



Sozialdemokratische Partei
Basel-Stadt

Per E-Mail

Bau- und Verkehrsdepartement
Kanton Basel-Stadt
Generalsekretariat
Rechtsabteilung
Münsterplatz 11
CH-4001 Basel

Basel, 17. August 2016

Vernehmlassung zu einem Ratschlagsentwurf betr. Revision der planungsbedingten Mehrwertabgabe (§ 120 ff. BPG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit der Vernehmlassung. Da die Vernehmlassungsfrist über die Sommerferien lief, ist uns eine Fristerstreckung gewährt worden, da dieses Papier auch parteiintern durch die Gremien abgesehen werden musste.

1. Die Mehrwertabgabe des Kantons Basel-Stadt gemäss § 120 ff. BPG ist eine Erfolgsgeschichte und hat eine grosse Akzeptanz im Kanton und auch eine Wirkung auf andere Kantone. Die SP unterstützt diese Mehrwertabgabe. Es wird darauf verwiesen, dass auch die Motion David Jenny (15.5461.01), welche den Ansatz der Mehrwertabgabe senken wollte, vor wenigen Monaten im Grossen Rat abgelehnt wurde. Es besteht daher kein Anlass, diese Mehrwertabgabe auszuhöhlen und/oder im Grundsatz zu relativieren. Ganz im Gegenteil! Der Mehrwertabgabefonds ist aktuell prall gefüllt und wird durch die weiteren diversen Um- und Aufzonungen resp. Bebauungspläne mit höherer Ausnützung in den nächsten Jahren massiv gefüllt (Roche Nord-Areal, Magnolienpark, Neubauten Basler Versicherung am Bahnhof, Claraturm, Helvetia Campus etc.). Die bisherige enge Definition des Verwendungszweckes „für die Aufwertung bestehender öffentlicher Grünflächen wie Parkanlagen, Stadtwälder, Alleen und Promenaden“ ist klar zu eng und deckt nicht einmal die heutige Praxis ab. Eine praktische Zweckerweiterung erachtet die SP als richtig und notwendig. Die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) wurde vom Volk am 15.06.2012 gutgeheissen. Die dortige Revision und die entsprechende neu erlassene Verordnung sind bis Mai 2019 umzusetzen. Eine frühere Umsetzung wird erwartet und ist möglich. Basel-Stadt ist generell ein „Musterknabe“ bei der Umsetzung raumplanerischer Vorlagen des Bundes. Unser Kanton als fast reiner Stadtkanton mit wenig Freiflächen etc. ist jedoch raumplanerisch ein Sonderfall. Brachen, unternutzte oder falsch genutzte Flächen gibt es aber auch in unserem Kanton (Hafenareal, Wolf, Migrolareal/Klybeckquai etc.).

Daher ist die auch die im eidg. Raumplanungsrecht vorgesehene Mittelverwendung nach Art. 3 Abs. 3 lit. a bis RPG zu berücksichtigen: „Massnahmen getroffen werden zur besonderen Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeit zur Verdichtung der Siedlungsfläche“. Letzteres ist im Gesetzesvorschlag zu wenig berücksichtigt worden.

2. Die Gemeinden Riehen und Bettingen sind hier frei, ihre Mehrwertabgabe eigenständig zu regeln (Untergrenze RPG). Es wird aber davon ausgegangen, dass die dortigen Regelungen sich beim Aufbau und Höhe an der Stadt orientieren.
3. Die vorgeschlagene Flexibilisierung und Klarstellung der Bewertungsgrundlagen der Mehrwertabgabe wird von der SP grundsätzlich befürwortet und in den meisten Punkten auch gemäss Ratschlagsentwurf positiv aufgenommen. Nachfolgend beantworten wir die diversen Fragestellungen und machen dort auch die spezifischen Bemerkungen kenntlich. Die Fragestellung resp. die vorgeschlagene Revision ist jedoch nur eingeschränkt und soll weitgehend nur die Praxis gesetzlich verankern. Die Anmerkungen der SP gehen daher z.T. weiter und sind auch grundsätzlicher.
4. Vorab kann auf den Beitrag von Altbundesrichter Heinz Aemisegger in AJP 2016 Seite 636 ff. verwiesen werden. Neue Bebauungspläne mit erhöhten Ausnutzungsmöglichkeiten und ausgewogene Freiräume sind gefordert. Diese Massnahmen rufen nach kostspieligen Ergänzungen von Infrastruktur und Ausstattung. Sie müssen das Wohlbefinden der Bevölkerung berücksichtigen und fördern.

A. Ausgangswerte für die Berechnung der MWA

Ad 1.

Wir begrüssen die gesetzliche Festlegung des Ausgangswertes für die Berechnung der MWA in der Industriezone, Zone für öffentliche Nutzung, Bahnareal und Schutzzone. Die vorgeschlagene Revision bringt im Vergleich zur heutigen Praxis kaum Änderung resp. setzt diese nun auf gesetzlicher Ebene fest.

Ad 2.

Der Ausgangswert einer Ausnutzungsziffer von 3,0 für Industrie- und Gewerbezone wird befürwortet. Die Resultate sind dann je nach Parzellengrösse zwar nicht vergleichbar. So ist das Roche Süd-Areal mit Hochhaus 1 parzellenmässig relativ klein und es gibt sich eine parzellenscharf berechnete Ausnutzungsziffer (AZ), die relativ hoch ist. Bei grösseren Arealen wie Roche Nord oder das ganze Novartis Campus-Areal (mit dem dortigen Masterplan) wird diese Ausnutzungsziffer von 3 weniger überschritten. Es sollte aber kein Anreiz geschaffen werden, dass der Bebauungsplan (BBP) genau diese AZ erreicht resp. unterschreitet.

Ad 3.

Gewisse Bedenken. Der Ausgangswert von AZ 1,8 ist hoch, da dies zugleich die höchste AZ gemäss BPG ist (vgl. § 7 BPG für Zone 5a 1,8). Davon ausgehend, dass jedoch die Industrieareale mittels BBP umgezont werden, welche in der Regel unter Einhaltung des Verdichtungs- und Konzentrationsprinzips gestaltet werden, ist davon auszugehen, dass meistens mehr als 1,8 AZ erreicht wird. Nicht nachvollziehen können wir jedoch, dass offenbar solche Um-/Aufzonungen mittels BBP von Industrie- in Wohnareale (z. B. Kestenhholz/Breite oder MIBA-Areal) in der Vergangenheit offenbar keine Mehrwertabgabe zufolge hatten. Da lag aber klarerweise ein planerischer Mehrwert vor, der hätte abgeschöpft werden müssen. Wir schlagen daher als Ausgangswert die AZ von Zone 4 vor (1.5).

Ad 4.

Einverstanden. Schreibt unseres Wissens nach nur die Praxis fest.

B. Ausweitung der Zweckbindung des Mehrwertabgabefonds

Ad 1.

Die in § 120 Abs. 3 BPG vorgeschlagene Formulierung ist zwar zurückhaltend. Diese Gesetzesrevision ist wahrscheinlich fallbezogen (Margarethenpark in der Gemeinde Binningen liegend). Es ist immer gefährlich, einen Einzelfall in ein Gesetz zu packen. Die SP hat damit Mühe. Jede Gemeinde (auch Binningen resp. Kanton BL über ihr PBG) ist nun gezwungen, eine solche MWA zu schaffen. Damit werden resp. sollten dort auch Mittel für den Margarethenpark vorhanden sein. Analoges gilt für Riehen und Bettingen (vgl. Vorbemerkungen Ziff. 2.). Werden für ausserkantonale Massnahmen Mittel aus dem MWA-Fonds bezogen, so wird auch die Kompetenz des Grossen Rates und des Volkes (Referendum) umgangen. Ausserkantonale Massnahmen müssen, soweit notwendig und sinnvoll, aus den ordentlichen Staatsfinanzen finanziert werden. Da muss der GR ab der gesetzlich definierten Summe mitreden können, was bekanntlich beim MWA aufgrund des FHG nicht möglich ist. Die Kompetenz i.S. MWA liegt beim Regierungsrat, was per se ein Demokratiedefizit darstellt, dass die SP nicht befürwortet. Zumindest bei der aktuell vorliegenden Kompetenzordnung kann die SP diese örtliche Ausweitung daher nicht unterstützen. Noch weitergehende örtliche Ausweitungen für die Camargue Alsacienne, Jurawanderwege etc. sind jedenfalls abzulehnen.

Ad 2.

Ja, einverstanden. Das Wort „Spielplätze“ in § 120 Abs. 2 lit. a BPG noch ergänzen. Mit privaten Bauherren, die z.B. im Rahmen von BBP oder Baubewilligungen sinnvollerweise solche öffentliche Begegnungszonen einrichten (mit Finanzierung über MWA) ist jedoch dafür zu sorgen, dass dies das Projekt nicht verzögert und neue Koordinationsschwierigkeiten auftauchen. Dies wäre ein negativer Anreiz.

Ad 3.

Nein. Vergleiche Antwort oben Ad 1.

Ad 4.

Ja.

Ad 5.

Wir sind der Ansicht, dass auch die erweiterte Zweckbindung der Mehrwertabgabe zu wenig weit geht.

Wir schlagen hier spezifisch weitere umweltschutzrelevante Massnahmen vor. Primär ist da der Lärmschutz zu erwähnen. Viele Strassenzüge oder Wohngebiete an Bahnlinien leiden unter dem Lärm. Lärmschutzwände (auch Glaswände) für Bauwiche etc. könnten zugunsten der Beruhigung der Hinterhöfe etc. über die MWA mitfinanziert werden. Wir denken hier z. B. an Lärmschutzwände im Bereich der Elsässer-Bahnstrecke oder im Bereich Kannenfeld (z. B. bei den drei Wohnhochhäusern WG Entenweid oder am Luzernerring, wo einige Baulücken vorhanden sind, in welchem sich der Schall und der Strassenlärm in die Innenhöfe ausbreiten kann). Analoges gilt für die Autobahn in der Breite. Dort ist klar, dass eigentlich der Bund zuständig wäre. Mit der MWA könnten gewisse Massnahmen wie Lärmschutzwände oder partielle Überdachungen etc. vorfinanziert werden. Somit hätte die MWA auch eine Wirkung Richtung Bund oder SBB. Wir erinnern auch daran, dass das neue Erlenmattquartier z. T. von lauten Strassen oder gar Autobahnzubringern umgürtet ist. Auch dort wäre die MWA nicht nur zur Beschaffung von Grünflächen im Innern, sondern auch zur Verbesserung der Wohnqualität durch geeignete Lärmschutzmassnahmen sinnvoll einzusetzen.

Was wir klar abweisen ist, dass die MWA (wie z.T. bis anhin) auch für Unterhaltsmassnahmen von Pärken (Bewässerung) etc. verwendet wird. Dies darf nicht mehr geschehen. Solches ist aus der normalen Staatsrechnung zu finanzieren.

Wir sind dezidiert unter Anwendung der RPG-Revision (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. a bis) der Ansicht, dass ein weiteres Element bei der Erweiterung der Zweckbindung Platz haben muss (vgl. Vorbemerkungen Ziff. 1. in fine). Dieser Aspekt ist bei der Vernehmlassungsvorlage vollkommen ausser Acht gelassen worden: Der dort im RPG festgesetzte Verwendungszweck ist im Vernehmlassungsvorschlag nicht enthalten. Gefordert und möglich sind Massnahmen und Unterstützungen, um Planungen anzustossen, welche eben brachliegende oder ungenügend genutzte Flächen mittel- bis langfristig sinnvoll und im Sinne des Konzentrations- und Verdichtungsprinzips nutzen. Dies gilt vor allem für Eigentümer ohne Gewinninteressen. Dort muss dies mit konkreten Planungsbeiträgen über den MWA angestossen werden können. Es macht jedoch wenig Sinn, dass solche Planungsbeiträge bei der Berechnung der MWA abgezogen werden können (vgl. unten). Solche Planungen werden ohnehin im Interesse der Grundeigentümer vorgenommen. In den vorzitierten Fällen geht es vor allem auch um die Unterstützung von Trägern des gemeinnützigen Wohnungsbaus, von Kirchgemeinden, von Vereinen und allenfalls heterogen zusammengesetzten Nachbarschaften, um diesen aufzuzeigen, was RPG-mässig möglichst möglich und sinnvoll ist. Das Projektentwicklungsdarlehen für gemeinnützige Wohnbauträger nach WRFG könnte so ergänzt und erweitert werden

(Planungsbeiträge aus dem MWA sind dann kein Darlehen und müssten nicht verzinst und zurückgezahlt werden).

C. Zeitpunkt der Erhebung und Festsetzung

Ad. 1.

Der Regelungsbedarf ist nicht klar. Allenfalls soll hier versucht werden, ein Grundstück „marktgängiger“ zu machen, dass ein Investor nicht mit der MWA belastet wird. Die Festsetzung und Erhebung einer MWA kann auf Gesuch an sich früher festgesetzt werden. Es hat dann aber keine Diskontierung stattzufinden. Auch ist diese vorzeitige Erhebung der MWA so zu gestalten, dass sich diese grundstücksgewinnsteuertechnisch neutral verhält.

Ad 2.

Nein. Sinn und Zweck dieser Bestimmung/Nutzen ist nicht nachvollziehbar.

D. Anrechenbarkeit von Planungsaufwendungen und Sockelbeitrag

Ad 1.

Die Bestimmungen, welche neu im § 101 Abs. 1 sowie § 101 Abs. 2 lit. I BPG aufgenommen werden sollen, sind klar abzulehnen. Falls ein Investor nicht fähig oder bereit ist, Planungsmassnahmen, Testplanungen, Studienaufträgen oder Wettbewerbe zu initiieren, so kann diesem gemäss obigem Vorschlag über die MWA einen Anreiz gegeben werden, dass dies erfolgt. Es geht aber nicht an, dass diese planerischen Leistungen, welche in aller Regel Bebauungsplänen vorausgehen, bei der Berechnung der MWA nachträglich angerechnet werden. Damit wird einerseits Tür und Tor für Missbräuche geöffnet (Scheinrechnungen, multiple Verfahren mit unökonomischen Teilnehmerfeld, Investoren mit einer Nähe zu Anbietern im Bereich Planung und Architektur, was oft der Fall ist, können so die Planung gratis und künstlich „aufplustern“) und andererseits ist dies wirtschaftlich eben Sache/Risiko des Interessierten. Gewisse Grundeigentümer haben ihre Hausarchitekten oder von früher her bestehen Beziehungen und Kenntnisse. Da wäre der Anreiz ohnehin vergeblich (und rechtsungleich) resp. gäbe eine Verteuerung und Verzögerung des Planungsverfahrens. Durch diese neu vorgeschlagene Vorschrift in § 101 BPG ergäbe sich fast eine Pflicht zu zum Teil mehrstufigen und komplexen Planungsverfahren. Varianzverfahren etc. und spezielle Planungsschritte sind nicht ins Gesetz aufzunehmen; schon gar nicht spezifisch unter der Rubrik BBP. Das BPG wurde umfassend vor ca. 15 Jahren revidiert und nachträglich mit einer Teilrevision justiert. Unter dem Titel MWA soll nun inhaltlich die Sondernutzungsplanung (BBP) ergänzt werden. Die ist auch gesetzestechnisch falsch. In seiner Wirkung wäre dies zudem eine Standesbestimmung zu Gunsten von ArchitektInnen und PlanerInnen. Die Revision von § 101 BPG wird daher klar abgelehnt, auch weil diese in nicht nachvollziehbarer Weise auf Kosten der Substanz des MWA-Fonds geht.

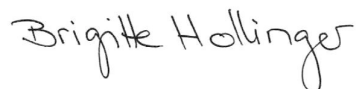
Ad 2.

Der sockelfreie Betrag von CHF 10'000.– ist sinnvoll und betraglich eher zu tief festgelegt.

Für kleinere Auf- und Anbauten v.a. im Rahmen von Ausnahmegewilligungen (v.a. Dachstock) muss gerade für private Grundeigentümer ein Anreiz vorhanden sein.

Schon bei einer Mehrnutzung von einem neuen Raum sind die Fr. 10'000.- erreicht bzw. überschritten. Auch im Sinne des aktuellen Vorschlags/Studie der Juso Basel-Stadt („Basler Dach“) schlägt die SP vor, diesen Sockelbeitrag zu verdoppeln (Fr. 20'000.-). Damit kann gewährleistet werden, dass kleine Mehrnutzungen nicht abgabepflichtig werden, was akzeptanzfördernd wirkt und private Grundeigentümer nicht zusätzlich belastet. Solche kleinere Eingriffe (Aufbauten o.ä. in bestehender Bausubstanz) sind von den Baukosten her immer relativ teuer und kaum ökonomisch. Sinnvolle Verdichtungsmassnahmen im Kleinen dürfen aber nicht verhindert werden. Zudem wird der MWAFonds v.a. durch Grossprojekte gespiesen.

Freundliche Grüsse



Brigitte Hollinger
Parteipräsidentin SP BS

Verabschiedet an der Parteivorstandssitzung vom 16. August 2016