



David Sassan Müller, lic. iur., Rechtsanwalt
Juristischer Mitarbeiter der AIHK, Aarau

Baugesetzrevision: Wirtschaft kaum berücksichtigt

Im Dezember verabschiedete der Regierungsrat die Botschaft zur Änderung des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz) zuhanden des Grossen Rates. Damit soll das kantonale Baugesetz an das revidierte Raumplanungsgesetz des Bundes angepasst werden. Die AIHK nahm im Rahmen der Vernehmlassung Stellung. Wie sich anhand der Botschaft nun zeigt, hat der Regierungsrat die Interessen der AIHK in wesentlichen Punkten kaum berücksichtigt.

Raumplanung ist zweifellos richtig und wichtig. Die AIHK unterstützt die Ziele einer zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und einer geordneten Besiedelung. Zwar ist der aktuelle Spielraum des Kantons aufgrund der revidierten bundesrechtlichen Vorgaben (vgl. Box) klein. Umso entscheidender ist es aus Sicht der AIHK, dass eben dieser Spielraum genutzt und die wirtschaftliche Entwicklung nicht unnötig eingeschränkt wird. Die AIHK ist – im Schulterschluss mit dem Aargauischen Gewerbeverband (AGV) – mit dem regierungsrätlichen Entwurf zur Änderung des Baugesetzes insbesondere in den nachfolgend dargestellten Punkten nicht einverstanden.

Mehrwertabgabe

Erst im Herbst 2009 hat sich der Grosse Rat gegen eine vom Regierungsrat präsentierte Revisionsvorlage des Baugesetzes mit einer Mehrwertabgabe entschieden. Das Aargauer Stimmvolk gab dem Parlament sodann Recht und hiess das Baugesetz ohne Mehrwertabgabe gut.

Zur Umsetzung der neuen bundesrechtlichen Vorgaben sieht der Regierungsrat in seiner am 2. Dezember 2015 vorgelegten Botschaft vor, dass bei Einzonungen ebenso wie bei Um- oder Aufzonungen eine Abgabe von mindestens 20 Prozent des Mehrwerts von den Gemeinden zu erheben ist. Die Gemeinden sollen höhere Abgabesätze vorsehen können. Die AIHK sprach sich

im Vorfeld für die Einführung einer auf Einzonungen beschränkten, kantonsweit einheitlichen Mehrwertabgabe von 20 Prozent aus, um den bundesrechtlichen Vorgaben Rechnung zu

«Erträge landen trotz Zweckbindung in Staatskassen»

tragen. Höhere, allenfalls auch unterschiedliche Abgabesätze zwischen den einzelnen Gemeinden lehnt die AIHK ab. Mehrwertabgaben bei Um- oder Aufzonungen lehnt die AIHK generell ab, weil solche über die bundesgesetzlichen Vorgaben hinausgehen.

Bei einem tatsächlichen Abgabesatz von 20 Prozent rechnet der Regierungsrat allein für Einzonungen mit jährlichen Erträgen von 5 bis 10 Millionen Franken. Die Hälfte aller Erträge bleibt bei den Gemeinden, die andere Hälfte fällt an den Kanton. Zwar sollen diese Erträge gemäss Bundesvorgaben zweckgebunden für Entschädigungszahlungen bei materieller Enteignung und Massnahmen der Raumplanung verwendet werden. Im Endeffekt landen die Erträge jedoch in der jeweiligen Staatskasse, wobei laut Botschaft der Regierungsrat bzw. der Gemeinderat abschliessend über deren Verwendung entscheiden soll.

Baulandmobilisierung

Zur bundesrechtlich vorgesehenen Förderung der Verfügbarkeit von Bauzonen sollen die Gemeinden bei Einzonungen und auch bei bereits

Darum geht es

Am 3. März 2013 haben sich die Schweizer Stimmberechtigten in einem Referendum für eine Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) ausgesprochen. Die RPG-Änderung ist am 1. Mai 2014 in Kraft getreten. Gemäss der verfassungsmässigen Kompetenzverteilung (Art. 75 BV) obliegt die Raumplanung weitestgehend den Kantonen; der Bund legt bloss die Grundsätze fest. Das RPG setzt den Kantonen deshalb Frist für die Umsetzung verschiedener neuer Vorgaben. So verpflichtet das RPG die Kantone unter anderem dazu, Planungsvorteile mindestens bei Einzonungen zu einem Satz von mindestens 20 Prozent über eine Mehrwertabgabe auszugleichen. Die Erträge aus diesen sich auf öffentliches Recht stützenden Kausalabgaben müssen zweckgebunden für Auszonungsentschädigungen bei materieller Enteignung oder für Massnahmen der Raumplanung verwendet werden.

Das revidierte RPG verlangt von den Kantonen ferner, dass sie die gesetzlichen Grundlagen für eine sogenannte Baulandmobilisierung schaffen. Konkret soll es den Behörden möglich gemacht werden, bei gegebenem öffentlichem Interesse eine Frist für die Überbauung des Grundstücks zu setzen und, wenn die Frist unbenützt verstreicht, bestimmte Massnahmen anzuordnen.

Im Kanton Aargau soll die Umsetzung in erster Linie mittels Änderung des Baugesetzes (inkl. geringfügigen Fremdänderungen anderer Gesetze) realisiert werden.

eingezonten Grundstücken eine Frist für die Überbauung setzen. Immerhin soll bei bereits eingezonten Grundstücken von industriellen oder gewerblichen Betrieben keine fristgebundene Überbauungspflicht verfügt werden können, wenn das Unternehmen einen voraussichtlichen Eigenbedarf in den

nächsten 15 Jahren nachvollziehbar darlegen kann. Für die Existenzfähigkeit und mittel- bis längerfristige Weiterentwicklung vieler Betriebe ist derartiges Reserveland essentiell.

«Betriebe sind auf Landreserven angewiesen»

Sehr weit geht die Durchsetzung der Baulandmobilisierung nach Ansicht der AIHK. Schliesslich soll die Gemeinde bei unbenütztem Fristablauf als letztes Mittel sogar den Verkauf eines Grundstücks zum Verkehrswert an bauwillige Dritte anordnen können. Aus Sicht der AIHK ein zu weit gehender Eingriff in die Eigentumsfreiheit.

Steuerliche Anpassungen

Höchst fragwürdig ist die ebenfalls unter dem Aspekt der Baulandmobilisierung vorgeschlagene Anpassung des Steuergesetzes: Innerhalb der Bauzone liegende, unüberbaute Grundstücke – landwirtschaftlich genutzte Grundstücke ausgenommen – sollen neu zum Verkehrswert anstatt wie bisher zum Mittel aus Verkehrs- und Ertragswert besteuert werden. Die daraus resultierenden Mehreinnahmen des Kantons bei den Vermögenssteuern werden auf 5 bis 10 Millionen Franken jährlich geschätzt. Der Regierungsrat begründet diese Änderung im Wesentlichen

«Steuererhöhung gegen Baulandhortung?»

damit, dass die seiner Einschätzung nach heute tiefe Besteuerung unüberbauter Grundstücke in Bauzonen mit ein Grund für die Baulandhortung seien. Es darf nach Auffassung der AIHK aber nicht sein, dass Betriebe auf diese Weise gezwungen werden, entgegen der mittel- bis längerfristigen Entwicklungsplanung ihr Reserveland wegen der steuerlichen Mehrbelastung zu veräussern! Diese steuerrechtliche Änderung wird weder vom Bundesrecht verlangt, noch ist sie nach der Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben überhaupt nötig. Die Regierung muss sich den Vorwurf gefallen lassen, dass sie in diesem Punkt nach hier vertretener Einschätzung wohl eher

aus fiskalischen als aus raumplanerischen Gründen den Hebel ansetzen will. Die AIHK lehnt die entsprechende Änderung der §§ 51 und 267a des Steuergesetzes aus den dargestellten Gründen entschieden ab.

FAZIT

Für den Umgang mit der beschränkten Ressource «Boden» ist nach der Grundhaltung der AIHK eine gesamtheitliche und sich auf liberale Grundwerte stützende Raumplanung zu verfolgen, wobei diese gemäss Bundesverfassung in erster Linie Kantonsaufgabe ist. Mit dem revidierten RPG hat der Bund den Kantonen schon sehr weitreichende Vorgaben gemacht. Für die AIHK sind im Zusammenhang mit der Raumplanung die Gewährleistung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Rechts- bzw. Planungssicherheit sowie die Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren von zentraler Bedeutung. Der Regierungsrat will die bereits engen bundesrechtlichen Vorgaben nun mit einem noch restriktiveren, kantonalen Gesetz umsetzen. Jegliche über das bundesrechtliche Minimum hinausgehende Regelung wird abgelehnt. Der vom Regierungsrat vorgelegte Entwurf zur Revision des Baugesetzes widerspricht der raumplanungsrechtlichen Grundhaltung der AIHK. Es bleibt zu hoffen, dass der Grosse Rat die von der Wirtschaft – mit praktisch identischen Positionen der AIHK und des AGV – geschlossen angeführte Kritik an der Revisionsvorlage stärker gewichtet und das voraussichtlich anfangs 2017 in Kraft tretende Gesetz schlussendlich wirtschaftsfreundlicher als dessen Entwurf ausfallen wird.