

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

Auftrag 2020-GC-70 Gobet Nadine, Kolly Gabriel, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude, Schär Gilberte, Boschung Bruno, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Péclard Cédric – Suspendierung mit sofortiger Wirkung der Mehrwertabgabeverfügungen und der Rechnungsstellung

Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem Auftrag wird der Staatsrat aufgefordert, die Verfügungen und Rechnungsstellungen betreffend Mehrwertabgabe (Art. 113a Raumplanungs- und Baugesetz) mit sofortiger Wirkung bis zur Revision des RPBG, die Gegenstand einer bald folgenden Motion sein wird, zu suspendieren. Die Urheberinnen und Urheber des Auftrags stellen fest, dass die Anwendung der fraglichen rechtlichen Bestimmungen durch die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) zahlreiche Fragen in einem Kontext aufwirft, der ihrer Ansicht nach durch Rechtsunsicherheit und mangelnde Information der Öffentlichkeit, der Gemeinden und der Fachleute gekennzeichnet ist. Sie weisen insbesondere darauf hin, dass die von der RUBD gewählte Besteuerungsmethode nicht dem Geist der Diskussionen in der Kommission (im Jahr 2015) und im Parlament (2016) entspricht, weshalb die derzeit laufenden Veranlagungsverfahren unverzüglich ausgesetzt werden sollen, bis das RPBG angepasst wurde.

Antwort des Staatsrats

Als erstes stellt sich für den Staatsrat die Frage, ob der Auftrag zulässig ist, legt Artikel 79 Abs. 2 des Grossratsgesetzes (GRG) doch fest, dass ein Auftrag nicht zulässig ist, wenn er die Aufgabenteilung oder andere Bestimmungen aus der Verfassung oder aus einem Gesetz in Frage stellt (Bst. a), oder darauf abzielt, eine Verwaltungsverfügung, die im Rahmen eines gesetzlichen Verfahrens getroffen werden muss, oder einen Beschwerdeentscheid zu beeinflussen (Bst. b). Im vorliegenden Fall ersuchen die Urheberinnen und Urheber des Auftrags den Staatsrat, die Verfügungen, die die RUBD nicht nur nach Artikel 113a ff. RPBG, die am 1. Januar 2018 in Kraft getreten sind, sondern auch nach Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG), der die Kantone zum Ausgleich der Planungsvorteile verpflichtet, erlassen muss, nicht zu kommunizieren. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die betreffenden kantonalen Bestimmungen vom Bundesrat am 1. Mai 2019 genehmigt wurden, wodurch die Einfrierung der Bauzonen für den Kanton Freiburg ab diesem Datum aufgehoben werden konnte. Der Kanton ist zudem verpflichtet, die Abgabe zu bemessen, die geschuldeten Beträge einzuziehen und sie in den Mehrwertfonds einzuzahlen (Art. 113c Abs. 2 RPBG), damit er die Gesuche der Gemeinden im Rahmen allfälliger materieller Enteignungsverfahren finanzieren und in zweiter Priorität, wenn die in Artikel 51a Abs. 2 des Ausführungsreglements (RPBR) festgelegte Schwelle von 20 Millionen Franken erreicht ist, weiteren Gesuchen zur Finanzierung von Planungsarbeiten auf regionaler und kommunaler Ebene nachkommen kann.

2019 erhielt die RUBD in der Tat von Gemeinden und Notaren zahlreiche Fragen zur Auslegung und Anwendung der fraglichen gesetzlichen Bestimmungen, wobei sich diese insbesondere über die Rechtsunsicherheit bei der Anwendung dieser Bestimmungen beklagten. Die RUBD hat deshalb beschlossen, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, in der der Freiburger Gemeindeverband (FGV), die Notariatskammer, die Kantonale Steuerverwaltung, die Kommission für Grundstückserwerb sowie das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) vertreten sind. Diese Arbeitsgruppe wurde damit beauftragt, einen ausführlichen Bericht zu verfassen und darin Varianten zur Anpassung der Praxis und, falls erforderlich, des Rechts anzuführen. Die RUBD beabsichtigt, diesen Bericht im Laufe des Septembers 2020 den politischen Parteien, dem FGV, der Notariatskammer und dem Bundesamt für Raumentwicklung zur Vernehmlassung vorzulegen. Das Ergebnis dieser Arbeit soll dann dem Staatsrat übermittelt werden, damit dieser entscheiden kann, ob er Änderungen des Rechts vorschlagen und/oder Anpassungen der Praxis vornehmen will. Schliesslich sei auch erwähnt, dass die RUBD daran ist, einen Leitfaden zur Mehrwertabgabe für die Öffentlichkeit auszuarbeiten, der Ende 2020 publiziert werden soll.

Bis heute hat die RUBD nur etwa dreissig Veranlagungsverfügungen auf der Grundlage der Schätzungen der Kommission für Grundstückerwerb und nach Berücksichtigung der Stellungnahmen der Eigentümerinnen und Eigentümern im Rahmen des Veranlagungsverfahrens eröffnet. Die RUBD hat diese Entscheide mit dem Ziel getroffen, den in Artikel 113b Abs. 2 RPBG verwendeten Begriff des «Verkehrswerts» gemäss dem Willen des Bundesgesetzgebers anzuwenden, was insofern eine gewisse Schwierigkeit darstellt, als dieser Begriff, der den Begriff des «grossen Vorteils» nach Artikel 5 Abs. 1 RPG konkretisiert, nicht bestimmt ist und in den Kantonen, die ihn anwenden müssen, ähnliche Fragen aufwirft. Aus diesem Grund hat die RUBD den Verband EspaceSuisse beauftragt, ein Rechtsgutachten zum Begriff des Verkehrswerts im Zusammenhang mit der vom Bundesgesetzgeber verlangten Mehrwertabschöpfung zu erstellen.

Vor diesem Hintergrund hatte die RUBD schon vor dem vorliegenden Auftrag beschlossen, ihre Veranlagungsverfügungen und Rechnungsstellungen auszusetzen, bis dem Staatsrat das Rechtsgutachten von EspaceSuisse und der Bericht der Arbeitsgruppe vorliegen. Darüber hinaus hatte die Direktion in einer Medienmitteilung des Kantonalen Führungsorgans (KFO) vom 15. April 2020 angekündigt, dass sie ihre Verfügungen wegen der Gesundheitskrise bis auf Weiteres aussetzen würde. Zu bedenken ist des Weiteren, dass vor Kurzem beim Kantonsgericht zwei Beschwerden gegen Veranlagungsverfügungen eingereicht worden sind. Kurzum, der Staatsrat hat über die RUBD bereits die notwendigen Schritte unternommen, um die Situation in Bezug auf den Begriff des Verkehrswerts, das Veranlagungsverfahren und die Information der Eigentümerinnen und Eigentümer zu evaluieren, indem er die Veranschlagungsverfügungen und Rechnungsstellungen bis zur Übermittlung des Berichts der Arbeitsgruppe ausgesetzt hat.

Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, den Auftrag aufzuteilen, um die Suspendierung der Mehrwertabgabeverfügungen und der Rechnungsstellung bis zum Vorliegen des Rechtsgutachtens der Arbeitsgruppe und des Rechtsgutachtens von EspaceSuisse anzunehmen. Diese Suspendierung dauert also höchstens bis Herbst 2020 und kann nicht unbefristet eingeführt werden, wie das die Urheberinnen und Urheber beantragen. Die Regierung ist der Meinung, dass der Auftrag bereits umgesetzt wurde.

Wenn die Aufteilung des Auftrags abgewiesen wird, beantragt der Staatsrat, den Auftrag abzulehnen, soweit er zulässig ist.

9. Juni 2020