwasserschutz Oberurnen/Rüfirunse, Hochwasserschutz Rauti usw.;
- Leerung von Geschiebesammlern nach jeweiligem Bedarf;
- Ausbaggern von Runsen und Bächen zur Wiederherstellung der Gerinnekapazitäten nach jeweiligem Bedarf;
- Umsetzung von Sofortmassnahmen aufgrund unmittelbar drohender Gefahren.

Im Weiteren sind die auf kommunaler Stufe notwendigen Regelungen zu erlassen, um die Pflichterfüllung durch die Uferanstösser und die Aufgabenerfüllung durch die Bach- und Wuhrkorporationen sicherzustellen. Schliesslich soll die schon bisher fallweise gehandhabte Unterstützung von Bach- und Wuhrkorporationen durch die Gemeinde einer allgemeinen Regelung zugeführt werden.

C. Rechtliche Vorgaben zum Bezug von Grundeigentümerbeiträgen an Hochwasserschutzmassnahmen der Gemeinde

1. Allgemeines

Ausgangspunkt ist die mehrerwähnte Regelung in Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB. Massgebend sind zudem die allgemeinen Grundsätze über die Erhebung von öffentlichen Abgaben. Schliesslich sind die verfassungsmässigen Grundsätze zu beachten, wobei im vorliegenden Zusammenhang namentlich dem Rechtsgleichheitsgebot eine erhebliche Bedeutung zukommt.

Artikel 200 EG ZGB lautet wie folgt:

¹ Wenn die nach den Artikeln 189, 196 und 197 erforderlichen Wuhungen, Verbauungen und Ausräumungen der Wasserläufe nicht ohne weiteres von den Verpflichteten oder von den Gemeinden ausgeführt werden und wenn das öffentliche Interesse es erheischt, oder wo es der Natur der Sache nach wünschbar erscheint, haben alle Verpflichteten eine Korporation zu bilden.

² Die Beteiligungspflicht richtet sich nach der Grösse und nach dem Werte der Liegenschaften und Bauwerke sowie nach der ihnen voraussichtlich drohenden Gefahr, wobei ähnliche, bereits auf einzelnen Grundstücken haftende Lasten oder Dienstbarkeiten angemessen zu berücksichtigen sind.

³ Veranlassen die Gemeinden das Erforderliche, so ziehen sie die dadurch entlasteten Grundeigentümer in angemessenem Umfang zur Kostentragung heran. Die Bemessung der Grundeigentümerbeiträge richtet sich nach der Grösse und dem Wert der Liegenschaften und Bauwerke, wobei ähnliche bereits auf einzelnen Grundstücken haftende Lasten und Dienstbarkeiten angemessen zu berücksichtigen sind. Diese dürfen nur für die Verhinderung oder Bewältigung von Schadenereignissen durch Gewässer verwendet werden.

2. Heranziehung der Grundeigentümer „in angemessenem Umfang“

Bei Korporationen erfolgt die Finanzierung der Aufgabenerfüllung nebst Subventionen und Drittleistungen im Grundsatz ausschliesslich durch die beteiligten Grundeigentümer. Demgegenüber können bei Schutzmassnahmen von Gemeinden auch deren Steuermittel eingesetzt werden. Allerdings verhält die gesetzliche Regelung die Gemeinden ausdrücklich dazu, die Grundeigentümer „in angemessenem Umfang“ zur Kostentragung heranzuziehen.

Mit dem abgelehnten Memorialsantrag der Gemeinderäte Glarus und Glarus Nord wollte die Möglichkeit geschaffen werden, unter bestimmten Umständen auf die Heranziehung der Grundeigentümer zu verzichten. Indessen bietet auch die bestehende Regelung von Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB eine Handhabe dazu. Den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass man eine Regelung schaffen wollte, welche dem heutigen Recht mit der Beitragspflicht der Grundeigentümer gegenüber den Korporationen möglichst nahe kommt und eine Zusatzbelastung der Gemeinden in unbekannter Höhe vermeidet; mithin sollte das bestehende System der Kostentragung bis zum geplanten Erlass des Wassergesetzes grundsätzlich beibehalten werden (siehe Memorial 2014 S. 8, dritter u. vierter Abschnitt, u. S. 9, zweiter Abschnitt).

Die genannte Bestimmung belässt den Gemeinden einen erheblichen Ermessensspielraum in Bezug auf die Entscheidung, was eine Heranziehung der Grundeigentümer „in angemessenem Umfang“ ist. Das Spektrum reicht grundsätzlich von 0 bis 100 Prozent der nach Abzug von Subventionen und Drittleistungen verbleibenden Kosten, wobei die Gemeinden dem aufgeführten Zweck der Regelung - grundsätzliche Fortführung des bisherigen Systems der Kostentragung - Rechnung zu tragen haben. Bei korrekter Handhabung richten sich die Entscheide über die angemessene Heranziehung nach der jeweiligen Schutzmassnahme und den weiteren Umständen des Einzelfalls. Dabei sind die Gemeinden an die verfassungsmässigen Grundsätze, namentlich das Rechtsgleichheitsgebot, gebunden.

3. Rechtsnatur der Grundeigentümerbeiträge

Veranlassung für den Erlass von Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB war der erwähnte Memorialsantrag der Gemeinde Glarus Süd. Dieser zielte auf die Schaffung einer Rechtsgrundlage zur finanziellen Beteiligung jener Grundeigentümer, die durch eine Hochwasserschutzmassnahme der Gemeinde von der eigenen Handlungspflicht entlastet werden. Es geht somit um die Abgeltung eines wirtschaftlichen Sondervorteils. Das ist das Merkmal des Abgabetyps, der als Beitrag oder Vorzugslast bezeichnet wird.

Die Erhebung eines Beitrags setzt voraus, dass dem einzelnen Abgabepflichtigen aus einer öffentlichen Einrichtung ein ihm konkret zurechenbarer wirtschaftlicher Vorteil erwächst. Dieser besteht gemäss Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB darin, dass bestimmte Grundeigentümer durch das Aktivwerden der Gemeinde von der Pflicht zur Vornahme einer Hochwasserschutzmassnahme gemäss den Artikeln 189 ff. EG ZG entlastet werden. Eine solche Pflicht beruht auf einer gewissen Gefährdung des betreffenden Grundstücks. Bei einem Abgabebezug von allen Grundeigentümern der Gemeinde, unabhängig von einer Hochwassergefährdung, läge kein Beitrag sondern eine Abgabe steuerrechtlicher Natur vor (so genannte Kostenanlastungssteuer). Für die Erhebung einer solchen bestünde aber, falls sie im vorliegenden Zusammenhang überhaupt zulässig wäre, keine Grundlage im kantonalen Recht.

4. Anforderungen an die Beitragserhebung

Beiträge unterstehen dem Kostendeckungsprinzip. Es verlangt, dass der Gesamtertrag der Beiträge die den Sondervorteil schaffenden Aufwendungen des Gemeinwesens nicht oder nur geringfügig übersteigt. Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB bringt dies mit der Vorgabe zum Ausdruck, dass die Beiträge nur zur Vermeidung oder Bewältigung von Schadenereignissen durch Gewässer verwendet werden dürfen. Massstab für die Beitragsbemessung müssen jedoch die jeweiligen Kosten für eine bestimmte Vorkehrung der Gemeinde an einem bestimmten Gewässer oder Gewässerabschnitt sein, durch welche die beitragspflichtigen Grundeigentümer von einer sie betreffenden Schutzpflicht entlastet werden.

Im Weiteren gilt für Beiträge das Äquivalenzprinzip. Es verlangt, dass sich der individuelle Beitrag des Abgabepflichtigen nach dem wirtschaftlichen Sondervorteil bemisst, den er aus der staatlichen Aktivität zieht. Da sich der Wert des Sondervorteils nur schwer oder gar nicht für jedes einzelne Grundstück bestimmen lässt, darf auf schematische, den Durchschnittserfahrungen entsprechende Massstäbe abgestellt werden. Diese müssen jedoch den Anforderungen des verfassungsmässigen Rechtsgleichheitsgebotes genügen: Der zur Anwendung gelangende Massstab muss sich auf ernsthafte, sachliche Gründe stützen. Er darf keine Unterscheidungen treffen, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden tatsächlichen Verhältnissen nicht ersichtlich ist. Umgekehrt ist es auch nicht mit dem Rechtsgleichheitsgebot vereinbar, Unterscheidungen zu unterlassen, die sich auf Grund der tatsächlichen Verhältnisse aufdrängen.

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

I. Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1; Gegenstand

Grundlage des vorliegenden Reglements ist zunächst die eidgenössische Wasserbaugesetzgebung. Wie erwähnt regeln das Bundesgesetz über den Wasserbau und das zugehörige Ausführungsrecht namentlich die Anforderungen an den in den Kantonen zu gewährleistenden Hochwasserschutz sowie die Beitragsleistungen des Bundes. Dazu gibt es im Kanton Glarus bisher keine Ausführungsgesetzgebung. Die Umsetzung muss sich an den viel älteren Bestimmungen im EG ZGB betreffend die Wuhrpflicht und die Offenhaltung der Wasserläufe orientieren (siehe Abschnitt A.1.). Diese nennen als Träger der Hochwasserschutzmassnahmen die wuhrpflichtigen Grundeigentümer, Korporationen und die Gemeinden und sehen Beitragsleistungen des Kantons vor. Das vorliegende Reglement setzt die aufgeführten Erlasse auf kommunaler Ebene um.

Absatz 2 führt die wichtigsten Inhalte des Reglements auf. Diese betreffen die Verantwortlichkeiten für den Hochwasserschutz im Gemeindegebiet, die Tragung der Kosten für die Hochwasserschutzmassnahmen der Gemeinde sowie die Beziehungen zwischen der Gemeinde und den im Gemeindegebiet bestehenden Bach- und Wuhrkorporationen.

Artikel 2; Geltungsbereich

Der in Absatz 1 verwendete Begriff „Wasserläufe“ wird aus dem EG ZGB übernommen. Er meint alle von den Artikeln 189 ff. EG ZGB erfassten Fliessgewässer. Dazu gehören grundsätzlich auch Linth und Sernf (siehe Art. 192 Abs. 1, 194 u. 201 Abs. 2 EG ZGB).

Absatz 2 verweist im Sinne der Abgrenzung des Geltungsbereichs auf die eigenständigen Regelungen des Hochwasserschutzes am Escherkanal und am Linthkanal. Gemäss der Interkantonalen Vereinbarung zwischen den Kantonen Glarus, Schwyz, St. Gallen und Zürich über das Linthwerk stellt das als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt organisierte Linthwerk den Hochwasserschutz in der Linthebene sicher. Die Vereinbarung regelt namentlich auch den Ausbau und Unterhalt sowie die Finanzierung der Werkanlagen durch die beteiligten Kantone.

Artikel 3; Zielsetzung des Hochwasserschutzes

Die aufgeführte Zielsetzung wird durch die eidgenössische Hochwasserschutzgesetzgebung vorgegeben. Dies wird durch die entsprechende Klammerverweisung zum Ausdruck gebracht. Die Umschreibung wird insofern aktualisiert, als der Schutz der Tiere ausdrücklich Erwähnung findet (Tiere sind nach heutiger Gesetzgebung keine Sachen bzw. Sachwerte mehr; Art. 641a ZGB).

Artikel 4; Wahrnehmung von Hochwasserschutzaufgaben

Die Bestimmung führt in die nachfolgenden Regelungen über die Verantwortlichkeiten für den Hochwasserschutz ein. Sie beruht, wie erwähnt, auf den Vorgaben der kantonalen Bestimmungen über die Wuhrpflicht und Offenhaltung der Wasserläufe (Art. 189 ff. EG ZGB). Die vorliegende Auflistung beschränkt sich auf die Nennung jener Akteure, die selber Hochwasserschutzmassnahmen realisieren. Daneben bestehen die Pflichten weiterer Personen zur Leistung von finanziellen Beiträgen nach Massgabe der kantonalen Bestimmungen und dieses Reglements.

Artikel 5; Anforderungen an Hochwasserschutzmassnahmen

Die Grundanforderungen an Hochwasserschutzmassnahmen sind im Bundesgesetz über den Hochwasserbau verankert. Dort ist unter anderem verlangt, dass bei Eingriffen in das Gewässer dessen natürlicher Verlauf möglichst beibehalten oder wiederhergestellt wird. Zudem müssen Gewässer und Gewässerraum grundsätzlich so gestaltet werden, dass sie einer vielfältigen Tier- und Pflanzenwelt als Lebensraum dienen können, die Wechselwirkungen zwischen ober- und unterirdischen Gewässern weitgehend erhalten bleiben und eine standortgerechte Ufervegetation gedeihen kann (Art. 4 BG über den Hochwasserschutz). Dazu kommen die Anforderungen an bauliche Vorkehrungen gemäss den nicht abschliessend aufgeführten Gesetzgebungen. Die Inhalte derselben sind nicht Gegenstand des vorliegenden Reglements, weshalb sich die vorliegende Bestimmung auf eine allgemeine Verweisung beschränkt.

II. Hochwasserschutzmassnahmen

In diesem Abschnitt werden die verschiedenen Arten von Hochwasserschutzmassnahmen umschrieben, die über die Gestaltung der Raumplanung (z.B. Abstimmung der zugelassenen Nutzungen auf die von Fliessgewässern ausgehenden Gefahren) hinaus getroffen werden. Die Begriffserklärungen orientieren sich an den in der eidgenössischen Wasserbaugesetzgebung und im EG ZGB aufgeführten Schutzvorkehrungen. Die Beschreibungen nutzen in Anbetracht der Vielfalt und der bisweilen nicht einfachen Abgrenzungen auch die Form der nicht abschliessenden Aufzählung.

Die Unterscheidung zwischen den Massnahmearten ist zum einen dafür von Belang, von wem eine bestimmte Vorkehrung zu treffen ist. Zum andern ist sie eine Orientierungshilfe für die Frage, ob betreffende Gemeindeausgaben frei bestimmbar oder gebunden sind, was wiederum für die Bestimmung der für die Ausgabe zuständigen Behörde bedeutsam ist.

Artikel 6; Uferpflege und kleiner Gewässerunterhalt

Hier geht es um die einfachen Pflege- und Unterhaltsmassnahmen am Ufer und im Gewässer, die auf sinnvolle Weise und mit zumutbarem Aufwand von den einzelnen Grundstücken aus getroffen werden können. Dabei geht es um Vorkehrungen, die in aller Regel von Hand oder mit Kleingerät und ohne Einsatz von Maschinen, etwa Baggern, ausgeführt werden können. Allfällige Unklarheiten, ob eine bestimmte Massnahme einer Meldepflicht untersteht oder sogar einer Bewilligung bedarf (Gewässerschutz, Naturschutz), sollen direkt mit den zuständigen Stellen geklärt werden.

Artikel 7; Grosser Gewässerunterhalt

Die hier aufgeführten Unterhaltsmassnahmen am Ufer und im Gewässer haben die gleiche Zielsetzung wie die Uferpflege und der kleine Gewässerunterhalt, bedürfen jedoch des parzellenübergreifenden Vorgehens von dafür fachlich geeigneten und mit dem erforderlichen technischen Gerät ausgerüsteten Kräften.

Artikel 8; Wasserbauliche Massnahmen

Die unter diese Bestimmung fallenden Vorkehrungen betreffen den eigentlichen Wasserbau einschliesslich der Änderung von Breite, Verlauf und Umgebung von Gewässern. Die wasserbaulichen Massnahmen haben zum Ziel, den Hochwasserschutz nachhaltig zu verbessern. Wasserbauliche Massnahmen sind somit in der Regel mit grösseren Eingriffen verbunden und basieren auf einer konzeptionellen Planung.

Artikel 9; Sofortmassnahmen

Kennzeichnend für Sofortmassnahmen sind der Zusammenhang mit bestimmten Hochwasserereignissen und die zeitliche Dringlichkeit. Sofortmassnahmen haben primär zum Ziel, die Durchflusskapazitäten der Gewässer oder die Ablagerungskapazität in Geschiebe- und Schlammfassern nach einem Ereignis raschmöglichst wieder herzustellen, so dass der Schutzgrad dem zuvor bestehenden Zustand entspricht. Sie können aber auch Instandstellungsmassnahmen beinhalten, wenn damit Folgeschäden verhindert werden können.

III. Durchführung von Hochwasserschutzmassnahmen durch Grundeigentümer und Korporationen

Artikel 10; Pflicht der Grundeigentümer; Durchsetzung

Uferpflege und kleiner Gewässerunterhalt sollen gemäss Absatz 1 weiterhin von den Eigentümern der uferanstossenden Grundstücke wahrgenommen werden. Dies steht in Einklang mit Artikel 189 Absatz 1 EG ZGB, wonach die Wuhrpflicht unter Vorbehalt anderslautender Regelung oder Vereinbarung zunächst auf den Liegenschaften und Bauwerken liegt, die unmittelbar an ein Gewässer anstossen. Die betreffenden Eigentümer verfügen über den Zugang zum Gewässer auf eigenem Boden. Ihre exklusive Pflicht ist auf jene Vorkehrungen beschränkt, welche sinnvoll und mit verhältnismässigem Aufwand grundstückweise vorgenommen werden können (siehe die Erläuterungen zu Art. 6).

Absatz 2 legt fest, inwiefern sich die Gemeinde für die Durchsetzung der Anstösserpflicht engagieren soll. Erhält sie Kenntnis von einer Vernachlässigung, wird sie den betreffenden Grundeigentümer kontaktieren und zur Wahrnehmung der Pflicht anhalten. Führt dies nicht zum Ziel, kann beim zuständigen kantonalen Departement (zurzeit Bau und Umwelt) die Feststellung der Pflicht beantragt werden, wie es in Artikel 205 EG ZGB vorgesehen ist. Solche

Pflichtfeststellungen erfolgen grundsätzlich durch Verfügungen, die nach Auffassung der Gemeinde vom Kanton falls nötig auch zu vollstrecken sind. Die Wahrnehmung der Überwachungsfunktion durch die Gemeinde bedingt, dass uferanstossende Grundstücke durch die zuständigen Personen nötigenfalls kurzzeitig betreten werden dürfen (Abs. 2 Satz 2).

Absatz 3 nimmt auf die Möglichkeit Bezug, dass die Uferpflege und der kleine Gewässerunterhalt zu den statutarischen Aufgaben einer Korporation gehören. Ist dies der Fall, so gelten Artikel 11 sowie bezüglich mangelhafter Pflichterfüllung Artikel 33.

Artikel 11; Aufgaben der Bach- und Wuhrkorporationen

Die in Absatz 1 aufgeführte Sicherstellung des Hochwasserschutzes durch Bach- und Wuhrkorporationen ist ein wesentlicher Bestandteil der Bestimmungen über die Wuhrpflicht und Offenhaltung der Wasserläufe (siehe Art. 200 ff. EG ZGB). Wie erwähnt bestehen in der Gemeinde Glarus Nord zurzeit sechs solche Korporationen (siehe Abschnitt A.3.).

Die Rechte und Pflichten der Mitglieder richten sich im Rahmen des übergeordneten Rechts nach den Korporationsstatuten. Die Aufsicht über die Korporationen liegt beim Regierungsrat bzw. dem von diesem bestimmten Departement. Die Gemeinde selbst ist in der Regel über Gemeindeliegenschaften im Korporationsgebiet veranlagt (siehe Art. 17 Abs. 3).

Absatz 2 verweist auf die Bestimmungen dieses Reglements, welche die Unterstützung von Korporationen sowie die Vornahme von dringlichen Massnahmen durch die Gemeinde anstelle einer nicht handlungsfähigen Korporation betreffen.

IV. Durchführung von Hochwasserschutzmassnahmen durch die Gemeinde

Artikel 12; Grundsatz

Die Regelung umschreibt den Tätigkeitsbereich der Gemeinde im Hochwasserschutz. Dieser deckt unter den Voraussetzungen gemäss den Buchstaben a und b die über die Uferpflege und den kleinen Gewässerunterhalt hinausgehenden Massnahmen ab. Für die Ergreifung einer Hochwasserschutzmassnahme durch die Gemeinde ist vorausgesetzt, dass daran ein Interesse der Allgemeinheit besteht (Bst. a) und dass die betreffende Vorkehrung nicht Aufgabe einer bestehenden Bach- oder Wuhrkorporation ist (Bst. b).

Es besteht kein individuell durchsetzbarer Anspruch gegenüber der Gemeinde auf die Vornahme bestimmter Hochwasserschutzmassnahmen. Diese muss bei der Wahrnehmung ihrer Hochwasserschutzaufgabe Prioritäten nach Massgabe der Gefährdungssituationen und der zeitlichen Dringlichkeiten setzen sowie die Finanzierbarkeit berücksichtigen. Die betreffenden Entscheidungen sind von der für die jeweilige Ausgabenbewilligung zuständigen Instanz zu treffen. Dabei kommt dem Gemeinderat als planende und die Gemeindeversammlungen vorbereitende Behörde eine zentrale Funktion zu. Ebenfalls eine wichtige Rolle spielen Bund und Kanton, indem sie nur Hochwasserschutzmassnahmen mit Beiträgen unterstützen, welche ein gutes Nutzen-Kostenverhältnis aufweisen. Zwingend ist die Ergreifung der erforderlichen Sofortmassnahmen im Zusammenhang mit Hochwasserereignissen.

Artikel 13; Zuständigkeiten für die Ausgabenbeschlüsse

Die vorliegende Bestimmung setzt kein neues Recht, sondern verweist auf die Vorgaben der geltenden Finanzkompetenzordnung.

Wenn eine bestimmte Hochwasserschutzmassnahme getroffen werden soll, müssen die dafür erforderlichen Finanzmittel bewilligt werden (Abs. 1). Massgebend für die Zuständigkeit hierfür ist zunächst, ob es um eine frei bestimmbare oder um eine gesetzlich gebundene Ausgabe geht: Die Beschlussfassung über einmalige frei bestimmbare Ausgaben steht bis zu 250'000 Franken dem Gemeinderat und bei den darüber hinausgehenden Beträgen den Stimmberechtigten zu (Art. 13 Ziff. 1 Bst. d und Anhang 1 alinea 1 u. 3 der Gemeindeordnung); bei gesetzlich gebundenen Ausgaben liegt die Zuständigkeit generell beim Gemeinderat (Art. 40 Abs. 4 kant. Finanzhaushaltgesetz).

Eine gesetzlich gebundene Ausgabe liegt vor, wenn sie durch Rechtssatz, Vertrag oder Gerichtsurteil bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts der Vornahme und anderer wesentlicher Umstände in der Weise vorgeschrieben ist, dass der rechtsanwendenden Behörde diesbezüglich keine erhebliche Handlungsfreiheit mehr zukommt oder wenn sie zur Erfüllung einer gesetzlich oder vertraglich geordneten Verwaltungsaufgabe notwendig ist (Art. 40 Abs. 1 kant. Finanzhaushaltgesetz). Massgebend ist mithin, ob beim Entscheid über das „Ob“, das „Wie“ und das „Wann“ einer Hochwasserschutzmassnahme ein erheblicher Entscheidungsspielraum besteht. Dies muss im jeweiligen Einzelfall beurteilt werden. Immerhin lässt sich sagen, dass es bei den wasserbaulichen Massnahmen in der Regel um frei bestimmbare Ausgaben gehen wird und bei den Sofortmassnahmen grundsätzlich um gesetzlich gebundene.

Mit dem Kreditbeschluss wird zugleich über die zu realisierende Hochwasserschutzmassnahme entschieden. An einer Gemeindeversammlung kann jedoch nicht über die Projekteinheiten befunden werden.

Die Kredite müssen für den Bruttobetrag beschlossen werden (Abs. 2), d.h. für die Kosten vor Abzug der allfälligen Subventionen von Bund/Kanton und Dritteleistungen sowie der Grundeigentümerbeiträge.

Artikel 14; Duldungspflicht der Grundeigentümer

Im EG ZGB sind verschiedene Pflichten der Grundeigentümer im Zusammenhang mit dem Hochwasserschutz verankert, welche die Nutzung ihres Bodens betreffen, wie die Einschränkung der Nutzung von uferschützendem Gehölz (Art. 193 EG ZGB), die Duldungspflichten bei drohender Gefahr (Art. 208 EG ZGB) sowie die zeitweilige oder dauerhafte Abtretung von Boden oder Rechten und deren Entschädigung (Art. 209 EG ZGB). Die vorliegende Bestimmung soll vorab Sachverhalte abdecken, die im EG ZGB nicht geregelt sind. Insoweit handelt sich um eine Auffangbestimmung, was in Absatz 5 zum Ausdruck gebracht wird.

Die in Absatz 1 verankerte Duldungspflicht ermöglicht die unbürokratische Wahrnehmung der Gemeindeaufgaben, sei es bei Arbeiten an Gewässern oder Schutzbauten oder bei Sofortmassnahmen im Zusammenhang mit Unwetterereignissen, sei es bei der Erstellung des Beitragsperimeters.

Die Gemeinde ist gemäss Absatz 2 grundsätzlich verpflichtet, über voraussehbare Inanspruchnahmen der Duldungspflicht vorgängig und zeitgerecht zu informieren. Dies gilt nicht für das kurzzeitige Betreten von Grundstücken, wenn noch keine Hochwasserschutzmassnahmen beschlossen sind. Welche Grundstücke wann betreten werden müssen, wenn es um die Feststellung der allgemeinen Hochwasserschutzsituation und erste Abklärungen im Hinblick auf eine in Betracht fallende Massnahme der Gemeinde geht, lässt sich häufig nicht zum Voraus abschliessend bestimmen; dies gilt insbesondere ausserhalb des Siedlungsgebietes. Hier kann die Pflicht zur vorgängigen Information mit

erheblichem administrativem Aufwand verbunden sein, weshalb sie für solche Betretungen nicht gelten soll.

Die Gemeinde hat ihre Rechte so rücksichtsvoll wie möglich auszuüben, sei es in Bezug auf die Inanspruchnahme überhaupt, sei es in der Art und Weise der Ausübung.

Absatz 3 betrifft die Abgeltung von allfälligen Schäden im Zusammenhang mit kurzfristigen Inanspruchnahmen der Duldungspflicht gemäss Absatz 1.

Absatz 4 hält die Gemeinde dazu an, im Zusammenhang mit einer zur Aufgabenerfüllung erforderlichen längerfristigen Beanspruchung von Boden oder Rechten, mit den Betroffenen eine gütliche Einigung anzustreben. Solche sind für die Gemeinde vom Gemeinderat abzuschliessen. Im Übrigen gelten, wie Absatz 5 ergänzend festhält, die kantonalen Regelungen, namentlich die einschlägigen Vorschriften im Abschnitt über die Wuhrpflicht und die Offenhaltung der Wasserläufe (Art. 208 u. 209 EG ZGB) und die Bestimmungen über die Enteignung (Art. 148 ff. EG ZGB).

V. Finanzierung von Gemeindemassnahmen

Artikel 15; Kosten von Hochwasserschutzmassnahmen

Es bedarf der Umschreibung, was zu den Kosten von Hochwasserschutzmassnahmen der Gemeinde zu zählen ist. Dies ist massgebend für die Ausarbeitung der Vorlagen, die Budgetierung der Ausgaben und die Festlegung der Beitragspflicht der Grundeigentümer. Mit der nicht abschliessenden Aufzählung wird zum Ausdruck gebracht, dass zu den Kosten alle direkt mit einer Schutzmassnahme zusammenhängenden Aufwendungen der Gemeinde zählen.

Artikel 16; Finanzierungsquellen

Gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau gewährt der Bund den Kantonen Abgeltungen für den Hochwasserschutz; dies in Form von globalen Beiträgen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen und bei besonders aufwändigen Massnahmen in Form von Einzelbeiträgen. Der Kanton seinerseits leistet Beiträge an die Ausführenden der Hochwasserschutzmassnahmen nach Massgabe von Artikel 203 EG ZGB. Die genannten Subventionen betreffen schwergewichtig aber nicht ausschliesslich wasserbauliche Massnahmen. Die Ausführenden erhalten die gesamten Subventionsmittel vom Kanton, doch werden bei den betreffenden Zahlungen die Subventionsanteile einzeln ausgewiesen. Dementsprechend sind bei den Finanzierungsquellen die allfälligen Beiträge des Bundes und des Kantons separat aufgeführt (Bst. a).

Bei allfälligen Leistungen Dritter (Bst. b) ist namentlich an Beiträge von Kraftwerkeigentümern gemäss den Artikeln 184 und 196 Absatz 2 EG ZGB und an Unterstützungen durch private Organisationen, z.B. der Schweizer Patenschaft für Berggemeinden, zu denken.

Die nach Abzug der allfälligen Beiträge von Bund und Kanton und von allfälligen Drittleistungen verbleibenden Kosten werden zwischen der Gemeinde in ihrer Eigenschaft als Trägerin der öffentlichen Interessen und der Gesamtheit der beitragspflichtigen Grundeigentümer nach Massgabe von Artikel 19 aufgeteilt (Bst. c).

Artikel 17; Kreis der beitragspflichtigen Grundeigentümer

Die Regelung legt fest, wie die beitragspflichtigen Grundeigentümer zu bestimmen sind. Rechtsgrundlage ist Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB: Der Einbezug in die Beitragspflicht beruht

auf der Tatsache, dass der betreffende Grundeigentümer oder die betreffende Grundeigentümerin durch die fragliche Massnahme der Gemeinde von einer Schutzpflicht gemäss den Bestimmungen über die Wuhrpflicht und die Offenhaltung der Wasserläufe (insbesondere Art. 189, 196 u. 197 EG ZGB) entlastet wird (Abs. 1) und damit einen wirtschaftlichen Sondervorteil erlangt (siehe Abschnitt C.3.).

Absatz 2 führt unter Bezugnahme auf das übergeordnete Recht aus, was mit dem Begriff „Grundeigentümer“ gemeint ist.

Gegenstand des Grundeigentums sind gemäss Artikel 655 Absatz 1 ZGB die Grundstücke. Grundstücke im Sinne des Gesetzes sind die Liegenschaften, die in das Grundbuch aufgenommenen selbständigen und dauernden Rechte, die Bergwerke und die Miteigentumsanteile an Grundstücken (Art. 655 Abs. 2 ZGB).

Liegenschaften sind Bodenstücke mit bestimmbarer Fläche. Zu ihnen gehören u.a. auch ihre Bestandteile, namentlich die fest mit ihnen verbundenen Bauten und Anlagen.

Die Aufnahme einer Dienstbarkeit an einem Grundstück als selbständiges und dauerndes Recht in das Grundbuch setzt unter anderem voraus, dass sie auf wenigstens 30 Jahre oder auf unbestimmte Zeit begründet ist (Art. 655 Abs. 3 Ziff. 2 ZGB). Nebst den Eigentümern von Liegenschaften können insbesondere auch die Eigentümer von Bauten und Anlagen, deren Bestand durch ein selbständiges und dauerndes Recht gesichert ist, beitragspflichtig werden. Von praktischer Relevanz ist in diesem Zusammenhang das Eigentum an Anlagen der in Absatz 2 beispielhaft aufgeführten Art.

Absatz 3 stellt klar, dass die Beitragspflicht der Grundeigentümer auch für die Gemeinde gilt, soweit sie Grundeigentum innerhalb des Perimetergebiets hat. Diese Beitragspflicht ist zu unterscheiden vom Anteil der Gemeinde, der ihr nach Massgabe von Artikel 19 in ihrer Eigenschaft als Trägerin der öffentlichen Interessen zugewiesen wird.

Artikel 18; Perimeterplan

Absatz 1 beschreibt das Vorgehen zur Feststellung der Beitragspflicht. Im Perimeterplan werden alle Grundstücke erfasst, welche dank einer Hochwasserschutzmassnahme im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 von einer Schutzpflicht entlastet werden.

Oft profitieren von einer wasserbaulichen Massnahme, einer Unterhaltsmassnahme oder einer Sofortmassnahme in demselben Gewässer oder Gewässerabschnitt nicht identische Kreise von Grundeigentümern. Dementsprechend werden projekt- oder gewässerbezogene Perimeter erstellt (Abs. 2 Satz 1). Wenn aber die Kreise von Profitierenden deckungsgleich sind, beispielsweise bei einem Wasserbauprojekt und dem späteren Unterhalt der betreffenden Wasserbauten, darf derselbe Perimeterplan zur Bestimmung der Beitragspflicht angewendet werden (Abs. 2 Satz 2). Vorausgesetzt ist, dass die betroffenen Grundeigentümer bei der Eröffnung der Veranlagungsverfügung entsprechend informiert werden; dies weil die mögliche Anwendung des Plans auch auf spätere Hochwasserschutzmassnahmen den Entscheid über die Akzeptierung oder Anfechtung der Verfügung beeinflussen kann.

Absatz 3 hält zur Klarstellung fest, dass sich Perimeterpläne überschneiden können, so dass Grundstücke in mehr als einen Beitragsperimeter einbezogen sind. Solche Doppelbelastungen können bei der Bemessung der individuellen Beitragspflicht der betreffenden Grundeigentümer berücksichtigt werden (Art. 20 Abs. 3 Bst. c).

Artikel 19; Anteil der Gemeinde und Anteil der beitragspflichtigen Grundeigentümer

Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB sieht vor, dass die von einer Schutzmassnahme der Gemeinde entlasteten Grundeigentümer „in angemessenem Umfang“ zur Kostentragung herangezogen werden. Absatz 1 bestimmt, dass die nach Abzug von Subventionen und Drittleistungen verbleibenden Kosten zwischen der Gemeinde in ihrer Funktion als Trägerin der öffentlichen Interessen einerseits und der Gesamtheit aller beitragspflichtigen Grundeigentümer andererseits aufgeteilt werden. Wie bereits dargelegt, verfügen die Gemeinden bei der Handhabung dieser Vorgabe über einen erheblichen Ermessensspielraum. Sie haben jeweils bezogen auf die konkrete Schutzmassnahme und die weiteren Umstände des Einzelfalls zu entscheiden; dies unter Berücksichtigung des Zwecks von Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB sowie der verfassungsmässigen Grundsätze, namentlich des Rechtsgleichheitsgebots (siehe Abschnitt C.2.).

Absatz 2 führt im Sinne einer Leitlinie Kriterien auf, die bei der Aufteilung zu berücksichtigen sind. Diese führen, je nach Konstellation des jeweiligen Falles, zu Erhöhungen oder Senkungen des Beteiligungsanteils der Gemeinde bzw. der Gesamtheit der Grundeigentümer. Die Auflistung massgebender Kriterien ist nicht abschliessend.

Auf jeden Fall ist eine Gegenüberstellung des Gesamtinteresses der Allgemeinheit mit demjenigen der beitragspflichtigen Grundeigentümer vorzunehmen (Bst. a). Je grösser das durch ein Fliessgewässer gefährdete Gebiet und das Schadenpotenzial für Menschen, Tiere und Sachwerte ist und je mehr die Gefährdung auch der Allgemeinheit dienende Anlagen (Strasse, Schiene, Wasserversorgung etc.) betrifft, desto höher ist das allgemeine Interesse an einer Hochwasserschutzmassnahme zu veranschlagen. Dieser Gedanke ist auch in den Bestimmungen im EG ZGB über die Wuhrpflicht und Offenhaltung der Wasserläufe enthalten: Sie sehen bei „Flinsen, Erdrutschungen, Runsen, Wild- und Waldbächen, welche allgemeinen Schaden und Nachteil drohen“ die Beteiligungspflicht der Gemeinde an Schutzmassnahmen „ohne Rücksicht auf deren Grundbesitz“ vor (Art. 197, Art. 198 Bst. a u. Art. 201 Abs. 2 EG ZGB). Umgekehrt ist das Interesse der Gesamtheit der beitragspflichtigen Grundeigentümer etwa dann höher zu gewichten, wenn eine Massnahme vorab dem Schutz von vergleichsweise wenigen Grundstücken oder eines peripheren Gebiets dient.

Zu berücksichtigen ist weiter, welche Beitragshöhe den einzubeziehenden privaten Grundeigentümern zugemutet werden kann (Bst. b). Zumutbarkeitsgrenzen können etwa relevant werden, wenn eine grosse Kostenlast auf einer vergleichsweise kleinen Gruppe von Grundeigentümern liegt.

Weitere Kriterien sind je nach den konkreten Umständen zu berücksichtigen. So kann unter Umständen von Bedeutung sein, dass die Gemeinde schon deshalb massgeblich zur Finanzierung herangezogen ist, weil sie viel Grundeigentum im Perimetergebiet hat (Art. 17 Abs. 3).

Absatz 3 verankert die Möglichkeit, von einer Kostenaufteilung zwischen Gemeinde und Grundeigentümern abzusehen. Wie dargelegt reicht das Spektrum für die angemessene Heranziehung der Grundeigentümer grundsätzlich von 0 bis 100 Prozent der nach Abzug von Subventionen und Drittleistungen verbleibenden Kosten, wobei die Gemeinden dem Zweck von Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB - grundsätzliche Fortführung des bisherigen Systems der Kostentragung - Rechnung zu tragen haben (siehe Abschnitt C.2.).

Im Lichte dieser Vorgaben gibt es Konstellationen, bei denen sich ein gänzlicher Verzicht auf die Heranziehung der Grundeigentümer zur Kostentragung aufdrängt. So soll die Gemeinde nicht verpflichtet sein, Grundeigentümerbeiträge zu erheben, wenn der damit verbundene Aufwand in keinem vernünftigen Verhältnis zum Ergebnis des Beitragsbezugs steht (Abs. 3 Bst. a). Dies kann z.B. bei der Räumung eines Geschiebesammlers der Falls sein. Ein anderer vorstellbarer Grund für einen gänzlichen Verzicht ist, dass die betreffenden Grundeigentümer

durch ihre Heranziehung übermässig belastet würden, etwa wenn es um die Kosten von Sofortmassnahmen nach einem Grossereignis mit hohen Schäden ginge, von denen die Grundeigentümer schon sonst stark betroffen sind. Dank der Möglichkeit, Korporationen in ihrer Aufgabenerfüllung zu unterstützen kann verhindert werden, dass gänzliche Entlastungen von Grundeigentümern durch die Gemeinde die Mitglieder von Bach- und Wuhrkorporationen wesentlich benachteiligen (siehe Erläuterungen zu Art. 32).

Umgekehrt sind auch Umstände vorstellbar, in welchen die Heranziehung der Grundeigentümer zu 100 Prozent der nach Abzug von Subventionen und Drittleistungen verbleibenden Kosten erfolgen soll. Solche Fälle sind namentlich denkbar, wenn die Interessen der betroffenen Grundeigentümer an einer Hochwasserschutzmassnahme gegenüber den öffentlichen Interessen sehr klar im Vordergrund stehen (Abs. 3 Bst. b). Zu denken ist etwa an Hochwasserschutzmassnahmen, dank denen die Neu- oder Umnutzung eines bestimmten Areals ermöglicht wird. Ein weiterer Grund könnte sein, dass eine Massnahme hauptsächlich dem Schutz bestimmter Bauten und Anlagen dient, welche in einem als Gefahrengebiet ausgewiesenen Bereich oder in einer Zone ohne Erschliessungspflicht der Gemeinde erstellt worden sind.

Die Entscheide über die Aufteilung der Kosten von Hochwasserschutzmassnahmen zwischen der Gemeinde und den Grundeigentümern im Beitragsperimeter sind anspruchsvoll. Sie haben nach pflichtgemässen Ermessen zu erfolgen, d.h. die verschiedenen relevanten Gesichtspunkte müssen auf sachgerechte und rechtsgleiche Art und Weise berücksichtigt werden. Es handelt sich weniger um politische Entscheidungen denn um Akte der Rechtsanwendung. Dazu ist der Gemeinderat besser berufen als die Gemeindeversammlung. Er ist in der Lage, in einer Gesamtbetrachtung eine einheitliche und kontinuierliche Praxis zu gewährleisten. Im Übrigen ist der Gemeinderat ohnehin immer dann für den Aufteilungsentscheid zuständig, wenn die betreffende Hochwasserschutzmassnahme in seine abschliessende Zuständigkeit fällt, sei es, weil die Bruttoausgabe in seine Finanzkompetenz fällt (bis 250'000 Fr.), sei es, weil mangels eines erheblichen Handlungsspielraums eine gebundene Ausgabe vorliegt (insbes. dringliche Massnahmen). Eine je nach Höhe der Massnahmekosten wechselnde Zuständigkeit zwischen Gemeinderat und Stimmberechtigten könnte aber die geforderte Einheitlichkeit und Kontinuität der Aufteilungsentscheide gefährden.

Die Aufteilungsentscheide sollen daher gemäss Absatz 2 Satz 1 generell dem Gemeinderat zustehen. Soweit der aufzuteilende Betrag in den Kompetenzbereich der Stimmberechtigten fällt, liegt eine Delegation der Finanzkompetenz vor; solche Übertragungen lässt die Gemeindeordnung für begrenzte Sachbereiche zu (siehe Anhang 1 zur Gemeindeordnung).

Ist für den Kreditbeschluss zur betreffenden Hochwasserschutzmassnahme als solchen die Gemeindeversammlung zuständig (siehe Art. 13), kann der Aufteilungsentscheid des Gemeinderates (der im Gemeindebulletin auszuweisen ist) nur mit einem Antrag auf Rückweisung des Geschäfts zur Debatte gestellt werden.

Artikel 20; Bemessung der individuellen Beitragspflicht

Diese Bestimmung legt fest, wie der Kostenanteil, welcher gemäss der Aufteilung nach Artikel 19 der Gesamtheit der beitragspflichtigen Grundeigentümer zufällt, auf die einzelnen Beitragspflichtigen verteilt wird. Massgebend hierfür ist der wirtschaftliche Sondervorteil, der für den jeweiligen Grundeigentümer durch die Gemeindemassnahme entsteht (siehe Abschnitt C.3.). Die Bemessung des Vorteils erfolgt gemäss Absatz 1 aufgrund der flächenmässigen Ausdehnung sowie des Werts des Grundstücks mit seinen Bestandteilen (Art. 200 Abs. 3 EG ZGB).

Der Wert der Grundstücke bemisst sich vor allem nach der Nutzbarkeit des Bodens aufgrund der zonenplanmässigen Zuordnung und nach den darauf stehenden Bauten und Anlagen. Wie

dargelegt kann bei der Bemessung des wirtschaftlichen Sondervorteils auf schematische, den Durchschnittserfahrungen entsprechende Massstäbe abgestellt werden, wobei die getroffenen Vereinfachungen den Anforderungen des verfassungsmässigen Rechtsgleichheitsgebots genügen müssen (siehe Abschnitt C.4. zweiter Teil). Absatz 2 beinhaltet die Grundlage für solche Schematisierungen bei der Erhebung der Grundstückswerte.

Absatz 3 enthält die Rechtsgrundlage für den Einbezug weiterer Bemessungskriterien. Davon ist Gebrauch zu machen, wenn es im konkreten Fall die tatsächlichen Gegebenheiten verlangen. Die Auflistung denkbarer zusätzlicher Gesichtspunkte ist nicht abschliessend.

Trägt ein Grundstück durch die Art der Nutzung massgeblich zur Hochwassergefährdung bei, kann dies in die Bemessung der Beitragspflicht einfließen (Abs. 3 Bst. a). Beispiele sind werkbedingte Schwachstellen an Wasserläufen (Eindolungen, Wasserfassungen), Brücken mit zu knappen Durchflussprofilen und Einschnürungen von Gerinnen durch in das Gewässer ragende Gebäude.

Es ist vorstellbar, dass durch eine Hochwasserschutzmassnahme die Nutzung eines Grundstücks gewisse Beeinträchtigungen erfährt, ohne dass Entschädigungsbestimmungen (namentlich Art. 208 u. 209 EG ZGB, Art. 14 Abs. 3 dieses Reglements) greifen. Solche Beeinträchtigungen sollen bei der Verlegung der Kosten berücksichtigt werden (Abs. 3 Bst. b).

Dass allfällige anderweitig auf dem Grundstück liegende Lasten vergleichbarer Art zu berücksichtigen sind (Abs. 3 Bst. c), ist schon in Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB verankert. Zu denken ist namentlich an die in Artikel 18 Absatz 3 des Reglements aufgeführte Konstellation, da Grundstücke in mehrere Perimeterpläne einbezogen sind.

Dem EG ZGB ist bei der Verpflichtung der Grundeigentümer zur Vornahme von Hochwasserschutzmassnahmen eine Priorisierung der Uferanstösser gegenüber den Eigentümern von weiteren gefährdeten Liegenschaften zu entnehmen (siehe Art. 189 EG ZGB). Ein Grund dafür ist, dass den Anstössern nach Massgabe von Artikel 170 EG ZGB das Recht zur Nutzung der Wasserkraft zusteht. Allerdings eignen sich viele Gewässer mit Gefahrenpotenzial nicht zur Ausnutzung der Wasserkraft, und auch wo eine Nutzung möglich wäre, wird sie nicht überall realisiert. Wo aber ein Uferanstösser tatsächlich von dem ihm zustehenden Wassernutzungsrecht profitiert, sei es durch eigene Ausübung, sei es durch Verleihung, soll dies bei der Kostenverlegung berücksichtigt werden (Abs. 3 Bst. d).

Zu einem Bemessungskriterium könnte auch das Mass der Gefährdung der zu veranlagenden Grundstücke werden. Zwar führt der von der Landsgemeinde 2014 beschlossene Artikel 200 Absatz 3 diesen Gesichtspunkt, anders die Regelung für die Korporationen (Art. 200 Abs. 2 EG ZGB), bewusst nicht auf. Man wollte den Gemeinden diesen Bemessungsfaktor nicht zwingend vorschreiben, weil dessen Berücksichtigung oft sehr anspruchsvoll ist. Wo dies vertretbar ist, wird man somit bei der Kostenverteilung nicht nach dem Gefährdungsgrad differenzieren. Wie dargelegt setzt aber das verfassungsmässige Rechtsgleichheitsgebot der Schematisierung Grenzen; es ist nicht zulässig, Unterscheidungen zu unterlassen, die sich auf Grund der tatsächlichen Verhältnisse aufdrängen (siehe Abschnitt C.4. zweiter Teil). Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass bei bestimmten Veranlagungen das Mass der Gefährdung doch heranzuziehen ist. Voraussetzung dafür ist das Vorhandensein von grossen Unterschieden beim Gefährdungsgrad im Perimetergebiet (Abs. 3 Bst. e).

Für die zu berücksichtigenden Kriterien muss bestimmt werden, wie sie in die Berechnung des Kostenanteils einbezogen werden. So ist etwa festzulegen, nach welchen Kennzahlen der Wert von Bauten, Kraftwerkanlagen, Verkehrsanlagen oder Leitungen eruiert wird oder wie ein Nachteil gemäss Absatz 3 Buchstabe b zu gewichten ist. Auch hier gilt, dass Schematisierungen vorgenommen werden dürfen, soweit dies mit den Anforderungen an das verfassungsmässige Rechtsgleichheitsgebot vereinbar ist. Es wird darum gehen, im Rahmen des Zulässigen die grösstmöglichen Vereinfachungen vorzunehmen. Die Festlegung der Parameter ist eine Aufgabe fachtechnischer Natur. Sie soll deshalb in die Zuständigkeit des

Gemeinderates fallen (Abs. 4). Die Festlegung erfolgt im Rahmen der jeweiligen Veranlagung, wobei sich der Gemeinderat auf ein einheitliches Grundraster abstützen wird; dadurch können nicht begründbare Ungleichbehandlungen vermieden werden.

Artikel 21; Kostenverteiler

Der Kostenverteiler ist Grundlage für die den einzelnen Grundeigentümern zu eröffnenden Veranlagungsverfügungen (Art. 25). Er enthält alle dafür massgebenden Komponenten.

Der Kostenverteiler ist vom Gemeinderat zu erstellen, weil er die einzelnen Veranlagungsverfügungen erlässt.

Art. 22; Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse

Die Regelung kommt zur Anwendung, wenn sich die für die Beitragsveranlagung massgebenden Umstände bei einzelnen Grundstücken wesentlich verändert haben. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Einzonung erfolgt ist oder das Grundstück an Wert durch seine Überbauung massgeblich gewonnen oder durch definitiven Abbruch von Objekten massgeblich verloren hat. Für solche Fälle schreibt Absatz 1 die Anpassung vor, wobei diese je nach den Umständen den Perimeterplan (Art. 18) oder die individuelle Beitragspflicht (Art. 20) betreffen kann. Selbstverständlich können die von solchen Anpassungen betroffenen Grundeigentümer dagegen die zur Verfügung stehenden Rechtsmittel ergreifen (siehe Art. 27).

Gemäss Absatz 2 wird auf die Anpassung bereits bezogener Beiträge der Einfachheit halber verzichtet. Zum Anwendungsbereich gehören künftige Beiträge, namentlich bei provisorischer Akontozahlung (Art. 29 Abs. 3) sowie künftige Raten (Art. 29 Abs. 4).

Aus Gründen der Praktikabilität wird bei der allfälligen Aktualisierung individueller Kostenanteile keine Anpassung aller übrigen Veranlagungen vorgesehen und auch keine neue Kostenaufteilung zwischen der Gemeinde und der Gesamtheit der beitragspflichtigen Grundeigentümer nach Artikel 19. Andernfalls müssten für sämtliche Beitragspflichtigen neue Veranlagungsverfügungen erlassen werden.

Allfällige Unterdeckungen im Zusammenhang mit der Anpassung von Veranlagungen gehen zu Lasten der Gemeinde (siehe die Erläuterungen zu Art. 31). Sollten umgekehrt zusätzlich eingehende Beiträge trotz der Ausfallrisiken (wie Uneinbringlichkeit, Beitragsminderung durch Rechtsmittelentscheide etc.) dazu führen, dass der ursprünglich errechnete Gesamtanteil der beitragspflichtigen Grundeigentümer übertroffen wird, wäre der Überschuss für den übrigen Hochwasserschutz in der Gemeinde zu verwenden (Abs. 3); dies wenn möglich für Massnahmen am gleichen Gewässer oder Gewässerabschnitt. Ein solches Vorgehen verletzt das Kostendeckungsprinzip nicht, weil dieses keine exakte Gleichheit von Kosten und Beitragseingängen verlangt (siehe Abschnitt C.4. erster Teil) und zudem der Mehrertrag dem gleichen Zweck zu Gute kommt.

Sind jedoch die Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse derart gross, dass sich die weitere Anwendung des bestehenden Kostenverteilers nicht mehr rechtfertigen lässt, ist eine umfassende Neuveranlagung vorzunehmen (Abs. 4).

VI. Verfahren zur Veranlagung der Beitragspflicht

Artikel 23; Vororientierung

Je transparenter über eine Beitragspflicht informiert wird, desto besser sind die Chancen auf eine breite Akzeptanz. Wer voraussichtlich in eine Beitragspflicht einbezogen wird, soll davon

erfahren und sich informieren können; dies möglichst früh, sicher aber, bevor die Auflage des betreffenden Bauvorhabens erfolgt und bevor es um die konkrete Veranlagung geht (Abs. 1). Vorstellbar sind etwa Informationsveranstaltungen oder schriftliche Vororientierungen mit Angabe einer Anlaufstelle für Rückfragen. Bei Sofortmassnahmen ist allerdings möglich, dass die erste Information erst sinnvoll abgegeben werden kann, nachdem die kurzfristig nötig gewordenen Vorkehrungen getroffen worden sind (Abs. 2).

Artikel 24; Mitwirkungspflicht

Heutzutage sind manche der für die Veranlagung erheblichen Informationen direkt auf digitalen Plattformen zugänglich. Zudem räumt Artikel 24 des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes den Verwaltungsbehörden einen gewissen Anspruch auf gegenseitige Rechtshilfe in Form der Erteilung von Auskünften oder der Vermittlung von Unterlagen ein. Dennoch sind Fälle vorstellbar, in denen massgebliche Sachverhalte ohne Erhebung bei den betroffenen Liegenschafts- oder Werkeigentümern selbst nur mühsam oder überhaupt nicht erhältlich gemacht werden können. Deshalb wird eine Mitwirkungspflicht der zu veranlagenden Grundeigentümer verankert (Abs. 1).

Bei Missachtung der Mitwirkungspflicht kann eine Ermessensveranlagung vorgenommen werden, nachdem dieses Vorgehen der beitragspflichtigen Person angedroht worden ist (Abs. 2). Davon soll Gebrauch gemacht werden, wenn die erforderlichen Angaben nicht anderweitig mit vertretbarem Aufwand besorgt werden können. Der für sinngemäss anwendbar erklärte Artikel 153 Absatz 2 des kantonalen Steuergesetzes beschreibt die Methode einer Ermessensveranlagung, wobei hier natürlich nur die für eine Beitragserhebung massgebenden Faktoren einzubeziehen sind. Entsprechend der Regelung in Artikel 155 Absatz 2 des kantonalen Steuergesetzes soll eine Ermessensveranlagung im Einspracheverfahren nur auf offensichtliche Unrichtigkeit hin überprüft werden müssen.

Artikel 25; Veranlagungsverfügung

Die Eröffnung der Veranlagungsverfügungen erfolgt nicht wie andernorts durch öffentliche Auflage oder Zustellung des gesamten Kostenverteilers. Vielmehr ist gemäss Absatz 1 den Grundeigentümern der sie betreffende Entscheid als individuell ausgestaltete Verfügung zuzustellen (Abs. 1).

Mit der Zuständigkeit des Gemeinderates für den Erlass der Verfügungen wird vermieden, dass bei allfälligen Anfechtungen ein allzu langer Instanzenzug durchschritten werden muss. Wäre eine dem Gemeinderat nachgeordnete Verwaltungseinheit zuständig, würde an das Einspracheverfahren ein dreistufiges Beschwerdeverfahren anschliessen, mit dem Gemeinderat als erste Beschwerdeinstanz und zwei kantonalen Beschwerdeinstanzen (siehe Erläuterungen zu Art. 27).

Die Veranlagung ergibt sich aus drei Komponenten: Dazu gehören der Beitragsperimeter (Abs. 2 Bst. a) und die Entscheidung über die „angemessene Heranziehung“ der Grundeigentümer, d.h. die Aufteilung der Kosten zwischen der Gemeinde als Trägerin der öffentlichen Interessen und der Gesamtheit der beitragspflichtigen Grundeigentümer (Abs. 2 Bst. b). Dritte Komponente ist die Bemessung der individuellen Beitragspflicht nach Grösse und Wert des Grundstücks (Abs. 2 Bst. c).

Soll der Perimeterplan nebst der anlassgebenden Hochwasserschutzmassnahme auch in späteren Fällen als Grundlage für die Veranlagung verwendet werden (z.B. neben einer wasserbaulichen Massnahme auch beim künftigen Gewässerunterhalt), muss dies gemäss Artikel 18 Absatz 2 Satz 2 in der Veranlagungsverfügung ausdrücklich vermerkt sein (Abs. 2 Bst. d). Beim Hinweis auf das Einspracherecht muss gemäss Artikel 81 Absatz 3 des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes darauf aufmerksam gemacht werden, dass eine

Beschwerde gegen die Verfügung (Weiterzug an eine übergeordnete Instanz) nur zulässig ist, wenn das Einspracheverfahren durchlaufen wurde; eine direkte Beschwerdeerhebung bei der übergeordneten Instanz unter Verzicht auf die Einspracheerhebung ist nicht möglich (Abs. 2 Bst e).

Gemäss Absatz 3 muss mit der Veranlagungsverfügung auch die Information darüber abgegeben werden, wie sich die Kosten ergeben, aus denen der effektiv zu leistende Grundeigentümerbeitrag errechnet wird. Es ist zu berücksichtigen, dass die Beitragspflicht auch Grundeigentümer betreffen kann, die nicht in der Gemeinde wohnhaft sind und daher weniger leichten Zugang zu den entsprechenden Informationen haben. Grundlage für die Angaben zu den voraussichtlichen Gesamtkosten wird in der Regel ein Kostenvoranschlag sein; bei periodisch vorgenommenen Massnahmen des Gewässerunterhalts kann auch eine Schätzung aufgrund der Erfahrungswerte genügen.

Die Information über die Rechtsgrundlagen der Beitragserhebung soll den Empfängern die Möglichkeit verschaffen, sich mit dem rechtlichen Hintergrund der Veranlagung auseinander zu setzen.

Artikel 26; Mehrstufiges Verfahren

Die vorangehenden Regelungen sind grundsätzlich darauf ausgelegt, dass die Veranlagung in einem einzigen Verfahren erfolgt. Die vorliegende Vorschrift ermächtigt den Gemeinderat, in Abweichung davon in getrennten Schritten vorzugehen. So könnten beispielsweise die Festlegung des Perimeterplans und die Kostenaufteilung zwischen der Gemeinde und den beitragspflichtigen Grundeigentümern in einem ersten und die Festlegung der individuellen Beitragspflicht der Grundeigentümer in einem zweiten Schritt erfolgen. Von der gebotenen Möglichkeit soll dann Gebrauch gemacht werden, wenn zu erwarten ist, dass so einfacher Klarheit über die Rechtslage geschaffen werden kann. Zu denken ist etwa an Fälle, in denen die grundsätzliche Beitragspflicht vermutlich viel mehr Anlass zu Rechtsverfahren geben wird als deren allfälliger Umfang. Derzeit wird in der Gemeinde bei den Erschliessungsbeiträgen ein zweistufiges Verfahren angewendet.

Artikel 27; Einspracherecht; weiterer Rechtsschutz

Gemäss Absatz 1 unterliegen die Veranlagungsverfügungen zunächst der Einsprache. Eine Einsprache verpflichtet die erstinstanzlich tätige Behörde, ihren angefochtenen Entscheid umfassend zu überprüfen und über die Sache nochmals zu entscheiden (siehe Art. 81 Abs. 1 kant. Verwaltungsrechtspflegegesetz). Die Durchführung von Einspracheverfahren muss ausdrücklich in einem Erlass der Stimmberechtigten vorgesehen sein (Art. 81 Abs. 2 kant. Verwaltungsrechtspflegegesetz).

Das Einspracheverfahren ist bei Veranlagungen der vorliegenden Art mit einer Vielzahl von Betroffenen sinnvoll: Vor Erlass der Veranlagungsverfügungen muss keine formelle Gewährung des rechtlichen Gehörs erfolgen (was freilich nicht von der informellen Vororientierung im Sinne von Artikel 23 entbindet); die vorgängige formelle Anhörung jedes einzelnen Betroffenen wird durch die Möglichkeit der Einsprache ersetzt (siehe Art. 64 Abs. 1 Bst. c kant. Verwaltungsrechtspflegegesetz). Die Verfahren bleiben zunächst in der Hand der Gemeinde; allfällige durch Einsprachen aufgedeckte Fehler, etwa bei der Sachverhaltsermittlung oder bei Berechnungen, können von der verfügenden Behörde selber korrigiert werden. Die Einsprecher werden nur kostenpflichtig, wenn sie mutwillig eine unzulässige oder offensichtlich unbegründete Einsprache erhoben haben (Art.134 Abs. 1 Bst. b kant. Verwaltungsrechtspflegegesetz); dies als Kompensation dafür, dass vor Erlass der Verfügungen keine Anhörung jedes einzelnen Betroffenen erfolgt.

Absatz 2 verweist für den weiteren Rechtsweg auf das kantonale Verwaltungsrechtspflegesetz. Beschwerdeinstanzen gegenüber den Einspracheentscheiden des Gemeinderates sind das zuständige kantonale Departement (wohl Departement Bau und Umwelt) und das Verwaltungsgericht.

Sollten sich aus Einsprachen oder aus nachfolgenden Rechtsmittelentscheiden grundlegende Änderungen bei der Kostenverteilung aufdrängen, so müssten die Veranlagungen neu vorgenommen werden; zu diesem Zweck wären alle Verfügungen zu widerrufen.

Artikel 28; Vereinbarungsweg

Mit dieser Bestimmung wird eine Rechtsgrundlage für einvernehmliche Festlegungen der Beitragspflicht geschaffen. Dieses Vorgehen stellt vor allem in einfacheren Fällen mit einem überschaubaren Kreis von Beitragspflichtigen eine Alternative zum Verfügungsweg dar und hat sich in anderen Gemeinden als durchaus gangbar erwiesen.

VII. Beitragsbezug

Artikel 29; Rechnungsstellung; Sicherung

Die Rechnungsstellung erfolgt unter Vorbehalt von Absatz 3 grundsätzlich gestützt auf die abschliessende Kostenberechnung (Abs. 1). Die Rechnungsempfänger sind darüber zu informieren, wie sich der geforderte Betrag ergeben hat. Dazu gehört gegebenenfalls auch die Angabe der Gründe, welche zu wesentlichen Änderungen gegenüber der bei Zustellung der Veranlagungsverfügung abgegeben Kostenschätzung geführt haben (Abs. 2).

Bei längerer Bauzeit kann es für die Gemeinde eine finanzielle Erleichterung sein, wenn sie aufgrund einer vorläufigen Berechnung (etwa nach einem Kostenvoranschlag) Akontozahlungen erheben kann (Abs.3). Der durch Absatz 4 ermöglichte Bezug in Raten ist namentlich als Erleichterung für die Beitragspflichtigen bei hohen Beiträgen gedacht.

Wo es sich aufgrund der Umstände als notwendig erweist, kann die Erhältlichkeit der Beiträge durch ein gesetzliches Pfandrecht gesichert werden (Abs. 5). Diese Vorkehrung könnte bei grossen Vorhaben mit längerer Realisierungsdauer ohne Akontozahlungen oder bei ratenweisem Bezug zu treffen sein.

Artikel 30; Form der Rechnungsstellung; Rechtsschutz

Gemäss Absatz 1 wird auch im Zusammenhang mit dem Beitragsbezug dem Beschwerde- ein Einspracheverfahren vorgelagert (siehe dazu die Erläuterungen zu Art. 27). Die Rechnungen werden als Verfügungen ausgestaltet. Sie erwachsen bei unbenutztem Ablauf der Einsprachefrist oder bei rechtskräftiger Abweisung der Rechtsbehelfe in Rechtskraft und können in allfälligen Betreibungsverfahren als definitive Rechtsöffnungstitel eingebracht werden (siehe Art. 129 Abs. 1 kant. Verwaltungsrechtspflegesetz).

Gegenstand eines allfälligen Rechtsschutzverfahrens ist die dem Grundeigentümer gestellte Rechnung. Die rechtskräftige Veranlagungsverfügung kann nicht mehr in Frage gestellt werden (Abs. 2). Denkbar sind etwa Bemängelungen bezüglich der Berechnung des effektiven Betrages oder bezüglich der Bezugsmodalitäten (z.B. Umgang mit einem Stundungsgesuch).

Art. 31; Tragung von Ausfällen

Wollte man Ausfälle bei den Grundeigentümerbeiträgen infolge Veränderungen bei den veranlagungsrelevanten Gegebenheiten durch die übrigen Grundeigentümer decken lassen,

müssten neue entsprechende Verfahren durchgeführt werden, was mit einem unverhältnismässigen Verwaltungsaufwand verbunden wäre (siehe die Erläuterungen zu Art. 22). Die Überwälzung von Ausfällen beim Kostenbezug, namentlich wegen Erlass oder Uneinbringlichkeit von Beiträgen, würde bedingen, dass diese nachträglich auf die übrigen Grundeigentümer verlegt werden. Indessen erweist es sich als geboten, dass die bei einer öffentlichen Abgabe bestehenden Ausfallrisiken vom Gemeinwesen getragen werden.

VIII. Verhältnis der Gemeinde zu Bach- und Wuhrkorporationen

Artikel 32; Unterstützung von Korporationen

Wie erwähnt gibt es in der Gemeinde Glarus Nord sechs Bach- und Wuhrkorporationen. Ihnen obliegt der Hochwasserschutz an ca. 20 Prozent der grösseren Bäche. Korporationen fehlen weitgehend im Gebiet der früheren Gemeinden Näfels, Oberurnen und Niederurnen. Im Gebiet der früheren Gemeinden Mollis, Filzbach, Obstalden und Mühlehorn bestehen solche für einzelne Bäche und Runsen. Nur in Bilten gibt es eine Bachkorporation praktisch über das ganze frühere Gemeindegebiet. Einzelne Korporationen werden jährlich mit namhaften Beträgen oder anderen Dienstleistungen durch die Gemeinde unterstützt. In der Regel basieren solche Unterstützungen auf Vereinbarungen zwischen der Korporation und der ehemaligen oder der heutigen Gemeinde. In Einzelfällen handelt es sich um einfache Beschlüsse von Organen der früheren Gemeinden. Zudem sind gewisse Sonderleistungen der Gemeinde, die über ihre Beteiligungspflicht gemäss den Vorgaben des EG ZGB hinausgehen, in Korporationsstatuten verankert.

Durch die Auflistung von möglichen Ausgestaltungen der Unterstützungen in Absatz 1 wird ein erheblicher Spielraum geschaffen, was in Anbetracht der anspruchsvollen Zielsetzung gemäss Absatz 2 sinnvoll ist.

In Absatz 2 wird die übergeordnete Zielsetzung verankert, an der sich Unterstützungen zu orientieren haben: Zum einen soll darauf geachtet werden, dass im Verhältnis der Korporationen keine ungerechtfertigten Bevorzugungen oder Benachteiligungen erfolgen. Zum andern sollen die Mitglieder der Korporationen den Eigentümern von hochwassergefährdeten Grundstücken im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde gesamthaft möglichst gleichgestellt werden.

Die Umsetzung muss vorgegebene Verschiedenheiten berücksichtigen: Die sechs Korporationen im Gemeindegebiet erfüllen Hochwasserschutzaufgaben in unterschiedlichen Einzugsgebieten; der Gleichbehandlung Rechnung zu tragen bedeutet daher nicht, dass alle Korporationen die gleichen Unterstützungen erhalten sollen. Und während für Hochwasserschutzmassnahmen der Gemeinde in der Regel auch deren Steuermittel verwendet werden (Art. 19), tragen die Mitglieder von Bach- und Wuhrkorporationen grundsätzlich alle nach Subventionen und Drittleistungen verbleibenden Kosten selber; dem steht ihre Befugnis gegenüber, im Mitgliederkreis autonom, d.h. unabhängig von Entscheidungen der Gemeinde, über die Ausgestaltung des Hochwasserschutzes zu befinden. Vor diesem Hintergrund kann mit den Unterstützungsleistungen lediglich die möglichste Gleichstellung in einer Gesamtsicht angestrebt werden.

Absatz 3 verlangt die Verankerung der Unterstützungsleistungen und der daran geknüpften Auflagen und Bedingungen in einer Vereinbarung; diese ist öffentlich-rechtlicher Natur.

Beim Abschluss von Unterstützungsvereinbarungen mit Korporationen geht es um eine Vertragsbefugnis. Da in Bezug auf das "Ob" und das "Wie" solcher Vereinbarungen ein erheblicher Ermessensspielraum besteht, sind die damit verbundenen Ausgaben frei bestimmbar. Die Zuständigkeit hängt daher von den entsprechenden Befugnissen gemäss der

Gemeindeordnung ab (Abs. 4). Bei den Kosten, die in Erfüllung von geschlossenen Vereinbarungen anfallen, dürfte es sich dagegen in der Regel um gebundene Ausgaben handeln - diese liegen in der Kompetenz des Gemeinderates (vgl. die Erläuterungen zu Art. 13).

Artikel 33; Massnahmen bei Nichterfüllung von Korporationsaufgaben

Diese Bestimmung ist für aussergewöhnliche Fälle gedacht, in denen Korporationsaufgaben von der Körperschaft nicht mehr ordnungsgemäss erfüllt werden können. Dies kann etwa bei fehlender Bestellung der Organe, Untätigkeit derselben oder korporationsinterner Blockierung von nötigen Entscheiden der Fall sein.

Anordnungen gegenüber einer nicht mehr ordnungsgemäss funktionierenden Korporation kann die Gemeinde keine erteilen. Sie hat jedoch nötigenfalls an die Aufsichtsbehörde des Kantons (gemäss der kantonalen Korporationsverordnung Departement Volkswirtschaft und Inneres) zu gelangen (Abs. 1 erster Satzteil). Diese hat die notwendigen Kenntnisse über die Situation der einzelnen Korporationen oder kann sich dieselben beschaffen (siehe Art. 4, 5, 6 Abs. 1 u. 8 Abs. 1 der kantonalen Korporationsverordnung). Die notwendigen Aufsichtsinstrumente stehen ebenfalls zur Verfügung (Art. 7 der kantonalen Korporationsverordnung). Die Gemeinde wird sich dann an den Kanton wenden, wenn Abklärungen und Kontakte mit Exponenten der Körperschaft ergeben haben, dass eine Wiederherstellung der Funktionstätigkeit der Korporation ohne Einflussnahme der Aufsichtsbehörde nicht erwartet werden kann. Sie muss damit nicht zuwarten, bis Gefährdungen der Hochwassersicherheit eingetreten sind.

Zeigen sich aufgrund der mangelnden Aufgabenerfüllung akute Sicherheitsgefährdungen, ist die Gemeinde gemäss Artikel 88 Absatz 2 des Gemeindegesetzes verpflichtet, die unumgänglichen und unaufschiebbaren Vorkehrungen zu treffen (Abs. 1 zweiter Satzteil); zuständig hierfür ist der Gemeinderat.

Absatz 2 ermächtigt die Gemeinde, die Korporationen für die Kosten von Interventionen zu belangen. Je nach den Umständen kann es sich im Einzelfall als angezeigt erweisen, von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch zu machen.

IX. Schlussbestimmungen

Artikel 34; Übergang zur Neugestaltung der Korporationsunterstützung

Wie erwähnt werden heute einzelne Korporationen durch die Gemeinde auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen unterstützt (siehe Erläuterungen zu Art. 32). Mit der vorliegenden Bestimmung wird eine Grundlage geschaffen, um die Unterstützungen gemäss den Vorgaben von Artikel 32 nach einer Gesamtkonzeption neu zu gestalten.

Wo Unterstützungen auf früheren einfachen Beschlüssen von Gemeindeversammlungen oder Gemeinderäten beruhen, erfolgt eine automatische Beendigung (Abs.1). Dies gilt auch für Unterstützungen, die nach stillschweigender Usanz erfolgen.

Wo die Unterstützungen auf einer Vereinbarung mit der betreffenden Korporation beruhen, geniesst die einvernehmliche Auflösung oder Anpassung Vorrang vor einseitigen Vorkehrungen seitens der Gemeinde (Abs. 2 Satz 1). Soweit eine Vereinbarung die Kündigung durch die Vertragsparteien nicht regelt, wird nötigenfalls zu klären sein, welche Vorkehrungen der Gemeinde gestützt auf allgemein gültigen Grundsätzen möglich sind. Zu denken ist namentlich an den Grundsatz, wonach Verträge wegen der grundlegenden Änderung bei den für den Vertragsschluss massgebenden Umständen aufgehoben oder angepasst werden

können; solche Änderungen könnten vorliegend im neuen kommunalen Erlass und den darin verankerten Vorgaben für Unterstützungen erblickt werden.

Bei statutarisch verankerten Sonderleistungen wird die Beendigung oder Anpassung auf dem Weg der Statutenänderung anzustreben sein (Abs. 2 Satz 2). Dies gilt jedoch nur, soweit solche Leistungen über die Beteiligungspflicht der Gemeinde gemäss den Bestimmungen im EG ZGB hinausgehen und es sich somit um freigestellte Unterstützungen handelt; erinnert sei namentlich an die Beteiligungspflicht der Gemeinde bei Flinsen, Erdrutschungen, Runsen, Wild- und Waldbächen, „welche allgemeinen Schaden und Nachteil drohen“, unabhängig von Grundeigentum im Perimetergebiet (siehe Anmerkung zu Art. 19 Abs. 2).

Absatz 3 hält ausdrücklich fest, dass die Beendigungen oder Anpassungen der bestehenden Unterstützungen den Zweck haben, die Korporationsunterstützungen auf die Vorgaben und Zielsetzungen von Artikel 32 auszurichten. Mit einer Flurbereinigung wird die Umsetzung der neuen Gesamtkonzeption massgeblich erleichtert.

Zuständig für einvernehmliche und allfällig einseitige Auflösungen oder Anpassungen von Vereinbarungen durch die Gemeinde sowie Bestrebungen zur Aufhebung oder Anpassung von Korporationsbestimmungen ist gemäss Absatz 4 der Gemeinderat. Soweit es dabei um von den Stimmberechtigten abgesegnete Vereinbarungen geht, liegt eine zulässige Delegation der Vertragsbefugnis vor (vgl. Art. 40 Abs. 1 Bst. a u. Art. 40 Abs. 2 Gemeindegesetz). In Bezug auf den Zeitpunkt der Wirksamkeit wird dem Gemeinderat ein Handlungsspielraum eingeräumt, um schon den Übergang im Sinne der Zielsetzung der künftigen Unterstützungen ausgestalten und den Korporationen angemessene Vorlaufzeiten gewähren zu können.

Artikel 35; Inkrafttreten

Wie dargelegt geht es darum, die wegen des Fehlens einer Gemeinderegelung bestehende Blockade bei den Hochwasserschutzmassnahmen möglichst rasch aufzuheben. Das Reglement soll daher grundsätzlich mit dem Erlass durch die Stimmberechtigten in Kraft treten (Abs. 1). Vorbehalten bleibt die flexible Bestimmung des Inkrafttretens von Artikel 34 Absatz 1 betreffend automatische Aufhebung von bestehenden Korporationsunterstützungen, um den Übergang zu den neuen Korporationsunterstützungen im Sinne der Zielsetzung der künftigen Unterstützungen ausgestalten und den Korporationen angemessene Vorlaufzeiten gewähren zu können (siehe Anmerkung zu Art. 34 Abs. 3).

E. Finanzielle Auswirkungen

Die Gemeindefinanzen werden durch das Hochwasserschutzreglement entlastet. Dieses schafft insbesondere die rechtliche Grundlage dafür, die von Hochwasserschutzmassnahmen der Gemeinde profitierenden Grundeigentümer zur Mitfinanzierung heranzuziehen. Zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen werden keine notwendig.

F. Schlussbetrachtung des Gemeinderates

(.....)

G. Anträge

Der Gemeinderat beantragt der Gemeindeversammlung, dem nachstehenden Reglement zuzustimmen.