

vom 18. Mai 2018

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission 2017/9 hat die Vorlage des Regierungsrats des Kantons Schaffhausen betreffend den Erlass eines Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) vom 5. September 2017 (Amtsdruckschrift 17-82) beraten.

Die Vorlage wurde vom zuständigen Regierungsrat Martin Kessler vertreten und von Michael Hoff, Rechtsdienst des Baudepartements unterstützt. Für die Administration und Protokollierung waren Claudia Indermühle und Martina Harder verantwortlich.

Grundsätzliche Bemerkungen und Eintretensdebatte sind dem Bericht derselben Spezialkommission zum Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen zu entnehmen. Im Gegensatz zum Baugesetz hat das Mehrwertausgleichsgesetz Abgabecharakter. Bedingung ist, dass es bis zum 1. Mai 2019 in Kraft treten kann. Andernfalls sind Einzonungen nicht mehr möglich und eine raumplanerische Blockade droht. Eintreten war unbestritten.

1. Detailberatung

Vorgängig der eigentlichen Detailberatung wurde mit 6 zu 4 Stimmen bei einer 1 Enthaltung beschlossen, das Gesetz anders zu gliedern und die ersten beiden Artikel neu unter den Titel I. «Grundlagen» zu stellen. Die Gesetzesvorlage basiert zu weiten Teilen auf der Zürcher Vernehmlassungsvorlage des Regierungsrats. Der Antrag, Artikel vom Glarner Gesetz zu übernehmen, wurde von einer Mehrheit als nicht zweckmässig erachtet und mit 7 zu 4 Stimmen abgelehnt.

Art. 3

Die Unterteilung in zwei Absätze wurde stillschweigend beschlossen. Der Antrag, es sei zusätzlich in einem Abs. 3 Vorteile, die durch eine Umzonung von einer Misch- in eine Wohn- oder Arbeitszone entstehen, sowie Vorteile durch eine Aufzonung, die zu einer Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten führen, seien ebenfalls einer Mehrwertabgabe zu unterstellen, wurde mit 7 zu 4 Stimmen abgelehnt.

Art. 3 Abs. 1

Dem Antrag, «Deponiezonen» zusätzlich als Mehrwertabgaben würdig zu erwähnen, wurde mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung stattgegeben.

Art. 3 Abs. 2

Dieser Absatz wurde nochmals grundsätzlich diskutiert und mit mehreren Vorschlägen versucht, eine einfachere und klarere Formulierung zu finden. Der Antrag zur verbesserten Neuformulierung wurde mit 10 zu 1 Stimmen angenommen.

Art. 4 Abs. 1

Es wurde der Antrag gestellt, die Abgabe bei Neueinzonungen auf die minimalen vom Bund vorgeschriebenen 20 Prozent zu senken. Diskutiert wurde, im Gegenzug die Belastung von Aufzonungen, ein vorgeschlagener Kompromiss aus der gescheiterten

ersten Vorlage, nicht mehr den Gemeinden zu überlassen, sondern vom Kanton vorzuschreiben. Es wurden weitere Begehren angekündigt, Aufzonungen gar nicht zu belasten. Mit 7 zu 4 Stimmen wurde der Antrag abgelehnt und der Betrag für Neueinzonungen auf 30 Prozent belassen.

Art. 5 Abs. 1

Der Fehler «gemäss Art. 1» wird in «Art. 3» korrigiert.

Art. 5 Abs. 3

Es wurde der Antrag gestellt, dass Rekursinstanz nicht der Regierungsrat, sondern die Kommission für Enteignung, Gebäudeversicherung und Brandschutz sein sollte. In der ersten Fassung wurde damals von der Spezialkommission nach langen Diskussionen und mit schlussendlicher Zustimmung des Regierungsrates die vorliegende Fassung formuliert. Die Mehrheit war der Meinung, Rekursinstanz solle nicht eine Fachkommission sein. Zudem hat diese Kommission wenige Geschäfte und damit wenig Praxiserfahrung. Kompetenzstelle für Grundstückschätzungen ist zudem das Amt für Grundstückschätzungen, auf das die Regierung im Rekursfall zurückgreifen würde. Der Antrag wurde mit 7 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

Art. 6 Abs. 1

Es wurde der Antrag gestellt, die Mehrwertabgabe solle je hälftig dem Kanton und der Standortgemeinde zustehen. Das wurde bereits ausführlich in der ersten Vorlage diskutiert und befunden, dass es so ein Grundpfeiler der Vorlage sei. Bei einer Änderung müsste einiges umformuliert werden und insbesondere würde der Kompromiss, den Gemeinden die Mehrwertabgabe bei Aufzonungen vollständig zu überlassen, wieder hinfällig. Der Antrag wurde mit 6 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt. Der Folgeantrag, die alle Mehrwertabgaben vollständig den Gemeinden zukommen zu lassen und den Absatz damit zu streichen, wurde mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

Art. 6 Abs. 4

Mit 3 zu 0 Stimmen bei 8 Enthaltungen wird der Regierungsrat beauftragt, Formulierungen vorzuschlagen um den Bauzonenabtausch unter den Gemeinden zu fördern. Ein Eingriff in die Gemeindeautonomie wurde allerdings als schwierig und problematisch angesehen. Im Rückkommen wurde der Absatz so belassen.

Art. 8

Der Antrag, die Verjährungsfrist um 5 Jahre auf 15 Jahre zu erhöhen, wurde mit 9 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt und die Vorlage als angemessen befunden.

Art. 9 Abs. 1

Ein Streichungsantrag dieses Absatzes wurde mit 8 zu 3 Stimmen abgelehnt. Der Antrag auf Aufnahme des Einschubs «sowie bei Ausnahmegewilligungen» wurde mit 7 zu 1 Stimme bei 3 Enthaltungen abgelehnt. Ebenfalls abgelehnt wurde mit 6 zu 5 Stimmen der Antrag, die Abgabe von einer Kann- in eine Muss-Formulierung zu ändern.

Art. 9 Abs. 2

Der Antrag, bei Aufzonungen könnten die Gemeinden eine Mehrwertabgabe von bis zu 10 Prozent anstelle der vorgeschlagenen maximal 20 Prozent erheben, wurde mit 8 zu 2 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt. Der Antrag, die Abgabe mit mindestens 10 bis maximal 30 Prozent festzulegen, wurde mit 8 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt. Das Wort «und» wurde von der Kommission gestrichen.

Art. 9 Abs. 3

Der Antrag, Abs. 3 in einen separaten neuen Art. 12 zu überführen, wurde mit 7 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt. Das Verlangen, Beiträge an den ÖV, Parkplätze, Einrichtungen kommunaler Bedeutung für Soziales, Gesundheit, Bildung und die Gestaltung des öffentlichen Raums aufzunehmen, wurde als zu schwierig betrachtet und mit 10 zu 1 Stimmen abgelehnt. Die Ergänzung, dass bei Streitigkeiten eine anfechtbare Verfügung verlangt werden kann, wurde mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

Art. 9 Abs. 4

Der Streichung der Formulierung «des 2. Abschnittes» wurde stillschweigend zugestimmt.

Art. 10

Eine bessere Formulierung wurde stillschweigend genehmigt.

2. Änderung weiterer Gesetze

Steuergesetz

Wurde stillschweigend präzisiert.

Enteignungsgesetz

Art. 47 Abs. 1

Fehler Art. 4 in Art. 6 korrigiert.

3. Schlussabstimmung

Mit 7 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen und 1 Abwesenheit beantragt die Kommission dem Kantonsrat, dem Gesetz zuzustimmen. Wie eingangs erwähnt, sollte das Gesetz bald in Kraft gesetzt werden können. Die Spezialkommission ist der Meinung, einen gangbaren Kompromiss gefunden zu haben, was sich darin äussert, dass es keine ablehnenden Stimmen in der Schlussabstimmung gegeben hat. Im Bewusstsein, dass es sich um ein heikles Thema handelt, das nicht nur in Besitzstand und Steuerpolitik hineingreift, sondern bei dem auch gewichtige Anliegen rechtsgleicher Behandlung zu berücksichtigen sind, warten drei Kommissionsmitglieder mit Stimmenthaltung die Meinung ihrer Fraktion ab. Auch hier sind Änderungsvorschläge natürlich möglich und Verbesserungen erwünscht. Grosse und grundlegende Änderungen würden den mühsam gefundenen Kompromiss aber wohl gefährden.

Für die Spezialkommission:

*Markus Müller, Präsident
Richard Bühler
Urs Capaul
Theresia Derksen
Samuel Erb
Matthias Freivogel
Christian Heydecker
René Schmidt
Andreas Schnetzler
Jürg Tanner
Josef Würms*

Mehrwertausgleichsgesetz (MAG)

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen beschliesst als Gesetz:

I. Grundlagen

Art. 1 Gegenstand

Gestützt auf das Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Dezember 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG) regelt dieses Gesetz den Ausgleich von Planungsvorteilen, die durch Planungen im Sinne des RPG entstehen.

Art. 2 Begriffe

In diesem Gesetz bedeuten:

- a) Planungsmassnahmen: Planungen im Sinne des RPG
- b) Einzonung: die Ausscheidung einer neuen Bauzone
- c) Aufzonung: die Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten in einer Bauzone durch eine Planungsmassnahme
- d) Umzonung: die Zuweisung einer Bauzone zu einer anderen Bauzonenart
- e) Auszonung: die Zuweisung einer Bauzone zu einer Nichtbauzone.

II. Kantonaler Mehrwertausgleich

Art. 3 Kantonale Mehrwertabgabe

¹ Kantonale Mehrwertabgaben gleichen Vorteile aus, die durch die neue Zuweisung von Boden zu Bauzonen oder zu Materialabbau- und Deponiezonen entstehen.

² Kantonale Mehrwertabgaben gleichen zudem Vorteile aus, die durch ~~Umzonung von Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, Grünzonen oder anderen Bauzonen, die bisher keine Wohn- und Gewerbenutzung zulassen, in eine Wohn-, Misch- oder Arbeitszone~~ Umzonungen von einer Bauzone zu einer anderen Bauzonenart mit besserer Nutzungsmöglichkeit entstehen.

Art. 4 Höhe der kantonalen Mehrwertabgabe

¹ Die Höhe der Abgabe beträgt bei Neueinzonungen 30 Prozent des Bodenmehrerts, bei Umzonungen 20 Prozent.

² Der Bodenmehrert bemisst sich nach der Differenz zwischen den amtlich geschätzten Verkehrswerten eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme.

³ Beträgt der Mehrert weniger als 10'000 Franken, wird keine Abgabe erhoben. Für mehrere wirtschaftlich oder rechtlich zusammengehörende Grundstücke gilt die Grenze für die Abgabenerhebung insgesamt.

Art. 5 Erhebung

¹ Die Mehrwertabgabe entsteht zum Zeitpunkt der Rechtskraft der Zuweisung gemäss Art. 13. Sie wird vom zuständigen Departement verfügt und beim Grundeigentümer erhoben. Die rechtskräftig festgesetzte Mehrwertabgabe wird im Grundbuch vorgemerkt. Die Abgabe wird bei Überbauung des Grundstückes oder dessen Veräusserung fällig. Die Gemeindebehörde bzw. das Grundbuchamt teilt dem zuständigen Departement diesen Zeitpunkt mit.

² Für die Bemessung der Abgabe ist der bei einer Einzonung errechnete Planungsvorteil um den Betrag zu kürzen, welcher innert fünf Jahren zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung verwendet wird.

³ Gegen die Mehrwertabgabeverfügung kann innert 20 Tagen ab Erhalt beim Regierungsrat Rekurs erhoben werden. Das Verfahren richtet sich nach dem Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen.

⁴ Grundeigentum der öffentlichen Hand ist von der Abgabepflicht befreit.

Art. 6 Zweckbindung

¹ Die kantonalen Mehrwertabgaben stehen dem Kanton zu.

² Sie sind einem Mehrwertausgleichsfonds zuzuweisen und für die Finanzierung von entschädigungspflichtigen Planungen im Sinne von Abs. 4 sowie zur Leistung von Beiträgen an die Kosten zur Umsetzung von raumplanerischen Massnahmen der Gemeinden gemäss Art. 3 RPG zu verwenden.

³ Im Fall einer Unterdeckung zufolge entschädigungspflichtiger Planungen ist die Liquidität des Fonds durch unverzinsliche Vorschüsse über den Staatshaushalt sicherzustellen.

⁴ Der Fonds trägt die Kosten für allfällige Entschädigungszahlungen bei Eigentumsbeschränkungen, die einer materiellen Enteignung gemäss Art. 5 Abs. 2 RPG gleichkommen.

Art. 7 Sicherstellung der Forderung

¹ Für Mehrwertabgaben hat der Kanton ein gesetzliches Pfandrecht im Sinne von Art. 836 ZGB und Art. 119 EG zum ZGB.

² Das zuständige Departement hat das Pfandrecht bei Fälligkeit im Grundbuch eintragen zu lassen.

Art. 8 Verjährung

Die Abgabeforderung verjährt 10 Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Mehrwertabgabe fällig wurde.

II. III. Kommunalen Mehrwertausgleich

Art. 9 Kompetenzen der Gemeinden

¹ Die Gemeinden können zusätzlich zum kantonalen Mehrwertausgleich den Ausgleich von Planungsvorteilen regeln, die durch Aufzonungen entstehen.

² Sie können mittels kommunalen Mehrwertabgaben die Erhebung von höchstens 20 Prozent des Mehrwerts vorsehen und/oder den Ausgleich mittels städtebaulichen Verträgen zulassen.

³ Städtebauliche Verträge regeln Rechte und Pflichten von Bauherrschaft und zuständigem Gemeinwesen im Zusammenhang mit der Verwirklichung eines Bauvorhabens. Die Gemeinden können Detailvorschriften zu den städtebaulichen Verträgen erlassen. Bei Streitigkeiten

aus städtebaulichen Verträgen kann ~~direkt beim Obergericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden~~ von der betroffenen Gemeinde eine anfechtbare Verfügung verlangt werden.

⁴ Sieht eine Gemeinde einen Mehrwertausgleich vor, kommen die Bestimmungen ~~des 2. Abschnittes~~ zur kantonalen Mehrwertabgabe sinngemäss zur Anwendung, soweit die Gemeinde keine abweichenden Regelungen getroffen hat.

Art. 10 Kommunalen Fonds

Gemeinden, die eine Mehrwertabgabe erheben, legen diese in einen Fonds, der ~~nur~~ für kommunale Planungsmassnahmen im Sinne von Art. 3 RPG verwendet werden ~~darf~~ muss.

Art. 11 Pfandrecht

Für die Mehrwertabgabe haben die Gemeinden an den betreffenden Grundstücken ein gesetzliches Pfandrecht im Sinne von Art. 836 ZGB und Art. 119 EG zum ZGB.

~~III.~~ IV. Änderungen weiterer Gesetze

1. Änderung des Steuergesetzes

Das Gesetz über die direkten Steuern vom 20. März 2000 wird wie folgt geändert:

Art. 118 Abs. 1 lit. c

¹ Als Aufwendungen sind anrechenbar:

c) Der geleistete Mehrwertausgleich für Planungsvorteile und Grundeigentümerbeiträge, wie Strassen-, Trottoir-, Kanalisations- oder Perimeterbeiträge.

2. Änderung des Enteignungsgesetzes

Das Enteignungsgesetz für den Kanton Schaffhausen vom 21. Dezember 1964 wird wie folgt geändert:

Art. 47a Abs. 1

¹ Entschädigungspflichtig ist das Gemeinwesen, das die Eigentumsbeschränkung erlassen hat. Vorbehalten bleibt Art. 6 Abs. 4 Mehrwertausgleichsgesetz.

Art. 47b Abs.1

¹ Zur Einleitung des Verfahrens sind sowohl der von der Eigentumsbeschränkung Betroffene als auch das entschädigungspflichtige oder das die Eigentumsbeschränkung erlassende Gemeinwesen berechtigt.

~~IV.~~ V.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: