

Dringliche Interfraktionelle Interpellation SVP, FDP/JF, BDP/CVP (Alexander Feuz, SVP/Bernhard Eicher, FDP/Michael Daphinoff, CVP): Abgeltung von Planungsmehrwerten: will die Stadt nicht aus den Fehlern von Köniz lernen und ihr Reglement entschärfen?

Die Stadt Bern will dem Stadtrat ein Reglement zur Abgeltung von Planungsmehrwerten vorlegen, das praktisch gleich formuliert ist wie die scharfe Variante von Köniz. Trotzdem rechnet der Gemeinderat mit einer problemlosen Einführung. Der Gemeinderat glaubt dies, weil seiner Auffassung nach bei einer Aufzonung in der Stadt Bern relativ rasch die Umsetzung des Bauprojekts folge. Dieser Meinung kann nach Auffassung der Interpellanten allerdings nicht gefolgt werden. Das Vorgehen des Gemeinderates ist sogar kontraproduktiv.

Bei Aufzonungen – dies bedeutet, dass Grundstücke dichter bebaut werden können – sollte gemäss der geplanten scharfen Berner Variante die Mehrwertabgabe bereits fällig werden, wenn die Liegenschaft verkauft wird und nicht erst, wenn tatsächlich gebaut wird. Dies führt zu grossen Ungerechtigkeiten:

Vorab ist festzuhalten, dass eine Bebauung häufig wegen Einsprachen von Nachbarn längere Zeit blockiert wird. Weiter werden Käufer, die die Liegenschaft im bisherigen Umfang nutzen möchten, krass benachteiligt, da hohe Abgaben bezahlt werden müssen, auch wenn gar keine Nutzungsänderung vorgesehen ist. Auch werden betroffene Eigentümer, die ihre Parzelle nicht maximal ausnutzen wollen, wahrscheinlich zu Rechtsmitteln greifen.

Im Grossen Rat werden Motionen (Raphael Lanz, SVP Thun und Adrian Haas, FDP Bern) eingereicht, die die kantonalen Vorschriften entsprechend ändern wollen. Über diese wird in ca. zwei Jahren befunden.

Der Gemeinderat wird höflich ersucht, die nachfolgenden Fragen zu beantworten:

1. Wäre es nicht sinnvoll, vor Erlass des scharfen städtischen Reglements, den Entscheid des Grossen Rates hinsichtlich der verlangten Änderungen (Motion Lanz/Haas) abzuwarten und nur die unbestrittenen Teile vor den Stadtrat zu bringen? Wenn ja, was unternimmt der Gemeinderat? Wenn nein, warum nicht?
2. Wie beurteilt der Gemeinderat die zusätzliche Arbeitsbelastung infolge der zu erwartenden vielen Einsprachen der nicht einzonungswilligen Eigentümer? Könnte dies nicht sogar zu einer Verzögerung der Bautätigkeit führen? Wenn ja, was unternimmt der Gemeinderat dagegen, wenn nein, warum nicht?
3. Warum will der Gemeinderat nicht aus den Fehlern von Köniz lernen? Weshalb legt der Gemeinderat betr. Satz als auch Zeitpunkt der Fälligkeit der Mehrwertabgabe die scharfe Variante vor?
4. Werden dadurch nicht stossende Ungerechtigkeiten in Kauf genommen (keine rasche Bebauung wegen Blockade von Einsprachen; Benachteiligung von Käufern/Verkäufern, die das Grundstück nur im bisherigen Umfang nutzen möchten? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?

Begründung der Dringlichkeit

Das Geschäft wird voraussichtlich anfangs Jahr in der zuständigen Kommission behandelt. Die Fragen und nötigen Abklärungen müssen unbedingt vor der Debatte im Stadtrat beantwortet werden.

Bern, 09. November 2017

Erstunterzeichnende: Alexander Feuz, Bernhard Eicher, Michael Daphinoff

Mitunterzeichnende: Roland Iseli, Henri-Charles Beuchat, Kurt Rügsegger, Ueli Jaisli, Christophe Weder, Vivianne Esseiva, Barbara Freiburghaus, Philip Kohli, Lionel Gaudy, Ruth Altmann

Antwort des Gemeinderats

Zu Frage 1:

Die Motionen Lanz und Haas verlangen beide, das Verfahren auf Erlass einer Abgabeverfügung zu ändern. Die Motion Haas zielt auf die Revision von Artikel 142d Absatz 3 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0) ab. Verfügungen von Mehrwertabschöpfungen bei Auf- und Umzonungen sollen erst im Zeitpunkt der Realisierung und nicht bereits im Zeitpunkt der Rechtskraft der Planung erlassen werden. Die Motion Lanz möchte Artikel 142d Absatz 2 BauG revidiert sehen, wonach die Gemeinde spätestens zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planung einen Entwurf der Abgabeverfügung vorzulegen hat.

Bezüglich Verfahren auf Erlass einer Abgabeverfügung kommt den Gemeinden keine Regelungskompetenz zu. Das vorgelegte Reglement über die Planungsmehrwertabgabe (Planungsmehrwertabgabereglement; PMAR) enthält deshalb auch keine Bestimmungen zum Verfahren. Gegenstand des PMAR sind die Abgabesätze sowie der Entscheid, für welche Tatbestände eine Abgabe erhoben wird. Unabhängig davon, ob der Kanton Bern das Verfahren auf Erlass einer Abgabeverfügung neu regelt, wird das vorgelegte PMAR vollzogen werden können. Der Gemeinderat sieht daher keinen Anlass, den Entscheid des Grossen Rats hinsichtlich der durch die Motionen Lanz und Haas verlangten Änderungen abzuwarten.

Zu Frage 2:

Der Gemeinderat geht davon aus, dass das PMAR zu keiner zusätzlichen Arbeitsbelastung infolge Einsprachen von nicht einzonungswilligen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern führen wird. Das Risiko einer Verzögerung der Bautätigkeit infolge des PMAR erkennt er deshalb nicht.

Seit den 1990er-Jahren schöpft die Stadt Bern im Rahmen von Planungen bei betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern jeweils einen Teil des durch eine Planungsmassnahme entstehenden Mehrwerts auf Grundeigentum ab. Unabhängig der Planungsmassnahme hat die Stadt Bern in den letzten Jahren eine Abgabe von 40 Prozent erhoben, wenn der Mehrwert Fr. 10 000.00 erreichte. Mit dem PMAR bleibt der Abgabesatz von 40 Prozent bei Um- und Aufzonungen unverändert. Bei Einzonungen wird er um 10 Prozentpunkte auf 50 Prozent erhöht. Auf der anderen Seite hat der Kanton Bern die Freigrenze von Fr. 10 000.00 auf Fr. 20 000.00 erhöht. Bei der Zuweisung von Land in Materialabbau- und Deponiezone bestimmt der Kanton Bern keinen konkreten Abgabesatz, sondern gewährt den Gemeinden nach wie vor die Möglichkeit, mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern vertraglich eine angemessene Geld- oder Sachleistungen zu vereinbaren (Art. 142a Abs. 3 BauG). Im Vergleich zur bisherigen Praxis wirkt sich das PMAR folglich nur bezüglich der Einzonungen verschärfend aus. Wird die neu festgelegte Freigrenze von Fr. 20 000.00 mitberücksichtigt, wirkt das PMAR für die übrigen Tatbestände sogar begünstigend.

Auch bezüglich des Verfahrensablaufs ändert sich in der Stadt Bern nichts Wesentliches: Gemäss neuem Recht hat der Entwurf der Planungsmehrwertabgabeverfügung zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage vorzuliegen. Gemäss bisheriger Praxis wurde bis zu diesem Zeitpunkt die Planungsmehrwertabgabevereinbarung geschlossen. Heute wie früher war den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planung bekannt, dass sie einen Teil des planungsbedingten Mehrwerts abzugelten haben bzw. welchen Betrag sie dereinst zu zahlen haben. Dem Gemeinderat ist dennoch keine Einsprache bekannt, die durch die

Planungsmehrwertabgabe motiviert gewesen wäre. Der Gemeinderat erkennt dementsprechend kein erhöhtes Einspracherisiko.

Anders als dies die Gemeinde Köniz praktiziert hat, pflegt die Stadt Bern zusammen mit der Grundeigentümerschaft ein Schätzergutachten zur Bestimmung des Planungsmehrwerts in Auftrag zu geben. Das hat den Vorteil, dass das Gutachten im Prozess nicht als Parteigutachten in Zweifel gezogen wird. Des Weiteren erfolgen die Verkehrswertschätzungen gemäss Praxis der Stadt Bern einzelfall- und parzellenweise und nicht über ganze Gebiete. Die Stadt Bern hat mit ihrem Vorgehen, insbesondere durch den Einbezug der Betroffenen, gute Erfahrungen gemacht. Sie beabsichtigt daher, ihre Praxis fortzuführen.

Zu Frage 3:

Der Zeitpunkt der Fälligkeit wird durch das Bundesrecht in Artikel 5 Absatz 1bis Satz 2 Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) festgelegt und im kantonalen Recht in Artikel 142c Absatz 1 BauG wiederholt. Den Gemeinden steht bezüglich Zeitpunkt der Fälligkeit kein Regelungsspielraum zu. Das vom Gemeinderat vorgelegte PMAR enthält dementsprechend keine Bestimmungen zum Zeitpunkt der Fälligkeit.

Zur Beantwortung der Frage betreffend die Höhe des Satzes wird auf das zur Frage 2 Gesagte verwiesen. Zusammenfassend ist nochmals festzuhalten, dass der Satz für Um- und Aufzonungen unverändert bei 40 Prozent beibehalten werden soll. Nur der Satz für Einzonungen wird um 10 Prozentpunkte auf 50 Prozent erhöht. Grund dafür ist, dass die raumplanerisch erwünschte innere Verdichtung durch Um- und Aufzonungen gegenüber der Einzonung gestärkt wird. Der Gemeinderat hat bisher gute Erfahrungen mit der Planungsmehrwertabgabe und den genannten Sätzen gemacht. Er ist daher der Meinung, dass die Stadt Bern ihre langjährige Praxis weiterführen soll.

Zu Frage 4:

Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass das PMAR Ungerechtigkeiten ausgleicht. Die Planungsmehrwertabgabe knüpft daran an, dass ein Grundeigentümer/eine Grundeigentümerin ohne sein/ihr Zutun – allein durch die planerische Tätigkeit des Gemeinwesens – einen finanziellen Mehrwert auf seinem/ihrer Grundstück erfährt. Einen Teil dieses Mehrwerts des Grundstücks gilt es zu Gunsten der Allgemeinheit abzuschöpfen. Genauso, wie materielle Enteignungen, die durch planerische Massnahmen entstehen, voll entschädigt werden, sollen umgekehrt diejenigen, die von einer planerischen Massnahme profitieren, wenigstens einen Teil des dadurch erzielten finanziellen Vorteils dem Gemeinwesen abtreten.

Wie oben zur Frage 2 ausgeführt, geht der Gemeinderat nicht davon aus, dass künftig Einsprachen eingehen, die durch eine Planungsmehrwertabgabe motiviert sind. Er erwartet daher auch keine Blockierung von Bauprojekten, für welche das PMAR ursächlich ist.

Auch, wenn das Grundstück weiterhin nur im bisherigen Umfang genutzt werden sollte, besteht nach Ansicht des Gemeinderats keine Ungerechtigkeit zu Lasten von Verkäuferschaft und/oder Käuferschaft. Gestützt auf Artikel 5 Absatz 1bis Satz 2 RPG und der bundesrechtskonformen Auslegung von Artikel 142c Absatz 1 BauG liegt eine planungsmehrwertabgabenauslösende Veräusserung nur dann vor, wenn eine entgeltliche Handänderung erfolgt. Der Veräusserer und die Veräusserin muss für eine unentgeltliche Handänderung wie einen Erbvorbezug, einen Erbgang oder eine Schenkung keine Abgabe leisten (vgl. dazu KPG Bulletin, 3/2017, S. 95 ff.). Abgabepflichtig wird die Verkäuferschaft folglich nur, wenn der Kaufpreis realisiert wurde.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass ein Grundstück in der Stadt Bern nur ein-, auf- oder umgezont wird, wenn ein Interesse an der Entwicklung dieses Perimeters besteht. Dass ein

Grundstück im Anschluss an eine Planungsmassnahme durch die Käuferschaft nur im bisherigen Umfang weitergenutzt wird, widerspräche dem städtischen Interesse.

Bern, 17. Januar 2018

Der Gemeinderat