



KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 19. Juni 2017
Kantonsratspräsident Andreas Hofer

B 72 Änderung des Planungs- und Baugesetzes mit Schwerpunkt Mehrwertausgleich; Entwurf Änderung von PBG und Enteignungsgesetz / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

2. Beratung

Für die Kommission Raumplanung, Umwelt und Energie (RUEK) spricht
Kommissionspräsident Josef Dissler.

Josef Dissler: Die 2. Beratung der vorliegenden Botschaft B 72 durch die RUEK fand am 22. Mai 2017 statt. Aus der 1. Beratung sind keine Pendenzen hervorgegangen. Zur Mehrwertabgabe bei neu und dauerhaft eingezonten Flächen gab es keine Wortmeldungen mehr. Laut Bundesgesetz sind hier die Kantone verpflichtet, eine Mehrwertabgabe von 20 Prozent einzuführen. Die RUEK empfiehlt eine Anpassung bei § 105g Absatz 2. Dieser Paragraph betrifft die Um- und Aufzonungen. Hier geht es um das Verhältnis zum Steuerrecht. Mehrwertabgaben sind bekanntlich anrechenbare Aufwendungen bei der Grundstückgewinnsteuer und geschäftsmässig begründeter Aufwand bei den ordentlichen Steuern. Die RUEK hat mit 8 zu 5 Stimmen beschlossen, dass ein vertraglich festgelegter Mehrwertausgleich bis höchstens 30 Prozent anstelle von 20 Prozent als anrechenbare Aufwendungen gilt. Wie bereits in der letzten Session angesprochen, gibt es im seit 2014 revidierten Planungs- und Baugesetz keine Übergangsbestimmungen bei nicht oder nur teilweise realisierten Bebauungs- und Gestaltungsplänen. Aus diesen Gründen müssen bei Ortsplanungsrevisionen altrechtliche Sondernutzungsplanungen aufgehoben und dem revidierten Planungs- und Baugesetz angepasst werden. Vielerorts löst diese Bestimmung Unverständnis aus und verursacht bei den Ortsplanungsrevisionen einen grossen Mehraufwand. Der § 224 Absatz 2 (neu) gewährt nun eine Übergangsfrist bis spätestens Ende 2023. Somit können noch nicht oder nur teilweise realisierte Bebauungs- und Gestaltungspläne noch nach den weiter geltenden älteren Bestimmungen bis Ende 2023 fertiggestellt werden. Diese Ergänzung wurde von der RUEK mit 13 zu 0 Stimmen angenommen. Die Kommission hat beschlossen, dass die Gesetzesänderung am 1. Januar 2018 in Kraft tritt. In der Schlussabstimmung hat die RUEK der Vorlage mit 8 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt. Nach der Behandlung der Botschaft hat die Redaktionskommission noch einige Anpassungen vorgenommen. Bei § 224 Absatz 2 (neu) ziehe ich den Antrag der RUEK im Namen der Kommission zugunsten des Antrags der Redaktionskommission zurück. Hier wurde das Wort „Frist“ durch das Wort „Regelung“ ersetzt.

Für die Redaktionskommission (RK) spricht Kommissionspräsidentin Monique Frey.

Monique Frey: Das Gesetz beinhaltet zum Teil sehr lange Sätze. Die Redaktionskommission hat versucht, in § 36 Absatz 3 eine bessere Lesbarkeit zu erzielen. Wie sich nun gezeigt hat, ist unser Vorschlag nicht praktikabel. Aus diesem Grund ziehen wir

diesen Antrag zurück.

Antrag Winiger Fredy zu § 105 Abs. 1: Eine Mehrwertabgabe wird erhoben, wenn Land neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesen wird (Einzonung). Alle Rechtsnachfolger haften solidarisch für die im Zeitpunkt des Liegenschaftserwerbs noch ausstehenden Mehrwertabgaben.

Fredy Winiger: Die SVP-Fraktion hat nochmals die gleichen Anträge gestellt wie bereits anlässlich der 1. Beratung. Die SVP ist klar gegen eine Mehrwertabgabe bei Um- und Aufzonungen. Für die SVP ist es immer noch unverständlich, dass bei Um- und Aufzonungen eine Mehrwertabgabe erhoben werden soll. Es ist klar, dass diese Mehrkosten Auswirkungen auf die Bodenpreise und somit auf die Baukosten haben. Dies wiederum überträgt sich eins zu eins auf die Mietpreise. Wo soll der preisgünstige und gemeinnützige Wohnungsbau noch Platz haben? Diese Abgabe bewirkt genau das Gegenteil. Weiter sind wir der Meinung, dass diese Mehrwertabgabe ein grosses Hindernis für die innere Verdichtung darstellt. Die Grundeigentümer werden zum einen den Aufwand scheuen, und andererseits werden die Bauvorhaben durch die Abgaben um einiges verteuert. Eine vertragliche Lösung sehen wir als problematisch an. Einerseits ist es ein Risiko, dass Ungleichheiten oder sogenannte „Kuhhandel“ zustande kommen. Andererseits wird es bei den Gemeinden zu einem grossen administrativen Aufwand führen. Wenn nun noch 30 Prozent steuerlich abgezogen werden können, ist die Differenz innerhalb der verschiedenen Verträge noch grösser. Das führt zu Unstimmigkeiten. Deshalb ist die SVP gegen eine Abgabe bei Um- und Aufzonungen. Wir haben nochmals alle Anträge eingereicht, damit es zu keinen Formfehlern kommt. Wir sind der Überzeugung, dass es bei einer teilweisen Überbauung eines eingezonten Grundstücks nicht sinnvoll sein kann, die gesamte Mehrwertabgabe einzuverlangen. Bei einem grossen Grundstück kann die Bauherrschaft dadurch überdimensional belastet werden. Die SVP hofft heute auf die bürgerliche Unterstützung. Werden unsere Anträge abgelehnt, lehnen wir bei der Schlussabstimmung die Gesetzesänderung ab. Sollte das Gesetz trotzdem angenommen und schlussendlich das Referendum ergriffen werden, unterstützt die SVP das Referendum und hilft bei der Unterschriftensammlung mit.

Für die Kommission Raumplanung, Umwelt und Energie (RUEK) spricht Kommissionspräsident Josef Dissler.

Josef Dissler: Die Anträge 1–5 sind in der RUEK bereits anlässlich der 1. Beratung gestellt, aber zum Teil auch wieder zurückgezogen worden. Der Antrag 7 lag der RUEK nicht vor. Die Anträge 6, 8 und 9 sind in der RUEK gestellt, aber wieder zurückgezogen worden.

Michael Töngi: Ich bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen. Die Preise beim Mietwohnungsmarkt definieren vor allem eine Marktmiete, gerade bei Neubauten. Der Bodenpreis respektive die Mehrwertabgabe haben also einen sehr kleinen Einfluss auf diese Preise. Um tatsächlich eine Verbesserung zu erzielen, müsste die Kostenmiete gestärkt werden. Dazu gibt es verschiedene Möglichkeiten. Unser Rat hat bereits über entsprechende Instrumente wie zum Beispiel Formulare zur Offenlegung des Anfangsmietzinses diskutiert. Mit einem Verzicht auf die Mehrwertabgabe wird aber einfach die Rendite des Eigentümers erhöht.

Raphael Kottmann: Ich nehme zu allen vorliegenden Anträgen Stellung. Die CVP-Fraktion orientiert sich bei der Beurteilung der Gesetzesvorlage primär an drei rechtsstaatlichen Prinzipien: der Rechtssicherheit, der Rechtsgleichheit und insbesondere dem Verursacherprinzip. Die Kosten fallen mit erheblichen Planänderungen in jedem Fall an. Die Kernfrage lautet, wer dafür aufkommen soll, der Kostenverursacher oder der Steuerzahler? Es widerspricht einer bürgerlichen Grundhaltung, wenn der Bürger Kosten für etwas tragen muss, das er nicht verursacht hat. Zudem erinnere ich daran, dass sich die CVP bereits im Vernehmlassungsverfahren für den tiefstmöglichen Ansatz ausgesprochen hat, um damit die Belastung so gering wie möglich zu halten. Die CVP hält das Verursacherprinzip hoch und will den Gemeinden die Gelegenheit zu einer verursachergerechten Kostenanlastung geben. Im Sinn einer vollzugstauglichen und unbürokratischen Gesetzesanwendung sollen sämtliche erheblichen Planungsmehrwerte erfasst werden können, aber mit der flexiblen

Ausgestaltung, wie es im Gesetzesentwurf vorgesehen ist. Damit werden wir dem Einzelfall gerecht, und der „Bürokratismus“ kann minimiert werden. Zudem wollen wir einem uferlosen Wettbewerb im Bereich der Mehrwertabschöpfung einen Riegel schieben. Der vertragliche Ansatz ermöglicht sowohl Abweichungen nach unten als auch nach oben. Ebenso ist auf vertraglicher Basis ein gänzlicher Verzicht möglich, wenn sich die Parteien nicht finden. Kann keine Einigung erzielt werden, können sich beide Parteien auf den Minimalabsatz berufen. Das gibt auch der Bauherrschaft die Sicherheit, dass die Abgabe nichts ins Uferlose abdriftet. Bereits im Botschaftsentwurf ist ein Verzicht möglich. Dieser Umstand ist für die CVP schon anlässlich der 1. Beratung zentral gewesen. Es ist sinnvoll, im Einzelfall nach der bestmöglichen Lösung zu suchen. Gerade weil Um- und Aufzonungen nicht pauschal beurteilt werden können, macht auch ein genereller Verzicht keinen Sinn. Aus demokratischen Überlegungen – die Bevölkerung kann in jedem Fall mitreden – und weil der Gesetzesentwurf den Gemeinden den nötigen Spielraum bei der Ausgestaltung einräumt, begrüßen wir den Gesetzesentwurf, so wie er aus der 1. Beratung hervorgegangen ist. Die CVP-Fraktion lehnt alle Anträge ab und stimmt der Gesetzesänderung zu.

Daniel Wettstein: Ich spreche im Namen einer Minderheit der FDP-Fraktion. Volk und Stände haben dem Raumplanungsgesetz zugestimmt, um die Zersiedelung der Landschaft zu stoppen und die bestehenden Bauzonen zu verdichten. Eine Steuerung und damit eine Besteuerung von Einzonungen sind deshalb folgerichtig. Eine Erschwerung bei der Verdichtung, also eine neue Steuer bei Um- und Aufzonungen, widerspricht dem aber. Diese Gelder seien zur Ausweitung der bestehenden Infrastruktur nötig. Wir führen also eine Investitionssteuer ein; wirtschaftsfreundlich ist das nicht. Es gibt entweder eine Mehrwertabgabe oder eine Vertragslösung. Das tönt zwar gut. Wir wissen aber, dass die Bau- und Zonenvorschriften in den letzten Jahren zugenommen haben. Institutionelle hätten nichts gegen dieses Gesetz. Das ist klar, sie haben einen Investitionszwang und somit keine andere Wahl. Die weiter reduzierten Renditen bei Pensionskassen und Versicherungen werden dann mittels eines anderen Gesetzes wieder kompensiert. Die als privat bezeichneten Investoren treiben wir mit einer weiteren Steuer aus dem Liegenschaftsbereich hinaus. Ich kann die Mehrwertabgabe auf Um- und Aufzonungen nicht mittragen. Mit der vom Bund nicht verlangten Steuer lehne ich das Gesetz ab.

Urs Brücker: Die GLP-Fraktion lehnt sämtliche Anträge ab, auch mit dem Risiko, dass die SVP mit dem Referendum droht.

Hasan Candan: Ich nehme zu allen Anträgen der SVP Stellung. Die SP nimmt eine klare Position ein. Wir vertreten hier die Mieter. In der momentanen finanziellen Lage muss der Kanton überall sparen. Mit dieser Vorlage besteht die Möglichkeit, Einnahmen zu erzielen. Diese Abgabe tut niemandem weh, da niemand dafür arbeiten muss. Die SVP ist aber nicht bereit, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

Für den Regierungsrat spricht Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Robert Küng.

Robert Küng: Ich weise nochmals auf die Ziele der Vorlage hin. Wir wollen eine Gleichbehandlung der anfallenden Mehrwerte für Um- und Aufzonungen. Wir wollen eine massvolle Abgabe und eine hohe Qualität für die innere Verdichtung, die mit dieser Abgabe erreicht werden soll. Der Vollzug soll einfach gehandhabt werden können. Wir haben klare Untergrenzen als Zielsetzung in der Vorlage definiert, das heisst, Einfamilienhäuser sind davon nicht betroffen. Nach der 1. Beratung in der Kommission und im Rat befinden wir uns auf Kurs. Die 1. Beratung hat ein klares Ergebnis ergeben sowohl in der Kommission wie auch hier im Rat. Der Abgabe auf Um- und Aufzonungen mit Gestaltungsplanpflicht wurde mit 67 zu 43 Stimmen zugestimmt. Deshalb bin ich über die Anträge der SVP etwas überrascht. Seit der 1. Beratung hat sich an der Ausgangslage nichts geändert. Auch die 2. Beratung in der Kommission hat zu keinen neuen Erkenntnissen geführt. Wir haben die Vorlage mit den vom Kommissionspräsidenten genannten Ergänzungen sogar noch verbessert. Die Regierung lehnt sämtliche Anträge ab.

Der Rat lehnt den Antrag mit 68 zu 36 Stimmen ab.

Fredy Winiger zieht die folgenden Anträge 2, 3 und 4 zurück:

Antrag Winiger Fredy zu § 105 Abs. 3: Für Mehrwerte bis 100 000 Franken wird keine

Mehrwertabgabe erhoben.

(lit. a-d streichen)

Antrag Winiger Fredy zu § 105a: Streichen.

Antrag Winiger Fredy zu § 105b Abs. 1: Die Höhe der Mehrwertabgabe beträgt 20 Prozent des Mehrwerts.

Antrag Candan Hasan zu § 105b Abs. 2 (neu): Die Gemeinden können bei Auf- und Umzonungen in einem Reglement für den Ausgleich von Vorteilen aufgrund kommunaler Planungen einen höheren Satz, maximal 30 Prozent, festlegen.

(bisherige Absätze 2 und 3 werden neu Absätze 3 und 4)

Hasan Candan: Gemäss § 105g (neu) können bei den Steuern bis zu 30 Prozent in Rechnung gestellt werden. Das ist aus Sicht der SP nicht in Ordnung, da dies eine einseitige Bevorzugung der Grundeigentümer darstellt. Wir könnten aber dem Antrag der RUEK zustimmen, wenn gleichzeitig auch den Gemeinden diese Flexibilität gewährleistet wird. Wenn Sie unserem Antrag zustimmen, können wir den Antrag der RUEK ebenfalls unterstützen.

Für die Kommission Raumplanung, Umwelt und Energie (RUEK) spricht Kommissionspräsident Josef Dissler.

Josef Dissler: Ein ähnlicher Antrag ist der RUEK anlässlich der 1. Beratung vorgelegen und mit 11 zu 1 Stimme bei 1 Enthaltung abgelehnt worden.

Monique Frey: Wenn bei Um- und Aufzonungen keine finanzielle Abgabe geleistet, sondern eine Leistung in Sachgütern erbracht wird, können vom Investor bis zu 30 Prozent abgezogen werden. Die Grüne Fraktion findet es störend, dass hier mit zwei verschiedenen Ellen gemessen wird. Der Mehrwert von Leistungen in Sachgütern ist schwieriger nachzuweisen als die finanzielle Abgabe. Wir stimmen dem Antrag der RUEK nur zu, wenn auch dem vorliegenden Antrag der SP zugestimmt wird. Nur dann wird Gleiches mit Gleichem im Gesetz festgehalten.

Für den Regierungsrat spricht Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Robert Küng.

Robert Küng: Ein Ziel der Vorlage ist eine massvolle Abgabe. Bereits die Vernehmlassungsergebnisse haben gezeigt, dass über den ganzen Kanton hinweg die gleiche Regelung gelten und den Gemeinden nichts zugestanden werden soll. Das Gesetz lässt eine vertragliche Abweichung nach oben oder unten zu, wenn eine Einigung zustande kommt. Die RUEK hat nachvollzogen, was bei den vertraglichen Regelungen passieren kann, nämlich dass man sich einigt, über die 20 Prozent hinauszugehen und dass diese Aufwendungen mit bis zu 30 Prozent im Abzug geltend gemacht werden können. Was der Investor im Vertrag aufwendet, kann er bis zu 30 Prozent abziehen. In der alten Version war dieser Abzug auf 20 Prozent begrenzt. Wir erachten das nun als Entgegenkommen. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen.

Der Rat lehnt den Antrag mit 88 zu 20 Stimmen ab.

Antrag Winiger Fredy zu § 105c Abs. 3: Bei teilweiser Überbauung eines eingezonten Grundstücks wird die Mehrwertabgabe anteilmässig fällig.

Fredy Winiger: Wir sehen nicht ein, warum bei einem eingezonten Grundstück, das nur teilweise überbaut wird, schlussendlich die ganze Mehrwertabgabe fällig wird. Das ist weder kundenfreundlich noch sinnvoll. Die SVP sieht hier eine übermässige Belastung eines Bauvorhabens. Vor allem dann, wenn ein Grundstück durch ein KMU teilweise überbaut werden sollte, wird diese Last zu gross. Darum fordern wir, dass bei einer teilweisen Überbauung die Mehrwertabgabe nur anteilmässig fällig wird.

Für die Kommission Raumplanung, Umwelt und Energie (RUEK) spricht Kommissionspräsident Josef Dissler.

Josef Dissler: Dieser Antrag ist der RUEK anlässlich der 1. Beratung vorgelegen, aber zurückgezogen worden.

Raphael Kottmann: In der Botschaft werden zwei Fälle beschrieben, die davon betroffen sein könnten. Die Idee ist es, das Potenzial eines Mehrwerts auf einem Grundstück zu haben. Dem Bauherrn ist das bekannt. Es wäre doch etwas speziell, die Mehrwerte abschnittsweise zu generieren. Die CVP lehnt den Antrag primär ab, weil dadurch die

Erhebung zu kompliziert und zu bürokratisch würde.

Für den Regierungsrat spricht Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Robert Küng.

Robert Küng: Anlässlich der 1. Beratung ist dieser Antrag mit 74 zu 37 Stimmen abgelehnt worden. Bei Um- und Aufzonungen soll ein Anreiz geschaffen werden, dass der gesamte Nutzen anfällt und das gesamte Projekt umgesetzt wird. Die Umsetzung soll innerhalb der Gestaltungs- und Bebauungspläne der Gemeinden stattfinden. Zudem würde die Berechnung bei einer anteilmässigen Mehrwertabgabe viel zu bürokratisch. Die Zahlungsfristen sind von der Kommission verlängert worden. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen.

Der Rat lehnt den Antrag mit 69 zu 41 Stimmen ab.

Fredy Winiger zieht die folgenden Anträge 7, 8 und 9 zurück:

Antrag Winiger Fredy zu § 105d Abs. 3: Streichen.

Antrag Winiger Fredy zu § 225a Abs. 1: Die §§ 105–105f über den Ausgleich von Planungsvorteilen sind anwendbar, wenn die zu einem Mehrwert führende Beschlussfassung der Stimmberechtigten oder des Gemeindeparlaments nach dem Inkrafttreten der Änderung vom ... erfolgt.

Antrag Winiger Fredy zu § 225a Abs. 2: Ein Anspruch auf Rückerstattung von Entschädigungszahlungen aus dem Fonds gemäss § 105c Absatz 1 besteht für alle Rückzonungen, die sich auf Artikel 15 Absatz 2 der Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 15. Juni 2012 stützen.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG), wie sie aus der Beratung hervorgegangen ist, mit 74 zu 37 Stimmen zu.