

Sitzung vom 30. August 2017 / Geschäft Nr. 10.1

Bericht und Antrag

Motion Stefan Stock (FDP) und Mitunterzeichnende betreffend "Zwingende Baurecht-Variante für Gemeindeland-Geschäfte"; Erheblicherklärung

1. Ausgangslage

Am 22. Februar 2017 wurde folgende Motion eingereicht beziehungsweise am 5. Juli 2017 vom Erstunterzeichner abgeändert (vgl. nachfolgend unterstrichene Textstellen):

Erstunterzeichner: Stefan Stock (FDP)

Mitunterzeichnende: André Tschanz (EVP), Karin Walker (EVP), Rudolf Gerber (SP), Kornelia Hässig (SP), Tharnan Selliah (SP), Markus Dietiker (SP), Petra Spichiger (SP), Monika Flückiger (SP), Hans-Jörg Rhyn (SP), Michael Fust (SP), Patricia Zangger (SP), Marceline Stettler (parteilos), Jürg Jenni (parteilos), Dubravka Lastric (GFL), Peter Kofel (GFL), Bruno Vanoni (GFL), Mario Morger (GLP), Andreas Buser (GLP)

"Antrag"

Bei jeder Neueinzonung und jedem neuen Planungsgeschäft auf Gemeindeland wird der Gemeinderat verpflichtet, dem Parlament ein Vorschlag zur Abgabe des ganzen (>90%) Gemeindelandes im Baurecht zur Abstimmung vorzulegen. Will der Gemeinderat nur einen Grossteil (<90%) des Gemeindelandes im Baurecht abgeben, so muss er vorgängig das Einverständnis des Parlaments einholen und seinen Antrag sachlich begründen. In diesem Zusammenhang gemachte Vorverträge durch den Gemeinderat benötigen für Ihre Gültigkeit das Einverständnis des Parlaments.

Dem Gemeinderat steht es frei, dem Parlament nebst der Variante "Abgabe im Baurecht" ein Szenario "Verkauf" zu unterbreiten.

Die hier formulierten Bedingungen gelten nur für Gemeindeland-Parzellen, welche sich durch ihre Grösse für Wohn-, Dienstleistungs- und Industriebauten eignen.

Begründung

Am 5. März 2015 hat das Stimmvolk das Landgeschäft auf der Schäferei abgelehnt. Dabei ging es um den Verkauf der gemeindeeigenen Parzelle 59 mit 8'617 m². Am 12. Februar 2017 wurde in einer Variantenabstimmung mit 63 % zu Gunsten des Baurechts entschieden, nachdem sich eine Mehrheit des Parlaments für diese Variante ausgesprochen hatte. Das Baurecht umfasste jedoch nur 2'535 m², das sind 30 % des ursprünglichen Gemeindelandes.

Sowohl beim Parlament als auch beim Volk hat sich also die Form "Baurecht" durchgesetzt. Mit der vorliegenden Motion soll diese Tatsache auch in die politische Handlungsweise des Gemeinderates übergehen.

Weitere Argumente, die für das Baurecht sprechen:

- *Mit laufenden Erträgen lässt sich leichter budgetieren als mit "unerwarteten", einmaligen Geldeingängen.*

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
David Portner	10.08.2017	g:\00_daten\01_präsidentiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2017\20170830\10.1_motion_stock_br-variante für landgeschäfte_v2.ggr.docx	10.08.2017 10:22 / ks	1.6	1 von 4

- Das Baurecht kann der Gemeinde ein weiteres Mittel für eine aktive Bodenpolitik in die Hand geben (z.B. bezahlbarer Wohnraum; gemäss Volksbefragung ein Problem in Zollikofen)."

Aufgrund des anfänglich missverstandenen Antrages vom 19.2.2017 präzisieren die Motionäre den Antrag per 26.6.2017 in folgenden Punkten:

- "ganzes Land" bedeutet >90% der betroffenen m2
- Baurechtsvariante ist zwingend, eine zusätzliche Variante "Verkauf" freiwillig
- Ausschluss von Kleinst-Parzellen von dieser Regelung

2. Antwort

Allgemeines

Die Motion verlangt eine zwingende Variante "Abgabe von gemeindeeigenem Land im Baurecht" bei Neueinzonungen und neuen Planungsgeschäften. Es gilt zwischen planungsrechtlichen Geschäften und Eigentumsgeschäften (Landgeschäfte) zu unterscheiden. Im ersten Fall handelt die Gemeinde hoheitlich und unabhängig von den jeweiligen Grundeigentümern. Beim Verkauf oder der Abgabe von gemeindeeigenem Land entscheidet die Gemeinde wie ein Privater über Eigentum unter Berücksichtigung der Zuständigkeit gemäss Gemeindeverfassung. Die beiden Vorgänge dürfen nicht vermischt werden. So wurden auch bei der Überbauung Schäferei die beiden Vorlagen (planungsrechtliche Vorschriften und Pläne / Landabgabe) getrennt zur Abstimmung gebracht. Vor dem Hintergrund des Grundsatzes "Einheit der Materie" stellt sich alsdann die Frage, ob dieser Grundsatz mit der Motionsforderung sogar verletzt wird. Dieser Grundsatz besagt, dass zwischen einzelnen Teilen einer Vorlage ein sachlicher Zusammenhang bestehen muss. Daher ist eine Verknüpfung von "Baurechtspflicht" und planungsrechtlichen Geschäften nicht angezeigt.

In welcher Form die Gemeinde eine Landabgabe jeweils vornimmt, liegt in ihrem Ermessen und gründet auf entsprechendem Beschluss gemäss der Zuständigkeitsordnung nach der Gemeindeverfassung der Einwohnergemeinde Zollikofen. Ein gänzliches Ausschliessen eines Verkaufs von Grundstücken ist in den kommunalen Rechtserlassen nicht vorgesehen.

Für die Bestimmung der Zuständigkeit ist der Verkehrswert des abzugebenden Landes massgebend. Auf Grund der Baulandpreise in Zollikofen ist damit gewährleistet, dass bei Landparzellen, welche sich zum Bebauen eignen, in jedem Fall zumindest der Grosse Gemeinderat entscheidet. Somit ist dieser auch frei, über den Verkauf oder die Abgabe im Baurecht zu befinden.

Der Grosse Gemeinderat hat bei anderer Gelegenheit solche sogenannten Selbstdisziplinierungsbestimmungen abgelehnt (z. B. in Sachen Schuldenbremse) und auf seinem Selbstbestimmungsrecht bestanden.

Insbesondere der Entscheid zur Überbauung Schäferei hat gezeigt, dass die jeweiligen Organe ihre Kompetenzen wahren und mehrheitsfähige Lösungen finden. Es liegt am Gemeinderat und am Grossen Gemeinderat, die politische Lage einzuschätzen und die "richtige" Form der Landabgabe situativ zu bestimmen. So hat der Gemeinderat die Schlüsse aus dem Volksentscheid Schäferei gezogen und schlug für das Areal der ehemaligen Kindergärten am Lindenberg eine Landabgabe mit Baurecht vor.

Bei Planungen von Bauparzellen sind die verschiedenen Akteure wie Landeigentümer, Investoren, angrenzende Grundeigentümer sowie die Planungsbehörden vertreten. Die unterschiedlichen Bedürfnisse gilt es jeweils sorgfältig abzuwägen. Je nach Situation ist es aus raumplanerischer und zukunftsweisenden Gründen nötig, Landabschnitte gemeinsam mit weiteren Grundeigentümern zu planen und Vereinigungen von Parzellen zu vollziehen. In diesem Sinne ist jedes Grundstück im Besitz der Einwohnergemeinde Zollikofen jeweils einzeln zu bewerten. Ob ein Verkauf oder ein Verbleib des Grundstückes in Eigentum des Gemeinwesens sinnvoll und angebracht ist, muss immer situativ betrachtet und geklärt werden. Für eine massvolle und ausgewogene Siedlungsentwicklung kann dabei nicht immer die Form der Landabgabe (Verkauf oder Baurecht) im Vordergrund stehen.

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
David Portner	10.08.2017	g:\00_daten\01_präsidiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2017\20170830\10.1_motion_stock_br-variante für landgeschäfte_v2.ggr.docx	10.08.2017 10:22 / ks	1.6	2 von 4

Erwägungen

Bei der Beurteilung der Begründungen zum geänderten Motionstext erwägt der Gemeinderat folgendes:

Wie in der Botschaft zum Landgeschäft Schäferei ausgeführt, hat die Gemeinde die Überbauung gemeinsam mit den angrenzenden Grundeigentümerschaft geplant. Dabei wurde die Thematik der Landabgabe im Baurecht im Sektor B erörtert und infolge komplizierten und wenig praxistauglichen Vertragsverhältnissen als nicht zielführend erkannt. Das Parlament und anschliessend die Stimmberechtigten hatten mit der Variantenabstimmung über den Sektor C die Wahlmöglichkeit, wie das Land abgegeben werden soll. Das Abstimmungsergebnis bezieht sich dabei konkret auf eine Teilfläche innerhalb der Überbauung Schäferei. Dabei wurde aufgezeigt, dass die Form der Landabgabe für jedes Grundstück individuell zu erfolgen hat.

Es gehört zu den Führungsaufgaben des Gemeinderates, dem Parlament Beschlussentwürfe vorzulegen, welche sich auch vollstrecken lassen. Das Parlament hat ein Anrecht auf ausgelegene Vorlagen, welche alle wesentlichen Fakten enthalten. So ist es bei Landgeschäften unausweichlich, Verhandlungen über Eckpunkte vorgängig mit der möglichen Vertragspartei unter Ausschluss der Öffentlichkeit zu führen. Ein vorgängiges Einholen der Zustimmung des Grossen Gemeinderates falls nicht das ganze Land im Baurecht abgegeben werden soll, würde die Verhandlungsposition der Gemeinde unnötig schwächen. Ohne vorgängige Abklärungen wären bei der Beratung in den Behörden zu viele Fragen offen, was einer sachlichen und faktenbasierenden Diskussion abträglich wäre. Die übergeordneten gemeinderechtlichen Bestimmungen verlangen sogar, dass die wesentlichen Bestandteile des Vertrages – die sogenannte Essentialia – bekannt sind (Vertragsparteien, Kaufsobjekt, Preis); Ausnahmen sind bei generellen Ermächtigungen möglich (als Rahmenkredit), wenn nur der Landpreis, nicht aber der Käufer bekannt ist. Sämtliche Zusagen oder Verpflichtungen seitens der Gemeinde in solchen Vorverhandlungen erfolgen stets unter dem Vorbehalt der späteren Zustimmung des zuständigen Organes.

Der Gemeinderat kann bei der Abgabe von Grundstücken im Baurecht keine aktivere Bau- und Wohnpolitik erkennen als dies beim Verkauf der Fall wäre. Wird Land verkauft oder im Baurecht zu Wohn- oder Gewerbebezwecken abgegeben, so können in den Verträgen privatrechtliche Bestimmungen aufgenommen werden, wonach die Grundstücke innert angemessener Frist mit Bauten zu realisieren sind. Eine aktive Wohn- und Bodenpolitik kann nach der Landabgabe im Baurecht genauso wenig vorgenommen werden wie beim Verkauf. Die Baurechtsdauer umfasst mindestens 25 Jahre (etwa eine Generation) bis maximal 99 Jahre, was die Gemeinde während langer Zeit bindet. Von der Gemeinde kann während der Dauer des Baurechts kein Einfluss ausgeübt werden.

Ein jährlich wiederkehrender Ertrag aus Baurechtszinsen zu Gunsten der Erfolgsrechnung ist eine willkommene Einnahme in den allgemeinen Finanzhaushalt. Die Frage der liquiden Mittel des Finanzhaushaltes wird, je nach Höhe der möglichen Baurechtszinse, nur unwesentlich beeinflusst. Bei einem Verkauf fliesst ein einmaliger Erlös als Liquiditätszufluss, was die Liquiditätsfrage des Finanzhaushalts anders beeinflusst. Mit Verkaufserlösen kann eine (Neu-)Verschuldung gebremst oder vermieden werden.

Die finanziellen Vor- und Nachteile sowie die Risiken (z. B. Heimfall beim Baurecht) bleiben je nach Argumentation, Gewichtung und persönlichen Präferenzen bei einem Verkauf oder einer Abgabe im Baurecht bestehen.

Schlussbemerkungen

Die Sachlage und die Art der Landabgabe sind bei jedem Landgeschäft einzelfallweise neu zu beurteilen und situativ zu beschliessen. Der Gemeinderat kann der geforderten Praxisänderung, wonach in jedem Falle eine Variante für die Landabgabe im Baurecht sinnvoll sein soll, nicht folgen und lehnt diese ab.

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
David Portner	10.08.2017	g:\00_daten\01_präsidiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2017\20170830\10.1_motion_stock_br-variante für landgeschäfte_v2.ggr.docx	10.08.2017 10:22 / ks	1.6	3 von 4

Der Gemeinderat ist bei künftigen Landgeschäften bereit, dem Parlament sofern sinnvoll jeweils eine Verkaufsvariante und eine Landabgabe im Baurecht zum Beschluss vorzulegen.

Ein vorgängiges Einholen des Einverständnisses des Parlamentes bei teilweiser Abgabe im Baurecht – mit einhergehender Offenlegung der Verhandlungsbasis oder –standpunktes – schwächt die Verhandlungsposition der Gemeinde unter Umständen entscheidend und wird vom Gemeinderat als unverhältnismässig und wenig praxistauglich abgelehnt.

Aus den ausgeführten Gründen wird beantragt, die Motion abzulehnen.

3. Antrag

Der Gemeinderat beantragt Ihnen, zu

beschliessen:

Die Motion Stefan Stock (FDP) und Mitunterzeichnende betreffend "Zwingende Baurecht-Variante für Gemeindeland-Geschäfte" wird nicht erheblich erklärt.

Zollikofen, 1. Mai 2017 / 7. August 2017

GEMEINDERAT ZOLLIKOFEN

Daniel Bichsel
Präsident

Stefan Sutter
Sekretär

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
David Portner	10.08.2017	g:\00_daten\01_präsidiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2017\20170830\10.1_motion_stock_br-variante für landgeschäfte_v2.ggr.docx	10.08.2017 10:22 / ks	1.6	4 von 4