KOMMISSION FÜR
BAUWESEN UND UMWELT

ALLSCHWIL

Geschäft 4774A

Planungsmehrwertabgabereglement

Bericht an den Einwohnerrat
vom 13. August 2025

Inhalt Seite

1. Ausgangslage 3

1.1 Gesetzliche Grundlagen 3
1.2 Bisherige Praxis 3

2. Erwägungen 4

2.1 Höhe der Mehrwertabgabe (§ 3) 4
2.2 Sachleistungen als Mehrwertabgabe (§ 5) 5
2.3 Verwendung der Mehrwertabgabe (§ 6) 5
2.4 Weitere Erwägungen 5

3. Antrag 6

Beilage/n

- Planungsmehrwertabgabereglement (synoptische Darstellung)

1. Ausgangslage

1.1 Gesetzliche Grundlagen

Die Planungsmehrwertabgabe ist ein zentrales Instrument zur Verwirklichung der übergeordneten Ziele des revidierten Raumplanungsgesetzes (RPG), nämlich einer zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens sowie einer geordneten Besiedlung des Landes (Art. 1 Abs. 1 RPG). Ihre primäre Funktion besteht darin, einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vorteile zu schaffen, die Grundeigentümern durch raumplanerische Massnahmen entstehen. Dieser Ausgleich wird insbesondere dann fällig, wenn Boden neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesen wird (Einzonung) oder wenn Grundstücke eine gesteigerte bauliche Nutzungsmöglichkeit erfahren. Letzteres ist der Fall bei Auf- oder Umzonungen, bei Quartierplanungen und bei Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan. Mit der Abgabe wird im Sinn des Gebots der Rechtsgleichheit eine gewisse Symmetrie bei der Behandlung erheblicher planerischer Vor- und Nachteile hergestellt.

Die bundesrechtliche Verpflichtung zur Regelung dieses Ausgleichs ergibt sich aus Art. 5 Abs. 1 RPG. Wie das Bundesgericht im Fall «Münchenstein» (BGE 147 I 225) entschieden hat, erstreckt sich dieser Gesetzgebungsauftrag auch auf Vorteile, die aus Um- oder Aufzonungen resultieren.

Mit der Planungsmehrwertabgabe wird sichergestellt, dass die Wertsteigerungen, die durch politische Planungsentscheide entstehen, nicht ausschliesslich den Grundeigentümern zugutekommen, sondern teilweise an die Allgemeinheit zurückfliessen. Die Einnahmen aus der Planungsmehrwertabgabe sind zweckgebunden einzusetzen. Sie dienen in erster Linie dem Ausgleich von Entschädigungen für Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, etwa bei der Reduktion überdimensionierter Bauzonen (Rückzonungen). Darüber hinaus können die Mittel für weitere Massnahmen der Raumplanung gemäss Art. 3 RPG verwendet werden, wie den Schutz natürlicher Lebensgrundlagen, die bessere Nutzung brachliegender Flächen in Bauzonen oder die Aufwertung öffentlich zugänglicher Räume und Gebiete. Da in Allschwil kein raumplanerischer Bedarf für Rückzonungen besteht, steht diese Mittelverwendung im Vordergrund. Die Gemeinden sind verpflichtet, diese Einnahmen in einem speziellen Fonds zu führen, um die zweckgebundene Verwendung zu gewährleisten.

1.2 Bisherige Praxis

Nach der heutigen Praxis der Gemeinde Allschwil, die auf einem Merkblatt des Gemeinderats vom 22. September 2021 beruht, erfolgt eine Mehrwertabschöpfung bei Quartierplanungen und Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan in Form von sog. Infrastrukturbeiträgen, die in der Höhe von 40 % des durch die Planungsmassnahme entstehenden Mehrwerts erhoben werden. Diese Beiträge werden im Rahmen verwaltungsrechtlicher Verträge mit den beteiligten Investoren und Grundeigentümern ausgehandelt.

Von der Erhebung eines Beitrags kann abgesehen werden, wenn der Brutto-Mehrwert bei Quartierplanungen CHF 50'000 und bei Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan CHF 20'000 nicht übersteigt.

Die Einnahmen aus diesen Infrastrukturbeiträgen fliessen in einen besonderen Fonds, um deren zweckgebundene Verwendung sicherzustellen. Mit Bezug auf diesen Fonds hat der Einwohnerrat am 13. September 2023 das «Reglement über den Fonds für Infrastrukturbeiträge aus Quartierplanungen und Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan» erlassen.

2. Erwägungen

Die Kommission hat den Entwurf des Planungsmehrwertabgabereglementes an den Sitzungen vom 4. Juni und 13. August 2025 beraten und dabei insbesondere die Höhe der Abgabe und die Zweckbestimmung eingehend diskutiert.

2.1 Höhe der Mehrwertabgabe (§ 3)

Der Entwurf des Gemeinderats sieht vor, dass bei Auf- und Umzonungen eine Mehr wertabgabe von 30 % des Bodenmehrwerts geschuldet ist, während die Abgabe bei Quartierplanungen und Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan weiterhin 40 % betragen soll.

Das Bundesrecht (Art. 5 Abs. 1bis RPG) schreibt für Planungsvorteile, die sich aus neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesenem Boden ergeben (Einzonungen), einen Mindestsatz von 20 % vor. Für Um- und Aufzonungen liegt es in der Kompetenz der Gemeinden, diesen Abgabesatz anzupassen, wobei eine Obergrenze von 40 % festgeschrieben werden kann.

Die Kommission ist der Ansicht, dass eine unterschiedliche Behandlung von Quartierplanungen und Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan gegenüber Um- und Aufzonungen nicht sachgerecht und schwer zu begründen ist. Zu bedenken ist auch, dass gerade Bauherrschaften, die eine Quartierplanung initiieren, sich einem aufwendigen Mitwirkungsprozess unterziehen, in dem die privaten und öffentlichen Interessen austariert werden.

Bezüglich der Höhe der Abgabe wurde in der Kommission geäussert, dass die Gemeinde mit einem Prozentsatz von 30 % auf Einnahmen verzichten würde, die, verantwortungsbewusst eingesetzt und massgeblich zur Attraktivität der Gemeinde beitragen könnten. Ein Abgabesatz von 40 % des Mehrwerts, wie er bereits bisher bei Quartierplanungen angewendet worden ist, wird als angemessen erachtet, da die Grundeigentümerschaft damit immer noch den grösseren Teil des aus der Planungsmassnahme entstehenden Vorteils behält. Die Bedenken des Gemeinderats, dass eine Abgabe in dieser Höhe abschreckend auf Investoren wirken könnte, ist entgegen zu halten, dass der bereits geltende Satz von 40 % bei Quartierplanungen offenbar keine solche Wirkungen entfaltet hat. Immobilienprojekte werden ohnehin oftmals von Investoren entwickelt, die ein Grundstück erst nach einer Um- oder Aufzonung zum Marktpreis erworben haben und somit von der Abgabe nicht betroffen sind.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Mehrwertabgabe zum Zeitpunkt der Auf- oder Umzonung festgelegt, aber erst bei der – möglicherweise erst nach Jahrzehnten erfolgenden – Realisierung eines Bauprojekts, mit dem von der zusätzlichen Nutzungsmöglichkeit Gebrauch gemacht wird, fällig wird. Der festgelegte Abgabebetrag wird weder indexiert noch verzinst. Im Einzelfall, namentlich wenn eine Nutzungserhöhung nur zu einem kleinen Teil realisiert wird, kann eine übermässige Belastung der Eigentümerschaft durch den in Abs. 3 vorgesehenen Aufschub der Abgabe vermieden werden.

Um unwesentliche Planungsmehrwerte von der Abgabe auszunehmen und übermässigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, sieht das Reglement eine Freigrenze von CHF 30'000 pro Parzelle vor. Sind von der Planungsmassnahme mehrere Grundstücke derselben Grundeigentümerschaft betroffen, kann die Freigrenze nur einmal beansprucht werden. Diese Freigrenze entspricht dem vom Bundesgericht in BGE 147 I 225 als adäquat bezeichneten Richtwert.

Aus diesen Überlegungen hat die Kommission einen Antrag, den Abgabesatz für Auf- und Umzonungen sowie für Quartierplanungen und Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan einheitlich auf 40 % festzulegen, einstimmig angenommen.

2.2 Sachleistungen als Mehrwertabgabe (§ 5)

Das Reglement sieht weiterhin die Möglichkeit vor, dass der Gemeinderat anstelle der Mehrwertabgabe Sach- oder Dienstleistungen bis zu 75 % des Mehrwertes mit der Grundeigentümerschaft vereinbaren kann. Die KBU stellt fest, dass diese Grenze die Verhandlungsmacht des Gemeinderats stärkt, zumal Sachleistungen bewertet werden müssen und diese Bewertung in einem gewissen Mass ein Verhandlungsobjekt bilden kann.

2.3 Verwendung der Mehrwertabgabe (§ 6)

Art. 5 Abs. 1ter RPG legt fest, dass der Ertrag der Mehrwertabgabe zur Entschädigung für eigentumsbeschränkende Planungen, die einer Enteignung gleichkommen, oder für weitere raumplanerische Massnahmen nach Art. 3 RPG verwendet wird. Da es wenig wahrscheinlich ist, dass auf dem Gebiet der Gemeinde Allschwil in absehbarer Zukunft entschädigungspflichtige Auszonungen vorgenommen werden, stehen die Massnahmen gemäss Art. 3 RPG im Vordergrund. Konkret können die Erträge aus der Abgabe beispielsweise für die Aufwertung von Grünflächen, den Bau von Radwegen und die Gestaltung von Spielplätzen verwendet werden. Dies entspricht den im RPG genannten raumplanerischen Zielen der Verbesserung der Wohnqualität, der Aufwertung von Naturräumen und der Förderung einer kompakten und lebenswerten Siedlungsentwicklung.

Der Entwurf des Gemeinderats verweist hinsichtlich der Verwendung der Mehrwertabgabe auf ein «Reglement über den Fonds für Infrastrukturbeiträge und Mehrwertabgaben», welches noch nicht vorliegt. Der zu schaffende Fonds ist nicht identisch mit dem bestehenden Fonds für Infrastrukturbeiträge aus Quartierplanungen und Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan, welcher wegen der in verwaltungsrechtlichen Verträgen vereinbarten speziellen Zweckbindungen separat weitergeführt werden muss.

Die Kommission hält es angesichts der durch das Raumplanungsgesetz vorgegebenen Zweckbindung für entbehrlich, die Verwendung der Erträge aus der Mehrwertabgabe durch ein eigenes Reglement zu regeln. Stattdessen soll der Gemeinderat ermächtigt werden, die Einzelheiten des Zweckfonds auf dem Verordnungsweg zu regeln. Einen entsprechenden Antrag hat die Kommission einstimmig angenommen.

2.4 Weitere Erwägungen

Die Planungsmehrwertabgabe ist aus Sicht der Kommission ein wichtiges Instrument, um die Siedlungsentwicklung nach innen zu fördern und erhebliche Planungsvorteile gerecht auszugleichen. Das vorgeschlagene Reglement trägt der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und den Zielen des Raumplanungsgesetzes Rechnung und schafft Transparenz für Grundeigentümer und Investoren. Die Kommission beantragt dem Einwohnerrat einstimmig die Annahme des Reglements in der vorliegenden Kommissionsfassung.

3. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt Ihnen die Kommission für Bauwesen und Umwelt

zu beschliessen:

1. Der Einwohnerrat beschliesst das Planungsmehrwertabgabereglement der Gemeinde Allschwil in der Kommissionsversion gemäss Beilage.

2. Das Planungsmehrwertabgabereglement der Gemeinde Allschwil tritt mit Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft.

KOMMISSION FÜR
BAUWESEN UND UMWELT
Präsident:

Matthias Häuptli