



STADTRAT

Aktennummer
Sitzung vom
Ressort

21. September 2017
Präsidiales

05. Motion – AGGLOlac: Abgabe des Baulandes im Baurecht

Der Gemeinderat lehnt die Motion ab.

Er ist aber bereit, den Vorstoss in Form eines Postulats entgegenzunehmen.

Überparteilich

Eingereicht am: 16. März 2017

Unterzeichnende: 12

M 171

Motion – AGGLOlac: Abgabe des Baulandes im Baurecht

„Der Gemeinderat wird dazu aufgefordert, die Parzellen im Perimeter der geplanten Überbauung AGGLOlac, welche sich im Eigentum der Stadt Nidau befinden, ausschliesslich im Baurecht an interessierte Investoren abzugeben. Entsprechende Vereinbarungen, welche einen Landverkauf vorsehen, sind anzupassen.“

Begründung:

Auf dem Gemeindegebiet der Stadt Biel werden Baulandparzellen im Besitz der Stadt Biel in der Regel nicht an Dritte verkauft. Interessierte Bauherrinnen und -herren können das Land im Baurecht übernehmen. Diese Praxis soll analog auch in Nidau im Perimeter der geplanten Überbauung AGGLOlac zur Anwendung kommen, um die wertvollen Baulandparzellen während den kommenden Jahrzehnten im Einflussbereich der Stadt Nidau zu behalten. Die regelmässigen Einnahmen aus den Baurechtszinsen werden zudem die laufende Rechnung der Stadt Nidau entlasten.“

Antwort des Gemeinderates

1. Formelles

Jedes Mitglied des Stadtrates kann mit einer Motion das Begehren stellen, dass der Gemeinderat dem Stadtrat ein bestimmtes Geschäft aus dem Zuständigkeitsbereich der Stimmberechtigten oder des Stadtrates zum Beschluss unterbreitet. Soweit der Gegenstand der Motion im Bereich der gemeinderätlichen Zuständigkeit liegt, kommt der Motion der Charakter einer Richtlinie zu (Art. 49 Abs. 1 und 2 der Stadtordnung).

Die Motion richtet sich im ersten Satz an den Gemeinderat und verlangt von diesem ein bestimmtes Verhalten, nämlich die Abgabe städtischer Grundstücke ausschliesslich im Baurecht. Gemäss dem zweiten Satz verlangt sie die Anpassung entsprechender Vereinbarungen.

Die Frage könnte gestellt werden, ob das Begehren in dieser Form angesichts der städtischen Zuständigkeitsordnung und der Tatsache, dass die Stadt Nidau abgeschlossene Vereinbarungen nicht oder jedenfalls nicht ohne Weiteres einseitig anpassen kann (vgl. hinten Ziffer 5), überhaupt erfüllbar ist. Die Motion wird vernünftigerweise aber so verstanden werden müssen, dass dem Gemeinderat der Auftrag erteilt wird, eine Anpassung bestehender Vereinbarungen, soweit in der Zuständigkeit der Stadt Nidau liegend, vorzubereiten. Der Stadtrat genehmigte am 20. Juni 2013 die Planungsvereinbarung zwischen der Stadt Nidau, der Stadt Biel und der Mobimo AG vom 12.4./2.5./21.5.2013. Die Motion hat, wie hier verstanden, somit ein Geschäft zum Gegenstand, das in die Zuständigkeit des Stadtrats fällt, und ist dementsprechend zulässig.

Im Stadtrat von Biel ist ebenfalls am 16. März 2017 eine überparteiliche Motion mit dem Titel „Abgabe des Baulandes im Baurecht“ eingereicht worden. Das Begehren und die Begründung dieses Vorstosses stimmen abgesehen von gemeindespezifischen Hinweisen wörtlich mit der vorliegenden Motion überein.

2. Projekt AGGLOlac

Mit dem Projekt AGGLOlac verfolgt die Stadt Nidau bekanntlich die Absicht, auf dem Gebiet zwischen dem Schloss Nidau, dem Zihlkanal und dem Bielersee zusammen mit der Stadt Biel und der Mobimo AG als privater Partnerin ein neues Quartier von hoher Qualität zu realisieren. Das Projekt ist, entsprechend dem damaligen Planungsstand, im Bericht der Gemeinderäte von Nidau und Biel vom 2. Mai 2013 (durch die Gemeinderäte am 8./21. Mai 2013 verabschiedet) dargestellt. Der Stadtrat hat diesen Bericht an der Sitzung vom 20. Juni 2013 zur Kenntnis genommen und die dem Bericht beigelegte Planungsvereinbarung zwischen der Stadt Nidau, der Stadt Biel und der Mobimo AG einstimmig genehmigt.

Ein zentrales Element des Projekts ist die Absicht der Städte Nidau und Biel, der Mobimo AG die in ihrem Eigentum befindlichen Grundstücke im Perimeter „AGGLOlac“ zu verkaufen. Vorgesehen ist, dass Biel und Nidau das Bauland frei von Altlasten und, insbesondere unter Berücksichtigung archäologischer Auflagen, baureif zur Verfügung stellen. Der Erlös aus dem Verkauf der Grundstücke ist auf insgesamt rund 110 Millionen Franken veranschlagt worden. Berechnungen zur Wirtschaftlichkeit des Projekts haben ergeben, dass es möglich sein sollte, damit die Aufwendungen der Städte für das gesamte Projekt zu decken, d.h.

- für die Bereitstellung des baureifen Baulands (Planung, Sanierung Untergrund, Infrastruktur, Archäologie, ökologische Kompensation etc.),
- für die Verlängerung des Barkenhafens sowie
- für die Infrastrukturmassnahmen (Gestaltung Seezugänge und Erholungsräume, Erschliessung).

Zur Abfederung finanzieller Risiken haben die Beteiligten im April/Mai 2013 gleichzeitig mit der Planungsvereinbarung eine Vereinbarung betreffend den Werte- und Risikoausgleich abgeschlossen, die zu gegebener Zeit den zuständigen Organen zur Genehmigung unterbreitet werden soll.

Die Absicht, die Grundstücke der Mobimo AG zu Eigentum abzutreten, bildet Grundlage sämtlicher bisheriger Berichte und Vereinbarungen zum Projekt AGGLOlac und ebenso der weiteren Arbeiten seit den Beschlüssen von 2013. Die Alternative einer Abgabe von Land im Baurecht wurde angesichts der hohen Investitionskosten für den Infrastrukturbereich verworfen.

3. Folgen einer Baurechtslösung

Würde die Stadt Nidau der Mobimo AG das Land nicht verkaufen, sondern im Baurecht abgeben, hätte dies für das Projekt AGGLOlac bedeutende Konsequenzen. Eine Baurechtslösung hätte Auswirkungen auf die Realisierung der öffentlichen Infrastrukturen; unter Umständen müsste namentlich auf die geplante Attraktivierung der Seezugänge und auf Erholungsflächen zu Gunsten der Bevölkerung verzichtet werden.

Erheblich wären auch die wirtschaftlichen Auswirkungen für die Stadt Nidau. Die Aufwendungen der Stadt für die Bereitstellung der nötigen Infrastrukturen für das Projekt AGGLOlac ohne die spezialfinanzierten Versorgungs- und Entsorgungsanlagen bewegen sich nach heutigem Erkenntnisstand in der Grössenordnung von 50 Millionen Franken; hinzu kommen die Kosten für die Beseitigung von Altlasten und archäologische Massnahmen, soweit diese nicht durch den Bund oder den Kanton übernommen werden. Diese Aufwendungen dürften für die Stadt Nidau ohne die Erlöse aus den geplanten Grundstückverkäufen finanziell nicht tragbar sein; namentlich fehlten Mittel für die vorgesehenen ökologischen Kompensationsmassnahmen.

4. Begründung der Motion

Die Begründung der Motion nimmt in erster Linie auf die Situation in der Stadt Biel und die Bieler Praxis betreffend Abgabe von Land im Baurecht Bezug und passt dementsprechend für Nidau nur beschränkt. Anders als die Stadt Biel, die am Projekt lediglich in ihrer Eigenschaft als Grundeigentümerin beteiligt ist, hat die Stadt Nidau als das für die Planung zuständige Gemeinwesen die Möglichkeit, auch im Rahmen ihrer hoheitlichen Befugnisse (Nutzungsplanung, Erschliessung) einen gewissen Einfluss auf die Baulandparzellen auszuüben. Nidau wird bei einem Verkauf in den Folgejahren von positiven Auswirkungen auf den laufenden Finanzhaushalt profitieren, weil die Überbauung AGGLOlac zusätzliche regelmässige Steuereinnahmen generieren wird. In diesem Sinn sind die Argumente in der Begründung der Motion für Nidau erheblich zu relativieren.

5. Rechtliche Überlegungen

Ein Verkauf der Grundstücke ist mit der Mobimo AG zwar bis heute nicht rechtlich verbindlich vereinbart worden. Die entsprechende Absicht der Stadt bildete aber wie erwähnt von Anfang an ein zentrales Element des Projekts AGGLOlac und damit auch die Grundlage einer Reihe von Vereinbarungen mit der Mobimo AG. Soweit diese Vereinbarungen angepasst werden müssen, ist zu berücksichtigen, dass Anpassungen nicht einseitig durch die Stadt Nidau erfolgen können, sondern nur im Einverständnis mit den weiteren Vertragsparteien, d.h. der Stadt Biel und der Mobimo AG, möglich sind. Dementsprechend wären mit diesen Parteien Vertragsverhandlungen zu führen.

Zu beachten ist dabei, dass sich die Städte Nidau und Biel gemäss der Planungsvereinbarung von 2013 von der Mobimo AG nur unter der Voraussetzung trennen könnten, dass sie dieser die vereinbarte Eintrittszahlung von 4 Millionen Franken sowie allfällige weitere Nachfinanzierungen für die Phase „Planung“ vollumfänglich zurück erstatten (Ziff. 15 Abs. 5 der Planungs-

vereinbarung / eine Volksabstimmung wäre nötig). Eine Trennung in diesem Sinn dürfte anzunehmen sein, wenn das Projekt nicht wie geplant mittels eines Verkaufs der Grundstücke weiter verfolgt werden soll.

Aus rechtlicher Sicht kann überdies grundsätzlich die Frage gestellt werden, ob ein „Kurswechsel“ im Sinn der Motion nicht als Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben zu qualifizieren wäre, der die Stadt Nidau sowohl im Bereich des Privatrechts als auch im Rahmen ihres öffentlichen Handelns bindet (Art. 2 ZGB; Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 Bundesverfassung). Dies gilt insbesondere im Licht des Umstands, dass der Stadtrat dem Projekt und insbesondere der Planungsvereinbarung mit der Mobimo AG am 20. Juni 2013 einstimmig und ohne Vorbehalt betreffend die Verkaufslösung zustimmte und die Stadt Nidau das Projekt AG-GLOlac in der Folge zusammen mit der Stadt Biel und der Mobimo AG in den letzten vier Jahren mit beträchtlichem allseitigen Aufwand weiter vorangetrieben hat, ohne dass die in Aussicht genommene Verkaufslösung je in Frage gestellt worden wäre.

6. Fazit

Ein Verzicht auf einen Verkauf der Grundstücke kommt nach dem Ausgeführten einem grundlegenden Paradigmenwechsel im Projekt AGGLOlac gleich und wirft Fragen zu (vertrags-)rechtlichen Konsequenzen eines solchen Entscheids auf. Auf jeden Fall müssten die wirtschaftlichen Eckwerte des Projekts neu überdacht werden. Näher zu prüfen wäre im Besonderen die wirtschaftliche Tragbarkeit für die Stadt Nidau, wenn diese nicht einen Verkaufspreis, sondern lediglich einen Baurechtszins erhält. In Frage steht überdies, ob die Mobimo AG zu einer entsprechenden Lösung überhaupt Hand bieten würde.

Der Gemeinderat erachtet eine Baurechtslösung aus diesen Gründen nicht als gangbaren Weg.

Dennoch erachtet der Gemeinderat es für angezeigt im Hinblick auf die abschliessende Entschcheidfindung durch Stadtrat und Stimmvolk die Grundlagen aufzubereiten, um die unterschiedlichen Auswirkungen auf das Projekt der Varianten „Verkauf“ und „Baurecht“ sowie die konkreten (vertrags-)rechtlichen Konsequenzen einer Baurechtslösung darzulegen. Dabei soll auch aufgezeigt werden, welche Verzichte bei den Infrastrukturen allenfalls notwendig wären, wenn im Zuge einer Baurechtslösung weniger finanzielle Mittel zur Verfügung stünden. Weiter soll aufgezeigt werden, dass die in der Tat regelmässig fliessenden Baurechtszinsen die Infrastrukturfinanzierung nicht im gleichen Umfang ermöglichen wie der Verkauf. Die entsprechenden Ergebnisse, allenfalls in Form von Varianten, sollen dem Stadtrat als Teil des Hauptgeschäfts voraussichtlich im Laufe des Jahres 2018 unterbreitet werden.

Der Gemeinderat beantragt daher im Sinne der vorstehenden Ausführungen die Motion in ein Postulat umzuwandeln und erheblich zu erklären.

Beschluss

Annahme als Postulat.

2560 Nidau, 15. August 2017 ocs

NAMENS DES GEMEINDERATES NIDAU

Die Stadtpräsidentin Der Stadtschreiber

Sandra Hess

Stephan Ochsenbein

Verweise:

- Bericht „AGGLOlac“ der Gemeinderäte von Nidau und Biel an die Stadträte von Nidau und Biel vom 2. Mai 2013 (http://www.agglolac.ch/assets/download/130502_BerichtSR_D.pdf)
- Planungsvereinbarung zwischen der Stadt Nidau, der Stadt Biel und der Mobimo AG vom 12.4./2.5. und 21.5.2013 betreffend Umsetzung Vision AGGLOlac in der Phase „Planung“ (<http://www.agglolac.ch/assets/download/130530-Planungsvereinbarung-mit-Unterschriften-Staedte.pdf>)