Sitzung vom 30. August 2017 / Geschäft Nr. 10.2

Bericht und Antrag

Motion Toni Oesch (fdU) betreffend "Landabgabe im Baurecht statt Verkauf"; Erheblicherklärung

1. Ausgangslage

Am 15. März 2017 wurde folgende Motion eingereicht:

Erstunterzeichner: Toni Oesch (fdU)
Mitunterzeichnende: --

*"**Antrag***

Der Gemeinderat wird verpflichtet, dem Grossen Gemeinderat für Landgeschäfte allein die Landabgabe im Baurecht zu unterbreiten, d. h. ein Verkauf bleibt ausgeschlossen.

Den Stimmberechtigten dürfen Vorlagen bei mehreren Geschäften nur jede einzeln unterbreitet werden.

Begründung

Die Vorlagen zur Abstimmung über die Verkaufsgeschäfte Schäferei vom 12.2.2017 haben die Stimmberechtigten verwirrt, indem die Varianten "Baurecht" und "Verkauf" von zweierlei Grundstücken vermischt wurden.

Verkaufsverhandlungen dürfen erst nach Behandlung und Beschlussfassung im GGR aufgenommen werden, um eventuelle übereilige Zusagen auszuschliessen.

Betroffen sind die Grundstücke der Konten 1140.02 bis 1140.13 des Verwaltungsvermögens und die Parzellen der Konten 1023 Liegenschaften im Finanzvermögen.

Die Vorteile der Abgabe von Land im Baurecht sind die folgenden:
- *Das Land bleibt im Eigentum der Gemeinde; sie kann aktive Bau- und Wohnpolitik betreiben.*
- *Grund und Boden werden von Jahr zu Jahr knapper und dadurch steigt ihr Wert.*
- *Der Baurechtszins wird der Teuerung angepasst und fliesst nachhaltig, das heisst wirksam und dauerhaft.*
- *Auch Wenigbegüterte können sich ein Haus oder eine Wohnung leisten, ohne Land kaufen zu müssen.*
- *Ein Verkauf verleitet die Gemeindeoberen zu unnötigen und sinnlosen Ausgaben.*
- *Als Nebeneffekt kann ein Aufwertungsgewinn verbucht werden."*

2. Antwort

Allgemeines
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. Würde die Motion wie gefordert umgesetzt, müssten die Erlasse auf kommunaler Stufe in dieser Hinsicht angepasst und präzisiert werden. Eine diesbezügliche Ergänzung des kommunalen Rechts wird vom Gemeinderat als zu restriktiv beurteilt und daher abgelehnt. Der Grosse Gemeinderat hat bei anderer Gelegenheit sogenannte Selbstdisziplinierungsbestimmungen abgelehnt (z.B. i.S. Schuldenbremse) und auf seinem Selbstbestimmungsrecht bestanden.

Bei Planungen von Bauparzellen sind die verschiedenen Akteure wie Landeigentümer, Investoren, angrenzende Grundeigentümer sowie die Planungsbehörden vertreten und die unterschiedlichen Bedürfnisse abzuwägen. Je nach Situation ist es aus raumplanerischen und zukunftsweisenden Gründen nötig, Landabschnitte gemeinsam mit weiteren Grundeigentümern zu planen und Vereinigungen von Parzellen zu vollziehen. In diesem Sinne ist jedes Grundstück 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.

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

Verkaufsverhandlungen dürfen erst nach Behandlung und Beschlussfassung im GGR aufgenommen werden, um eventuelle übereilige Zusagen auszuschliessen.
Es gehört zu den unbestrittenen Führungsaufgaben des Gemeinderats, dem Parlament Beschlussesentwürfe vorzulegen, welche sich auch vollstrecken lassen. Das Parlament hat ein Anrecht auf ausgegorene Vorlagen, welche alle wesentlichen Fakten enthalten. So ist es bei Landgeschäften unausweichlich, Verhandlungen über Eckpunkte vorgängig mit der möglichen Vertragspartei zu führen. 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 Organs.

Die Vorteile der Abgabe von Land im Baurecht sind die folgenden:
- *Das Land bleibt im Eigentum der Gemeinde; sie kann aktive Bau- und Wohnpolitik betreiben.*

Der Gemeinderat kann bei der Abgabe von Grundstücken im Baurecht keine aktive Bau- und Wohnpolitik erkennen. Wird Land verkauft oder im Baurecht zu Wohn- oder Gewerbezwecken abgegeben, bestehen hierzu die baurechtlichen Grundlagen mit dem Ziel, die Bauten auch zu realisieren. Eine aktive Wohnpolitik kann nach der Landabgabe im Baurecht nicht mehr vorgenommen werden. Die Baurechtsdauer umfasst mindestens 25 Jahre (ca. 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.
Bislang hat die Einwohnergemeinde Zollikofen die Landabgabe meistens mittels Verkauf vorgenommen. Der Boden und das Gebäude sollen in ein und demselben Eigentumsverhältnis stehen, was in vielen Fällen dem Wunsch der Käuferschaft entspricht. Die bestehenden Baurechte am Magdalenaweg wurden allesamt noch während der laufenden Baurechtsdauer an die Baurechtsnehmer verkauft und damit die Eigentumsverhältnisse bereinigt. Inwieweit die

Nachfrage nach privatem Baurecht seitens der Hauseigentümer ist, kann nicht abschliessend beantwortet werden.
Die Einwohnergemeinden finanzieren sich primär über den Fiskalertrag. Die Steuererhebung ist für die übrigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften nicht zulässig, weshalb bei diesen Institutionen die Vermögensverwaltung bzw. die Vermögenserträge im Vordergrund stehen. Zwecks Wahrung des Vermögens geben insbesondere die Burgergemeinden ihre Grundstücke meistens im Baurecht ab.

- *Der Baurechtzins wird der Teuerung angepasst und fliesst nachhaltig, das heisst wirksam und dauerhaft.*

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.
Der im Baurechtsvertrag definierte Zins ist in der Regel fix und während der Baurechtsdauer nicht veränderbar. Die aufgelaufene Teuerung wird je nach Baurechtsvertrag meist in regelmässigen Intervallen auf die Baurechtsnehmer überwälzt. Das Zinssatzänderungsrisiko verbleibt hingegen bei den Parteien.
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.

- *Auch Wenigbegüterte können sich ein Haus oder eine Wohnung leisten, ohne Land kaufen zu müssen.*

Die Gemeinde kann sowohl bei der Landabgabe im Baurecht als auch im Verkaufsfall Einfluss nehmen auf den Kreis der möglichen Vertragspartner und deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Baurechtsnehmer müssen weniger Eigenmittel einbringen, da die Parzellen nicht käuflich erworben werden müssen; dies kann beim *Eigenmittelnachweis* entlastend wirken. Hingegen berücksichtigten die Kreditgeber bei der *Tragbarkeitsberechnung* der Baurechtsnehmer die Zinsenlast jedoch vollumfänglich, womit hier kein Vorteil des Baurechts zu erkennen ist.
Die Gemeinde hat das Prinzip der Verhältnismässigkeit auch bei der Landpolitik zu wahren. Dies bedeutet, dass die Landwerte den aktuellen Marktgegebenheiten entsprechen sollten, da es sich bei den Grundstücken um Allgemeingut der Gemeinde handelt und Finanzvermögen eine Rendite abzuwerfen hat.

<u>Schlussbemerkungen</u>
Einen Verkauf von Grundstücken generell zu unterbinden wird als nicht zielführend betrachtet. Vielmehr ist die Sachlage und die Art der Landabgabe bei jedem Landgeschäft einzelfallweise neu zu definieren und situativ zu beschliessen. Der Gemeinderat kann der geforderten Praxisänderung, wonach die Landabgabe nur noch im Baurecht sinnvoll sein soll, nicht folgen und lehnt diese ab.
Der Gemeinderat ist bei künftigen Landgeschäften bereit, dem Parlament sofern sinnvoll jeweils eine Verkaufs- und eine Baurechtsvariante zum Beschluss vorzulegen. Eine ausschliessliche Landabgabe im Baurecht wird vom Gemeinderat jedoch abgelehnt.
Aus den ausgeführten Gründen wird beantragt, die Motion abzulehnen.

3. Antrag

Der Gemeinderat beantragt Ihnen, zu

beschliessen:

Die Motion Toni Oesch (fdU) betreffend "Landabgabe im Baurecht statt Verkauf" wird nicht erheblich erklärt.

Zollikofen, 27. März 2017

GEMEINDERAT ZOLLIKOFEN

Daniel Bichsel	Stefan Sutter
Präsident	Sekretär