



## **08. Motion - Reglement zur Mehrwertabschöpfung bei Ein-, Um- und Aufzonungen**

---

*Der Gemeinderat ist bereit den parlamentarischen Vorstoss entgegenzunehmen.*

---

SP (Kramer Michael)

Eingereicht am: 20. November 2017

Weitere Unterschriften: 7

M 173

### **Reglement zur Mehrwertabschöpfung bei Ein-, Um- und Aufzonungen**

*„Der Gemeinderat wird hiermit beauftragt, dem Stadtrat ein Reglement zur Mehrwertabschöpfung gestützt auf Art. 142 BauG zum Beschluss vorzulegen.“*

#### **Begründung**

*Die am 09. Juni 2016 vom Grossrat beschlossenen Änderungen am BauG des Kantons Berns sind zusammen mit den Änderungen an der BauV des Kantons Bern per 01. April 2017 in Kraft getreten. Mit den Änderungen werden die Gemeinden unter anderem verpflichtet, Mehrwerte, die durch Einzonungen von Bauland entstehen, zu mindestens 20 Prozent abzuschöpfen (BauG Art. 142b Abs. 3). Die Gemeinden können darüber hinaus bei der Zuweisung von Land in einer Bauzone zu einer anderen Bauzonenart mit besseren Nutzungsmöglichkeiten (Umzonung) oder bei der Anpassung von Nutzungsvorschriften im Hinblick auf die Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten (Aufzonung) eine Mehrwertabgabe erheben (BauG Art. 142a Abs. 2). Dies muss in einem Reglement auf kommunaler Ebene geregelt werden. Durch das weitere Fehlen eines Reglements entgehen der Stadt Nidau potentielle Steuereinnahmen. Einerseits, weil bei Einzonungen ohne Reglement nur der Mindeststeuersatz angewendet werden kann, andererseits auch durch den Verzicht auf die Abschöpfungen anderer Planungsgewinne bei Um- und Aufzonungen. In Anbetracht der bevorstehenden, neuen TZP Altstadt und der Planungen für das Bahnhofsgelände sollte ein entsprechendes Reglement so schnell wie möglich erlassen werden.“*

#### **Antwort des Gemeinderates**

(1) Mit Motion vom 20. November 2017 verlangen Michael Kramer und 8 Mitunterzeichnende, den Gemeinderat zu beauftragen, dem Stadtrat ein Reglement zur Mehrwertabschöpfung (vgl. Art. 142 ff BauG<sup>1</sup>) vorzulegen. Der Begründung ist zu

---

<sup>1</sup> Kantonales Baugesetz vom 9. Juni 1985, BauG. BSG 721.0

entnehmen, dass dabei Neueinzonungen mit einem höheren Abschöpfungssatz als dem gesetzlich vorgesehenen Minimum vom 20 % (vgl. Art. 6 Abs. 1<sup>bis</sup> RPG<sup>2</sup>) zu belegen sind.

(2) Bis zur letzten Revision des BauG, welche am 1. April 2017 in Kraft getreten ist, konnten Gemeinden Planungsvorteile nach Massgabe von Art. 142 aBauG vertraglich gegenüber Grundeigentümern abschöpfen. Viele bernische Gemeinden haben aufgrund entsprechender Reglemente, aufgrund von Richtlinien oder auch nur in Anwendung einer (konstanten) Praxis bereits vor dem 1. April 2017 Mehrwerte abgeschöpft. Nidau hat nach altem Recht, wie wenige andere Gemeinden von vergleichbarer Grösse auch, bisher keine Mehrwertabgaben erhoben.

(3) Mit der letzten Revision des RPG wurde Art. 5 RPG mit dem Randtitel «Ausgleich und Entschädigung» durch die Art. 5 Abs. 1<sup>bis</sup> – 1<sup>sexies</sup> RPG ergänzt, wonach die Kantone verpflichtet werden, für neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesenes Land einen Planungsmehrwert von mindestens 20 % abzuschöpfen, der bei der Überbauung oder Veräusserung des jeweiligen Grundstücks zur Bezahlung fällig wird. Diese Mehrwertabgabe ist nach Art. 5 Abs. 1<sup>ter</sup> RPG für Entschädigungen aus materieller Enteignung oder für weitere Massnahmen der Raumplanung zu verwenden.

(4) Diese neuen bundesrechtlichen Vorgaben bewirkten, dass der Kanton seine bisherige Vertragsregelung aufgab und auf den 1. April 2017 einen Systemwechsel vornahm, wonach Mehrwertabgaben nach Massgabe von Art. 142d Abs. 1 BauG neu mit Verfügung festgesetzt werden. Dabei hat der Kanton die Mehrwertabgabe im kantonalen Recht nicht abschliessend geregelt, sondern den Gemeinden «inhaltlich substantielle Bereiche zur Regelung überlassen». Die Erhebung der Mehrwertabgabe richtet sich nach Art. 142 Abs. 1 BauG und den von den Gemeinden dazu in einem kommunalen Mehrwertabgabereglement (MWAR) zu erlassenden Bestimmungen. Dafür hat das kantonale Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) ein Musterreglement mit Erläuterungen und mit einer Musterabgabeverfügung erarbeitet.

(5) «Die Gemeinden haben im MWAR insbesondere zu regeln, ob sie auch Um- und Aufzonungen mit einer Abgabe belasten wollen (Art. 142a Abs. 2 BauG) und sie haben die Abgabesätze für die verschiedenen Abgabebetstände festzusetzen (Art. 142 b Abs. 3 und 4 BauG). Zuständig für den Erlass des Reglements ist der ordentliche, formelle Gesetzgeber»<sup>3</sup> und damit in Nidau – unter Vorbehalt des fakultativen Referendums - das Parlament<sup>4</sup>. Das MWAR wird demnach von den Gemeinden nicht im Planerlassverfahren nach Art. 58 ff BauG beschlossen.

(6) Nach den heutigen Vorgaben des Bundesrechts und des kantonalen Rechts können die Gemeinden einerseits oder vorab entscheiden, ob sie überhaupt ein MWAR erlassen wollen. Verzichten sie darauf, haben sie nach Massgabe von Art. 142 Abs. 4 BauG und Art. 142a Abs. 1 BauG einzig bei Neueinzonungen eine Mehrwertabgabe von 20 % des Mehrwertes zu erheben. Sodann können die Gemeinden, ohne dazu verpflichtet zu sein, «darüber hinaus bei der Zuweisung von Land zu einer Bauzone, zu einer anderen

---

<sup>2</sup> Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz), RPG, SR 700

<sup>3</sup> Michael Pflüger, Die Mehrwertabgabe nach Art. 142 ff des revidierten Baugesetzes – Streiflichter auf eine Baustelle, BVR 2017, S.271.

<sup>4</sup> Art. 55 Abs. 1 Bst. a der Stadtordnung vom 24. November 2002

Bauzonenart mit besseren Nutzungsmöglichkeiten (Umzonung) oder bei der Anpassung von Nutzungsvorschriften im Hinblick auf die Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten (Aufzonung) eine Mehrwertabgabe erheben» (Art. 142a Abs. 2 BauG). Bei Einzonungen beträgt die Mehrwertabgabe zwingend mindestens 20 % und höchstens 50 % und bei Um- sowie Aufzonungen mindestens 20 % und höchstens 40 % des Mehrwertes, wobei es in diesem Rahmen, wenn die Gemeinde für Um- oder Aufzonungen Mehrwertabgaben erheben will, ihre Sache ist, den jeweils zur Anwendung gelangenden Abschöpfungssatz im Gemeindereglement festzulegen (Art. 142b Abs. 3 und 4 BauG).

(7) Nidau ist weitestgehend «überbaut» bzw. das Gemeindegebiet ist Bauzonen zugeordnet. Landwirtschaftszonen, welche neu in eine Bauzone eingeteilt werden könnten sind keine vorhanden. Damit ist ausgeschlossen, dass grössere Neueinzonungen in Zukunft stattfinden können. Bei Neueinzonungen müssen schon kraft kantonalen Rechts immer 20 % und dürfen höchstens 50 % des Planungsmehrwertes abgeschöpft werden (Art. 142 Abs. 4 i.V. mit Art. 142b Abs. 3 BauG). Angesichts des gegenüber den Um- und Aufzoningmöglichkeiten untergeordneten oder geringfügigen Einzonungspotentials ist es deshalb für den Entscheid über den Erlass oder den Verzicht auf ein MWAR nicht ausschlaggebend, mit welchem Abschöpfungssatz Neueinzonungen erfasst werden.

((8) Wesentlich grössere Bedeutung ist insofern Auf- und Umzonungen beizumessen, welche im Interesse einer raumplanerisch erwünschten „inneren Verdichtung“ zunehmend angestrebt werden und für geeignete Gebiete gewichtige Planungsmehrwerte zur Folge haben können. Ein MWAR ist deshalb – je nach seiner Ausgestaltung und der anstehenden Planungsgeschäfte - durchaus geeignet, den Finanzhaushalt einer Gemeinde positiv und spürbar zu beeinflussen. Dabei ist zu beachten, dass Mehrwertabgaben zwar nicht wie Steuergelder verwendet werden können, sondern in die nach Art. 142f Abs. 3 BauG zu bildende Spezialfinanzierung fliessen. Die Zweckbestimmung dieser Spezialfinanzierung kann aber durchaus offen gehalten werden. Sie vermag deshalb insbesondere kommunale Infrastrukturaufgaben abzudecken, die andernfalls aus Steuergeldern finanziert werden müssten. Insofern sind Mehrwertabgaben durchaus geeignet, den kommunalen Finanzhaushalt zu entlasten, obwohl 10 % der erhobenen Mehrwertabgaben nach Art. 142f Abs. 2 BauG dem Kanton abzuliefern sind.

(9) Nicht nur, aber auch im Interesse eines gesunden Finanzhaushalts, ist der Gemeinderat deshalb grundsätzlich bereit, die Motion anzunehmen und ein MWAR zu erarbeiten, das auch Um- und Aufzonungen erfasst. Dafür sprechen auch die Bemühungen zur Förderung und Sicherung der Verfügbarkeit von Bauland oder zur Vermeidung einer raumplanerisch unerwünschten Baulandhortung (vgl. Art. 126a – 126d BauG). Andererseits wird aus der Sicht des Gemeinderats aber bei der Ausgestaltung des Reglements – soweit den Gemeinden insofern ein Spielraum zur Verfügung steht - auch darauf zu achten sein, dass Mehrwertabgaben erwünschte Nutzungsverdichtungen nicht übergebührend beeinträchtigen oder gar verhindern. Der Gemeinderat beabsichtigt deshalb, das Reglement möglichst flexibel und so auszugestalten, dass auf die Besonderheiten der jeweiligen Planung Rücksicht genommen werden kann.

(10) Besonders zu beachten sind in diesem Zusammenhang die Planungen A5 (Weidteile – Gurniegel) und AGGLOlac. Die A5 Planung ist dabei schon deshalb ein Sonderfall, weil ihre Realisierung und Umsetzung, anders als allenfalls der Erlass, zeitlich noch kaum abgeschätzt

werden können und sich zusätzlich die Frage stellt, ob und wie allfällige Zwischennutzungen zu behandeln sind. Zudem dürfte diese Planung – verallgemeinernd gesagt – ohnehin weniger Auf- und Umzonungen oder Nutzungsverdichtungen, sondern vorab die Revision der Nutzungsvorschriften infolge des Nationalstrassenbaus beinhalten. Grundlage für die AGGLOlac – Planung bildet die von den Parlamenten von Biel und Nidau genehmigte Planungsvereinbarung zwischen den Städten Biel und Nidau und der Investorin Mobimo vom April / Mai 2013. Darin verpflichten sich die beiden Städte als hauptsächlichste Grundeigentümer aus dem Verkaufserlös zu gewichtigen Infrastrukturleistungen. Damit enthält die Planungsvereinbarung im Ergebnis bereits eine für alle Beteiligten effiziente Mehrwertabgaberegulung. Auch diesem Umstand ist bei der Erarbeitung des MWAR Rechnung zu tragen.

Der Gemeinderat beantragt Annahme der Motion.

2560 Nidau, 22. Mai 2018

NAMENS DES GEMEINDERATES NIDAU

Die Stadtpräsidentin      Der Stadtschreiber

Sandra Hess                      Stephan Ochsenbein

Verweis:

<https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/raumplanung/raumplanung/arbeitshilfen/mehrwertabschoepfung.html>