



## **Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) – Teil 1: Umsetzung von Bundesrecht – Neustart**

Bericht und Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt  
vom 11. Juni 2018

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Raumplanung und Umwelt hat sich am 11. Juni 2018 an einer halbtägigen Sitzung mit dieser Teilrevision befasst. Von der kantonalen Verwaltung nahmen an dieser Sitzung Regierungsrat und Baudirektor Urs Hürlimann, Generalsekretär Dr. Arnold Brunner, Kantonsplaner René Hutter, Lisa-Mareike Pfaff, juristische Praktikantin der Baudirektion, und David Gander, juristischer Mitarbeiter der Baudirektion, teil. Das Protokoll verfasste Christa Hegglin Etter, Obfelden.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung und Schlussabstimmung
4. Antrag

### **1. Ausgangslage**

Am 3. März 2013 hat das Schweizer Stimmvolk der Revision des Raumplanungsgesetzes zugestimmt. Ein Jahr zuvor wurde der «Zweitwohnungsinitiative» zugestimmt. Als Konsequenz braucht es eine Anpassung des zugerischen Planungs- und Baugesetzes vom 26. November 1998 (PBG; BGS 721.11) an das eidgenössische Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700). Bereits im März 2013 hat die Baudirektion den gesetzgeberischen Auftrag von einer Arbeitsgruppe analysieren lassen und den Fahrplan für diese Gesetzesrevision erstellt. Dieser Arbeitsgruppe gehörten Vertretungen aus der Politik, der Jurisprudenz, den Gemeinden sowie der kantonalen Verwaltung an. Eine erste Vorlage, welche u. a. ein Gebietsverdichtungsverfahren vorsah, scheiterte in der Schlussabstimmung an der Kantonsratssitzung vom 25. Januar 2018.

Mit Schreiben vom 4. April 2018 hat die Gemeindepräsidenten-Konferenz der zugerischen Gemeinden der Kommission für Raumplanung und Umwelt zusammengefasst beantragt, dass auf das Gebietsverdichtungsverfahren verzichtet werden solle sowie dass die Gemeinden im überobligatorischen Bereich (Auf- und Umzonungen sowie Bebauungspläne) autonom entscheiden könnten oder alternativ erst ab einem Prozentsatz von 25 Prozent eine Mehrwertabgabepflicht bestehen solle. Die Kommission für Raumplanung und Umwelt hat anschliessend an der Sitzung vom 6. April 2018 das weitere Vorgehen beraten und dabei auch die Anträge der Gemeindepräsidenten-Konferenz berücksichtigt. Die Kommission kam an dieser Sitzung zum Schluss, dass der Kommissionspräsident im Namen der Kommission den Regierungsrat einladen solle, eine neue PBG-Revision auszuarbeiten, welche die Bundesvorgaben umsetzt, so dass – falls diese Teilrevision zustande kommt – die Übergangsbestimmungen im Kanton Zug in Art. 38a RPG nicht zur Anwendung kommen. Die Kommission setzte dabei als Eckwerte im

Wesentlichen fest, dass auf das Gebietsverdichtungsverfahren verzichtet und in der Vorlage im überobligatorischen Bereich ein passender Prozentsatz gewählt werden solle, welcher zwischen 25 und 35 Prozent liegen könne. Die Regierung wurde dabei gebeten zu klären, welche Auswirkungen die unterschiedlichen Prozentzahlen hätten, dabei solle die vollzugstauglichste und sinnvollste Prozentzahl ermittelt und im Entwurf vorgesehen werden.

Die ausführliche Ausgangslage für diesen Kantonsratsbeschluss ist im Weiteren im Bericht des Regierungsrats vom 15. Mai 2018 wiedergegeben, so dass grundsätzlich darauf verwiesen werden kann.

## **2. Eintretensdebatte**

Vor der Eintretensdebatte hat die Baudirektion die Unterschiede zur vorangehenden Version aufgezeigt. Im Anschluss daran hat Nicole Zweifel von der Grünliberalen Partei (GLP) auf Einladung des Kommissionspräsidenten die Meinung ihrer Partei vorgestellt. Zusammengefasst beantragt die GLP einen einheitlichen, für alle Gemeinden zwingenden Mehrwertabgabesatz von 20 Prozent im obligatorischen und überobligatorischen Bereich. Dabei solle die Mehrwertabgabepflicht im überobligatorischen Bereich ab 25 Prozent Mehrwert bestehen, wenn gleichzeitig eine Erhöhung der Ausnützungsziffer von mehr als 0,2 anstelle von 0,3 gemäss der ersten Vorlage erfolge. Mit einem vorläufigen Verzicht auf das Gebietsverdichtungsverfahren könne sich die GLP schliesslich einverstanden erklären, zumal dieses Verfahren im Bedarfsfall mittels einer Motion eingeführt werden könne.

Nach der Vorstellung der Haltung der GLP wurde eine kurze Eintretensdebatte geführt. Dabei wurde zu Beginn § 52d PBG behandelt. Wie bereits in der ersten, verworfenen PBG-Revision wurde unterstrichen, dass die einzelnen raumplanerischen Massnahmen – für welche die Gelder aus der Mehrwertabgabe u. a. verwendet werden können – nicht abschliessend im Gesetz erwähnt, sondern im Bericht der Regierung beispielhaft aufgelistet werden. Dazu gehört insbesondere auch die Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus. Im Übrigen ist die Aufzählung der raumplanerischen Massnahmen in Art. 3 RPG nicht abschliessend, was auch eine Abklärung beim Bund ergeben hat. Die Baudirektion informierte diesbezüglich, dass diese Gelder von den Gemeinden praxisgemäss im gleichen Quartier für Aufwertungsmassnahmen verwendet werden sollen.

Die Kommission für Raumplanung und Umwelt beschloss schliesslich mit 13 zu 0 Stimmen Eintreten auf die Vorlage Nr. 2874.2 - 15781 des Regierungsrats.

Anschliessend wurde die Vorlage im Einzelnen beraten und darüber Beschluss gefasst.

## **3. Detailberatung und Schlussabstimmung**

### § 52a Abs. 2

Ein Antrag, bei Neueinzonungen einen Mehrwertabgabesatz von 30 Prozent anstelle von 20 Prozent vorzusehen, wurde von der Kommission mit 11 zu 2 Stimmen und ohne Enthaltungen ohne Diskussion abgelehnt.

#### § 52a Abs. 2a

Ein Antrag, bei Um- und Aufzonungen sowie Bebauungsplänen einen Mehrwertabgabebesatz von 30 Prozent anstelle von 20 Prozent vorzusehen, wurde von der Kommission mit 11 zu 2 Stimmen und ohne Enthaltungen ohne weitere Diskussion abgelehnt.

Ein Antrag, dass die Gemeinden – ohne Bauordnungsanpassung – im überobligatorischen Bereich eine Mehrwertabgabe verlangen müssen, wurde mit 11 zu 2 Stimmen und ohne Enthaltungen abgelehnt. Damit hat sich die Kommission dafür ausgesprochen, dass die Gemeinden autonom entscheiden können, ob sie im überobligatorischen Bereich, das heisst bei Um- und Aufzonungen sowie Bebauungsplänen, in ihren Bauordnungen eine Mehrwertabgabepflicht einführen wollen.

Ein Antrag, gemäss welchem – analog dem Antrag der GLP – die Mehrwertabgabe auch im überobligatorischen Bereich auf fix 20 Prozent anstelle von maximal 20 Prozent festgesetzt werden soll, wurde von der Kommission mit 11 zu 2 Stimmen abgelehnt.

Die Kommission hat sich damit für die Autonomie der Gemeinden ausgesprochen, wobei die Gemeinden selbstverständlich den Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung zu berücksichtigen haben.

#### § 52a Abs. 2a lit. a

In der Kommission wurde einlässlich darüber diskutiert, welcher Prozentsatz – ab dem die Mehrwertabgabe im überobligatorischen Bereich geschuldet ist – im Gesetz vorgesehen werden soll. Zum einen wurde vertreten, dass gerade bei kleinen Bebauungsplänen keine Mehrwertabgabe geleistet werden sollte. Private Bauherrschaften ohne Investoren könnten ansonsten darunter leiden. Gemäss dieser Meinung sollte ein höherer Prozentsatz gewählt werden. Zum anderen wurde vertreten, dass der Antrag der Gemeinden mit einem Prozentsatz von 25 Prozent unterstützt werden solle, da die Gemeinden mit diesem Geld etwas für die Allgemeinheit realisieren könnten.

In der Kommission wurde schliesslich die Frage aufgeworfen, ob ein Prozentsatz von 30 Prozent auch der Praxis im Enteignungsrecht entspricht und ob dazu gesetzliche Grundlagen vorhanden sind.

Die Baudirektion informierte, dass im Enteignungsrecht tatsächlich die Schwelle von 30 Prozent besteht. Die Eigentümerschaft muss gemäss Lehre und Rechtsprechung auch im Hinblick auf die Wertschwankungen – welchen ein Grundstück aufgrund des Immobilienmarkts unterliegt – eine Wertverminderung von bis zu 30 Prozent entschädigungslos hinnehmen. Wird z. B. ein unbebautes Grundstück ausgezont oder abgezont, dann ist dies eine entschädigungspflichtige Enteignung, wenn dadurch der Bodenwert um 30 Prozent oder mehr sinkt. Dieser Prozentsatz findet sich nicht im Gesetz, sondern er ergibt sich aus der Lehre und Rechtsprechung.

Der Antrag, dass bei Umzonungen eine Mehrwertabgabe erst ab einem Bodenmehrwert von 30 Prozent erhoben werden kann, wurde von der Kommission mit 11 zu 2 Stimmen und ohne Enthaltungen angenommen.

Dies einerseits aufgrund der Parallelen im Enteignungsrecht und andererseits, weil er einer deutlichen Annäherung an den von den Gemeinden beantragten Prozentsatz von 25 Prozent entspricht. Die Kommissionsmehrheit ist damit klar der Meinung, dass so ein tragfähiger Kompromiss gefunden werden konnte.

§ 52a Abs. 2a lit. b

Der Antrag, dass auch bei Aufzonungen und Bebauungsplänen eine Mehrwertabgabe erst ab einem Bodenmehrwert von 30 Prozent erhoben werden kann, wurde von der Kommission konsequenterweise ebenfalls mit 11 zu 2 Stimmen und ohne Enthaltungen angenommen.

Ein Antrag, wonach – analog zur Meinung der GLP – eine Mehrwertabgabe bereits ab einer Erhöhung der Ausnützungsziffer um mehr als 0,2 erhoben werden kann, wurde von der Kommission mit 11 zu 2 Stimmen abgelehnt.

Die Kommission erachtet die Schwelle von einer Erhöhung der Ausnützungsziffer um mehr als 0,3 als angemessen. Erst danach soll eine Mehrwertabgabe geschuldet sein. Ein Mehrwert bei einer Erhöhung der Ausnützungsziffer um 0,2 soll vollständig bei der Bauherrschaft verbleiben.

§ 52c

Bei § 52c Abs. 2 lit. a ist entsprechend den Abstimmungen zu § 52a folgerichtig nun auch 30 anstatt 25 Prozent zu verwenden.

Die Baudirektion informierte, dass bei § 52c Abs. 2 lit. b nicht mehr von einer Fläche von 100 Quadratmetern die Rede ist wie in der vorangegangenen Vorlage. Neu soll von einem Betrag von 30'000 Franken ausgegangen werden. Dies gestützt auf das Urteil des Bundesgerichts zu einem Fall aus dem Kanton Tessin, wonach sich die Befreiung von der Mehrwertabgabe auf Bagatellfälle beschränken müsse. In der Beratung der Raumplanungsrevision habe sich der Ständerat ursprünglich dafür ausgesprochen, Mehrwerte bis 30 000 Franken von der Abgabe zu befreien. Dieser Wert kann gemäss Bundesgericht als Richtschnur dienen.

Schlussabstimmung

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage Nr. 2874.2 - 15781 von der Kommission für Raumplanung und Umwelt mit den von der Kommission beschlossenen Änderungen in der Synopse mit 11 zu 2 Stimmen und ohne Enthaltungen angenommen.

**4. Antrag**

Die Kommission für Raumplanung und Umwelt beantragt dem Kantonsrat, auf die Vorlage Nr. 2874.2 - 15781 einzutreten und dieser mit den von der Kommission beantragten Änderungen in der Synopse gemäss Vorlage Nr. 2874.3 - 15809 zuzustimmen.

Baar, 11. Juni 2018

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Im Namen der Kommission für Raumplanung und Umwelt

Der Präsident: Heini Schmid

**Beilage:**

- Synopse