

Volkswirtschaftsdepartement
z.H. Herrn Andreas Barraud
Regierungsrat
Postfach 1180
6431 Schwyz

6430 Schwyz, 29. Juni 2017

Vernehmlassung zur Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 30. März 2017 und erlauben uns, Ihnen im Auftrag unseres Kantonalverbandes, fristgerecht die folgende Vernehmlassung zur überarbeiteten Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes zu unterbreiten. Vor der Stellungnahme zu den einzelnen Revisionspunkten halten wir folgende Vorbemerkungen fest:

A. Vorbemerkungen

1. In der neuen Vorlage wurden verschiedene Punkte, welche in der letzten Vernehmlassung des HEV Kanton Schwyz angesprochen worden sind, umgesetzt, was begrüsst wird. Dennoch beherbergt auch die neue Vorlage noch diverse Bestimmungen, welche nach Ansicht des HEV noch angepasst, bzw. abgeändert werden müssen. So müssen die Massnahmen zur Baulandmobilisierung und die Mehrwertabgabe, welche die Gemeinde bei Umzonungen und/oder Aufzonungen erheben können sollen, noch differenziert angeschaut werden, was nachfolgend gemacht wird.
2. Der HEV Kanton Schwyz nimmt nachfolgend zu den einzelnen Paragraphen Stellung, wobei für abzuändernde Paragraphen ein ausformulierter Gegenentwurf eingereicht und begründet wird.

B. Bemerkungen zu den einzelnen Revisionspunkten

1.1. Vernehmlassungsvorlage:

§ 36a (neu) 1. Verfügbarkeit von Bauland
a) Boden- und Baulandpolitik

¹ Die Gemeinden fördern die Verwirklichung ihrer Planungen durch eine den örtlichen Verhältnissen angepasste aktive Boden- und Baulandpolitik.

² Sie treffen Massnahmen zur Mobilisierung von Bauland. Neueinzonungen sind nur zulässig, wenn die Verfügbarkeit des Baulandes rechtlich sichergestellt ist.

1.2. Vorschlag HEV:

Dieser Paragraph ist ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Der Paragraph gibt nur Bundesrecht wieder, welches auch ohne Wiederholung in kantonalen Erlassen Gültigkeit hat. Im Sinne einer schlanken kantonalen Vorlage ist damit auf die Wiederholung von Bundesrecht zu verzichten.

2.1. Vernehmlassungsvorlage:

§ 36b (neu) b) Baupflicht

¹ Zur Sicherstellung der Verfügbarkeit des Baulandes kann der Gemeinderat mit den betroffenen Grundeigentümern vertragliche Regelungen treffen. Diese Regelungen sind im Grundbuch anzumerken.

² Neu eingezonte Grundstücke sind in der Regel innert zwölf Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids ihrer Nutzungsbestimmung zuzuführen. Diese Pflicht gilt bei fortbestehendem öffentlichem Interesse auch für unüberbaute Grundstücke, deren Zuweisung zur Bauzone mit einer Revision der Nutzungsplanung beibehalten wird. Die Frist steht still, wenn sich der Baubeginn aus Gründen, welche die Bauherrschaft nicht zu vertreten hat, verzögert.

³ Ausnahmen sind insbesondere bei Firmenerweiterungen zulässig.

2.2. Vorschlag HEV:

NEU § 36a a) Baupflicht

¹ *Neu in eine Wohnzone oder Wohn- und Gewerbezone eingezonte Grundstücke sind in der Regel innert zwölf Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids ihrer Nutzungsbestimmung zuzuführen.*

² *Bei bestehenden Wohnzonen oder Wohn- und Gewerbebezonen kann der Gemeinderat, wenn es das öffentliche Interesse rechtfertigt, den Grundeigentümern eine Frist von 12 Jahren für die Überbauung eines baulich nicht genutzten Grundstücks setzen. Die Fristansetzung erfolgt durch Verfügung. Das öffentliche Interesse an einer Überbauungspflicht besteht, wenn:*

- a. im betreffenden Gebiet das Angebot an verfügbarem Bauland ungenügend ist,*
- b. das Grundstück an einer strategischen Schlüsselstelle liegt, und*
- c. das Grundstück in einem im Richtplan festgesetzten Entwicklungsgebiet liegt.*

³ *Die Überbauungsverpflichtung ist im Grundbuch einzutragen.*

⁴ *Die Frist steht still, wenn sich der Baubeginn aus Gründen, welche die Bauherrschaft nicht zu vertreten hat, verzögert.*

⁵ *Ausnahmen von der Baupflicht sind insbesondere bei Firmenerweiterungen zulässig.*

Begründung:

Absatz 1 der Vernehmlassungsvorlage ist ersatzlos zu streichen. Auf die Möglichkeit vertraglicher Regelungen zwischen Gemeinde und Grundeigentümer im Zusammenhang mit der Baulandmobilisierung ist zu verzichten. Da sich Gemeinde und Grundeigentümer im Zeitpunkt vor der Einzonung nicht als gleichwertige Partner gegenüber stehen, kann in diesem Zusammenhang auch das Argument der Vertragsfreiheit nicht angeführt werden. Grundeigentümer sind regelmässig einzonungsinteressiert. Mit dem regierungsrätlichen Vorschlag kann die Gemeinde den Vertragsinhalt zur Baulandmobilisierung weitgehend einseitig bestimmen, was so inakzeptabel ist.

Hingegen sollen Gemeinden auch bei Neueinzonungen Verträge mit den Grundeigentümern in Form von Infrastrukturverträgen abschliessen können, worauf später unter Ziff. 6.3. noch zurückgekommen wird.

Bestehende, unüberbaute Bauzonen sollen aber, wenn das öffentliche Interesse an einer Überbauung besteht und das Privatinteresse übersteigt, wie neu eingezonte Grundstücke innert 12 Jahren überbaut werden. Heute unüberbaute Bauzonen befinden sich häufig auch in Kernzonen oder kernnahen Zonen, wo eine Verdichtung gewünscht ist. Dort ist es nachvollziehbar, dass dem Gemeinwesen ein Instrument in die Hand gegeben wird, um die Überbauung zu beschleunigen.

Keine Überbauungspflicht soll in der reinen Gewerbezone und in der Industriezone eingeführt werden, da dort einzig firmeneigene Baulandreserven zur späteren Erweiterung der Betriebe nicht überbaut werden und sonst keine Hortung von unüberbauten Grundstücken stattfindet.

3.1. Vernehmlassungsvorlage:

§ 36c (neu) c) Durchsetzung der Baupflicht

¹ Der Gemeinderat mahnt die pflichtige Person vier Jahre vor Ablauf der Frist.

² Nach unbenutztem Ablauf der Mahnfrist kann der Gemeinderat das Grundstück zur entschädigungslosen Auszonung beantragen.

3.2. Vorschlag HEV:

NEU § 36b b) Durchsetzung der Baupflicht

Nur Änderung der Nummerierung, inhaltlich keine Änderungen.

4.1. Vernehmlassungsvorlage:

§ 36d (neu) 2. Mehrwertabgabe
a) Allgemeine Bestimmungen

¹ Wird Land neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesen, ist eine Mehrwertabgabe geschuldet. Bei der Einzonung von Wald richtet sich die Mehrwertabgabe nach den Bestimmungen der Waldgesetzgebung.

² Die Gemeinden können für Um- oder Aufzonungen eine Mehrwertabgabe einführen. Der Gemeinderat kann stattdessen einen gleichwertigen Infrastrukturvertrag abschliessen.

³ Die Verträge sind öffentlich und den Auflageakten beizulegen.

⁴ Erfolgt die Einzonung und die Um- oder Aufzonung für eine dem öffentlichen Interesse dienende Nutzung, ist keine Mehrwertabgabe zu entrichten.

4.2. Vorschlag HEV:

NEU § 36c 2. Mehrwertabgabe
a) Allgemeine Bestimmungen

¹ Wird Land neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesen, ist eine Mehrwertabgabe geschuldet. Bei der Einzonung von Wald richtet sich die Mehrwertabgabe nach den Bestimmungen der Waldgesetzgebung.

² Die Gemeinden können für Umzonungen, nicht aber für Aufzonungen eine Mehrwertabgabe einführen.

³ Über die geschuldete Mehrwertabgabe hinaus können die Gemeinden von den Abgabepflichtigen für Vorteile von Planungsmassnahmen keine weiteren Leistungen oder Abgaben verlangen.

⁴ Erfolgt die Ein- oder Umzonung für eine dem öffentlichen Interesse dienende Nutzung, ist keine Mehrwertabgabe zu entrichten.

Begründung:

Gemeinden sollen nur bei Umzonungen, nicht aber bei Aufzonungen eine Mehrwertabgabe erheben können. Denn bei der Einführung einer Mehrwertabgabe bei Aufzonungen, wird die tatsächliche Nutzung der neuen Möglichkeiten, die eine Aufzonung mit sich bringt, kaum ausgeschöpft, da sich die Nutzung nicht rechnet. Das wiederum läuft dem Grundsatz des verdichteten Bauens zuwider. Zudem werden durch das Nichterheben einer Mehrwertabgabe bei Aufzonungen zum Vornherein Interpretationsschwierigkeiten vermieden. Bei dieser Formulierung ist es unerheblich ob ein Gewähren von zusätzlicher Ausnutzung in einer Zone oder die Verminderung von Abstandsvorschriften eine Aufzonung darstellt oder nicht, denn es ist so wie so keine Mehrwertabgabe geschuldet.

Um zu gewährleisten, dass Gemeinde und Grundeigentümer bei einer Einzonung auf Augenhöhe verhandeln können und der Grundeigentümer nicht von der Gemeinde unter Druck gesetzt werden kann oder Grundeigentümer gegeneinander ausgespielt werden können, ist festzuhalten, dass die Gemeinden über die geschuldete Mehrwertabgabe hinaus von den Abgabepflichtigen für Vorteile von Planungsmassnahmen keine weiteren Leistungen oder Abgaben verlangen können.

5.1. Vernehmlassungsvorlage:

§ 36e (neu) b) Entstehung und Abgabepflicht

¹ Der Anspruch auf die Mehrwertabgabe entsteht zum Zeitpunkt der Rechtskraft der Nutzungsplanänderung.

² Mit der Genehmigung der Nutzungsplanung stellt der Regierungsrat die Abgabepflicht fest und lässt diese im Grundbuch anmerken.

³ Abgabepflichtig ist der Grundeigentümer zu diesem Zeitpunkt. Bei einem Eigentumswechsel, welcher die Fälligkeit nicht auslöst, geht die Abgabepflicht auf die Rechtsnachfolger über.

5.2. Vorschlag HEV:

NEU § 36d b) Entstehung und Abgabepflicht

Nur Änderung der Nummerierung, inhaltlich keine Änderungen.

6.1. Vernehmlassungsvorlage:

§ 36f (neu) c) Höhe und Ertrag

¹ Die Höhe der Mehrwertabgabe beträgt für Neueinzonungen 20 Prozent und für Um- oder Aufzonungen 15 Prozent des Mehrwerts. Für Mehrwerte unter Fr. 100 000.-- wird keine Abgabe erhoben.

² Der Mehrwert bemisst sich nach der Differenz zwischen den Verkehrswerten unmittelbar vor und nach der Nutzungsplanänderung. Er wird durch eine amtliche Verkehrswertschätzung bestimmt.

³ Der bei der Einzonung entstandene Mehrwert ist um den Betrag zu kürzen, der innert fünf Jahren zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung verwendet wird.

⁴ Die Mehrwertabgabe bei Neueinzonungen steht je zur Hälfte dem Kanton und derjenigen Gemeinde zu, in der das betreffende Grundstück liegt. Bei Um- oder Aufzonungen steht die Mehrwertabgabe der Gemeinde zu.

6.2. Vorschlag HEV:

NEU § 36e c) Höhe und Ertrag

¹ Die Höhe der Mehrwertabgabe beträgt für Neueinzonungen 20 Prozent und bei Umzonungen 15 Prozent des Mehrwerts.

² Für alle Mehrwertabgaben gilt ein Freibetrag von Fr. 20'000.00.

³ Der Mehrwert bemisst sich nach der Differenz zwischen den Verkehrswerten unmittelbar vor und nach der Nutzungsplanänderung. Er wird durch eine amtliche Verkehrswertschätzung bestimmt.

⁴ Der bei der Einzonung entstandene Mehrwert ist um den Betrag zu kürzen, der innert fünf Jahren zur Beschaffung einer gewerblichen, industriellen oder landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung verwendet wird.

⁵ Die Mehrwertabgabe bei Neueinzonungen steht derjenigen Gemeinde, in der das betreffende Grundstück liegt, zu $\frac{3}{4}$ und dem Kanton zu $\frac{1}{4}$ zu. Bei Umzonungen steht die Mehrwertabgabe der Gemeinde zu.

Begründung:

Der Kanton hat vorgeschlagen 15 Prozent des Mehrwerts bei Um- und Aufzonungen abzuschöpfen. Auf die Abschöpfung eines Mehrwerts bei Aufzonungen ist zu verzichten, da sonst die Gefahr gross ist, dass die aufgezonten Grundstücke nicht verdichtet werden.

Bei Umzonungen erscheint eine Mehrwertabgabe von 15 Prozent, welcher dem Gemeindeanteil der Mehrwertabgabe bei Neueinzonungen entspricht, wenn dem Vorschlag de HEV gefolgt wird, gerechtfertigt.

Damit im Einzelfall keine Diskussionen über die Erreichung des vom Regierungsrat vorgeschlagenen Schwellenwertes von CHF 100'000.00 entstehen und um ein gerechtes System zu schaffen, ist generell bei allen Mehrwertabgaben ein Freibetrag von CHF 20'000.00 vorzusehen.

Die Aufteilung des Mehrwertes bei Neueinzonungen auf die Gemeinde zu $\frac{3}{4}$ und auf den Kanton zu $\frac{1}{4}$ erscheint insofern gerechtfertigt, als dass die Gemeinde die Infrastrukturkosten bei Neueinzonungen zu einem Grossteil zu bezahlen hat und der Kanton seine Aufwendungen über Spezialfinanzierungen, insbesondere im Strassenbau, tragen kann. Zudem wird bei dieser Aufteilung sichergestellt, dass zumindest ein Grossteil der Mehrwertabgabe dort Verwendung findet, wo sie erhoben worden ist.

6.3. Vorschlag HEV:

NEU § 36f d) Infrastrukturverträge mit der Gemeinde

¹ *Der Gemeinderat kann bei Ein- und Umzonungen anstatt den Gemeindeanteil der Mehrwertabgabe zu erheben, einen gleichwertigen Infrastrukturvertrag mit dem Grundeigentümer abschliessen.*

² *Ist der Grundeigentümer mit einer vertraglichen Lösung nicht einverstanden, kann er die Veranlagung der Mehrwertabgabe verlangen.*

Begründung:

Es ist sinnvoll den Grundeigentümern die Möglichkeit zu geben, die Mehrwertabgaben so zu leisten, dass diese zu einem gewissen Teil ihrem neu eingezonten Grundstück zu Gute kommt. Damit wird einerseits die Leistungsbereitschaft des Abgabepflichtigen gestärkt und andererseits können öffentliche Infrastrukturen im Einvernehmen mit den Grundeigentümern geschaffen werden, welche ohne Infrastrukturvertrag an der Opposition des Grundeigentümers scheitern würden. Mit diesem Instrument profitiert die Öffentlichkeit direkt und die Mehrwertabgabe wird transparent bestimmungsgemäss und am Ort, wo sie erhoben worden ist eingesetzt.

7.1. Vernehmlassungsvorlage:

§ 36g (neu) d) Festlegungsverfahren

¹ Gestützt auf die amtliche Verkehrswertschätzung legt der Gemeinderat die Höhe der Mehrwertabgabe fest. Der Gemeinderat hört den Abgabepflichtigen an, bevor er die Höhe der Mehrwertabgabe verfügt.

² Die Höhe der Mehrwertabgabe wird im Grundbuch angemerkt.

³ Die Mehrwertabgabeverfügung des Gemeinderates kann beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

7.2. Vorschlag HEV:

NEU § 36g e) Festlegungsverfahren

Nur Änderung der Nummerierung, inhaltlich keine Änderungen.

8.1. Vernehmlassungsvorlage:

§ 36h (neu) e) Sicherung, Fälligkeit und Verjährung

¹ Zur Sicherung der Mehrwertabgabe besteht zu Gunsten des Kantons und der Gemeinden ein gesetzliches Grundpfandrecht im Sinne von § 77a EGzZGB2. Das Pfandrecht ist ohne Eintrag im Grundbuch gültig.

² Die Mehrwertabgabe wird bei der Veräusserung des Grundstücks oder nach der Bauabnahme durch die Gemeinde fällig. Als Veräusserung gelten ebenfalls Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über Grundstücke wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken. Die steueraufschiebenden Veräusserungstatbestände nach § 107 des Steuergesetzes vom 9. Februar 2000 lösen die Fälligkeit der Mehrwertabgabe nicht aus. Die Notariate teilen dem Gemeinderat den Zeitpunkt der Veräusserung mit.

³ Bei Baurechten wird die Mehrwertabgabe in drei Etappen fällig: ein Drittel bei Einräumung des Baurechts an einen Dritten, ein Drittel fünf Jahre und ein Drittel zehn Jahre nach der Einräumung.

⁴ Die Mehrwertabgabe verjährt zehn Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem sie fällig wurde.

8.2. Vorschlag HEV:

NEU § 36h f) Sicherung, Fälligkeit und Verjährung

¹ Zur Sicherung der Mehrwertabgabe besteht zu Gunsten des Kantons und der Gemeinden ein gesetzliches Grundpfandrecht im Sinne von § 77a EGzZGB2. Das Pfandrecht ist ohne Eintrag im Grundbuch gültig.

² Die Mehrwertabgabe wird bei der Veräusserung des Grundstücks oder nach der Bauabnahme durch die Gemeinde fällig. Als Veräusserung gelten ebenfalls Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über Grundstücke wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken. Die steueraufschiebenden Veräusserungstatbestände nach § 107 des Steuergesetzes vom 9. Februar 2000 lösen die Fälligkeit der Mehrwertabgabe nicht aus. Die Notariate teilen dem Gemeinderat den Zeitpunkt der Veräusserung mit.

³ Bei Baurechten wird die Mehrwertabgabe in drei Etappen fällig: ein Drittel fünf Jahre, ein Drittel zehn Jahre und ein Drittel 15 Jahre nach Einräumung des Baurechts an einen Dritten.

⁴ Eigentümer, die den Boden im Baurecht abgeben, können auf Antrag die Abgabe über die Laufzeit des Baurechts jährlich abzahlen. Bei einem allfälligen Bodenverkauf wird der Restbetrag fällig.

⁵ Die Mehrwertabgabe verjährt zehn Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem sie fällig wurde.

Begründung:

Das Baurecht muss auch nach Einführung der Mehrwertabgabe finanziell für den einzelnen Baurechtgeber tragbar sein. Das ist nur dann der Fall, wenn die Möglichkeit eingeführt wird, die Mehrwertabgabe über die Jahre, über welches auch das Baurecht läuft, abzubezahlen.

9. Vorschlag HEV:

§ 36i (neu) d) Verwendung der Mehrwertabgabe

¹ Die Mehrwertabgaben sind von der Gemeinde und dem Kanton zweckgebunden zu verwenden für:

- a. Entschädigungen aus materieller Enteignung,
- b. Beiträge an Landumlegungen,
- c. Infrastruktur- und Erschliessungsanlagen,
- d. Schaffung von Grünanlagen und Aufwertungen von öffentlichem Raum,
- e. Lärmschutzmassnahmen und
- f. Erwerb von Grundstücken zur Umsetzung raumplanerischer Ziele.

² Es besteht kein Rechtsanspruch auf Ausrichtung von Beiträgen.

³ Kanton und Gemeinde haben über die Verwendung der Mehrwertabgaben periodisch Bericht zu erstatten.

⁴ Eine Rückerstattung bereits geleisteter Mehrwertabgaben erfolgt nur ausnahmsweise.

Begründung:

Damit die Mehrwertabgabe nicht zweckentfremdet wird, ist es notwendig gesetzlich festzuhalten, wofür die Gemeinde und der Kanton diese verwenden dürfen. Damit ist eine abschliessende Aufzählung im Gesetz festzuhalten.

Bereits an dieser Stelle sei erwähnt, dass unter keinen Umständen akzeptiert wird, dass in einem Gesetz – oder auch einer Verordnung – festgehalten wird, dass die Mehrwertabgabe für preisgünstigen Wohnungsbau verwendet werden darf. Denn hier würde der Abgabepflichtige seine direkte Konkurrenz finanzieren, wobei er den Nachteil hat, dass er nicht so günstig auf dem Markt auftreten kann wie sein Konkurrent, da er ja neben der Grundstückgewinnsteuer neu auch noch eine Mehrwertabgabe zu entrichten hat.

Weiter muss im Gesetz festgehalten werden, dass Gemeinde und Kanton Rechenschaft über die Verwendung der Mehrwertabgaben ablegen müssen, damit überhaupt überprüft werden kann, ob diese zweckentsprechend eingesetzt werden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und geben unserer Hoffnung Ausdruck, dass Sie unseren Standpunkt bei der weiteren Bearbeitung der vorgesehenen Änderungen gebührend Beachtung schenken werden. Besten Dank und

mit freundlichen Grüssen

HEV Kanton Schwyz

RA Roman Weber, Geschäftsführer