



Zusatzbericht 2022-GC-209

28. November 2022

der parlamentarischen Kommission im Grossen Rat zu den Anträgen (*Projet bis*) betreffend die Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) [2021-DAEC-182]

Die ordentliche parlamentarische Kommission (Kommission), die mit der Prüfung des Gesetzesentwurfs zur Änderung des RPBG, den der Staatsrat am 31. August 2021 an den Grossen Rat überwiesen hat, beauftragt ist, unterbreitet hiermit ihre Änderungsvorschläge zum Entwurf. Weil diese Anträge den ursprünglichen Entwurf und die Abschätzung seiner Folgen wesentlich verändern, fügt die Kommission gestützt auf Artikel 24 Abs. 3 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) den Anträgen den vorliegenden Zusatzbericht bei, der wie folgt gegliedert ist:

1	Entwicklung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung	2
2	Ausarbeitung der Vorschläge der Kommission und des Zusatzberichts	4
3	Begründung für die Vorschläge der Kommission	4
4	Kommentar zu den einzelnen Artikeln	5
4.1	Art. 113a	5
4.2	Art. 113b	6
4.3	Art. 113c	7
4.4	Art. 113d	9
4.5	Art. 113d ^{bis}	10
4.6	Art. 113e ^{bis} Abs. 2	10
4.7	Art. 113e ^{ter}	10
4.8	Art. 113f Abs. 1	11
4.9	Art. 113g	11
4.10	Art. 113h	11
4.11	Art. 178d	11
4.12	Änderung des KVStG	13
5	Auswirkungen der Anträge der Kommission	13
5.1	Finanzielle und personelle Folgen	13
5.2	Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	14
5.3	Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht	14
5.4	Vereinbarkeit mit der nachhaltigen Entwicklung	14

1 Entwicklung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung

Der vom Staatsrat verabschiedete Gesetzesentwurf folgte der vom Grossen Rat am 21. August 2020 erheblich erklärten Motion Gobet/Boschung¹, die eine Anpassung der Bestimmungen über die Mehrwertabgabe verlangte, um eine Rechtsunsicherheit zu beheben, die die Folge des am 1. Januar 2018 eingeführten Systems ist. Die Motion verlangte insbesondere eine Klärung der Art und Weise, wie der Verkehrswert geschätzt wird. Ausserdem sollte neu festgelegt werden, dass nicht mehr wie bisher die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme als Schuldnerin oder Schuldner der Mehrwertabgabe gilt, sondern die Eigentümerin oder der Eigentümer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme. Die Kommission verabschiedete am 15. Oktober 2021 die angenommenen Anträge (*Projet bis*) und nahm dabei in folgenden Punkten Änderungen am Entwurf des Staatsrats vor:

- > Entscheid zugunsten der im Gesetzesentwurf vorgeschlagene Variante, die besagt, dass der vereinbarte Preis bei einer entgeltlichen Veräusserung, wenn es einen solchen gibt, grundsätzlich als Verkehrswert zu betrachten sei;
- > Hinzufügung der Veräusserung eines Grundstücks mit Wohngebäude als weiteren Fall, bei dem die Zahlung der Abgabe im Zusammenhang mit einer Nutzungsänderung aufgeschoben wird;
- > Änderung der Schuldnerin oder des Schuldners der Abgabe: Schuldnerin oder Schuldner ist neu die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstück zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme, die zur Unterstellung unter die Mehrwertabgabe führt, ausser wenn die Baubewilligung in Anwendung der Vorwirkung der Pläne erteilt wurde; in diesem Fall bleibt der Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme (des Ortsplans) massgebend.

Dem ist anzufügen, dass das *Projet bis* von einem Minderheitsantrag begleitet wurde, der Folgendes forderte:

- > Hinzufügung der Möglichkeit für die Gemeinden, die dies wünschen, eine Zusatzabgabe von bis zur Hälfte der kantonalen Abgabe zu erheben;
- > Ablehnung der mit dem *Projet bis* eingeführten Änderungen.

Im Dezember 2021 veröffentlichte EspaceSuisse ein Rechtsgutachten, das auf das Urteil des Bundesgerichts (BGer) vom 19. November 2020² betreffend die Basler Gemeinde Münchenstein eingeht und dieses anders interpretiert als der Staatsrat bei der Erstellung des Gesetzesentwurfs. Das oben genannte Urteil und seine möglichen Folgen wurden daher in der Kommissionssitzung nicht diskutiert. In der Folge teilte der Präsident der Kommission dem Präsidenten des Grossen Rats mit, dass das Rechtsgutachten seiner Meinung nach zumindest eine weitere Diskussion erfordere. In Absprache mit dem Regierungsvertreter entschied der Grosse Rat, dass die (zu Beginn der Legislaturperiode neu zusammengesetzte) Kommission angesichts der jüngsten Entwicklungen der Rechtsprechung und der Positionen in der Rechtslehre seine Arbeit am Gesetzesentwurf wieder aufnehmen soll.

Am 5 April 2022 fällte das BGer ein neues Urteil zur Mehrwertabgabe³ und hiess die Beschwerde eines Bürgers im Kanton Bern (Gemeinde Meikirch) mit der Begründung gut, dass die kommunale (und damit auch die kantonale) Gesetzgebung zwingend die Abschöpfung aller erheblichen Planungsvorteile vorsehen müsse, also nicht nur bei Einzonungen, sondern auch bei

¹ 2020-GC-107.

² 1C 245/2019.

³ 1C 233/2021.

Nutzungsänderungen (was der Kanton Freiburg im geltenden Recht bereits vorsieht) sowie bei Erhöhungen der Nutzungsziffern. Weiter hielt das BGer in seinem Urteil fest, dass der Kanton, sofern er die Aufgabe zur Regelung der Ausgleichspflicht für erhebliche Planungsvorteile, die durch Um- und Aufzonungen entstehen, an die Gemeinden delegiere, dafür sorgen müsse, dass die Gemeinden sie auch erfüllen. Diese Rechtsprechung bestätigte und klärte die Ende 2020 für die Gemeinde Münchenstein ergangene Rechtsprechung, die in der Lehre zum Teil auf Kritik sties – Kritik, die das Bundesgericht in diesem letzten Urteil abwehrte.

Die neue Rechtsprechung machte eine Anpassung des Gesetzesentwurfs erforderlich, um seine Übereinstimmung mit dem Bundesrecht in Bezug auf die abgabepflichtigen Planungsmassnahmen zu gewährleisten. Auf dieser Grundlage nahm die Kommission die vollständige Überprüfung des Gesetzesentwurfs vom 31. August 2021 vor. Diese Überprüfung hat zu wichtigen Änderungen geführt, die im vorliegenden Bericht kommentiert werden sollen.

Die wichtigsten Änderungen, die von der Kommission angenommen wurden, lauten wie folgt:

- > Einführung der Möglichkeit für Gemeinden, auf der Grundlage der kantonalen Veranlagung eine Mehrwertabgabe im Zusammenhang mit Planungsmassnahmen zu erheben. Diese Abgabe kann höchstens ein Viertel der kantonalen Abgabe betragen. Der auf die Gemeinde entfallende Anteil wird vom kantonalen Anteil abgezogen und die von ihr finanzierten Zwecke müssen in einem allgemein verbindlichen Gemeindereglement vorgesehen sein (Art. 113a Abs. 1a);
- > Einführung der Möglichkeit, Planungsmassnahmen, die die Bebauungsmöglichkeiten eines Grundstücks erhöhen, abzuschöpfen, wenn diese der Eigentümerin oder dem Eigentümer einen erheblichen Vorteil verschaffen (Art. 113a Abs. 2 Bst. c);
- > Entscheid zugunsten der im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Variante, die besagt, dass der vereinbarte Preis bei einer entgeltlichen Veräusserung, wenn es einen solchen gibt, grundsätzlich als Verkehrswert zu betrachten sei (Art. 113b Abs. 2a);
- > Möglichkeit, im Rahmen der Schätzung des Verkehrswerts die für die Erschliessung des Grundstücks notwendigen Ausgaben abzuziehen (Art. 113b Abs. 2b);
- > keine Finanzierung durch den kantonalen Mehrwertfonds von Entschädigungen wegen materieller Enteignung, die durch eine Vereinbarung zwischen der öffentlichen Körperschaft und der Eigentümerin oder dem Eigentümer festgelegt wurde (Art. 113c Abs. 2 Bst. a);
- > Übertragung der Besteuerungskompetenz an die Kantonale Steuerverwaltung und Anpassung des Verfahrens zur Anfechtung der Verfügung (Art. 113d);
- > Änderung des Schuldners oder der Schuldnerin: Neu ist es die Eigentümerin oder der Eigentümer des abgabepflichtigen Grundstücks zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme und nicht mehr zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme. Von dieser Änderung ausgenommen sind die Fälle, in denen die Eigentümerin oder der Eigentümer vor der Genehmigung der Planungsmassnahme eine Baubewilligung erhalten hat (Art. 113e^{ter});
- > Änderung der Modalitäten für die Befreiung von der Abgabepflicht für den Staat, die Gemeinden und die Gemeindeverbände, für die das Erfordernis der Erfüllung einer Aufgabe von öffentlichem Interesse nicht mehr verlangt wird (Art. 113h);
- > Einführung zusätzlicher Übergangsbestimmungen, um der Unterstellung unter die Abgabepflicht von Aufzonungen und der Änderung der Schuldnerin bzw. des Schuldners Rechnung zu tragen (Art. 178d).

Die Bestimmungen im vom Staatsrat verabschiedeten Gesetzesentwurf, die von der Kommission unverändert angenommen wurden, d. h. die Artikel 113a^{bis}, 113e RPBG sowie 1 und 3 KVStG, werden im Folgenden nicht kommentiert.

2 Ausarbeitung der Vorschläge der Kommission und des Zusatzberichts

In ihrer Sitzung vom 23. Mai 2022 beauftragte die Kommission die RIMU, Vorschläge zur Anpassung des Gesetzesentwurfs unter Berücksichtigung der von ihr am 15. Oktober 2021 angenommenen Änderungen sowie der Rechtsprechung zu formulieren.

Diese Vorschläge dienten als Arbeitsgrundlage für die Debatten der Kommission.

Nach Abschluss der zweiten Lesung und in Anwendung von Artikel 37 GRG ersuchte die Kommission die RIMU um Unterstützung bei der Ausarbeitung des vorliegenden Berichts, den sie mit einigen Änderungen und dem neuen *Projet bis* an ihrer Sitzung vom 28. November 2022 verabschiedete.

3 Begründung für die Vorschläge der Kommission

Die Kommission erachtete es als notwendig, die oben erwähnte bundesgerichtliche Rechtsprechung im Gesetzesentwurf zu berücksichtigen, um die Übereinstimmung der geänderten Gesetzesbestimmungen mit dem Bundesrecht zu gewährleisten und so zu vermeiden, dass der Bund in Anwendung von Artikel 38a Abs. 5 RPG einen Einzonungsstopp für den Kanton Freiburg ausspricht. So hat sie unter Berücksichtigung der Positionen in der Rechtslehre in diesem Bereich die Möglichkeit für die Gemeinden, den Mehrwert in Ergänzung zur kantonalen Abgabe auch auf kommunaler Ebene abzuschöpfen, erneut geprüft, nachdem der vom Staatsrat verabschiedete Gesetzesentwurf diese Möglichkeit ausgeschlossen hatte (Art. 113a Abs. 3a). Grundlage für den Entscheid des Staatsrats, diese Möglichkeit auszuschliessen, war seine Interpretation der Rechtsprechung im Fall Münchenstein gewesen, bei der er sich auf die damaligen Positionen der Rechtslehre stützte, die inzwischen vom BGer verworfen wurden. Die Kommission trug auch der Tatsache Rechnung, dass ihre Anpassungen am Gesetzesentwurf, insbesondere die Ausnahmen bei der Fälligkeit, nicht zu einer Lähmung des Systems zur Erhebung der Abgabe führen dürfen, weil dies auf eine Umgehung der Anforderungen des Bundesgesetzgeber hinauslaufen würde, was wiederum das Risiko einer Sanktionierung durch den Bund mit sich brächte. Die anderen Änderungen, die sie in Bezug auf die Ermittlung des Verkehrswerts (Methodik und Grundsatz des Abzugs der Aufwendungen), die Schuldnerin oder den Schuldner der Abgabe sowie die Übergangsbestimmungen verabschiedet hat, entsprechen den Zielen der vom Grossen Rat angenommenen Motion Gobet/Boschung.

Darüber hinaus nahm die Kommission Änderungen an gesetzlichen Bestimmungen vor, die weder im Rahmen des vom Staatsrat verabschiedeten Gesetzesentwurfs geändert worden waren, noch durch die Rechtsprechung des Bundes beeinflusst werden.

Gestützt auf einen Vorschlag der RIMU, der auf einer Feststellung aus der Praxis beruht, hat die Kommission die Änderung von Artikel 113c Abs. 2 Bst. a angenommen, um zu verhindern, dass im Laufe eines Entschädigungsverfahrens wegen materieller Enteignung Vereinbarungen zwischen öffentlichen Körperschaften (hauptsächlich Gemeinden) einerseits und Eigentümerinnen und Eigentümern andererseits über den Mehrwertfonds finanziert werden.

Im Übrigen war die Kommission der Ansicht, dass die Veranlagungszuständigkeit im Interesse der Effizienz des Veranlagungsverfahrens der Kantonalen Steuerverwaltung übertragen werden sollte, die Erfahrung im Bereich der Immobilienbewertung und der Veranlagung hat, da sie die Fachbehörde für Steuerfragen – insbesondere im Bereich der Grundstückgewinnsteuer – ist (wobei daran zu erinnern ist, dass die Mehrwertabgabe nach Art. 113b Abs. 4 RPBG als Teil der Aufwendungen vom steuerbaren Grundstücksgewinn abgezogen wird). Das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) behält seine Aufgaben im Zusammenhang mit der Identifizierung der abgabepflichtigen Massnahmen und der Übermittlung aller notwendigen Informationen an die Kantonale Steuerverwaltung (KSTV), damit diese die Veranlagung vornehmen und bei Einsprachen und Beschwerden die Einwände im Rahmen dieses Verfahrens behandeln kann. Die Kommission ist sich bewusst, dass eine solche

Änderung organisatorische Schritte erfordert und Auswirkungen auf die personellen und finanziellen Ressourcen hat, auch weil nach der vom Grossen Rat beschlossenen Suspendierung der Mehrwertabgabeverfügungen und der Rechnungsstellung⁴ rund 700 offene Dossiers veranlagt werden müssen.

Ausserdem wollte die Kommission das geltende Recht in Bezug auf die Fälle, in denen keine Abgabe erhoben wird, flexibler gestalten, weil davon auszugehen ist, auch wenn die juristische Frage durch die Rechtsprechung noch nicht entschieden wurde, dass der Staat und die Gemeinden schwerlich eine Entschädigung wegen materieller Enteignung erhalten können, wenn Grundstücke in ihrem Eigentum ausgezont werden. Im Rahmen einer Regelung zum Ausgleich für erhebliche Planungsvor- und -nachteile wäre es nämlich nicht logisch, dass die Gemeinwesen die Zahlung der Abgabe leisten müssen, wenn der Verkehrswert von Grundstücken in ihrem Eigentum erheblich zunimmt, während sie im Falle einer Auszoning derselben Grundstücke keinen finanziellen Ausgleich erhalten könnten. Aus diesem Grund und weil das Bundesrecht keine im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe voraussetzt, wenn ein Gemeinwesen Eigentümer von Grundstücken ist, die Gegenstand einer Planungsmassnahme sind (Ein-, Um- oder Aufzoning), schlägt die Kommission vor, Artikel 113h so zu ändern, dass dieses Erfordernis für den Staat, die Gemeinden und die Gemeindeverbände wegfällt.

4 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

4.1 Art. 113a

Abs. 1a

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung lässt die Frage offen, ob die Gemeinden eine Mehrwertabgabe erheben können, wenn der Kanton die Abschöpfung sämtlicher planungsbedingter Vorteile vorsieht. Vor diesem Hintergrund wäre es aus Sicht der Rechtssicherheit nicht wünschenswert, die Frage einer möglichen Befugnis der Gemeinden zur Erhebung einer ergänzenden Abgabe offenzulassen.

Unter Beibehaltung des ursprünglich vom Grossen Rat beschlossenen Mindestsatzes von 20 % gibt der Antrag der Kommission den Gemeinden die Möglichkeit, auf der Grundlage der kantonalen Veranlagung eine Abgabe zu erheben, und zwar in Höhe eines Viertels der kantonalen Abgabe; dieser Betrag ist von der kantonalen Abgabe abzuziehen. Gemeinden, die dies wünschen, können so über ein allgemein verbindliches, von der RIMU genehmigtes Gemeindereglement Planungsmassnahmen im Sinne des Bundesrechts finanzieren.

Hingegen scheint es vorteilhafter zu sein, wie auch der Staatsrat bereits in seiner Botschaft festgestellt hatte, die mit dem Veranlagungsverfahren verbundenen Aufgaben nicht an die Gemeinden zu delegieren, um Unterschiede zwischen den Gemeinden, aber auch eine übermässige administrative Belastung sowohl auf kantonaler als auch auf kommunaler Ebene zu vermeiden.

Stattdessen soll ein Anteil von 5 % des Mehrwerts, der bei jeder Planungsmassnahme (Ein-, Um- oder Aufzoning) abgeschöpft wird, an die Gemeinden überwiesen werden, die sich ein allgemein verbindliches Reglement über die Finanzierung von Planungsmassnahmen geben.

Das im Rahmen der Arbeiten der Kommission informell konsultierte Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) war der Ansicht, dass die gewählte Lösung a priori bundesrechtskonform zu sein scheint, sofern es sich bei den über die Gemeindeabgabe finanzierten Massnahmen um Planungsmassnahmen im Sinne von Artikel 5 Abs. 1^{ter} RPG handelt.

Abs. 2 Bst. c

In Anwendung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung muss die Besteuerung von Erhöhungen der Bebauungsmöglichkeiten (zusätzlich zu Einzonungen und Umnutzungen) eingeführt werden. Da

⁴ 2020-GC-70.

einzig «erhebliche» planungsbedingte Vorteile der Abgabe unterstellt werden müssen (Art. 5 Abs. 1 RPG) und die Rechtsprechung bestätigt, dass die Kantone bei der Gesetzgebung in diesem Punkt über einen beachtlichen Spielraum verfügen, wird vorgeschlagen, den Begriff im Gesetz zu definieren (ähnlich wie Art. 113a Abs. 3 RPBG für Nutzungsänderungen) und die Besteuerung von Erhöhungen der Bebauungsmöglichkeiten nur dann vorzusehen, wenn diese Erhöhung mindestens 50 % der Geschossfläche des ursprünglich im Gemeindebaureglement festgelegten Potenzials ausmacht. Wie vom Staatsrat in seiner Botschaft erwähnt, ist die Bestimmung des Mehrwerts allein für die Erhöhung der Bebauungsmöglichkeiten (d. h., ohne dass eine Nutzungsänderung vorliegt) eine heikle Aufgabe, und es gilt zu vermeiden, dass die Verwaltungskosten des Verfahrens die Höhe der für solche Massnahmen erhobenen Abgaben übersteigen. Der Vorschlag orientiert sich an der im Kanton Neuenburg vorgesehenen Besteuerung der erheblichen Erhöhung der Baurechte eines Grundstücks ohne jegliche Nutzungsänderung für den Anteil, der 50 % übersteigt (Verdichtung)⁵. Der Begriff der erheblichen Erhöhung der Baurechte ist jedoch sehr vage und es scheint besser, ihn durch den Rückgriff auf die Geschossflächen⁶ zu präzisieren. Unabhängig davon, ob die entsprechenden Regeln eine Geschossflächenziffer (ist in den meisten Fällen der Fall), eine Baumassenziffer (in vielen Arbeitszonen) oder das Volumen (Abstand, Höhe, Überbauungsziffer oder Grünflächenziffer, allfällige Geschosse) vorsehen, wird es im Prinzip immer möglich sein, das vom Gemeindereglement zugewiesene Potenzial in Geschossflächen umzuwandeln.

Abs. 3a

In Anbetracht des angenommenen Antrags für Absatz 1a muss Absatz 3a, der die Möglichkeit der Gemeinden, eine Mehrwertabgabe zu erheben, ausschliesst, gestrichen werden.

4.2 Art. 113b

Abs. 2a

Die Kommission schliesst sich dem Hauptvorschlag im Gesetzesentwurf des Staatsrats an, der vorsieht, dass bei einer entgeltlichen Veräusserung der vereinbarte Preis grundsätzlich als repräsentativ für den Verkehrswert angesehen wird, wobei die Angabe der Schätzungsmethoden, die bei Fehlen eines solchen Preises anzuwenden sind, in den beiden ursprünglich vom Staatsrat unterbreiteten Varianten enthalten ist.

Abs. 2b

Die meisten offiziellen Schätzmethoden sehen einen Abzug vor für die Ausgaben für die Erschliessung des Grundstücks. Da das Ziel der Motion darin bestand, die Rechtssicherheit zu erhöhen, ist es angebracht, diesen Abzug im Gesetz explizit zu erwähnen. Statt im Gesetz eine erschöpfende Liste der Arten von Ausgaben vorzusehen, wie es das Waadtländer Recht tut⁷, wird vorgeschlagen, dem Staatsrat die Kompetenz zu überlassen, die Art dieser Ausgaben im Ausführungsreglement zu bestimmen, um die Gesetzgebung schneller an die Entwicklung der Praxis und der Rechtsprechung anpassen zu können. Die Kommission hat in diesem Zusammenhang folgende Ausgaben debattiert: Studienkosten für die Ausarbeitung eines obligatorischen Detailbebauungsplans, Kosten für Detailerschliessungen und archäologische Ausgrabungen sowie Kosten für Baulandumlegungen nach Artikel 105 ff. RPBG.

⁵ Art. 34 Abs. 1 Bst. d des Neuenburger Raumplanungsgesetzes vom 2. Oktober 1991 (loi du sur l'aménagement du territoire LCAT).

⁶ Vgl. 8.2 Anhang IVHB, der sich auf den Begriff bezieht, der in der Norm SIA 416 «Flächen und Volumen von Gebäuden» definiert ist.

⁷ Art. 66 des Waadtländer Raumplanungs- und Baugesetzes vom 4. Dezember 1985 (loi sur l'aménagement du territoire et les constructions LATC).

Abs. 3

Artikel 113b Abs. 3 RPBG greift im Wesentlichen Artikel 5 Abs. 1^{quater} RPG auf und erwähnt bei einer Einzonung eine «angemessene Frist» für die Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung. Um die Rechtssicherheit zu erhöhen, beantragt die Kommission, statt einer interpretationsbedürftigen Regel («angemessen») nach dem Vorbild anderer Kantone eine bezifferte Frist im Gesetz festzuschreiben: Eine Frist von 5 Jahren (von acht Kantonen vorgesehen) erscheint im Sinne des Bundesrechts angemessen.

4.3 Art. 113c

Abs. 1

Weil Artikel 113a Abs. 1a die Möglichkeit für die Gemeinden einführt, eine Mehrwertabgabe zu erheben, die einem von der kantonalen Abgabe abgezogenen Anteil von einem Viertel der kantonalen Abgabe entspricht, muss hier klargestellt werden, dass der Satz von 4 % des Mehrwerts, der dem Fonds für Bodenverbesserungen zugewiesen wird, von der kantonalen Steuer abgezogen wird.

Abs. 2

Diese Änderung besteht in einer formalen Korrektur im Zusammenhang mit dem Abzug des Betriebsaufwands, um die französische Fassung des vom Staatsrat verabschiedeten Textes des Gesetzesentwurfs mit der deutschen Fassung in Einklang zu bringen, die durch die Ersetzung des Begriffs «des Funktionsaufwands für den Fonds» durch «des Betriebsaufwands» geändert werden muss. Infolgedessen werden in der französischen Fassung die Worte «du Fonds» gestrichen.

Abs. 2 Bst. a

Nach Artikel 113c Abs. 2 RPBG stehen Entschädigungen wegen materieller Enteignung, die sich aus einer Planungsmassnahme ergibt, in der Prioritätenordnung an erster Stelle der Finanzierung durch den Mehrwertfonds. Artikel 51d RPBR definiert das Verfahren und die Voraussetzung für diese Finanzierung. Bei einer Entschädigung wegen materieller Enteignung können die Gemeinden nach Artikel 51d Abs. 2 RPBR beim Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) ein Finanzierungsgesuch stellen. Die einzige Bedingung ist, dass den zu leistenden Beträgen ein rechtskräftiger definitiver Entscheid im Sinne des Gesetzes über die Enteignung⁸ zugrunde liegt (Art. 51d Abs. 1 RPBR). Nach dieser Gesetzgebung ist eine Einigung zwischen den Parteien vor der Enteignungskommission gleichbedeutend mit einem rechtskräftigen Urteil der Kommission. In diesem Fall muss für die Finanzierung von Entschädigungen wegen materieller Enteignung ein Verfahren vorgesehen werden, das dem tatsächlichen Zweck des Fonds eher entspricht.

Das Verfahren vor der Enteignungskommission läuft folgendermassen ab: Die Eigentümerin oder der Eigentümer (der Enteignete), die oder der ein Begehren auf eine Entschädigung wegen materieller Enteignung einreichen will, stellt eine Forderung an die Kommission. Die Parteien (der Enteignete und die betroffene Gemeinde als Enteigner) werden zunächst von der Präsidentin oder dem Präsidenten der Kommission zu einer Einigungsverhandlung eingeladen. Soweit der Enteigner und der Enteignete sich über ihre Forderungen einigen können, kommt dem Verhandlungsprotokoll nach Artikel 60 Abs. 1 EntG die Wirkung eines rechtskräftigen Urteils der Kommission zu (Verweis von Art. 142 EntG). Wenn keine Einigung erzielt wird, trifft die Kommission ein Urteil über die materielle Enteignung und die Höhe der Entschädigung. Im Falle eines Vergleichs gibt es keine rechtliche Prüfung der materiellen Enteignung; die Präsidentin oder der Präsident der Kommission tritt als Vermittlerin auf und entscheidet nicht in der Sache.

Vor der Enteignungskommission sind derzeit Entschädigungsforderungen in einer kumulierten Höhe von rund 92 500 000 Franken anhängig. Bei einem der Gesuche geht es um einen Betrag von 35 Millionen Franken. Bis heute hat die Kommission, obwohl seit 2004 fast 550 ha Bauland in die

⁸ Art. 60 und 61 des Gesetzes vom 23. Februar 1984 über die Enteignung (SGF 76.1).

Landwirtschaftszone umgezont wurden, noch nie geurteilt, dass eine von einer Gemeinde getroffene und vom Kanton genehmigte Rückzonung einer materiellen Enteignung gleichkommt. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die bundesgerichtliche Rechtsprechung davon ausgeht, dass eine Rückzonung, die vorgenommen wird, um eine korrekte Dimensionierung der Bauzone zu erreichen und somit die Ortsplanung materiell mit dem RPG in Einklang zu bringen, grundsätzlich als Nichteinzonung zu betrachten sei, die von Ausnahmefällen abgesehen keinen Anspruch auf eine Entschädigung gibt (im Gegensatz zu einer Rückzonung). Heute hat der Kanton Freiburg die Überdimensionierung der Bauzonen auf seinem Gebiet fast vollständig behoben, nur 20 Gemeinden sind noch davon betroffen. Die Generalrevision der Ortspläne (OP) ist bei einem Teil dieser Gemeinden im Gang. Wenn dann die Bauzonen in allen OP korrekt dimensioniert sind, ist mit Rückzonungen zu rechnen. Dies gilt insbesondere für Grundstücke in der Arbeitszone, die aus der Sicht der regionalen Strategie für die Arbeitszonen nicht mehr sinnvoll sind. Es wäre auch denkbar, dass unbebaute Grundstücke, bei denen die Gemeinden auf die Ausübung des gesetzlichen Kaufrecht nach Artikel 46b RPBG verzichtet hat, ebenfalls rückgezont werden müssen, damit die Gemeinde oder eine andere Gemeinde in der Region neue Einzonungen in Betracht ziehen kann, soweit die übrigen Kriterien des Bundesrechts und des kantonalen Richtplans erfüllt sind. Daher ist es wahrscheinlich, dass in Zukunft einige Rückzonungen, die im Rahmen der Revision oder Änderung von OP, in denen die Bauzonen bereits korrekt dimensioniert sind und die materiell mit dem RPG konform sind, beschlossen werden, als entschädigungspflichtige materielle Enteignungen eingestuft werden.

Wie der Staatsrat in der Botschaft zum Gesetzesentwurf vom 31. August 2021 betonte, flossen bis heute keine Mittel in den Mehrwertfonds; Artikel 51a Abs. 2 RPBG verlangt aber, dass eine Schwelle von 20 Millionen Franken, die für die Zahlung allfälliger Entschädigungen wegen materieller Enteignungen reserviert ist, erreicht wird, bevor eine Finanzierung für die anderen in Artikel 113c Abs. 2 Bst. b ff. RPBG aufgeführten Planungsmassnahmen in Betracht gezogen werden kann.

Angesichts dieser Situation, d. h. der Verzögerung bei den Eingängen aus den Veranlagungsverfahren und der Speisung des Fonds, und angesichts der hohen Beträge, die im Rahmen der Verfahren vor der Enteignungskommission gefordert werden, muss aus Sicht des Staatsrats verhindert werden, dass die Gemeinden Vereinbarungen treffen mit den Eigentümerinnen und Eigentümern, deren Grundstücke rückgezont wurden, weil sie lange und kostspielige Verfahren vermeiden wollen, vor allem aber weil sie befürchten, dass sie in einem Urteil wegen materieller Enteignung zur Zahlung eines grossen Betrags verpflichtet werden, ohne kurzfristig deren Finanzierung über den Mehrwertfonds sicherstellen zu können. Die vereinbarten Beträge ergeben sich in einem solchen Fall nicht aus einem Urteil der Kommission, in der diese prüft, ob eine materielle Enteignung vorliegt, und, wenn dies der Fall ist, den Verkehrswert des Grundstücks vor und nach der Massnahme und damit den durch die Planungsmassnahme entstehenden Minderwert objektiv ermittelt. In diesem Zusammenhang ist die Beibehaltung der im geltenden Recht vorgesehenen Lösung, die auf den im Enteignungsgesetz festgelegten Begriff des rechtskräftigen Urteils verweist, nicht wünschenswert, weil die Gemeinden versucht sein könnten, bei Entschädigungsgesuchen wegen materieller Enteignung nicht den Rechtsweg zu gehen und sich bereit zu erklären, im Rahmen einer Einigung den Eigentümerinnen und Eigentümern Beträge zu zahlen, die sie für angemessen und tragbar halten, mit der Aussicht auf eine Erstattung aus dem Mehrwertfonds. Dies könnte zu einer missbräuchlichen Beanspruchung des Mehrwertfonds führen. Auch bestünde dann die Gefahr, dass andere Planungsmassnahmen, die im Vergleich zur Finanzierung der Entschädigungen eine niedrigere Priorität haben, nie oder zumindest nur unzureichend finanziert werden können.

Aus den oben genannten Gründen sieht die Änderung vor, dass der Mehrwertfonds die von den Gemeinden zu leistenden Entschädigungen nicht finanziert, wenn diese in einer Vereinbarung zwischen ihnen und der Eigentümerschaft festgelegt wurden. Eine Änderung des Enteignungsgesetzes erscheint zum jetzigen Zeitpunkt nicht angebracht, da es sich um ein Spezialgesetz handelt, das das Enteignungsverfahren allgemein regelt, und keine spezifische

Bestimmungen umfasst, die mit der Anwendung anderer Gesetze verbunden sind. So ist es nicht sinnvoll, in diesem Gesetz eine Ausnahme (es wäre die erste) einzuführen, nur um den Besonderheiten der Finanzierung von Planungsmassnahmen durch den Mehrwertfonds Rechnung zu tragen.

Bezüglich der Beteiligung der RIMU am Verfahren zur materiellen Enteignung vor der Enteignungskommission ist zu erwähnen, dass die Direktion Partei ist, sobald es eine Streitverkündung gibt (Art. 131 EntG) und die Direktion erklärt, dass sie sich am Verfahren beteiligen wolle. In der Praxis hat die Kommission die Möglichkeit, die RIMU um eine Stellungnahme zu den Gesuchen zu bitten, mit denen sie befasst wird, wobei die Direktion diese Stellungnahme zusammen mit den Vorakten vorlegt.

Die RIMU weist noch darauf hin, dass sich die Region Sense im Laufe des Jahres 2022 an sie gewandt hat, um die Möglichkeiten für eine Finanzierung über den Mehrwertfonds des Wertverlusts, der sich aus der Rückzonung von gemeindeeigenen Grundstücken in der Arbeitszone ergibt, um diese anderswo in der Region andere Grundstücke der Arbeitszone zuzuweisen, und zwar im Rahmen des regionalen Richtplans und der im kantonalen Richtplan vorgesehenen Bewirtschaftung der Arbeitszonen. Die RIMU schlägt vor, Artikel 113c Abs. 2 nicht in diesem Sinne zu ändern, weil damit im Voraus festgelegt würde, dass solche Rückzonungen eine materielle Enteignung darstellen; eine solche Feststellung kann jedoch einzig von der zuständigen kantonalen Behörde, d. h. der Enteignungskommission, nach Abschluss des dafür vorgesehenen Verfahrens gemacht werden. Das Enteignungsgesetz, nach dem eine Gemeinde nicht gegen sich selbst klagen kann (da sie die Behörde ist, die den OP verabschiedet), müsste dann geändert werden, um einen ganz besonderen Fall zu berücksichtigen, was nicht sinnvoll erscheint und sogar die Möglichkeit eröffnen würde, dass Gemeinden eine Entschädigung für weitere Rückzonungen von Grundstücken, die ihnen gehören, verlangen könnten, was das System gemäss Enteignungsgesetz grundlegend verändern würde.

Abs. 5

Da der Gesetzgeber die Zwecke, für die die Abgabe erhoben werden soll, festlegen muss, müssen die Gemeinden ein von der Legislative verabschiedetes Reglement erlassen, um die Gegenstände und Massnahmen, die sie finanzieren wollen, genau zu bestimmen. Das Spektrum der verschiedenen Arten von raumplanerischen Massnahmen entspricht demjenigen von Artikel 113c Abs. 2, das sich in den von Artikel 5 Abs. 1^{ter} RPG vorgegebenen Rahmen einfügt (Entschädigung wegen materieller Enteignung sowie Massnahmen nach Art. 3 RPG, einschliesslich Massnahmen zur Sicherung von genügend Kulturland für die Landwirtschaft und Massnahmen zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche).

4.4 Art. 113d

Abs. 1 und 1a

Weil bei der Umsetzung der Mehrwertabgabe mehrere Direktionen und Ämter mit je eigenen Aufgaben involviert sein werden, sollen die mit der Umsetzung betrauten Stellen klar definiert werden. Dem Entwurf zufolge werden die Veranlagungsverfügungen von der KSTV erlassen, wobei es unverhältnismässig erscheint, für jedes Dossier eine Unterschrift des Finanzdirektors zu verlangen. Es muss zudem klargestellt werden, dass die KSTV auch die Erhebung einer eventuellen kommunale Abgabe übernehmen wird. Weil die Veranlagung nun in den Zuständigkeitsbereich der KSTV fällt, ist ein Verfahren, das dem im Rahmen der direkten Steuern angewandten Verfahren entspricht, die bessere Lösung. So soll die KSTV einsprachefähige Veranlagungsverfügung vornehmen. Der Einspracheentscheid wiederum kann mit Beschwerde vor dem Kantonsgericht angefochten werden.

Abs. 1b

Dieser Absatz sieht vor, dass die Finanzdirektion (und nicht die Kommission) auf Vorschlag der KSTV eine sachverständige Person beauftragen kann; denn angesichts der hohen Kosten einer externen Schätzung muss die Direktion davon Kenntnis haben. Eine Auslagerung kann insbesondere in besonders komplexen Fällen oder bei erheblicher Arbeitsüberlastung beantragt werden.

4.5 Art. 113d^{bis}

In den Absätzen 1 bis 3 werden Präzisierungen vorgenommen, um die Tatsache hervorzuheben, dass nicht nur die Direktionen, sondern auch verschiedene Ämter an der Umsetzung der Mehrwertabgabe beteiligt sind.

Angesichts des in Artikel 139 des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern vorgesehenen Steuergeheimnisses ist zudem die Präzisierung nötig, dass die KSTV die in ihrem Besitz befindlichen Informationen an die Immobilienexpertin oder den Immobilienexperten weitergeben kann, wenn die Finanzdirektion eine Drittperson mit dieser Aufgabe beauftragt (Abs. 4).

4.6 Art. 113e^{bis} Abs. 2

Weil neu auch Erhöhungen der Bebauungsmöglichkeiten abgabepflichtig sind (Art. 113a Abs. 2 Bst. c), muss die Bestimmung dahingehend ergänzt werden, dass auch in solchen Fällen die Fälligkeit aufgeschoben wird.

4.7 Art. 113e^{ter}

Abs. 1

Im Sinne der Motion Gobet/Boschung schlägt die Kommission vor, dass nicht mehr wie bisher die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme als Schuldnerin oder Schuldner der Mehrwertabgabe gilt, sondern die Eigentümerin oder der Eigentümer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme. Diese Lösung, die in allen anderen Kantonen gilt, hat den Vorteil, dass sie die Rechtssicherheit erhöht. Die Praxis zeigt nämlich, dass zwischen der öffentlichen Auflage der Ortsplanung und dem Genehmigungsentscheid der RIMU eine beträchtliche Zeit vergehen kann (bis zu mehreren Jahren bei zahlreichen Einsprachen und Beschwerden). Die derzeit geltende Lösung hat zwar in bestimmten Fällen den Vorteil, dass bei einer entgeltlichen Veräusserung des Grundstücks zwischen der öffentlichen Auflage und der Genehmigung der Massnahme die Person die Mehrwertabgabe bezahlt, die tatsächlich von der Wertsteigerung profitiert hat, doch erscheint sie in Bezug auf die Transparenz und Informationssicherheit problematisch, da die betroffene Person erst nach der Genehmigung der Massnahme, d. h. oft erst mehrere Jahre nach der Auflage des Plans, darüber informiert wird, dass sie Schuldnerin ist. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass das Grundstück während eines so langen Zeitraums mehrmals die Eigentümerschaft wechseln kann. Die von der Kommission getragene Lösung hat ausserdem den Vorteil, dass die Schuldnerin oder der Schuldner auch die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks ist, das mit dem gesetzlichen Pfandrecht zur Sicherstellung der Zahlung der Forderung belastet ist.

Abs. 2

Weil es in Anwendung von Artikel 91 Abs. 2 RPBG und der Vorwirkung der Pläne möglich ist, eine Baubewilligung vor der Genehmigung des OP zu erhalten, und dieser Fall zur Annahme der im geltenden Recht vorgesehenen Lösung geführt hatte, wird diese Lösung als Ausnahme zum Grundsatz von Absatz 1 beibehalten und es wird hier vorgesehen, dass die Schuldnerin oder der Schuldner der Abgabe die Person ist, die zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme Eigentümerin oder Eigentümer des Grundstücks ist.

4.8 Art. 113f Abs. 1

Die Einführung der Möglichkeit für Gemeinden, eine kommunale Mehrwertabgabe vorzusehen, hat keine Auswirkungen auf die Zuständigkeiten und den Veranlagungsprozess, da die KSTV dessen ungeachtet die Erhebungsbehörde für den gesamten geschuldeten Betrag sein wird.

Da die Betriebskosten aus dem Mehrwertfonds finanziert werden, wird darauf hingewiesen, dass den Gemeinden für die zentrale Erhebung der Abgabe keine Kosten oder Gebühren in Rechnung gestellt werden.

4.9 Art. 113g

Es ist wichtig, dass dieselbe Behörde sowohl für den Antrag auf Eintragung des gesetzlichen Pfandrechts als auch für die Beantragung seiner Löschung zuständig ist. Nach geltendem Recht beantragt die RIMU die Eintragung und die KSTV die Löschung. Der Entwurf des Staatsrats schlug vor, der RIMU als Veranlagungsbehörde die Zuständigkeit für die Löschung zu übertragen. Weil aber die Zuständigkeit für die Veranlagung der KSTV zugewiesen werden soll, muss dieser Artikel zur Wahrung der Kohärenz geändert werden: Absatz 2 weist der KSTV die Zuständigkeit für die Beantragung des gesetzlichen Pfandrechts zu. Absatz 3 muss nicht geändert werden, da er bereits vorsieht, dass die KSTV für die Beantragung der Löschung zuständig ist.

4.10 Art. 113h

Abs. 1

Die Kommission beantragt aus den in Punkt 3 (S. 4 f.) genannten Gründen die Änderung dieses Absatzes. Weil das Erfordernis der Erfüllung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse keine Voraussetzung mehr ist, damit Staat, Gemeinden und Gemeindeverbände von der Zahlung der Abgabe befreit werden können, kann die Formulierung dieses Absatzes vereinfacht werden.

Abs. 2

Das Erfordernis der Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse wird für andere Gemeinwesen, d. h. für andere öffentliche Körperschaften einschliesslich Bürgergemeinden sowie für Anstalten mit Rechtspersönlichkeit, beibehalten. Dieser Absatz übernimmt lediglich den Inhalt des geltenden Rechts (Art. 113h Abs. 1 und 2 Bst. c und d). Dem ist anzumerken, dass sich das Kantonsgericht (KG) zur Rechtsnatur der Bürgergemeinden, insbesondere derjenigen von Freiburg, geäussert hat⁹. Im Wesentlichen hielt es dabei fest, dass es im freiburgischen Recht keine Bürgergemeinde mehr gibt, da die Bürgergemeinden in die politischen Gemeinden integriert wurden, und dass die Bürgergemeinde eine Art Institution darstellt, die als Befugnisse nur noch die Verwaltung der Bürgergüter und die Verleihung des Bürgerrechts behalten hat. Das KG kam zum Schluss, dass die Bürgergemeinde als öffentlich-rechtliche Einrichtung sui generis im Eigentum der Gemeinde zu qualifizieren ist. Auch wenn die juristische Frage durch die Rechtsprechung noch nicht entschieden wurde, ist es wahrscheinlich, dass Bürgergemeinden eine Entschädigung wegen materieller Enteignung erhalten können, wenn Grundstücke in ihrem Eigentum rückgezont werden. Aus diesem Grund sind die Bürgergemeinden in Absatz 2 statt in Absatz 1 aufgeführt.

4.11 Art. 178d

Abs. 1

Aus gesetzssystematischen Gründen, die mit der Einführung der Absätze 2 bis 4 zusammenhängen, werden die Absätze 1 und 2 von Artikel 178d des ursprünglichen Gesetzesentwurfs ohne inhaltliche Änderung in einem einzigen Absatz zusammengefasst.

⁹ Urteil vom 7. Juli 2006 (4F 05 110/116, FZR 2007, S. 94).

Abs. 2

Der gleichen Logik wie in Absatz 1 folgend, sieht Absatz 2 vor, dass nur die von der RIMU ab Inkrafttreten dieser Änderung des RPBG genehmigten Erhöhungen der Bebauungsmöglichkeiten abgabepflichtig sind, und dies nur, wenn sie erstmals ab dem 1. Mai 2019 öffentlich aufgelegt wurden. Damit sind Massnahmen, die die Bebauungsmöglichkeiten erhöhen, in folgenden Fällen nicht der Abgabe unterstellt:

- > öffentliche Auflage vor dem 1. Mai 2019, selbst wenn die Massnahme nach dem Inkrafttreten der hier behandelten Gesetzesänderung von der RIMU genehmigt wurden;
- > öffentliche Auflage nach dem 1. Mai 2019, sofern die Massnahme vor dem Inkrafttreten der hier behandelten Gesetzesänderung von der RIMU genehmigt wurden.

Der 1. Mai 2019 erscheint sinnvoll als Stichtag für die Mehrwertabschöpfung bei Erhöhungen der Bebauungsmöglichkeiten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung nicht von der RIMU genehmigt wurden, weil dies der Tag ist, an dem der Bundesrat den kantonalen Richtplan genehmigt und die Bestimmungen des RPBG zur Einführung der Mehrwertabgabe validiert hat.

In beiden oben genannten Fällen wird aus Gründen der Rechtssicherheit auf eine Erhebung der Mehrwertabgabe verzichtet. Tatsächlich wurden viele Veräusserungen von Grundstücken vorgenommen, die in diesem Zeitraum eine Erhöhung der Bebauungsmöglichkeiten erfahren hatten, während dem die Eigentümerinnen und Eigentümer davon ausgehen konnten, dass die Transaktion nicht der Mehrwertabgabe unterliegen würde (was auch die zahlreichen Anfragen von Notaren beim BRPA, die bei etwa 20 pro Woche lagen, zeigten).

Im ersten Fall wird es als übertrieben angesehen, von der Person, der das Grundstück gehört, auf dem eineinhalb Jahre vor der Validierung der kantonalen gesetzlichen Bestimmungen durch den Bund eine Erhöhung der Bebauungsmöglichkeiten öffentlich aufgelegt wurde, die Mehrwertabgabe zu verlangen. Im zweiten Fall hätte der Gesetzgeber schon früher die Möglichkeit gehabt, diese Art von Massnahmen mit der Mehrwertabgabe zu belegen; er verzichtete aber bei der am 1. Januar 2018 in Kraft getretenen gesetzlichen Bestimmungen darauf. Die betroffenen Grundstücke im Zusammenhang mit nach diesem Datum genehmigten OP heute der Abgabe zu unterstellen, käme einer rückwirkenden Anwendung der neuen gesetzlichen Bestimmung gleich.

In Anlehnung an den zweiten Satz von Absatz 1 für Einzonungen und Nutzungsänderungen wird angesichts der angenommenen Änderung von Artikel 113e^{ter} festgelegt, dass die Person, die eine Baubewilligung auf der Grundlage einer Planungsmassnahme erhält, die vor dem Datum dieser Gesetzesänderung öffentlich aufgelegt wurde, aber erst später genehmigt wird, von der Zahlung der Abgabe befreit ist (da diese Person in Art. 113e^{ter} Abs. 2 als Schuldnerin der Abgabe bezeichnet wird).

Abs. 3

Ebenfalls aus Gründen des übergeordneten Ziels der Rechtssicherheit wird angesichts der von der Kommission angenommene Änderung im *Projet bis* in Bezug auf die Schuldnerin bzw. den Schuldner eine zusätzliche Übergangsbestimmung eingeführt. Zunächst wird im ersten Satz dieses Absatzes präzisiert, dass Artikel 113e^{ter} (neu) nur auf Grundstücke anwendbar ist, die ab dem Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung Gegenstand einer von der RIMU genehmigten Planungsmassnahme (Ein-, Um- oder Aufzonung) sind.

Vom 1. Januar 2018 bis heute hat die RIMU die Eröffnung der Veranlagungsdossiers für alle der Mehrwertabgabe unterliegenden Planungsmassnahmen weiterverfolgt, um während der Aussetzung des Schätzungs- und Veranlagungsverfahrens keine allzu grossen Verzögerungen zu akkumulieren, aber auch um die in Artikel 113d Abs. 3 vorgesehene Verjährungsfrist zu unterbrechen¹⁰. In diesem

¹⁰ Commentaire romand de la loi sur l'impôt fédéral direct, 2008, Lydia Masméjan-Fey, Art. 120 LIFD Rz. 13.

Zusammenhang hat das BRPA die betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer bereits angeschrieben und ihnen mitgeteilt, dass sie gestützt auf das am 1. Januar 2018 geltende Recht Schuldnerin oder Schuldner der Abgabe sein werden, sobald diese am Ende des Schätzungs- und Veranlagungsverfahrens festgelegt ist. Ausserdem nahmen in diesem Zeitraum, wie bereits erwähnt, Grundeigentümerinnen und -eigentümer zahlreiche Veräusserungen vor und gingen dabei davon aus, dass die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungshassamme die Mehrwertabgabe würde zahlen müssen. Aus diesem Grund ist es gerechtfertigt, die vom geltenden Recht gewählte Lösung betreffend Schuldnerin oder Schuldner auf die zwischen dem 1. Januar 2018 und der vorliegenden Gesetzesänderung genehmigten Massnahmen anzuwenden.

Abs. 4

Dieser Absatz muss ergänzt werden, um der Änderung der Veranlagungsbehörde Rechnung zu tragen, da es nicht dem Willen der Kommission entspricht, dass die RIMU für die Behandlung der hängigen Fälle zuständig bleibt. Daher ist es notwendig, einen Verweis auf die Bestimmung vorzusehen, die die Befugnis zur Veranlagung der KSTV überträgt.

4.12 Änderung des KVStG

Art. 1a Abs. 2

Dieser Absatz wird ergänzt, um der Einführung der Besteuerung von Massnahmen, die zu einer Erhöhung der Bebauungsmöglichkeiten, Rechnung zu tragen.

5 Auswirkungen der Anträge der Kommission

5.1 Finanzielle und personelle Folgen

Die Botschaft zum Gesetzesentwurf, der am 31. August 2021 vom Staatsrat verabschiedet wurde, führte auf, weshalb die gesetzlichen Änderungen, die teilweise den Wunsch der Motionäre in Bezug auf die Methode zur Bestimmung des Mehrwerts, die Einführung einer anteiligen Abgabe (Art. 113e Abs. 2) und die Fälle des Aufschiebs der Fälligkeit der Abgabe (Art. 113e^{bis}) aufgriffen, zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen erfordern, insbesondere beim BRPA sowie zur Entwicklung der durch diese Änderungen erforderlichen Informatikanwendungen. In der Botschaft wurde auch darauf hingewiesen, dass aufgrund der Aussetzung des Veranlagungsprozesses seit Sommer 2020 mehrere hundert offene Dossiers (bislang rund 700) auf eine Bestimmung des Mehrwerts und eine Veranlagung warten und dass aus Gründen der Rechtssicherheit die notwendigen Mittel bereitgestellt werden müssen, um diesen Rückstand so schnell wie möglich aufzuholen.

Die Einführung der von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung geforderten Abschöpfung des Mehrwerts infolge der Erhöhung der Bebauungsmöglichkeiten wird ebenfalls eine Erhöhung des Verwaltungsaufwands zur Folge haben, weil diese Planungsmassnahmen die grosse Mehrheit der Besteuerungsfälle ausmachen werden. Dasselbe gilt für die Einführung der Möglichkeit für die Gemeinden, sich Gemeindereglemente zu geben, die von der RIMU genehmigt werden müssen.

Andererseits erfordert die Übertragung der Zuständigkeit für die Veranlagung an das KSTV auch, dass dieser Dienststelle zusätzliche Ressourcen zugewiesen werden, damit sie ihre neuen Aufgaben wahrnehmen kann.

Die Kommission unterstreicht daher die Notwendigkeit, die organisatorischen Massnahmen sowie die finanziellen und personellen Ressourcen vorzusehen, die nötig sind, um im Interesse der Rechtssicherheit und der Verwaltungseffizienz die durch den Gesetzesentwurf eingeführten Änderungen umzusetzen, wobei sie darauf hinweist, dass die dadurch verursachten Betriebskosten dem kantonalen Mehrwertfonds (Art. 113c Abs. 2) entnommen werden können.

5.2 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Die Anträge der Kommission haben keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden, weil die Veranlagung weiterhin vollständig von der Kantonsverwaltung durchgeführt wird, auch wenn die Gemeinden den planungsbedingten Mehrwert durch die Erhebung eines Viertels der kantonalen Mehrwertabgabe abschöpfen können.

5.3 Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Die Anträge der Kommission sind mit dem übergeordneten Recht vereinbar.

5.4 Vereinbarkeit mit der nachhaltigen Entwicklung

Die Anträge der Kommission haben in Bezug auf die nachhaltige Entwicklung die gleichen Auswirkungen wie der ursprüngliche Entwurf.
