

Beschluss des Grossen Gemeinderates

betreffend

Reglement über die Mehrwertabgabe (MWAR) / Genehmigung

Der Grosse Gemeinderat von Spiez

- auf Antrag des Gemeinderates
- gestützt auf Art. 31 c) und 39 c) der Gemeindeordnung

beschliesst:

1. Das Reglement über die Mehrwertabgabe (MWAR) wird genehmigt. Sinngemäss wird Artikel 10 des Reglements Wohnbaupolitik vom 27. November 2017 geändert.
2. Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum gemäss Art. 31 c) der Gemeindeordnung.
3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.

1. Ausgangslage

Am 1. Mai 2014 ist die von den Eidgenössischen Räten im Juni 2012 beschlossene, umfangreiche Revision des RPG (Raumplanungsgesetz) in Kraft getreten. Im Zuge dieser Revision wurde auch Art. 5 des Gesetzes mit dem Randtitel „Ausgleich und Entschädigung“ ergänzt. Diese Ergänzungen konkretisieren und verschärfen die in Art. 5 Abs. 1 RPG seit jeher stipulierte Pflicht, wonach das kantonale Recht einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile vorzusehen hat, die durch Planungen entstehen.

Der Kanton Bern hatte den bundesrechtlichen Vorteilsausgleichsauftrag vor der Revision der RPG auf eine kreative, in der Praxis bewährte Art umgesetzt. Bisher erfolgte der Ausgleich von Planungsvorteilen grundsätzlich „durch die Steuergesetzgebung“ bzw. über die Grundstückgewinnsteuer. Darüber hinaus sah das Baugesetz vor, dass sich Grundeigentümer, denen durch Planungsmassnahmen zusätzliche Vorteile verschafft werden, vertraglich verpflichten können, einen angemessenen Anteil des Planungsmehrwerts für bestimmte öffentliche Zwecke zur Verfügung zu stellen.

Solche (öffentlich-rechtliche) „Mehrwertabschöpfungsverträge“ oder „Infrastrukturverträge“ waren weit verbreitet und stellten das eigentliche Rückgrat des bernischen Mehrwertausgleichs dar. Im Rahmen der letzten Ortsplanungsrevision wurden in der Gemeinde Spiez mittels solchen Verträge die Mehrwertabgabe und deren Rahmenbedingungen sichergestellt.

Die neuen Vorgaben des RPG veranlassten den Kanton Bern dazu, im Rahmen der Revision des BauG auch die Mehrwertabschöpfung neu zu regeln. Mit der auf den 1. April 2017 in Kraft getretene Änderung fand ein eigentlicher Systemwechsel statt: Das kantonale Baugesetz (BauG) sieht neu vor, dass Grundeigentümer/innen, die als Folge einer Planung in den Genuss eines Mehrwerts gelangen, eine Mehrwertabgabe zu entrichten haben welche verfügungsweise festgesetzt wird. An die Stelle des Dualismus von Grundstückgewinnsteuer und vertraglicher Abschöpfung ist somit nunmehr die Mehrwertabgabe als eigenständige, kostenunabhängige und verfügungsweise festzusetzende Kausalabgabe getreten. Der öffentlich-rechtliche Vertrag spielt nur noch als Sonderfall bei Materialabbau- und Deponiezonen eine Rolle.

Kommunale Regelungen:

Der Grosse Rat hat sich zudem dazu entschieden, im BauG nicht eine kantonsweit einheitliche Mehrwertabgabe zu schaffen, sondern den Gemeinden zahlenmässig zwar wenige, inhaltlich aber substantielle Bereiche zur Regelung zu überlassen.

Das BauG weist dazu die Gemeinden ausdrücklich an, den Ausgleich von Planungsvorteilen in einem kommunalen Reglement zu regeln. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) stellt dafür ein Musterreglement zur Verfügung.

Die Gemeinden haben im neuen Reglement insbesondere zu regeln, ob sie auch Um- und Aufzonungen mit einer Abgabe belasten wollen (Baugesetz Art. 142a Abs. 2), und sie haben die Abgabesätze für die verschiedenen Abgabetatbestände festzusetzen (Baugesetz Art. 142b Abs. 3 und 4). Zuständig für den Erlass eines solchen Reglements ist der ordentliche, formelle Gesetzgeber. In der Gemeinde Spiez liegt die Zuständigkeit beim Grossen Gemeinderat.

2. Bericht

Damit die Gemeinde Spiez künftig nicht nur noch für Einzonungen einen minimalen Satz von 20% abschöpfen kann, muss ein entsprechendes Reglement erstellt werden, welches die oben erwähnten Variablen in Bezug auf Um- und Aufzonungen sowie die einzelnen Abgabesätze für die verschiedenen Abgabetatbestände festlegt.

Der Gemeinderat hat an mehreren Sitzungen folgende Werte als Basis für das kommunale Reglement über die Mehrwertabgabe festgelegt:

- a.) Beitragssatz bei Einzonungen 33.33%, (bisherige Praxis)
- b.) Zustimmung für Beiträge bei Um- und Aufzonungen
- b1.) Beitragssatz bei Um- und Aufzonungen 33.33%, (analog Einzonung)

- b2.) Freibetrag in der Höhe von Fr. 100'000.00 bei Um- und Aufzonen
- c.) Teuerungsausgleich erfolgt gemäss Landesindex der Konsumentenpreise (LIK)

Das nun zum Beschluss vorliegende neue Reglement über die Mehrwertabgabe stützt sich auf das kantonale Musterreglement. Die eingesetzten Abgabesätze von 33.3% entsprechen der bisherigen Praxis in der Gemeinde Spiez.

Als Folge der Gesetzesänderung sind die bisherigen Bestimmungen wie folgt anzupassen:

Baureglement (GBR) (Beilage 2)

Bisherigen Regelungen, welche sich bloss auf das alte kantonale Recht, mit dem vertraglich vereinbarten Mehrwertausgleich bezogen, wurden gezielt im neuen Reglement über die Mehrwertabgabe aufgenommen (siehe Art. 6). Das Baureglement (GBR) ist demzufolge wie folgt anzupassen:

- Art. 103 (Ausgleich von Planungsvorteilen)

kann mit dem neuen Reglement (Art. 6) als gegenstandslos betrachtet und somit gestrichen werden.

- Art. 542 (Förderungsmassnahmen)

Abs. 1: Die Harmonisierung dieses Artikels mit dem neuen Reglement über die Mehrwertabgabe erfolgt durch den Verweis auf die Spezialfinanzierungen des Art. 5 MWAR. Dem Art. 542 GBR kommt die Funktion zu, die genannten Aufgaben als öffentliche Aufgaben der Gemeinde zu erklären. Weiter dient er als gesetzliche Grundlage für die bisherige, weiterzuführende Spezialfinanzierung nach altem Mehrwertabgaberecht (vgl. Art. 5 Abs. 3 MWAR). Für den Wohnungsbau hat der Grosse Gemeinderat am 27. November 2017 zusätzlich das Reglement Wohnbaupolitik geschaffen. Dieses verweist in Art. 10 Abs. 1 auf die Spezialfinanzierungen, die aus Mitteln des Mehrwertausgleichs geöffnet werden.

Abs. 2: Die alte Regelung erklärte den Gemeinderat als zuständig für Entnahmen aus der Spezialfinanzierung. Das neue MWAR verweist demgegenüber auf die Finanzkompetenzregeln der Gemeindeordnung. Dasselbe gilt im Bereich des Wohnungsbaus (Art. 11 Abs. 4 des Reglements Wohnbaupolitik). Der bisherige Art. 542 Abs. 2 GBR scheint demgegenüber eine Kompetenzdelegation an den Gemeinderat vorzusehen. Weil das wohl nicht die Absicht war, erfolgt eine Harmonisierung unter den Reglementen in dem Sinne, dass stets die Ausgabenkompetenzen der Gemeindeordnung gelten. Abs. 2 kann deshalb ersatzlos aufgehoben werden.

Die Änderungen des GBR erfolgen parallel zum Erlass dieses Reglements im sogenannten geringfügigen Nutzungsplanverfahren nach Art. 122 BauV mit Gemeinderatsbeschluss. Die Änderung des GBR bedarf dazu auch der kantonalen Genehmigung.

Gemeinderätliche Richtlinie zum Ausgleich von Planungsvorteilen vom 1. April 2013 (Beilage 3)

Für altrechtliche, auf Verträge gestützte Abgaben galten bisher primär die jeweiligen Verträge und ergänzend die bisherigen gemeinderätlichen Richtlinien, die sich ihrerseits auf Art. 103 GBR stützten.

Im neuen Reglement (Art. 6 Abs. 3) wurden die notwendigen Bestimmungen zusammengefasst. Die bestehende gemeinderätliche Richtlinie wird generell durch das neue Reglement über die Mehrwertabgabe ersetzt und kann aufgehoben werden.

Ausführungsvorschriften über die Verwendung der Mittel aus der Spezialfinanzierung vom 23. März 2015 (Beilage 4)

Diese vom Gemeinderat erlassenen Vorschriften sind anzupassen. Da nun vieles bereits im Reglement über die Mehrwertabgabe aufgenommen wurde, geht es insbesondere um das Regeln der Prioritäten bei der Mittelzuteilung aus den Spezialfinanzierungen.

In Art. 6 Abs. 4 des neuen MWAR wird die Rechtsgrundlage für die Weiterführung von Ausführungsbestimmungen des Gemeinderates geschaffen. Die Ausarbeitung kann nach Genehmigung oder parallel zum Erlass des neuen MWAR erfolgen.

In diesen Ausführungsvorschriften wurde bisher in den Grundsätzen der Mittelaufteilung festgehalten, dass 5 Prozent der zugewiesenen Abgaben für den gemeinnützigen Wohnungsbau zu reservieren sind. Das Beibehalten von solchen Zuweisungen aus altrechtlichen Bestimmungen (Verträgen) oder allenfalls deren gezielte Weiterführung ist in den zu überarbeiten Ausführungsvorschriften zu regeln.

Reglement Wohnbaupolitik (Beilage 5)

Das Reglement Wohnbaupolitik verweist in Art. 10 (Finanzierung) auf die Spezialfinanzierung nach Art. 103 GBR. Wie oben erwähnt wird dieser Art. 103 GBR aufgehoben. Artikel 10 des Reglements Wohnbaupolitik vom 27. November 2017 wird damit wie folgt geändert:

- Abs. 1: Die Gemeinde entnimmt die zur Finanzierung der Massnahmen nach Artikel 4–9 notwendigen Mittel in erster Linie den Spezialfinanzierungen nach Artikel 5 des Reglements über die Mehrwertabgabe.
- Abs. 2: In zweiter Priorität verwendet die Gemeinde Mittel aus der Spezialfinanzierung Wohnbaupolitik nach Artikel 11.

Das Reglement Wohnbaupolitik wird damit auf das MWAR abgestimmt, indem dessen Artikel 10 geändert wird. Diese indirekte Änderung ist möglich, weil beide Reglemente vom Grossen Gemeinderat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums erlassen werden.

Spezialfinanzierungen

Für altrechtliche, auf Verträge gestützte Abgaben galten bisher primär die jeweiligen Verträge und ergänzend die bisherigen gemeinderätlichen Richtlinien, die sich ihrerseits auf Art. 103 GBR stützten. Dafür gibt es bereits eine Spezialfinanzierung, die neu nach den Regeln des Reglements über die Mehrwertabgabe geführt bzw. weitergeführt wird. Die neuen Bestimmungen der Spezialfinanzierungen sind in Art. 5 und 6 MWAR enthalten. Für die neurechtlichen Mehrwertabgaben muss eine zweite Spezialfinanzierung geschaffen werden, weil die Zweckbindung dieser Abgaben neu vom übergeordneten verbindlichen Recht geregelt wird.

3. Finanzielle Auswirkungen

Die oben aufgezeigten, der Gemeinde zustehenden Gestaltungsmöglichkeiten haben konkrete Auswirkungen auf die Höhe der künftigen Erträge aus der Mehrwertabgabe. Wie sich die Gesetzesänderung letztlich im Detail auf die Einnahmen auswirkt, kann zur Zeit kaum eine Aussage gemacht werden. Nach heutigem Stand kann in Spiez wohl langfristig nicht mit umfangreichen Baulandkonzonungen gerechnet werden. Der Fokus liegt daher eher bei der Inneren Verdichtung bzw. bei einer Mehrwertabgabe im Rahmen von Um- und Aufzonungen.

4. Antrag

Dem Grossen Gemeinderat wird beantragt, das Reglement über die Mehrwertabgabe (MWAR) sowie die Änderung von Art. 10 des Reglements Wohnbaupolitik vom 27. November zu genehmigen.

Beilagen

- 1 Entwurf Reglement über die Mehrwertabgabe (MWAR) vom 26. April 2018 (mit Kommentaren)
- 1a) Reglement über die Mehrwertabgabe (MWAR) (ohne Kommentare)
- 2 Änderung des Baureglements vom 25. April 2014
- 3 Gemeinderätliche Richtlinie zum Ausgleich von Planungsvorteilen vom 1. April 2013
- 4 Ausführungsvorschriften über die Verwendung der Mittel aus der Spezialfinanzierung vom 23. März 2015
- 5 Reglement Wohnbaupolitik
- 6 Berechnungsbeispiel Reglement über die Mehrwertabgabe