



AKTUELLER STAND DER BODENBESTEUERUNG IN DER SCHWEIZ

Forum Raumwissenschaften, 1. November 2012, Zürich
Lukas Bühlmann, Direktor VLP-ASPAN

Vorbemerkung

- **Der Titel des Referats könnte die Erwartung wecken; ich würde die gesamte Breite der Bodenbesteuerung thematisieren.**
- **Dem ist jedoch nicht so; mein Beitrag hat den Mehrwertausgleich zum Gegenstand und beschäftigt sich am Rande mit der Grundstückgewinnsteuer.**
- **Ich bin Jurist und Raumplaner und kein Steuerrechtsexperte.**

Vorbemerkung

- **Zum Einstieg nur eine Bemerkung zur vermögenssteuerrechtlichen Behandlung von unüberbautem, landwirtschaftlich genutztem Bauland.**
- **Nur die Hälfte der Kantone versteuert dieses Land zum Verkehrswert; die übrige Hälfte zum landwirtschaftlichen Ertragswert.**
- **Ein falscher Anreiz, obwohl das Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes eine Verkehrswertbesteuerung zulassen würde!**

Ausgleich

planungsbedingter Vor- und Nachteile

- **Die Zuweisung von Grundstücken zu einzelnen Nutzungszonen schafft Ungleichheiten.**
- **Der Grundsatz der Rechtsgleichheit ist in der Raumplanung von beschränkter Bedeutung. Die einen haben Glück, andere Pech.**
- **Das RPG will gewissen wirtschaftlichen Auswirkungen planerischer Massnahmen begegnen und aus Gründen der Gerechtigkeit und Lastengleichheit Vor- und Nachteile aufgrund Planungsmassnahmen ausgleichen.**

Ausgleich planungsbedingter Vor- und Nachteile

Artikel 5 Absatz 1 RPG

Das kantonale Recht regelt einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen.

Kurzer Blick auf den Ausgleich planungsbedingter Nachteile

Materielle Enteignung

- **umfassende und differenzierte Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts**
- **beruhend auf der in der Bundesverfassung definierten Eigentumsgarantie**
- **Kantonales Recht kann über die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur materiellen Enteignung hinausgehen, sie aber nicht unterschreiten.**

Unterscheidung alt- und neurechtliche Fälle

▪ **Nichteinzonung:** „altrechtliche“ Bauzone, vor 1980 erlassene Nutzungspläne, Rückzonung in der Regel **entschädigungslos!**

▪ **Auszonung:** „neurechtliche“ Bauzone, nach 1980 erlassene Nutzungspläne, Rückzonung in der Regel **entschädigungspflichtig!**

▪ **Heutzutage geht es vor allem um Auszonungen.**

Eine offene Frage ist, wie das Bundesgericht mit krass RPG-widrigen Nutzungsplänen umgeht: Qualifizierung als Nichteinzonungen, obwohl die Pläne nach 1980 erlassen wurden?

Ausgleich planungsbedingter Vorteile

Mehrwertausgleich

- 1. Überlegungen zur Ausgestaltung der Mehrwertabgabe**
- 2. Neue Bundesregelung gemäss indirektem Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative**
- 3. Übersicht über heutige Regelungen in den Kantonen**
- 4. Schlussbemerkung: Was soll die Aufregung?**

- **Mehrwerte entstehen**
- **bei Ein-, Um- und Aufzönungen,**
- **bei Ausnahmegewilligungen,**
- **bei der Erstellung von Infrastrukturanlagen**
z.B. Ausbau der S-Bahn.
→ **Das RPG erfasst heute nur *Planungsmehrwerte*.**
- **Der Mehrwert ergibt sich aus der Differenz des Wertes einer Liegenschaft vor und nach der Durchführung einer Planungsmaßnahme. *Relativ schwierige Berechnung bei Um- und Aufzönungen.***
- **Artikel 5 RPG verlangt, dass nur *erhebliche* Mehrwerte abgeschöpft werden.**

- **Mehrwerte dürfen *nur teilweise* abgeschöpft werden. Das Bundesgericht lässt eine Abschöpfung von bis zu 60% des Mehrwertes zu.**
Minderwerte werden zu 100% entschädigt.
- **Der Ausgleich erfolgt in der Regel in Geld, zum Teil auch in der Abtretung von Land oder in der Erbringung ausserordentlicher Infrastrukturleistungen.**
- **Fälligkeitszeitpunkte:**
 - **im Zeitpunkt der Planungsmassnahme (oder kurz danach),**
 - **bei der Realisierung/Überbauung bzw. Veräusserung des Grundstücks.**

Mindestvorschriften für die Regelung der Kantone

Art. 5 Abs. 1bis -1quinquies /37b E-RPG

- **Mindesthöhe der Abgabe: 20 Prozent, Erhebung nur bei Einzonungen**
- **Fälligkeit der Abgabe: im Zeitpunkt der Überbauung oder Veräusserung**
- **Bemessung: Mehrwert ist um Betrag zu kürzen, der für den Bau einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute aufgewendet wird.**
- **Bezahlte Abgabe ist bei Grundstückgewinnsteuer als Teil der Aufwendungen in Abzug zu bringen.**

Verwendung der Erträge

- **Ausgleich planerischer Minderwerte oder**
- **andere raumplanerische Massnahmen Art. 3 RPG, z.B.**
- **Aufwertung des öffentlichen Raums, Förderung der Siedlungsqualität**
- **Finanzierung von Infrastrukturen (Verkehr, sozio-kulturelle Einrichtungen)**
- **Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus**
- **(.....)**

→ **Verwendung der Erträge, da wo sie entstehen, vor allem bei Erträgen aus Um- und Aufzonungen!**

Regelungsmöglichkeiten der Kantone

- **Ausdehnung der Abgabepflicht auf Um- und Aufzonungen (Verdichtung nicht verhindern!)**
 - **Festlegung der Höhe der Abgabe**
 - **Verwendung der Erträge**
 - **Aufteilung der Erträge zwischen Kanton und Standortgemeinde**
 - **Verzicht auf Erhebung der Abgabe, wenn Gemeinwesen abgabepflichtig ist, und wenn Abgabbeertrag in ungünstigem Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht.**
- **Sanktion: Keine Neueinzonungen, wenn der Kanton die Mindestregelung fünf Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzesrevision nicht eingeführt hat.**

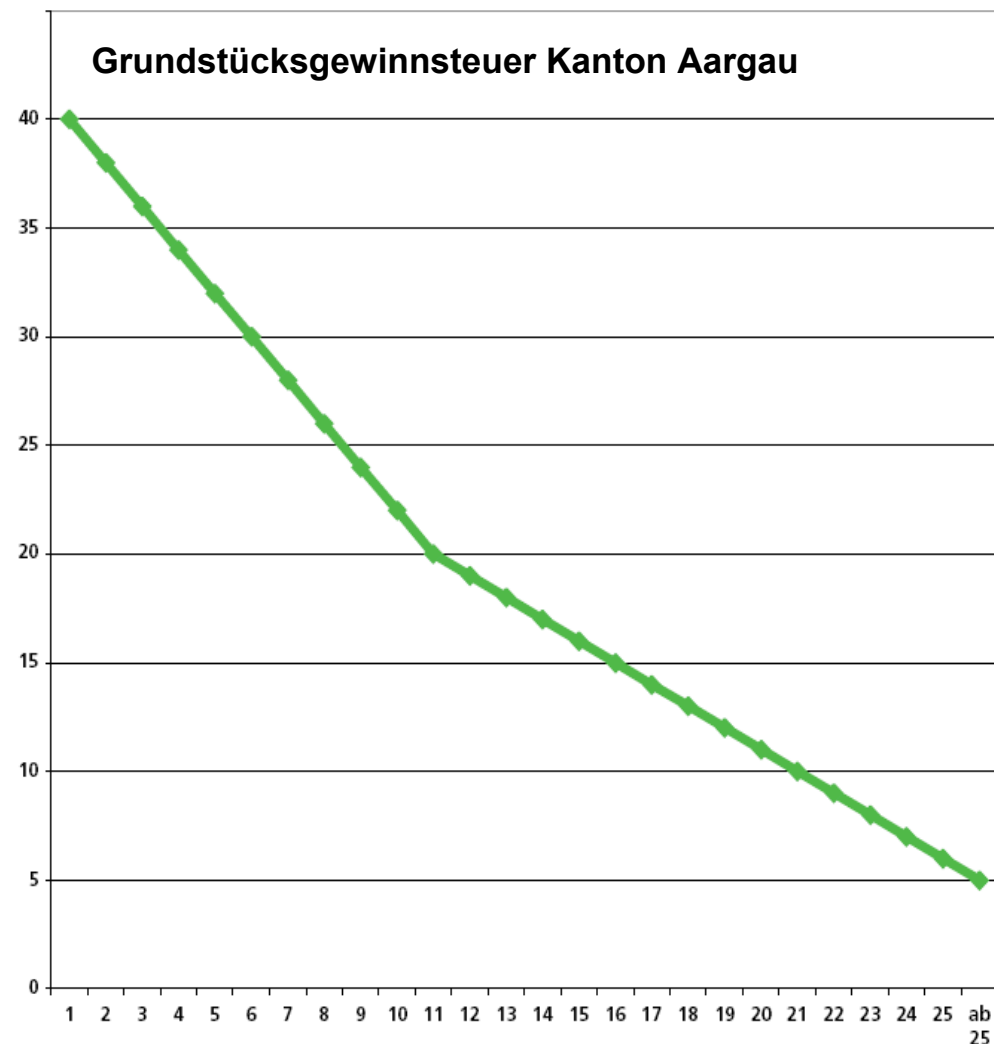
Grundstücksgewinnsteuer

kann Ersatz für die Mehrwertabgabe sein

Die Höhe der Abschöpfung ist unter Umständen jedoch sehr tief, insbesondere, wenn der Kanton einen grosszügigen Besitzesdauerabzug gewährt, wie z.B. der Kanton Aargau.

Zudem:

- **Die Steuer wird erst im Zeitpunkt der Veräusserung des Grundstücks erhoben.**
- **Sie ist kein Mittel gegen die Baulandhortung; im Gegenteil: der Besitzesdauerabzug fördert die Hortung.**





- **Gegenstand der Abgabe: Erweiterung der Geschossflächen; Umnutzungen, sofern neue Nutzflächen entstehen.**
- **Höhe der Abgabe: Die Höhe beträgt 50% des Mehrwerts**
- **Fälligkeit: Zeitpunkt der Realisierung des Mehrwerts**
- **Verwendung der Mittel: Schaffung neuer oder Aufwertung bestehender öffentlicher Grünräume wie Parkanlagen, Stadtwälder, Alleen und Promenaden**
- **Jahrelange Erfahrung, grosse Praxis bei Berechnung der Mehrwerte, wenig Rekurse.**



Kanton Neuenburg

Loi cantonale sur l'aménagement du territoire
(Art. 34 ff. LCAT)

- **Gegenstand der Abgabe: Schaffung einer neuen Bauzone oder einer Spezialzone im Nichtbaugebiet **Kiesabbau- oder Deponiezone** ; keine Abschöpfung bei Um- und Aufzonungen**
- **Höhe der Abgabe: 20% des Mehrwerts**
- **Fälligkeit: Verfügung des Kantons, spätestens bei der Veräusserung**
- **Verwendung der Mittel: Finanzierung von Auszonungen, Unterstützung von Landwirten beim Landkauf, Finanzierung von raumplanerischen Massnahmen **Kantonaler Fonds****



Kanton Genf

Loi cantonale sur l'aménagement du territoire
(Art. 30C ss LaLAT)

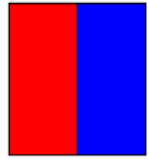
- **Gegenstand der Abgabe: Neueinzonungen mit einem Mehrwert von Fr. 100'000 und mehr.**
- **Höhe der Abgabe: 15% des Mehrwerts**
- **Fälligkeit: Im Zeitpunkt der Veräusserung, spätestens 90 Tage nach Rechtskraft der Baubewilligung**
- **Verwendung der Mittel: Förderung des Wohnungsbaus, Finanzierung von Infrastrukturanlagen, Finanzierung von Auszonungen, Fonds zur Unterstützung von landwirtschaftlichen Projekten**



Kanton Thurgau

Planungs- und Baugesetz (Art. 63 ff. Entwurf PBG)
in der Volksabstimmung vom 17.06.2012 angenommen

- **Gegenstand der Abgabe: Neueinzonungen und Umzonungen von Zonen öffentlicher Bauten und Anlagen in eine andere Bauzone.**
- **Höhe der Abgabe: 20% des Mehrwerts**
- **Fälligkeit: Handänderung oder Rechtskraft Erschliessungsprojekt bzw. Baubewilligung; Stundungsmöglichkeit bei besonderen Gründen.**
- **Verwendung der Mittel: fliessen je zur Hälfte an Gemeinde und Kanton; zur Entschädigungen bei Auszonungen, Finanzierung von raumplanerischen Massnahmen (Spezialfinanzierungsfonds).**



Kanton Tessin

Legge sullo sviluppo territoriale. Vernehmlassung hat stattgefunden. Ergebnis mehrheitlich positiv.

- **Gegenstand der Abgabe: Neueinzonungen, Um- und Aufzonungen.**
Umzonungen mit einem Mehrwert von mehr als 20%,
Aufzonungen mit einem Mehrwert von mehr als 30%
- **Höhe der Abgabe: 40% des Mehrwerts**
- **Fälligkeit: Veräusserung oder Überbauung des Grundstücks.**
- **Verwendung der Mittel: fliessen je zur Hälfte an Gemeinde und Kanton; zur Finanzierung von raumplanerischen Massnahmen und für Entschädigungen bei Auszonungen,**



Kanton St. Gallen

Baugesetz (Art. 63 ff. Entwurf BauG)

Vernehmlassung läuft

- **Gegenstand der Abgabe: Neueinzonungen, Um- und Aufzonungen (Nutzungsplanänderungen).**
- **Höhe der Abgabe: 30% des Mehrwerts bei Neueinzonungen, 20% bei anderen Massnahmen.**
- **Fälligkeit: Bei Veräusserung oder baulicher Nutzung der Vorteile; Stundungsmöglichkeit in Härtefällen.**
- **Verwendung der Erträge: Finanzierung von raumplanerischen Massnahmen, Entschädigungen bei Auszonungen, Mittel fliessen je zur Hälfte an Gemeinde und Kanton.**



- Infrastrukturabgabe, indirekte Form der Mehrwertabschöpfung
- Gemeinden können zur Finanzierung von Infrastrukturen, die über die technische Infrastruktur nach Artikel 19 RPG hinausgehen, Mehrwerte aufgrund von Ein-, Um- und Aufzonungen abschöpfen .
- Höhe der Abgabe: mit der Abgabe dürfen nicht mehr als 50% der Infrastrukturkosten finanziert werden. Regelung durch die Gemeinde; kommunales Reglement erforderlich.
- 5% der Erträge müssen dem Kanton abgeliefert werden als Ausgleich für entgangene Erträge bei der Grundstückgewinnsteuer.
- Fälligkeit: Im Zeitpunkt der Ein- bzw. Umzonung; Stundungsmöglichkeit auf vertraglichem Weg.



- **Vertragliche Verpflichtung der Grundeigentümer, einen angemessenen Anteil des Planungsmehrwertes für bestimmte öffentliche Zwecke zur Verfügung zu stellen.**
- **Die Mehrheit der Gemeinden im Kanton Bern schöpft planungsbedingte Mehrwerte über Verträge ab.**
- **Aus Gründen der Rechtssicherheit, der Rechtsgleichheit und der Transparenz ist die Erarbeitung eines kommunalen Reglements zu empfehlen, welches Gegenstand, Höhe, Fälligkeit und Verwendungszweck der Abgabe regelt.**

Ähnliche Regelungen



Um welche Summen geht es bei der Mehrwertabschöpfung?

Kanton	Einzonungen p.a. in ha	Ø Mehrwert in CHF/m ²	Mehrwert total p.a. in Mio. CHF	Mehrwertabgabeertrag p.a. in Mio. CHF
ZH	36.3	742	269.7	67.4
BE	129.3	283	366.1	91.5
LU	29.1	300	87.3	21.8
UR	3.8	233	8.9	2.2
SZ	38.7	626	242.2	60.6
OW	1.7	236	4.1	1.0
NW	4.8	490	23.4	5.9
GL	0.8	120	0.9	0.2
ZG	7.5	1'139	85.5	21.4
FR	59.0	259	152.8	38.2
SO	45.0	190	85.7	21.4
BS	1.3	1'142	15.2	3.8
BL	1.8	554	9.9	2.5
SH	5.0	223	11.1	2.8
AR	4.2	220	9.2	2.3
AI	0.5	311	1.6	0.4
SG	24.3	251	60.9	15.2
GR	11.6	370	42.9	10.7
AG	21.3	384	81.9	20.5
TG	17.5	228	40.0	10.0
TI	2.0	370	7.4	1.8
VD	55.1	626	344.5	86.1
VS	4.2	207	8.7	2.2
NE	7.9	238	18.8	4.7
GE	5.9	2'427	142.2	35.5
JU	16.7	71	11.8	2.9
Schweiz	535.3	398	2'132.8	533.2

Gut zwei Mia. Franken Mehrwert durch Einzonungen pro Jahr. Bei einer Abschöpfung von 25% wäre dies ein jährlicher Ertrag von mehr als 500 Mio. Fr.

Quelle: Konzepte zur Bauzonenverkleinerung, Studie im Auftrag der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats, B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Basel, Oktober 2011.

**Aufgepasst:
Nach neuem RPG sollte eigentlich nur noch sehr restriktiv neu eingezont werden!**

Warum die Aufregung über den neuen Mehrwertausgleichsartikel im RPG?

- **Jahrzehntelang wurde in der Schweiz eingezont, ohne dass Mehrwerte abgeschöpft wurden.**
 - **Jetzt – wo kaum mehr eingezont wird (bzw. nicht mehr eingezont werden sollte) - verlangt der Bund eine Abgabe von 20%.**
 - **Die anstehenden massiven Um- und Aufzonungen werden hingegen nicht erfasst, es sei denn der Standortkanton sehe dies ausdrücklich vor.**
- **Reden wir über eine intelligente Abschöpfung von Um- und Aufzoningmehrwerten! Die angsterbte Verdichtung *bei hoher Siedlungs- und Wohnqualität* muss irgendwie finanziert werden.**



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!