

Beschluss des Landrats vom 24.02.2022

Nr. 1391

19. Mehrwertabgaben (Abgeltung von Planungsmehrwerten): Ein von allen Mehrwertabgaben gesetzlich interkommunal einzusetzender Anteil ist unabdingbar!

2021/20; Protokoll: mko

Landratspräsidentin **Regula Steinemann** (glp) informiert, dass der Regierungsrat bereit sei, den Vorstoss als Postulat entgegen zu nehmen.

Es hat lange gedauert, bis die Regierung die Motion von **Markus Meier** (SVP) beantwortet habe. Und obwohl sie seinen Vorstoss nur als Postulat entgegennehmen möchte, ist er grundsätzlich zufrieden, dass er nun endlich an der Reihe ist. Der Titel, zu dessen Aussprechen die Landratspräsidentin erst tief Luft holen musste, liesse sich zu einem Wort verkürzen, nämlich «Mehrwertabgabenausgleich». Das ist der Kern seines Anliegens.

Um was geht es? Aus dem Raumplanungsgesetz auf eidgenössischer Ebene geht hervor, dass bei Auf- und Einzonungen Mehrwertabgaben erhoben werden können. Im Kanton wurde eine entsprechende Anschlussgesetzgebung gemacht, die dann aber leider in Frage gestellt wurde. Dies hat dazu geführt, dass das Bundesgericht das Baselbieter Gesetz mit der Begründung kassiert hat, dass darin unzulässige Bestimmungen enthalten seien. Nämlich insbesondere jene, dass Gemeinden nicht legitimiert seien, solche Mehrwertabgaben zu erheben.

So weit, so schlecht. Heute steht man vor einer neuen Situation und man muss das Gesetz anpassen. Es geht darum, dass inskünftig auch auf kommunaler Ebene Mehrwertabgaben erhoben werden können.

Worum geht es bei der Raumplanung überhaupt? Es handelt sich um eine übergeordnete Verbundaufgabe zwischen mehreren Kantonen (auf eidgenössischer Ebene) oder (gemeindeübergreifend gesehen) innerhalb des Kantons. Bei seinem Vorstoss geht es um Folgendes: wenn in der einen Gemeinden Aufzonungen stattfinden, die Einnahmen generieren, während in der anderen Gemeinde das Gegenteil stattfindet, nämlich Auszonungen und damit eine Entwertung oder auch Teilenteignung geschieht – dass ist der Ausgleich nie im Gleichgewicht und es wird über alle 86 Gemeinden gesehen niemals so viele Einnahmen geben, wie es auf der anderen Seite Ausgaben gibt. Deshalb ist es wichtig, dass es einen kantonalen Fonds gibt, der zum Teil durch kommunale Abgaben gefüllt wird, womit ein Ausgleich zwischen den Gemeinden gewährleistet werden kann. Der Votant hält (vorderhand) an der Motion fest.

Der Regierungsrat ist, so **Désirée Jaun** (SP), aktuell an der Revision des kantonalen Gesetzes über die Abgeltung der Planungsmehrwerte, das demnächst in die Kommission gelangen soll. Die SP-Fraktion meint, dass Ideen und Vorschläge dort entsprechend eingebracht und auch diskutiert werden können. Wichtig ist dabei auf jeden Fall, dass die Interessen der Gemeinden gewahrt werden. Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass diesbezüglich keine weiteren Vorstösse nötig sind und lehnt somit sowohl Motion als auch Postulat ab.

Lotti Stokar (Grüne) erinnert, dass das Thema den Landrat im Jahr 2018 stark beschäftigt hatte. Es gab damals zwei sehr lange Lesungen im Parlament, in der Bau- und Planungskommission brauchte es 12 Sitzungen, um das Gesetz zu erarbeiten. Die Vorlage, die der Regierungsrat vorgelegt hatte, wurde von einer Mehrheit des Parlaments abgeändert. Die Regierung sah damals nämlich vor, dass die Gemeinden die Möglichkeit haben sollten, eine Mehrwertabgabe von maximal 30 % bei Um- oder Aufzonungen durch die Gemeinde (also einen Einwohnerrat oder eine Gemeindeversammlung) zu beschliessen. Dies war in der Vorlage der Regierung so vorgesehen.

Das Parlament entschied dann anders. Vor allem FDP und SVP setzten sich vehement dafür ein, dass die Gemeinden nicht berechtigt sein sollen, weitergehende Mehrwertabgaben zu erheben. Viele behaupteten damals, es sei auf keinen Fall verfassungswidrig, derartiges zu legislieren. In der zweiten Lesung versuchte Felix Keller in einem letzten Verzweiflungsakt, das Verbot zu vermeiden, was nicht gelang. Dann jedoch korrigierte das Bundesgericht den Landratsentscheid, wofür eine Gemeinde den Rechtsweg beschreiten musste. Soviel zur Ausgangslage.

Mindestens zwei Gemeinden, nämlich Arlesheim und Münchenstein, kennen eine solche Mehrwertabgabe auf Aufzonungen, womit der Mehrwert, der durch eine höhere Nutzung entstanden ist, teilweise abgeschöpft wird. Diese Abgabe soll laut Beschluss dieser Gemeinden vor Ort eingesetzt werden, um damit eine hochwertige Siedlungsentwicklung finanzieren zu können. Noch bevor aber der Regierungsrat die neue Vorlage ausarbeiten und dem Landrat vorlegen kann, versucht nun offenbar ein Teil des Landrats, darauf mit einer Motion Einfluss zu nehmen. Das ist nicht unüblich und ein zulässiges Instrument des Parlaments. Es erstaunt die Votantin jedoch, aus welcher Ecke dies kommt. Und sie musste sich fragen, was denn eigentlich die Motivation hinter dieser Motion sei. Eigentlich zeigen alle Voten aus der Debatte von 2018, dass jegliche Mehrwertabgabe auf Aufzonungen von FDP und SVP vehement abgelehnt wurden. Die Motion verlangt nun aber, das kantonale Gesetz solle vorsehen, dass die Gemeinden substantielle Anteile einer solchen Mehrwertabgabe in den kantonalen Mehrwertabgabefonds einzahlen müssen. Geht es dem Motionär nun tatsächlich darum, flächendeckend Mehrwertabgaben einzuführen und somit den Fonds zu füllen, den es braucht, um Entschädigungen bei Auszonungen zu bezahlen? Oder geht es eher darum, dass wenn eine Gemeindeversammlung oder ein Einwohnerrat eine Mehrwertabgabe beschliessen sollte, man dazu beiträgt, dass die Stimmbürger das gar nicht wollen – weil sie sicher keine Lust haben, etwas zu beschliessen, dass zu einem grösseren Teil wieder in den kantonalen Topf fliesst und ihnen vor Ort gar nichts nützt? Geht es darum, dass die Gemeinde Münchenstein, die sich bis jetzt vor Bundesgericht für ihre Autonomie wehren musste, in Zukunft einen namhaften Teil der Abgabe an den Kanton abgeben muss? Einfach gesagt: Man verböte damit einem Kind, Geld zu sammeln; wenn es dann aber trotzdem Geld sammelt, gibt es die Hälfte davon ab. Die Idee, nach diesem Geld zu greifen, wenn eine Gemeindeversammlung dies tatsächlich einmal beschlossen haben soll, empfindet die Votantin als schamlos. Sie wird den Verdacht nicht los, dass mit dieser Motion ein ganz anderes Ziel verfolgt wird, als dem Kanton zu mehr Ausgleichsgeldern zu verhelfen. Nämlich dem, dass die Gemeinden davon abgehalten werden sollen, solche Mehrwertabgaben einzuführen. Denn welche Gemeindeversammlung möchte so etwas einführen, wenn nachher das Geld zur Hälfte an den Kanton geht? Notabene vermutlich an die andere Hälfte des Kantons, nämlich dort, wo es (zu) grosse Bauzonen gibt. Die Finanzierung der Auszonungen ist im Gesetz bereits geregelt. Nutzungserhöhungen und die gleichzeitige Qualität der Verdichtung sind zwei unterschiedliche Themen und es geht nicht um Solidarität der einen und der anderen. Aus dem Grund lehnt die Grüne/EVP-Fraktion die Motion einstimmig ab.

Stefan Degen (FDP) ruft Lotti Stokar in Erinnerung, dass sich die Situation geändert habe. Damals hatte man noch nicht das Wissen, dass dermassen viel Bauland wieder ausgezont werden soll. Das ergibt eine Neu Beurteilung der aktuellen Situation, was es auch rechtfertigt, dass man die Situation wieder neu anschaut und über die Gesetzgebung nachdenkt. Es geht im Übrigen, um das Beispiel seiner Vorrednerin aufzugreifen, nicht um das Geld des Kindes, sondern um allgemeines Geld. Wenn das Kind das Geld sparen möchte, ist das Okay, es ist dasselbe, wie wenn der Bürger sparen möchte. Wenn er es aber abgeben muss, ist das eine ganz andere Situation. Möchte man die anstehenden Auszonungen – und zwar in jeder Gemeinde – angemessen entschädigen, muss man möglichst rasch einen solchen Fonds schaffen. Wird zu lange über das Thema diskutiert oder wartet man, wie Désirée Jaun vorgeschlagen hatte, bis es irgendwann bei der nächsten Gesetzesreform berücksichtigt wird, fehlt dann unter Umständen das Geld an der

richtigen Stelle. Oft wurde gutgläubig Land gekauft und wird nun ausgezont, was faktisch einer Enteignung gleichkommt. Die FDP-Fraktion stimmt deshalb dem Motionär und seiner Motion zu.

Felix Keller (Die Mitte) findet nicht nur den Zeitpunkt falsch, um über das Thema zu diskutieren, sondern auch die Örtlichkeit, nämlich den Landrat. Man sollte nicht in diesem Rahmen eine Kommissionsberatung abhalten. Der Votant macht stattdessen beliebt, die Vorlage des Regierungsrats abzuwarten, die ohnehin überfällig ist. Anschliessend wird man sie in der Kommission beraten, wo der richtige Ort ist. Anschliessend kann auf Basis eines Kommissionsberichts im Landrat darüber diskutiert werden. Die Mitte/glp-Fraktion findet, dass das Thema diskussionswürdig ist und somit ein Postulat überwiesen werden kann. Eine Motion lehnt sie dagegen ab.

Thomas Noack (SP) möchte darauf zurückkommen, was die Abschöpfung der Planungs-Mehrwertabgabe für die Gemeinden konkret bedeutet. Der Entscheid für eine Verdichtung ist ein kommunaler Akt in einem kommunalen Interesse. Der ehemalige ETH-Professor Bernd Scholl schrieb zu diesem Thema: «Durch teilweises Abschöpfen der Planungsmehrwerte werden die Gemeinwesen namentlich in Zeiten knapper finanzieller Ressourcen in die Lage versetzt, bedeutende Projekte der Innenentwicklung gemeinsam mit den Grundstückeigentümern anzugehen und durch die erzielten Einnahmen infrastrukturelle Massnahmen zu finanzieren, um damit der Mindeststrategie einer Siedlungsentwicklung nach Innen Vorschub leisten zu können. Dies dient auch einer sozial ausgleichenden Stadtentwicklung, die Segregation und Polarisierung vorbeugt.» Es geht also nicht um eine Verteilung von Gemeinde zu Gemeinde, sondern um das Anliegen einer Gemeinde, ihre eigene Entwicklung zu finanzieren. Deshalb, weil der Planungsmehrwert in der Gemeinde bleiben soll, lehnt die SP-Fraktion auch das Postulat ab.

Stefan Degen (FDP) zum Rat von Felix Keller, die Vorlage des Regierungsrats abzuwarten: Die Sache ist relativ zeitkritisch und es ist der Wille der Motion, einen gewissen Vorsprung herauszuholen. Wartet man, bis die Regierungsvorlage soweit ist, fragt sich, ob man es zur richtigen Zeit hinbekommt. Der Votant hat Vertrauen in die Kommission, dass das Anliegen, sollte es als Postulat dorthin gelangen, seriös geprüft wird. Damit liesse sich auf jeden Fall Zeit sparen gegenüber einer ordentlichen Vorlage.

Regierungsrat **Isaac Reber** (Grüne) sieht Uneinigkeiten und Übereinstimmungen. Es sei daran erinnert, dass es vermutlich nicht ausreichend ist, wenn die Thematik der Mehrwertabgabe rein aus der Optik der Gemeinde angeschaut wird. Es gibt auch die Dimension des Kantons. Es kann durchaus wichtig und hilfreich sein, wenn ein Ausgleich, der über eine solche Mehrwertabgabe stattfinden soll, nicht nur innerhalb einer Gemeinde, sondern auch als Transfer vom einen zu anderen Ort im Kanton möglich ist.

Wer die Thematik etwas studiert hat, weiss, dass die Verhältnisse nicht überall gleich sind. Es gibt im Kanton eine mehr als nur leichte Schräglage. Im oberen Kantonsteil gibt es das Thema der zu grossen Bauzonen, während man sich im dichteren, unteren Kantonsteil eher am Limit bewegt. Das ist ein Hinweis darauf, dass eine überregionale Komponente durchaus Sinn macht. Beim Mehrwert selber handelt es sich um eine Teilabschöpfung. Der Rest, der durch eine Handlung durch die öffentliche Hand entsteht, bleibt beim Grundeigentümer. Die Mehrwertabgabe bezweckt aber, dass ein Teil dieses Mehrwerts zur Verfügung gestellt wird, um zum Beispiel innerhalb einer Gemeinde, wo verdichtet wurde, zu kompensieren. Verdichten alleine reicht nicht, es muss auch umgekehrt dafür gesorgt sein, dass die Qualität trotzdem stimmt. Dafür ist ein Transfer nötig, der auch innerhalb der Gemeinde – aber nicht zwingend nur innerhalb der Gemeinde – stattfinden kann. Ein gewisser interkommunaler Ausgleich kann helfen, den Aufgaben im Raumplanungsbe- reich beizukommen. Deshalb ist die Stossrichtung des Vorstosses von Markus Meier richtig, wobei es noch darum gehen muss, auszutarieren. Der Regierungsrat ist bereit, die Thematik aufzuneh-

men. Wird der Vorschlag als Postulat überwiesen, hat er die nötige Freiheit, damit in angemessener Weise umzugehen.

Markus Meier (SVP) fügt drei kurze Bemerkungen an: 1. Er ist begeistert, dass Lotti Stokar zwischen den Zeilen seines Vorstosses mehr gefunden hat, als er selber in die Zeilen geschrieben hat. Sie hat dabei auch festgestellt, dass die Hälfte der Abgaben weitergegeben werden sollen, was nirgends steht. 2. Wenn Felix Keller in der Lage ist, den Termin für die Einreichung eines Geschäfts zu bestimmen, damit es zum richtigen Zeitpunkt in das Parlament kommt, dann bucht der Votant bei ihm ein Seminar. 3. Der Votant ist froh, dass Regierungsrat Reber nochmals die Grundlage von Mehrwertabgaben verdeutlicht hat: Es geht nämlich um Abgeltung von Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen und voll entschädigt werden. Wenn man berücksichtigt, was das Bauland heute und inskünftig kostet, lässt sich das nicht nur «egoistisch» bzw. innerkommunal betrachten. Jene, die das Wort Solidarität ziemlich vorne im Vokabular führen, sollen das doch bitte berücksichtigen. Ebenso sei dies der Kommission zu bedenken gegeben. – Er wandelt in ein Postulat um.

://: Mit 49:35 Stimmen bei 2 Enthaltungen wird der Vorstoss als Postulat überwiesen.
