

Grossratsgeschäfts-Nummer: 24/GE 8/171
Rechtsbuch-Nummer:
Departement: DBU

Bericht der Kommission zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) Mehrwertabgabe

Präsidium:

- Ammann Reto, lic. oec. HSG, Unternehmer, Kreuzlingen, GLP

Mitglieder:

- Bachmann Eveline, Bäuerin, Frauenfeld, SVP
- Birk Markus, Stadtpräsident, Diessenhofen, SP und Gewerkschaften
- Eugster Daniel, Haustechnik-Unternehmer, Freidorf, FDP
- Guhl Andreas, Meisterlandwirt, Oppikon, Die Mitte/EVP
- Haldemann Peter, Landwirt, Raperswil, SVP
- Mader Christian, Verkaufsleiter Schreinerei, Frauenfeld, EDU/Aufrecht
- Marti Ulrich, Gemeindepräsident, Lanzenneunforn, SVP
- Martin Roger, Stadtpräsident, Romanshorn, Die Mitte/EVP
- Müller Elina, Architektin ETH, Kreuzlingen, SP und Gewerkschaften
- Strähl-Obrist Michèle, lic. iur., Rechtsanwältin, Weinfelden, FDP
- Sturzenegger Manuel, Unternehmer / BSc Landschaftsarchitekt FH BSLA, Weinfelden, SVP
- Stähelin Beda, Dr. iur., Rechtsanwalt, Frauenfeld, Die Mitte/EVP
- Tobler Stephan, dipl. Immobilienökonom FH NDS (pens.), Egnach, SVP
- Vogel Simon, Elektroingenieur ZFH, Frauenfeld, GRÜNE
- Watteringer Ralph, Bereichsleiter Holzbau, Roggwil, SVP

Vertreter des Departements

- Regierungsrat Dominik Diezi, Chef DBU
- Aline Migliore Fenners, lic. iur., RA, Mitarbeiterin Rechtsdienst DBU
- Fabian Giger, M Law, juristischer Praktikant DBU, (Protokollführung)

Die Kommission Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) behandelte die Vorlage in zwei Sitzungen und dankt den Vertretern des Departementes für Bau und Umwelt für die Begleitung der Verhandlungen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, der Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) in der vorliegenden Fassung der Kommission zuzustimmen. Bei entsprechender Zustimmung tritt die Änderung auf einen vom Regierungsrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.

Bei der Schlussabstimmung wird die Fassung der vorberatenden Kommission mit 13:0 Stimmen angenommen.

Allgemeines

Die Revision betrifft den Bereich der Mehrwertabgabe. Nach Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) regelt das kantonale Recht einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen entstehen. Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG verlangt, dass Planungsvorteile mit einem Satz von mindestens 20 % ausgeglichen und bei der Überbauung des Grundstücks oder dessen Veräusserung fällig werden. Solche Planungsvorteile werden auch als Mehrwert bezeichnet. Der Mehrwert ist vereinfacht gesagt die Wertsteigerung, von der eine Eigentümerschaft profitiert, wenn ihr Land eingezont, umgezont oder aufgezont wird. Der Wert steigt ohne Zutun der Eigentümerschaft aufgrund einer planerischen Massnahme der Politischen Gemeinde.

Die Motion verlangte vereinfachte Lösungen ohne Mehrwertabgaben bei einem Bagatellfall sowie bei Kompensationsfällen. Seit der Motionsüberweisung kam neue bundesgerichtliche Rechtsprechung hinzu. Es handelte sich um bedeutende Urteile zum Bagatellfall sowie zur Praxis bei Auf- und Umzonungen. Das Bundesgericht sah die Kantone in der Pflicht, auch hierfür die Mehrwertabgabe zu erheben. Aufgrund dieser Rechtsprechung beschloss das Parlament in Bern anlässlich der Beratung zu RPG 2, dass Gemeinden nur dann in eigener Kompetenz Mehrwertabgaben auf Um- und Aufzonungen erheben dürfen, wenn der Kanton ihnen die Kompetenz dazu gesetzlich erteilt. Dies soll mit der vorliegenden PBG-Revision erreicht werden.

Neben diesen das Bundesrecht berücksichtigenden Anpassungen sind zum eigentlichen Motionsanliegen auch weitere Rückmeldungen der Steuerverwaltung im Bereich Vollzugsverbesserungen in die Kommissionsarbeit und deren Fassung eingeflossen. Die Revisionsvorlage wurde aus diesem Grund deutlich grösser, gleichsam war es inhaltlich sinnvoll, es in der geschaffenen Kommission zu beraten und als Gesamtpaket in den Rat zu bringen.

Eintreten

Die Kommission hat beim Eintreten signalisiert, dass die angedachte Revision gut durchdacht und richtig sei. Es wurde gewürdigt, dass die Gemeindeautonomie im Rahmen des Planungsausgleiches auf Auf- und Umzonungen ausgestaltet worden ist sowie der Kanton auch städtebauliche Verträge für Gestaltungspläne zulässt.

Bedauert wurde, dass der Zeitpunkt der Revision eher etwas spät erfolgt sei. Spät deshalb, da nur noch wenige Gemeinden Einzonungen machen können, das Potenzial eher bei Auf- und Umzonungen liegen wird. Gleichzeitig anerkannte die Kommission die Abklärungen auf Bundesebene, welche nun seit Vorliegen der Bundesgerichtsentscheide sowie der Revision RPG 2 Klarheit und eine sehr aktuelle Grundlage für die Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) ergaben.

Beim Eintreten wurde neben einer allgemeinen Würdigung auch auf diverse Punkte hingewiesen, welche in der Detailberatung vertiefter angeschaut wurden. Das betraf die prozentuale Höhe der Mehrwertabgabe sowie spezifische Fragen zur Ermittlung des Mehrwerts in der Praxis, zu Fälligkeiten oder Eigentumsübertragungen bei unterschiedlichen Rechtsgeschäften wie auch Fruchtfolgeflächenkompensationen oder fachterminologischen Begrifflichkeiten und statistische Nachfragen. Sämtliche Punkte sind diskutiert und, wo notwendig, vorab abgeklärt worden und in die Kommissionsentscheide eingeflossen.

Detailberatung generell

Die Kommission hat die Botschaft, den Entwurf der Regierung generell und insbesondere im Detail vertieft ab Ziffer 6 der Botschaft zu einzelnen Bestimmungen durchbesprochen.

Bei allen behandelten Paragraphen wurden sämtliche vorgeschlagenen **neuen Überschriften der regierungsrätlichen Fassung übernommen**, weshalb im Kommissionsbericht bei den einzelnen Paragraphen verzichtet wird, dies erneut zu erwähnen.

Detailberatung zu den einzelnen Paragraphen

§ 24 Abs. 5

Es wurde ohne Abänderungswunsch die regierungsrätliche Fassung übernommen.

§ 63

Es wurde die regierungsrätliche Fassung in Abs. 1 inklusive neuen Ziffern übernommen, jedoch im ebenso neuen Abs. 2 um folgenden Satz ergänzt:

- *Die Abgabepflicht geht auf einen neuen Grundeigentümer über, wenn die Eigentumsübertragung nicht als Veräusserung gilt. (12:0 Stimmen bei einer Enthaltung)*

Es wurde in der Kommission ein möglicher dritter Absatz diskutiert, inwiefern das gesetzliche Grundpfandrecht für Abgaben von Planungsmehrwerten im Grundbuch einzutragen sei.

- Nach Diskussion und aufgrund der Bundesrechtswidrigkeit (Unvereinbarkeit mit Art. 838 Abs. 2 ZGB) wurde kein Antrag gestellt.

Ganz zu Beginn der Detailberatung wurde auch die Frage gestellt, ob nicht eine einheitliche Regelung des Kantons für Um- und Aufzonungen wie teilweise in anderen Kantonen geschaffen und der Spielraum der Gemeinden dadurch verkleinert werden könnte.

- Ein entsprechender Antrag mit entsprechender Streichung der Ziff. 2 und 3 wurde abgelehnt, da der Kanton hier gerade Gemeinden einen Spielraum zugestehen möchte und die Gemeindeautonomie hier sieht. **(2:13 Stimmen bei einer Enthaltung)**

§ 64

Es wurde die regierungsrätliche Fassung Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 2^{bis} (neu) sowie Abs. 3 (geändert) übernommen.

- Ein Antrag auf Änderung des Prozentsatzes in Abs. 1 von 20% des Bodenmehrwerths auf 30 % wurde abgelehnt. **(2:12 Stimmen bei zwei Enthaltungen)**
- Bei Abs. 2 hat die Kommission einen zweiten Satz mit möglichen Verpflichtungen dazugefügt, die bei der Bewertung des Verkehrswertes zu berücksichtigen sind. *Verpflichtungen zur Kompensation von Fruchtfolgeflächen, zur Sanierung von Altlasten oder zur Leistung von Ersatzmassnahmen aufgrund der Gesetzgebung zum Schutz und zur Pflege der Natur und der Heimat sind zu berücksichtigen.* **(7:6 Stimmen bei keiner Enthaltung)**

Die Abstimmung war entsprechend knapp, da solche Verpflichtungen bereits heute bei der Bemessung des Verkehrswertes durch die kantonale Steuerverwaltung berücksichtigt werden und nach Auffassung des DBU auch zu berücksichtigen sind.

- Bei Abs. 3 hat die Kommission, entgegen der regierungsrätlichen Fassung, den letzten Satz gestrichen. ~~*Zur gleichmässigen Bemessung kann eine schematische, formelmässige Bewertung vorgesehen werden.*~~ **(13:0 Stimmen bei drei Enthaltungen)** Die Kommission ist der Meinung, dass die Erwähnung der Möglichkeit einer schematischen, formelmässigen Bewertung im Gesetz nicht nötig ist und es genügt, wenn der Regierungsrat das in der Verordnung regelt.

5/6

§ 64a

Es wurde die regierungsrätliche Fassung intensiv diskutiert, letztlich jedoch die Freigrenze ohne Änderungsanträge übernommen.

§ 64b

In Abs. 1 wurde der in der regierungsrätlichen Fassung vorgesehene Abs. 2 als neuer zweiter Satz eingefügt.

- *Der Wert der vereinbarten Ausgleichsleistung darf dabei nicht unter der Mehrwertabgabe gemäss § 64 Abs.1 liegen. (12:0 Stimmen bei einer Enthaltung)*

Ein neuer Abs. 2 wurde von der Kommission eingefügt

- *Für Planungsmassnahmen, die nicht unter § 63 Abs. 1 fallen, dürfen Ausgleichsleistungen für Planungsvorteile in einem städtebaulichen Vertrag vereinbart werden. (12:0 Stimmen bei einer Enthaltung)*

In Abs. 3 Ziff. 2 wurde der Teilsatz *"insbesondere an der Erstellung und Gestaltung von Parkanlagen und Plätzen, Grünanlagen und Erholungseinrichtungen sowie anderen öffentlich zugänglichen Freiräumen"* aus der regierungsrätlichen Fassung gestrichen.

(13:0 Stimmen bei drei Enthaltungen)

Die Kommission ist der Auffassung, dass die beispielhafte Aufzählung nicht nötig ist und es klar ist, dass dies alles als Gestaltung des öffentlichen Raumes gilt und auch noch anderes dazu gehört (z.B. Bachöffnungen, Weiher).

Abs. 4 der regierungsrätlichen Fassung wurde unverändert übernommen.

§ 65

Es wurde die regierungsrätliche Fassung für Abs 1 (Aufhebung) und Abs 1^{bis} (neu) wie auch für Abs. 3 (geändert) und Abs. 4 (neu) übernommen.

In Abs. 2 wurde zur regierungsrätlichen Fassung ein zusätzlicher zweiter und dritter Satz eingefügt.

- *Geringfügige bauliche Massnahmen lösen die Fälligkeit nicht aus. Nicht als Veräusserung gelten Eigentumsübertragungen in Folge von Erbgang, Erbfolge, Erbteilung, Vermächtnis, Erbvorbezug, Schenkung oder güterrechtlicher Auseinandersetzung. (12:0 Stimmen bei einer Enthaltung)*

§ 66, § 67, § 69, § 70,

Es wurden sämtliche regierungsrätlichen Vorschläge des Entwurfs intensiv diskutiert und letztlich unverändert ohne Antragsänderung übernommen.

§ 70a

Es wurde die regierungsrätliche Fassung Abs. 1 und Abs. 2 übernommen.

- *Ein Antrag zur Streichung des ganzen Paragraphen (kommunaler Mehrwertausgleich) wurde nach einer Diskussion abgelehnt. (9:2 Stimmen bei einer Enthaltung)*

IV.

Die regierungsrätliche Fassung wurde ohne Diskussion übernommen.

Schlussabstimmung

In der Schlussabstimmung wurde die Fassung der vorberatenden Kommission einstimmig angenommen. **(13:0 Stimmen bei keiner Enthaltung)**

Als Präsident danke ich den Kommissionsmitgliedern für die konstruktive Behandlung, dem Departement und Regierungsrat Dominik Diezi für die fachliche Unterstützung und Begleitung recht herzlich.

Kreuzlingen, 10. Dezember 2025

Der Kommissionspräsident

Reto Ammann

Beilagen

Fassung der vorberatenden Kommission
Synopsis