



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

RAUM 2030

**VERNEHMLASSUNG DES GESETZESVORENTWURFS ZUR ÄNDERUNG DES
RAUMPLANUNGS- UND BAUGESETZES (RPGB).**

DEZEMBER 2014 – MÄRZ 2015

IMPRESSUM

Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD)

Kommunikationskonzept und grafische Gestaltung

INVENTAIRE, communication visuelle Sàrl
unter Mitwirkung von Battiste Cesa

Bilder

Dominique Bersier

Druckerei

Graf R. AG in Murten

Auflage

1000 Exemplare auf Französisch

500 Exemplare auf Deutsch

EDITORIAL	5
INTERVIEW MIT MAURICE ROPRAZ (RPG): EINE NEUE PHILOSOPHIE FÜR DIE SCHWEIZ	6 8
UMSETZUNG DES RPG WELCHE HERAUSFORDERUNGEN STELLEN SICH FÜR FREIBURG?	10
EFFIZIENTERE STEUERUNG DER RÄUMLICHEN ENTWICKLUNG UND DER BAUZONE	14
DIE MEHRWERTABGABE: EIN NEUES INSTRUMENT DER RAUMENTWICKLUNG	18
• VARIANTEN FÜR DEN SATZ	20
• VARIANTEN FÜR DIE VERWENDUNG DES FONDS	21
• FINANZIELLEN FOLGEN FÜR DEN KANTON?	23
DAS WICHTIGSTE ZUR UMSETZUNG DES RPG	30





RAUM 2030, EINE NEUE PHILOSOPHIE UND NEUE INSTRUMENTE FÜR DIE ENTWICKLUNG DES KANTONS FREIBURG

Raum 2030 ist lanciert! Damit wollen wir uns einen Rahmen für die raumplanerische Entwicklung unseres Kantons in den nächsten fünfzehn Jahren geben. Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) und der Raumplanungsverordnung am 1. Mai 2014 wurden die Weichen für die Schweiz und den Kanton Freiburg neu gestellt. Die Ziele sind klar: Landschaft, Natur und Kulturland besser schützen, die Baulandhortung bekämpfen und den öffentlich-rechtlichen Körperschaften neue Instrumente an die Hand geben, damit sie eine aktive Bodenpolitik betreiben können.

Neueinzonungen werden in Zukunft nicht mehr so einfach möglich sein. Zuerst muss das bestehende Bauland genutzt und das Siedlungsgebiet aufgewertet und verdichtet werden. Wir müssen nun gemeinsam einen Weg finden, um die Bestimmungen des RPG mit den Erfordernissen der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung unseres Kantons in Einklang zu bringen. Dabei soll uns Raum 2030 helfen. Das Projekt ist eine Herausforderung, aber gleichzeitig auch eine Gelegenheit, unsere räumliche Entwicklung nachhaltig zu überdenken.

Um dieses Ziel zu erreichen, müssen wir zuerst die kantonale Gesetzgebung anpassen und Instrumente zur Verwaltung der Bauzone sowie eine Mehrwertabgabe von mindestens 20% einführen. Danach muss der kantonale Richtplan revidiert werden. Dafür haben wir fünf Jahre Zeit. Erst nach diesen Anpassungen wird das im RPG vorgesehene Moratorium für die Ausscheidung von Bauzonen aufgehoben.

Unsere Strategie ist bekannt. Die geplanten Änderungen des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) werden bis März 2015 in eine öffentliche Vernehmlassung gegeben. Für den Satz der Mehrwertabgabe und für die Verwendung des damit gespiesenen Fonds werden mehrere Varianten vorgeschlagen.

Die Raumplanung ist ein wichtiges gesellschaftliches Thema, das alle Bürgerinnen und Bürger betrifft. Es geht nicht nur um raumplanerische Fragen, sondern auch um Wirtschaftsentwicklung, Umweltschutz und Verkehrspolitik. Raum 2030 ist ein langwieriges und komplexes, aber sehr wichtiges Projekt für die Zukunft unseres Kantons. Wir hoffen deshalb, dass die freiburgische Bevölkerung an der öffentlichen Vernehmlassung teilnimmt, so dass eine breite Debatte über die Zukunft unseres Kantons geführt werden kann.



INTERVIEW MIT MAURICE ROPRAZ

‘Mit Raum 2030 gibt sich der Kanton Freiburg eine Vision für die Raumplanung von morgen’

AM 1. MAI 2014 TRAT DAS REVIDIERTE BUNDESGESETZ ÜBER DIE RAUMPLANUNG (RPG) IN KRAFT. DER KANTON FREIBURG MUSS DAHER SEINE GESETZGEBUNG ANPASSEN. DIE ERSTEN INSTRUMENTE ZUR UMSETZUNG DES RPG SIND INZWISCHEN BEKANNT UND WURDEN UNTER DEM TITEL ‚RAUM 2030‘ IN DIE VERNEHMLASSUNG GEGEBEN. STAATSRAT MAURICE ROPRAZ, DER VORSTEHER DER RAUMPLANUNGS-, UMWELT- UND BAUDIREKTION, ERKLÄRT DIE STRATEGIE DES KANTONS.

- WAS IST RAUM 2030?

Maurice Ropraz: Raum 2030 zeigt, wie wir uns den Kanton im Jahr 2030 vorstellen! Die grosse Herausforderung besteht darin, Wirtschaftsentwicklung, Bevölkerungswachstum und Landschaftsschutz in Einklang zu bringen. Dabei soll uns Raum 2030 helfen. Das Projekt umfasst natürlich auch die ersten Massnahmen des Kantons zur Umsetzung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG), das vom Stimmvolk im März 2013 angenommen wurde. Es enthält insbesondere Instrumente, mit denen wir die Zersiedelung und die Baulandhortung bekämpfen und eine aktive Bodenpolitik der öffentlich-rechtlichen Körperschaften fördern wollen. Gemäss der neuen Philosophie des RPG soll die Raumentwicklung harmonisch gestaltet und dem Verlust von Kulturland und Naturräumen entgegengewirkt werden. Die geplanten Gesetzesänderungen befinden sich bis März 2015 in der Vernehmlassung.

- WELCHES SIND DIE WICHTIGSTEN KONKRETEN ÄNDERUNGEN INFOLGE DER REVISION DES RPG?

- Wir müssen unsere Sichtweise in Bezug auf unser Siedlungsgebiet und unseren Raum ändern, indem wir Landschaft und Kulturland besser schützen. Bauen wird natürlich auch in Zukunft möglich sein, aber bevor Bauzonen erweitert werden, müssen wir zuerst das Siedlungsgebiet verdichten, die jetzigen Arbeitszonen entwickeln oder Industriebrachen nutzen und aufwerten. Das ist eine riesige Herausforderung für die Kantonsbehörden, aber auch für die Architekten und Raumplaner, die innovative Lösungen im Bereich Verdichtung und Siedlungsentwicklung nach innen für unsere Städte und Dörfer erarbeiten müssen.

- WAS BRINGEN DIE NEUEN INSTRUMENTE ZUR UMSETZUNG DES RPG?

- Das RPG wird in zwei Etappen umgesetzt: Die erste Etappe umfasst die Einführung einer Mehrwertabgabe mit einem Mindestsatz von 20% und von Instrumenten zur Verwaltung der Bauzone, die zweite Etappe die Totalrevision des kantonalen Richtplans, die bis 2019 abgeschlossen sein muss. Raum 2030 schlägt heute Änderungen des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) vor, die die Mehrwertabgabe und die Verwaltung der Bauzone betreffen. Die Revision des kantonalen Richtplans erfolgt in einem zweiten Schritt.

- MUSS FREIBURG JETZT HANDELN?

- Ja. Beide Etappen sind unumgänglich, damit das im RPG vorgesehene Bauzonenmoratorium aufgehoben wird. Dieses bleibt in Kraft, bis der Bundesrat den neuen Richtplan genehmigt hat. Ausnahmen sind nur für gewisse Projekte möglich, die für die Zukunft des Kantons wichtig sind, etwa für den Bau eines Spitals oder eines Gebäudes für die Universität. In allen anderen Fällen muss jede Erweiterung der Bauzone kompensiert werden, indem gleichzeitig eine gleich grosse Fläche ausgezont wird.

- DAS RPBG IST AM 1. JANUAR 2010 IN KRAFT GETRETEN. ES SIEHT VOR, DASS DIE GEMEINDEN IHRE ORTSPLANUNG BIS ENDE 2014 ÜBERARBEITEN. WIE WIRKT SICH RAUM 2030 AUF DIESE REVISIONEN DER ORTSPLANUNG AUS?

- Der zeitliche Abstand zwischen den Arbeiten auf kantonaler und kommunaler Ebene und dem Inkrafttreten des RPG ist zugegebenermassen nicht ideal. Ich verstehe die Verunsicherung und die Probleme der Gemeinden, die die Revision ihrer Ortsplanung gerade erst abgeschlossen haben oder demnächst abschliessen werden, während wir uns schon mit den nächsten Änderungen auseinandersetzen, die die Spielregeln verändern werden. Das neue RPG hat insbesondere zur Folge, dass die Gemeinden ihre Bauzonen nicht mehr so leicht erweitern können, da der Kanton Freiburg seine Bauzonen um 270 ha verkleinern muss. Wenn Sie da noch das Bauzonenmoratorium hinzunehmen, so verstehen Sie, warum die Gemeinden besorgt sind. Aber die neuen Änderungen sind durch das RPG bedingt. Die Annahme des RPG durch das Volk hat zu einem Ausbau der Befugnisse des Bundes zu Lasten der Kantone und vor allem der Gemeinden geführt, die ihre Ortsplanung in Zukunft stärker auf regionaler Ebene abstimmen müssen.

- WIE WILL DER KANTON DIE EIGENTÜMER ENTSCHÄDIGEN, DEREN GRUNDSTÜCK AUSGEZONT WIRD?

- Das RPG schreibt den Kantonen vor, eine Mehrwertabgabe von mindestens 20% einzuführen. Die Abgabe fliesst in einen kantonalen Fonds, der zur Entschädigung von Grundeigentümern bei materieller Enteignung durch Auszonung verwendet wird. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf zur Änderung des RPBG sieht mehrere Varianten vor. Zwei Varianten betreffen den Satz der Mehrwertabgabe: Vorgeschlagen wird ein Einheitssatz von 20% oder ein differenzierter Satz von 20 und 30%. Für die Verwendung des Fonds gibt es drei Varianten: Neben der Entschädigung der Grundeigentümer und der Finanzierung von Bodenverbesserungen wird auch die Finanzierung von Planungsstudien sowie von Raumplanungsmassnahmen vorgeschlagen. Die Kostenschätzungen zu diesen verschiedenen Lösungen wurden ebenfalls geprüft.

- WERDEN DIESE ÄNDERUNGEN DIE ENTWICKLUNG DES KANTONS BREMSEN?

- Genau das soll Raum 2030 verhindern! Wir wollen natürlich, dass der Kanton Freiburg der Wirtschaft die Rahmenbedingungen bieten kann, die sie braucht, um sich zu entwickeln. Wir müssen also einen engen, aber möglichen Weg finden zwischen dem Einzonungsverbot für Kulturland und der Notwendigkeit, das für die Ansiedlung oder Erweiterung von Unternehmen erforderliche Land bereitstellen zu können. Raum 2030 gibt uns die ersten Instrumente an die Hand, damit wir diese grosse Herausforderung pragmatisch angehen können. In diesem langwierigen Prozess sind natürlich in erster Linie die Gemeinden gefragt, die bereits mit der Revision ihrer Ortsplanung grosse Arbeit geleistet haben.

- WIE WERDEN DIE REGIONEN UND GEMEINDEN EINBEZOGEN?

- Wir verstehen Raum 2030 als partizipativen Prozess. Dem Leitungsausschuss werden neben dem Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor deshalb auch die Oberamtmänner angehören, die die Gemeinden und Regionen vertreten. Parallel dazu wird der vom Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) geleitete Projektausschuss, der Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Dienststellen des Staats umfasst, konkrete Vorschläge ausarbeiten. In einem ersten Schritt wird ein kantonales Planungsprogramm ausgearbeitet, das dem Grossen Rat vorgelegt wird. Danach folgt die Revision des kantonalen Richtplans.

- WAS MÖCHTEN SIE DER FREIBURGER BEVÖLKERUNG ZUM SCHLUSS NOCH SAGEN?

- Raumplanung ist ein wichtiges gesellschaftliches Thema. Die grosse Herausforderung, der wir uns stellen müssen, betrifft alle Bürgerinnen und Bürger, sei es in Raumplanungs-, Umwelt- oder Verkehrsfragen. Und gerade weil Raum 2030 uns alle angeht, wollte ich eine möglichst breite Vernehmlassung. Ich werde an den öffentlichen Informationsabenden im Januar und Februar auf die Bevölkerung zugehen. Ich und meine Mitarbeitenden freuen uns auf eine offene Diskussion über den Fahrplan und die Instrumente, die wir zu diesem komplexen, aber für die Zukunft unseres Kantons entscheidenden Thema vorschlagen.

DAS BUNDESGESETZ ÜBER DIE RAUMPLANUNG (RPG): EINE NEUE PHILOSOPHIE FÜR DIE SCHWEIZ



AM 1. MAI 2014 IST DIE TEILREVISION DES RAUMPLANUNGSGESETZES (RPG) UND DER RAUMPLANUNGSVERORDNUNG (RPV) IN KRAFT GETRETEN. MIT DER NEUEN GESETZGEBUNG, DIE DIE ZERSIEDELUNG BREMSEN SOLL, HÄLT EINE NEUE PHILOSOPHIE EINZUG IN DIE RAUMPLANUNG. SIE MUSS BIS 2019 IN DIE GESETZGEBUNG UND DIE RAUMPLANUNG DES KANTONS INTEGRIERT WERDEN. IN DEN NÄCHSTEN FÜNF JAHREN MUSS FREIBURG ALSO DAS RAUMPLANUNGS- UND BAUGESETZ (RPBG) ANPASSEN, DABEI NAMENTLICH EINE MEHRWERTABGABE EINFÜHREN UND DEN KANTONALEN RICHTPLAN REVIDIEREN. BIS DAHIN BESTEHT EIN BAUZONENMORATORIUM. MIT DIESEN VERSCHIEDENEN ANPASSUNGEN GIBT SICH DER KANTON FREIBURG EINE RAUMORDNUNG MIT ZEITHORIZONT 2030.

Die in der Volksabstimmung vom 3. März 2013 angenommene Änderung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) und die Revision der Raumplanungsverordnung (RPV) haben zu einer neuen Philosophie für die Raumentwicklung geführt. Die Devise lautet Verdichtung: Um die Landschaft zu schützen, sollen insbesondere kompaktere Siedlungen geschaffen werden. Etliche Kantone und Gemeinden haben grössere Baulandreserven, als sie benötigen. Die Gebäude sind zum Teil stark in und um Ortschaften zerstreut. Die Änderung des RPG zielt darauf ab, solche Erscheinungen, welche die Zersiedelung verschärfen, einzudämmen. Das geänderte Bundesrecht bezweckt eine Steuerung der Siedlungsentwicklung. Es präzisiert die Ziele und Grundsätze der Raumplanung, um das Kulturland besser zu schützen.

ZERSIEDELUNG BEKÄMPFEN

Ziel der neuen Bundesbestimmungen sind ein haushälterischer Umgang mit dem Boden, eine sinnvolle Abgrenzung der Bauzonen und kompaktere Siedlungen. Die Städte und Dörfer sollen sich in erster Linie nach innen entwickeln. Dazu müssen sie vor allem verdichtet bauen, Lücken im Siedlungsgebiet schliessen oder Industriebrachen umnutzen.

Mit der Revision soll auch die Hortung von Bauland eingedämmt werden. Überdimensionierte Bauzonen, die den Bedarf der nächsten Jahre deutlich übersteigen, müssen verkleinert werden, und die bestehenden Baulandreserven sind besser zu nutzen. Gleichzeitig soll der Kulturlandverlust gebremst werden.

KANTONE GEFRAGT

Bei der Umsetzung dieser Teilrevision sind vor allem die Kantone gefragt. Sie müssen in ihrem Richtplan Massnahmen zur Siedlungsentwicklung nach innen vorsehen. Zudem müssen sie dafür sorgen, dass die Bauzonen nur so viel Land umfassen, wie voraussichtlich innerhalb von fünfzehn Jahren benötigt wird.

FÜNF JAHRE FÜR DIE UMSETZUNG DES RPG

Der kantonale Richtplan muss innerhalb von fünf Jahren angepasst und dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet werden. Ausserdem muss der Kanton bei Einzonungen eine Mehrwertabgabe von mindestens 20% erheben. Damit sollen in erster Linie Auszonungen abgegolten werden. Der Kanton muss deshalb eine Reihe von Instrumenten zur Verwaltung der Bauzone einführen.

BAUZONENMORATORIUM

Bis der Bundesrat die neuen kantonalen Richtpläne genehmigt hat, gilt ein Bauzonenmoratorium: Wenn eine Gemeinde Land einzonen will, muss sie gleichzeitig eine gleich grosse Fläche auszonen. Ausnahmen sind möglich für öffentliche Bauvorhaben, die der Kanton als dringend einstuft (z. B. Bau eines Spitals).

GEMEINDEÜBERGREIFENDE STRATEGIE

Die Rolle der Gemeinden in der Raumplanung ändert sich ebenfalls. Vor der Revision des RPG hatten sie einen grossen Handlungsspielraum bei der Verteilung der Bauzonen auf ihrem Gebiet, solange sie sich an die allgemeinen Ziele und Grundsätze des kantonalen Richtplans hielten. Sie waren auch nicht verpflichtet, die Bauzonen der Nachbargemeinden zu berücksichtigen.

In Zukunft sind die Bauzonen gemeindeübergreifend abzustimmen. Die maximale Grösse der Bauzonen wird im kantonalen Richtplan festgelegt. Dieser wird auch die Grenzen für die Erweiterung der Bauzonen und deren Lage bestimmen.

BAUVERPFLICHTUNG

Ein weiteres neues Instrument des RPG ist der Grundsatz der Bauverpflichtung. Damit soll der Baulandhortung Einhalt geboten werden. Es ist Sache des Kantons, die entsprechenden Massnahmen im Gesetz festzulegen. Unter anderem soll ein gesetzliches Kaufrecht eingeführt werden, das es öffentlich-rechtlichen Körperschaften erlaubt, nicht überbaute Grundstücke unter gewissen Bedingungen und innerhalb einer gesetzlich festgelegten Frist zu erwerben und aufzuwerten.

UMSETZUNG DES RPG WELCHE HERAUS- FORDERUNGEN STELLEN SICH FÜR FREIBURG?



INFOLGE DES INKRAFTTRETENS DES TEILREVIDIERTEN RPG MUSS DER KANTON FREIBURG DAS KANTONALE RAUMPLANUNGS- UND BAUGESETZ (RPBG) ANPASSEN. ER MUSS INSBESONDERE EINE MEHRWERTABGABE EINFÜHREN UND DEN KANTONALEN RICHTPLAN INNERHALB VON FÜNF JAHREN REVIDIEREN. DABEI WERDEN DREI ZIELE VERFOLGT: FESTLEGUNG DES BAUZONENBEDARFS FÜR DIE NÄCHSTEN ZWANZIG JAHRE, VERTEILUNG DER BAUZONENRESERVEN UND ERMITTLUNG DER ÜBERDIMENSIONIERTEN ZONEN. IN DER ZWISCHENZEIT GILT EIN BAUZONENMORATORIUM FÜR JEDE ERWEITERUNG DER BAUZONE.

Die Gemeinden behalten ihre raumplanerischen Zuständigkeiten. Sie müssen den neuen kantonalen Richtplan umsetzen. Dieser wird festlegen, wie sie sich auf überkommunaler Ebene abstimmen müssen. Nicht alle öffentlich-rechtlichen Körperschaften müssen ihre Ortsplanung nach dem Inkrafttreten des neuen kantonalen Richtplans zwangsläufig überarbeiten. Sie müssen jedoch eine proaktive Politik betreiben, um die Ziele der neuen Verwaltung der Bauzonen umzusetzen: Verkleinerung der überdimensionierten Zonen, Bekämpfung der Baulandhortung durch eine aktive Bodenpolitik, Verdichtung und Revitalisierung des Siedlungsgebiets.

DIE SITUATION IM KANTON FREIBURG

Vor dem Hintergrund des neuen Bundesrechts sind die im geltenden kantonalen Richtplan vorgesehenen Methoden zur Bemessung der Bauzone sowohl für die Wohnzone als auch für die Arbeitszone zu grosszügig. Sie müssen daher zwingend reduziert werden.

Rund 40% der Freiburger Gemeinden haben überdimensionierte Bauzonen, wobei es erhebliche Unterschiede zwischen ihnen gibt. Sie müssen ihre Bauzonen reduzieren, während Gemeinden mit korrekt bemessenen Bauzonen Einzonungen in Betracht ziehen können.

Nach den Schätzungen des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) muss der Kanton Freiburg noch rund 170 ha Wohnzonen und etwa 100 ha Arbeitszonen auszonieren. In den kommenden Jahren ist daher mit einer bedeutenden Auszonungswelle zu rechnen.

	PLANUNGSINST- RUMENTE	ENTSCHEI- DUNGSORGANE	GENEHMIGUNGS ORGANE
RAUMPLANUNG	BUND Konzepte Sachpläne	Bundesrat	
	▼		
	KANTON Leitideen und Ziele	Grosser Rat	
	Kantonaler Richtplan (Text und Karten)	Staatsrat	Bundesrat
	▼		
	REGION Regionaler Richtplan	Gemeindever- band	Staatsrat
▼			
BAU	GEMEINDE Ortsplanung Detailbe- bauungspläne	Gemeinderat	Baudirektion
	▼		
	Baubewilligung für geringfügige Bauten	Gemeinderat	
	Baubewilligung	Oberamtmann	

DIE FREIBURGISCHEN RAUMPLANUNGSINSTRUMENTE

Der Bund erstellt gemäss der Bundesgesetzgebung Konzepte und Sachpläne, die die Prioritäten und die Rahmenbedingungen für die in seiner Kompetenz liegenden Bereiche festlegen.

Die Umsetzung der Raumplanung bleibt jedoch in erster Linie Sache der Kantone. Der kantonale Richtplan ist das wichtigste Planungsinstrument für die Raumplanung des Kantons.

DER KANTONALE RICHTPLAN

Der Richtplan legt die künftige räumliche Entwicklung des Kantons fest und koordiniert alle raumwirksamen Aktivitäten auf nachhaltige Weise. Sein Geltungsbereich umfasst einen Zeitabschnitt von zehn bis fünfzehn Jahren, wobei unter Berücksichtigung der sich rasch ändernden Rahmenbedingungen dem Prinzip der rollenden Planung (flexible Anpassung an neue Rahmenbedingungen) Rechnung getragen wird.

Der Richtplan umfasst die Ziele und Grundsätze der kantonalen Raumplanungspolitik. Er definiert zudem die Studien, die als Grundlage für die künftige Entscheidungsfindung in Sachen Raumplanung zu realisieren sind. Schliesslich bildet er die Entscheidungsgrundlage für Projekte und Planungen. Für die

Regionen und Gemeinden gibt er die vom Kanton angestrebte Richtung der räumlichen Entwicklung bekannt.

Der Richtplan stützt sich auf kantonale Studien, Sachpläne und Inventare sowie auf die praktischen Erfahrungswerte der Kantonsverwaltung im Bereich der Raumplanung. Zudem berücksichtigt er die Studien des Bundes (Konzepte und Sachpläne).

Der kantonale Richtplan ist nicht für die konkrete Umsetzung eines Projekts massgebend. Hingegen definiert er Grundsätze zur Bestimmung von Projekten, die von kantonalem Interesse sind. Mit der Revision des RPG wird der kantonale Richtplan ebenfalls Instrumente zur Koordination von Projekten mit erheblichen Auswirkungen auf den Raum bereitstellen müssen.

DER ORTSPLAN

Der Ortsplan ist eine Art Fahrplan, der zeigt, welche Entwicklung die Gemeinde mit welchen Massnahmen anstrebt und wo sie sich zu einem gegebenen Zeitpunkt befindet. Der Ortsplan legt also sehr konkret fest, wie sich das Gesicht einer Gemeinde langfristig verändern wird. Betroffen sind zahlreiche Bereiche, etwa die Bodennutzung, die Planung gemeinschaftlicher Anlagen, die Lärm- und Verschmutzungswerte, die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs, die Verkehrsplanung und die Planung neuer Mobilitätsformen, die Baupolizei oder die Zonennutzung. Jeder Ortsplan muss die Vorgaben des kantonalen Richtplans erfüllen und mit den Gesetzesbestimmungen von Bund und Kanton vereinbar sein.

BESCHRÄNKTE ERWEITERUNG DER BAUZONEN

Durch die neuen Bundesbestimmungen wird die Möglichkeit, Bauzonen zu erweitern, noch mehr eingeschränkt. Deshalb ist es zurzeit schwierig, das kantonsweite Potenzial für Neueinzonungen in den kommenden zwanzig Jahren genau zu bestimmen. Aus der Entwicklung der Situation in den letzten Jahren lassen sich jedoch einige nützliche Erkenntnisse ziehen.

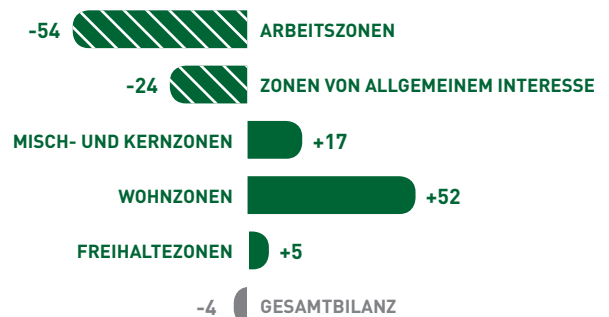
Die Entwicklung der Bauzonen verlief in den letzten neun Jahren stabil. Insgesamt wurden Neueinzonungen durch Auszonungen kompensiert. Es ist auch möglich, dass Nutzungsänderungen zwischen verschiedenen Typen von Bauzonen stattfanden. Bei den Spezialzonen, die nicht in die Berechnung der Bauzonendimensionierung einfließen, besteht unter dem Gesichtspunkt einer allfälligen Mehrwertabgabe ein nicht zu vernachlässigendes Potenzial.

FREIBURG UNTERNIMMT BEREITS HEUTE ETWAS GEGEN ÜBERDIMENSIONIERTE BAUZONEN

Der Kanton und die Gemeinden unternehmen bereits seit einigen Jahren Anstrengungen, um überdimensionierte Bauzonen zu verkleinern oder deren Nutzung zu überprüfen. Die Wohnzonen, von denen mehr als zwei Drittel Zonen schwacher Dichte sind, haben einen grossen Anteil an der globalen Zunahme der Bauzonenfläche in den letzten neun Jahren. Es ist nicht davon auszugehen, dass dieser Trend unter dem neuen RPG anhalten wird.

Die Anstrengungen, die seit der Verabschiedung des kantonalen Richtplans im Jahr 2002 unternommen wurden, müssen weitergeführt werden. Die Massnahmen zur Auszonung von Bauparzellen werden sicher zu Entschädigungsforderungen von den betroffenen Grundeigentümern wegen materieller Enteignung führen. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es äusserst schwierig abzuschätzen, welche Summen die öffentlichrechtlichen Körperschaften den betroffenen Grundeigentümern in den nächsten zwanzig Jahren zahlen müssen.

ENTWICKLUNG DER BAUZONEN ZWISCHEN 2005 UND 2014 (IN HA)



ENTWICKLUNG DER SPEZIALZONEN ZWISCHEN 2009 UND 2014 (IN HA)



ÄNDERUNG DES RPBG EFFIZIENTERE STEUERUNG DER RÄUMLICHEN ENTWICKLUNG UND DER BAUZONE





DIE FREIBURGER INSTRUMENTE

Dies sind die wichtigsten Neuerungen des Vorentwurfs:

1. **Einführung des Grundsatzes der gemeindeübergreifenden Koordination für die Lage und Grösse der Bauzonen.** Die Koordination auf überkommunaler Ebene kann über eine kantonale (gestützt auf die Grundsätze des kantonalen Richtplans), eine regionale oder eine interkommunale Planung erfolgen. Der kantonale Richtplan legt das anwendbare Vorgehen fest.
2. **Das RPBG sieht bereits jetzt vor, dass ein Grundstück, das ausserhalb einer OP-Gesamtrevision für ein Grossprojekt eingezont wurde, von Gesetzes wegen in die vorherige Zone zurückfällt, wenn die Rohbauarbeiten nicht innert fünf Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids abgeschlossen sind.** Der Gesetzesvorentwurf dehnt diese Bestimmung auf die ausserhalb einer Gesamtrevision vorgenommenen Einzonungen einer Arbeits- oder Spezialzone (Materialabbau, Golf, Reitsport usw.) zur Verwirklichung eines Projekts aus. Diese Änderung ist gerechtfertigt für spezifische Projekte, die sehr oft viel Land beanspruchen.
3. **Einführung einer zehnjährigen Frist für die bestimmungsgemässe Nutzung von Grundstücken, die der Bauzone oder einer Spezialzone zugewiesen wurden.** Diese Frist gilt auch für nichtüberbaute Grundstücke in der Bauzone, deren Nutzung im Rahmen einer OP-Gesamtrevision beibehalten wird.
4. **Einführung eines gesetzlichen Kaufrechts für die Gemeinde,** wenn ein Grundstück nicht innerhalb von zehn Jahren überbaut wird.
5. **Einführung eines subsidiären gesetzlichen Kaufrechts für den Staat** für Grundstücke innerhalb der vom kantonalen Richtplan anerkannten Zonen von kantonalen Bedeutung, wenn die Gemeinde ihr Kaufrecht nicht innerhalb von zehn Jahren ausgeübt hat.
6. **Möglichkeit, in einem verwaltungsrechtlichen Vertrag zwischen der Gemeinde und der Grundeigentümerschaft eine Frist von weniger als zehn Jahren für die Bauverpflichtung und das Kaufrecht vorzusehen.**
7. **Einführung des Rahmendetailbauungsplans (neues Instrument), um die strategische Steuerung der Planung und die Verwirklichung von Grossprojekten zur Umstrukturierung oder Revitalisierung des bestehenden Siedlungsgebiets zu verbessern.** Dies ist eine zusätzliche Möglichkeit für die Planer der Gemeinden, um die Entwicklung eines grossen Sektors besser zu lenken und um Siedlungsentwicklung, Umwelt und Mobilität auf einem weitflächigen Gebiet optimal zu koordinieren.

Die Änderungen des kantonalen Rechts, die notwendig sind, um die gemäss Bundesrecht prioritäre Siedlungsentwicklung nach innen umzusetzen, werden im Ausführungsreglement zum RPBG vorgenommen, da dieses die Bauvorschriften und insbesondere die verschiedenen Ziffern definiert.



MIT DEM IN DIE VERNEHMLASSUNG GEGEBENEN VORENTWURF ZUR ÄNDERUNG DES RPBG VERFOLGT DER KANTON MEHRERE ZIELE: STEUERUNG DER SIEDLUNGSENTWICKLUNG DURCH VERDICHTUNG UND REVITALISIERUNG, BEKÄMPFUNG DER BAULANDHORTUNG DURCH DIE EINFÜHRUNG DES GRUNDSATZES DER BAUVERPFLICHTUNG UND FÖRDERUNG EINER AKTIVEN BODENPOLITIK DER ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN KÖRPERSCHAFTEN. ZU DIESEM ZWECK IST EIN GESETZLICHES KAUFRECHT FÜR DIE GEMEINDEN UND DEN KANTON VORGEGEHEN. ZUDEME SOLL DAS INSTRUMENT DES RAHMENDETAILBEBAUUNGSPLANS EINGEFÜHRT WERDEN. ES ERLAUBT EINE BESSERE PLANUNG UND STEUERUNG DER GROSSEN STÄDTISCHEN SIEDLUNGSGEBIETE, DIE VERDICHTET ODER REVITALISIERT WERDEN SOLLEN.

STRENGERE VORSCHRIFTEN FÜR EINZONUNGEN

Neueinzonungen sind erst wieder möglich, wenn die Reserven praktisch erschöpft sind. Gleichzeitig führen der Kanton und die Gemeinden ihre Anstrengungen zur Verkleinerung der überdimensionierten Bauzonen weiter. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen soll erreicht werden, dass raumplanerisch gesehen ungeeignete Bauzonen vermehrt ausgezont werden und nur noch geeignetes Land eingezont wird (vor allem in Zentren und an gut erschlossenen Standorten).

KEINE RÜCKKEHR ZUM FRÜHEREN SYSTEM

Die vor dem Inkrafttreten des neuen Bundesrechts gültige Regelung, die eine Siedlungsentwicklung hauptsächlich auf die Ausdehnung der Bauzonen erlaubte, gehört definitiv der Vergangenheit an.

Mit dem Inkrafttreten des neuen RPG wurde die Gemeindeautonomie in Bezug auf die Bestimmung der Bauzonengrösse aufgehoben. Da die Grenzen für die Erweiterung der Siedlungsflächen und deren Verteilung im Kanton im kantonalen Richtplan festgelegt werden, verfügen die Gemeinden nur noch über einen beschränkten Handlungsspielraum. Sie können zwischen verschiedenen Lösungen auswählen, die alle mit dem Bundesrecht vereinbar sein müssen. Sie können auch die Nutzungsart der Zonen für ihre Entwicklung festlegen und die Massnahmenart bestimmen, die sie für eine Verdichtung oder eine allfällige Siedlungsrevitalisierung treffen müssen.

BAUVERPFLICHTUNG

Die Kantone müssen den Grundsatz der Bauverpflichtung konkretisieren. Sie müssen alle Massnahmen treffen, die nötig sind, um die Verfügbarkeit des Baulandes sicherzustellen beziehungsweise um dessen bestimmungsgemässen Nutzung sicherzustellen. Der Zonennutzungsplan muss mehrheitlich in den nächsten fünfzehn Jahren realisiert werden. Die Wahl der Massnahmen bleibt den Kantonen überlassen.

ÄNDERUNG DES RPBG DIE MEHR- WERTABGABE: EIN NEUES INSTRUMENT DER RAUMENTWICKLUNG





DAS RPG SCHREIBT DEN KANTONEN VOR, ZUM AUSGLEICH VON PLANUNGSVORTEILEN, DIE VOR ALLEM BEI NEUEINZONUNGEN ENTSTEHEN, EINE MEHRWERTABGABE VON MINDESTENS 20% ZU ERHEBEN. DER VORENTWURF ZUR ÄNDERUNG DES RPBG SCHLÄGT ZWEI VARIANTEN FÜR DEN SATZ DIESER ABGABE VOR: EINEN EINHEITSSATZ VON 20% UND EINEN DIFFERENZIIERTEN SATZ VON 20% UND 30%. DIE EINNAHMEN FLIESSEN IN EINEN FONDS, DER VOR ALLEM ZUR ENTSCHÄDIGUNG VON GRUNDEIGENTÜMERN DIENT, DEREN PARZELLEN AUSGEZONT WERDEN. JE NACH DER GEWÄHLTEN VARIANTE KÖNNTEN AUCH GEMEINDESTUDIEN ODER SOGAR RAUMPLANUNGSPROJEKTE FINANZIERT WERDEN. SCHLIESSLICH WIRD EIN TEIL DER MEHRWERTABGABE IN DEN BESTEHENDEN BODENVERBESSERUNGSFONDS ÜBERWIESEN, ALS ERSATZ FÜR DIE STEUER ZUM AUSGLEICH DER VERMINDERUNG DES KULTURLANDES (KVSTG).

Um welchen Mehrwert geht es hier? Es leuchtet ein, dass ein Grundstück in der Bauzone in der Regel deutlich mehr wert ist als eine Landwirtschaftsparzelle. Auch innerhalb der Bauzone kann der Wert des Bodens je nach Nutzungsbestimmung variieren. Gewisse Nutzungsänderungen (Einzonung eines landwirtschaftlichen Grundstücks in die Bauzone) generieren einen Mehrwert und verschaffen dem Eigentümer einen Sondervorteil. Diese Wertsteigerung wird in Zukunft besteuert. Die Mehrwertabgabe wird bei einer Zuweisung in die Bauzone oder in eine Spezialzone, bei einer Nutzungsänderung und bei einem Vorteil infolge einer Sonderbewilligung für zonenwidrige Bauten in der Landwirtschaftszone erhoben.

Die Erhebung einer Abgabe auf dem Mehrwert entspricht dem Gleichbehandlungsgebot. Das Bundesrecht lässt den Kantonen einen gewissen Handlungsspielraum bei der Einführung der Abgabe. Sie können beispielsweise bestimmen, welche Planungsmassnahmen der Abgabe unterliegen oder wofür die Einnahmen verwendet werden. Die einzige Vorgabe: Der Satz der Mehrwertabgabe muss mindestens 20% betragen.

ABSCHÖPFUNG DURCH DEN KANTON UND KANTONALER FONDS

Gemäss dem in die Vernehmlassung gegebenen Vorentwurf soll die Abgabe durch den Kanton und nicht durch die Gemeinden erhoben werden. Diese Lösung drängt sich auf, weil der Bedarf und die Verteilung der möglichen Bauzonenenerweiterungen im kantonalen Richtplan definiert werden müssen. Der durch die Mehrwertabgabe alimentierte Fonds wird vom Kanton verwaltet, was ein einheitliches System gewährleistet. Dies erleichtert die Abstimmung der Mehrwertabgabe mit den bestehenden steuerlichen Massnahmen, vor allem mit der Grundstückgewinnsteuer. Zunächst werden die Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen den Fonds speisen. Später könnten sie je nach der gewählten Variante des Vorentwurfs ebenfalls einen Beitrag des Fonds zur Finanzierung von Studien oder Raumplanungsprojekten erhalten.

DER MEHRWERTABGABE UNTERSTELLTE PLANUNGSMASSNAHMEN

Das Bundesrecht schreibt die Erhebung einer Mehrwertabgabe nur für Grundstücke vor, die neu und dauerhaft der Bauzone zugewiesen werden. Die Kantone sind frei, weitere Planungsmassnahmen der Mehrwertabgabe zu unterstellen.

Wegen des Gleichbehandlungsgebots, der Bauzonenüberdimensionierung im Kanton und der neuen Verdichtungspolitik schlägt der Gesetzesvorentwurf vor, weiterzugehen als die im Bundesrecht vorgesehene Minimallösung. Die Mehrwertabgabe soll nicht nur bei Einzonungen erhoben werden, sondern auch bei der Zuweisung in eine Spezialzone (Materialabbauzonen, Hafenzonen, Sport- oder Freizeitzone), bei Nutzungsänderungen und bei der Erteilung einer Sonderbewilligung für zonenwidrige Bauten in der Landwirtschaftszone (z. B. Bergrestaurant, Alpbuvette). Auf diese Weise sollte der Fonds über genügend Einnahmen zur Finanzierung allfälliger Entschädigungen wegen materieller Enteignung verfügen.

ABSCHÖPFUNG

Die Mehrwertabgabe wird fällig, sobald der Kanton die Zonenplanänderung genehmigt hat beziehungsweise sobald die Sonderbewilligung für zonenwidrige Bauten in der Landwirtschaftszone rechtskräftig ist. Zuständig für die Erhebung ist die RUBD, die sich beim Erlass ihrer Verfügung auf die Schätzung einer Fachkommission, d. h. der Kommission für Grundstückserwerb, stützt. Bei einer Veräusserung oder einer Überbauung des Grundstücks ist die Kantonale Steuerverwaltung (KSTV) für die Erhebung der Mehrwertabgabe zuständig.

MEHR- WERTABGABE VARIANTEN FÜR DEN SATZ

Das neue RPG schreibt einen Satz von mindestens 20% vor. Die Festlegung des Satzes ist eine heikle Frage, weil ein Ausgleich geschaffen werden soll. Je höher der Satz ist, desto höher sind auch die Einnahmen und desto besser ist die Finanzierung der Entschädigungen wegen materieller Enteignung gesichert. Der Entscheid kann auch davon abhängen, welche raumplanerischen Massnahmen der Kanton finanzieren will. Und schliesslich sind auch die Auswirkungen auf die neue Grundstückgewinnsteuer umso grösser, je höher der Satz festgesetzt wird.

VARIANTE 1: EINHEITSSATZ VON 20 %

Die erste Variante sieht den Mindestsatz von 20% vor. Abgabepflichtig sind aber nicht nur Grundeigentümer, deren Land neu in die Bauzone aufgenommen wird: Die Mehrwertabgabe wird auch bei Einzonungen in eine Spezialzone, bei Nutzungsänderungen und bei Vorteilen infolge einer Sonderbewilligung für zonenwidrige Bauten in der Landwirtschaftszone erhoben. Dies führt zu zusätzlichen Einnahmen.

Mit dem Mindestsatz von 20% können die finanziellen Auswirkungen der Mehrwertabgabe auf die Erhebung der Grundstückgewinnsteuer auf ein Minimum reduziert werden. Andererseits verzichtet der Kanton bei dieser Lösung auf zusätzliche Einnahmen aus einer stärkeren Besteuerung. Die Einnahmen des Fonds würden es daher nicht erlauben, verschiedene Massnahmen erheblich zu unterstützen.

VARIANTE 2: DIFFERENZIERTE SÄTZE

Diese Variante sieht zwei unterschiedliche Sätze vor. Bei Einzonungen gilt ein Satz von 30% des Mehrwerts, bei Nutzungsänderungen und bei Sonderbewilligungen für nicht zonenkonforme Bauten in der Landwirtschaftszone ein Satz von 20%.

Diese Lösung führt zu höheren Einnahmen. Der Fonds wäre daher eher in der Lage, neben den Bodenverbesserungen auch die Entschädigungen wegen materieller Enteignung zu finanzieren. Allerdings ist diese Möglichkeit zusätzlicher Einnahmen zu relativieren, weil Einzonungen künftig nicht mehr so einfach vorgenommen werden können, während die Zonennutzungsänderungen spürbar zunehmen dürften. Schliesslich würde ein Satz von 30% dazu führen, dass die Grundstückgewinnsteuer geringere Einnahmen generiert. Dies hätte Folgen sowohl für die Gemeinden als auch für den Kanton.



MEHR- WERTABGABE VARIANTEN FÜR DIE VERWENDUNG DES FONDS

Die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe werden vor allem für die Entschädigung von Grundeigentümern wegen materieller Enteignung verwendet. Es steht dem Kanton jedoch frei, auch andere Planungsmassnahmen zu finanzieren. Der Entscheid über die weiteren Verwendungsmöglichkeiten hängt insbesondere von der Schätzung der Einnahmen des Mehrwertfonds ab. Da dies ein äusserst politischer Entscheid ist, schlägt der Vorentwurf drei Varianten vor. Die Grundsätze für die Verwaltung des Fonds, einschliesslich der Prioritäten bei der Verwendung der Gelder, werden unabhängig von der gewählten Variante vom Staatsrat festgesetzt.

VARIANTE A

Gemäss dieser Variante soll der Fonds ausschliesslich Entschädigungen infolge materieller Enteignung durch Planungsmassnahmen finanzieren. Sie geht von einem pessimistischen Szenario aus: Die Finanzierung der Planungsmassnahmen könnte nicht gesichert sein, weil die Bauzonen im Kanton Freiburg überdimensioniert sind und weil in den kommenden fünfzehn Jahren mit geringen Möglichkeiten für Neueinzonungen und mit hohen Entschädigungen wegen materieller Enteignung gerechnet werden muss.

VARIANTE B

Diese Variante sieht neben der Entschädigung der Grundeigentümer als zweite Priorität die Finanzierung von Gemeindestudien zur Siedlungsrevitalisierung und -verdichtung vor. Die bei Neueinzonungen und Nutzungsänderungen erhobene Mehrwertabgabe fliesst auch nach dem Abschluss der Bauzonenredimensionierung und der Auszahlung allfälliger Entschädigungen in den Fonds. Damit stehen diesem langfristig mehr Mittel zur Verfügung, um andere raumplanerische Massnahmen, namentlich im Bereich der Verdichtung, zu finanzieren. Die Kosten für kommunale Studien können aber auf jeden Fall nur übernommen werden, wenn die Finanzierung der Entschädigungen wegen materieller Enteignung sichergestellt ist.

VARIANTE C

Diese Variante sieht neben der Entschädigung der Grundeigentümer und der Finanzierung von Gemeindestudien auch die Möglichkeit vor, weitere Raumplanungsmassnahmen zu finanzieren. Damit könnten unter anderem Massnahmen zum Schutz von Wohngebieten vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung oder Lärm finanziert werden, beispielsweise über den Bau und die Finanzierung von Park-and-Ride-Anlagen. Des Weiteren könnten die Schaffung von Rad- und Fusswegen oder die Anlage von Grünflächen und das Anpflanzen von Bäumen finanziert werden. Angesichts der Kosten solcher Projekte könnten jedoch nur wenige Gemeinden in den Genuss einer Finanzierung durch den Kanton kommen.

Der Kanton Freiburg verfügt über eine Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes (KVStG). Die Steuer fliesst gegenwärtig in den Bodenverbesserungsfonds. Sie wird bei der Veräusserung von produktivem Boden erhoben, die eine Verminderung des Kulturlandes zur Folge hat. Der Vorentwurf sieht vor, diesen Fonds auch weiterhin zu speisen, und zwar durch einen Anteil von 4% des planungsbedingten Mehrwerts.



FINANZIELLEN FOLGEN FÜR DEN KANTON?

Aufgrund der vorgeschlagenen Varianten und der Unsicherheiten bezüglich der Raumplanung des Kantons Freiburg ist es schwierig, die finanziellen Folgen des Vorentwurfs zur Änderung des RPBG genau abzuschätzen. Um das vorgesehene System und namentlich dessen finanziellen und personellen Auswirkungen trotzdem beurteilen zu können, werden die Folgen auf der Grundlage von Arbeitshypothesen eingeschätzt.

Bei den Schätzungen wurde von zwei Szenarien ausgegangen, einem pessimistischen und einem optimistischen, wobei auch das optimistische Szenario auf relativ vorsichtigen Prognosen beruht. Für jedes Szenario werden die finanziellen Auswirkungen der beiden Varianten für den Satz der Mehrwertabgabe dargestellt.

Auch wenn der Kanton Freiburg aufgrund der Zahlen des Bundesamts für Raumentwicklung über einen Zeitraum von fünfzehn Jahren mit einer ausgeglichenen Bilanz zwischen Neueinzonungen und Auszonungen rechnen könnte, ist davon auszugehen, dass weniger Flächen eingezont als ausgezont werden.

Diese Hypothese scheint angesichts der strengen Vorgaben des neuen Bundesrechts für Einzonungen vernünftig. Künftig haben die Aufwertung des nicht überbauten Baulands, Verdichtungsmassnahmen und die rechtliche Sicherstellung der Verfügbarkeit von neu eingezontem Bauland Priorität. Deshalb scheint es nur folgerichtig, mit einer deutlichen Erhöhung der Zonennutzungsänderungen, die einen Mehrwert zur Folge haben, zu rechnen.





1. PESSIMISTISCHES SZENARIO

ENTWICKLUNG DER PLANUNGSMASSNAHMEN AUF 15 JAHRE

FALL	GESCHÄTZTE FLÄCHE	KOMMENTAR
Auszonungen auf dem gesamten Kantonsgebiet	270 ha	Grundlage: ‚hohes‘ Szenario der Bevölkerungsentwicklung des Bundesamts für Statistik (BFS)
Einzonungen auf dem gesamten Kantonsgebiet	150 ha	Grundlage: ‚hohes‘ Szenario der Bevölkerungsentwicklung des BFS
Nutzungsänderungen mit Mehrwert	200 ha	Grundlage: Nutzungsänderungen zwischen 2013–2014 inkl. einer leichten Zunahme
Materielle Enteignung	100 ha	Grundlage: vollständig oder teilweise erschlossene Grundstücke in den Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen

EINNAHMEN UND AUSGABEN DES MEHRWERTFONDS AUF 15 JAHRE, MIT EINEM EINHEITSSATZ VON 20%

FALL	SATZ	EINNAHMEN CHF	VERWENDUNG DER EINNAHMEN	REFERENZWERTE
Einnahmen infolge von Einzonungen	20%	52 Mio		Preis des Landwirtschaftslandes: 10 Fr./m ² Durchschnittliche Wertsteigerung des Grundstücks: 190 Fr./m ² für Wohnnutzung und 140 Fr./m ² für Arbeitsnutzung Keine Wertsteigerung bei Zuweisung in eine Zone von allgemeinem Interesse
Einnahmen infolge von Zuweisungen in eine Spezialzone, inkl. Materialabbauzone	20%	20 Mio		
Einnahmen infolge von Nutzungsänderungen und bei zonenwidrigen Bauten in der Landwirtschaftszone	20%	20 Mio		Durchschnittliche Wertsteigerung des Grundstücks bei Nutzungsänderungen: 50 Fr./m ²
Einzahlung in den Mehrwertfonds		92 Mio		
Einzahlung in den Fonds für Bodenverbesserungen			18,4 Mio	
Entschädigungen wegen materieller Enteignung			80 Mio	Angenommener Durchschnittspreis: 80 Fr./m ²
Betrag der zugewiesenen Mittel			98,4 Mio	
Saldo Mehrwertfonds			- 6.4 Mio	

➤ EINNAHMEN UND AUSGABEN DES MEHRWERTFONDS AUF 15 JAHRE, MIT EINEM DIFFERENZIIERTEN SATZ VON 20% UND 30%

FALL	SATZ	EINNAHMEN CHF	VERWENDUNG DER EINNAHMEN	REFERENZWERTE
Einnahmen infolge von Einzonungen	30%	78 mio		Preis des Landwirtschaftslandes: 10 Fr./m ² Durchschnittliche Wertsteigerung des Grundstücks: 190 Fr./m ² für Wohnnutzung und 140 Fr./m ² für Arbeitsnutzung Keine Wertsteigerung bei Zuweisung in eine Zone von allgemeinem Interesse
Einnahmen infolge von Zuweisungen in eine Spezialzone, inkl. Materialabbauzone	30%	30 Mio		
Einnahmen infolge von Nutzungsänderungen und bei zonenwidrigen Bauten in der Landwirtschaftszone	20%	20 Mio		Durchschnittliche Wertsteigerung des Grundstücks bei Nutzungsänderungen: 50 Fr./m ²
Einzahlung in den Mehrwertfonds		128 Mio		
Einzahlung in den Fonds für Bodenverbesserungen			18,4 Mio	
Entschädigungen wegen materieller Enteignung			80 Mio	Angenommener Durchschnittspreis: 80 Fr./m ²
Betrag der zugewiesenen Mittel			98,4 Mio	
Saldo Mehrwertfonds			+ 29.6 Mio	



2. OPTIMISTISCHES SZENARIO

ENTWICKLUNG DER PLANUNGSMASSNAHMEN AUF 15 JAHRE

FALL	GESCHÄTZTE FLÄCHE	KOMMENTAR
Auszonungen auf dem gesamten Kantonsgebiet	270 ha	Grundlage: ‚hohes‘ Szenario der Bevölkerungsentwicklung des BFS
Einzonungen auf dem gesamten Kantonsgebiet	200 ha	Grundlage: ‚hohes‘ Szenario der Bevölkerungsentwicklung des BFS
Nutzungsänderungen mit Mehrwert	200 ha	Grundlage: Nutzungsänderungen zwischen 2013–2014 inkl. einer leichten Zunahme
Materielle Enteignung	75 ha	Grundlage: vollständig oder teilweise erschlossene Grundstücke in den Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen

EINNAHMEN UND AUSGABEN DES MEHRWERTFONDS AUF 15 JAHRE, MIT EINEM EINHEITSSATZ VON 20%

FALL	SATZ	EINNAHMEN CHF	VERWENDUNG DER EINNAHMEN	REFERENZWERTE
Einnahmen infolge von Einzonungen	20%	71 Mio		Preis des Landwirtschaftslandes: 10 Fr./m ² Durchschnittliche Wertsteigerung des Grundstücks: 190 Fr./m ² für Wohnnutzung und 140 Fr./m ² für Arbeitsnutzung Keine Wertsteigerung bei Zuweisung in eine Zone von allgemeinem Interesse
Einnahmen infolge von Zuweisungen in eine Spezialzone, inkl. Materialabbauzone	20%	20 Mio		
Einnahmen infolge von Nutzungsänderungen und bei zonenwidrigen Bauten in der Landwirtschaftszone	20%	20 Mio		Durchschnittliche Wertsteigerung des Grundstücks bei Nutzungsänderungen: 50 Fr./m ²
Einzahlung in den Mehrwertfonds		111 Mio		
Einzahlung in den Fonds für Bodenverbesserungen			22.2 Mio	
Entschädigungen wegen materieller Enteignung			60 Mio	Angenommener Durchschnittspreis: 80 Fr./m ²
Betrag der zugewiesenen Mittel			82.2 Mio	
Saldo Mehrwertfonds			+ 28.8 Mio	

➤ EINNAHMEN UND AUSGABEN DES MEHRWERTFONDS AUF 15 JAHRE, MIT EINEM DIFFERENZIIERTEN SATZ VON 20% UND 30%

FALL	SATZ	EINNAHMEN CHF	VERWENDUNG DER EINNAHMEN	REFERENZWERTE
Einnahmen infolge von Einzonungen	30%	106,5 Mio		Preis des Landwirtschaftslandes: 10 Fr./m ² Durchschnittliche Wertsteigerung des Grundstücks: 190 Fr./m ² für Wohnnutzung und 140 Fr./m ² für Arbeitsnutzung Keine Wertsteigerung bei Zuweisung in eine Zone von allgemeinem Interesse
Einnahmen infolge von Zuweisungen in eine Spezialzone, inkl. Materialabbauzone	30%	30 Mio		
Einnahmen infolge von Nutzungsänderungen und bei zonenwidrigen Bauten in der Landwirtschaftszone	20%	20 Mio		Durchschnittliche Wertsteigerung des Grundstücks bei Nutzungsänderungen: 50 Fr./m ²
Einzahlung in den Mehrwertfonds		156.5 Mio		
Einzahlung in den Fonds für Bodenverbesserungen			22.2 Mio	
Entschädigungen wegen materieller Enteignung			60 Mio	Angenommener Durchschnittspreis: 80 Fr./m ²
Betrag der zugewiesenen Mittel			82.2 Mio	
Saldo Mehrwertfonds			+ 74.3 Mio	

➤ BEISPIEL DER BERECHNUNG EINER MEHRWERTABGABE

Ein Eigentümer besitzt ein Grundstück in der Landwirtschaftszone von 1 Hektar (10'000 m²) Grösse, das der Bauzone zugewiesen wird. Der Wert des Grundstücks bei seinem Kauf betrug 10'000 m² x 10 Franken/m², also 100'000 Franken.

Mit der Einzonung gewinnt das Grundstück an Wert: 10'000 m² x 190 Franken/m², es ist also nunmehr 1'900'000 Franken wert. Der Mehrwert, der durch die Einzonung entsteht, beträgt demnach 1'900'000 Franken – 100'000 Franken, also 1'800'000 Franken.

Die Mehrwertabgabe berechnet sich wie folgt:

1. Es werden 16% von 1'800'000 Franken abgezogen, also 288'000 Franken, die in den kantonalen Mehrwertfonds fliessen.
2. Es werden 4% von 1'800'000 Franken abgezogen, also 72'000 Franken, die in den Bodenverbesserungsfonds fliessen.

Gesamthaft beträgt die Mehrwertabgabe auf 1'800'000 Franken also 360'000 Franken.

VERGLEICH DER BEIDEN SZENARIEN

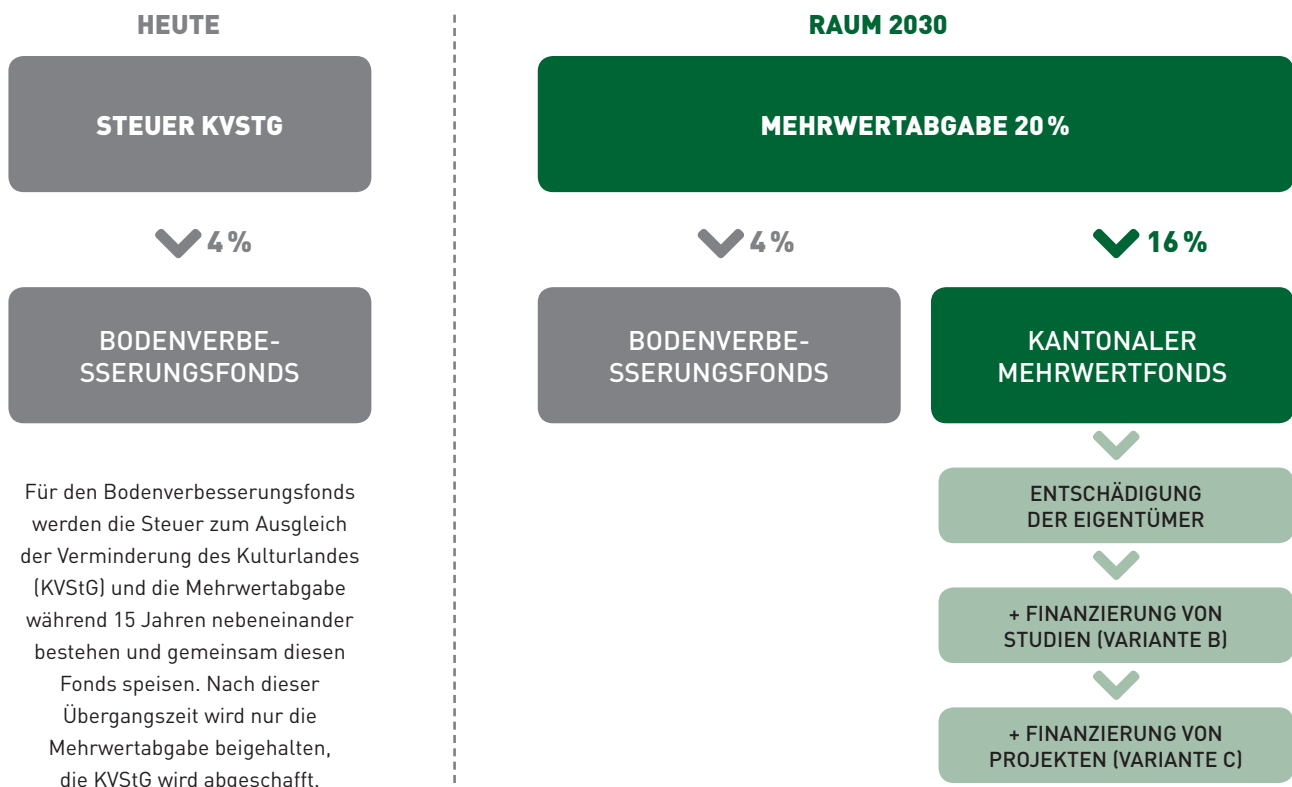
Bei einem Einheitssatz von 20% wird der neue Mehrwertfonds des Kantons im besten Fall eine ausgeglichene oder aber eine negative Bilanz aufweisen, zumindest in einer ersten Phase. Alles hängt von der Höhe der zu leistenden Entschädigungen wegen materieller Enteignung ab. Bei differenzierten Sätzen wäre die Bilanz auf fünfzehn Jahre positiv.

Allerdings müssten bei dieser Variante die Auswirkungen der Mehrwertabgabe auf die Grundstückgewinnsteuer (GGSt) berücksichtigt werden. Je nach Variante für den Satz würden die Einnahmen aus der Grundstückgewinnsteuer um etwa 8,5% bis 14,5% sinken.

Aufgrund der Aussichten für Neueinzonungen in den kommenden fünfzehn Jahren und angesichts des voraussichtlichen Saldos des kantonalen Mehrwertfonds scheint es unabhängig von der gewählten Variante unerlässlich, auch die Nutzungsänderungen der Mehrwertabgabe zu unterstellen, damit der Fonds über genügend Mittel verfügt. Die angenommene Wertsteigerung von 50 Fr./m² infolge einer Nutzungsänderung beruht auf einer Schätzung des durchschnittlichen Anstiegs der Grundstückpreise auf dem gesamten Kantonsgebiet über alle Nutzungszonen hinweg.

Die in den kommenden fünfzehn Jahren zu erwartenden Einnahmen infolge von Zuweisungen in eine Spezialzone wurden aufgrund der Entwicklung der letzten fünf Jahre allgemein sehr tief angesetzt.

Auch wenn man vom pessimistischeren Szenario mit einem Einheitssatz von 20% ausgeht, das einen negativen Saldo aufweist, muss der Kanton nicht auf die Möglichkeit verzichten, (mittel- und langfristig) auch andere Planungsmassnahmen zu finanzieren. Gelder für solche Massnahmen können ja nur gewährt werden, wenn die Finanzierung der Entschädigungen wegen materieller Enteignung sichergestellt ist. Der Kanton muss sich eine auf lange Sicht ausgerichtete gesetzliche Grundlage geben. Wenn die Auszonungswelle vorbei ist und die Bauzonen korrekt bemessen sind, kann die Finanzierung der anderen Planungsmassnahmen in Betracht gezogen werden (gemäss Variante B oder C).



RAUM 2030 DAS WICHTIGSTE ZUR UMSETZUNG DES RPG

1. Infolge der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG), die am 1. Mai 2014 in Kraft trat, müssen die Kantone ihre Gesetzgebung anpassen. Sie müssen insbesondere Instrumente zur Verwaltung der Bauzone vorsehen, eine Mehrwertabgabe von mindestens 20% einführen und den kantonalen Richtplan innert fünf Jahren revidieren.
2. Die im Kanton Freiburg vorgesehenen gesetzlichen Massnahmen sind inzwischen bekannt. Die geplanten Änderungen des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) befinden sich bis März 2015 in der öffentlichen Vernehmlassung.
3. Der gesamte Prozess zur Umsetzung des RPG im Kanton Freiburg läuft unter dem Namen Raum 2030.
4. Bis der kantonale Richtplan vom Bundesrat genehmigt und die kantonale Gesetzgebung angepasst ist, gilt ein Bauzonenmoratorium.
5. Mit der neuen gesetzlichen Regelung soll die Zersiedelung und die Baulandhortung bekämpft und die aktive Bodenpolitik der öffentlich-rechtlichen Körperschaften gefördert werden.
6. Gemäss dem neuen RPG hat die Nutzung unbebauter Bau-parzellen Vorrang vor neuen Einzonungsprojekten, und das Siedlungsgebiet muss verdichtet werden.
7. Die Lage und Grösse der Bauzonen werden künftig regional abgestimmt. Der kantonale Richtplan legt das Vorgehen fest. Somit wird die interkommunale Zusammenarbeit gefördert.
8. Die Gemeinden verfügen über ein gesetzliches Kaufrecht, wenn ein Grundstück nicht innerhalb von zehn Jahren überbaut wird. Damit soll die Hortung von Bauland verhindert und die Verdichtung und Revitalisierung des Siedlungsgebiets gefördert werden.
9. Für die Mehrwertabgabe werden zwei Varianten vorgeschlagen: die eine mit einem einheitlichen Satz von 20% und die andere mit einem differenzierten Satz von 20% und 30%. Die Mehrwertabgabe wird bei Neueinzonungen, Nutzungsänderungen und zonenwidrigen Bauten ausserhalb der Bauzone erhoben.
10. Drei Varianten werden für die Nutzung des kantonalen Mehrwertfonds vorgeschlagen. Gemäss der ersten Variante wird der Fonds, der mit der Mehrwertabgabe gespeist wird, für die Finanzierung von Bodenverbesserungen und von Entschädigungen für materielle Enteignung durch Auszonung verwendet. Daneben werden zwei weitere Varianten vorgeschlagen, die die erste ergänzen. Nach der zweiten Variante könnte der Fonds auch einen Beitrag an die Erstellung von Studien der Gemeinden im Bereich Verdichtung und Revitalisierung leisten. Die dritte Variante sieht vor, dass der Fonds auch Planungsvorhaben finanziert. Der Fonds wird vom Kanton verwaltet.

