

Herr Regierungsrat
Dr. Hans-Peter Wessels
Münsterplatz 11
Postfach
4001 Basel

Basel, 9. August 2016

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Wessels
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit, zum Ratschlagsentwurf betreffend Revision der planungsbedingten Mehrwertabgabe Stellung nehmen zu können.

Wir beginnen mit allgemeinen Überlegungen:

Die Darstellung der ökonomischen Auswirkungen der Mehrwertabgabe im Ratschlagsentwurf (RE) ist unausgewogen. Für private Investitionsentscheidungen soll die Mehrwertabgabe wegen ihrer quantitativen Geringfügigkeit kaum relevant sein (RE, S. 4), für den Kanton jedoch sollen die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe so wichtig sein, dass ohne diese eine zeitgemässe Stadterneuerung "nicht in diesem Ausmass und nicht in dieser Qualität möglich" wäre (RE, S. 5). Das ist nicht glaubwürdig. Einerseits kann die Belastung der Mehrwertabgabe in konkreten Fällen durchaus ein Hinderungsgrund für ein Investitionsprojekt sein (diese Projekte werden in der Folge nicht realisiert und kommen daher auch nicht auf den Radarschirm der Verwaltung, was möglicherweise der Grund dafür ist, dass die Verwaltung zum falschen Schluss kommt, die Mehrwertabgabe sei für private Investitionsprojekte nie ein Problem). Andererseits sind die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe im Gesamtkontext des kantonalen Steueraufkommens quantitativ nicht so bedeutend, dass bei deren Wegfall die "zeitgemässe Stadterneuerung" ernsthaft gefährdet wäre.

Diese unausgewogene Darstellung im RE ist symptomatisch für das emotionale Problem, das im Kanton Basel-Stadt mit der Mehrwertabgabe besteht:

Im Grund ist es ja so, dass die Mehrwertabgabe ein hervorragendes Mittel zur Steuerung der Siedlungsentwicklung wäre. Sie müsste in denjenigen Gebieten hoch und schmerzhaft sein, in denen eine bauliche Erweiterung des Siedlungsgebiets unerwünscht ist, müsste aber dort, wo die bauliche Entwicklung stattfinden soll, diese nicht behindern, also tief sein oder ganz fehlen. Konkret ist (aus nationaler Perspektive) zu fordern, dass Planungsmassnahmen, die zu einer Erweiterung des Siedlungsgebiets führen, mit einer hohen Mehrwertabgabe belastet werden, während Massnahmen der innerstädtischen Verdichtung von der Mehrwertabgabe zu befreien sind. Damit würde der Zersiedelung und dem ungehemmten Landschaftsverbrauch entgegengewirkt, was aus ökologischer Sicht und im Hinblick auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklung unbestrittenermassen wünschbar wäre.

Der Kanton Basel-Stadt praktiziert seit Jahrzehnten genau das Gegenteil. In seinem eigenen Kantonsgebiet, insbesondere auch im innerstädtischen Siedlungsgebiet, wird jede zur

Verdichtung beitragende Planungsmassnahme mit einer Mehrwertabgabe in einzigartiger Höhe belastet, während im ländlichen Umland (zugegebenermassen ausserhalb der Kontrolle des Kantons Basel-Stadt) Grünland quadratkilometerweise gratis verbaut werden darf.

Wenn jetzt der Bundesgesetzgeber die Abschöpfung planungsbedingter Mehrwerte neu nicht nur zwingend vorschreibt (was schon lange der Fall ist, auch wenn die meisten Kantone sich nicht daran gehalten haben), sondern diese Vorschrift auch griffig durchsetzen will, so müsste der Kanton Basel-Stadt, dessen Hoheitsgebiet mehrheitlich aus innerstädtischem Siedlungsgebiet besteht, in dem eine Verdichtung erwünscht ist, die in seinem eigenen Gebiet geltende Mehrwertabgabe auf das Minimum herabsetzen. Nur so würde die Mehrwertabgabe sinnvoll in den Dienst einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung gestellt werden.

Aus emotionalen Gründen scheint dies im Kanton Basel-Stadt, in dem die Politik sehr stark von der Linken geprägt wird, nicht möglich zu sein. Nachdem sich die Linke in jahrzehntelangem Dialog mit anderen politischen Kräften davon überzeugen liess, dass die Marktwirtschaft grundsätzlich ein sinnvolles Ordnungsprinzip ist, ist der "Immobilienpekulant" eine der letzten Projektionsflächen geblieben, auf dem sich die alten Vorurteile noch so richtig kultivieren lassen. Diese Projektionsfläche aufzugeben, ist offenbar nicht einfach.

Der Regierungsrat sollte aber diese emotionale Schwierigkeit weder kultivieren noch totschweigen. Er sollte sie bewusst ansprechen und darauf rational entgegnen, dass gerade die Linke das Ziel einer ökologisch vorbildlichen und nachhaltigen Siedlungsentwicklung seit langer Zeit zu einem ihrer wichtigsten Ziele erhoben hat (dies zu recht, wie zuzugestehen ist). Diesem Ziel muss die Gestaltung der Mehrwertabgabe primär genügen.

Vor diesem Hintergrund dürfte die hier zu diskutierende Vorlage sich nicht auf blosser Kosmetik beschränken. Sie müsste im Gegenteil als Aufruf gestaltet werden, die Mehrwertabgabe endlich als siedlungspolitisches Steuerungsinstrument einzusetzen, anstatt als blosses Instrument zur staatlichen Eliminierung unverdienten Glücks.

So gesehen müsste die Mehrwertabgabe im Kanton Basel-Stadt auf das vom Bund vorgeschriebene Minimum reduziert werden. Das wäre eigentlich die wichtigste Massnahme. Ergänzend wäre ein Vorstoss auf nationaler Ebene zu lancieren, das Bundesgesetz sei dahingehend zu ändern, dass den Kantonen erlaubt wird, in innerstädtischen Zentren auf die Erhebung einer Mehrwertabgabe zu verzichten. Leider fehlen solche Überlegungen in der hier zu diskutierenden Vorlage vollständig.

Aus diesen Gründen würde die LDP einen Ratschlag, der dem Inhalt des hier zu diskutierenden Entwurfs entspräche, an den Regierungsrat zurückweisen wollen zur Neubearbeitung im Sinne der oben geschilderten Überlegungen.

Sollte eine Rückweisung an den Regierungsrat scheitern und sollte das Parlament sich damit auf die Diskussionsebene der Kosmetik begeben wollen, so könnte allerdings den meisten im RE dargestellten Ideen zugestimmt werden. Gewisse Ideen führen im Ergebnis zu einer Reduktion der Mehrwertabgabe und sind daher zu begrüssen. Die Massnahmen zum Zeitpunkt der Festsetzung und der Erhebung der Abgabe sind ebenfalls sinnvoll, denn sie erhöhen die Flexibilität. Auch die gesetzliche Festsetzung der Ausgangswerte für die Berechnung des planungsbedingten Mehrwerts ist rechtssetzungstechnisch richtig; die diesbezüglichen Ausführungen im RE sind sehr differenziert und sorgfältig, was wir ausdrücklich anerkennend erwähnen wollen. Diskutabel erscheint einzig der Vorschlag, für Areale in der Zone NÖI als

Ausgangswert für die Berechnung des planungsbedingten Mehrwerts den Wert von Nichtbauland einzusetzen. Es gibt diverse Areale in der Zone NÖI, die nicht dem Staat gehören, und auf denen unternehmerische Aktivitäten stattfinden (z.B. Spitäler). Im Falle einer Umzonung eines solchen Areals in eine reguläre Bauzone müsste die im RE für die Zone 7 vorgesehene Regel zur Anwendung kommen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung steht dem nicht entgegen, denn das Bundesgericht hat lediglich die (dem nun vorliegenden Vorschlag entsprechende) bisherige Praxis für rechtmässig erklärt, aber nicht gesagt, dies sei die einzige richtige Methode zur Festsetzung des Ausgangswerts; die Anwendung der für Zone 7 vorgeschlagenen Regel auf Areale in der Zone NÖI dürfte jedenfalls vom Bundegericht nicht kritisiert werden.

Die Erweiterung des Verwendungszwecks der Abgabe ist ebenfalls zu begrüßen. Finanzpolitisch wäre es ja sinnvoll, auf eine Zweckbindung ganz zu verzichten. Das Bundesrecht lässt dies bekanntlich nicht zu. Die vorgeschlagene Erweiterung des Verwendungszwecks geht immerhin in die richtige Richtung.

Nicht akzeptabel ist alleine die Möglichkeit, aus dem Mehrwertabgabenertrag staatliche Aufgaben anderer Kantone zu finanzieren. Auch wenn die Idee, die Verwendung der Abgabenerträge maximal zu flexibilisieren, nachvollziehbar ist, hätte eine solche explizite Gesetzesbestimmung doch zu stark den Charakter einer Einladung an die Nachbargemeinwesen, die in Grenznähe zum Kanton Basel-Stadt befindlichen öffentlichen Flächen verlottern zu lassen.

Zum neu vorgeschlagenen § 121 Abs. 3^{bis} BPG ist schliesslich Folgendes zu bemerken: Aufwendungen der Grundeigentümerschaft für ein allfälliges Planungsverfahren sollten bei der Ermittlung des Bodenmehrwerts auch dann berücksichtigt werden, wenn kein Bebauungsplan erlassen wird. Das einzige massgebliche Kriterium sollte sein, dass die Planung massgebend zur städtebaulichen Qualität beiträgt. Andernfalls entsteht ein unsachgemässer Druck, aus rein abgabetechnischen Gründen den Erlass eines Bebauungsplans zu forcieren, obwohl ein solcher aus städtebaulichen Gründen vielleicht gar nicht nötig wäre.

Mit freundlichen Grüßen

Liberal-Demokratische Partei Basel-Stadt



Patricia von Falkenstein
Präsidentin

Anhang: Fragebogen