



Gemeinde Münchenstein
Kanton Basel-Landschaft

Zonenvorschriften Siedlung

Mutation Zonenreglement Siedlung

"§49 Mehrwertabgabe"

Planungsbericht gem. Art. 47 RPV

Phase 1: Planungsverfahren bis 2016 (Bundesgerichtsentscheid)

Phase 2: Planungsverfahren ab 2017: Neufassung Version 2017

Beschlussfassung 2017

Inhalt

1.	Ausgangslage	1
2.	Grundlagen	2
3.	Organisation und Ablauf der Mutation	2
3.1	Beteiligte	2
3.2	Planungsablauf	2
4.	Bestandteile der Planungsmassnahme	3
4.1	Mutation zum Zonenreglement Siedlung	3
4.2	Orientierende Dokumente	3
5.	Erläuterung der Planungsmassnahme	3
5.1	Mutation Zonenreglement Siedlung	3
5.2	Einordnung der Mutation gegenüber Revision der Siedlungsplanung	4
5.3	Verhältnis zu anderen Planungsfestlegungen	5
6.	Erstes Mitwirkungsverfahren	5
7.	Erstes Beschlussfassungsverfahren	6
8.	Erstes Auflageverfahren und Behandlung der Einsprachen	7
9.	Erster Genehmigungsantrag 2014	7
10.	Beschluss Regierungsrat 2014	8
11.	Urteil Kantonsgericht 2015	8
12.	Urteil Bundesgericht 2016	8
13.	Zweiter Genehmigungsantrag 2016	8
14.	Rechtliches Gehör 2017	8
15.	Weiteres Vorgehen	9
16.	"§49 Mehrwertabgabe" - Version 2017" als Grundlage für die 2. öffentliche Mitwirkung	9
17.	Zweites Mitwirkungsverfahren	10

Anhang:

Anhang 1:	Auszug aus dem Protokoll der Gemeindeversammlung vom 18. September 2013
Anhang 2:	Auszug kantonales Amtsblatt – Publikation Auflageverfahren vom 26. September 2013
Anhang 3:	Tabellarische Zusammenstellung Inhalte Einsprachen und Reaktionen Gemeinderat
Anhang 4a:	Einspracheschreiben Läcklerli Huus AG / Pneu Egger AG vom 23. Oktober 2013
Anhang 4b:	Protokoll Verständigungsverhandlung Läcklerli Huus AG / Pneu Egger AG, Verhandlung vom 19. Dezember 2013
Anhang 5a:	Einspracheschreiben Zürcher Freilager AG vom 24. Oktober 2013
Anhang 5b:	Protokoll Verständigungsverhandlung Zürcher Freilager AG, Verhandlung vom 15. Januar 2014
Anhang 6:	Regierungsratsbeschluss Nr. 1424 vom 23. September 2014
Anhang 7:	Kantonsgerichtsentscheid vom 15. April 2015
Anhang 8:	Bundesgerichtsurteil vom 16. November 2016
Anhang 9	Brief Bau- und Umweltschutzdirektion vom 31. Mai 2017 Rechtliches Gehör

1. Ausgangslage

Die Gemeinde beabsichtigt die Kosten ihres Raumplanungsaufwandes bzw. der Umsetzung von raumplanerischen Massnahmen und die aus diesen Massnahmen resultierenden Mehrwerte gerechter zwischen Gemeinde und Grundeigentümerschaft zu verteilen. Die Gemeinde Münchenstein ist aktuell einer grossen Entwicklungsdynamik unterworfen. Dies wird besonders bei der Betrachtung der Vielzahl an laufenden Sondernutzungsplanungen sowie deren Umfang deutlich. Die Arbeiten zur Ausarbeitung der entsprechenden Quartierplan-Vorschriften werden durch die Gemeinde oft auf Initiative einzelner Grundeigentümerschaften bzw. Investoren aufgenommen. Ziel dieser Planungen ist insbesondere die Bebauungsmöglichkeit von einem oder mehreren zusammenhängenden Grundstücken im Sinne einer haushälterischen Bodennutzung zu optimieren und die entsprechenden Nutzungsmöglichkeiten zu verbessern. Daraus resultiert zumeist eine Erhöhung des entsprechenden Landwertes zu Gunsten der jeweiligen Grundeigentümerschaft.

Abhängig vom Umfang der im Rahmen der Sondernutzungsplanung definierten Nutzungsmöglichkeit geht damit für die Gemeinde die Notwendigkeit einher ihre Infrastruktur angemessen zu erweitern oder durch die Anlage einer effizienteren Verkehrserschliessung bzw. durch eine attraktivere Gestaltung der vorhandenen Freiräume die aus der Nutzungsoptimierung bzw. Nutzungssteigerung hervorgehenden Belastungen zu kompensieren. Die dabei anfallenden Kosten dafür wurden bisher im Wesentlichen durch die Gemeinde getragen.

Im Sinne der erwähnten gerechteren Verteilung der aus den angesprochenen Sondernutzungsplanungen bzw. auch aus Um-, Auf- oder Einzonungen resultierenden Kosten bzw. dem entsprechend gesteigerten Wert der betroffenen Areale beabsichtigt die Gemeinde deshalb mit der vorliegenden Mutation die öffentlich-rechtliche Grundlage dafür zu schaffen. Die Umsetzung dieser Absicht soll im Sinne der übergeordneten Gesetzgebung (vgl. Abstimmung über die Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes vom 03. März 2013) durch die Einführung einer Mehrwertabgabe erfolgen.

Mit dem Inkrafttreten des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes per 1. Januar 1980 erhielten die Kantone vom Bund ursprünglich den Auftrag die Mehrwertabgabe in der kantonalen Gesetzgebung rechtlich zu verankern (vgl. Art. 5 RPG). Eine entsprechende gesetzliche Grundlage ist im Kanton Basel-Landschaft noch nicht vorhanden. Daraus ergibt sich eine akzeptierte Lücke in der geltenden kantonalen Rechtsprechung. Die Gemeinde beabsichtigt diese Lücke im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Gemeindeautonomie durch die vorliegende Mutation, d.h. die kommunale Regelung der Mehrwertabgabe, zu schliessen. Mit Entscheid vom 16. November 2016 hat das Bundesgericht ausserdem bestätigt, dass die Gemeinde legitimiert ist auf kommunaler Ebene eine Mehrwertabgabe einzuführen.

2. Grundlagen

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999;
- Entscheide des Bundesgerichtes (BGE 121 II 138 (1995), BGE 105 1a 134 (1979) und BGE 2C_886/2015 (2016), 1C_132/2015 (2017));
- Abstimmungsvorlagen zur Abstimmung über die Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes vom 03. März 2013;
- Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984;
- Gemeindegesetz vom 28. Mai 1970;
- Zonenvorschriften Siedlung vom 21. März 1967, nachgeführt bis 14. Dezember 2011;
- Verwaltungs- und Organisationsreglement der Gemeinde Münchenstein vom 13. September 1999;
- Besprechung mit der Bauverwaltung Münchenstein vom 18. Oktober 2012;
- Schreiben vom 31. Mai 2017 vom Amt für Raumplanung, Bau- und Umweltschutzdirektion Basel-Landschaft

3. Organisation und Ablauf der Mutation

3.1 Beteiligte

Bearbeitung Mutation Phase 1:	Stierli + Ruggli Ingenieure + Raumplaner AG, 4415 Lausen
Fachkommission Gemeinde:	Bauausschuss Münchenstein
Behörden Gemeinde:	Gemeinderat Münchenstein

3.2 Planungsablauf

Nachfolgend werden die wichtigsten Entscheid-Stationen und Verfahrensschritte aufgeführt:

Phase 1	
Verabschiedung Mutationsentwurf durch den Gemeinderat für die Durchführung des öffentlichen Mitwirkungsverfahrens	30. April 2013
Mitwirkungsverfahren	30. Mai – 29. Juni 2013
Beschlussfassung durch den Gemeinderat	02. Juli 2013
Beschluss der Gemeindekommission	09. September 2013
Beschlussfassung durch Gemeindeversammlung	18. September 2013
Referendumsfrist	19. September bis 17. Oktober 2013
Auflageverfahren	26. September bis 25. Oktober 2013
Phase 2	
Entscheid Regierungsrat Nichtgenehmigung	24. September 2014
Urteil Kantonsgericht Ablehnung der Beschwerde der Gemeinde	15. April 2015
Urteil Bundesgericht Gutheissung der Beschwerde der Gemeinde	16. November 2016
Erneuter Genehmigungsantrag der Gemeinde an den Regierungsrat	12. Dezember 2016
Rechtliches Gehör: Nichtgenehmigung erneut in Aussicht gestellt	31. Mai 2017

Gemeinderatsbeschluss: Entscheid Erstellung "Version 2" aufgrund der Ausführungen im rechtlichen Gehör	13. Juni 2017
Gemeinderatsbeschluss Verabschiedung "Version 2" zuhanden zweiter Mitwirkung	27. Juni 2017
Zweites Mitwirkungsverfahren	29. Juni - 28. Juli 2017
Zweite Beschlussfassung durch Gemeindeversammlung	13. September 2017

4. Bestandteile der Planungsmassnahme

4.1 Mutation zum Zonenreglement Siedlung

- Zonenreglement Siedlung, Mutation "§49 Mehrwertabgabe" - Version 2017

4.2 Orientierende Dokumente

- Vorliegender Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV
- Mitwirkungsbericht gemäss § 2 RBV erstes Mitwirkungsverfahren 2013
- Mitwirkungsbericht gemäss § 2 RBV zweites Mitwirkungsverfahren 2017

5. Erläuterung der Planungsmassnahme

5.1 Mutation Zonenreglement Siedlung

Das Zonenreglement Siedlung wird mit einer neuen Bestimmung dahingehend ergänzt, dass die Grundlage für die Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe planungsrechtlich sichergestellt ist.

Die neue Reglementsbestimmung (§ 49 Mehrwertabgabe) ermöglicht es der Gemeinde für Sondernutzungsplanungen (z.B. Quartierplanungen) sowie Um-, Auf- oder Einzonungen spezifische Abgaben zu erheben. Die Erhebung der Abgaben erfolgt aufgrund des aus den genannten zonenrechtlichen Massnahmen resultierenden Mehrwertes der betroffenen Areale. Die Gemeinde beabsichtigt damit eine gerechtere Verteilung zwischen aus der Umsetzung von Sondernutzungsplanungen sowie Um-, Auf- oder Einzonungen resultierenden Kosten und dem entsprechenden Mehrwert der jeweiligen Grundstücke und Areale. Die Fälligkeit der Abgabe ergibt sich dabei unabhängig vom dafür gewählten Planungsverfahren (Gesamtrevision Zonenvorschriften Siedlung, Mutation, Quartierplanung etc.).

Der für die Festlegung der Höhe der Abgabe massgebende Mehrwert der betroffenen Fläche errechnet sich aus der Differenz des Verkehrswertes derselben unmittelbar vor der Umsetzung der Planungsmassnahme und zum Zeitpunkt der Rechtskraft der Planungsmassnahme zur Realisierung der Mehrnutzung. Mehrwerte, welche den Betrag von Fr. 35'000.-- nicht überschreiten sind dabei abgabefrei. Mehrwerte welche über dem Betrag von Fr. 35'000.-- liegen sind anteilmässig zwischen der Gemeinde und der Grundeigentümerschaft zu verteilen. Das Bundesgericht hat mit seinem Urteil 1C_132/2015 vom 16. August 2017 die Zulässigkeit solcher Freibeträge bestätigt. Mit einem Freibetrag wird vermieden, dass der Erhebungsaufwand in einem Missverhältnis zum

Abgabebetrag steht. Die Höhe des Freibetrages entspricht der bundesrechtlichen Auslegung von Art. 5 RPG und orientiert sich am im Rahmen der parlamentarischen Diskussion festgestellten Richtwert vom Fr. 30'0000.-.

Die Höhe des Abgabesatzes, d.h. des der Gemeinde geschuldeten Prozentsatzes vom aus einer Planungsmassnahme resultierenden Mehrwert, ist auf Wunsch der Bevölkerung von Münchenstein dabei von der Art der Planungsmassnahme abhängig, aus welcher ein entsprechender Mehrwert resultiert. Ein entsprechender Änderungsantrag wurde an der Gemeindeversammlung vom 18. September 2013 angenommen. Daraus folgt, dass Einzonungen mit einem höheren Abgabesatz belegt werden als Um- oder Aufzonungen bzw. Quartierplanungen.

Die Gemeinde legt dabei grossen Wert darauf, dass die Erhebung des Mehrwertes fair abläuft. Sie beabsichtigt dafür jeweils ein sogenannt paritätisches Verfahren durchzuführen (vgl. Kommentar zu Abs. 3, letzter Abschnitt).

Die aus der Zahlung der Mehrwertabgabe resultierenden Ausgleichszahlungen zu Gunsten der Gemeinde sollen wiederum zum Nutzen der Allgemeinheit eingesetzt werden. Zur Sicherstellung der beabsichtigten Verwendung schreibt die zur Aufnahme ins Zonenreglement vorliegende Bestimmung vor, dass die Gemeinde die erhaltenen Ausgleichszahlungen ausschliesslich zweckgebunden für Massnahmen der Raumplanung sowie der Raumentwicklung (z.B. Aufwertung des öffentlichen Raumes, Erschliessungen etc.) verwenden darf. Die Sicherstellung der zweckgebundenen Verwendung der Ausgleichszahlungen erfolgt durch die Führung einer Spezialfinanzierung.

Gleichzeitig wird ausserdem beabsichtigt, dass durch die Grundeigentümerschaft erbrachte gemeinwirtschaftliche Leistungen bei der Ermittlung des Mehrwertes berücksichtigt werden. Bei den gemeinwirtschaftlichen Leistungen handelt es sich um hoheitlich auferlegte Planungsmassnahmen, welche dem Grundeigentümer zu Gunsten der Öffentlichkeit auferlegt werden. Aus diesem Grund sind sie vom Bemessungsobjekt der Abgabe (Mehrwert) in Abzug zu bringen, da die auferlegten planerischen Massnahmen zu einer Wertminderung bedingt durch daraus resultierende Nutzungseinschränkungen führen. Die hoheitliche Auferlegung dieser Wertminderung ist abzugrenzen von vertraglichen Regelungen. Vertragliche Regelungen sind nicht Gegenstand der Bemessung einer Mehrwertabgabe, sondern Gegenstand der Bezahlung der Mehrwertabgabe, sofern die Mehrwertabgabe in Form von Sachleistungen beglichen werden sollte. Da sich der Reglementstext im Zonenreglement Siedlung der Gemeinde Münchenstein ausschliesslich mit der Bemessung der Abgabe befasst, muss die individuelle Art der Bezahlung der Mehrwertabgabe (Sach- oder Geldleistungen) darin nicht weiter konkretisiert werden.

5.2 Einordnung der Mutation gegenüber Revision der Siedlungsplanung

Aufgrund der Nichtgenehmigung der von der Gemeindeversammlung am 18. September 2013 verabschiedeten Version 1 der Reglementsbestimmung mit dem Titel "Gebühren und Mehrwertabgabe" durch den Regierungsrat Basel-Landschaft und den anschliessenden langwierigen Rechtsstreit mit dem Kanton Basel-Landschaft, konnte die Einführung der kommunalen Mehr-

wertabgabe nicht zeitlich mit den revidierten Zonenvorschriften Siedlung erfolgen. Die mit den revidierten Zonenvorschriften Siedlung im Februar 2017 beim Regierungsrat eingereichte Reglementsbestimmung zur Mehrwertabgabe wurde von der am 15. August 2017 erfolgten Genehmigung der Zonenvorschriften Siedlung durch den Regierungsrat ausgenommen und erfolgt im Rahmen des Planungsverfahrens der vorliegenden Mutation. Nach erfolgter Genehmigung der vorliegenden Mutation "§ 49 Mehrwertabgabe" - Version 2017 wird das Zonenreglement Siedlung entsprechend nachgeführt.

Da die Genehmigung der Zonenvorschriften Siedlung somit vor der in Rechtskraftsetzung der Reglementsbestimmung " § 49 Mehrwertabgabe" erfolgt ist, bedeutet dies, dass alle mit dem neuen Zonenplan eingezonten, aufgezonten oder umgezonten Grundstücke nicht mehr in die Abgabepflicht des § 49 Mehrwertabgabe fallen. Gleiches gilt für Grundstücke, welche von der Erhöhung des baulichen Nutzungsmasses profitieren. Anders stellt sich die Situation bei Arealen, welche mit dem neuen Zonenplan der Zone mit Quartierplanpflicht zugewiesen wurden dar. Bei Quartierplanungen handelt es sich um Planungsmassnahmen gemäss § 49 Abs. 1. Diese Planungsmassnahmen können erst nach Durchführung eines ordentlichen Planungsverfahrens inkl. Beschluss der Gemeindeversammlung in Rechtskraft erwachsen. Damit ist sichergestellt, dass § 49 Mehrwertabgabe für die grossen Entwicklungsareale in der Gemeinde zur Anwendung gelangt.

5.3 Verhältnis zu anderen Planungsfestlegungen

Mit der Mutation zum Zonenreglement Siedlung mit einer Bestimmung "§49 Mehrwertabgabe" - Version 2017 werden keine anderen in der Gemeinde Münchenstein rechtskräftigen Planungen (kommunal / kantonal) tangiert.

Ein Abwarten bis zur Einführung noch ausstehenden Umsetzung der Mehrwertabgabe auf kantonaler Ebene wird aus Sicht der Gemeinde aufgrund des bereits aus dem Beschluss der Einwohnergemeindeversammlung vom 18. September 2013 resultierenden Auftrages der Bevölkerung an den Gemeinderat und die durch den anschliessenden Rechtsstreit mit dem Kanton Basel-Landschaft in Kauf genommenen zeitlichen Verzögerungen nicht sinnvoll. Aufgrund der gemäss der gültigen Rechtsprechung geltenden und prioritär zu berücksichtigenden Gemeindeautonomie steht es der Gemeinde ausserdem frei die eidgenössischen Gesetzesvorgaben rasch umzusetzen. Es ist im Weiteren darauf hinzuweisen, dass dieses Vorgehen nicht als unüblich zu erachten ist, so forderte der Kanton Basel-Landschaft bspw. die Anwendung der eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung (z.B. Natur- und Landschaftsschutz, Lärmschutz, Gewässerschutz etc.) auf Gemeindeebene lange vor deren Umsetzung in der kantonalen Rechtsprechung.

6. Erstes Mitwirkungsverfahren

Gestützt auf Art. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 und § 7 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 führte die Gemeinde Mün-

chenstein für die "Mutation Zonenvorschriften Siedlung: Ergänzungsbestimmung Gebühren und Mehrwertabgabe" das öffentliche Mitwirkungsverfahren durch.

Publikation Mitwirkungsverfahren	<ul style="list-style-type: none"> – kantonales Amtsblatt Nr. 22 vom 30. Mai 2013 – Wochenblatt vom 30. Mai 2013 – Homepage Gemeinde Münchenstein
Mitwirkungsfrist	vom 30. Mai bis zum 29. Juni 2013
Mitwirkungseingaben	14 Eingaben

Während der ersten Mitwirkungsfrist sind insgesamt 14 Mitwirkungseingaben bei der Gemeinde eingegangen. Die Mitwirkungseingaben sowie die diesbezüglichen Änderungsvorschläge und Fragen wurden sowohl im Bauausschuss beraten als auch vom Gemeinderat behandelt.

Die Inhalte der Mitwirkungseingaben, die Empfehlungen des Bauausschusses sowie die entsprechenden Entscheidungen bzw. Beschlüsse sind in einem separaten Mitwirkungsbericht gemäss § 2 RBV enthalten. Dieser war im Rahmen des Beschlussfassungs- sowie des Auflageverfahrens 2013 öffentlich einsehbar. Den Mitwirkenden wurde der Bericht direkt zugestellt.

7. Erstes Beschlussfassungsverfahren

Das Beschlussfassungsverfahren richtet sich nach § 31 RBG und wurde wie folgt durchgeführt:

Beschlussfassung Gemeinderat	2. Juli 2013
Orientierung über Vorlage an Gemeindeversammlung	Einladung zur Gemeindeversammlung vom 5. September 2013 <ul style="list-style-type: none"> – Planungsakten auf der Homepage der Gemeinde und der Bauverwaltung einsehbar.
Beschlussfassung Gemeindeversammlung	Mittwoch, 18. September 2013
Ergebnis der Beschlussfassung	Die Gemeindeversammlung hat die Mutation zum Zonenreglement Siedlung "Gebühren und Mehrwertabgabe" mit einem Änderungsantrag beschlossen. (vgl. Anhang 1: Auszug aus Protokoll der Gemeindeversammlung vom 18. September 2013).
Inhalt der Änderungsanträge	<ul style="list-style-type: none"> – Differenzierung der Abgabesätze sowie Höhe der Abgabesätze Der Änderungsantrag wurde von Gemeindeversammlung angenommen.
Referendumsfrist	– 19. September 2013 bis 17. Oktober 2013

8. Erstes Auflageverfahren und Behandlung der Einsprachen

Das Auflageverfahren richtet sich nach § 31 RBG und wurde wie folgt durchgeführt:

Publikation Auflageverfahren	<ul style="list-style-type: none"> – kantonales Amtsblatt, Nr. 39 vom 26. September 2013 (vgl. Anhang 2) – Wochenblatt vom 26. September 2013 – Homepage Gemeinde Münchenstein
Auflagefrist	26. September bis 25. Oktober 2013
Ergebnis Auflageverfahren	3 Einsprachen
Stellungnahme Gemeinderat	Die Stellungnahme des Gemeinderates zu den Einsprachen sind im Anhang 3 enthalten. Der Gemeinderat lehnt alle Einsprachen ab.
Verständigung mit Einspracheparteien	<ul style="list-style-type: none"> – 19. Dezember 2013 (vgl. Anhang 4b) – 15. Januar 2014 (vgl. Anhang 5b)
Ergebnis Verständigung	Innerhalb der im Anschluss der Verständigungsverhandlung mit den Einspracheparteien jeweils individuell vereinbarten Frist, ging bei der Gemeinde die Rückmeldung der Zürcher Freilager AG ein, welche ihre Einsprache aufgrund der Verständigungsverhandlung zurückzog. Die anderen beiden Einspracheparteien erhielten ihre Einsprachen aufrecht. Eine Einsprache wurde zurückgezogen, zwei Einsprachen werden aufrechterhalten.

Während der ersten Auflagefrist sind insgesamt 3 Einsprachen bei der Gemeinde eingegangen. An den oben aufgeführten Daten fanden mit allen drei Einspracheparteien Verständigungsverhandlungen statt. Da zwei der drei Einspracheparteien dieselbe Rechtsvertretung beauftragt hatten, konnte die entsprechende Verständigungsverhandlung im Einverständnis aller Betroffenen gemeinsam stattfinden.

Aus der in Anhang 3 angefügten tabellarischen Zusammenstellung gehen sowohl die Anträge der Einspracheparteien als auch die dazugehörenden Stellungnahmen des Gemeinderates hervor. Die ausführlichen Begründungen seitens der Einsprechenden bzw. des Gemeinderates sind den entsprechenden Einspracheschreiben (Anhänge 4a und 5a) bzw. den Protokollen der Verständigungsverhandlungen (Anhang 4b und 5b) zu entnehmen

9. Erster Genehmigungsantrag 2014

Der Gemeinderat Münchenstein stellte mit Schreiben vom 17. März 2014 beim Regierungsrat Basel-Landschaft den Antrag, die unerledigten Einsprachen abzuweisen und die Mutation Zonenreglement Siedlung: Ergänzungsbestimmung "Gebühren und Mehrwertabgabe" vorbehaltlos zu genehmigen.

10. Beschluss Regierungsrat 2014

Am 23. September 2014 entschied der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 1424 die vorliegende Planung nicht zu genehmigen. Betreffend Begründung wird auf den entsprechenden Regierungsratsbeschluss verwiesen. (Anhang 6).

11. Urteil Kantonsgericht 2015

Die Nichtgenehmigung wurde vom Gemeinderat beim Kantonsgericht angefochten. Mit Urteil vom 15. April 2015 weist das Kantonsgericht die Beschwerde ab. Betreffend Begründung wird auf das Gerichtsurteil verwiesen (Anhang 7).

12. Urteil Bundesgericht 2016

Das Urteil des Kantonsgerichts wurde vom Gemeinderat an das Bundesgericht weitergezogen. Mit Urteil vom 16. November 2016 tritt das Bundesgericht auf die Beschwerde ein und heisst diese gut. Betreffend Begründung wird auf das Gerichtsurteil verwiesen (Anhang 8)

13. Zweiter Genehmigungsantrag 2016

Aufgrund des Urteils des Bundesgerichtes, welches die Gemeinde Münchenstein zur Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe legitimierte ersuchte der Gemeinderat mit Brief vom 21. Dezember 2016 den Regierungsrat erneut, die vorliegende Planung vorbehaltlos zu genehmigen und die unerledigten Einsprachen abzuweisen.

14. Rechtliches Gehör 2017

Mit Brief vom 31. Mai 2017 gewährt die Bau- und Umweltschutzdirektion der Gemeinde das rechtliche Gehör, da aus kantonaler Sicht die vorliegende Planung nach wie vor als nicht genehmigungsfähig erachtet wird. Die Hauptaspekte sind dabei:

- Verzicht auf die Regelung der Gebühren (im Gemeindegesetz ausreichend geregelt)
- Die Definition des Fälligkeitszeitpunktes der Mehrwertabgabe muss neben dem Fall der Erteilung einer Baubewilligung auf einem beplanten Areal auch den Aspekt der entgeltlichen Veräusserung (d.h. der Verkauf eines Grundstückes, nicht dessen Schenkung/Vererbung) beinhalten.
- Klärung des Verwendungszweckes: Als erster Schritt soll der Ertrag aus der Mehrwertabgabe in einen Spezialfinanzierungsfonds fliessen. Danach kann er für die Finanzierung von Massnahmen der Raumplanung und Raumentwicklung dienen. Allfällige nicht verwendete Beträge werden für zukünftige Massnahmen vorgehalten.
- Die Entschädigung aufgrund materieller Enteignung bei Planungsmassnahmen ist auch als Verwendungszweck aufzunehmen.

Im Detail gibt der erwähnte Brief Auskunft (Anhang 9).

15. Weiteres Vorgehen

Aufgrund der Sachlage entschied der Gemeinderat am 13. Juni 2017 folgende Vorgehensschritte:

- Ausarbeitung einer neuen Gemeindeversammlungs-Vorlage, welche alle inhaltlichen Vorbehalte des Kantons berücksichtigt.
- Durchführung des öffentlichen Mitwirkungsverfahrens für die Mutation zum Zonenreglement Siedlung "§49 Mehrwertabgabe" - Version 2017
- Traktandierung der Mutation Zonenreglement Siedlung "§49 Mehrwertabgabe" - Version 2017 an der Gemeindeversammlung vom 13. September 2017

16. "§49 Mehrwertabgabe" - Version 2017" als Grundlage für die 2. öffentliche Mitwirkung

Da mit der Gesamtrevision der Zonenvorschriften Siedlung (Beschluss Gemeindeversammlung vom 16. Juni 2016) die alten Ergänzungsbestimmungen ins Zonenreglement aufgenommen wurden, wird im Folgenden vom entsprechenden Paragraphen 49 Mehrwertabgabe gesprochen.

Die vorliegende "Version 2017" liegt zusätzlich als Vergleichsversion vor. Daraus gehen die Änderungen gegenüber der ersten Version hervor und können ganzheitlich nachvollzogen werden. Der Kommentar zu den einzelnen Absätzen wurde ebenfalls überarbeitet und den inhaltlichen Änderungen angepasst. Abgesehen davon, dass der Passus über die Gebühren ersatzlos wegfällt (Regelung kann auf des Basis des Gemeindegesetzes eingeführt werden) erfolgten folgende inhaltlich relevanten Anpassungen, um die Konformität zum übergeordneten Bundesrecht sicherzustellen:

- Die einen Mehrwert begründende Planungsmassnahme wird mit den Begriffen Einzonung, Umzonung und Aufzonung konkretisiert. Unter den Begriff „Planungsmassnahme“ fallen auch Quartierpläne gemäss § 46 Zonenreglement Siedlung.
- Der Zeitpunkt zu dem der Mehrwert zu berechnen ist, wird auf den Zeitpunkt der Rechtskraft dieser Planungsmassnahme festgelegt (bisher Erteilung Baubewilligung).
- Der sogenannte Freibetrag wird von bisher Fr. 100'000.00 auf Fr. 35'000.00 reduziert (gemäss aktueller Rechtsprechung des Bundesgerichts, Urteil vom 16. August 2017).
- Der Zeitpunkt zu dem der Mehrwertausgleich vorzunehmen ist, wird auf den Zeitpunkt der Realisierung dieses Mehrwertes durch Veräusserung oder Erteilung der Baubewilligung festgelegt (bisher nur Erteilung der Baubewilligung).
- Die zweckgebundene Verwendung der Einnahmen aus der Mehrwertabgabe wird durch die Führung einer Spezialfinanzierung sichergestellt und die Zweckbindung im Reglementstext konkretisiert.

Am zentralen Grundsatz, dass die Mehrwertabgabe erst dann fällig wird, wenn der Grundeigentümer einen tatsächlichen Nutzen aus der Planungsmassnahme ziehen kann, wird festgehalten.

17. Zweites Mitwirkungsverfahren

Gestützt auf Art. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 und § 7 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 führte die Gemeinde Münchenstein für die "Mutation Zonenvorschriften Siedlung: "§49 Mehrwertabgabe" - Version 2017 das öffentliche Mitwirkungsverfahren durch.

Publikation Mitwirkungsverfahren	<ul style="list-style-type: none">– kantonales Amtsblatt Nr. 27 vom 6. Juli 2017– Wochenblatt vom 6. Juli 2017– Homepage Gemeinde Münchenstein
Mitwirkungsfrist	vom 27. Juni 2017 bis zum 28. Juli 2017
Mitwirkungseingaben	2 Eingaben

Während der zweiten Mitwirkungsfrist sind insgesamt 2 Mitwirkungseingaben bei der Gemeinde eingegangen. Die Mitwirkungseingaben wurden vom Gemeinderat anfangs August 2017 behandelt.

Die Inhalte der Mitwirkungseingaben, die Antworten des Gemeinderates sowie die entsprechenden Entscheidungen bzw. Beschlüsse sind in einem separaten Mitwirkungsbericht gemäss § 2 RBV enthalten. Dieser ist im Rahmen des Beschlussfassungs- sowie des Auflageverfahrens öffentlich einsehbar. Den Mitwirkenden wird der Bericht direkt zugestellt.

Anhang 1: Auszug aus dem Protokoll der Gemeindeversammlung vom 18. September 2013

18.9.2013

18.9.2013

194

sierung verlangt, die die Sitzungen und Delegationen ausklammert, und denjenigen von U. Berset, der im Falle des Gemeinderats die Sitzungsstunden integriert haben will, nicht aber die Delegationen.

Paula Ecken: Sind hier die Speisen, wie zum Beispiel Mitbragessen bei Ganztagesabenden, inbegriffen oder kommen die auch noch dazu?

Gemeinderpräsident G. Lüthi: Wenn der Gemeinderat ins Altersheim zum Essen geht, dann ist das bezahlt.

Arnold Amacher: Wieso ist es nicht möglich, im Antrag einen allgemeinen Grundsatz zu formulieren? Es geht nicht um die Höhe der Stundenbeiträge, sondern den allgemeinen Grundsatz, dass die Kommunalorganen, die Feuerwehren etc. in etwa gleich entschädigt werden, entsprechend dem, was sie an Ausbildung und Leistung erbringen müssen. Der Grundsatz sollte doch in einem Reglement festgeschrieben werden können.

Geschäftsleiter S. Friedli: Wenn man das machen möchte, dann könnte man § 61, Abs. 2 mit einem entsprechenden Passus ergänzen.

Arnold Amacher: Das ist der Grund, weshalb ich dort das Wort ergreifen habe. Ich habe das übrigens bereits im Juni in der Versammlung montiert, es ist also keine Neugleit für den Gemeinderat. Es handelt sich um etwackelnde Unterschiede. Die Beträge gehen von 58 bis 36 Franken pro Stunde, also um ganz substantielle Beträge. Ich beantrage deshalb, dass alle Entschädigungen, die nicht im Reglement fixiert sind, sich nach Ausbildung und Leistung zu richten haben und in etwa vergleichbar sein müssen. So hat der Gemeinderat immer noch einen gewissen Spielraum, aber er muss wenigstens den Feuerwehren, die im Gegensatz zur Straßenspatzplankommission - Wochenkurse absolvieren, begründen, weshalb das so ist.

Gemeinderpräsident G. Lüthi: Es aber nur um die fachtechnische Ausbildung?

Arnold Amacher: Ja. Die Entschädigungen von Wahlbüro, Kommissionen und Feuerwehren sollen in etwa vergleichbar sein. Dann hat der Gemeinderat, Spielraum und Feuerwehreffizienz bekommen nicht weniger Stunden nicht als zum Beispiel ein Wahlbüroleiter oder eine Kommissionspräsidentin.

Gemeinderpräsident G. Lüthi: Wir machen Ihnen folgenden Vorschlag:

„Die übrigen Entschädigungen und Spesen resp. der Gemeinderat, wobei der Gemeinderat die Entschädigungen unter Berücksichtigung von fachtechnischer Ausbildung, Anforderungen und Leistung gleichmassen ausgeschaltet.“

Arnold Amacher: Ich mit diesem Vorschlag einverstanden.

∴ Der Antrag von Arnold Amacher (Ergänzung von § 61) wird mit grossem Mehr angenommen.

Gemeinderpräsident G. Lüthi: Nun stimmen wir noch über den Antrag der GPO (Präsidentschaft Sitzungstunden und Delegationen nicht einbezogen) und den Antrag von U. Berset (Sitzungsleiter Gemeinderat im Fixum enthalten) ab.

∴ Dem Antrag von Ursula Berset wird grossmehrheitlich entsprochen.

Gemeinderpräsident G. Lüthi: Ich stelle den Antrag von U. Berset der Fassung des Gemeinderats gegenüber:

∴ Mit 155 gegen 110 Stimmen wird der Fassung des Gemeinderats entsprochen und der Antrag von Ursula Berset abgelehnt.

Gemeinderpräsident G. Lüthi: Ich schreite zur Schlussabstimmung.

∴ Den Anträgen 1 bis 3 wird mit deutlichem Mehr entsprochen.

Traktandum 3

Zonenvorschriften Siedlung - Ergänzungsbestimmung N. 31, Gebühren und Mehrwertabgabe

Gemeinderpräsident G. Lüthi: erläutere die Vorlage mittels Powerpoint-Präsentation. Die Ergänzungsbestimmung Nr. 31 besteht aus zwei Elementen: Einerseits die Kostenpflicht für Ent-

195

scheide und Verfügungen in Bausachen und andererseits aus dem Mehrwertausgleich bei Ein- oder Auszonungen. Die Kostenpflicht für Entscheide und Verfügungen in Bausachen ist nichts Neues. Das heute wir heute erfasst der Gemeinderat eine entsprechende Gebührenverordnung. Die Gebührenschemata werden grundsätzlich als Verfügungen ausgestaltet, das heisst, es gibt eine Rechtsmittelbelehrung und man kann innert zehn Tagen Einsprache erheben. Insgesamt bestehen 35 Gebühren. Die meisten davon (66 %) bleiben gleich wie bisher, 20 % werden günstiger und insgesamt 5 (14 %) sind neu (Sondernutzungsplanungen). Beim zweiten Teil geht es um den Mehrwertausgleich bei Ein- oder Auszonungen. Wird bei einer Zonenplanrevision Land von einer Nicht-Bauzone einer Bauzone zugewiesen oder erfährt ein Grundstück eine erheblich gesteigerte bauliche Nutzungsmöglichkeit, hat der Grundeigentümer der Gemeinde einen Mehrwertausgleich zu entrichten. Die raumplanerischen Mehrwerte werden zwischen dem Grundeigentümer und der Gemeinde aufgeteilt. Die Gemeinde finanziert mit ihrem Anteil raumplanerische Massnahmen, Erschliessungen sowie Massnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums. Weiter beinhaltet der Mehrwertausgleich einen Freibetrag von 100'000 Franken pro Parzelle, eine 50-prozentige Abgabe bei Ertelung der Baubewilligung und die Zweckbindung des Gemeindeanteils für Raumplanung, Aufwertungsmaßnahmen, Erschliessungen etc. Der Zweck der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 ist die Kostenpflicht für Entscheide und Verfügungen in Bausachen und der Mehrwertausgleich bei Ein- oder Auszonungen. Als Folge von Ein- oder Auszonungen muss die Gemeinde ihre Infrastruktur erweitern. Eine effiziente Erschliessung für den Verkehr oder die Gestaltung eines attraktiven Freiraums kostet viel Geld. Das verursacht Kosten in Millionenhöhe, die nicht durch Steuerzahlungen finanzierbar sind. Daher stellt die Mehrwertabgabe sicher, dass die Kosten von denjenigen getragen werden, die von den Ein- oder Auszonungen profitieren. Von verschiedenen Seiten wurde um die Legalität dieser Mehrwertabgabe abgesprochen, niemand sagte jedoch, auf welchen Passus man sich beruft. Wir kehren das nun um. Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung erlaubt es den Gemeinden, ihre Gemeindeautonomie wahrzunehmen. Gemäss § 44 der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Landschaft und gemäss den Paragraphen 2, 46 und 152 des basellandschaftlichen Gemeindegesetzes ist es den Gemeinden erlaubt, die Mehrwertabgabe einzuführen. Zudem gibt es dazu einen Entscheid des Bundesgerichts, in dem bestätigt wird, dass es sich bei der Mehrwertabgabe um eine Art Steuer handle, vielmehr sei es eine kostenneutrale Kausalabgabe und sie dürfe erhoben werden. Das Bundesgericht hat bereits in einem früheren Urteil im Falle Basel entschieden, dass eine Abgabe von maximal 60 % nicht missbräuchlich sei, im Weiteren sind die Bundesgesetze von Kantonen und Gemeinden gleichermaßen umzusetzen. Aufgrund der zu berücksichtigenden Gemeindeautonomie steht es der Gemeinde frei, die Bundesvorschriften rasch umzusetzen. Dieses Vorgehen ist nicht unüblich und wurde bereits bei der Umweltschutzgesetzgebung angewandt (Natur- und Landschaftsschutz, Lärm, Luftreinhaltung, Gewässerschutz, Waldhaltung). Hier überall haben die Gemeinden vor dem Kanton entsprechende Reglemente ausgearbeitet. Der Kanton sagt, dass das Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes abgewartet werden müsse. Das ist jedoch nicht richtig. Im alten Raumplanungsgesetz von 1980 stand bereits, dass der Kanton die Mehrwertabgabe umsetzen müsse. Mit dem neuen Raumplanungsgesetz, das gesamtschweizerisch mit 70 % Stimmen angenommen wurde, wurde das dokumentiert. Der Kanton hat in den letzten dreissig Jahren einfach nichts gemacht und kann sich jetzt - gemäss unserer juristischen Beurteilung - nicht darauf berufen, dass man in den nächsten fünf Jahren etwas machen würde. Diese Legitimation hat er nicht. Solange eine Lücke besteht, erlaubt es die Gemeindeautonomie, sie auszufüllen. Dazu gibt es bis heute noch kein Gerichtsurteil. Wir sind gespannt, wie ein Gericht diese Situation beurteilen würde. Ich zeige Ihnen am Beispiel Läckerrhuns, wo tatsächlich Mehrwerte anfallen können. Sie kennen das Areal. Durch städtebauliche Entwicklung und durch die Aufnahme in die Bauzone, optimale Nutzung und Erschliessung durch einen Quartierplan kommt es zu einem Mehrwert. Wenn man einen Mehrwert erzielt, wird dieser durch die Gemeinde auch wieder investiert. Zum Beispiel durch Erschliessung beider Areale, attraktive Freiraumgestaltung, Entlastung der angrenzenden Quartiere. Ein weiteres Beispiel gibt es beim Areal Spengler. Ein Mehrwert ergibt sich durch die städtebauliche Entwicklung, Erhöhung der maximalen Gebäudehöhe, Aufnahme in die Wohnzone und optimale Erschliessung und Anbindung an umliegende Quartiere und Infrastruktur. Investitionen durch die Gemeinde wären eine Freiraumaufwertung (z.B. Überdachung der Bruderholzstrasse) und bessere Durchlässigkeit in angrenzende Quartiere. Am Beispiel Dreispitz-Süd entsteht ein Mehrwert durch die städtebauliche Entwicklung, eine hohe Ausnutzung, Aufnahme in die Wohnzone, optimale Erschliessung, Anbindung an umliegende Quartiere und Infrastruktur. Investitionen der Gemeinde wären neue Erschliessungsanlagen, bessere Durchlässigkeit in angrenzende Quartiere und Freiraumaufwertung. Sie alle haben sicherlich die Informationen des Hauseigentümerverbands und den Flyer des Gewerbevereins Münchenstein erhalten. Alle dort enthaltenen Berechnungen sind

18.9.2013

18.9.2013

196

völlig korrekt. Sie haben jedoch einen Schönheitsfehler: Sie beziehen sich alle nur auf unbebautes Land. Beim unbebauten Land entsteht natürlich der Gewinn einzig dadurch, dass Sie alle einer solchen Ein- oder Umzonung zustimmen. Sie wissen selber, dass in Münchenstein praktisch das ganze Baugelände bereits überbaut ist. Bestehendes Grundigentum ist meistens mit einem Wohn- oder Geschäftshaus überbaut, wir haben also nicht viele freie Parzellen. Für bebauten Grundstücke kam der Mehrwert auf dem Land bei Investitionen voll in Abzug gebracht werden. Das ist ganz wichtig. Wenn zum Beispiel ein zweigeschossiges Haus von der Gemeindevorstandung in ein viergeschossiges umgezogen wird, können also die Kosten für den Abbau, die Wertminderung auf dem Haus und die Investitionen für die Wiederherstellung des Hauses vom Mehrwert abgezogen werden. Wir haben bei der Firma adimmo, Basel, ein Gutachten in Auftrag gegeben, weil wir wissen wollten, welches der sogenannte absolute Landwert im Vergleich zur geplanten Zonenplanrevision und wie gross die Wertevernichtung bei einer möglichen Aufstockung von Gebäuden ist. Wir haben dazu drei Münchensteiner Liegenschaften ausgesucht. Fazit: In keinem der drei Fälle müssen die Eigentümer eine Mehrwertabgabe entrichten. Wir können Ihnen die ganzen Unterlagen bei Bedarf anonymisiert zur Verfügung stellen. Es werden also nicht die Eigenheimbesitzer bestraft, sondern diejenigen, die unbebautes Land zum Beispiel von einer Landwirtschafts- in eine Bauzone überführen. Das ist der eigentliche Sinn und Zweck der Mehrwertabgabe. Das weitere Vorgehen zeigt sich wie folgt: Heute stimmen Sie über die Mehrwertabgabe ab. Falls die Vorlage angenommen wird, besteht eine Referendumspflicht. Falls die Mehrwertabgabe in der darauf folgende Urnenabstimmung ebenfalls obsiegt, gibt es das sogenannte Auflageverfahren, das heisst, alle direkt Betroffenen haben die Möglichkeit der direkten Einsprache. Die muss dann vom Gemeinderat behandelt werden. Wenn man sich nicht einigt, beschliesst dann der Regierungsrat endgültig. Das Ganze wird anschliessend noch durch den Regierungsrat genehmigt oder eben nicht genehmigt, weil er der Meinung ist, dass die Erhebung einer Mehrwertabgabe der Gemeinde nicht zusteht. Sollte sie aber nicht genehmigt werden, so muss der Regierungsrat eine Verfügung erlassen, gegen die die Gemeinde Beschwerde erheben kann. Dann müsste ein Gericht die ganze Angelegenheit beurteilen. Für alle und bei jedem Status besteht natürlich für abgewiesene Einsprecher der Rechtsweg. Ich bitte Sie im Namen des Gemeinderats, der Vorlage zuzustimmen und trage Sie, ob das Eintreten bestritten wird.

Jeanne Locher, Präsidentin Gemeindekommission: Die Gemeindekommission hat dem Antrag des Gemeinderats, die Ergänzungsbestimmung Nr. 31 einzuführen, mit 9 Ja- zu 1 Nein-Stimme und einer Enthaltung zugestimmt.

Christa Scherrer: Ich spreche im Namen des Hauseigentümergebietes Münchenstein zu Ihnen. Ich stelle Ihnen hiermit den Antrag, auf dieses Geschäft nicht einzutreten. An der letzten Gemeindeversammlung vom 17. Juni 2013 habe ich mich bei Lukas Lauper unter Verschiedenem über den Stand der Revision Zonenplanung erkundigt und gefragt, ob er uns einige Informationen zu Gebühren und Ausgaben geben könnte. Er führte lediglich aus, dass die Ergänzungsbestimmung Gebühren und Mehrwertabgaben nicht Teil der Revision Zonenplanung sei. Weiter hat der HEV Münchenstein sich am Mitwirkungsverfahren beteiligt, hat aber vom Gemeinderat nie eine direkte Antwort erhalten. Das ist aus meiner Sicht kein korrektes Verhalten. Dann fand die Informationsveranstaltung statt. Einen Tag vorher fand ich das Resultat des Mitwirkungsverfahrens im Internet. Auch das ist kein korrektes Vorgehen. Heute geht es nun um die Einführung einer Mehrwertabgabe und um Gebühren. Auch zu den Gebühren habe ich Gemeindepräsident Lüthi bei der Informationsveranstaltung gebeten, eine Liste „Gebühren bisher/Gebühren nachher“ aufzuschalten. Jemand, der sich bis anhin nicht mit dieser Materie auseinandergesetzt hat, hat keine Ahnung. Die finanziellen Folgen der geplanten Mehrwertabgabe sind für die Betroffenen immens. Die laufende Revision der Münchensteiner Nutzungsplanung 2030 wird zu namhaften Umzonungen, Aufzonen und auch Quartierplänen führen. All diese Massnahmen werden zu Planungsvorteilen führen und somit zu erheblichen Mehrwertabgaben. Die Gemeinde braucht Geld, damit sie ihre Visionen finanzieren kann. Langsam scheint es, als seien es die Hauseigentümer und die Landeigentümer, bei denen noch Geld zu holen ist. Die Einführung und Festlegung der Mehrwertabgabe in Münchenstein ist nach Inkrafttreten der kantonalen Abschlussgesetzgebung noch früh genug. Ich bitte Sie deshalb dringend, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Filip Winzap: Es geht jetzt um Eintreten ja oder nein. 73 % der Münchensteiner Stimmbevölkerung wollten damals eine solche Mehrwertabgabe. Es geht nicht darum, dass man den Landeigentümern irgendetwas weg nehmen will, sondern es geht um einen fairen Vergleich. Meine Eltern sind Bauern aus dem Bünlerland. Wir haben sehr viel Geld erhalten, weil wir dort oben Tourismuswohnungen gebaut haben. Ich bin der Meinung, dass wir dafür nichts gemacht haben

197

und daher auch etwas abgeben sollten. Über die 50 % sprechen wir später, jetzt geht es um das Eintreten. Ich bitte Sie, sich nicht vor der Debatte zu verschliessen. Die Mehrwertabgabe wird kommen, ob es uns passt oder nicht. Wichtig ist aber, dass Münchenstein nicht schon wieder stehen bleibt. Seit ich hier wohne, habe ich das Gefühl, die Gemeinde stellt still. Wenn wir wieder nein sagen, wird sie weiterhin still stehen. Der Gemeinderat wird keinen einzigen Entcheid für eine Umzonung unterbreiten, bevor man nicht den Mehrwert abschöpfen kann. Das heisst, wir haben einen weiteren Stillstand, bis der Regierungsrat endlich eine Verordnung erlassen hat. Das kam es nicht sein. Ich bitte Sie, auf das Geschäft und die Debatte einzutreten. Die Mehrwertabgabe war ein gesamtschweizerischer Entscheid, sie kommt, ob es uns passt oder nicht.

Stefan Havdri: Der Gewerbeverein Münchenstein sagt es eigentlich ganz richtig: Viel zu früh und viel zu streng. Es kann nicht sein, dass die Gemeinde Münchenstein als erste Gemeinde die Mehrwertabgabe einführt. Das sehen wir von der SVP ganz anders. Es ist absolut nicht nötig, dass man das schon jetzt einführt. Die Mehrwertabgabe wird kommen müssen, aber sie ist erstens zu früh und zweitens sind die 50 % einiges zu hoch. Wir empfehlen ebenfalls, nicht auf die Vorlage einzutreten.

Sergio Viva: Auch die Grünen sprechen sich für Eintreten aus. Man muss endlich einmal waeltern, es bewegt sich wirklich nichts in Münchenstein. Machen wir also endlich etwas und warten wir nicht, bis der Kanton in zehn, zwanzig oder gar dreissig Jahren endlich etwas macht. Herr van Edmond, Präsident Gewerbeverein Münchenstein: Wir befürchten genau das, was Herr Winzap gesagt hat, dass nämlich ein wirtschaftlicher Entwicklungsstillstand eintreten wird. Wenn die KMU-Betriebe nicht wissen, wie es weitergeht, werden die Investitionen zurückgestellt, bis Klarheit herrscht. Das führt dazu, dass die Investitionen generell teurer werden, dass damit Arbeitsplätze gefährdet werden und dass man schlimmstenfalls auch den Wegzug von Gewerbetreibenden riskiert. Das heisst dann in letzter Konsequenz auch Verlust an Steuer-Substrat. Ich möchte berde mich auf einen Artikel in der Schweiz am Sonntag, in dem der Basebieter Kantonsplaner, Martin Kolb, zitiert wird. Er sagt, für eine Mehrwertabgabe auf Gemeindeebene fehle eine kantonale gesetzliche Grundlage. Münchenstein sei deshalb nicht befugt, in diesem Bereich gesetzgeberisch aktiv zu werden. Die Kantonsregierung könne einer derartigen Regelung nicht zustimmen. Die gesetzliche Grundlage sage eindeutig, dass kein Spielraum bestehe. Wenn es eine rechtliche Auseinandersetzung geben sollte, würde diese mit Steuergebern inanziert. Aus diesem Grund unterstützen wir den Antrag auf Nichtentreten.

André Schenker: Ich möchte zum Zeitablauf der Revision des Raumplanungsgesetzes eine Präzisierung machen. Die genannten zwanzig, dreissig Jahre sind Unsinn. In der Homepage des schweizerischen Amts für Raumentwicklung kann nachgelesen werden, dass das revidierte RFG zusammen mit der Raumplannungsverordnung im Frühjahr 2014 in Kraft treten soll. In einer Medienmitteilung des Amts für Raumplanung Basel-Landschaft vom Juni ist die Aussage enthalten, dass die Inkraftsetzung im Frühjahr 2014 erfolgen soll. Das heisst, in knapp einem Jahr können wir uns dort anschliessen. Ich wollte das einfach präzisieren.

Gemeindepräsident G. Lüthi: Das stimmt nicht, das ist eine Aussage des Bundes. Es gibt im Landrat einen Vorstoss, der anders angenommen wurde. Zur zweiten Aussage: Im alten Raumplanungsgesetz RFG 5 war die Aussage bereits enthalten (1980/30 Jahre). Das wird auch von Martin Kolb bestätigt. In den Aussagen des Kantons wird nie gesagt, auf welchen Passus oder welche Verordnung man sich bezieht, es wird einfach nur gesagt. Deshalb sind wir der Meinung, dass es wertvoll ist, wenn ein Richter die Angelegenheit beurteilt.

Filip Winzap: Wir alle kennen den Dreispitz. Wir wissen alle, dass der Kanton Basel-Stadt bereits seit Jahren eine 50 % Mehrwertabgabe macht. Es ist eine reine Illusion, dass Investition plötzlich zurückgestellt werden würden. Gemäss Ihrer Folie würde man bis im Herbst 2014 in der Gemeinde stillstehen. Dann müsste man nachher aber auch fair sein und die Lücke/haus-Zonenrevision ablehnen. Wenn wir nun bei der Mehrwertabgabe einfach warten sollen, dann müsste alles sistiert werden. Wir müssen nun eintreten, damit wir die Mehrwertabgabe abschöpfen können.

David Meier, FDP Münchenstein: Ich würde sehr gerne auf das Geschäft eintreten, denn es haben sehr viele Vorbereitungsarbeiten stattgefunden, sowohl seitens Gemeinderat als auch seitens Bevölkerung. Es ist ganz wichtig, dass endlich einmal etwas geht. Daher bitte ich Sie, auf die Diskussion einzutreten.

/: Mit 206 gegen 174 Stimmen wird Eintreten beschlossen.

198

Miriam Locher, SP: Die SP Münchenstein beantwortet die Vorlage und unterstützt die darin aufgeführten Argumente. Wir möchten noch einmal festhalten, dass es um einen reinen Mehrwert bei betroffenen Personen geht. Durch eine Zonenänderung beziehungsweise durch die Allgemeinheit, also die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an der Gemeindeversammlung, würden investoren bis zu einer Million Mehrwert erhalten. Und das, ohne dass die betroffenen Personen oder die Gesellschaft etwas dazu leisten müssen. Es ist deshalb nicht mehr als fair, wenn der Mehrwert 50 zu 50 Prozent aufgeteilt wird mit einem Freibetrag von 100'000 Franken. Man gibt somit die Hälfte eines Geschenks an die Allgemeinheit zurück, und es geht schlussendlich um Geld, das wieder der Infrastruktur zurückgeführt wird. Die Gemeinde erbringt eine Dienstleistung und finanziert raumplanerische Massnahmen. Sie schafft so interessante Möglichkeiten für vielfältige Nutzungen. Schlussendlich muss noch einmal gesagt werden, dass sich die Gemeinde auch rechtlich in Bezug auf diese Vorlage abgesichert hat. Die SP schätzt es sehr, dass Münchenstein in diesem Bereich eine Vorreiterrolle übernehmen möchte.

Flip Winzap: Ich stelle hiermit einen Änderungsantrag und beantrage, dass die Mehrwertabgabe 30 % anstelle der in der Vorlage enthaltenen 50 % beträgt.

Sergio Viva: Auch wir Grünen halten es wie die SP und sprechen uns wie der Gemeinderat für 50 % aus. Ich bin nicht ganz sicher, ob alle verstanden haben, worum es wirklich geht. Es ist ein Geschenk, von dem die Hälfte wieder der Allgemeinheit zurückgegeben werden soll. Es ist also mehr als fair. Andernfalls hätte die Gemeinde ja gar kein Interesse, für ein Areal etwas zu machen, also zum Beispiel eine andere Erschliessung zu schaffen. Denn wer zahlt sonst? Ist es der Eigentümer, der profitiert, oder die Gemeinde? Wir alle sind die Gemeinde. Je höher der Betrag festgelegt wird, desto mehr bezahlen wir als Gemeinde. Am meisten profitiert also der Eigentümer.

Hanni Huggel: Endlich kann man einmal stolz auf den Gemeinderat sein. Die Gemeinde wagt etwas, ihr nützt es, wenn wir der Mehrwertabgabe zustimmen. Der Kanton hat fünf Jahre Zeit, die Mehrwertabgabe im Kanton Basel-Landschaft einzuführen. So, wie ich den Kanton kenne, nutzt er diese fünf Jahre bis auf den letzten Drücker. Ich lasse mich gerne eines Besseren belehren, aber meine bisherigen Erfahrungen sind nicht so gut. Mittlerweile haben sich natürlich auch die beiden Wirtschaftskammervertreter im Landrat mit einer Interpellation gemeldet und sich erkundigt, ob die Einführung einer Mehrwertabgabe schon jetzt möglich wäre. Ich bemerke die Absicht dahinter und bin etwas verstirmt, denn eigentlich möchten sie gar keine Mehrwertabgabe. Münchenstein wäre Pioniergemeinde. Sie wäre jedoch gar nicht so alleine. Im Kanton Aargau ist es möglich, dass die Gemeinden, ohne dass der Kanton die Mehrwertabgabe eingeführt hat, das machen können. Ich habe mich beim Kanton Aargau erkundigt und die Auskunft erhalten, dass eine Gemeinde die Mehrwertabgabe bereits hat und andere Gemeinden daran sind, sie einzuführen. Der Kanton Aargau ist offensichtlich nicht so zentralistisch strukturiert, wie der Kanton Basel-Landschaft und hält die Gemeindeautonomie hoch. Ich finde es schön, wenn das bei uns auch möglich wäre. Ich glaube nicht, dass es sehr viele der Anwesenden betrifft, das heisst, dass sie eine Mehrwertabgabe entrichten müssten. Ich bitte Sie sehr herzlich, dem Antrag des Gemeinderats zuzustimmen. Zeigen Sie, dass Münchenstein mutig ist und machen Sie einem jungen Bürger, wie Filip Winzap Mut.

David Meier: Ich habe nur eine Frage an Filip Winzap: Weshalb eine Senkung auf 30 %? Was ist der Hintergrund?

Filip Winzap: Erstens geht es mir um die Wirtschaft. Ich möchte, dass wir gegenüber Basel-Stadt einen Vorteil haben. Wenn wir unter 50 % gehen, haben wir im Dreispitz ein ganz klares Argument, wenn wir Unternehmungen ansiedeln möchten. Ausserdem frage ich mich, ob die Gemeinde wirklich 50 % benötigt. Ich brauche zum Beispiel keine Autobahnen, sondern ich möchte eine gute und solide Strasse. Und das wäre auch mit 30 % möglich.

Arnold Amacher: Die Diskussion läuft nun darauf hinaus, dass die Gemeinde sich eine „sattte Schmitte“ streichen will, auf Kosten von jemandem, der vor einigen Jahren eine Fabrik gekauft hat und nun mit der Planung einen sehr satten Gewinn einstreichen kann. Es geht ja nicht darum, dass die Gemeinde sich Geld beschafft, um ihre Angestellten besser bezahlen zu können oder irgendwelche sinnlosen Kommissionen zu finanzieren, sondern das Geld fliesst zurück in genau solche Projekte. Wie will man zum Beispiel ein Projekt im Dychrain machen, wenn man dort noch Infrastrukturmassnahmen treffen will? Es hat dort nämlich eine Autobahn und stehenden Verkehr in der Auffahrt zur Autobahn, der nicht abnehmen sondern zunehmen wird. Die dortigen Bewohner werden die ersten sein, die reklamieren werden, weil es in dem Gebiet vom Wohnen her schwierig wird. Das heisst, die Gemeinde muss dort investieren, um eine

18.9.2013

Qualitätssteigerung zu erzielen. Wenn Herr Winzap von Standortvorteilen spricht, würde ich sagen, dass der Standortvorteil darin liegt, dass wir überhaupt noch Land haben, auf dem man Projekte entwickeln kann. Der Dreispitz wird entwickelt, ob wir eine Mehrwertabgabe von 30 oder von 50 % haben. Es wäre ja dumm, wenn sich die Wirtschaft aus der Entwicklung in einem stadnahen Gelände zurückziehen würde. Der Hauseigentümerversand will uns weis machen, dass es lange Geschichten gäbe. Diese Diskussionen haben wir vor Jahren schon beim Heiligholz geführt. Auch dort ging es um Fragen, ob man das Land nun einzonen soll. Die gleichen Drohungen kamen schon damals. Auch bezüglich Arbeitsplätze kommen immer wieder Drohungen. Wenn aber im Dychrain nicht gebaut wird, dann gibt es auch keine Arbeitsplätze und es gibt keine Wohnungen, die hier in der Region dringend gesucht werden. Weiter sagt der Hauseigentümerversand, es sei wohl kaum zu erwarten, dass die Gemeinde dann zurückzahlen werde. Dieses Argument finde ich absolut unhaltbar. Entweder muss die Gemeinde zurückzahlen oder sie muss nicht zurückzahlen. Aber „wohl kaum“ zurückzahlen gibt es nicht. Wenn diese Ängste schon bestehen, dann soll bitte ein Antrag gestellt werden, dass die Spanne zwischen 40 und 50 % von der Gemeinde sichergestellt werden muss, bis der Kanton entschieden hat. Bei der heutigen Finanzlage des Kantons frage ich mich, wie er die Wirtschaft entwickeln will, ohne Mehrwerte abzuschöpfen. Immerhin sind die Mehrwerte durch Zufall entstanden und nicht durch Leistung. In diesem Land sollte immer noch Leistung belohnt werden und nicht Zufälle oder riesige Einkommen einzelner Investoren. Ich bitte Sie, bei den 50 % zu bleiben. Wenn sie stiftig sind, stelle ich den Antrag, 50 % beizubehalten und 40 % des Betrags durch die Gemeinde sicherstellen zu lassen, falls der Kanton sich auf 30 % festlegt.

Gemeindepräsident G. Lüthi: Wir nehmen das entgegen, obwohl wir überzeugt sind, dass es nicht nötig ist. Wir haben nun einen Antrag in § 4. Der Gemeinderat schlägt 50 % vor, Filip Winzap beantragt 30 % und weitere Antragsteller wollen ebenfalls 50 %.

Christa Scherrer: Ich stelle den Antrag, dass man den Satz auf 20 % festlegt. Das ist der Minimalprozentsatz, der auch vom Bund verlangt wird. Ich finde 20 % sind nicht mehr als fair. 50 % sind aus meiner Sicht Abzocke.

André Schenker: Ich beantrage zwei Mehrwertabgabe-Prozentsätze und zwar 25 % bei Aufzonen und Zonenwechsel und Quartierplänen und bei Neuzonungen 40 %. Ich begründe das wie folgt: Die vorgeschlagene Mehrwertabgabe von 50 % ist aus meiner Sicht unverhältnismässig, masslos und Abzockerei. Eine Unterscheidung zwischen Neuzonungen und Aufzonen, also bestehenden Bazonen, in denen ein oder zwei Geschosse mehr gebaut werden können, oder Quartierplänen, die ebenfalls mehr Nutzungsmöglichkeiten zulassen, wird nicht vorgenommen. Ich bin der Meinung, dass hier das Augenmass fehlt. Bei 50 % Mehrwertabgabe werden Investoren verstärkt nach Alternativen suchen. Alternativstandorte werden bevorzugt, die Gemeinde hat möglicherweise das Nachsehen. Das ist so, wir haben das auch bei Salina, Raurica erlebt. Bei 50 % Mehrwertabgabe haben private Grundbesitzer kaum einen Anreiz, einen Ausbau oder einen Neubau von Wohnungen zu realisieren. Das bedeutet, dass auch die Mieter davon betroffen sein können, weil einerseits zu wenig Wohnungen und andererseits nur noch teure Wohnungsangebote erstellt werden können. Die angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen, das Verdichten, ist auf gutem Weg. Wir haben an der Hauptachse und an zentralen Punkten Verdichtungen vorgesehen, die genau in das fallen werden, das wir hier beschliessen. Wenn wir bei 50 % bleiben, torpedieren wir die Verdichtungsbestrebungen, die ich an sich gut und sinnvoll finde. Ich bitte Sie daher, dem Antrag zuzustimmen.

Arnold Amacher: Ist es nicht so, dass bei Aufzonen die anfallenden Kosten vom Mehrwert abgezogen werden können?

André Schenker: Tatsache ist, dass auf einem zweistöckigen Haus aus statischen Gründen nicht plötzlich noch zwei weitere Stockwerke aufgesetzt werden können. Vielmehr muss ein Neubau gemacht werden und dann bezahlt man Anschlussgebühren für Kanalisation, Wasser etc.

Dieter Rehmann: Es sind genau die Abbruchkosten, die abgezogen werden können. Gemäss Berechnungen des Gemeinderats ist bei Aufzonen kaum mit einer Mehrwertabgabe zu rechnen. Und, eben, wir sprechen von Geschenken, die verteilt werden. Nachher stimmen wir ab, ob der Dychrain umgezont werden soll. Und, wir haben es gesehen, um dieses Quartier zu erschliessen, werden Investitionen in Millionenhöhe benötigt. Wer soll das sonst bezahlen? Daher stelle ich den Antrag, dass wir den Satz auf 50 % belassen und 20 % davon kommen auf ein Sperrkonto, falls der Kanton dann nur 30 % verlangen würde. So wäre das Geld noch vorhanden für eine allfällige Rückzahlung. So wären wir gewappnet. Im Dreispitz reissen sich die

18.9.2013	201	<p>Belastung der Steuerzahler in Münchenstein. Der Gemeindeanteil dieser Erschliessungen wird jeweils über die Steuerkasse abgewickelt.</p> <p>Gemeindepräsident G. Lüthi: Wenn Christa Scherrer von 20 % bei Neueinzunungen spricht, dann gehe ich davon aus, dass es nur Neuaufzunungen und nicht Aufzunungen betrifft.</p> <p>Christa Scherrer bejaht dies.</p> <p>Gemeindepräsident G. Lüthi lässt über die verschiedenen Anträge abstimmen. Wir haben diverse Anträge mit verschiedenen Zahlen. Wir stimmen über jeden ab und der schlechteste fällt weg. Am Schluss stellen wir den übrig gebliebenen Antrag dem Gemeinderatsantrag gegenüber. Filip Winzap beantragt 30 %, die Grünen möchten grundsätzlich 50 %, André Schenker möchte bei Neueinzunungen 40 % und bei Aufzunungen 25 % und Christa Scherrer möchte 20 % bei Neueinzunungen und nichts bei Aufzunungen.</p> <p>:/: Der Antrag von Filip Winzap (30 %) erhält 29 Stimmen</p> <p>:/: Der Antrag von Christa Scherrer (20 %) erhält 98 Stimmen</p> <p>:/: Der Antrag von André Schenker (40 %/25 %) erhält 116 Stimmen</p> <p>Gemeindepräsident G. Lüthi: Somit entfällt die Variante mit 30 % und es verbleiben die Anträge für 20 % und 40 %.</p> <p>:/: Mit grossem Mehr wird dem Antrag von André Schenker (40 %/25 %) entsprochen.</p> <p>Gemeindepräsident G. Lüthi: Nun stimmen wir über die Varianten Gemeinderat (50 %) und Schenker (40 %/25 %) ab.</p> <p>:/: Mit 214 gegen 143 Stimmen wird dem Antrag von André Schenker (40 %/25 %) entsprochen.</p>
18.9.2013	200	<p>Investoren um das Gebiet. Wenn die Mehrwertabgabe nicht kommen würde, dann wäre das fahrlässig.</p> <p>Geschäftsleiter S. Friedli zu den 20 %, die alljährig zur Rückzahlung anfallen könnten: Wenn die Gemeinde eine Mehrwertabgabe erheben darf, wird der Kanton - oder später ein Gericht - die Bewilligung erteilen und die Ergänzungsbestimmung in Kraft setzen. Sie bleibt dann solange in Kraft, bis der Kanton anderslautendes Recht, das dem Gemeinderat widerspricht, schafft. Die Abgabe, die während dieser Zeit erhoben werden, die bleiben bei der Gemeinde und werden nicht zurückbezahlt. Die andere Variante wäre, dass der Kanton die Abgabe nicht bewilligt, die Versammlung sie nicht beschliesst oder ein Gericht zugunsten des Kantons entscheidet. Aber eine Rückwirkung findet nicht statt, das heisst, dass es dann auch keine Abgabe und nichts zurückzahlen gibt. Es gibt in diesem Fall nur schwarz oder weiss. Es geht nicht darum, ob die Gemeinde dann will oder läte - es geht nur darum, ob sie eine Abgabe erheben darf oder nicht. Somit braucht es auch kein Sperrkonto. Ein Sperrkonto braucht man übrigens vor allem deshalb, weil man allenfalls ein gewisses Schuldnerisiko sieht, aber das ist im vorliegenden Fall nicht die zentrale Frage.</p> <p>Dieter Reihmann zieht seinen Antrag bezüglich Sperrkonto zurück.</p> <p>David Meier: Ich möchte auch noch kurz Stellung zu den 50 %/30 % nehmen. Ich habe mir heute Abend sagen lassen, dass bei Aufzunungen eigentlich keine Mehrwertabgabe fällig sei, ich habe, als ich zum ersten Mal von den 50 % Mehrwertabgabe hörte, gedacht „gohi's eigentlich no?“ So ging es Ihnen vielleicht auch. Darauf habe ich mich informiert, und heute muss ich sagen, dass sich für mich sehr vieles relativiert hat. Bei den Aufzunungen kann man damit rechnen, dass sie nichts oder nur sehr wenig kosten. Dann bleiben noch die Einzunungen, bei denen irgendjemand einen reinen Gewinn erzielt. Es hat ja alles zwei Seiten. Auch die Gemeinde muss wirtschaftlich rechnen. Es ist ja nicht so, dass sie das Geld zum Fenster hinaus werfen kann. Wenn wir irgendwelche Reserven haben, dann wollen wir die auch nutzen. Ich frage mich erstnast, ob ein Betrag von 50 % nicht sogar für beide Seiten fair ist. Derjenige, der gewinnt, gewinnt immer noch 50 %. Ich finde diese Lösung nicht schlecht, immer unter der Voraussetzung, dass das bei der Auszunung Gesagte stimmt. Der ehemalige Stadtpräsident von Zürich, Einar Ledergerber, sagte, als es um ähnliche Fragen ging, Zürich sei Zürich, da müsse man sich gar keine Gedanken machen. Und das ist eine Botschaft, die ich den Münchensteinern ebenfalls mitgeben möchte. Wir sind hier sehr zentrumsnah. Münchenstein ist auch etwas wert und wir wollen das, was wir haben, auch nicht verschenken. Dank der Gemeinde erhält jemand etwas, aber die Gemeinde möchte ihren Anteil ebenfalls. Daher sehe ich nichts, was gegen die 50 % spricht.</p> <p>André Schenker: Ich habe noch eine kurze Präzisierung zu meinem Antrag. Es geht um Neueinzunungen und nicht einfach nur um Einzunungen. Das andere sind Aufzunungen und Quartierpläne. Ich hätte eigentlich die Beispielrechnungen des Gemeinderats gerne zwei Wochen vor der Versammlung im Internet vorgefunden, damit ich dazu einige Überlegungen hätte anstellen können.</p> <p>Arnold Amacher: Ich habe ja einen ähnlichen Antrag gestellt, den ich hiermit zurückziehe. Zudem wollte ich zum Votum von André Schenker entgegenen, dass wir im Kanton noch kein Gesetz, keine Mehrwertabgabe haben. Wie ist das nun mit Salina Raurica? Es geht nichts, aber das ist wegen anderen Fehlern des Kantons. Man erinnere sich bitte an die Geschichte mit der Tramlinie und weitere Vorkommnisse. Das hat mit der Mehrwertabgabe überhaupt nichts zu tun und trotzdem harzt es.</p> <p>Christa Scherrer: Ergänzend zu meinem Antrag möchte ich festhalten, dass die 20 % lediglich auf Einzunungen gedacht sind. Wie sieht es aus, wenn es eine Mehrwertabgabe von 50 % gibt und das Geld für den Strassenbau eingesetzt wird? Entfällt dann der Perimeterbeitrag?</p> <p>Geschäftsleiter S. Friedli: Wenn eine Neuerschliessung erstellt wird, nehmen wir das Beispiel Läckerrifhus/Dychrain, gibt es immer zwei, die etwas daran bezahlen: Es ist die Gemeinde und es sind die erschlossenen Grundeigentümer. Je nachdem, wie die Erschliessung zu qualifizieren ist, sind die Kostenbeiträge unterschiedlich. Wenn es sich um eine Feinerschliessung handelt, also eine Erschliessung, von der ausschliesslich die Grundeigentümer profitieren, dann kann es sein, dass sie sogar alles bezahlen. Wenn es sich um eine Grob- oder eine Basiserschliessung handelt, das heisst, wenn eine überwiegende öffentliche Nutzung darauf liegt, bezahlt die Gemeinde entsprechend mehr oder allenfalls alles. Die Mehrwertabgabe, die für solche Erschliessungen eingesetzt wird, deckt den Gemeindeanteil. Das ist der Bezug zur</p>

202

18.9.2013

Gemeindepräsident G. Lüthi: Wir schreiben nun zur Schlussabstimmung;

3/ Dem Antrag des Gemeinderats, der Einführung der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 zu den Zonenvorschriften Siedlung bezüglich Gebühren und Mehrwertabgabe zuzustimmen, wird mit einer Änderung (Mehrwertabgabe: 25 % bei Auizonungen und 40 % bei Einzonungen) mit deutlichem Mehr entsprochen.

Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

Eine grosse Anzahl Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer verlässt den Saal.

Anhang 2: Auszug kantonales Amtsblatt – Publikation Auflageverfahren vom 26. September 2013

Auszug aus dem Amtsblatt Nr. 39 vom 26. September 2013

1

■ **Planauflagen****Gemeinde Allschwil**

Quartierplanung "In den Lachen", Mutation 3

Öffentliche Auflage

Der Einwohnerrat Allschwil hat am 11. September 2013 die Mutation 3 zur Quartierplanung "In den Lachen", bestehend aus der Mutation des Quartierplan-Reglements, einstimmig gutgeheissen.

Gemäss § 31 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) liegen die entsprechenden Akten vom 30. September 2013 bis 29. Oktober 2013 zur Einsichtnahme öffentlich auf.

Ort: Gemeindeverwaltung, Hauptabteilung Hochbau-Raumplanung, Baslerstrasse 111, Allschwil, 1. OG, Zimmer Nr. 110

Zeit: Montag-Freitag 08.00 Uhr - 11.45 Uhr

Montag, Mittwoch + Freitag 14.00 Uhr - 17.00 Uhr

oder nach telefonischer Vereinbarung (Tel. 061 / 486'25'52 oder '89)

Zudem können die Auflageakten auch auf der Homepage der Gemeinde unter der folgenden Adresse eingesehen bzw. heruntergeladen werden: www.allschwil.ch.

Allfällige Einsprachen sind innert der Auflagefrist schriftlich und begründet dem Gemeinderat einzureichen.

Der Gemeinderat

Gemeinde Münchenstein

Mutation Zonenvorschriften Siedlung / Teilzonenvorschriften Brüglinger Ebene

Mit Beschluss vom 18. September 2013 hat die Gemeindeversammlung der Mutation zu den Zonenvorschriften Siedlung / Teilzonenvorschriften Brüglinger Ebene mit Ergänzungsanträgen zugestimmt.

Gemäss § 31 Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) werden die Unterlagen vom 26. September bis 25. Oktober 2013 bei der Bauverwaltung öffentlich aufgelegt und sind unter www.muenchensteinplant.ch (Rubrik Raumplanung - Läcklerihuus) einsehbar.

Allfällige Einsprachen sind innert der Auflagefrist schriftlich und begründet zu richten an den Gemeinderat, Schulackerstrasse 4, 4142 Münchenstein.

Der Gemeinderat

Gemeinde Münchenstein

Mutation Zonenvorschriften Siedlung Industriezone J1a und J1b

Mit Beschluss vom 18. September 2013 hat die Gemeindeversammlung der Mutation zu den Zonenvorschriften Siedlung Industriezone J1a und J1b zugestimmt.

Gemäss § 31 Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) werden die Unterlagen vom 26. September bis 25. Oktober 2013 bei der Bauverwaltung öffentlich aufgelegt und sind unter www.muenchensteinplant.ch (Rubrik Raumplanung - Mutation Industriezone J1) einsehbar.

Allfällige Einsprachen sind innert der Auflagefrist schriftlich und begründet zu richten an den Gemeinderat, Schulackerstrasse 4, 4142 Münchenstein.

Der Gemeinderat

2

Kanton Basel-Landschaft

Gemeinde Münchenstein

Mutation Zonenvorschriften Ergänzungsbestimmung Gebühren und Mehrwertabgabe Mit Beschluss vom 18. September 2013 hat die Gemeindeversammlung der Mutation zu den Zonenvorschriften Ergänzungsbestimmungen Gebühren und Mehrwertabgabe mit Ergänzungen zugestimmt.

Gemäss § 31 Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) werden die Unterlagen vom 26. September bis 25. Oktober 2013 bei der Bauverwaltung öffentlich aufgelegt und sind unter www.muenchensteinplant.ch (Rubrik Raumplanung - Gebühren Mehrwertabgabe) einsehbar.

Allfällige Einsprachen sind innert der Auflagefrist schriftlich und begründet zu richten an den Gemeinderat, Schulackerstrasse 4, 4142 Münchenstein.

Der Gemeinderat

Gemeinde Niederdorf

Zonenplanung Siedlung, Mutation Baumgartenareal

Die Einwohnergemeindeversammlung vom 17.09.2013 hat die Mutation der Zonenvorschriften (Zonenplan und Zonenreglement) Siedlung für das Baumgartenareal beschlossen.

Die Planaufgabe gemäss § 31 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) für die auflagepflichtigen Dokumente (Zonenplan und Zonenreglement Siedlung, Mutation Baumgartenareal) findet vom 26.09.2013 bis 25.10.2013 statt.

Die Unterlagen können während den üblichen Schalterstunden (Mo - Fr 09.30 - 11.30 Uhr; Mo. 15.00 - 18.00 Uhr, Di. u. Do. 15.00 - 17.00 Uhr, während der Herbstferien nur morgens) auf der Gemeindeverwaltung Niederdorf eingesehen werden. Abweichende Einsichtstermine können mit der Gemeindeverwaltung (Tel. 061 965 30 40) telefonisch vereinbart werden.

Die Unterlagen sind auch auf der Homepage der Gemeinde Niederdorf unter www.niederdorf.ch abrufbar. Verbindlich ist jedoch das in der Gemeindeverwaltung aufliegende Dossier.

Allfällige Einsprachen sind innerhalb der Auflagefrist schriftlich und begründet dem Gemeinderat einzureichen.

Der Gemeinderat

Gemeinde Ziefen

Öffentliches Mitwirkungsverfahren zur Mutation der Zonenvorschriften Siedlung betreffend Zweckänderung der öW+A-Parzelle Nr. 303 für ein Betreutes Alterswohnen und damit verbundenen Reglementsanpassungen. Gestützt auf § 7 "Information und Mitwirkung der Bevölkerung" des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) wird für diese Planung das öffentliche Mitwirkungsverfahren durchgeführt. Im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens können Einwendungen und Stellungnahmen zum vorliegenden Planungsentwurf eingereicht werden. Die Planungsakten liegen in der Frist vom 27. September 2013 bis und mit 28. Oktober 2013 während der Öffnungszeiten auf der Gemeindeverwaltung Ziefen zur Einsichtnahme auf.

Stellungnahmen zur Mitwirkungsvorlage sind innerhalb der Mitwirkungsfrist in schriftlicher Form und begründet den Gemeinderat Ziefen, Hauptstrasse 107, 4417 Ziefen, einzureichen.

Der Gemeinderat

Anhang 3: Tabellarische Zusammenstellung Inhalte Einsprachen und Reaktionen Gemeinderat

Aus der tabellarischen Zusammenstellung gehen sowohl die Anträge der Einspracheparteien als auch die dazugehörenden Stellungnahmen des Gemeinderates hervor. Die ausführlichen Begründungen seitens der Einsprechenden bzw. des Gemeinderates sind den entsprechenden Einspracheschreiben (Anhänge 4a und 5a) bzw. den Protokollen der Verständigungsverhandlungen (4b und 5b) zu entnehmen.

Nr.	Einsprachepartei	Antrag	Stellungnahme bzw. Beschluss Gemeinderat
1a	Läckerli Huus AG Teichweg 9 4142 Münchenstein	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Absätze 2 bis 6 der von der Einwohnergemeinderversammlung am 18. September 2013 beschlossenen Ergänzungsbestimmung Nr. 31 "Gebühren und Mehrwertabgabe" sind aufzuheben bzw. der entsprechenden Mutation des Zonenreglementes Siedlung ist die Genehmigung zu verweigern. <p><u>Begründung:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Fehlende rechtliche Grundlage auf kantonaler Ebene bzw. fehlende Befugnis der Gemeinde Münchenstein zur Erhebung einer Mehrwertabgabe; - Unzulässiger Eingriff in die kantonale Steuerhoheit bzw. das kantonale Steuersubstrat (Grundstückgewinnsteuer); - Fehlende Rechtmässigkeit und Unzweckmässigkeit der Bestimmung (ad-hoc Gesetzgebung aufgrund laufender grosser Planungsvorhaben); - Verstoss gegen Treu und Glauben. 	<p>Das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) von 1980 sieht seit dem Inkrafttreten in Artikel 5 den Wertausgleich und die Entschädigung als kantonale Aufgabe formuliert. Mit der im Rahmen der Volksabstimmung vom 3. März 2013 angenommenen Änderung des RPG wird der entsprechende Artikel somit lediglich ergänzt und nicht neu eingeführt. Die Gemeinde schliesst mit der Einführung der Mehrwertabgabe auf kommunaler Ebene somit eine bereits aktuell im kantonalen Recht bestehende Gesetzeslücke unter Berufung auf die Gemeindeautonomie. Da aus der vorgesehenen Regelung kein Widerspruch zum kantonalen Recht resultiert, besteht eine lückenlose Legitimation der Gemeinde die Gemeindeautonomie im Sinne der Planungsvorlage auszuüben.</p> <p>Dieses Vorgehen ist im Kanton BL bereits im Rahmen der Umsetzung der eidgenössischen Umweltgesetzgebung zur Anwendung gelangt und ist somit kein Einzelfall, sondern entspricht einer gängigen Umsetzungspraxis.</p> <p>Bei der Mehrwertabgabe handelt es sich nicht um eine Steuer, sondern um eine Kausalabgabe (vgl. BGE 121 II 138) mit eigenem Charakter. Aus der Einführung einer Mehrwertabgabe resultiert kein direkter Eingriff in das kantonale Steuersubstrat, da die Grundstücksgewinnsteuer beim Verkauf eines Grundstückes fällig wird. Die Mehrwertabgabe wird erst zum Zeitpunkt der Realisierung des Mehrwertes erhoben.</p> <p>Bei der mit der Läckerli Huus AG vereinbarte Abgabe von 10.--/m² Grundstücksfläche im Rahmen des Quartierplanverfahrens (vgl. GRB vom 13.12.2011) handelt es sich um eine Gebühr gemäss Gebührenverordnung der Gemeinde Münchenstein zur Deckung der von der Gemeinde erbrachten Planer- und Ingenieurleistungen. Diese Gebühr ist somit nicht mit der Mehrwertabgabe gleichzustellen, da es sich um zwei grundlegend verschiedene finanzielle Vergütungen handelt, welche ausserdem auf unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen beruhen. Ein Verstoss gegen Treu und Glauben liegt aus Sicht der Gemeinde somit nicht vor.</p>
			<p>././ Die Einsprache wird nicht berücksichtigt und dem Regierungsrat mit dem Antrag zur Abweisung weitergeleitet.</p>

Nr.	Einsprachepartei	Antrag	Stellungnahme bzw. Beschluss Gemeinderat
1b	Pneu Egger AG Neumattstrasse 4 5000 Aarau	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Absätze 2 bis 6 der von der Einwohnergemeindeversammlung am 18. September 2013 beschlossenen Ergänzungsbestimmung Nr. 31 "Gebühren und Mehrwertabgabe" sind aufzuheben bzw. der entsprechenden Mutation des Zonenreglementes Siedlung ist die Genehmigung zu verweigern. <p><u>Begründung:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Fehlende rechtliche Grundlage auf kantonaler Ebene bzw. fehlende Befugnis der Gemeinde Münchenstein zur Erhebung einer Mehrwertabgabe; - Unzulässiger Eingriff in die kantonale Steuerhoheit bzw. das kantonale Steuersubstrat (Grundstückgewinnsteuer); - Fehlende Rechtmässigkeit und Unzweckmässigkeit der Bestimmung (ad-hoc Gesetzgebung aufgrund laufender grosser Planungsvorhaben); 	<p>Das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) von 1980 sieht seit dem Inkrafttreten in Artikel 5 den Wertausgleich und die Entschädigung als kantonale Aufgabe formuliert. Mit der im Rahmen der Volksabstimmung vom 3. März 2013 angenommenen Änderung des RPG wird der entsprechende Artikel somit lediglich ergänzt und nicht neu eingeführt. Die Gemeinde schliesst mit der Einführung der Mehrwertabgabe auf kommunaler Ebene somit eine bereits aktuell im kantonalen Recht bestehende Gesetzeslücke unter Berufung auf die Gemeindeautonomie. Da aus der vorgesehenen Regelung kein Widerspruch zum kantonalen Recht resultiert, besteht eine lückenlose Legitimation der Gemeinde die Gemeindeautonomie im Sinne der Planungsvorlage auszuüben.</p> <p>Dieses Vorgehen ist im Kanton BL bereits im Rahmen der Umsetzung der eidgenössischen Umweltgesetzgebung zur Anwendung gelangt und ist somit kein Einzelfall, sondern entspricht einer gängigen Umsetzungspraxis.</p> <p>Bei der Mehrwertabgabe handelt es sich nicht um eine Steuer, sondern um eine Kausalabgabe (vgl. BGE 121 II 138) mit eigenem Charakter. Aus der Einführung einer Mehrwertabgabe resultiert kein direkter Eingriff in das kantonale Steuersubstrat, da die Grundstücksgewinnsteuer beim Verkauf eines Grundstückes fällig wird. Die Mehrwertabgabe wird erst zum Zeitpunkt der Realisierung des Mehrwertes erhoben.</p> <p>././ Die Einsprache wird nicht berücksichtigt und dem Regierungsrat mit dem Antrag zur Abweisung weitergeleitet.</p>

Die dritte Einsprachepartei, namentlich die Zürcher Freilager AG, hat ihre Einsprache aufgrund der Verständigungsverhandlung vom 15. Januar 2014 zurückgezogen (vgl. Anhang 5b).

Anhang 4a: Einspracheschreiben Läcklerli Huus AG / Pneu Egger AG vom 19. Dezember 2013

● | von ins | wyder | zumstein
advokatur | notariat | mediation

● | von ins | wyder | zumstein
advokatur | notariat | mediation

24. Okt. 2013

T

*ORIGINAL → SV
(mit Beschluss)
KOPIE → ZIRKULATION GR
KOPIE → ST*

Einschreiben (B)
Gemeinderat Münchenstein
Schulackerstrasse 4
4142 Münchenstein

Bern, 21. Oktober 2013 HM

Brigitte Meyer | Rechtsanwältin | brigitte.meyer@swissnet.ch
Eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Bern
Mitglied des Schweizerischen und des französischen Anwaltsverbände
VWS FN, CHE-310.142.265

Einsprache

für

- Läcklerli Huus AG, handelnd durch die statutarischen Organe, Teichweg 9, 4142 Münchenstein
(nachfolgend **Einsprecherin 1**)
- Pneu Egger AG, handelnd durch die statutarischen Organe, Neumattstrasse 4, 5000 Aarau
(nachfolgend **Einsprecherin 2**)
zusammen **Einsprecherinnen**

beide vertreten durch Rechtsanwalt Niklaus Glädli und/oder Rechtsanwältin Brigitte Meyer
von ins | wyder | zumstein, Boltweg 21, Postfach 8735, 3001 Bern

betreffend

Mutation zum Zonenreglement Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31
Gebühren und Mehrwertabgabe

(Beschluss der Einwohnergemeindeversammlung vom 18. September 2013)

Anwältin + Notarin	Rajgenstrasse	Mittelstrasse	Brigitte Meyer
Boltweg 21	Postfach 15933 5	Postfach 284829 2	Postfach 8735 4
Postfach 8735	Postfach 1593 5	Postfach 2848 2	Postfach 8735 4
3001 Bern	Postfach 1593 5	Postfach 2848 2	Postfach 8735 4
F +41 31 228 39 26	F +41 31 782 11 64	F +41 31 782 11 64	F +41 31 782 11 64
F +41 31 782 11 67	F +41 31 782 11 67	F +41 31 782 11 67	F +41 31 782 11 67
F +41 31 228 39 26	F +41 31 782 11 67	F +41 31 782 11 67	F +41 31 782 11 67
F +41 31 228 39 26	F +41 31 782 11 67	F +41 31 782 11 67	F +41 31 782 11 67

I. Rechtsbegehren

Die Absätze 2 bis 6 der am 18. September 2013 von der Einwohnergemeindeversammlung beschlossenen Ergänzungsbestimmung Nr. 31 Gebühren und Mehrwertabgabe zum Zonenreglement Siedlung seien aufzuheben, bzw. der entsprechenden Mutation des Zonenreglements Siedlung sei die Genehmigung zu verweigern.

– unter **Kosten- und Entschädigungsfolge** –

II. Formelle Begründung

- Die angerufene Behörde ist für die Behandlung der Einsprache gegen die von der Einwohnergemeindeversammlung beschlossene Mutation des Zonenreglements Siedlung unter Vorbehalt der Genehmigung des Regierungsrats zuständig (vgl. § 31 Abs. 2 RBGG).

Beweise:

 - Antliche Akten der Planaufgabe zur Mutation des Zonenreglements Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31 Gebühren und Mehrwertabgabe

- Die Planaufgabe der am 18. September 2013 beschlossenen Ergänzungsbestimmung Nr. 31 zum Zonenreglement Siedlung erfolgte vom 26. September 2013 bis zum 25. Oktober 2013. Die vorliegenden Rechtsschrift wird somit innert der Auflagefrist eingereicht (vgl. § 31 Abs. 2 RBGG).

Beweise:

 - Antliche Akten
 - Poststempel

- Die Einsprecherin 1 ist Grundeigentümerin der Liegenschaften Nm. 3230 und 3233 in der Gemeinde Münchenstein, wo sich derzeit deren Produktionsstandort befindet. Da die Einsprecherin

2/16

<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>III. Materielle Begründung</p> <p>1. Vorbemerkungen zur Mehrwertabgabe und anstehende Rechtsänderungen auf eidgenössischer und kantonalter Ebene</p> <p>1.1 Bei der Mehrwertabgabe handelt es sich um eine sog. „kostenunabhängige Kausallabgabe“, für deren Erlass eine hinreichend bestimmte formelle gesetzliche Grundlage erforderlich ist. Sie bildet gewissermassen ein Korrelat zur Minderwertentschädigung bei materieller Enteignung (vgl. BGE 121 II 138 E. 3c). Die bundesrechtliche Grundlage für die Einführung einer Mehrwertabgabe findet sich in Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG), wonach die Kantone Vorschriften über den angemessenen Ausgleich für erhebliche planungsbedingte Vor- und Nachteile vorzusehen haben. Ausgleichszahlungen müssen sich daher zwingend auf eine Grundlage im kantonalen Recht oder – mit gewissen Vorbehalten – auf eine vertragliche Vereinbarung zwischen dem Gemeinwesen und den Betroffenen stützen (vgl. Enrico Riva, in Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Art. 5 N. 96).</p> <p>Die Kantone sind bei der Umsetzung dieses Auftrags (noch) weitgehend frei. Eine gesetzliche Mehrwertabschöpfung ist nur in wenigen Kantonen vorgesehen, so namentlich in den Kantonen Basel-Stadt, Neuenburg, Genf und Thurgau. Andere Kantone kennen rechtliche Grundlagen für eine vertragliche Mehrwertabschöpfung im Rahmen von Infrastrukturverträgen zwischen der betroffenen Gemeinde und den Grundeigentümern. Im Kanton Basel-Landschaft wird – wie in den meisten anderen Kantonen – derzeit keine kantonale Mehrwertabgabe erhoben. Das kantonale Recht sieht auch nicht vor, dass eine derartige Abgabe von den Gemeinden zu erheben wäre bzw. erhoben werden dürfte. Der Mehrwertausgleich erfolgt vielmehr im Rahmen der vom Kanton erhobenen Grundstückgewinnsteuer (§3 Abs. 2 lit. a und §71 ff. StG BL).</p> <p>1.2 Im Rahmen der RPG-Revision vom 15. Juni 2012, welche in der Volksabstimmung vom 3. März 2013 angenommen wurde und voraussichtlich im Frühjahr 2014 in Kraft treten wird, ist die Erhebung einer Mehrwertabgabe künftig zwingend vorgeschrieben (vgl. nArt. 5 RPG). Der Satz der Mehrwertabgabe soll mindestens 20% betragen und bei der Überbauung des Grundstücks oder bei dessen Veräusserung fällig werden. Ob nur Einzonungen oder auch Um- bzw. Aufzonungen von der Mehrwertabgabe erfasst werden, bleibt dem kantonalen Recht überlassen. Der Ertrag aus der Mehrwertabgabe ist für im Fall von Auszonungen zu entrichtende</p>
--	---

<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>rin 1 den Produktionsstandort im Laufe des nächsten Jahres in die Gemeinde Frenkendorf verlegen wird, soll das Areal umgenutzt und eine Wohnüberbauung realisiert werden. Die Einwohnergemeindeversammlung hat deshalb am 18. September 2013 beschlossen, das Areal in eine Zone mit Quartierplanungspflicht zu überführen. Es ist davon auszugehen, dass die Gemeinde beabsichtigt, für diese Umzonung eine Mehrwertabgabe zu erheben.</p> <p>Die Einsprecherin 2 ist als Eigentümerin der Parzelle Münchenstein Nr. 2245, wo sich ihre Filiale befindet, im Falle einer Um- bzw. Aufzonung dieser Parzelle hätte sie die beschlossene Mehrwertabgabe zu entrichten.</p> <p>Die Einsprecherinnen sind als Grundeigentümerinnen von der beschlossenen Mehrwertabgabe betroffen und haben folglich ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung der die Mehrwertabgabe betreffenden Ergänzungsbestimmung des Zonenreglements Siedlung. Sie sind daher zur Einsprache legitimiert (vgl. §31 Abs. 2 lit. a RRG).</p> <p>Beweis:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Handelsregisterauszug der Läckertl Huus AG - Grundbuchauszüge der Parzellen Nm. 3230 und 3233 - Handelsregisterauszug der Pneu Egger AG - Grundbuchauszug der Parzelle Nr. 2245 - amtliche Akten <p>4. Die unterzeichnende Anwältin ist gehörig bevollmächtigt und legitimiert sich mittels beiliegender Anwaltsvollmachten.</p> <p>Beweis:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Anwaltsvollmacht 14.10.2013 - Anwaltsvollmacht vom 21.10.2013
--	---

<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>durchgeführt hat. Es ist davon auszugehen, dass zunächst die Veränderungsänderungen auf eidgenössischer Ebene abgewartet werden und anschliessend auf kantonalter Ebene die Revision des Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) in Angriff genommen wird. Es ist somit davon auszugehen, dass der Kanton Basel-Landschaft noch vor Ablauf der fünfjährigen Anpassungsfrist die Mehrwertabgabe auf kantonaler Ebene einführen wird.</p> <p><u>Beweise:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Zusammenstellung der kantonalen Mehrwertabgabebestimmungen Beilage 7 - RPG-Revision vom 15.06.2012 Beilage 8 - Medienmitteilung des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) zur RPV-Revision Beilage 9 - Vernehmlassungsentwurf zur RPV-Revision Beilage 10 - Motion von Urs Leuggler-Eggmann vom 21.06.2012 Beilage 11 - Postulat von Hans Furer vom 06.09.2012 Beilage 12 - Protokoll der Landratsitzung vom 07.02.2013 Beilage 13 	<p>2.1 2.2</p> <p>Fehlende Befugnis der Gemeinde Münchenstein zur Erhebung einer Mehrwertabgabe</p> <p>Der Gemeinderat hat sich im Rahmen der Mitwirkung und im Vorfeld der Abstimmung jeweils auf die <i>Gemeindeautonomie</i> berufen. Hierzu ist festzuhalten, dass das eidgenössische und insbesondere das kantonale Recht bestimmen, ob den Gemeinden in einem gewissem Bereich Autonomie zukommt, d.h. ob die Gemeinde eigene Rechtsnormen erlassen darf oder ob der entsprechende Bereich durch das eidgenössische oder durch das kantonale Recht abschliessend geregelt ist (vgl. Art. 50 Abs. 1 BV). Die Gemeinden sind beispielsweise nicht befugt, eine eigene Währung einzuführen, Umweltschutzvorschriften zu erlassen oder das Asylverfahren zu regeln.</p> <p>Für den Bereich der Raumplanung besteht auf Bundesebene mit dem RPG lediglich ein Rahmengesetz, welches den Kantonen einen erheblichen Regelungsspielraum belässt. Gemäss §116 KV BL stellen der Kanton und die Gemeinden die geordnete Besiedlung des Landes, die zweckmässige Nutzung des Bodens und die Erhaltung von Erholungsraum sicher. Der Kanton erlässt Richtlinien, während die Gemeinden im Rahmen der kantonalen Richtlinien <i>Nutzungspläne</i> und <i>Zonenvorschriften</i> erlassen. §116 Abs. 3 KV BL bestimmt zudem, dass erhebliche Vor- und Nachteile, die durch die Planung entstehen, „im Rahmen des Gesetzes“ angemessen auszugleichen sind. Das RBG enthält jedoch keine entsprechende Regelung. Die einzige ge-</p>
<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>Entscheidungen aus materieller Entleerung oder für andere raumplanerische Massnahmen einzusetzen. Das kantonale Recht kann von der Erhebung der Abgabe absehen, wenn das Gemeinwesen abgabepflichtig wäre oder wenn der voraussichtliche Abgabebetrag in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht. Die Mehrwertabgabe ist bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückgewinnsteuer in Abzug zu bringen. Die Kantone haben die erforderlichen Rechtsgrundlagen innert fünf Jahren nach Inkrafttreten der RPG-Revision anzupassen; ansonsten können im betreffenden Kanton nach Ablauf der Übergangsfrist keine neuen Bauzonen ausgeschrieben werden (vgl. nArt. 38a Abs. 4 und 5 RPG).</p> <p>Die eidgenössischen Räte haben sich im Rahmen der parlamentarischen Beratung explizit gegen die Aufnahme einer Bestimmung ausgesprochen, welche es ermöglichen würde, die Mehrwertabgabe subsidiär gestützt auf das Bundesrecht zu erheben, falls die Kantone innert der Übergangsfrist keine kantonale Regelung erlassen (vgl. http://www.parlament.ch/drsuche/sellen?islist=urnet:urn:ch:20100019). Es bleibt folglich auch nach Inkrafttreten der RPG-Revision dabei, dass für die Einführung einer Mehrwertabgabe zwingend eine Grundlage im kantonalen Recht erforderlich ist. Die Rechtslage ist folglich anders als im Umweltrecht, wo zu berücksichtigen ist, dass das Umweltschutzgesetz (USG) teilweise direkt anwendbare Normen enthält, welche auch von den Gemeinden umgesetzt werden können.</p>	<p>1.3 1.4</p> <p>Derzeit befindet sich der Entwurf für die aufgrund der RPG-Revision erforderlichen Anpassungen der eidgenössischen Raumplanningesetzgebung (RPV) in der Vernehmlassung. Der Vernehmlassungsentwurf sieht beispielsweise vor, dass die Kantone periodisch die wichtigsten Kennzahlen ihrer räumlichen Entwicklung sowie eine Übersicht über den Ertrag und die Verwendung der Mehrwertabgabe veröffentlichen (vgl. Art. 45a E-RPV). Das revidierte RPG und die entsprechende Verordnung überlassen es somit den Kantonen, die Voraussetzungen, den Umfang der Mehrwertabschöpfung, die Verwendung der Abgabe und das Verfahren zu regeln. Die Kantone haben auch festzulegen, ob ein Teil der Mehrwertabgabe an die betroffenen Gemeinden fließt.</p> <p>Aufgrund dieser Rechtsänderungen auf eidgenössischer Ebene wird der Kanton Basel-Landschaft in den nächsten fünf Jahren die Grundlagen für die Einführung einer Mehrwertabgabe schaffen müssen. Diesbezügliche Bemühungen laufen bereits. An seiner Sitzung vom 7. Februar 2013 hat der Landrat unabhängig von der RPG-Revision zwei Postulate überwiegen, welche die Einführung einer kantonalen Mehrwertabgabe zum Gegenstand haben. Es wurde bereits eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche erste Anhörungen bei den Gemeinden</p>

<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>			
<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>stetliche Regelung, welche den planungsbedingten Mehrwert miterfasst, findet sich im kantonalen Steuerrecht (Grundstückgewinnsteuer und Vermögenssteuer; vgl. Ziff. 1.1 hiervor).</p> <p>2.3 Die Gemeinden sind befugt, im Rahmen des RBG eigene Vorschriften zu erlassen; diese bedürfen der Genehmigung des Regierungsrats (vgl. §2 RBG). Daraus folgt im Umkehrschluss, dass die Gemeinden nur im RBG vorgesehene Vorschriften erlassen dürfen und namentlich nicht befugt sind, bundesrechtliche Vorgaben eigenmächtig und ohne entsprechende Grundlage im kantonalen Recht selbst umzusetzen. Der Erlass von Vorschriften betreffend Mehrwertabgabe fällt somit nicht in den Autonomiebereich der Gemeinde. Daran vermag auch der Umstand, dass die Gemeinden grundsätzlich befugt sind, Gebühren und weitere Abgaben zu erheben, nichts zu ändern (vgl. §162 Gemeindegesetz). Besondere Bestimmungen (im Raumplanungsrecht) gelten den allgemeinen gemeinderrechtlichen Bestimmungen vor.</p> <p>2.4 In diesem Zusammenhang ist zudem darauf hinzuweisen, dass die Mehrwertabgabe in Bezug auf Abgabesubjekt (planungsbedingter Mehrwert) und Abgabesubjekt (Grundeigentümer) mit der vom Kanton erhobenen Grundstückgewinnsteuer verwandt ist und sich aus dieser Verwandtschaft Abgrenzungsprobleme ergeben. Das Verhältnis zwischen Grundstückgewinnsteuer und Mehrwertabgabe ist deshalb vom kantonalen Gesetzgeber zu regeln (vgl. Ziff. 2.5 und 3 hiernach).</p> <p>2.5 An der fehlenden Regelungskompetenz der Gemeinde wird sich auch nach dem Inkrafttreten der RPG-Revision bzw. nach Ablauf der fünfjährigen Übergangsfrist nichts ändern, da sich die revidierten Bestimmungen in erster Linie an den kantonalen Gesetzgeber richten. Nach nArt. 5 Abs. 1^{****} RPG ist die Mehrwertabgabe bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückgewinnsteuer als Teil der Aufwendungen vom Gewinn in Abzug zu bringen. Die Einführung einer Mehrwertabgabe nach dem revidierten RPG setzt folglich voraus, dass die (kantonalen) Bestimmungen betreffend Grundstückgewinnsteuer angepasst werden, da die Eigentümer ansonsten doppelt besteuert würden, was nicht zulässig wäre. Vor diesem Hintergrund schliesst die kantonale Kompetenz zur Erhebung von Grundstückgewinnsteuern die Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe ohnehin aus. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Kantone nach dem Vernehmlassungsentwurf zur Raumplanungsverordnung die wichtigsten Kennzahlen ihrer räumlichen Entwicklung sowie eine Übersicht über den Ertrag und die Verwendung der Mehrwertabgabe zu veröffentlichten haben (vgl. Art. 46a E-RPV). Diesbezügliche Ausführungsbestimmungen und Vorkehrungen sind von den Kantonen und nicht von den Ge-</p>	<p>meinigen zu treffen. Die direkte Umsetzung der RPG-Revision auf kommunaler Ebene ist daher von Bundesrechtswegen ausgeschlossen.</p> <p>2.6 Die Einführung einer Mehrwertabgabe in der Gemeinde Münchenstein wird vom kantonalen Parlament und den lokalen Medien denn auch kritisch verfolgt. Die Landräte Christoph Buser und Markus Meier haben sich in Kenntnis der bevorstehenden Einführung der Mehrwertabgabe in Münchenstein in Interpellationen an den Regierungsrat gewandt und diesen aufgefordert, verschiedene Fragen zur Zulässigkeit und Zweckmässigkeit des Vorgehens der Gemeinde Münchenstein zu beantworten. Die entsprechenden Antworten des Regierungsrats stehen noch aus. Der Baselbieter Kantonsplaner Martin Kolb hat jedoch gegenüber den Medien klar zum Ausdruck gebracht, dass auf kantonaler Ebene eine gesetzliche Grundlage fehle, welche den Gemeinden die Erhebung einer Mehrwertabgabe erlauben würde.</p> <p><u>Beweise:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Interpellation von Christoph Buser vom 05.08.2013 Beilage 14 - Interpellation von Markus Meier vom 05.09.2013 Beilage 15 - Amtliche Akten - Die bisher genannten <p>Eingriff in die kantonale Steuerhoheit betreffend Grundstückgewinnsteuer</p> <p>Die von der Einwohnergemeindeversammlung beschlossenen Mehrwertabgabe kollidiert mit der vom Kanton erhobenen Grundstückgewinnsteuer (vgl. § 3 StG sowie Ziff. 2.4 f. hiervor). Die beschlossene Mehrwertabgabe ist nicht auf die kantonalrechtlichen Bestimmungen abgestimmt und im kantonalen Grundstückgewinnsteuerrecht ist nicht ausdrücklich vorgesehen, dass die Mehrwertabgabe als Anlagekosten vom Grundstückgewinn in Abzug gebracht werden könnte.</p> <p>3.2 Nach dem noch nicht in Kraft getretenen nArt.5 Abs. 1^{****} RPG ist die Mehrwertabgabe bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückgewinnsteuer als Teil der Aufwendungen vom Gewinn in Abzug zu bringen. Eine entsprechende Abzugsmöglichkeit setzt indes voraus, dass die Bestimmungen betreffend Grundstückgewinnsteuer entsprechend angepasst werden. Der Kanton braucht sich nicht gefallen zu lassen, dass die Gemeinden eigenmächtig in „voraussetzungslosem Gehorsam“ gestützt auf die revidierten, noch nicht in Kraft getretenen bundesrechtlichen</p>	<p>8/16</p>
<p>Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV</p>			<p>Anhang</p>

<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>Bestimmungen eine Mehrwertabgabe einführen und damit ins Steuersubstrat des Kantons eingreifen. In denjenigen Kantonen, in welchen neben der Grundstückgewinnsteuer kommunale Mehrwertabgaben erhoben werden, besteht eine reiche Praxis über die Anrechnung der Mehrwertabgabe an die Grundstückgewinnsteuer. Im Kanton Bern wird beispielsweise zwischen echten und unechten Infrastrukturverträgen unterschieden, wobei die gestützt auf unechte Infrastrukturverträge geschuldete Mehrwertabgabe lediglich an den Gemeinderat der Grundstückgewinnsteuer angerechnet werden kann (vgl. hierzu das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 31.08.2008, publiziert in BVR 2010 S. 462 ff.). Eine derartige Lösung ist im Kanton Basel-Landschaft, wo die Grundstückgewinnsteuer ausschliesslich vom Kanton erhoben wird, von vornherein ausgeschlossen. Auseinandersetzungen über die Abzugsfähigkeit der Mehrwertabgabe bei der Erhebung der Grundstückgewinnsteuer sind somit absehbar.</p>	<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>4.1 Die entlasslich der Einwohnergemeindeversammlung vom 18. September 2013 verabschiedeten Vorschriften zur Mehrwertabgabe sind nicht nur formal, sondern auch inhaltlich zu beanstanden. Vorliegend soll – für den Fall, dass wider Erwarten davon ausgegangen würde, dass die Gemeinde zur Einführung einer Mehrwertabgabe berechtigt wäre – auf einige Problemfelder hingewiesen werden.</p> <p>4.2 Die von der Einwohnergemeindeversammlung beschlossene Regelung der Mehrwertabgabe ist im Vergleich zu diesbezüglichen kantonalen Bestimmungen (vgl. die entsprechenden Vorschriften in den Kantonen Basel-Stadt, Neuenburg, Genf und Thurgau) zu wenig bestimmt. Zahlreiche für die Rechtsanwendung wichtige Regelungsinhalte wie beispielsweise der Verzicht auf die Erhebung von Mehrwertabgaben bei Änderungen der Bebauungs- und Nutzungsziffern, die Möglichkeit der Anrechnung der von den Eigentümern im Rahmen des Quartierplanverfahrens oder in Hinblick auf die Erschliessung getätigten Aufwendungen sowie der Abbruchkosten finden sich lediglich im Kommentar, nicht aber im Wortlaut der von der Einwohnergemeindeversammlung beschlossenen Bestimmungen. Dies ist mit Blick auf das Legalitätsprinzip im Abgaberecht äusserst problematisch. Es ist deshalb damit zu rechnen, dass bei der Erhebung von Mehrwertabgaben Vollzugsprobleme auftreten werden.</p> <p>4.3 Nach Abs. 4 der Ergänzungsbestimmung errechnet sich der Mehrwert aus der Differenz des Verkehrswertes der befreiten Fläche unmittelbar vor der Planungsmassnahme und zum Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung. Mit dieser Berechnung wird sowohl der planungsbedingte (d.h. auf die Ein- bzw. Umzonung zurückzuführende) Mehrwert erfasst. Die Regelung geht auf die veränderten Marktverhältnisse zurückzuführende Mehrwert erfasst. Die Regelung geht somit weit über den Regelungsinhalt von Art. 5 RPG und die entsprechenden Regelungen in den Kantonen Basel-Stadt, Neuenburg, Genf und Thurgau hinaus, indem sie auch Mehrwerte erfasst, welche in keinem Zusammenhang mit der Ein- bzw. Umzonung stehen und welche im Kanton Basel-Landschaft (ausschliesslich) von der kantonalen Grundstückgewinnsteuer und der Vermögensteuer zu erfassen sind. Insbesondere in Fällen, in welchen nach der Ein- bzw. Umzonung mehrere Jahre oder gar Jahrzehnte verstreichen bis ein Bauprojekt realisiert wird, wird der konjunkturelle Mehrwert erheblich sein. Die Erfassung des konjunkturellen Mehrwerts ist unzulässig, da sie sich weder auf eine Grundlage im eidgenössischen Recht noch auf eine kantonalrechtliche Grundlage stützt.</p>
<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>3.3 Entgegen den Ausführungen der Gemeinde in Ziff. 4.2 des Mitwirkungsberichts ist es nicht möglich, die Grundstückgewinnsteuer bei der Berechnung der Mehrwertabgabe zu berücksichtigen, da die für die Ermittlung der Grundstückgewinnsteuer massgebenden Faktoren (Verkaufserlös, Anlageloskosten und Besitzesdauer) im Zeitpunkt der Erhebung der Mehrwertabgabe in der Regel noch gar nicht bekannt sind. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Grundstückgewinnsteuer aufgrund einer Ersatzbeschaffung aufgeschoben wird (vgl. Ziff. 3.4 hiernach).</p> <p>3.4 Bei Ersatzbeschaffungen wie jener der Einsprecherin 1, welche als Ersatz für den bisherigen Betriebsbestand in Münchenstein ein Grundstück in Frönkendorf erwirbt, kann die Grundstückgewinnsteuer aufgeschoben werden, d.h. sie fällt erst bei der Veräusserung der Ersatzliegenschaft an. Ein entsprechender Aufschiebungs- bzw. Ausgleich ist bei der Mehrwertabgabe grundsätzlich nicht bzw. nur bei Nutzungsverschiebungen innerhalb eines Areals vorgesehen. Entgegen den Ausführungen in Ziff. 0.6 und 2.1 des Mitwirkungsberichts, wurden dem Anliegen der Einsprecherin 1, welche ihren Standort in eine andere Gemeinde innerhalb des Kantons verlegt, nicht Rechnung getragen.</p> <p>3.5 Die beschlossene Mehrwertabgabe erweist sich folglich in Bezug auf das Verhältnis zur kantonalen Grundstückgewinnsteuer als unrechtmässig und unzweckmässig, weshalb ihr die Genehmigung zu verweigern ist.</p> <p><u>Beweise:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Amtliche Akten - Die bisher genannten 	<p>10/16</p>	<p>9/18</p>

- 4.4 Die Mehrwertabgabe soll bereits bei *Ertelung der Baubewilligung* und nicht erst bei der tatsächlichen Realisierung des Mehrwerts im Rahmen der Bauausführung fällig werden. Dies ist nicht sachgerecht und widerspricht nArt. 5 Abs. 1^{bs} RPG. Mit der Ertelung der Baubewilligung wird der entsprechende Mehrwert noch nicht realisiert, zumal die Grundeigentümer nicht verpflichtet sind, von einer Baubewilligung Gebrauch zu machen. Zudem verfügen die meisten Investoren im Zeitpunkt der Ertelung der Baubewilligung nicht über genügend liquide Mittel um die Mehrwertabgabe zu entrichten, da beispielsweise die Kaufverträge für Eigentumswohnungen erst nach Ertelung der Baubewilligung resp. erst vor dem Bezug abgeschlossen werden.
- 4.5 Problematisch ist auch das von der Gemeinde aufgrund der Eingaben im Mitwirkungsverfahren vorgesehene, jedoch nicht näher geregelte, voraussichtlich aufwändige und kostspielige *partizipative Verfahren*, in dessen Rahmen der Verkehrswert und damit die Höhe der Abgabe festgelegt werden soll. Eine Regelung für den Fall, dass keine Einigung über Schätzungsperson und Schätzungsmodus erzielt werden kann, ist nicht vorgesehen. Namentlich kann die Gemeinde in diesem Fall den Mehrwert nicht hoheitlich bestimmen, weshalb sie die Abgabe wohl gegen entsprechende Opposition der betreffenden Grundeigentümer nicht durchsetzen könnte. Langwierige Auseinandersetzungen zwischen Grundeigentümern und der Gemeinde sind damit vorprogrammiert, zumal höhere Beträge auf dem Spiel stehen und Verkehrswertschätzungen sehr unterschiedlich ausfallen können. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Rahmen der Erhebung der Abgabe der Verkehrswert im Zeitpunkt vor der Ein- bzw. Umzonung zu bestimmen ist und die Umzonung unter Umständen mehrere Jahre oder Jahrzehnte zurückliegt. Die damaligen Marktverhältnisse lassen sich oft nicht mehr ohne Weiteres ermitteln, zumal nicht vorgesehen ist, dass vor der Ein- bzw. Umzonung eine Verkehrswertschätzung durchgeführt werden soll.
- 4.6 Auch der von der Gemeinde vorgeschlagene Freibetrag von CHF 100'000.00 pro Grundstück ist problematisch. Da die Grundstücke unterschiedlich gross sind – das Grundstück Nr. 3230 verfügt über eine Fläche von 12'715 m², das Grundstück Nr. 3233 lediglich eine Fläche von 73 m² – dient der Freibetrag nicht allen Grundeigentümern im gleichen Masse. Die Grundeigentümer haben indes die Möglichkeit, den Freibetrag durch entsprechende Parzellierungen zu vervielfachen, zumal Parzellierungen nicht der Zustimmung der betreffenden Gemeinde bedürfen. Es ist davon auszugehen, dass die betreffenden Grundeigentümer namentlich bei grösseren Grundstücken von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden und damit die Höhe der geschuldeten Abgabe beeinflussen können.
- 4.7 Die Gemeinde sieht offenbar vor, dass die Einnahmen zweckgebunden für Massnahmen der Raumplanung und Raumentwicklung zu verwenden sind. Es bleibt offen, wie die Gemeinde dies sicherstellen bzw. die kantonale Aufsichtsbehörde dies überprüfen soll, zumal im Reglement nicht vorgesehen ist, dass die Mehrwertabgaben einem Spezialfinanzierungsfonds zugewiesen werden. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Verwendung der Einnahmen in nArt. 5 Abs. 1^{er} RPG geregelt ist und ein Kantonen und Gemeinden künftig wenig Spielraum bei der Verwendung der Einnahmen zusteht. Die Kantone müssen zudem über die Verwendung der Mittel sowie die Einnahmen Rechenschaft ablegen (vgl. Art. 45a Abs. 2 E-RPV). Im Übrigen ist es angesichts der zunehmenden Regionalisierung der Raumplanung nicht zweckmässig, dass mit der Mehrwertabgabe lediglich Massnahmen auf kommunaler Ebene finanziert werden, zumal in der Gemeinde Münchenstein derzeit nicht mit Auszonungen zu rechnen ist.
- 4.8 Des Weiteren fehlen Bestimmungen über die Befreiung des Gemeinwesens von der Mehrwertabgabe sowie Bestimmungen über die Rückerstattung von Mehrwertabgaben bei Aus- oder Umzonungen, bei welchen kein Mehr- sondern ein Minderwert resultiert. Auch die Stundung und der Erlass der Mehrwertabgabe ist nicht geregelt. Gemäss Abs. 5 der beschlossenen Bestimmung soll eine Stundung der Abgabe nur möglich sein, wenn die Mehrwertabgabe vertraglich geregelt wird. Allfällige Grundeigentümer, welche nach Bewilligungserteilung nicht über genügend liquide Mittel verfügen, um die Mehrwertabgabe zu bezahlen, könnten so von der Gemeinde zum Abschluss eines Vertrags gedrängt werden.
- 4.9 Die Mehrwertabgabe soll auch dann vom Grundeigentümer erhoben werden, wenn das entsprechende Grundstück im Baurecht abgegeben wurde. Die Gemeinde scheint in Ziff. 4.4 des Mitwirkungsberichts davon auszugehen, dass der Grundeigentümer die Abgabe im Rahmen eines neuen Baurechtsvertrags auf den Baurechtsnehmer überwälzen kann. Die Gemeinde verkennt dabei, dass Baurechtsverträge jeweils eine lange Laufzeit haben und nicht ohne Weiteres angepasst werden können. Die Regelung berücksichtigt nicht, dass der Baurechtsnehmer einen entsprechenden Planungsvorteil unter Umständen auch ohne Zustimmung des Grundeigentümers realisieren kann. Die Gemeinde nimmt somit mit ihrer Regelung zivilrechtliche Auseinandersetzungen zwischen Baurechtsnehmern und Eigentümern bewusst in Kauf.
- 4.10 Die Einführung einer Mehrwertabgabe auf kommunaler Ebene führt dazu, dass Investoren auf andere Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft ausweichen. Die Mehrwertabgabe schwächt den Wirtschaftsstandort Münchenstein und widerspricht damit den kantonalen Wirtschaftsför-

<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>Grundlagen für die Erhebung der Abgabe zu schaffen und dafür allfällige Probleme beim Vollzug der Regelung bewusst in Kauf genommen hat.</p> <p>Beweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amtliche Akten - Die bisher genannten 	<p>● von ins wyder zumstein advokatur notariat mediation</p>	<p>derungsbestrebungen. Ein kommunaler Alleingang erweist sich auch vor diesem Hintergrund als unzweckmässig.</p> <p>4.11 Schliesslich ist festzuhalten, dass die Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe vor dem Hintergrund der bevorstehenden Einführung einer Mehrwertabgabe auf kantonaler Ebene unzweckmässig ist, zumal damit zu rechnen ist, dass die Bestimmungen in den nächsten Jahren wieder aufgehoben werden müssen. Vorliegend besteht kein Anlass, die Einführung der Mehrwertabgabe auf kommunaler Ebene voranzutreiben, zumal die revidierten RPG-Bestimmungen noch nicht in Kraft getreten und die kantonalen Behörden bereits tätig geworden sind.</p> <p>Beweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amtliche Akten - Die bisher genannten
<p>6. Verstoss gegen Treu und Glauben</p>	<p>6.1 Die Einsprecherin 1 hat bereits im Jahr 2011 das Gespräch mit der Gemeinde Münchenstein gesucht, weil sie beabsichtigte, ihren Produktionsstandort zu verlegen und das heutige Areal einer neuen Nutzung (insbesondere Wohnnutzung) zuzuführen. Die Gemeinde Münchenstein unterstützte dieses Vorgehen, bezeichnete dieses als „vorbildlich“ und wollte im Rahmen einer Zonenplanänderung die Grundlagen für die beabsichtigte Umnutzung schaffen. Es wurde vorgesehen, dass ein Quartierplan ausgearbeitet werden soll und die Einsprecherin 1 beauftragte die Siterli + Ruggli Ingenieure + Raumplaner AG, welche bereits verschiedentlich für die Gemeinde Münchenstein tätig war, mit der Organisation und Durchführung des gestalterischen Wettbewerbs. Für die damit verbundenen Kosten kommt in erster Linie die Einsprecherin 1 selbst auf. An der Sitzung des Gemeinderats vom 13. Dezember 2011 formulierte der Gemeinderat auf entsprechende Empfehlung der Bauverwaltung hin die Rahmenbedingungen für die Arealentwicklung und beschloss, dass im Quartierplanvertrag eine Abgabe von CHF 10.00 pro m² Quartierplanfläche zugunsten der Gemeinde festzulegen sei. Das entsprechende Protokoll wurde der Einsprecherin eröffnet und schriftlich zugestellt; diese erklärte sich gegenüber dem Gemeinderat grundsätzlich bereit, die entsprechende Abgabe zu entrichten.</p> <p>6.2 In der Folge hat die Einsprecherin 1 nach Investoren gesucht, welche die neue Überbauung auf dem bestehenden Areal realisieren wollten. Im Jahr 2012 räumte sie der Swisscanto Anlagengesellschaft ein Kaufrecht an den beiden Grundstücken Nrn. 3230 und 3233 ein, welches nach Inkrafttreten des Quartierplans ausgeübt werden kann. Mit dem Verkaufserlös soll der Neubau in Fränkendorf mitfinanziert werden. Der Finanzierungsplan der Einsprecherin 1 basiert folglich auch auf dem im Kaufrechtsvertrag vereinbarten Kaufpreis.</p> <p>6.3 Die Erhebung einer Mehrwertabgabe im Umfang von 25% des durch die Umzonung des Areals und die Erteilung der Baubewilligung entstandenen Mehrwerts anstelle der bestätigten Mehr-</p>	<p>5. Unzweckmässige ad-hoc Gesetzgebung</p> <p>5.1 Der Gemeinderat bezweckte mit der Einführung der Mehrwertabgabe offensichtlich, die Abgabe für seit längerem geplante und anlässlich der Einwohnergemeindeversammlung vom 18. September 2013 beschlossene Ein- bzw. Umzonungen zu erheben und erhoffte sich dadurch eine Entlastung des allgemeinen Finanzhaushalts der Gemeinde. Anlass zur Einführung der Mehrwertabgabe gab wohl insbesondere die von der Einsprecherin 1 beabsichtigte Umnutzung des in Kürze nicht mehr benötigten Fabrikareals mit angrenzendem Naherholungsgebiet.</p> <p>5.2 Aus der Formulierung der Bestimmung, den Mitwirkungseingaben und dem Mitwirkungsbericht geht hervor, dass sich die Gemeinde wohl nicht im Detail mit den rechtlichen Rahmenbedingungen für die Erhebung von Mehrwertabgaben auseinandergesetzt hat und vielmehr ergebnisorientiert handelte. Im Nachgang an die Mitwirkung erfolgten denn auch nicht unerhebliche Anpassungen, welche vermutlich bezweckten, durch entsprechende Zugeständnisse die politische Akzeptanz für die Vorlage zu erhöhen, damit diese von der Einwohnergemeindeversammlung angenommen wird. Die nun von der Einwohnergemeindeversammlung beschlossene Fassung ist nach wie vor nicht ausgereift, zu wenig detailliert und unbestimmt (vgl. Ziff. 4 hiervor). Es entsteht der Eindruck, dass der Gemeinderat lediglich beabsichtigte, rasch</p>	<p>14/16</p>
<p>Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV</p>	<p>Anhang</p>	<p>13/16</p>	<p>14/16</p>

7.2 Das Einsprache- bzw. Genehmigungsverfahren ist kostenlos (vgl. §31 Abs. 3 PBG i.V. m. §20 VwVG BL). Die obliegenden Einsprecherinnen haben Anspruch auf Ausrichtung einer Partei-entschädigung (§ 22 VwVG BL). Der unterzeichnenden Anwältin ist nach Abschluss der Verfahrensstruktion Gelegenheit zur Einreichung der Kostennote zu geben.

Beweise:

- Amtliche Akten
- Die bisher genannten

Damit ist das eingangs gestellte Begehren begründet und es wird höflich um gesetzliche Folgegebung ersucht.

Mit freundlichen Grüssen



Brigitte Meyer, Rechtsanwältin

In drei Exemplaren

Beilagen:
Gemäss separatem Verzeichnis

Kopie:
Klientenschaft

wertabgabe von CHF 10.00 pro m² Quartierplanfläche verstösst gegen den Grundsatz von Treu und Glauben (vgl. Art. 5 Abs. 3 und 9 BV). Die Einsprecherin 1 ist durch die nicht vorhersehbare, rasche Einführung einer Mehrwertabgabe auf kommunaler Ebene und das widersprüchliche Verhalten der Gemeindevorteiler in schwerwiegender Weise betroffen. Sie hat gestützt auf die bisherige – und heute noch geltende – gesetzliche Regelung und die im Vorfeld der Umzonung gemachten Ausserungen der Gemeindevorteiler, wonach eine Mehrwertabgabe von lediglich CHF 10.00 pro m² erhoben werden solle, das Areal in Frenkendorf erworben und einen Kaufrechtsvertrag für das Areal in Münchenstein abgeschlossen. Sie hat somit Dispositionen getroffen, welche sie nicht mehr rückgängig machen kann. Dies ist deshalb besonders stossend, weil der Gemeinderat die Mehrwertabgabe in erster Linie aufgrund der von der Einsprecherin 1 beabsichtigten Umnutzung in die Wege leitete (vgl. Ziff. 5 hier vor), ohne die Einsprecherin 1 im Rahmen der Verhandlungen über dieses Vorhaben zu informieren. Die kommunalen Behörden sind unter diesen Umständen gegenüber der Einsprecherin 1 an die geschaffene Vertrauensgrundlage gebunden. Die Erhebung einer Mehrwertabgabe von der Einsprecherin 1 bzw. ihrer Rechtsnachfolgerin wäre folglich selbst dann ausgeschlossen, wenn die angefochtene Mutation des Zonenreglements Siedlung wider Erwarten genehmigt werden sollte. Sollte der Gemeinderat dennoch an der Erhebung der Abgabe festhalten, behält sich die Einsprecherin 1 die Geltendmachung allfälliger Haftungsansprüche gegenüber der Gemeinde hiermit ausdrücklich vor.

Beweise:

- Auszug aus dem Gemeinderatsprotokoll vom 13.12.2011 Beilage 16
- Amtliche Akten

7. Fazit und Kosten

7.1 Aus den vorstehenden Ausführungen geht hervor, dass die von der Einwohnergemeindevorsammlung am 16. September 2013 beschlossene Ergänzungsbestimmung Nr. 31 Gebühren und Mehrwertabgabe, Abs. 2 bis 6 gegen übergeordnetes Recht verstösst. Sie ist zudem zu wenig bestimmt, unzweckmässig und verstösst in Bezug auf die Grundstücke der Einsprecherin 1 gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Die Einsprache erweist sich damit als begründet und der Mutation des Zonenreglements Siedlung ist die Genehmigung zu verweigern.

Anhang 4b: Protokoll Verständigungsverhandlung Läckeri Huus AG / Pneu Egger AG, Verhandlung vom 19. Dezember 2013

Bauverwaltung
4142 Münchenstein

Protokoll Einigungsverhandlung
Mutation ZRS, EB 31,
Gebühren und Mehrwertabgabe

061 416 11 30
061 416 11 30
bauverwaltung@muenchenstein.ch

Mont:
T: 061 416 11 30
E-Mail: bauverwaltung@muenchenstein.ch

061 416 11 30
061 416 11 30
bauverwaltung@muenchenstein.ch

Protokoll
2013/1
Ort: Gemeindeverwaltung
Datum: Donnerstag, 19. Dezember 2013
Zeit: 10.00 – 11.00 Uhr

**Mutation Zonenreglement Siedlung
Ergänzungsbestimmung Nr. 31 : Gebühren und Mehrwertabgabe
Einsprache: Läckeri Huus AG, Pneu Egger AG**

Teilnehmer	G. Lüthi S. Friedli A. Berger M. Blocher B. Meyer K. Inсанд	Gemeindepräsident (Vorsitz) Geschäftsführer Bauverwaltung Einsprechende Rechtsvertretung Einspracheparteien Sierli + Ruggli AG (Protokoll)
-------------------	--	---

- Traktanden**
1. Begrüssung
 2. Einleitung / Vorbemerkung Gemeinde
 3. Behandlung der Einsprache
- Inhalt
- Stellungnahme Gemeinde/Diskussion
 4. Weiteres Vorgehen

- Beilage / abgegebene Unterlagen**
- Übersichtsplan Erschliessungskonzept Gebiet Dychrain, Variante 4 – Anschluss Baselstrasse (Meiron, 9. Dezember 2013)

- Geht an**
- alle Teilnehmer
 - Gemeinderat

1. Begrüssung

Gemeindepräsident G. Lüthi begrüsst Frau Blocher als Einsprechende (Läckeri Huus AG) sowie Frau Meyer als Rechtsvertretung der beiden Einspracheparteien. Auf die entsprechende Nachfrage hin erläutert Frau Meyer, dass sie ebenfalls in Vertretung der Pneu Egger AG, welche auf eine persönliche Teilnahme an der heutigen Einigungsverhandlung verzichtet, anwesend ist.

Nach Vorstellung der Anwesenden schlägt G. Lüthi folgenden Sitzungsablauf vor, der sowohl von Frau Meyer als auch Frau Blocher gutgeheissen wird:

- Einleitung / Vorbemerkung Gemeinde (Friedli)
- Diskussion der Inhalte der Einsprache
- Weiteres Vorgehen

Es wird festgestellt, dass die heutige Einigungsverhandlung einen offiziellen Schritt im Planungsverfahren darstellt. Die betreffende Einsprache wurde innerhalb der Auflagefrist fristgerecht eingereicht. Die Einsprechenden sind von der Mehrwertabgabe betroffen. An der Einigungsverhandlung sind ausschliesslich die in der Einsprache aufgeführten Aspekte zu thematisieren.

2. Einleitung / Vorbemerkung Gemeinde

Der Gemeinde ist es ein grosses Anliegen, dass das durch die Verlegung des Produktionsstandortes der Läckeri Huus AG nach Frenkendorf frei werdende (Industrie)Areal, einer qualitätsvollen Entwicklung zugeführt wird. G. Lüthi betont, dass dafür insbesondere eine eindeutige Adressbildung anzustreben ist.

Das Erreichen einer eindeutigen Adressbildung hängt stark von der Art bzw. dem Verlauf der zukünftigen Arealerschliessung ab. Für das Areal der Läckeri Huus AG ist dabei zu beachten, dass eine Arealerschliessung über die Hardsstrasse auf derselben keinen Mehrverkehr verursachen darf. Des Weiteren scheint eine Arealerschliessung über die Hardsstrasse hinsichtlich der Adressbildung nicht optimal. Aktuell prüft die Gemeinde deshalb andere direktere Möglichkeiten zur Arealerschliessung, wie aus dem abgegebenen Übersichtsplan (Erschliessungskonzept, Variante 4 – Anschluss Baselstrasse) hervorgeht.

Eine solche direktere Arealerschliessung bide im Zusammenhang mit der Mehrwertabgabe für die Läckeri Huus AG eine grosse Chance, denn diese könnte funktional als Quartersammelstrasse dienen. Damit wäre eine Kostenbeteiligung der Gemeinde an den Erstellungskosten der entsprechenden Strassen sichergestellt. Die Kostenbeteiligung der Gemeinde erfolgt idealerweise aus dem mit den Entnahmen aus der Mehrwertabgabe gespeisten Fonds und ist somit nicht steuerbasiert. Daraus resultiert eine grössere politische Akzeptanz des Projektes bei der Bevölkerung und ein Ablehnen des Strassenbauprojektes durch die Gemeindeversammlung wird unwahrscheinlich.

Wird in der Gemeinde Münchenstein keine Mehrwertabgabe eingeführt, könnte die politische Akzeptanz eines Strassenbauprojektes in Millionenhöhe deutlich geringer ausfallen (steuerbasierte Finanzierung) und ein Beschluss der Gemeindeversammlung ist möglicherweise umstritten.

Daneben ist zu erwähnen, dass im Falle der Realisierung einer ausschliesslich dem Areal Dychrain dienenden Erschliessung per Definition von einer Feinerschliessung auszugehen wird, deren Erstellungskosten vollumfänglich von der jeweiligen Grundeigentümerschaft zu tragen sind.

GEMEINDE MÜNCHENSTEIN

Im Anschluss an die genannten Ausführungen der Gemeinde gibt Frau Meyer zu Protokoll, dass es den Einsprechenden nicht in erster Linie um die Verwendung der Mehrwertabgabe gehe; vielmehr werde die Zulässigkeit einer kommunalen Mehrwertabgabe im jetzigen Zeitpunkt generell in Frage gestellt. Die Arealerschliessung sei Gegenstand eines anderen aktuell in der Gemeinde laufenden Planungsverfahrens für welches nicht über das entsprechende Vertretungsmandat verfügt. Sie verzichtet deshalb auf materielle Ausführungen, merkt jedoch an, dass sie hinsichtlich der gesetzlichen Er-schlussungsvarianten Bedenken bzgl. der Realisierbarkeit hat (Rückstau auf Autobahn).

3. Behandlung der Einsprache

Im Anschluss an die oben beschriebenen beidseitigen Ausführungen werden die in der Einsprache aufgeführten Einsprachegegenstände systematisch besprochen. Die im Folgenden verwendete Nummerierung der einzelnen Themenbereiche entspricht dabei derjenigen im Einspracheschreiben. Auf eine Zusammenfassung der von den Einsprache-parteien eingereichten Einspracheinhalte (kursiv) folgt jeweils die entsprechende Stellungnahme der Gemeinde.

1. Vorbemerkungen zur Mehrwertabgabe

Für den Erlass einer Mehrwertabgabe ist eine hinreichend bestimmte formelle gesetzliche Grundlage erforderlich. Sowohl nach geltendem wie auch nach künftigen Recht ist dafür eine Grundlage im kantonalen Recht erforderlich. Die durch den Souverän angenommene Vorlage zur Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) schreibt die Erhebung einer Mehrwertabgabe künftig zwar zwingend vor. Die Inkraftsetzung der Gesetzesänderung erfolgt jedoch voraussichtlich erst im Frühjahr 2014 und ist somit aktuell noch ausstehend. Nach Inkraftsetzung der Gesetzesänderung im RPG sind die Kantone angehalten, innerhalb einer Frist von 5 Jahren die entsprechende Umsetzung vorzunehmen bzw. die erforderlichen Rechtsgrundlagen zu schaffen (Umfang, Verwendung der Abgabe, Verfahren).

Stellungnahme Gemeinde:

Mit der geplanten Einführung der Mehrwertabgabe in der Gemeinde Münchenstein schliesst die Gemeinde unter Berufung auf die Gemeindeautonomie eine bereits aktuell im kantonalen Recht bestehende Gesetzeslücke. Da aus der vorgesehenen Regelung der Gemeinde kein Widerspruch zu übergeordnetem Recht resultiert, besteht eine lückenlose Legitimation der Gemeinde die Gemeindeautonomie im Sinne der Planungs-vorlage auszuüben. Die Gemeinde beruft sich dabei auf die folgenden gesetzlichen Grundlagen:

- Bundesverfassung Art. 50 Abs. 1
- Kantonsverfassung BL § 44 Abs. 2
- Gemeindegesetz BL § 2
- Gemeindegesetz BL § 46 Abs. 1
- Gemeindegesetz BL § 152 Abs. 1

Es wird an dieser Stelle auf ausführliche Erläuterungen zur aufgeführten gesetzlichen Verankerung der Gemeindeautonomie verzichtet, da die entsprechenden Grundlagen der Rechtsvertretung der beiden Einspracheparteien bekannt sind.

Frau Meyer verdenkt die allgemeinen Ausführungen der Gemeinde, hält jedoch an der im Einspracheschreiben zum Ausdruck gebrachten Haltung fest, dass für die Gemeinde in Bezug auf die Einführung einer Mehrwertabgabe aufgrund des übergeordneten Rechts auf dem Gebiet der Raumplanung kein Raum besteht, selber zu legitimieren. Es wird festgehalten, dass insoweit unterschiedliche Rechtsauffassungen bestehen.

2. Fehlende Befugnis der Gemeinde zur Erhebung einer Mehrwertabgabe

Die Gemeinden sind beauftragt im Rahmen des RBG eigene Vorschriften zu erlassen, welche der Genehmigung durch den Regierungsrat bedürfen. Daraus ist im Umkehrschluss zu folgern, dass nur im RBG vorgesehene Vorschriften auch auf kommunaler Ebene erlassen werden dürfen und die Gemeinden nicht beauftragt sind in diesem Bereich bundesrechtliche Vorgaben eigenmächtig unter Berufung auf die Gemeindeautonomie und obere kantonale Rechtsgrundlage umzusetzen.

Stellungnahme Gemeinde:

In Ergänzung zu den unter Punkt 1 bereits gemachten Ausführungen hinsichtlich der gesetzlichen Verankerung der Gemeindeautonomie ergänzen die anwesenden Vertreter der Gemeinde, dass es im Kanton Basel-Landschaft zur gängigen und somit gefestigten Praxis gehört, dass kantonales Recht bzw. bestehende Lücken durch kommunale Regelungen substituiert werden. Als entsprechendes Praxisbeispiel wird die Umweltschutzgesetzgebung genannt. Die Substitution schafft somit Rechtssicherheit für die AnwenderInnen.

Die Rechtsvertretung der Einsprechenden erwidert dazu, dass der Themenbereich der Raumplanungs- und Baugesetzgebung nicht mit der Umweltschutzgesetzgebung verglichen werden kann. Bundesumweltrecht ist aufgrund der bereits auf eidgenössischer Ebene definierten konkreten Grenzwerte direkt anwendbar. Für die Einführung einer Mehrwertabgabe besteht jedoch ein zusätzlicher Regelungsbedarf (Verfahren, Verwendungs-zweck etc.). Aus diesem Grund wird die direkte Umsetzbarkeit auf kommunaler Ebene aus den genannten Gründen verneint.

3. Eingriff in die kantonale Steuerhoheit

a) Die von der Gemeindeversammlung beschlossene Mehrwertabgabe steht in direkter Konkurrenz zur kantonalen Grundstückgewinnsteuer und ist in der entsprechenden Rechtsprechung nicht ausdrücklich vorgesehen. Damit die Mehrwertabgabe wie in Münchenstein vorgesehen als Teil der Aufwendungen vom Gewinn in Abzug gebracht werden kann, ist eine Anpassung der entsprechenden kantonalen Bestimmungen zur Grundstückgewinnsteuer notwendig. Die Gemeinden sind indes nicht beauftragt, in voraussetzender Gehorsam direkt ins Steuersubstrat des Kantons einzugreifen.

b) Die Grundstückgewinnsteuer kann zum Zeitpunkt der Erhebung der Mehrwertabgabe ausserdem nicht berücksichtigt werden, da die massgebenden Bemessungsgrundlagen für dieselbe zum Zeitpunkt der Erhebung der Mehrwertabgabe i.d.R. noch nicht bekannt sind, insbesondere im Falle eines Aufschubs der Grundstückgewinnsteuer bei Ersatzbeschaffung wie bspw. aktuell bei der Läckerei Haus AG.

Stellungnahme Gemeinde:

a) Die Bemessungsgrundlage für die Grundstückgewinnsteuer bildet der durch die Veräusserung des Grundstücks erzielte Gewinn. Bei der Mehrwertabgabe handelt es sich nicht um eine Steuer sondern um eine Kausalabgabe (vgl. BGE 121 II 138) mit eigenem Charakter. Sie kann somit als Teil der Aufwendungen zur Erzielung des für die Erhebung der Grundstückgewinnsteuer massgebenden Gewinns in Abzug gebracht werden und reduziert somit die Bemessungsgrundlage derselben. Folglich

steht die Mehrwertabgabe nicht in Konkurrenz zur Grundstückgewinnsteuer und hat keine Doppelbesteuerung der Grundeigentümerschaft zur Folge.

b) Die Gemeinde geht davon aus, dass die Ausführungen teilweise auf einem Missverständnis basieren. Sie weist darauf hin, dass zwischen der Fälligkeit der Mehrwertabgabe und dem Zeitpunkt der Bemessung der Mehrwertabgabe zu differenzieren sei. Theoretisch besteht dabei die Möglichkeit, dass die Erhebung der Grundstückgewinnsteuer zeitlich zwischen die Planungsphase und die Erstellung der Baubewilligung fällt. In der Praxis ist jedoch davon auszugehen, dass jeder Käufer einer betroffenen Parzelle im Bewusstsein handelt, dass eine Mehrwertabgabe zu leisten ist und eine entsprechende Reduktion des Kaufpreises aushandelt. Die Grundeigentümerschaft hat aber jederzeit die Möglichkeit, sich mit der Gemeinde vertraglich zu einigen oder den Mehrwert zum Zeitpunkt x bestimmen zu lassen (vgl. ZRS EB Nr. 31 Abs. 4 und 5). Die Bestimmung in ihrem aktuellen Wortlaut wurde aufgrund des Mitwirkungsverfahrens angepasst und ist im Verständnis der Gemeinde somit durchaus grundeigentümerfreundlich.

Die Ausführungen der Gemeinde werden von den Einsprechenden zur Kenntnis genommen. Die Rechtsvertretung der Einsprechenden weist darauf hin, dass sich der Kantonsrat nach der publizierten Rechtsprechung des bernischen Verwaltungsgerichts Eingriffe ins Steuersubstrat aufgrund kommunaler Mehrwertabgaben nicht gefallen lassen müsse, was sich letztlich zum Nachteil der Grundeigentümer auswirke. Es sei daher fraglich, ob die Abgabe tatsächlich vom Grundstückgewinn in Abzug gebracht werden kann. Aufgrund des Wortlauts von Abs. 4 der Ergänzungsbestimmung seien die Einsprechenden davon ausgegangen, dass auch der konjunkturelle Mehrwert von der Abgabe erfasst werden solle. Man nehme zur Kenntnis, dass dies nicht der Absicht im Fall Läckeri Huus AG im Kaufrechtsvertrag mit dem potentiellen Investor bereits festgelegt worden sei, bevor über die Erhebung einer Mehrwertabgabe diskutiert worden sei. Die Abgabe habe daher bei der Festlegung des Kaufpreises nicht berücksichtigt werden können.

4. Fehlende Rechtmässigkeit und Unzweckmässigkeit der Bestimmungen

Die vorliegende Regelung der Mehrwertabgabe ist zu wenig bestimmt. Zahlreiche wichtige Regelungsinhalte finden sich nicht im Wortlaut der Bestimmung, sondern ausschliesslich im dazugehörigen nicht rechtsverbindlichen Kommentar. Es ist deshalb mit entsprechenden Vollzugsproblemen zu rechnen. Aufgrund der bereits angesprochenen Differenz Bemessungs- und Fälligkeitzeitpunkt wird auch der konjunkturelle Mehrwert eines Grundstücks erfasst. Dies ist unzulässig. Des Weiteren fehlt eine Regelung für den Fall, dass im Rahmen des partitischen Verfahrens zur Erhebung der Mehrwert keine Einigung gefunden werden kann. Daran wird die Sicherstellung bzw. die Kontrollierbarkeit der zweckgebundenen Verwendung sowie die Erhebung der Mehrwertabgabe für Baurechtsparzellen, der Freibetrag pro Parzelle, die Sicherstellung der zweckgebundenen Verwendung der Abgabe und das Fehlen von Bestimmungen über die Abgabebefreiung des Gemeinwessens sowie den Erlass und die Stundung der Abgabe als problematisch erachtet.

Stellungnahme Gemeinde:

Der konjunkturelle Mehrwert eines Grundstücks ist nicht Gegenstand der Bemessungsgrundlage, sondern der planerische Mehrwert (vgl. EB Nr. 31 Abs. 4). Eine anderslautende Interpretation der Bestimmung ist aufgrund der ebenfalls zu beachtenden gesetzlichen Systematik aus Sicht der Gemeinde nicht möglich. Des Weiteren werden die massgebenden Materialien durch die im Rahmen des Planungsverfahrens zu erbringenden Erläuterungen weiter verdichtet und somit unmissverständlicher. Es wäre jedoch

denkbar im dazugehörigen Kommentar eine entsprechende Ergänzung vorzunehmen um allfällige spätere Missverständnisse zu vermeiden.

Bezüglich der angesprochenen Unzweckmässigkeit möchte die Gemeinde gerne auf die bereits in der Einleitung festgestellten Vorteile für die Grundeigentümerschaft bei einer zweckgebundenen Verwendung für Massnahmen in der Raumplanung und in der Raumentwicklung hinweisen. Die Mehrwertabgabe stellt in diesem Sinne für die Grundeigentümerschaften eine Chance dar, da sie für die (Mit)Finanzierung von notwendigen Erschliessungsanlagen oder weiteren Infrastruktureinrichtungen herangezogen werden. Wird der Verwendungszweck der Mehrwertabgabe auf kantonalen Ebene später anders geregelt z.B. ausschliesslich zur Abgeltung von Auszonen im oberen Basebiet, entgeht dem Grundeigentümer dagegen der direkte Nutzen der Abgabe vor Ort.

Frau Blocher merkt dazu an, dass ihrerseits zur Kenntnis genommen wird, dass die für das Areal der Läckeri Huus AG allenfalls fällig werdende Mehrwertabgabe materiell mit dem Quartierplanverfahren im Dychrain verknüpft wird, obwohl die Gemeinde bis anhin stets betont hatte, dass es sich um zwei verschiedene Verfahren handle. Des Weiteren wird wohlwollend zur Kenntnis genommen, dass die Gemeinde um alternative Lösungen für die Erschliessungsfrage bemüht ist. Sie weist jedoch darauf hin, dass die alternative Lösungsfindung erst durch den Miteinbezug des angrenzenden Areals der CMS notwendig geworden ist.

Bezüglich der übrigen Einsprachethemen verweist B. Meyer auf das Einspracheschreiben vom 23. Oktober 2013 und übt Grundsatzkritik an der Planungsvorlage. Der Vorlage sei anzumerken, dass sie in kurzer Zeit ausgearbeitet und als Reaktion auf die Eingaben im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens grundlegend überarbeitet worden ist. Es entsteht der Eindruck, dass die Planungsvorlage unbedingt in Rechtskraft gesetzt werden soll, bevor der QP Dychrain der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung unterbreitet wird.

Die Gemeinde nimmt diese Kritik zur Kenntnis und verzichtet aufgrund ausreichender Klarheit der gegenseitigen Standpunkte auf eine Erwidierung.

5. Unzweckmässige ad-hoc Gesetzgebung

Die Erhebung der Mehrwertabgabe in der Gemeinde Münchenstein ist ausschliesslich ergebnisorientiert und zielt speziell auf Einnahmen aktuell laufender grosser Planungsarbeiten ab.

Stellungnahme Gemeinde:

Diese Thematik wurde aus Sicht der Gemeinde bereits unter Punkt 1,2 und 4 ausführlich besprochen. Auf eine Wiederholung der einzelnen Stellungnahmen wird verzichtet und auf die Ausführungen zu den genannten Einspracheinhalten verwiesen.

Der nachfolgende Punkt 6 ist ausschliesslich Gegenstand der Verhandlungen mit der Läckeri Huus AG und betrifft die Pneu Egger AG nicht.

6. Verstoss gegen Treu und Glauben

Mit der geplanten Einführung der Mehrwertabgabe verstösst die Gemeinde gegen den Grundsatz von Treu und Glauben, da an Vorgesprächen mit der Einsprecherin definiert wurde, dass im Rahmen des Quartierplanverfahrens seitens der Grundeigentümerschaft eine Abgabe von Fr. 10.-/m² vereinbart worden ist. Dazu existiert ein entsprechender Beschluss des Gemeinderates. Die Läckeri Huus AG hat gestützt auf diese Vereinbarung das Areal in Frenkendorf erworben und einen Kaufrechtsvertrag für das Areal in Münchenstein mit einem potentiellen Investor abgeschlossen. Im Rahmen der Verhand-

lungen zwischen der Gemeinde und der Läckeri Huus AG wurde diese nicht über das Vorhaben der Gemeinde eine Mehrwertabgabe einzuführen informiert. Die kommunale Behörde verstösst somit gegen die geschaffene Vertrauensgrundlage, an welche sie aufgrund der bestehenden Vereinbarung gebunden ist.

Der bestehende Kaufrechtsvertrag wurde vor Kenntnis über das Vorhaben der Gemeinde eine Mehrwertabgabe einzuführen abgeschlossen. Die Mehrwertabgabe konnte daher bei der Festlegung des Kaufpreises nicht berücksichtigt werden. Falls die Abgabe erhoben wird, wird zu prüfen sein, wer diese zu tragen hat, die Läckeri Huus AG oder der Investor. Eine konkrete Schadensbeizifferung ist deshalb zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich, dieser kann zukünftig durch den erhöhten Fremdfinanzierungsbedarf und die daraus resultierenden Zinsbelastungen jedoch eindeutig beziffert werden.

Stellungnahme Gemeinde:

Die Gemeinde hält fest, dass aus ihrer Sicht kein finanzieller Schaden geltend gemacht werden kann, da zum Zeitpunkt des Abschlusses des genannten Kaufrechtsvertrages seitens der Gemeinde gegenüber der Grundeigentümerschaft keine Garantie abgegeben worden ist, dass das besagte Areal einer Umzonung zugeführt wird.

Bei der besagten Abgabe von Fr. 10.--/m² handelt es sich korrekterweise nicht um eine Mehrwertabgabe sondern um eine künftige in der Gebührenverordnung der Gemeinde festgeschriebene Gebühr. Dabei handelt es sich um einen Pauschalbetrag, welchen die Grundeigentümerschaften an die Gemeinde zu entrichten haben, um die von der Gemeinde erbrachten Planer- bzw. Ingenieurleistungen abzugelten. Diese Gebühr kann somit nicht mit der Mehrwertabgabe gleichgestellt werden, da es sich um zwei grundverschiedene finanzielle Vergütungen handelt, welche ausserdem auf vollständig anderen Bemessungsgrundlagen basieren. Die Gebühr kann von der Bemessungsgrundlage der Mehrwertabgabe in Abzug gebracht werden.

Frau Meyer nimmt diese Ausführungen zur Kenntnis und betont erneut, dass die Läckeri Huus AG zum Zeitpunkt des GRB vom 13.12.2011 davon ausging, dass ausser den vereinbarten Fr. 10.--/m² keine weiteren Abgaben an die Gemeinde Münchenstein fällig werden. Zudem weist sie darauf hin, dass dem Umstand, dass nicht feststehe, ob es zu einer Umzonung des Grundstücks komme, im Rahmen des Kaufrechtsvertrags durch entsprechende Vertragsgestaltung Rechnung getragen werden konnte, während die nun neu erhobene Mehrwertabgabe damals nicht berücksichtigt werden konnte und musste.

Aus Sicht aller Anwesenden wurden damit im Rahmen der Diskussion alle wesentlichen Punkte besprochen.

4. Weiteres Vorgehen

Nach Beendigung der Einigungsverhandlungen sind gemäss kantonaler Gesetzgebung folgende Verfahrensschritte durchzuführen:

- Der Gemeinderat stellt dem Regierungsrat einen Antrag auf Genehmigung der Planungsvorlage. Er gibt zudem eine Empfehlung ab, wie die offenen Einsprachen zu behandeln sind.
- Der Regierungsrat entscheidet über die Genehmigung und die unerledigten Einsprachen.
- Den Einsprechern wird dieser Entscheid mit einer Rechtsmittelbelehrung eröffnet.
- Gegen den Entscheid kann Beschwerde beim Kantonsgericht eingelegt werden.

Das weitere Vorgehen auf kommunaler Ebene wird in Absprache mit den Einsprechenden bzw. deren Rechtsvertretung wie folgt definiert:

- Frau Blocher sowie Frau Meyer erhalten das Protokoll der Einigungsverhandlung bis zum 20. Dezember 2013 abends zur Vernehmlassung und sind gebeten allfällige Rückmeldungen dazu bis zum 24. Dezember 2013 12.00 Uhr an S. Friedli zu richten.
- Die Gemeinde erhält von den Einsprechern bis zum 7. Januar 2014 eine entsprechende Mitteilung ob die vorliegende Einsprache aufrechterhalten oder zurückgezogen wird.
- Die Behandlung im Gemeinderat ist für den 14. Januar 2014 vorgesehen. Grundsätzlich ist die Behandlung der vorliegenden Einsprache als Einzelgeschäft möglich, da aber zum gleichen Planungsgeschäft weitere Einsprachen eingegangen sind, behält sich der Gemeinderat vor, alle Einsprachen nach Abschluss aller Einigungsverhandlungen zusammen zu behandeln.
- Der Entscheid des GR wird der Grundeigentümerschaft zur Kenntnis gebracht.

Alle Anwesenden sind damit einverstanden, dass die oben festgeschriebenen Rückmeldungen bzw. Vernehmlassungsergebnisse per E-Mail an S. Friedli mitzuteilen sind. Des Weiteren sind die Einsprechenden bzw. deren Rechtsvertretung damit einverstanden, dass die Gemeinde den Kantonsplaner Martin Kolb über das Ergebnis der heutigen Einigungsverhandlung informiert. Die Eingabe des Planungsgeschäftes ins regierungsamtliche Genehmigungsverfahren ist voraussichtlich Ende Januar 2014 zu erwarten.

Für das Protokoll:

Katharina Innsand

	Datum	Unterschrift
Das Protokoll wird genehmigt	24.02.2014	
Die Einsprache wird aufrecht erhalten	24.02.2014	
Die Einsprache wird zurückgezogen		

Anhang 5b: Protokoll Verständigungsverhandlung Zürcher Freilager AG, Verhandlung vom 15. Januar 2014

Bauverwaltung
4142 Münchenstein

Protokoll Einigungsverhandlung
Mutabes ZFS, EB 31:
Gebühren und Mehrwertabgabe

1. Begrüssung

Gemeindepräsident G. Lüthi begrusst die Vertreter der Einsprachepartei (Zürcher Freilager AG), A. Berger hält fest, dass mit Gemeinderatsbeschluss vom 12. November 2013 G. Lüthi sowie S. Friedli vom Gemeinderat zur Durchführung dieser Einspracheverhandlung delegiert worden sind.

Nach Vorstellung der Anwesenden schlägt G. Lüthi folgenden Sitzungsablauf vor, der von allen Anwesenden gutgeheissen wird:

- Diskussion der Inhalte der Einsprache
- Weiteres Vorgehen

Es wird feststellt, dass die heutige Einigungsverhandlung einen offiziellen Schritt im Planungsverfahren darstellt. Die Einsprachepartei ist im Rahmen des vorliegenden Geschäftes einspracheberechtigt und die betreffende Einsprache wurde innerhalb der Aufgabendfrist fristgerecht eingereicht. An der Einigungsverhandlung sind ausschliesslich die in der Einsprache aufgeführten Aspekte zu thematisieren.

2. Behandlung der Einsprache

Im Anschluss an die oben beschriebenen beidseitigen Ausführungen werden die in der bei der Gemeinde eingegangenen Einsprache aufgeführten Einsprachegegenstände systematisch besprochen. Auf eine Zusammenfassung der von den Einsprachepartei eingereichten Einspracheinhalte (kursiv) folgt jeweils die entsprechende Stellungnahme der Gemeinde.

Rechtsbegehren

Im Juli 2012 hat die Einsprachepartei das ehemalige Beletsdorf-Areal an der Allohtrasse erworben mit der Absicht dieses nach einer Zonenumkehrphase weiterzuentwickeln. Infolgedessen sind auch Überlegungen zur Umwandlung des Areals in Wohnflächen. Daraus erwächst der Einsprachepartei ein wesentlicher finanzieller Schaden bzw. eine Einschränkung einer allfälligen späteren Umnutzung. Die Gemeinde wird gebeten, die Anwendung der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 für das Areal der Einsprachepartei auszuschiessen.

Stellungnahme Gemeinde:

Das von der Einsprachepartei erworbene Areal an der Allohtrasse liegt heute in der Industriezone. Gemäss den aktuellen Planungsunterlagen zur Siedlungsentwicklung der Gemeinde soll das gesamte Gebiet zwischen Birs und Bahnlinie, welches bereits heute in der Industriezone liegt, auch zukünftig denselben zugewiesen werden. Dies entspricht auch den auf kantonaler Ebene laufenden Bestrebungen zur Wirtschaftsförderung, welche dieses Areal als eines der zentralen Areale für entsprechende Entwicklungsbestrebungen ausweisen.

Eine Intensivierung der Nutzung des Areals im Rahmen des Zonenzwecks ist seitens der Grundeigentümerschaft ohne weiteres möglich und bedingt keine Mehrwertabgabe. Diese wird ausschliesslich auf Neuzoneungen, Um- oder Aufzonungen erhoben. Die Gemeinde weist zudem darauf hin, dass eine Wohnnutzung an diesem Standort auch zukünftig nicht denkbar ist.

Die Gemeinde ergänzt, dass zukünftig eine Klärung der Erschliessungssituation (Allohtrasse) angestrebt wird. Diesbezüglich haben bereits erste Gespräche mit dem Kanton

Zu:
ALB

GEMEINDE MÜNCHENSTEIN

Bauverwaltung
4142 Münchenstein

Ansprech. BSGW
051 410 11 20
051 410 11 23
ansprech.bsgw@muenchenstein.ch

Vor:
Telefon:
E-Mail:

Protokoll
2014/2

Ort: Gemeindeverwaltung
Datum: Mittwoch, 15. Januar 2014
Zeit: 9.00 – 9.30 Uhr

**Mutation Zonenreglement Siedlung
Ergänzungsbestimmung Nr. 31 : Gebühren und Mehrwertabgabe
Einsprache: Zürcher Freilager AG**

- Teilnehmer**
- | | |
|----------------|---|
| G. Lüthi | Gemeindepräsident (Vorsitz) |
| S. Friedli | Geschäftsleiter |
| A. Berger | Bauverwaltung |
| J.-C. Malissen | CEO ZF AG |
| F. Simis | CFO ZF AG |
| H. Kammacher | Standortleiter Embrach/Münchenstein der ZF AG |
| K. Inсанд | Steri + Ruggli AG (Protokoll) |

Traktanden

1. Begrüssung
2. Behandlung der Einsprache
- Inhalt
3. Weiteres Vorgehen

Beilage / abgegebene Unterlagen

-

Geht an

- alle Teilnehmer
- Gemeinderat

Zu: M
ALB



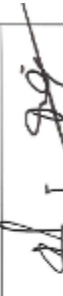
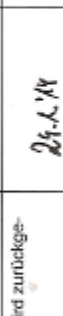
bzw. einer allfälligen längeren Bedenkfrist der anderen Einspracheparteien erfolgt die Behandlung im Gemeinderat anfangs Februar.

- Der Entscheid des GR wird der Grundeigentümerschaft zur Kenntnis gebracht.

Alle Anwesenden sind damit einverstanden, dass die oben festgeschriebenen Rückmeldungen bzw. Vernehmlassungsergebnisse per E-Mail an **A. Berger** mitzuteilen sind.

Für das Protokoll:

Katharina Inisand

Unterschrift	Datum	Unterschrift
	24.1.14	
	26.1.14	

stattgefunden. Eine Kontaktaufnahme mit der Grundeigentümerschaft wird zu einem späteren Zeitpunkt folgen.

Ergänzend zu den Ausführungen aus Sicht der Raumentwicklung erläutert S. Friedli kurz die rechtlichen Zusammenhänge. Es ist zu betonen, dass der angesprochene finanzielle Schaden nicht geltend gemacht werden kann, da zum Zeitpunkt des Grundstückkaufs keine Zusicherung der Gemeinde vorlag, dass auf diesem Areal zu einem späteren Zeitpunkt eine Wohnnutzung möglich sei. Ein Milieuvertrag einer allfälligen Umzoning in die Kaufpreisüberlegungen war somit aus Sicht der Gemeinde nicht möglich.

Im Frühling 2014 wird das revidierte eidgenössische Raumplanungs- und Baugesetz (RP-G) in Kraft gesetzt. Daraus resultiert die Verpflichtung für die Kantone Mehrwerte, welche durch Planungsvorteile entstehen, abzuschöpfen. Für die rechtliche Umsetzung dieser Vorgabe auf kantonaler Ebene gilt eine Übergangsfrist von fünf Jahren. Im Zusammenhang mit den bereits dargelegten Raumentwicklungsüberlegungen der Gemeinde ergibt sich somit der Umstand, dass eine allfällige Umzoning des Areals der Grundeigentümerschaft erst nach Einführung der Mehrwertabgabe auf kantonaler Ebene in Betracht gezogen werden kann und diese aufgrund der übergeordneten Rechtsprechung unabhängig von der aktuellen Planungsvorlage der Gemeinde, an den Kanton zu leisten ist.

Auf eine ausführliche juristische Auslegung kann seitens der Grundeigentümerschaft verzichtet werden.

Aus Sicht aller Anwesenden wurden damit im Rahmen der Diskussion alle wesentlichen Punkte besprochen.

4. Weiteres Vorgehen

Nach Beendigung der Einigungsverhandlungen sind gemäss kantonalen Gesetzgebung folgende Verfahrensschritte durchzuführen:

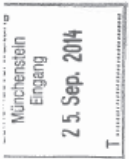
- Der Gemeinderat stellt dem Regierungsrat einen Antrag auf Genehmigung der Planungsvorlage. Er gibt zudem eine Empfehlung ab, wie die offenen Einsprachen zu behandeln sind.
- Der Regierungsrat setzt die Planungsvorlage in Kraft und entscheidet über die unerledigten Einsprachen.
- Dem Einsprecher wird dieser Entscheid mit einer Rechtsmittelbelehrung eröffnet.
- Die Einsprecher können den Entscheid Beschwerde beim Kantonsgericht einlegen.

Das weitere Vorgehen auf kommunaler Ebene wird in Absprache mit den Einsprechenden wie folgt definiert:

- Die Anwesenden Vertreter der Einsprachepartei erhalten das Protokoll bis zum 17. Januar 2014 zur Vernehmlassung und sind gebeten allfällige Rückmeldungen bis zum 21. Januar 2014 an **A. Berger** zu richten.
- Die Einsprachepartei hält fest, dass sie die der Gemeinde vorliegende Einsprache, aufgrund der Ausführungen der Gemeinde an der heutigen Verhandlung zurückziehen wird.
- Die Behandlung im Gemeinderat ist nach der Durchführung aller Einigungsverhandlungen zu dieser Planungsvorlage vorgesehen. Vorbehaltlich dem Verlauf



Anhang 6: Regierungsratsbeschluss Nr. 1424 vom 23. September 2014



Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates
des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 1424
vom 23. September 2014

Gemeinde Münchenstein, Mutation zum Zonenreglement Siedlung, Ergänzungsbestimmung „Gebühren und Mehrwertabgabe“, Nichtgenehmigung

A. Die Einwohnergemeindeversammlung Münchenstein hat am 18. September 2013 die Mutation zum Zonenreglement Siedlung, Ergänzungsbestimmung „Gebühren und Mehrwertabgabe“, beschlossen. Damit wird zum einen der Gemeinderat ermächtigt, eine Gebührenverordnung für Verfügungen und Entscheide in Bausachen zu erlassen, und zum anderen wird eine Mehrwertabgabe für Einzonungen und für Aufzonungen eingeführt.

B. Die öffentliche Auflage fand vom 26. September 2013 bis 25. Oktober 2013 statt. Sie wurde durch Publikationen im Amtsblatt Nr. 39 vom 26. September 2013 und im Wochenblatt Nr. 39 vom 26. September 2013 bekannt gegeben. Während der Auflagefrist sind folgende Einsprachen eingereicht worden:

1. Lächerli Huus AG, Teichweg 9, 4142 Münchenstein, vertreten durch Niklaus Gadiant und/ oder Brigitte Meyer, von ins I wyder I zumstein, Advokatur und Notariat, Bollwerk 21, Postfach 8735, 3001 Bern
2. Pneu Egger AG, Neumattstrasse 4, 5000 Aarau, vertreten durch Niklaus Gadiant und/oder Brigitte Meyer, von ins I wyder I zumstein, Advokatur und Notariat, Bollwerk 21, Postfach 8735, 3002 Bern
3. Zürcher Freilager AG, Rautstrasse 77, 8048 Zürich

Die gesetzlich vorgeschriebenen Verständigungsverhandlungen führten nicht zum Rückzug der Einsprachen.

C. Mit Schreiben vom 28. Februar 2014 unterbreitet der Gemeinderat Münchenstein die oben genannten Planungsbeschlüsse zur regierungsrechtlichen Genehmigung und ersucht um Abweisung der unerledigten Einsprachen. Für weitere Einzelheiten wird auf die Akten und auf die nachfolgenden Erwägungen verwiesen.

Der Regierungsrat zieht in Erwägung:

I.

Gemäss § 2 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 (RBG) sind die Gemeinden befugt, eigene Bauvorschriften zu erlassen. Diese bedürfen jedoch der regierungsrechtlichen Genehmigung. Dabei beschränkt sich die der Genehmigung vorausgehende Prüfung auf die Rechtmässigkeitskontrolle und auf eine Zweckmässigkeitsprüfung, sofern kantonale Anliegen betroffen sind. Das heisst, der Regierungsrat hat darüber zu wa-

chen, dass das kommunale Recht nicht gegen die übergeordnete kantonale und eidgenössische Gesetzgebung verstösst. In diesem Zusammenhang speziell zu beachten ist, dass:

a) die Verfahrensvorschriften beim Erlass, insbesondere im Hinblick auf die Betroffenen, eingehalten werden;

b) die kantonalen und eidgenössischen materiell-rechtlichen Schranken berücksichtigt werden, wobei der Überwachung der verfassungsmässigen Grundrechte (Eigentumsgarantie, Rechtsgleichheit, Verhältnismässigkeit etc.) zentrale Bedeutung zukommt;

c) die Bauvorschriften der Gemeinden nicht im Widerspruch stehen zu den Zielen und Planungsgrundsätzen nach Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG Artikel 1 und 3), da diese Bestimmungen des RPG selbständig, d.h. auch ohne spezielles ausführendes Recht der Kantone anzuwenden sind.

Die Beurteilung all dieser Aspekte ist mitentscheidend, ob eine kommunale Planungsmassnahme vor den verfassungsmässigen Grundrechten standhält bzw. nicht gegen die übergeordnete Gesetzgebung verstösst.

II.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen hat die Prüfung der dem Kanton nicht zur Vorprüfung unterbreiteten Mutation des Zonenreglements Siedlung, Ergänzungsbestimmung „Gebühren und Mehrwertabgabe“, Folgendes ergeben:

1. **Rechtmässigkeitskontrolle**

1.1 Die Gebührenbestimmung als Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31: Gebühren und Mehrwertabgabe

a. Absatz 1 sieht vor, dass Entscheide und Verfügungen in Bausachen gebührenpflichtig sind. Ferner statuiert die Bestimmung, dass der Gemeinderat eine entsprechende Gebührenverordnung erlässt. Die Bestimmung erklärt nicht nur Verfügungen und Entscheide in Bausachen für gebührenpflichtig, sondern nimmt zugleich noch eine Delegation zum Erlass einer Gebührenverordnung an die Exekutive, d.h. den Gemeinderat, vor.

b. Gemäss dem im Abgaberecht geltenden Legalitätsprinzip bedürfen nach der Praxis des Bundesgerichts öffentliche Abgaben der Grundlage in einem Gesetz. Wird die Kompetenz zur Festlegung einer Abgabe an den Verordnungsgeber, hier den Gemeinderat, delegiert, so muss das Gesetz „zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen selber festlegen“ (vergl. Häfelin/Haller/Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Auflage, Rz 871; vergl. auch BGE vom 25. Oktober 2011, Verfahren 2C_807/2010, Erwägung 3.3, sowie Häfelin/Müller/Uhmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Rz 2695 f. mit weiteren Verweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

Das Legalitätsprinzip im Abgaberecht gilt als verfassungsmässiges Recht des Bundes (vergl. Art. 164 Bundesverfassung), es erfasst aber auch sämtliche öffentlichen Abgaben aller öffentlicher Gemeinwesen, d.h. von Bund, Kantonen und Gemeinden (vergl. Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar 2. Auflage, hrsg. von Bernhard Ehrenzeller et al., Rz 23 zu Art. 164 BV)

c. Im vorliegenden Fall ist nun zu prüfen, ob Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 vor dem Legalitätsprinzip Stand hält.

3

Im Bereich der Raumplanungs- und Baugesetzgebung hält das kantonale Raumplanungs- und Baugesetz vom 8. Januar 1998 (RBG, SGS 400) in § 135 fest, dass für die Bewilligung von Bauten und Anlagen sowie für Zweckänderungen eine Gebühr bis CHF 100'000.00 erhoben wird und der Regierungsrat eine Gebührenordnung erlässt. Die Grundsätze der Gebührenerhebung und der Aufteilung auf Kanton und Standortgemeinde werden ebenfalls im Gesetz geregelt.

In der gestützt auf § 135 RBG ergangenen regierungsräthlichen Verordnung über die Gebühren für Baubewilligungen vom 23. April 2002 (SGS 425.11) sieht § 16 a explizit vor, dass Gemeinden für alle jene Bauten und Anlagen, für welche der Gemeinderat die Baubewilligung erteilt, von der vorliegenden Verordnung abweichende Gebührensätze festlegen können.

Daraus ergibt sich grundsätzlich die Kompetenz einer Gemeinde, im Bereich der kommunalen Baubewilligungen Gebühren festzulegen. Insoweit ist Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 konform mit der übergeordneten Raumplanungs- und Baugesetzgebung des Kantons. Der Kanton delegiert in gewissen Fällen die Kompetenz zur Festlegung von Baubewilligungsgebühren an die Gemeinden; mit den Baubewilligungspflichtigen ist in diesem Bereich auch der Kreis der Abgabepflichtigen bestimmt, die Gemeinde ist bezüglich der Höhe der Gebühr an § 135 RBG gebunden, wonach sich die Gebühr nach Art und Umfang des Bauprojektes und der Prüfungskosten richtet, wobei der kantonalen Baubewilligungsverordnung sicher wegweisende Funktion zukommt. Somit ist bezüglich Baubewilligungen, welche vom Gemeinderat behandelt werden, der Gegenstand, der Kreis der Abgabepflichtigen und die Bemessungsgrundlage grundsätzlich bekannt und vorgegeben. Insoweit ist Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 soweit bewilligungsfähig, als es sich hierbei effektiv um solche Baubewilligungsgebühren im Sinne von § 92 der Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz vom 27. Oktober 1998 (RBV, SGS 400.11) handelt.

Ob sich die Bestimmung von Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 tatsächlich nur und ausschliesslich auf solche Gebühren beschränkt, muss mangels Durchführung einer Vorprüfung aufgrund der zur Verfügung stehenden Materialien beurteilt werden.

d. Der Kommentar zu Absatz 1 in der Beschlussfassung der Gemeindeversammlung beschränkt sich auf die Aussage, dass der erste Absatz die grundsätzliche Legitimation zur Gebührenerhebung formuliert. Weiteres ist dem Beschluss bzw. dem Kommentar dazu nicht zu entnehmen.

Dem Planungsbericht ist zu entnehmen, dass „die auf verschiedenen Merkblättern bereits festgeschriebenen und gängigen Gebühren für Verwaltungsdienstleistungen in Raumplanung und Bauwesen und für die Benutzung von gemeindeeigenen Gebäuden und Anlagen in einem Dokument zusammengefasst werden sollen“ (§. 1 des Planungsberichts). Aufgrund dieser Formulierung im Planungsbericht ist offensichtlich, dass die Gebühren, wie sie gemäss Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 erhoben werden sollen, weit über das hinausgehen, was § 16 a der kantonalen Verordnung über die Gebühren für Baubewilligungen an die Gemeinden delegiert.

Es geht offensichtlich nicht nur um Baubewilligungen, sondern auch um die Abgeltung behördlicher Dienstleistungen im Bereich von Planungen und um Benutzungsgebühren für gemeindeeigene Gebäude und Anlagen. Soweit über die eigentlichen gemeinderätlichen Baubewilligungskompetenzen hinausgehend, regelt somit Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 weder den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Gebührenerhebung noch die für die Gebührenerhebung relevanten Bemessungsgrundlagen. Die Bestimmung von Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 hält somit vor

4

dem Legititätsprinzip nicht stand, wenn man auf den Anwendungsbereich gemäss dem Planungsbericht abstellt.

Diese Aussage wird bestätigt durch die Lektüre des Protokollauszugs der Gemeindeversammlung vom 18. September 2013 (insbes. S. 195). Danach hat das Gemeindepräsidium bezüglich der Gebühren für Entschiede und Verfügungen in Bausachen ausgeführt, es handle sich hier um nichts Neues, insgesamt würden 35 Gebühren bestehen, wovon die meisten gleich bleiben würden wie bisher, 20% würden günstiger und 14% der Gebühren seien neu. Bezüglich der neuen Gebühren wird explizit in einer Klammerbemerkung auf Sondernutzungsplänen verwiesen. Wen hier die Gebührenerhebung für trifft und welches die Bemessungsgrundlage für solche neuen Gebühren ist, wird auch aufgrund der Vorstellung des Themas durch das Gemeindepräsidium anlässlich der Gemeindeversammlung nicht klar. Eine Vertreterin des Hauseigentümervereins Münchenstein hat zu diesem Thema das Votum abgegeben, man habe anlässlich der Informationsveranstaltung das Gemeindepräsidium gebeten, eine Liste „Gebühren bisher / Gebühren nachher“ aufzuschalten. Der Hauseigentümerverein Münchenstein habe sich am Mitwirkungsverfahren beteiligt, aber vom Gemeinderat nie eine direkte Antwort erhalten.

Aufgrund der anschliessenden Diskussion um die Mehrwertabgabe wurden die Gebühren gemäss Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 an der Gemeindeversammlung nicht mehr weiter diskutiert.

Im Ergebnis ist somit klar, dass von Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 nicht nur Gebühren in kommunalen Baubewilligungsverfahren erfasst werden, sondern offensichtlich auch noch unzählige andere Sachverhalte, die aber im Zonenreglement ebenso wenig definiert sind wie der entsprechende Kreis der Abgabepflichtigen oder die massgebenden Bemessungsgrundlagen für die Gebühren. Vielmehr scheint hier Intransparenz zu herrschen. Damit verstösst die Bestimmung von Absatz 1 (Delegationsnorm) gegen das bundesverfassungsmässige Legititätsprinzip und kann in dieser Form nicht genehmigt werden.

1.2 Die Mehrwertabgabe gemäss Absätzen 2 bis 6 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31: Gebühren und Mehrwertabgabe

a. Die Bestimmungen in Absatz 2 bis 6 sehen vor, dass bei Zonenplanrevisionen, bei denen Land von einer Nichtbauzone in eine Bauzone überführt wird oder eine gesteigerte bauliche Nutzungsmöglichkeit erhält, der Grundeigentümer der Gemeinde einen Mehrwertausgleich auf der Verkehrswertdifferenz zu begleichen hat, wobei der Abgabesatz 40% (bei Neuzonungen) bzw. 25% (Aufzonungen, Umzonungen und QP's) des Mehrwertes beträgt, dies bei einem Freibetrag eines Mehrwertes von CHF 100'000.00. Die Abgabe wird grundsätzlich auf den Zeitpunkt der Erteilung einer Baubewilligung beim Grundeigentümer erhoben, wobei die Gemeinde die Abgabe zweckgebunden für Massnahmen der Raumplanung und Raumentwicklung zu verwenden hat.

b. Die Abgeltung von Planungsmehrwerten ist keine Erfindung der Gemeinde Münchenstein. Bereits im eidgenössischen Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) findet sich in Art. 5 die Bestimmung, wonach das kantonale Recht einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile regelt, die durch Planungen nach dem RPG entstehen. Auch die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (SGS 100) sieht in § 116 Abs. 4 vor, dass erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen entstehen, im Rahmen des Gesetzes angemessen ausgeglichen werden.

Das ehemalige kantonale Baugesetz vom 15. Juni 1967 hat eine Entschädigungspflicht für öffentlich-rechtliche Beschränkungen des Grundeigentums in § 75 für den Fall vorge-

6

Form, in welcher die Kantone dies tun (vergl. Häfelein/Haller/Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Auflage, Rz 1155). Das kantonale Recht bestimmt somit den Umfang der Gemeindeautonomie zur Rechtssetzung.

Dabei ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine Gemeinde in einem Sachbereich dann autonom, wenn das kantonale Recht für diesen keine abschliessende Ordnung erlässt, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (vergl. Häfelein/Haller/Keller, a.a.O. Rz 976, mit Verweisen auf die Rechtsprechung).

Im Bereich der Raumplanungs- und Baugesetzgebung sieht das Raumplanungs- und Baugesetz vor, dass der Kanton den Gemeinden den zu Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Ermessensspielraum lässt (§ 4, Abs. 2) und die Gemeinden befugt sind, im Rahmen des RBG eigene Vorschriften zu erlassen, die der Genehmigung des Regierungsrates bedürfen (§ 2).

Die Bestimmung des RPG vom 22. Juni 1979, wonach das kantonale Recht Planungs- vor- und nachteile regelt, wurde vom kantonalen Gesetzgeber dergestalt umgesetzt, dass man eine Planungsnachteilsentschädigung in das kantonale Recht aufgenommen hat (§ 78 RBG), während der Landrat anlässlich seiner Sitzung vom 13. November 1997 explizit auf eine gesetzliche Regelung einer Planungsmehrwertabgabe nicht eingetreten ist und die respektiven parlamentarischen Vorstösse abgeschrieben wurden (S. 24 bis 26 des Protokolls der Landratssitzung vom 13. November 1997). Der Kanton hat damit eine abschliessende Regelung zur Umsetzung des § 5 RBG in seiner Fassung von 1979 getroffen. Für eine kommunale Regelung bleibt damit gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung kein Platz mehr.

d. Am geschilderten Ergebnis hat sich auch mit den neuen gesetzlichen Bestimmungen des RPG, wie sie am 1. Mai 2014 in Kraft getreten sind, nichts in Richtung einer Kompetenzzerteilung an die Gemeinden geändert. Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG statuiert, dass das kantonale Recht den Ausgleich gestaltet, Abs. 1^{quies} bestimmt, dass das kantonale Recht von der Erhebung einer Abgabe in bestimmten Fällen absehen kann und Abs. 1^{tertio} sieht vor, dass die bezahlte Abgabe bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückgewinnsteuer (für welche die Hoheit beim Kanton liegt) vom Gewinn in Abzug zu bringen ist. Zudem sieht die Übergangsbestimmung von Art. 38 a RPG in Abs. 4 vor, dass die Kantone den angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile inner fünf Jahren zu regeln haben, und Abs. 5 sieht vor, dass nach Ablauf der fünfjährigen Frist zur Anpassung die Ausscheidung neuer Bauzonen in einem Kanton unzulässig ist, solange der betreffende Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich verfügt.

Damit ist offensichtlich und klar, dass die neuen gesetzlichen Bestimmungen von Art. 5 RPG den Kanton als rechtsetzende zuständige Instanz bestimmen und diesen nunmehr eine Gesetzgebungspflicht trifft. Der Kanton Basel-Landschaft ist diesem Gesetzgebungsauftrag bereits vor Inkrafttreten der neuen Bestimmungen nachgekommen, und die Bau- und Umweltschutzdirektion hat bereits am 18. März 2014 den ersten Entwurf einer Landratsvorlage für ein neues Gesetz über die Abgeltung von Planungsmehrwerten in den verwaltungsinternen Mitberichten gegeben. Nach Auswertung der Mitberichtsultate erfolgt eine externe Vernehmlassung bei Gemeinden, politischen Parteien und weiteren interessierten Kreisen. Der Kanton ist somit bereits jetzt intensiv damit beschäftigt, die bundesrechtliche Kompetenz bzw. den bundesrechtlichen Gesetzgebungsauftrag zum Ausgleich von Planungsvorteilen im Sinne der Vorgaben der Bundesgesetzgebung wahrzunehmen. Damit bleibt kein Raum für kommunale Reglementierungen der Mehrwertabgabe.

5

sehen, dass die Beschränkung in ihrer Wirkung einer Enteignung gleichkommt; hat aber keine Abgabepflicht für Planungsmehrwerte vorgesehen.

Im Rahmen der seinerzeitigen Revision des Baugesetzes aus dem Jahr 1967 hat sich auch die Frage gestellt, ob im Rahmen der Revision eine Planungsmehrwertabgabe eingeführt werden soll oder nicht. Im Rahmen der Erarbeitung des heutigen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1988 (SGS 400) wurde in Nachachtung der erwähnten RPG-Bestimmung und der kantonalen Verfassungsbestimmung ein Planungsmehrwertabgabegesetz erarbeitet, das auch dem Landrat unterbreitet worden ist. Anlässlich der Landratssitzung vom 13. November 1997 zum Geschäft 94/61 betreffend Planungsmehrwertabgabegesetz hat der Landrat mit klarer Mehrheit (46 gegen 33 Stimmen) das Nichtintreten auf die Vorlage beschlossen. Es wurde somit auf Kantons-ebene unmissverständlich beschlossen, eine Planungsmehrwertabgabe im Sinne von Art. 5 RPG nicht einzuführen, während explizit für raumplanerische Massnahmen, die zu Eigentumsbeschränkungen führen, welche einer Enteignung gleichkommen, eine Entschädigungspflicht für das enteignende Gemeinwesen stipuliert worden ist (vergl. § 78 Abs. 1 RBG).

Lediglich der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass nur wenige Kantone (u.a. Kanton Basel-Stadt) eine Ausgleichspflicht für Planungsmehrwerte in ihre kantonale Gesetzgebung aufgenommen haben.

Im Rahmen der letzten Revision des eidg. Raumplanungsgesetzes vom 15. Juni 2012, anlässlich der Referendumsabstimmung vom 3. März 2013 vom Stimmvolk angenommen und per 1. Mai 2014 in Kraft getreten, wurde der frühere Art. 5 RPG massiv ausgebaut und konkretisiert (neuer Art. 5 Abs. 1^{bis} bis 1^{tertio}), wobei das kantonale Recht den Planungsvorteil ausgleich im Minimum so festlegen muss, dass mindestens 20% des Mehrwertes von neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesenem Boden ausgeglichen werden müssen. Um Druck auf die Umsetzungsgesetzgebung durch die Kantone auszuüben, sieht Art. 38 a der Übergangsbestimmungen neu vor, dass die Kantone inner fünf Jahren nach Inkrafttreten der Änderung (d.h. 5 Jahre ab 1. Mai 2014) den angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile regeln müssen, ansonsten dann zumal die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig ist, bis die entsprechende Regelung vom Kanton getroffen worden ist (Art. 38 a, Abs. 4 und 5 neu RPG).

c. Im vorliegenden Fall ist nun zu prüfen, ob die Absätze 2 bis 6 der Ergänzungsbestimmung Nummer 31 rechtmässig sind, wobei im Vordergrund die Frage steht, ob die Gemeinde Münchenstein überhaupt die Kompetenz hat, unter den geschilderten Umständen eine Mehrwertabgabe im kommunalen Zonenreglement Siedlung festzulegen.

Auf Stufe der Bundesverfassung bestimmt Art. 50 Abs. 1 BV, dass die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet ist. Die Kantonsverfassung vom 17. Mai 1984 (KV, SGS 100) ihrerseits regelt in § 45 KV die Selbständigkeit und stipuliert, die Gemeinden seien im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behördenmitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu wählen oder anzustellen, ihre eigenen Aufgaben nach freiem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten. Die kantonalen Organe haben die Selbständigkeit der Gemeinden zu achten und zu schützen, der Gesetzgeber ist aufgefordert, den Gemeinden möglichst grosse Handlungsfreiheit zu gewähren.

Im vorliegenden Fall geht es darum, dass der Bund den Kantonen in Art. 5 RPG eine Rechtssetzungskompetenz bzw. einen Rechtsetzungsauftrag erteilt, damit die Kantone im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben die ihnen überlassenen Fragen durch kantonale Rechtsnormen regeln; dabei bestimmen grundsätzlich die Kantonsverfassungen die

7

Somit kommt den Gemeinden auch unter dem neuen Bundesrecht eine direkte Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich nicht zu, es sei denn, das kantonale Recht würde letztlich keine abschliessende Ordnung im Bereich der Mehrwertabgaben aufstellen, sondern den Gemeinden den Sachbereich ganz oder teilweise zur Regelung überlassen und den Gemeinden dabei relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumen. Ob dies der Fall ist, wird erst beurteilt werden können, wenn über den Entwurf der kantonalen Gesetzgebung durch den Gesetzgeber befunden worden ist, wobei aufgrund der zu treffenden interkommunalen Regelungen (Vor- und Nachteilsausgleich über Gemeindegrenzen hinweg) eine Kompetenz der Gemeinden nur in wenigen Teilbereichen realistischweise denkbar ist.

e. Eine kantonale Umsetzungsgesetzgebung zur neuen Gesetzgebung von Art. 5 RPG hat materiell den Vorgaben zu entsprechen, wie sie das Bundesrecht stipuliert.

In grundsätzlicher Hinsicht verstösst die von der Gemeindeversammlung Münchenstein beschlossene Mehrwertabgabe gegen die Abgabehoheit des Kantons, indem die Bestimmungen eine Mittelverwendung der Ausgleichszahlung ausschliesslich durch die Gemeinde vorsehen und als Zweckverwendung der Mittel nicht der Ausgleich von Planungsnachteilen nach Massgabe von Art. 5 Abs. 2 vorgesehen ist (vergl. Absatz 6). Zudem dem stimmen die Fälligkeitstermine gemäss Bundesrecht (Überbauung des Grundstücks oder dessen Veräusserung) nicht mit der kommunal beschlossenen Regelung überein (nur Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung nach Absatz 5), was im Zusammenspiel mit dem Zeitpunkt der Errechnung des Mehrwertes, nämlich der Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung nach Absatz 4, eine zweifache Problematik mit sich bringt: Wenn nach der Planungsmassnahme ein Grundstück veräussert wird und der Käufer in einem späteren Zeitpunkt eine Baubewilligung erlangt, wird dieser abgabepflichtig, obwohl der Veräusserer den Mehrwert über den Verkaufspreis bereits realisiert hat. Die Gemeinde hat es somit unterlassen, auch den vom Bundesrecht explizit alternativ vorgesehenen Veräusserungszeitpunkt als Fälligkeitstermin für die Ausgleichszahlung zu nennen. Zum anderen wird mit der Festlegung des Zeitpunkts der Mehrwertermittlung, nämlich der Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung, nicht mehr nur Mehrwert abgegolten, sondern zum effektiven Mehrwert aus dem Planungsvorteil können hier noch ganz massive Auswirkungen des Marktes, der Konjunktur und der Landpreisentwicklung die Höhe der Mehrwertabgabe ganz massiv beeinflussen. Dies trifft mit Sicherheit immer dann zu, wenn seit der Planungsmassnahme und dem Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung eine grössere zeitliche Diskrepanz besteht, wobei hier Jahre oder Jahrzehnte vergehen können. Die von der Gemeindeversammlung Münchenstein beschlossene Mehrwertabgabe entspricht somit in mehreren wesentlichen Punkten materiell nicht der Mehrwertabgabe, wie sie der Bundesgesetzgeber als Vorgabe an die Kantone definiert und versteht.

Damit steht die Mehrwertabgabe der Gemeinde Münchenstein auch materiell nicht im Einklang mit den heute geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen und ist – selbst wenn somit die Gemeinde die Kompetenz zur entsprechenden Gesetzgebung hätte – auch aus materiellen Gründen nicht genehmigungsfähig.

f. Der Regierungsrat erlaubt sich noch auf einen weiteren Punkt hinzuweisen, den man ebenfalls näher mit Blick auf eine Nichtigenehmung prüfen müsste, wenn nicht schon aufgrund der fehlenden Kompetenz der Gemeinde und der materiellen Divergenzen zu den Vorgaben des Bundesrechts eine Nichtigenehmung erfolgen müsste:

Über die neuen Bestimmungen des RPG hat das Volk am 3. März 2013 abgestimmt, ab dann stellte sich nur noch die Frage des Zeitpunkts des effektiven Inkrafttretens. Seit damals wusste somit die Gemeinde Münchenstein, dass das Bundesrecht dem Kanton

8

die Kompetenz und den Gesetzesauftrag zum Erlass einer Mehrwertabgabe auf Gesetzesebene des Kantons erteilt hat (darauf wird im Planungsbericht auch hingewiesen, vergl. dort Ziffer 5.2). Die Gemeinde hatte es plötzlich sehr eilig, eine entsprechende Planungsmehrwertabgabe einzuführen, eine Vorprüfung durch den Kanton hat sie nie vornehmen lassen. Vielmehr ist offensichtlich, dass die entsprechende Mutation des Zonenreglements mit derjenigen betreffend die Mutation betreffend die Einführung der Quartierplanpflicht mit Blick auf das Areal der Christoph Merian Stiftung und der Lackerli Huus AG zeitlich gekoppelt werden sollte. Die Gemeinde hat somit bereits im Zeitpunkt der Beschlussfassung gewusst, dass die kommunale Mehrwertabgabe ein sehr kurzes Leben haben würde und mit höchster Wahrscheinlichkeit lediglich auf die Mutation des Zonenreglements Nr. 32 betreffend „Zone mit Quartierplanpflicht Dychraini/Lackerli Huus“ (Parzellen Nr. 3230, 3233 und 4678) Anwendung finden würde. Es muss deshalb angenommen werden, dass hier bewusst eine zeitlich stark begrenzte Reglementsbestimmung erlassen wurde, welche nicht im Sinne einer generell-abstrakten Norm Anwendung finden würde, sondern faktisch nur auf einen Einzelfall.

Die kommunalen Reglemente im Sinne von § 46 des Gemeindegesetzes vom 28. Mai 1970 (SGS 180) haben generell-abstrakten Inhalt aufzuweisen, die Umschreibung als grundlegende und wichtige Bestimmungen entspricht der materiellen Gesetzesdefinition der Kantonsverfassung in § 63 KV (vergl. dazu Landratsvorlage 2003/084 betreffend Teilrevision des Gemeindegesetzes, S. 16). Sog. Einzelfallgesetze, welche Erlasse in Gesetzesform darstellen, aber nur auf einen konkreten Einzelfall zugeschnitten sind, haben nicht generell-abstrakten Normencharakter und wurden auch schon als verfassungswidrig bezeichnet (vergl. dazu Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar 2., Auflage, hrsg. u.a. von B. Ehrenzeller, Rz 18 zu Art. 163 BV). Eine entsprechende genauere Analyse erbringt sich hier, weil der entsprechende Gemeindeversammlungsbeschluss schon aus anderen Gründen nicht genehmigt werden kann.

2. Zweckmässigkeitsprüfung

Aufgrund der Ergebnisse der Rechtmässigkeitsprüfung erbringt sich eine Zweckmässigkeitsprüfung. Klar ist aber, dass eine kommunale Regelung, die realistischere Weise nur auf einem Einzelfall Anwendung findet und rasch wieder durch kantonales Recht abgelöst wird, unzweckmässig ist, selbst wenn die Gemeinde die entsprechende Kompetenz hätte.

3. Rechtliches Gehör

Der Gemeinde Münchenstein wurde mit Schreiben vom 19. Mai 2014 Gelegenheit gegeben, sich zur Nichtigenehmung der Ergänzungsbestimmung „Gebühren und Mehrwertabgabe“ zu äussern (Rechtliches Gehör). Der Gemeinderat Münchenstein hat dies mit Schreiben vom 25. August 2014 getan.

Bezüglich der Gebührenbestimmung als Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 hat der Gemeinderat die Begründung für die Nichtigenehmung als nachvollziehbar qualifiziert und akzeptiert dies.

Bezüglich der in Aussicht gestellten möglichen Nichtigenehmung der Bestimmungen zur Mehrwertabgabe kann dies vom Gemeinderat nicht akzeptiert werden. In seiner Stellungnahme geht der Gemeinderat zunächst auf die Rechtsnatur der Mehrwertabgabe ein und bezeichnet diese nicht als Steuer, sondern als Abgabe, welche eine Gemeinde gestützt auf § 152 des Gemeindegesetzes vom 28. Mai 1970 (SGS 180) zu erheben berechtigt ist. Es wird dabei eine Parallele zum bundesgerichtlichen Urteil betreffend Ein-

werden muss, dass das kantonale Recht den Abschluss solcher öffentlich-rechtlicher Verträge nicht explizit verbietet darf. Auch im Kanton Basel-Landschaft werden immer wieder solche öffentlich-rechtlichen Verträge abgeschlossen, insbesondere im Zusammenhang mit Quartierplanverfahren, wobei es sich regelmässig um sog. Infrastrukturbeiträge handelt, welche vertraglich ausgehandelt werden. Auch im Kanton Luzern sind solche Verträge explizit als zulässig erklärt worden (Regierungsrat Luzern vom 14. Dezember 2010, LGVE 2010 III, Nr. 11).

Dass aber der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages und die obrigkeitliche regulatorische Normierung einer Abgabe gleich welcher Natur zwei völlig unterschiedliche Instrumente sind, ist offensichtlich, weshalb die entsprechenden Ausführungen des Gemeinderats Münchenstein für die Beurteilung der vorliegenden Frage nicht einschlägig sind.

Die Stellungnahme des Gemeinderates Münchenstein in Wahrnehmung des rechtlichen Gehörsanspruchs vermag an der regierungsrätlichen Auffassung, wonach die reglementarischen Bestimmungen über die Mehrwertabgabe nicht genehmigungsfähig sind, nichts zu ändern.

IV.

Unerledigte Einsprachen:

1. Die kantonale Verwaltungsgesetzgebung kennt keine Verfahrensvorschriften darüber, in welcher Form Einspracheentscheide im Zusammenhang mit Gemeindeversammlungsbeschlüssen zu erlassen sind. Es steht daher nichts entgegen und es erscheint in Anbetracht des sachlichen Zusammenhanges sowie aus Zweckmässigkeitsgründen gerechtfertigt, unerledigte Einsprachen mit dem Entscheid über die Genehmigung im gleichen Beschluss zu behandeln.
2. Im Raumplanungs- und Baugesetz ist die regierungsrätliche Überprüfungsbezugnis bei unerledigten Einsprachen nicht speziell geregelt. Artikel 33 RPG verlangt hingegen bei Einsprachen, die sich gegen Nutzungspläne richten, die volle Überprüfung. Somit ist der Regierungsrat verpflichtet, bei unerledigten Einsprachen sowohl die Recht- als auch die Zweckmässigkeitskontrolle auszuüben.
3. Nach bundesgerichtlicher Praxis hält eine Planungsmassnahme u.a. dann vor den Grundrechten stand, wenn sie auf einer klaren Rechtsgrundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und im Fall einer eigentumsbeschränkenden Wirkung gegen volle Entschädigung erfolgt. Auch dem Gebot der Rechtssicherheit ist Rechnung zu tragen. Wie das Bundesgericht schon wiederholt entschieden hat, gibt die Eigentumsgarantie keinen Anspruch darauf, dass Land dauernd in jener Zone verbleibt, in die es einmal eingewiesen worden ist. Eine nachträgliche Änderung oder Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten steht der verfassungsmässigen Gewährleistung des Eigentums nicht entgegen. Die Grundeigentümer/ der Grundeigentümer hat keinen gesicherten Anspruch darauf, dass die für ihre/seine Parzelle einmal festgelegten baulichen Nutzungsmöglichkeiten unbeschränkt bestehen bleiben.
4. Zu allfälligen Begehren auf Änderung ist grundsätzlich festzuhalten, dass der Regierungsrat in diesem Genehmigungsverfahren keine positiven Vorschriften festlegen kann, d.h. irgendwelche Änderungen der Planungsbeschlüsse darf er nicht selbstständig vornehmen. Der Regierungsrat ist lediglich befugt, den vom zuständigen Gemeindeorgan gefassten Beschlüssen die Genehmigung ganz oder teilweise zu verweigern, sofern sie

führung der Zweitwohnungssteuer in der Gemeinde Sivaplana hingewiesen, in welchem die sachliche Kompetenz der Gemeinde vom Bundesgericht mit dem Raumplanungs-gesetz des Kantons Graubünden und dem Zweitwohnungsartikel im RPG begründet worden sei. Unter Verweis auf die Planungsautonomie der Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft wird dann der Schluss gezogen, dass mit dem bundesgerichtlichen Urteil in Sachen Sivaplana als Massstab eine sachliche Kompetenz der Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft zur Erhebung von Mehrwertabgaben im Planungsbereich gegeben sei. Der landrätliche Entscheid aus dem Jahr 1997, auf ein Gesetz über die Planungsmehrwertabgabe nicht einzutreten, ist für den Gemeinderat Münchenstein nicht stichhaltig.

Es wird dann noch darauf hingewiesen, dass es Gemeinden in mehreren Kantonen erlaubt sei, Verträge über Mehrwerte abzuschliessen. Dabei wird auf einen vom Bundesgericht geschützten Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern hingewiesen, welcher es den Gemeinden erlaube, auch ohne gesetzliche Grundlage Verträge mit Grundeigentümern abzuschliessen.

Die vom Gemeinderat Münchenstein angeführten Argumente für eine Zulässigkeit der Einführung einer kommunalen Planungsmehrwertabgabe führen zu keiner anderen Beurteilung als derjenigen, wie sie in vorstehender Ziffer 1.2 abgehandelt ist.

Die Ausführungen des Gemeinderates Münchenstein betreffend die Gemeindekompetenz zur Erhebung von Gebühren und weiteren Abgaben nach § 152 des Gemeindegesetzes mögen zwar richtig sein, ändern aber nichts daran, dass der Landrat an seiner Sitzung vom 13. November 1997 explizit und mit klarem Resultat den Erlass eines Planungsmehrwertabgabegesetzes nicht einmal abgelehnt hat, sondern auf die entsprechende Vorlage nicht einmal eingetreten ist. Damit hat die Legislative klar zum Ausdruck gebracht, dass sie im Kanton Basel-Landschaft eine solche Mehrwertabgabe nicht will.

Dabei ist mit der Gemeinde Münchenstein zu konzedieren, dass das eidgenössische Recht eigentlich bereits damals einen Gesetzgebungsauftrag an die Kantone erteilt hatte, dem aber nur vereinzelte Kantone Folge geleistet haben, während die grosse Mehrheit der Kantone auf ein solches Instrument implizit oder wie im Kanton Basel-Landschaft explizit verzichtet hat. Auf die Gründe des Landrates, weshalb er auf die Vorlage nicht einmal eingetreten ist, kommt es dabei nicht an, das Faktum des Nichteingetretens ist allein entscheidend und klare Dokumentation des parlamentarischen Willens in der demokratischen landrätlichen Abstimmung. Offensichtlich ist auch, dass der Gesetzgeber in der neuen gesetzlichen Bestimmung von Art. 5 RPG, in Kraft seit 1. Mai 2014, dem Kanton einen Gesetzgebungsauftrag erteilt und dieser auf Gesetzgebungsebene aktiv zu werden hat. Dies ist, wie bereits dargestellt worden ist, bereits geschehen, ein verwaltungsinterner Entwurf, welcher auch bereits das Mitberichtsverfahren durchlaufen hat, liegt heute vor und wurde bereits auch einer Delegation des VBLG präsentiert. Vor diesem Hintergrund gibt es keinen Raum für kommunale Reglementierungen im Alleingang, zumal die sich heute in Kraft befindlichen bundesrechtlichen Rahmenbedingungen für eine Planungsmehrwertabgabe so formuliert sind, dass ihnen die Regelung, wie sie die Gemeindeversammlung Münchenstein verabschiedet hat, nicht gerecht wird bzw. teilweise widerspricht.

Die Ausführungen des Gemeinderates Münchenstein zum Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge mit Grundeigentümern werden nicht grundsätzlich bestritten. In der Tat hat das Verwaltungsgericht des Kantons Bern festgehalten, dass es Gemeinden erlaubt sei, auch ohne gesetzliche Grundlage Verträge mit Grundeigentümern abzuschliessen (die dagegen erhobene staatsrechtliche Beschwerde wurde vom Bundesgericht abgewiesen, Entscheid P 1220/84 vom 26.3.1985), wobei einschränkend angeführt

11

der Rechtskontrolle oder der Zweckmässigkeitsprüfung gemäss § 31 Ziff. 5 RBG nicht standhalten.

5. Zu den unerledigten Einsprachen ist im Einzelnen Folgendes zu bemerken:

6.1 Einsprache der Läckeri Huus AG

Die Einsprecherin ist als Eigentümerin der Parzellen Nr. 3230 und 3233 von der Planungsmassnahme betroffen. Auf die Einsprache ist somit einzutreten. Sie richtet sich gegen die Absätze 2 bis 6 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 Gebühren und Mehrwertabgabe zum Zonenreglement Siedlung mit dem Begehren auf Nichtgenehmigung.

Zur Begründung wird im Wesentlichen Folgendes angeführt:

Die Befugnis der Gemeinde Münchenstein zur Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe wird in Abrede gestellt, die entsprechenden Beschlüsse der Gemeindeversammlung werden als unzulässiger Eingriff in die kantonale Steuerhoheit bezeichnet und wenig bestimmt bezeichnet und es wird argumentiert, es würden Mehrwerte erfasst, welche in keinem Zusammenhang mit der Ein- bzw. Umzonung stehen (Berechnungsbasis Zeitpunkt Planungsmassnahme und Zeitpunkt Erteilung der Baubewilligung), was zu der Erfassung des konjunkturellen Mehrwerts führe, was unzulässig sei und weder eine Rechtsgrundlage auf Bundes- noch auf Kantonebene habe. Auch der Freibetrag von CHF 100'000.00 pro Grundstück wird als problematisch qualifiziert weil er durch Parzellierungen vervielfacht werden kann, was zu Verzerrungen führt. Weiter wird argumentiert, die Mehrwertabgabe schwäche den Wirtschaftsstandort Münchenstein und widerspreche den kantonalen Wirtschaftsförderungsbestrebungen und sei vor diesem Hintergrund unzweckmässig. Es wird überdies eine unzweckmässige ad-hoc Gesetzgebung moniert, welche auch einen Verstoß gegen Treu und Glauben darstelle, weil mit der Einsprecherin bereits seitens der Gemeinde festgelegt worden sei, dass für die Arealentwicklung im Quartierplanvertrag eine Abgabe von CHF 10.00 pro m² Bodenfläche vereinbart worden sei. Dies sei massiv weniger als die nunmehrige Mehrwertabgabe, die im Nachhinein von der Gemeindeversammlung beschlossen worden ist.

Der Regierungsrat nimmt zur Einsprache wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat stellt fest, dass die Mutation als Ganzes aufgrund der von Gesetzes wegen durchzuführenden Rechtskontrolle nicht genehmigt werden kann, weil sowohl die Gebührenbestimmung als auch die Mehrwertabgabebestimmungen gegen übergeordnetes Recht verstossen. Die Argumente des Regierungsrates decken sich teilweise mit den Argumenten, die von der Einsprecherin vorgetragen worden sind. Aufgrund der regierungsrechtlichen Nichtgenehmigung erachtet der Regierungsrat das Begehren der Einsprecherin als erfüllt.

Die Einsprache kann deshalb als gegenstandslos abgeschrieben werden.

6.2 Einsprache Pneu Egger AG

Für diese gilt das unter 6.1 hievorige Gesagte, sind doch die beiden Einsprachen der Läckeri Huus AG und der Pneu Egger AG von derselben Rechtsvertretung mit identischen Anträgen und Begründungen verfasst worden, vorbehaltlich des Arguments von Treu und Glauben, weil ausschliesslich mit der Läckeri Huus AG seitens der Gemeinde über eine Abgeltung im Quartierplanvertrag gesprochen worden ist.

12

Folglich kann auch diese Einsprache als erfüllt betrachtet und deshalb als gegenstandslos abgeschrieben werden.

6.3 Einsprache der Zürcher Freilager AG

Die Einsprecherin ist Eigentümerin des ehemaligen Beiersdorf-Areals in Münchenstein (Altothstrasse 40-46) und hat dieses im Juli 2012 zwecks Weiterentwicklung erworben, insbesondere mit Blick auf eine mögliche Umwandlung des Areals in Wohnbaufläche. Als solche Grundeigentümerin könnte die Einsprecherin in einem späteren Zeitpunkt von der Mehrwertabgabe der Gemeinde Münchenstein betroffen sein, und sie macht geltend, es könnte aus der Mehrwertabgabe ein wesentlicher finanzieller Schaden bei einer Nutzung des Areals und entsprechender Mehrwertabgabepflicht resultieren. Die Einsprecherin beantragt, das von ihr erworbene Beiersdorf-Areal von der Anwendbarkeit der kommunal beschlossenen Mehrwertabgabe auszunehmen und dies zu bestätigen.

Der Regierungsrat nimmt zur Einsprache wie folgt Stellung:

Die Einsprecherin könnte von der Mehrwertabgabe tatsächlich einmal betroffen sein, weshalb die Einsprachelegitimation grundsätzlich zu bejahen ist (vergl. § 31 Abs. 2 lit. a RBG). Die Einsprecherin rügt nicht primär die von der Gemeindeversammlung beschlossenen Bestimmungen über die Mehrwertabgabe, sie möchte vielmehr eine Bestätigung, dass sie bezüglich ihres Areals für den Fall, dass dieses tatsächlich eine abgabepflichtige Aufwertung erfahren sollte, zum Vorhinein eine Abgabebefreiungserklärung erhält.

Die kommunal beschlossenen Bestimmungen sehen keinerlei Befreiungstatbestände im Sinne des Begehrens der Einsprecherin vor, und allein aus Rechtsgleichheitsgründen könnte die Gemeinde eine solche mit der Einsprache verlangte Erklärung auch gar nicht abgeben. Die Einsprache müsste deshalb abgewiesen werden.

Weil aber der Regierungsrat zum Schluss gekommen ist, dass bereits im Rahmen der Prüfung der Rechtmässigkeit die kommunale Ergänzungsbestimmung Nr. 31 auch in Bezug auf die Mehrwertabgabe nicht genehmigt werden kann, ist implizit damit das Begehren der Einsprecherin erfüllt, weshalb die Einsprache als gegenstandslos abgeschrieben wird.

Die Einsprache kann als gegenstandslos abgeschrieben werden.

Gestützt auf § 2 RBG vom 8. Januar 1998 beschliesst der Regierungsrat folgendes:

://:

1. Die von der Einwohnergemeindeversammlung Münchenstein am 18. September 2013 beschlossene Mutation des Zonenreglements Siedlung, Ergänzungsbestimmung „Gebühren und Mehrwertabgabe“, wird nicht genehmigt.

2. Die Einsprachen von

- Läckeri Huus AG, Teichweg 9, 4142 Münchenstein, vertreten durch Niklaus Gadiant und/ oder Brigitte Meyer, von ins l wyder l zumstein, Advokatur und Notariat, Bollwerk 21, Postfach 8735, 3001 Bern
 - Pneu Egger AG, Neumattstrasse 4, 5000 Aarau, vertreten durch Niklaus Gadiant und/ oder Brigitte Meyer, von ins l wyder l zumstein, Advokatur und Notariat, Bollwerk 21, Postfach 8735, 3001 Bern
 - Zürcher Freilager AG, Rautistrasse, 8048 Zürich
- werden als gegenstandslos abgeschrieben.

3. Die Ziffer 1 dieses Beschlusses ist gestützt auf § 9 der Geschäftsordnung des Regierungsrates vom 15. Dezember 1992 im Amtsblatt zu veröffentlichen.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 10 Tagen, vom Empfang dieses Entscheides an gerechnet, beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Bahnhofplatz 16, 4410 Liestal, schriftlich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde, die in vierfacher Ausfertigung einzureichen ist, muss ein klar umschriebenes Begehren und die Unterschrift der beschwerdeführenden oder der sie vertretenden Personen enthalten. Der angefochtene Entscheid ist der Beschwerde in Kopie beizulegen. Das Verfahren vor dem Kantonsgericht ist kostenpflichtig.

Verteiler:

- Lächerli Huus AG, Teichweg 9, 4142 Münchenstein, vertreten durch Niklaus Gadiant und/oder Brigitte Meyer, von ins l wyder l zumstein, Advokatur und Notariat, Bollwerk 21, Postfach 8735, 3001 Bern
- Pneu Egger AG, Neumattstrasse 4, 5000 Aarau, vertreten durch Niklaus Gadiant und/oder Brigitte Meyer, von ins l wyder l zumstein, Advokatur und Notariat, Bollwerk 21, Postfach 8735, 3001 Bern
- Zürcher Freilager AG, Rautstrasse 77, 8048 Zürich (alle eingeschrieben)
- Gemeinderat Münchenstein, 4142 Münchenstein (eingeschrieben)
- Ingenieur- und Planungsbüro Silerli + Ruggli AG, Unterdorfstrasse 38, 4415 Lausen
- Landeskanzlei (Publikation)
- SID, Rechtsdienst des Regierungsrates
- BUD, Bereich Raumentwicklung und Baubewilligung
- BUD, Rechtsabteilung
- Bau- und Umweltschutzdirektion

Der Landschreiber:

Peter Vetter

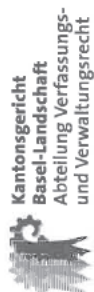
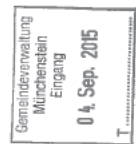
Anhang 7 Kantonsgerichtsentscheid vom 15. April 2015

A. Die Einwohnergemeindeversammlung Münchenstein beschloss am 18. September 2013 die Mutation des Zonenreglements Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31 "Gebühren und Mehrwertabgabe". Die Ergänzungsbestimmung erklärt im Absatz 1 Entscheide und Verfügungen in Bausachen für gebührenpflichtig und führt in den Absätzen 2 bis 6 eine Mehrwertabgabe für Grundeigentümer ein, deren Grundstück neu einer Bauzone zugewiesen wird (Einzonung) oder deren Grundstück eine erheblich gesteigerte Nutzungsmöglichkeit erfährt (Aufzonung).

B. Die öffentliche Auflage fand vom 26. September 2013 bis 25. Oktober 2013 statt. Während der Auflagefrist erhoben die Lächerli Huus AG, die Pneu Egger AG sowie die Zürcher Freilager AG Einsprache. Die EinsprecherInnen, alle drei EigentümerInnen von Grundstücken in Münchenstein, verlangten im Wesentlichen, die Ergänzungsbestimmung Nr. 31 sei bezüglich der darin vorgesehenen Mehrwertabgabe aufzuheben. Anlässlich der gesetzlich vorgeschriebenen Verständigungsverhandlung vom 19. Dezember 2013 konnte mit der Lächerli Huus AG und der Pneu Egger AG keine Einigung erzielt werden. Die Zürcher Freilager AG zog ihre Einsprache im Anschluss an die am 15. Januar 2014 durchgeführte Verständigungsverhandlung zurück. In der Folge unterbreitete der Gemeinderat Münchenstein dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) die Ergänzungsbestimmung Nr. 31 zur Genehmigung und beantragte die Abweisung der verbleibenden Einsprachen.

C. Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 1424 vom 23. September 2014 verweigerte der Regierungsrat die von der Gemeinde beantragte Genehmigung der Mutation des Zonenreglements Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31 "Gebühren und Mehrwertabgabe", und schrieb die Einsprachen als gegenstandslos ab. Der Regierungsrat erwog im Wesentlichen, die in Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 geregelte Gebührenpflicht halte vor dem verfassungsmässigen Legalitätsprinzip im Abgaberecht nicht stand und sei deshalb nicht genehmigungsfähig. Für die Regelung der in den Absätzen 2 bis 6 vorgesehenen Mehrwertabgabe fehle der Gemeinde die Rechtssetzungskompetenz, die Ausgestaltung der Abgabe widerspreche zudem den geltenden bundesrechtlichen Vorgaben.

D. Mit Eingabe vom 1. Oktober 2014 hat die Einwohnergemeinde Münchenstein gegen den Entscheid des Regierungsrats vom 23. September 2014 beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Beschwerde erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Beschluss des Regierungsrats sei aufzuheben und die Mutation zum Zonenreglement Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31 "Gebühren und Mehrwertabgabe", sei betreffend die Absätze 2 bis 6 zu genehmigen, die unerledigten Einsprachen seien abzuweisen. Eventualiter sei die Mutation zum Zonenreglement Siedlung betreffend die Absätze 2 bis 6 mit den unerledigten Einsprachen an den Regierungsrat zur Neubeurteilung zurückzuweisen. Zur Begründung bringt die Beschwerdeführerin zusammengefasst vor, der Entscheid des Regierungsrats verletze bezüglich der nicht genehmigten Mehrwertabgabe



810 14 250

Urteil vom 15. April 2015

Besetzung

Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögli, Kantonsrichter Christian Haldlauf, Markus Clausen, Niklaus Ruckstuhl, Beat Walther, Gerichtsschreiber Stefan Suter

Parteien

Einwohnergemeinde Münchenstein, Schulackerstrasse 4, 4142 Münchenstein, Beschwerdeführerin

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal, Beschwerdegegner

Beigeladene

Lächerli Huus AG, Flachsackerstrasse 50, 4402 Frenkendorf, vertreten durch Niklaus Gadiant, Advokat, und/oder Brigitte Meyer, Bollwerk 21, Postfach 8735, 3001 Bern

Pneu Egger AG, Neumattsstrasse 4, 5000 Aarau, vertreten durch Niklaus Gadiant, Advokat, und/oder Brigitte Meyer, Bollwerk 21, Postfach 8735, 3001 Bern

Zürcher Freilager AG, Rautstrasse 77, 8048 Zürich

Betreif

Mutation zum Zonenreglement Siedlung, Ergänzungsbestimmung "Gebühren und Mehrwertabgabe", Nichtgenehmigung (RRB Nr. 1424 vom 23. September 2014)

Das Kantonsgericht zieht I n E r w ä g u n g:

1. Gemäss § 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 prüft das Kantonsgericht das Vorliegen der Eintrittsvoraussetzungen von Amtes wegen. Vorliegend ist fraglich, ob das eingelegte Rechtsmittel als Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie oder als Verwaltungsgerichtsbeschwerde entgegengenommen werden kann.

1.1 Die Gemeinden können gemäss § 41 Abs. 1 VPO wegen Verletzung der Gemeindeautonomie Verfügungen und Entscheide letztinstanzlicher Verwaltungsbehörden beim Kantonsgericht anfechten. Zur Beschwerde ist nach § 41 Abs. 2 VPO die vollziehende Behörde der Gemeinde berechtigt. Nach Lehre und Rechtsprechung ist die Beschwerdelegitimation der Gemeinde wegen Verletzung ihrer Autonomie zu bejahen, wenn sie als Trägerin hoheitlicher Gewalt vom Entscheid einer kantonalen Behörde berührt wird. Ob der Gemeinde im betreffenden Bereich tatsächlich hoheitliche Gewalt zusteht, ist gemäss bundesgerichtlicher Praxis nicht eine Frage des Eintretens, sondern der materiellen Beurteilung (BGE 141 I 36 E. 1.2.4; BGE 135 I 43 E. 1.2, m.w.H.). Betreffend § 41 VPO gilt gemäss ständiger Praxis des Kantonsgerichts das Rügeprinzip, wonach die Gemeinde die Verletzung ihrer Autonomie zumindest zu behaupten hat (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KEG VV], vom 28. Februar 2007 [810 2006 251] E. 2.2; KEG VV vom 19. April 2006 [810 2005 303] E. 3b). Die Beschwerdeführerin ist als Trägerin hoheitlicher Gewalt vom angefochtenen Entscheid berührt und rügt eine Verletzung ihrer Autonomie, weshalb die Beschwerde vom 1. Oktober 2014 grundsätzlich als Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie entgegengenommen werden könnte.

1.2 Die allgemeineren Charakter aufweisende Autonomiebeschwerde wird verdrängt durch das spezielle Institut der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss den §§ 43 ff. VPO (KEG VV vom 23. Januar 2013 [810 11 146] E. 3; KEG VV vom 20. Oktober 2010 [810 09 509] E. 3.1; KEG VV vom 5. September 2007, in: BLKGE 2007 S. 153 E. 2; VGE vom 16. Juni 1999, in: BLVGE 1998/1999 S. 197 E. 2b). Folglich ist als Nächstes zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin zur Erhebung der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde legitimiert ist. Zur Beschwerde ist gemäss § 47 VPO befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung hat (lit. a), jede andere Person, Organisation oder Behörde, die durch besondere Vorschrift zur Beschwerde ermächtigt ist (lit. b) und die vollziehende Behörde der Gemeinde bei Verfügungen und Entscheiden letztinstanzlicher Verwaltungsbehörden des Kantons (lit. c).

1.3 Das allgemeine Beschwerderecht nach § 47 Abs. 1 lit. a VPO ist herkömmlicherweise auf Private zugeschnitten. Nach der Rechtsprechung ist jedoch auch ein Gemeinwesen nach Art. 47 Abs. 1 lit. a VPO zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde legitimiert, so-

ihre Autonomie. Die Erhebung von Abgaben falle in ihre vom kantonalen Recht garantierte Finanz- und Abgabekompetenz. Überdies räume ihr das kantonale Raumplanungs- und Baugesetz eine erhebliche Planungsautonomie ein. Der Umstand, dass der kantonale Gesetzgeber die Einführung eines Mehrwertausgleichs abgelehnt habe, hindere sie im Übrigen nicht daran, in diesem Bereich selber zu legitimieren.

E. In seiner Vernehmlassung vom 2. Dezember 2014 beantragt der Regierungsrat, die Beschwerde sei unter o/e-Kostenfolge abzuweisen. Er führt hauptsächlich aus, bei der streitgegenständlichen Mehrwertabgabe handle es sich nicht um eine gewöhnliche Gebühr oder Abgabe, zu deren Erhebung die Gemeinde gemäss Gemeindegesetz befugt sei, insbesondere weil die verfassungsmässig anzuwendenden Bemessungskriterien für Gebühren und Abgaben bei der Abschöpfung von Planungsmehrwerten nicht zur Anwendung gelangen. Die von der Beschwerdeführerin ebenfalls angerufene Planungsautonomie der Gemeinden beschränke sich weiter auf Aspekte der Richt- und Nutzungsplanung. Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft habe am 13. November 1997 des Weiteren beschlossen, keine Mehrwertabgabe einzuführen. Er habe in diesem Sachbereich somit eine abschliessende Ordnung erlassen, welche eine Regelungskompetenz der Gemeinden ausschliesse.

F. Die zum Verfahren beigegebenen Läckerei Huus AG und Pneu Egger AG, beide vertreten durch Niklaus Gadiant und Brigitte Meyer, Rechtsanwältin in Bern, stellen in ihrer Vernehmlassung vom 2. Dezember 2014 den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Dies habe unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu geschehen. Sie bringen im Wesentlichen vor, die Beschwerdeführerin könne sich bezüglich der Einführung einer raumplanerischen Mehrwertabgabe nicht auf die Gemeindeautonomie berufen, da ihr nach dem kantonalen Recht in diesem Bereich keine Gesetzgebungsbefugnis zustehe.

G. Die ebenfalls beigegebene Zürcher Freilager AG hat sich nicht vernehmen lassen.

Gemeinden, in: Kurt Jenny et al. [Hrsg.], Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Landschaft, Liestal 1998, S. 250). Die Nichtgenehmigung der dem Kanton unterbreiteten Mutation des Zonenreglements Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31 "Gebühren und Mehrwertabgabe", stellt demnach eine aufsichtsrechtliche Massnahme im Sinne der kantonalen Rechtsprechung dar (vgl. auch KGE VV vom 20. Oktober 2010 [810 09 509] E. 3.4; KGE VV vom 28. Februar 2007 [810 06 251] E. 2.3.4). Der angefochtene Entscheid des Revisionsrates kann somit gestützt auf § 43 VPO i.V.m. § 47 Abs. 1 lit. c VPO von der Gemeinde angefochten werden.

1.6 Folglich ist die vorliegende Beschwerde nach § 41 VPO sowie nach § 43 Abs. 1 VPO zulässig. In solchen Konkurrenzfällen behandelt das Kantonsgericht das eingereichte Rechtsmittel praxisgemäss als verwaltungsgerichtliche Beschwerde nach § 43 VPO; für die Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie besteht kein Raum (vgl. oben E. 1.2). Die Beschwerde der Gemeinde ist deshalb als verwaltungsgerichtliche Beschwerde entgegenzunehmen und zu behandeln. Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Münchenstein ist als vollziehende Behörde der Gemeinde zur Erhebung der Beschwerde befugt (vgl. § 173 Abs. 2 GemG). Die zehntägige Beschwerdefrist gemäss § 48 Abs. 1 VPO ist eingehalten. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind, kann auf die verwaltungsgerichtliche Beschwerde eingetreten werden.

2. Die Beschwerdeführerin erhebt ausschliesslich Rechtsrügen. Das Kantonsgericht überprüft diese mit umfassender Kognition (vgl. § 45 Abs. 1 lit. a VPO).

3. Streitthema der vorliegenden Beschwerde bildet die Abgrenzung von Gesetzgebungskompetenzen zwischen Kanton und Einwohnergemeinde. Streitig und zu prüfen ist, ob der Regierungsrat der von der Beschwerdeführerin beschlossenen Mehrwertabgabe die Genehmigung versagen durfte. Von der Beschwerdeführerin akzeptiert und nicht mehr Streitgegenstand ist die Nichtgenehmigung der in Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 geregelten Gebührenpflicht.

4.1 Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Damit stellt die Bundesverfassung klar, dass die Gemeindeautonomie als Institution des kantonalen Rechts verstanden wird. Als Ausfluss ihrer Souveränität (vgl. Art. 3 BV) liegt die Organisation und Kompetenzausstattung der kommunalen Ebene in der Verantwortung der Kantone (vgl. REGULA KÄGI-DIENER, in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 2. Aufl., Zürich 2014, Art. 50 BV Rz. 11; MARKUS DILL, Die Staatsrechtliche Bundesverfassung, 2. Aufl., Zürich 2014, S. 43). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr

weit es gleich oder ähnlich wie ein Privater betroffen ist (KGE VV vom 11. Februar 2015 [810 14 245] E. 1.2; KGE VV vom 23. März 2005 [810 04 98] E. 1c; vgl. auch BGE 138 II 506 E. 2.1.1, m.w.H.). Geht es um Entscheide mit finanziellen Auswirkungen, hat die Rechtsprechung in verschiedenen Konstellationen die Legitimation von Gemeinden bejaht. Doch ist die Legitimation nicht schon dann zu bejahen, wenn ein Entscheid Auswirkungen auf das Vermögen des Gemeinwesens hat, denn zur Begründung des allgemeinen Beschwerderechts genügt nicht jedes beliebige, mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe direkt oder indirekt verbundene finanzielle Interesse des Gemeinwesens (BGE 136 II 274 E. 4.2; BGE 134 II 45 E. 2.2.1). Erforderlich ist vielmehr, dass ein Gemeinwesen als materieller Verfügungsadressat in qualifizierter Weise in zentralen hoheitlichen Befugnissen berührt erscheint und ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat (BGE 140 I 90 E. 1.2; BGE 138 I 143 E. 1.3.1). Ferner wird die Legitimation des Gemeinwesens auch dann bejaht, wenn spezifische öffentlich-rechtliche Anliegen zur Diskussion stehen, so etwa der Schutz seiner Einwohner vor Immissionen, der Schutz des Grundwassers oder bei Fragen betreffend zentrale Elemente des kommunalen Ortsbildes (vgl. BGE 136 I 285 E. 1.4; BGE 131 II 753 E. 4.3.3). Ein bloss allgemeines Interesse der Gemeinde an der richtigen Rechtsanwendung genügt auch bei Fällen mit Präzedenzwirkung zur Begründung einer mit einer Privatperson vergleichbaren Betroffenheit nicht (BGE 141 II 161 E. 2.1; BGE 138 II 506 E. 2.4). Im vorliegenden Zusammenhang erging der angefochtene regierungsrechtliche Beschluss im Rahmen der Rechtssetzungsaufsicht des Kantons. Die Gemeinde ist davon in ihren fiskalischen Interessen betroffen, aber nicht gleich oder ähnlich wie ein Privater, sondern in ihrer Eigenschaft als Hoheitsträgerin. Eine Beschwerdelegitimation gemäss § 47 Abs. 1 lit. a VPO scheidet deshalb aus.

1.4 Die Regelung gemäss § 47 Abs. 1 lit. b VPO knüpft die Beschwerdebefugnis an das Bestehen einer spezialgesetzlichen Legitimationsnorm und ermöglicht dadurch eine Erweiterung der Beschwerdebefugnis durch Spezialgesetze. Weder im Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) vom 8. Januar 1998 noch im Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz, GemG) vom 28. Mai 1970 oder in anderen Erlässen sind Normen ersichtlich, welche der Beschwerdeführerin im vorliegenden Fall eine spezielle Beschwerdebefugnis im Sinne von § 47 Abs. 1 lit. b VPO einräumen würden.

1.5 § 47 Abs. 1 lit. c VPO umschreibt eine besondere Legitimation der Gemeinden. Nach ständiger Rechtsprechung des Kantonsgerichts kann sich eine Gemeinde auf diese besondere Ermächtigung zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde nur im Zusammenhang mit aufsichtsrechtlichen Massnahmen des Kantons berufen, nicht jedoch, wenn die Behörde des Kantons als Rechtsmittelinstanz entschieden hat (vgl. KGE VV vom 23. Januar 2013 [810 11 146] E. 2.2; KGE VV vom 17. Dezember 2008 [810 08 145] E. 1.2; KGE VV vom 5. September 2007, in: BLKGE 2007 S. 153 E. 2.3; VGE vom 8. Mai 1996, in: BLVGE 1996 S. 27 E. 4b). Die Genehmigung von kommunalen Zonenvorschriften ist Teil der kantonalen Rechtsaufsicht über die Gemeinden (vgl. § 31 Abs. 5 RBG; DANIEL SCHWÖRER, Bezirke und

men Besorgung zugewiesen wurden (vgl. PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERL/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014, § 16 Rz. 8). Die Autonomie der Einwohnergemeinden ist in beiden Wirkungskreisen keine unüberwachte; die kommunale Gesetzgebung untersteht stets der Rechtsaufsicht durch den Kanton. So sind unter anderem die Ortsplanung, die Gemeindeordnung und - mit zwei hier nicht einschlägigen Ausnahmen - alle Gemeindefragmente dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen (vgl. § 45 Abs. 3 KV, §§ 3 und 168 GemG, § 31 Abs. 5 RBG).

5.1 Die von der Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde Münchenstein am 18. September 2013 beschlossene und nachfolgend dem Regierungsrat zur Genehmigung unterbreitete Mutation zum Zonenreglement Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31 "Gebühren und Mehrwertabgabe", statuiert in Absatz 2, dass der Grundeigentümer der Gemeinde einen Mehrwertausgleich zu entrichten hat, wenn mit einer Zonenplanrevision Land von einer Nichtbauzone einer Bauzone zugewiesen wird (Einzonung) oder wenn das Grundstück eine erheblich gesteigerte Nutzungsmöglichkeit erfährt (Aufzonung). Absatz 3 definiert die Mehrwertabgabe als öffentlich-rechtliche Grundlast und sieht eine entsprechende Anmerkung im Grundbuch vor, wenn die Nutzungsänderung in Rechtskraft erwachsen ist. Der Mehrwert errechnet sich nach Absatz 4 aus der Differenz des Verkehrswertes der betroffenen Fläche unmittelbar vor der Planungsmassnahme und zum Zeitpunkt der Baubewilligung, mit der die Mehrnutzung realisiert werden kann. Weiter sieht die Bestimmung einen Freibetrag von Fr. 100'000.- vor. Vom den Freibetrag übersteigenden Mehrwert ist bei Aufzonungen eine Mehrwertabgabe von 25 % und bei Einzonungen eine solche von 40 % geschuldet. Die Abgabe wird auf den Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung erhoben, wobei vertragliche Abweichungen möglich sind (Absatz 5). Gemäss Absatz 6 hat die Gemeinde die Ausgleichszahlung zweckgebunden für Massnahmen der Raumplanung und Raumentwicklung (z.B. Aufwertungsmaßnahmen des öffentlichen Raumes, Erschliessungen etc.) zu verwenden.

5.2 Der Gemeinderat führt im Planungsbericht vom 20. August 2013 zur geplanten Mehrwertabgabe zusammenfassend aus, die Gemeinde beabsichtige mit dieser Abgabe, die Kosten ihres Raumplanungsaufwandes bzw. der Umsetzung von raumplanerischen Massnahmen und die aus diesen Massnahmen geschaffenen Mehrwerte gerechter zwischen Gemeinde und Grundeigentümerschaft zu verteilen. Die Vielzahl der in der Gemeinde anhängigen Verfahren der Sondernutzungsplanung - viele davon veranlasst von privaten Grundeigentümern oder von Investoren - sowie deren Umfang verursache ihr nicht unerhebliche Kosten. Abhängig vom Umfang der im Rahmen der Sondernutzungsplanung definierten erweiterten Nutzungsmöglichkeiten gehe für die Gemeinde gleichzeitig die Notwendigkeit einher, ihre Infrastruktur angemessen zu erweitern. Die dabei anfallenden Kosten seien bisher im Wesentlichen von der Gemeinde getragen worden. Demgegenüber habe die Grundeigentümerschaft zumeist von einer Erhöhung des entsprechenden Landwerts profitiert. Im Sinne der gerechteren Verteilung der aus den Sondernutzungsplanungen resultierenden Kosten

dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (statt vieler: BGE 138 I 242 E. 5.2 mit Hinweisen). Autonomie bedeutet das Recht zur Selbstgesetzgebung und - davon abgeleitet - zur Selbstverwaltung, in beschränktem Umfang auch zur Rechtsprechung. Im Rahmen des autonomen Tätigkeitsbereichs vertraut das kantonale Recht der Gemeinde bestimmte Sachgebiete zur selbständigen Erledigung an; einer zusätzlichen kantonalen Ermächtigung zum Erlass eigener Gesetzesbestimmungen bedarf es dabei nicht. Im Gegensatz dazu steht der nicht autonome Tätigkeitsbereich. Hier überträgt der Kanton in gewissen Sachbereichen den Vollzug des kantonalen Rechts auf die Gemeinden, wobei diesen als blosser Vollzugsorgane keine oder nur geringe Entscheidungsfreiheit zukommt (vgl. VGE vom 16. Juni 1999 [98/235] E. 6; VGE vom 16. April 1997, in: BLVGE 1997 S. 86 E. 3). Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 141 I 36 E. 5.3; BGE 139 I 169 E. 6.1; BGE 138 I 242 E. 5.2; KAG-DIENER, a.a.O., Art. 50 BV Rz. 12; HANSJÖRG SEILER, Gemeinden im schweizerischen Staatsrecht, in: Daniel Thürer/Jean-François Aubert/Jörg Paul Müller (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, § 31 Rz. 43 ff.).

4.2 § 45 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (KV) vom 17. Mai 1984 statuiert unter der Marginalie "Selbständigkeit" den Grundsatz der Gemeindeautonomie. Danach sind die Gemeinden im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behördenmitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu wählen oder anzustellen, ihre eigenen Aufgaben nach freiem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbstständig zu verwalten. Diese Bestimmung ist im umfassenden Sinn zu verstehen, sie wird nur durch das übergeordnete Recht begrenzt (SCHWÖRER, a.a.O., S. 249). Der mit der Marginalie "Gemeindeautonomie" versehene § 2 des Gemeindegesetzes verdeutlicht dies mit der Formulierung, dass die Gemeinden ihre Angelegenheiten im Rahmen von Verfassung und Gesetz selbstständig ordnen. Die Einwohnergemeinden erfüllen gemäss § 44 Abs. 2 KV die Aufgaben von lokaler Bedeutung, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer Organisationen fallen, und die ihnen vom Kanton übertragenen Obliegenheiten. Damit umschreibt die Verfassung die beiden Wirkungskreise der Einwohnergemeinden (vgl. SEILER, a.a.O., § 31 Rz. 31 f.). Ähnlich wie Art. 3 BV zugunsten der Kantone enthält diese Verfassungsnorm zum einen für den eigenen Wirkungskreis eine subsidiäre Kompetenzklausel zugunsten der Einwohnergemeinden, die nur - aber immerhin - durch die Erfordernisse der lokalen Aufgabe und der Nichtzuständigkeit einer anderen Organisation begrenzt ist (Ivo LORENZO CORVINI, Kommunale Rechtsetzung - unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse im Kanton Basel-Landschaft, Liestal 1999, S. 38 f.). Im übertragenen Wirkungskreis haben die Einwohnergemeinden zum anderen die Kompetenz zur Erfüllung nichtlokaler Aufgaben, soweit ihnen diese vom Bund oder Kanton übertragen werden (vgl. § 40 Abs. 2 GemG). Die Normsetzungskompetenz bleibt im übertragenen Wirkungskreis auf jene Verwaltungsaufgaben beschränkt, die der Einwohnergemeinde per Gesetz zur auto-

gabekategorien flussend sind, sind diese Kategorisierungen sowohl in der Rechtsprechung als auch in der Lehre weitgehend anerkannt. Sie binden den Gesetzgeber jedoch grundsätzlich nicht, denn es besteht kein Numerus clausus der Abgabearten (BGE 138 II 70 E. 5.4; BGE 125 I 449 E. 2b; TSCHANNENZ/IMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 57 Rz. 5).

6.2 Kanton, Gemeinden und Zweckverbände erheben die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Abgaben (§ 130 Abs. 1 KV). Die genannte Verfassungsbestimmung befindet sich im mit "Finanzordnung" überschriebenen siebten Abschnitt der Verfassung und damit im Kern der geltenden Finanzverfassung. § 130 KV steht unter der Marginale "Einnahmen" und verwendet den Begriff Abgaben im Sinne des Oberbegriffs für öffentlich-rechtlich geforderte Geldleistungen im umfassenden Sinn, inklusive Steuern. Dies wird verdeutlicht durch § 130 Abs. 3 KV, der den Zweckverbänden die Kompetenz zur Steuererhebung ausdrücklich abspricht. § 152 Abs. 1 des Gemeindegesetzes, auf den sich die Beschwerdeführerin vorlegend beruft, autorisiert die Gemeinden zur Erhebung von Gebühren und weiteren Abgaben. Die Gesetzesbestimmung spricht zwar wie der Verfassungstext von Abgaben, sie meint jedoch nicht dasselbe. Der Terminus weist im Gemeindegesetz einen weniger weitgehenden Bedeutungsgehalt auf als in der Verfassungsnorm. Dies ergibt sich schon alleine aus der Bestimmung in § 152 Abs. 2 GemG, wonach die Gebühren und weiteren Abgaben durch Reglement - d.h. ein *kommunales* Gesetz (vgl. § 46 GemG) - festgesetzt werden. Da die Gemeinden für die Einführung neuer Steuern eine gesetzliche Grundlage in der kantonalen Gesetzgebung benötigen (§ 132 Abs. 3 KV), kann sich § 152 GemG nicht auf Steuern beziehen, was sich im Übrigen auch aus der systematischen Stellung des Paragraphen im Gefüge des Gemeindegesetzes ergibt. Die Bestimmung ist Teil der im Unterabschnitt 5.1 geregelten Grundsätze der Mittelbeschaffung. § 151 befasst sich mit den Gemeindesteuern, § 152 mit den Gebühren und weiteren Abgaben und § 153 mit den Sonderbeiträgen. Daraus lässt sich ohne Weiteres schliessen, dass das Gemeindegesetz unter dem Begriff "Abgabe" weder Steuern noch Beiträge versteht. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin ist die Gemeinde nach dem Gemeindegesetz somit nicht befugt, beliebige neue kommunale Abgaben einzuführen. Vielmehr verdeutlicht die Verwendung des - eine spezifisch abgaberechtliche Bedeutung aufweisenden - Begriffs "Gebühren" sowie die Formulierung "Gebühren und weitere Abgaben", dass § 152 GemG die Gemeinden nur zur Erhebung von Abgaben ermächtigt, die entweder als reine Gebühren zu qualifizieren sind oder die als Mischform mit diesen vergleichbare Charakteristika aufweisen. Aus der Rechtsnatur der gestützt auf § 152 GemG erhobenen Abgaben folgt, dass grundsätzlich bei deren Bemessung vom Wert der staatlichen Leistung auszugehen ist und bei der Ausgestaltung insbesondere das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip zu beachten sind.

6.3 Die rechtliche Einordnung von Abgaben auf planungsbedingte Vorteile bereitet der Rechtswissenschaft seit jeher gewisse Schwierigkeiten. Eine Qualifikation als reine Steuer fällt - auch wenn gewisse Gemeinsamkeiten, insbesondere die Kostenunabhängigkeit bestehen - gemäss der heute wohl herrschenden Lehre und der bundesgerichtlichen Recht-

bzw. dem gesteigerten Wert der betroffenen Areale solle mit der Ergänzungsbestimmung die gesetzliche Grundlage für einen fairen Ausgleich der Interessen geschaffen werden. Die Erträge der Mehrwertabgabe würden dieser Zielsetzung entsprechend zweckgebunden ausschliesslich für raumplanerische Massnahmen verwendet.

6. Die Beschwerdeführerin leitet ihre Kompetenz zur Einführung der in der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 vorgesehenen Mehrwertabgabe in erster Linie aus dem Gemeindegesezt ab, welches ihr das Recht zur Erhebung von Abgaben einräume.

6.1 Öffentliche Abgaben sind alle öffentlich-rechtlichen Geldleistungen, die das Gemeinwesen gestützt auf seine rechtliche Machtbefugnis den ihm unterworfenen Privaten durch einseitige Anordnung auferlegt und die entweder der Deckung des allgemeinen staatlichen Finanzbedarfs oder der Verhaltenslenkung dienen (vgl. ERNST BLUMENSTEIN/PETER LOCHER, System des schweizerischen Steuerrechts, 6. Aufl., Zürich 2002, S. 1; TSCHANNENZ/IMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 57 Rz. 1 f.). Die öffentlichen Abgaben werden nach Lehre und Rechtsprechung gemeinhin in Steuern und Kausalabgaben gegliedert (BGE 138 II 70 E. 5.1; MARKUS REICH, Steuerrecht, 2. Aufl., Zürich 2012, § 2 Rz. 1). Steuern sind voraussetzungslos geschuldete öffentliche Abgaben zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs, unabhängig davon, ob und in welchem Mass die abgabepflichtige Person aus der Tätigkeit des Gemeinwesens (individuell) einen Nutzen zieht oder eine Gegenleistung erhält. Es genügt, dass sie der Hoheit des Gemeinwesens untersteht und den vom Gesetz als beststeuerbar erklärten Tatbestand erfüllt. Mit Steuern bezahlt die pflichtige Person Leistungen, die grundsätzlich allen zugute kommen (BGE 140 I 176 E. 5.2; BGE 131 II 271 E. 5.1; BLUMENSTEIN/LOCHER, a.a.O., S. 5 ff.). Demgegenüber setzen Kausalabgaben eine individuell zurechenbare Gegenleistung des Gemeinwesens oder die Einräumung spezieller staatlicher Vorteile an die pflichtige Person voraus. Die Abgabepflicht beruht damit auf einem besonderen Entstehungsgrund (causa); zwischen der Kausalabgabe und der damit finanzierten Tätigkeit muss ein direkter Zurechnungszusammenhang bestehen, der eine Erhebung der Abgabe rechtfertigt (BGE 138 II 111 E. 5.4.3). Da bei Kausalabgaben ein ganz konkretes wirtschaftliches Austauschverhältnis besteht, sind sie nach den Grundsätzen der Kostendeckung und der Äquivalenz auszugestalten, d.h. der Gesamtertrag der Abgaben darf die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig übersteigen und der verlangte Betrag muss in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der geleisteten Leistung stehen (BGE 138 II 70 E. 5.3; DANIELA WYSS, Kausalabgaben, Basel 2009, S. 25 ff.; REICH, a.a.O., § 2 Rz. 14). Die Kausalabgaben werden herkömmlicherweise ihrerseits in verschiedene Kategorien unterteilt. Gebühren sind Entgelte für die besondere Inanspruchnahme einer Amtshandlung (Verwaltungsgebühren) oder einer öffentlichen Einrichtung (Benutzungsgebühren). Beiträge (Vorzugslasten) gleichen einen Sondervorteil aus und Ersatzabgaben werden erhoben zur Befreiung von einer öffentlich-rechtlichen Sach- oder Dienstleistungspflicht (vgl. BLUMENSTEIN/LOCHER, a.a.O., S. 2 ff.). Auch wenn sich einzelne Abgaben oftmals nicht eindeutig einer der genannten Gruppen zuordnen lassen und die Übergänge zwischen den Ab-

sprechung ausser Betracht, weil die Mehrwertabgabe nicht voraussetzungslos geschuldet ist, sondern auf durch raumplanerische Massnahmen bewirkte Mehrwerte und damit auf einen bestimmten Entstehungsgrund zurückzuführen ist. Auf der anderen Seite stellt die Mehrwertabgabe kein Entgelt für eine staatliche Leistung im Interesse des Individuums dar, denn es handelt sich um die Rückerstattung eines unvermeidbaren Mehrwertes, der zufällig im Vermögen der abgabepflichtigen Person angefallen ist. Es kann sich demzufolge auch nicht um eine klassische Kausalabgabe handeln. Am ehesten besteht eine Ähnlichkeit zu den Vorzugslasten. Wie bei diesen besteht ein besonderer Entstehungsgrund und wird der Ausgleich eines wirtschaftlichen Sondervorteils bezweckt. Allerdings dient die Abgabe nicht der Finanzierung eines konkreten öffentlichen Werks. Sie wird nicht nach dem für die Planungsmaßnahme angefallenen Kostenaufwand bemessen, weshalb das Kostendeckungsprinzip keine Anwendung findet. Der Mehrwertausgleich wird aus diesen Gründen von der neueren Lehre überwiegend als kostenunabhängige Kausalabgabe, teilweise auch als Gemeingsteuer (Verbindung zwischen Kausalabgabe und Steuer) oder als gänzlich neue Abgabekategorie eingeordnet (vgl. zum Ganzen: ADRIAN SCHNEIDER, Der angemessene Ausgleich für erhebliche Planungsvorteile nach Art. 5 Abs. 1 RPG, Zürich 2006, S. 24 ff., m.w.H.; BGE 121 II 138 E. 3c; BGE 105 Ia 134 E. 5b).

6.4 Wie die von der Beschwerdeführerin in der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 geforderte Mehrwertabgabe abgaberechtlich genau zu kategorisieren ist, kann vorliegend offen gelassen werden, denn sie stellt auf jeden Fall keine (Verwaltungs-)Gebühr oder eine gleichgeartete Abgabe dar. Auch wenn die Beschwerdeführerin unterstreicht, dass ihr raumplanerischer Aufwand insbesondere bei Quartierplanungen häufig auf Initiative der davon profitierenden privaten Grundeigentümer generiert werde, so wird die Abgabe unabhängig davon erhoben, ob die abgabepflichtige Person die Planungsleistung veranlasst hat und in diesem Sinne eine staatliche Leistung in Anspruch nimmt. Es besteht demgemäss im Gegensatz zu Verwaltungsgebühren kein konkretes wirtschaftliches Tauschverhältnis zwischen staatlicher Leistung und Abgabepflicht. Zudem steht die Höhe der in der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 geregelten Abgabe in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit den durch die konkrete Planungsmaßnahme bei der Gemeinde entstandenen Kosten. In aller Regel werden die Abgaben deutlich höher ausfallen als die Kosten für die Planung, vor allem bei grossflächigen Zonenplanrevisionen. Wie die Beschwerdeführerin in der Beschwerdebegründung selbst betont, gelangt das Kostendeckungsprinzip nicht zur Anwendung. Die Kostenunabhängigkeit spricht somit ebenfalls gegen den Gebührencharakter der Mehrwertabgabe. Dem Wesen der Gebühr als Finanzierungsinstrument von spezifischen Leistungen des Gemeinwesens widerspricht auch, dass mit der Mehrwertabgabe primär dem Einzelnen zukommende Vorteile ausgeglichen werden sollen. An dieser Einschätzung ändert die in Absatz 6 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 statuierte Zweckbindung der Abgabe zugunsten von Massnahmen der Raumplanung und Raumentwicklung nichts (vgl. BGE 125 I 182 E. 4c; REICH, a.a.O., § 2 Rz. 7). Die Beschwerdeführerin gesteht denn in der Beschwerdeschrift auch ausdrücklich zu,

dass es sich beim Mehrwertausgleich nicht um eine klassische Gebühr oder einen Beitrag handle. Wie vorgehend aufgezeigt wurde, ist die Mehrwertabgabe aber auch nicht als gleichgeartet wie eine Gebühr zu qualifizieren. Sie kann somit nicht als "weitere Abgabe" unter § 152 Abs. 1 GemG subsumiert werden, weswegen die Beschwerdeführerin aus dieser Bestimmung keine Gesetzgebungskompetenz zur Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe ableiten kann.

6.5 Selbst wenn § 152 GemG auf die in Frage stehenden Abgaben grundsätzlich anwendbar wäre, so reichte dies für sich alleine noch nicht aus. Die im besagten Paragraphen enthaltene Befugnis zur Erhebung von Gebühren ist akzessorisch zu einer Regelungszuständigkeit in der Sache. Wie der Regierungsrat zutreffend ausführt, muss eine Gemeinde in einem Sachbereich zur Gesetzgebung zuständig sein, um gestützt auf die in § 152 GemG enthaltene Finanzkompetenz überhaupt Gebühren erheben zu dürfen. Wie die Beschwerdeführerin aber ebenfalls richtig einwirft, kann für die Erhebung von Kausalabgaben - im Gegensatz zu Steuern - eine in der Verfassung oder einem kantonalen Gesetz zugewiesene Sachkompetenz im entsprechenden Gebiet genügen, weil mit der Zuständigkeit zur Regelung der Materie regelmässig stillschweigend auch eine Kompetenz zur Erhebung von damit zusammenhängenden Kausalabgaben einhergeht (vgl. REICH, a.a.O., § 2 Rz. 12; WYSS, a.a.O., S. 110 ff.).

7. Die Beschwerdeführerin beruft sich auf ihre generelle Normsetzungsbefugnis im eigenen Wirkungskreis, um für sich die Sachkompetenz zur Erhebung der Mehrwertabgabe zu beanspruchen.

7.1.1 Der eigene Wirkungskreis der Einwohnergemeinden umfasst die Aufgaben von lokaler Bedeutung (vgl. § 44 Abs. 2 [1. Teilsatz] KV, E. 4.2 hiervor). Dieser Begriff umfasst örtliche öffentliche Aufgaben im Sinne typisch lokaler Angelegenheiten, die sich auf das Gemeindegebiet und die Gemeindegrenzen beziehen. Er ist nicht eng zu verstehen (CORVINI, a.a.O., S. 39; YVO HANGARTNER, Rechtssetzung durch Gemeinden, in: Francis Caglianot et al. [Hrsg.], Festschrift für Otto K. Kaufmann zum 75. Geburtstag, Bern 1989, S. 209). Eine Aufgabe ist dann von lokaler Bedeutung, wenn sie die lokalen Interessen der Gemeinde berührt, sich zu örtlicher Regelung und Durchführung eignet und mit den Mitteln und politischen Kräften der Gemeinde bewältigt werden kann (MAX IMBODEN/RENE A. RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band I, 6. Aufl., Basel 1986, S. 73 f.). Dadurch wird das Eingehen auf spezifisch lokale Verhältnisse und Interessen ermöglicht. Die Gemeinden sollen - auch im Interesse einer bürgernahen Staatlichkeit - diejenigen gesetzgebenden Vorkehrungen treffen können, die auf ihre individuellen Bedürfnisse zugeschnitten sind. Wo der Charakter des Lokalen gewahrt oder verlassen wird, ist durch Werturteil der zuständigen Organe im konkreten Fall zu entscheiden. In der Regel ist eine Gemeinde dann zuständig, wenn das lokale Interesse überwiegt. Entscheidend ist letztlich, ob die Bevölkerung der Gemeinde an der Erfüllung einer Aufgabe unmittelbar interessiert ist und kommunale Lösungen

tons an einer Regelung jenes der Beschwerdeführerin. Die Materie eignet sich ihrer Beschaffenheit nach nicht zur lokalen Regelung, sodass der Aufgabe die Lokalbezogenheit auch deswegen abzusprechen ist.

7.1.4 Schliesslich gilt es zu beachten, dass es sich bei der von der Beschwerdeführerin beabsichtigten Erhebung einer Mehrwertabgabe um ein Novum im Kanton Basel-Landschaft handelt. Die Einführung neuer Instrumente und Institute des Raumplanungsrechts ist keine Aufgabe von bloss lokaler Bedeutung (vgl. Urteil des BGE vom 11. Mai 1960, in: ZBI 1961, S. 69 ff., E. 3c, betreffend die in einem aargauischen Gemeindeerlass vorgesehenen [damals weder kantonal- noch bundesrechtlich geregelten] Planungsinstrumente der Richt- und Nutzungsplanung). Auch aus diesem Grund kann die Erhebung einer Mehrwertabgabe im vorliegenden Fall nicht als Aufgabe von lokaler Bedeutung qualifiziert werden.

7.1.5 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Einführung einer Mehrwertabgabe nicht in den Kreis der Aufgaben fällt, welche die Beschwerdeführerin unter Berufung auf § 44 Abs. 2 KV zur selbständigen Erledigung für sich in Anspruch nehmen kann.

7.2 Die von der Beschwerdeführerin angeführte autonome Rechtsetzungsbefugnis scheidet vorliegend auch an der Schranke des höherrangigen Rechts.

7.2.1 Als Einwohnergemeinde ist die Beschwerdeführerin nur zur Regelung von Sachbereichen befugt, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer Organisationen fallen (vgl. § 44 Abs. 2 [2. Teilsatz] KV, E. 4.2 hiervor). Die Gemeinde kann und soll sich nicht auf das Aktionsfeld des Kantons oder gar des Bundes beziehen (CORVINI, a.a.O., S. 40; DILL, a.a.O., S. 46). Für den Bereich der Raumplanung regelt § 116 der Verfassung die Grundzüge der Kompetenzzuteilung zwischen Kanton und Gemeinden. § 116 Abs. 1 KV hält fest, dass die geordnete Besiedlung des Landes, die zweckmässige Nutzung des Bodens und die Erhaltung von Erholungsraum eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden darstellt. Dabei erlässt der Kanton gemäss § 116 Abs. 2 KV Richtpläne, welche die Planungsziele des Kantons oder einer Region darstellen und die Planungsmassnahmen von Kanton und Gemeinden aufeinander abstimmen, sowie Detailpläne zur Verwirklichung der Planungsziele. Die Gemeinden erlassen die Nutzungspläne im Rahmen der Richtplanung (§ 116 Abs. 3 KV). § 116 Abs. 4 KV statuiert sodann, dass erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planung entstehen, im Rahmen des Gesetzes angemessen ausgeglichen werden. Diese Bestimmung formuliert einen Gesetzgebungsauftrag an den kantonalen Gesetzgeber. Die Verfassung weist die Sachkompetenz für den Ausgleich planerischer Mehrwerte somit dem Kanton zu.

7.2.2 Dies ist der Beschwerdeführerin nicht entgangen. Sie vertritt jedoch sinngemäss den Standpunkt, der Landrat sei auf die entsprechende Vorlage vom 14. März 1994 betreffend Planungsmehrwertabgabegesetz (94/61) in seiner Sitzung vom 13. November 1997 nicht eingetreten, weshalb der kantonale Gesetzgeber auf die Wahrnehmung seiner entspre-

möglich und sinnvoll erscheinen (VVO HANGARTNER, Neuere Entwicklungen der Gemeindeautonomie, ZBI 1983, S. 526; CORVINI, a.a.O., S. 39; GOTTFRIED BÜTIKOFER, Die Rechtsetzungsbefugnis der Gemeinden, Zürich 1950, S. 75 f.; BGE 116 Ia 287 E. 3a).

7.1.2 Die Einführung eines Planungsmehrwertausgleichs kann schwerlich als Antwort auf ein spezifisch das Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin betreffendes und speziell auf deren Gemeindeglieder bezogenes typisch lokales Regelungsbedürfnis bezeichnet werden, bei dem in besonderem Mass die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen sind. Von den heutzutage vielschichtigen Herausforderungen an die Gemeinden im Bereich der räumlichen Entwicklung und der Infrastruktur- und Versorgungsaufgaben ist sie nicht mehr und nicht in anderer Weise betroffen als viele Gemeinden in städtischen Agglomerationsgebieten der Schweiz. Die vorgebrachten Regelungsziele wie das Bestreben nach einem Ausgleich für Aufwendungen bei der Raumplanung und beim Ausbau der Infrastruktur sowie die Verwirklichung von generellen Gerechtigkeitsüberlegungen weisen ebenfalls keinen spezifisch lokalen Bezug auf. Seit den fünfziger Jahren des letzten Jahrhunderts laufen in den Kantonen und auf Bundesebene derartige Bestrebungen, planungsbedingte Mehrwerte abzuschöpfen (vgl. SCHNEIDER, a.a.O., S. 5 ff.). Auch sah bereits das (in der Volksabstimmung gescheiterte) erste Bundesgesetz über die Raumplanung vom 4. Oktober 1974 eine Mehrwertabgabe vor, deren Ertrag für Raumplanungszwecke zu verwenden war (Art. 37 RPG 74, BEB 1974 II 816). Dass eine Aufgabe zu einem kantonalen oder gar nationalen Anliegen geworden ist, schliesst zugegeben noch nicht aus, sie als Aufgabe von lokaler Bedeutung zu qualifizieren. Dies gilt indessen nur, soweit sie im vorerwähnten Sinne lokalen Charakter aufweist (BGE 116 Ia 287 E. 3a; BGE 96 I 24 E. 4c; DILL, a.a.O., S. 71), was vorliegend gerade nicht zutrifft.

7.1.3 Hinzu kommt, dass das geltende Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979 seit jeher in Art. 5 Abs. 1 RPG vorgesehen hat, dass das kantonale Recht einen angemessenen Ausgleich für durch Planungen nach diesem Gesetz entstehende erhebliche Vor- und Nachteile regelt. Damit formuliert das Bundesgesetz einen verbindlichen Gesetzgebungsauftrag an die Kantone. Es ist aufgrund dessen zwar nicht a priori ausgeschlossen, dass eine Gemeinde eine Mehrwertabgabe erhebt. Der Kanton bleibt aber gegenüber dem Bund für die Umsetzung des Gesetzgebungsauftrags verantwortlich. Kommunale Einzelslösungen erscheinen aus diesem Blickwinkel wenig geeignet und sinnvoll. Vielmehr ruft die Thematik nach einer einheitlichen Regelung durch den Kanton (vgl. zum Subsidiaritätsprinzip bei der Zuweisung von öffentlichen Aufgaben [betreffend das Verhältnis Bund - Kantone]: Art. 43a Abs. 1 BV). Dem Kanton muss folglich zumindest eine koordinierende Rolle bei der Einführung einer Mehrwertabgabe eingeräumt werden. Da die vom Kanton gestützt auf § 131 Abs. 1 lit. c KV erhobene Grundsteuergewinnsteuer unter anderem auch planerische Mehrwerte erfasst (vgl. REICH, a.a.O., § 24 Rz. 6 f.), ist die gesetzliche Ausgestaltung einer Mehrwertabgabe überdies mit derjenigen der Grundsteuergewinnsteuer abzustimmen. Bei gesamthafter Betrachtung überwiegt im vorliegenden Fall das Interesse des Kan-

chenden Kompetenz verzichtet habe. Sie übersieht damit einerseits, dass die Angelegenheit nicht erledigt ist, wenn in einem ersten Anlauf das Verfahren zur Erfüllung eines Gesetzbungsauftrags nicht zum Ziel geführt hat. Der Gesetzgeber ist vielmehr verpflichtet, das Verfahren mit einem abgeänderten Gesetzesentwurf allenfalls mehrfach zu wiederholen, bis der Auftrag erfüllt ist oder gegebenenfalls widerrufen wird (Tobias JAAG, Gesetzgebungsaufträge, in: Walter Haller et al. [Hrsg.], Festschrift für Ulrich Häfelin zum 65. Geburtstag, Zürich 1989, S. 292). Andererseits ändert das Scheitern des Gesetzesentwurfs im Landrat nichts an der von der Verfassung festgelegten Zuständigkeitsregelung.

7.2.3 Die Beschwerdeführerin ist weiter der Auffassung, sie verfüge im Sachgebiet der planungsrechtlichen Mehrwertabgabe in jedem Fall solange über Autonomie, bis der Kanton die ausführende Gesetzgebung erlassen habe. Sie geht offenbar davon aus, dass zwischen Kanton und Gemeinden eine konkurrierende (oder nachträglich derogierende) Gesetzgebungskompetenz besteht, bei der das kommunale Recht erst mit Erlass der kantonalen Normen ausser Kraft tritt, und dies nur soweit, als das kantonale Gesetz die Kompetenz ausschöpft. Der Beschwerdeführerin entgeht bei dieser Argumentation, dass in der vorliegenden Angelegenheit keine Konstellation einer Kompetenzkonkurrenz vorliegt: Ihre eigene Rechtsetzungsbefugnis besteht nach dem Verfassungswortlaut von § 44 Abs. 2 KV von vornherein nur für Aufgaben, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer Organisationen fallen. Wenn die Verfassung in § 116 Abs. 4 KV dem Kanton die Zuständigkeit für die Erhebung einer Mehrwertabgabe zuweist, so ist damit zugleich eine Rechtsetzungskompetenz der Gemeinde ausgeschlossen. Dies gilt unabhängig davon, ob der Kanton eine ausführende Gesetzgebung erlassen hat.

7.2.4 Soweit sich die Beschwerdeführerin schliesslich auf ihre verfassungsmässige Kompetenz zum Erlass der Nutzungspläne (§ 116 Abs. 3 KV) und die ihr durch das Raumplanungs- und Baugesetz eingeräumten Normsetzungsbefugnisse beruft, kann ihr wiederum nicht gefolgt werden. § 2 RBG ermächtigt die Gemeinden lediglich, im Rahmen dieses Gesetzes eigene Vorschriften zu erlassen. Dabei handelt es sich - wie von der Verfassung vorgegeben - um Aspekte der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung unter Berücksichtigung der durch das höherrangige Recht vorgegebenen Parameter (vgl. §§ 14 bis 54 RBG). In diesem Umfang sind die Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft autonom in der Festlegung und Einteilung der Nutzungszonen sowie der Ausgestaltung der Nutzungsvorschriften, welche die Art und das Ausmass der zulässigen Bodennutzung festlegen (vgl. KGE VV vom 17. Oktober 2012 [810 12 58] E. 3.1; KGE VV vom 17. Oktober 2007 [810 07 155] E. 2.2). Die Abschöpfung von planerischen Mehrwerten fällt nicht unter diese Gestaltungsfreiheit. Aus der kantonalrechtlich verankerten Planungsautonomie kann die Beschwerdeführerin mithin nichts zu ihren Gunsten ableiten.

7.3 Unbehefflich sind zu guter Letzt auch die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Verweise auf die Ausgestaltung des Mehrwertausgleichs in anderen Kantonen, wo

Planungsmehrwerte zum Teil auch von Gemeinden abgeschöpft würden. Wie bereits ausgeführt wurde, bestimmt sich der Umfang der Gemeindeautonomie nach dem kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (vgl. oben E. 4.1). Die Kantone treffen hierbei sehr unterschiedliche Regelungen in Bezug auf die Aufteilung der Rechtsetzungskompetenzen. Die Beschwerdeführerin zeigt in der Beschwerdebegründung nicht auf und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern die Regelungen anderer Kantone für das vorliegende Verfahren von Relevanz sein sollen.

8. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Rechtsordnung des Kantons Basel-Landschaft den Ausgleich von raumplanerischen Vorteilen dem Kanton zur Regelung zuweist und den Einwohnergemeinden in diesem Sachbereich keine Rechtsetzungskompetenz zukommt. Die Beschwerdeführerin kann sich deshalb vorlegend nicht auf ihre Autonomie berufen. Für die Erhebung der in der streitgegenständlichen Mutation zum Zonenreglement Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31, normierten Mehrwertabgabe ist sie nicht befugt, weshalb der Regierungsrat die Genehmigung der entsprechenden Bestimmungen zu Recht verweigerte. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

9. Es bleibt über die Kosten zu befinden.

9.1 Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Gemäss § 20 Abs. 4 VPO werden den kantonalen Behörden und Gemeinden Verfahrenskosten auferlegt, wenn sie - wie hier - das Kantonsgericht in Anspruch nehmen. Angesichts des Ausgangs des Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.-- der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'000.-- zu verrechnen. Der zuviel bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 500.-- ist ihr zurückerstatteten.

9.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann für den Beizug eines Anwalts oder einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden (§ 21 Abs. 1 VPO). Gemäss dem Ausgang des Verfahrens ist den anwaltlich vertretenen Beigeladenen antragsgemäss eine Parteientschädigung zu Lasten der Beschwerdeführerin zuzusprechen. Der von den Rechtsvertretern der Beigeladenen Lächerli Huus AG und Pneu Egger AG in der Honorarliste vom 9. Februar 2015 geltend gemachte Zeitaufwand von 16 Stunden erweist sich als angemessen. Der Honoraransatz von Fr. 350.-- bewegt sich am obersten Ende des durch die Tarifordnung vorgegebenen Rahmens von Fr. 200.-- bis Fr. 350.-- (vgl. § 3 Abs. 2 der Tarifordnung für die Anwältinnen und Anwälte [TO] vom 17. November 2003). Aufgrund des Schwierigkeitsgrads und der für die Beigeladenen grossen wirtschaftlichen Bedeutung der Streitsache sowie der mit dem Prozess verbundenen Verantwortung erscheint der geltend gemachte Honoraransatz im vorlie-

genden Fall als gerechtfertigt. Hingegen ist der von der Rechtsvertretung der Beigeladenen unter Verweis auf die besondere Bedeutung der Sache geltend gemachte Zuschlag nach § 4 TO von weiteren Fr. 350.-- pro Stunde nicht angezeigt, denn die besondere Bedeutung der Sache wurde bereits im Rahmen des Stundenansatzes gebührend berücksichtigt. Für einen Zuschlag zum Honorar sind keine stichhaltigen Gründe ersichtlich. Somit ist ein Stundenaufwand von 16 Stunden à Fr. 350.-- zu entschädigen. Dazu kommen nicht zu beanstandende Auslagen in der Höhe von Fr. 119.-- (reede: Fr. 153.80) und die Mehrwertsteuer. Demzufolge hat die Beschwerdeführerin den Beigeladenen eine reduzierte Parteientschädigung in der Höhe von insgesamt Fr. 6'214.10 (inkl. Auslagen und 8% MWST) auszurichten, wobei diese je zur Hälfte auf die vertretenen Beigeladenen aufgeteilt wird. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- :/:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe Fr. 3'000.-- verrechnet.
Der zuviel bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 500.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.
 3. Die Beschwerdeführerin hat den Beigeladenen Lackerli Huus AG und Pneu Egger AG eine reduzierte Parteientschädigung in der Höhe von je Fr. 3'107.05 (inkl. Auslagen und 8% MWST) zu bezahlen. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Mitteilung an Einwohnergemeinde Münchenstein, Schulackerstrasse 4, 4142 Münchenstein

Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft (4)

Herr Niklaus Gadiant, Advokat, und/oder Brigitte Meyer, Bollwerk 21, Postfach 8735, 3001 Bern (3)

Zürcher Freilager AG, Rautstrasse 77, 8048 Zürich

Präsidentin

F. Preiswerk
Franziska Preiswerk-Vögli



Gerichtsschreiber

S. Suter

Stefan Suter

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit schriftlicher Eröffnung beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) vom 17. Juni 2005 eingereicht werden.
Die Beschwerdeschrift ist dem Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen. Sie ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten (Art. 42 Abs. 1 BGG). In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt (Art. 42 Abs. 2 BGG). Die Urkunden, auf die sich die Beschwerde führende Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat. Ebenfalls beizulegen ist der angefochtene Entscheid (Art. 42 Abs. 3 BGG).

Anhang 8: Bundesgerichtsurteil vom 16. November 2016

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft,
Regierungsgebäude, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal,

Mutation zum Zonenreglement Siedlung,
Ergänzungsbestimmung Nr. 31 Gebühren
und Mehrwertabgabe, Nichtgenehmigung
(RRB Nr. 1424 vom 23. September 2014),

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts
Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht, vom 15. April 2015.

Gegenstand

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C_886/2015

Urteil vom 16. November 2016
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichter Zünd,
Bundesrichterin Aubry Girardin,
Bundesrichter Donzallaz,
Bundesrichter Stadelmann,
Gerichtsschreiber Matter.

Einwohnergemeinde Münchenstein,
Schulackerstrasse 4, 4142 Münchenstein,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Advokat Dr. Hans Furrer,
Gerbergasse 26, Postfach 644, 4001 Basel,

gegen

Läckerli Huus AG,
Flachsackerstrasse 50, 4402 Frenkendorf,
vertreten durch
Niklaus Gadiant, und Brigitte Meyer, Rechtsanwältin,
von ins wyder zumstein, advokatur notariat mediation,
Bollwerk 21, 3011 Bern,

Pneu Egger AG,
Neumattstrasse 4, 5000 Aarau,
vertreten durch
Niklaus Gadiant, und Brigitte Meyer, Rechtsanwältin,
von ins wyder zumstein, advokatur notariat mediation,
Bollwerk 21, 3011 Bern,

Beschwerdegegner,

Besetzung

Verfahrensbeteiligte

C. Die Einwohnergemeinde Münchenstein hat am 1. Oktober 2015 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht erhoben. Sie beantragt, das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vom 15. April 2015 und damit zusammenhängend den Beschluss des Regierungsrates vom 23. September 2014 aufzuheben; die von der Einwohnergemeinde Münchenstein am 18. September 2013 geregelte Mutation des Zonenreglements Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31 "Gebühren und Mehrwertabgabe" Absätze 2 bis 6 sei zu genehmigen; eventuell sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an das Kantonsgericht zurückzuweisen.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft beantragt die Abweisung der Beschwerde. Die Lächerli Huus AG und die Pneu Egger AG stellen den Antrag, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das Kantonsgericht hat auf Vernehmlassung verzichtet.

In einem zweiten Schriftenwechsel halten die Einwohnergemeinde Münchenstein und der Regierungsrat an ihren jeweiligen Anträgen fest.

Erwägungen:

1.
1.1 Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen das kantonal letztinstanzliche Urteil eines oberen Gerichts ist zulässig (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 90 BGG).

Gemeinden sind gemäss Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten legitimiert, wenn sie die Verletzung von Garantien rügen, die ihnen die Kantons- oder Bundesverfassung gewährt. Für das Eintreten ist allein entscheidend, dass die Gemeinde durch einen Akt in ihrer Eigenschaft als Trägerin hoheitlicher Gewalt berührt ist und eine Verletzung der Autonomie *in vertretbarer Weise* geltend macht. Ob die beanspruchte Autonomie besteht und ob sie im konkreten Fall verletzt ist, ist keine Frage des Eintretens, sondern der materiellen Beurteilung (BGE 140 I 90 E. 1.1 S. 92; 136 I 404 E. 1.1.3 S. 407; 135 I 43 E. 1.2 S. 45 f.). Die Einwohnergemeinde Münchenstein beruft sich für ihre Autonomie grundsätzlich auf die §§ 44 und 45 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom

A. Die Einwohnergemeindeversammlung Münchenstein beschloss am 18. September 2013 die Mutation des Zonenreglements Siedlung, Ergänzungsbestimmung Nr. 31 "Gebühren und Mehrwertabgabe". Die Ergänzungsbestimmung erklärt im Absatz 1 Entscheide und Verfügungen in Bausachen für gebührenpflichtig und führt in den Absätzen 2 bis 6 eine Mehrwertabgabe für Grundeigentümer ein, deren Grundstück neu einer Bauzone zugewiesen wird (Einzonung) oder deren Grundstück eine erheblich gesteigerte Nutzungsmöglichkeit erfährt (Aufzonung).

B. Im Rahmen der öffentlichen Auflage erhoben die Lächerli Huus AG, die Pneu Egger AG sowie die Zürcher Freilager AG Einsprache. Eine Einigung wurde nicht erzielt, die Zürcher Freilager AG zog ihre Einsprache jedoch wieder zurück. Der Gemeinderat Münchenstein unterbreitete dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Ergänzungsbestimmung Nr. 31 zur Genehmigung und beantragte die Abweisung der verbleibenden Einsprachen.

Mit Regierungsratsbeschluss vom 23. September 2014 verweigerte der Regierungsrat die von der Gemeinde beantragte Genehmigung und schrieb die Einsprachen als gegenstandslos ab. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, die in Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 geregelte Gebührenpflicht halte vor dem verfassungsmässigen Legalitätsprinzip im Abgaberecht nicht stand und sei deshalb nicht genehmigungsfähig. Für die in den Absätzen 2 bis 6 vorgesehene Mehrwertabgabe fehle der Gemeinde die Rechtssetzungskompetenz, die Ausgestaltung der Abgabe widerspreche zudem den geltenden bundesrechtlichen Vorgaben.

Die Einwohnergemeinde Münchenstein führte gegen den Regierungsratsbeschluss Beschwerde an das Kantonsgericht, mit der sie verlangte, dass der Mutation zum Zonenreglement mit Bezug auf die Mehrwertabgabe die Genehmigung erteilt und die Einsprachen abgewiesen würden. Sie berief sich auf ihre Autonomie.

Das Kantonsgericht Basel-Landschaft wies die Beschwerde mit Urteil vom 15. April 2015 ab.

17. Mai 1984 (KV/BL, SR 132.222.2) sowie bezüglich des Abgaberechts auf § 152 KV/BL und des Raumplanungsrechts auf § 116 KV/BL.

Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Nicht Streitgegenstand ist die Nichtigenehmung der in Absatz 1 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 geregelten Gebührenpflicht. Es geht ausschliesslich um die von der Beschwerdeführerin beschlossene Mehrwertabgabe.

Im bundesgerichtlichen Verfahren ist zunächst auch die Zürcher Freileger AG als Verfahrensbeteiligte aufgeführt worden. Sie hatte ihre ursprünglich erhobene Einsprache im Rahmen der öffentlichen Auflage wieder zurückgezogen und sich am Verfahren nicht weiter beteiligt. Entsprechend ist sie im Rubrum des Urteils nicht aufzuführen.

Unbeachtlich bleiben muss ausserdem die Eingabe, mit welcher der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin unaufgefordert und nach Abschluss des zweiten Schriftenwechsels dem Bundesgericht eine Auswahl von Zeitungsartikeln zum hier massgeblichen Thema hat zukommen lassen.

2. Nach der Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 136 I 395 E. 3.2.1 S. 397 f. mit Hinweisen). Die Anwendung von Bundesrecht und von kantonalen verfassungsmässigen Rechten prüft das Bundesgericht frei (Art. 95 lit. a und c BGG; BGE 139 I 169 E. 6.1; 136 I 395 E. 2 S. 397; 135 I 302 E. 1.2; 104 Ia 120 E. 2b), die Handhabung von übrigem kantonalem Recht unter dem Gesichtswinkel des Willkürverbots (BGE 139 I 169 E. 6.1; 138 I 242 E. 5.3, mit Hinweisen).

Seite 5

3.

3.1 Art. 50 Abs. 1 BV gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts.

3.1.1 Gemäss § 44 Abs. 2 KV/BL erfüllen die Einwohnergemeinden die Aufgaben von lokaler Bedeutung, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer Organisationen fallen, und die ihnen vom Kanton übertragenen Obliegenheiten.

3.1.2 § 45 Abs. 1 KV/BL statuiert unter der Marginalie "Selbständigkeit" unter anderem, dass die Gemeinden im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt sind, ihre eigenen Aufgaben nach freiem Ermessen zu erfüllen. Die Bestimmung ist in umfassendem Sinne zu verstehen, sie wird nur durch das übergeordnete Recht begrenzt (DANIEL SCHWÖBER, Bezirke und Gemeinden, in: Kurt Jenny et al. [Hrsg.], Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Landschaft, 1998, S. 249). Dabei gewährt der kantonale Gesetzgeber den Gemeinden gemäss § 45 Abs. 2 Satz 2 KV/BL "möglichst grosse Handlungsfreiheit".

3.2 Die von der Einwohnergemeindeversammlung Münchenstein am 18. September 2013 getroffene Regelung der Mehrwertabgabe hat folgenden Wortlaut:

² Wird mit einer Zonenplanrevision Land von einer Nichtbauzone einer Bauzone zugewiesen (Einzonung) oder erfährt ein Grundstück eine erheblich gesteigerte bauliche Nutzungsmöglichkeit (Aufzonung), hat der Grundeigentümer der Gemeinde einen Mehrwertausgleich zu entrichten.

³ Mehrwertabgaben sind öffentlich-rechtliche Grundlasten. Die Abgabepflicht wird durch die Gemeinde im Grundbuch angemerkelt, nachdem die Nutzungsänderung in Rechtskraft erwachsen ist.

⁴ Der Mehrwert errechnet sich aus der Differenz des Verkehrswertes der betroffenen Fläche unmittelbar vor der Planungsmassnahme und zum Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung, mit der die Mehrnutzung realisiert werden kann. Vom so errechneten Mehrwert, der den Betrag von Fr. 100'000.-- pro Parzelle übersteigt, sind bei Neueinzonungen 40 % und bei Um- oder Aufzonungen und Quartierplänen 25 % geschuldet.

⁵ Der Mehrwertausgleich wird vom Gemeinderat auf den Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung beim Grundeigentümer erhoben. Wird die Mehrwertabgabe vertraglich geregelt und grundpfandrechtlich sichergestellt, kann die Abgabe zu einem späteren Zeitpunkt erhoben werden.

⁶ Die Gemeinde hat die Ausgleichszahlung zweckgebunden für Massnahmen der Raumplanung und Raumentwicklung (z. B. Aufwertungsmassnahmen des öffentlichen Raumes, Erschliessungen etc.) zu verwenden.

Seite 6

3.3 Das Kantonsgericht ist mit dem Regierungsrat der Auffassung, dass den Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft die Kompetenz fehle, eine Mehrwertabgabe einzuführen, dies mit folgender Argumentation:

3.3.1 § 152 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindgesetz, GemG) sehe zwar vor, dass die Gemeinden Gebühren und weitere Abgaben erheben könnten (Abs. 1), welche durch Reglement, d.h. einem kommunalen Gesetz (vgl. § 46 GemG), festzusetzen seien (§ 152 Abs. 2 GemG). Doch sei der Begriff der "weiteren Abgaben" einschränkend zu verstehen. Steuern fielen nicht darunter, weil für diese eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht erforderlich sei (§ 132 Abs. 3 KV/BL, § 151 Abs. 1 GemG).

§ 152 GemG ermächtige die Gemeinden nur zur Erhebung von Abgaben, die entweder als reine Gebühren zu qualifizieren seien oder als Mischform mit diesen vergleichbare Merkmale aufwiesen; aus dieser Rechtsnatur folge, dass bei der Bemessung vom Wert der staatlichen Leistung auszugehen und insbesondere das Kostendeckungs- sowie das Äquivalenzprinzip zu beachten sei. Einer Mehrwertabgabe komme aber nicht Gebührencharakter zu.

Selbst wenn aber § 152 GemG auf die in Frage stehende Abgabe grundsätzlich anwendbar wäre, reiche dies nicht aus, weil die Befugnis zur Erhebung von Gebühren akzessorisch zu einer Regelungszuständigkeit in der Sache sei. Der eigene Wirkungskreis einer Gemeinde umfasse die Aufgaben von lokaler Bedeutung (§ 44 Abs. 2 KV/BL), die Einführung eines Planungsmehrwertausgleichs könne aber schwerlich als speziell die Beschwerdeführerin betreffendes und typisch lokales Regelungsbedürfnis bezeichnet werden.

3.3.2 Ausserdem habe das geltende Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) seit jeher in Art. 5 Abs. 1 vorgesehen, dass das kantonale Recht einen angemessenen Ausgleich für durch Planungen entstehende Vor- und Nachteile regle. Dem Kanton müsse daher zumindest eine koordinierende Rolle bei der Einführung einer Mehrwertabgabe zukommen. Die Einführung einer Mehrwertabgabe falle damit nicht in den Kreis der Aufgaben, welche die Gemeinde unter Berufung auf § 44 Abs. 2 KV/BL zur selbständigen Erledigung in Anspruch nehmen könne.

Seite 7

3.3.3 Schliesslich scheitere eine autonome Rechtssetzungsbefugnis der Gemeinden auch an höherrangigem Recht, indem § 116 Abs. 4 KV/BL vorsehe, dass erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planung entstehen, im Rahmen des Gesetzes auszugleichen seien. Mit diesem Gesetzgebungsauftrag weise die Kantonsverfassung die Sachkompetenz für den Ausgleich planerischer Mehrwerte dem Kanton zu, woran nichts ändere, dass der Gesetzgeber sie bis heute nicht wahrgenommen habe.

4.

4.1 Die Aufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden sind im Bereich der Raumplanung verzahnt.

4.1.1 Gemäss Art. 75 Abs. 1 BV legt der Bund die Grundsätze der Raumplanung fest. Das hat er namentlich mit dem Erlass des Raumplanungsgesetzes getan, welches in seinem Zielartikel (Art. 1) schon in der ursprünglichen Fassung festhielt, dass *Bund, Kantone und Gemeinden* dafür sorgen, dass der Boden haushälterisch genutzt wird, und sie ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abstimmen.

Ebenso bestimmte Art. 5 Abs. 1 RPG bereits in der ursprünglichen Fassung, dass das kantonale Recht einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile regelt, welche durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen. Der Ausgleich von Planungsvorteilen wurde mit Revision des Gesetzes vom 15. Juni 2012 eingehender geregelt (Art. 5 Abs. 1^{bis} – ¹quinquies RPG), wobei die neuen Vorschriften am 1. Mai 2014 in Kraft traten und hierfür eine Übergangsbestimmung gilt, nach der die Kantone inner fünf Jahren den angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile regeln, ansonst die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig wird (Art. 38 Abs. 4 und 5 RPG).

4.1.2 Nach § 116 KV/BL stellen Kanton und Gemeinden die geordnete Besiedlung des Landes, die zweckmässige Nutzung des Bodens und die Erhaltung des Lebensraums sicher (Abs. 1). Dabei erlässt der Kanton die Richtpläne (Abs. 2), und die Gemeinden erlassen die Nutzungspläne (Abs. 3). § 116 Abs. 4 KV/BL bestimmt ferner, dass erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planung entstehen, im Rahmen des Gesetzes angemessen ausgeglichen werden.

Das Raumplanungs- und Baugesetz vom 8. Januar 1998 des Kantons Basel-Landschaft (RBG) weist die Kantonsplanung dem Kanton zu, die Ortsplanung den Gemeinden (§ 4 RBG/BL). Dabei obliegt den Ge-

Seite 8

meinden namentlich die kommunale Richt- und Nutzungsplanung (§§ 14 bis 54 RBG/BL).

4.2 Obwohl das Bundesrecht die Erhebung einer Mehrwertabgabe seit Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes vorschreibt (Art. 5 Abs. 1 RPG) und auch die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft einen entsprechenden Gesetzgebungsauftrag enthält (§ 116 Abs. 4 KV/BL), ist der kantonale Gesetzgeber diesem Auftrag bisher nicht nachgekommen. Vielmehr ist der Landrat am 13. November 1997 auf eine Vorlage vom 14. März 1994 betreffend Planungsmehrwertabgabegesetz nicht eingetreten. Trotzdem bleibt der Gesetzgeber verfassungsrechtlich verpflichtet, den ihm weiterhin obliegenden Auftrag zu erfüllen. Die Frage kann aber sein, ob die Gemeinden in einer Situation der durch den Kanton nicht ausgeschöpften Gesetzgebungskompetenz befugt sind, entsprechende Regelungen zu erlassen.

4.2.1 Hierbei ist zu beachten, dass das Bundesrecht mit Art. 5 Abs. 1 RPG den Kanton in die Pflicht nimmt, ohne zu bestimmen, auf welcher Ebene das zu geschehen hat. Entscheidend ist aus Sicht des Bundesrechts, dass eine Mehrwertabgabe eingeführt sowie ein angemessener Ausgleich für erhebliche Planungsvor- und Nachteile geregelt wird (vgl. oben E. 4.1.1). Wesentlich ist dagegen nicht, ob das auf Kantons- oder Gemeindeebene geschieht. Somit erschienene kaum bundesrechtskonform, § 116 Abs. 4 KV/BL dahin auszulegen, dass es den Gemeinden bei nicht erfüllttem Gesetzgebungsauftrag durch den kantonalen Gesetzgeber verwehrt wäre, den Bundesauftrag zu erfüllen.

4.2.2 Dasselbe gilt auch, weil der Gesetzgeber den Gemeinden gemäss § 45 Abs. 2 KV/BL möglichst grosse Handlungsfreiheit zu gewährleisten hat (vgl. oben E. 3.1.2). Damit eine Gemeinde bei fehlender Erfüllung des Gesetzgebungsauftrags auf kantonaler Ebene eine Regelung erlassen kann, muss es sich allerdings um eine Aufgabe von lokaler Bedeutung im Sinne von § 44 Abs. 2 KV/BL (vgl. oben E. 3.1.1) handeln. Darunter fallen nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts auch Aufgaben, die als kantonales oder gar nationales Anliegen empfunden werden, wenn lokale Interessen berührt sind und die Aufgabenerfüllung durch die Gemeinde möglich sowie sinnvoll ist (BGE 116 Ia 285 E. 3a S. 287 f.; vgl. auch BGE 96 I 24 E. 4c S. 30 f.; Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band 1, S. 73 f.).

4.2.3 Die Ortsplanung ist eine Aufgabe, die unbestritten den Gemeinden obliegt, wenn auch innerhalb der Vorgaben übergeordneten

Rechts. Das angefochtene Urteil hat dazu erwogen, dass es sich bei der Abschöpfung von planungsbedingten Mehrwerten um eine Frage handelt, welche schon seit den 50er Jahren des vergangenen Jahrhunderts auf kantonaler und eidgenössischer Ebene diskutiert wurde; deshalb könne die Problematik schwerlich als von lokaler Bedeutung qualifiziert werden. Indessen wird damit verkannt, dass eine Aufgabe nicht schon darum ihre lokale Bedeutung verliert, weil sie als kantoniales oder nationales Anliegen erscheint.

Die Beschwerdeführerin betont denn auch zu Recht, dass Nutzungspläne eine typisch lokale Angelegenheit sind; hierbei kann die Gemeinde entscheiden, ob und in welchem Masse sie Gewerbe- oder Wohnzonen möchte, ob sie verdichtet oder locker bebauen will, in welchem Masse die Bebauung in Form von Einfamilien- oder von Mehrfamilienhäusern erfolgt, usw. All diese Entscheide haben starken Einfluss auf die erforderliche Infrastruktur. Namentlich löst eine Umzonung von einer Gewerbe- in eine Wohnzone erheblichen Infrastrukturbedarf aus.

Die Erhebung einer Mehrwertabgabe steht entsprechend in engem Zusammenhang mit der Ortsplanung, und die lokale Bedeutung kann ihr nicht mit dem Argument abgesprochen werden, dass eine solche Aufgabe sinnvollerweise auf kantonaler Ebene wahrzunehmen wäre. Vielmehr verhält es sich umgekehrt: Solange der Kanton von seiner Gesetzgebungskompetenz nicht Gebrauch macht und die Mehrwertabgabe weder selber regelt noch den Rahmen setzt, innerhalb welchem die Gemeinden verpflichtet oder befugt sind, Mehrwertabgaben zu erheben, kann den Gemeinden nicht verwehrt sein, diese Aufgabe in eigener Kompetenz wahrzunehmen, weil sie eng mit der ihnen obliegenden Ortsplanung verknüpft ist (vgl. zum Ganzen u.a. auch Heinz Aenzli-SEGGER, Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1 sexies RPG : rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton – Gemeinden, AJP 2016, S. 632 ff., insb. S. 634 u. 636, mit weiteren Hinweisen).

4.3 Das Kantonsgericht erachtet allerdings auch die Finanzkompetenz der Gemeinden für nicht gegeben (vgl. dazu schon oben E. 3.3.1).

4.3.1 Die Vorinstanz stützt sich dabei auf § 152 GemG, welcher die Gemeinde zur Erhebung von Gebühren und weiteren Abgaben ermächtigt. Sie reduziert den Begriff der "weiteren Abgaben" aber auf Abgaben gebührentähnlicher Natur, welche dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip genügen müssten.

und Äquivalenzprinzip genügen müssten, ist auch deshalb nicht überzugenend, weil selbst Gebühren nicht notwendig kostenabhängig ausgestaltet sind, so etwa auch Regal- und Monopolgebühren und Gebühren für gesteigerten Gemeingebrauch (HUNGERBÜHLER, a.a.O., S. 512, 518). Weiter sind Ersatzabgaben zwar nicht als Gebühren zu qualifizieren, doch könnte schwerlich angenommen werden, dass sie durch die Gemeinden deshalb nicht erhoben werden dürften, weil sie kostenunabhängig sind und daher dem Kostendeckungsprinzip nicht genügen müssen (HUNGERBÜHLER, a.a.O., S. 518).

4.3.4 Die Beschränkung auf Gebühren und Abgaben gebührenähnlichen Charakters, welche dazu noch dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip genügen müssten, entspricht einer Reduktion der verfassungsrechtlich den Gemeinden zugewiesenen Abgabenerhebungs Kompetenzen. Für eine solche Reduktion, die im Lichte des Gemeindegesetzes selber als widersprüchlich erscheint, geht aus diesem Gesetz kein sachlicher Grund hervor. Das gilt namentlich auch deshalb, weil mit der Ortsplanung den Gemeinden eine Sachaufgabe obliegt, für welche von Bundesrechts wegen die Erhebung einer Mehrwertabgabe vorgeschrieben ist. Mit der Sachkompetenz ist aber regelmässig auch die Kompetenz zur Erhebung von damit verbundenen Kausalabgaben verknüpft (MARKUS REICH, Steuerrecht, 2. Aufl., Zürich 2012, S. 18; DANIELA WYSS, Kausalabgaben, Basel 2009, S. 112). Das ist jedenfalls solange verbindlich, als die Problematik nicht durch ein übergeordnetes Gemeinwesen geregelt ist. Entsprechend erweist sich die Auslegung des Gemeindegesetzes einerseits als willkürlich und andererseits als unvereinbar mit der verfassungsrechtlichen Zuweisung der Abgabenerhebungs Kompetenzen an die Gemeinden.

4.4 Damit ergibt sich aber, dass Regierungsrat und Kantonsgericht zu Unrecht der Gemeinde die Kompetenz abgesprochen haben, eine Mehrwertabgabe einzuführen und zu regeln. Das angefochtene Urteil verletzt die Gemeindeautonomie.

5.
5.1 Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen und das vorinstanzielle Urteil aufzuheben. Der Regierungsrat hat aufgrund seiner Rechtsauffassung und der Nichtgenehmigung der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 die Einsprachen der Beschwerdegegner als gegenstandslos abgeschrieben. Sie wird diese noch prüfen müssen. Die Anglegenheit ist daher an den Regierungsrat zur weiteren Behandlung zurückzuweisen.

Seite 12

Mehrwertabgaben gelten zunächst nicht als Steuern, weil sie nicht vor aussetzungslos geschuldet sind, sondern an bestimmte dem Abgabepflichtigen zufallende planerische Vorteile anknüpfen. Sie können aber auch nicht als Vorzugslast oder Beitrag qualifiziert werden, weil sie nicht der Finanzierung einer konkreten vorteilsbegründenden Planungs massnahme dienen und nicht nach dem hierfür erforderlichen Kostenaufwand bemessen werden. Insofern unterliegen sie auch nicht dem Kostendeckungsprinzip. Vielmehr knüpft die Mehrwertabgabe am planerischen Sondervorteil an, stellt das Korrelat zur Minderwertentschädigung bei materieller Enteignung dar und ist dem Gedanken der Rechtsgleichheit sowie der Gerechtigkeit verpflichtet. Als Kausalabgabe soll sie den aufgrund einer staatlichen Planungs massnahme resultierenden Mehrwert jedenfalls teilweise erfassen und kann als kostenunabhängige Kausalabgabe bezeichnet werden (BGE 121 II 138 E. 3c S. 142 f.; 105 Ia 134 E. 5b S. 145 f.; ADRIAN HUNGERBÜHLER, Grundsätze des Kausalabgaberechts, ZBl 104/2003 S. 511 f.).

4.3.2 Gemäss § 130 Abs. 1 KV/BL erheben Kanton, Gemeinden und Zweckverbände die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Abgaben. Die Erhebung von Steuern ist den Zweckverbänden untersagt (§ 130 Abs. 3 KV/BL). Die Gemeindesteuern werden von der Verfassung bezeichnet (§ 132 KV/BL), und zugleich wird bestimmt, dass weitere Steuern einer Grundlage im kantonalen Gesetz bedürftig (§ 132 Abs. 3 KV/BL). Die Gemeinden sind entsprechend zwar nicht befugt, in eigener Kompetenz Steuern einzuführen, doch steht die Verfassung nicht entgegen, dass sie andere, nicht als Steuer zu qualifizierende Abgaben erheben. Damit stellt sich die Frage, ob das Gemeindegesetz dahin auszulegen ist, dass die Erhebung von Abgaben, welche nicht Steuern sind, weiter eingeschränkt wird auf Abgaben, die dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip genügen.

4.3.3 Der Wortlaut von § 152 Abs. 1 GemG spricht nicht für eine solche Einschränkung, werden doch dieselben Begriffe verwendet wie in der Verfassung. Ebenso schliesst das Gemeindegesetz in Einklang mit der Verfassung die Erhebung von zusätzlichen, im kantonalen Recht nicht vorgesehenen Steuern aus (§ 151 Abs. 1 GemG). Das spricht bereits dafür, dass die Abgrenzung des Gemeindegesetzes die gleiche ist wie diejenige der Verfassung, dass also einzig als Steuern zu qualifizierende Abgaben der Gemeindekompetenz entzogen sind.

Die Auffassung des Kantonsgerichts, dass der Begriff der Abgabe in § 152 Abs. 1 GemG auf Abgaben zu reduzieren ist, welche gebührenähnlichen Charakter haben und insbesondere dem Kostendeckungs-

Seite 11

5.2 Entsprechend diesem Verfahrensausgang sind die bundesgerichtlichen Kosten den Beschwerdegegner aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist der obsiegenden Gemeinde nicht zuzusprechen (Art. 68 Abs. 3 BGG). Zur Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorinstanzlichen Verfahrens erfolgt eine Rückweisung an das Kantonsgericht.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vom 15. April 2015 aufgehoben und die Sache an den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft zur Prüfung der Einsprachen zurückgewiesen.
2. Die bundesgerichtlichen Kosten von Fr. 4'000 werden den Beschwerdegegner unter solidarischer Haftbarkeit aufgelegt.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Zur Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorinstanzlichen Verfahrens wird die Sache an das Kantonsgericht Basel-Landschaft zurückgewiesen.
5. Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten, der Läckerei Huus AG, der Pneu Egger AG, und dem Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 16. November 2016

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident:


Seiler

Der Gerichtsschreiber:


Matter



Seite 13

Anhang 9 Brief Bau- und Umweltschutzdirektion vom 31. Mai 2017 Rechtliches Gehör

Gemeinde Münchenstein, Ergänzungsbestimmung Nr. 31 zum Zonenreglement Siedlung bezüglich Gebühren und Mehrwertabgabe; Rechtliches Gehör (nach Bundesgerichtsurteil)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesgericht hat mit Urteil vom 16. November 2016 Ihre Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vom 15. April 2015 gutgeheissen und die Sache an den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft zur Prüfung der Einsprachen zurückgewiesen. Aufgrund des Bundesgerichtsurteils beantragen Sie mit Schreiben vom 21. Dezember 2016 im Sinne der ursprünglichen Genehmigungseingabe vom März 2014 die vorbehaltlose Genehmigung der Mutation zum Zonenreglement Siedlung (Gebühren und Mehrwertabgabe) sowie die Abweisung der unerledigten Einsprachen. Sie gehen von einer rückwirkenden Inkraftsetzung der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 per 26. Oktober 2013 aus.

Nach Prüfung der Unterlagen und Vernehmlassung beim Rechtsdienst der Bau- und Umweltschutzdirektion müssen wir Ihnen mitteilen, dass wir die vorgelegte Ergänzungsbestimmung dem Regierungsrat nicht zur Genehmigung unterbreiten können.

1. Gebühren gemäss Absatz 1

Die Nichtigenehmung von Absatz 1 ist von der Einwohnergemeinde Münchenstein nicht angefochten worden. Das haben sowohl das Kantonsgericht (Erwägung 3 des Urteils vom 15. April 2015) als auch das Bundesgericht (Erwägung 1.2 des Urteils vom 16. November 2016) festgestellt. An der erfolgten rechtskräftigen Nichtigenehmung von Absatz 1 gemäss den Erwägungen in Ziffer 1.1 des RRB Nr. 1424 vom 23. September 2014 (Verletzung des Legalitätsprinzips) ändert sich nichts, zumal die Gemeinde mit keinem Wort darlegt, wieso der diesbezügliche Entscheid betreffend Absatz 1 in Wiedererwägung gezogen oder revidiert werden müsste. Es ist deshalb vorgesehen, bei der Nichtigenehmung von Absatz 1 zu bleiben.

Dem Regierungsrat soll beantragt werden, auf das Genehmigungsbegehren vom 21. Dezember 2016 insoweit nicht einzutreten.

2. Mehrwertabgabe gemäss den Absätzen 2 bis 5

Bezüglich der Mehrwertabgabe gemäss den Absätzen 2 bis 6 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 „Gebühren und Mehrwertabgabe“ hat das Bundesgericht im Dispositiv festgehalten, es werde „die Sache an den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft zur Prüfung der Einsprachen zurückgewiesen.“

Selbstredend werden die Einsprachen geprüft werden müssen, aber der Regierungsrat ist nicht davon entbunden, vorgängig die konkret beschlossenen Bestimmungen der Gemeinde Münchenstein auf ihre Rechtmässigkeit und – wenn kantonale Anliegen betroffen sind – auch auf ihre Zweckmässigkeit zu prüfen (vergl. § 31 Abs.5 RBG). Das Bundesgericht hat sich nämlich – wie vor ihm schon das Kantonsgericht – nur mit der Kompetenzfrage auseinandergesetzt und ausserzusetzen müssen, nicht aber mit dem materiellen Inhalt der von der Einwohnergemeinde Münchenstein beschlossenen Bestimmungen zur Planungsmehrwertabgabe.

a) In zeitlicher Hinsicht erfolgte die RPG-Revision (i. a. zu Art. 5 RPG) am 15. Juni 2012. Am 3. März 2013 fand dann die Referendumsabstimmung statt, und die neuen Bestimmungen sind am 1. Mai 2014 in Kraft getreten. In der Gemeinde Münchenstein wurde das Mitwirkungsverfahren zu den Bestimmungen der Mehrwertabgabe am 30. Mai 2013 eröffnet, also in einem Zeitpunkt, als die Referendumsabstimmung auf Bundesebene schon seit Monaten durchgeführt worden und der neue Bundesgesetztext bekannt war. Die Gemeindeversammlung hat dann ihren Beschluss zur Zonenplanrevision im September 2013 gefasst, der Genehmigungsantrag der Gemeinde Münchenstein datiert vom 28. Februar 2014. Der Regierungsrat hat den Genehmigungsentscheid über 4 Monate nach Inkrafttreten der neuen Bundesregelung von Art. 5 RPG gefällt.

Der Genehmigungsentscheid wirkt konstitutiv (vergl. Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Irsg. von Amissegger/Kutter/Moor/Ruch, Rz. 37f. zu Art. 26 RPG), die Genehmigung hat rechtsbegründende Wirkung (so das BGE im Urteil vom 5.12.2008, 1C_357/2008, Erw.1.3). Es gilt dabei das Verbot der positiven Vorwirkung, d.h. die Anordnungen eines Nutzungsplans können erst angewendet werden, wenn der Genehmigungsbeschluss rechtskräftig geworden ist (vergl. Waldmann/Hänni, Handkommentar Raumplanungsgesetz, 2006, S.719f.).

Daraus ergibt sich, dass die vom Gemeinderat von Münchenstein im Schreiben vom 21. Dezember 2015 erwartete rückwirkende Inkraftsetzung der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 per 26. Oktober 2013 (Ablauf der Aufgabefrist nach dem Gemeindeversammlungsbeschluss) so oder so nicht zulässig ist und Bestimmungen zur Planungsmehrwertabgabe auf keinen Fall vor Rechtskraft des vorliegenden Beschlusses angewendet werden können. Das entspricht auch dem grundsätzlichen Verbot der echten Rückwirkung von Erlassen, welches besagt, dass neues Recht nicht auf einen Sachverhalt angewendet werden darf, der sich abschliessend vor Inkrafttreten dieses Rechts verwirklicht hat (vergl. Häfelin/Müller/Uhmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Rz. 266 ff.).

b) In materieller Hinsicht muss im Rahmen des Genehmigungsverfahrens der kommunalen Nutzungsplanung u.a. geprüft werden, ob die Planung mit übergeordnetem Recht, inebes. auch mit dem Bundesrecht, im Einklang steht (vergl. dazu Waldmann/Hänni, a.a.O., Rz. 14 zu Art.26 RPG und § 31 Abs.5 RBG). Massgebend ist dabei das RPG gemäss Fassung vom 15. Juni 2012, in

Kraft seit 1. Mai 2014. Es wäre mit der konstitutiven Wirkung des Genehmigungsentscheides nicht in Einklang zu bringen, nicht auf das neueste in Kraft sich befindliche Recht abzustellen, wird doch mit einer Genehmigung testified, dass sich die Planung nach Auffassung der Genehmigungsinstanz mit dem geltenden Recht im Einklang befindet. Zudem bezieht sich der gemeinderätliche Mitwirkungsbericht ebenfalls auf das neue Recht vom 15. Juni 2012, und auch der Planungsbericht der Gemeinde Münchenstein führt explizit die Abstimmungsvorlage vom 3. März 2013 als eine der Planungsgrundlagen auf. Auch die noch hängigen Einsprachen referenzieren auf die Fassung des RPG gemäss Fassung vom 15. Juni 2012.

Es ist demzufolge nun zu prüfen, ob die kommunalen Bestimmungen über die Mehrwertabgabe (Absätze 2 ff. der Ergänzungsbestimmung Nr. 31) mit dem übergeordneten Recht in Einklang zu bringen sind und demzufolge als rechtmässig qualifiziert werden können.

aa) **Absatz 2** der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 regelt die abgabepflichtigen Sachverhalte und spricht von Einzonung (von Nichtbauzone zu Bauzone) und von Aufzonung (erheblich gesteigerte bauliche Nutzungsmöglichkeit). Das ist grundsätzlich bundesrechtskonform.

Mit dem Legalitätsprinzip, d.h. in casu der Definition abgabepflichtiger Sachverhalte, ist dann schwierig im Einklang zu bringen, dass in den Kommentaren der Gemeinde zu Abs. 2 und zu Abs. 4 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 auch Umzonungen (z.B. von Industriezone zu Wohnzone) implizit als abgabepflichtig qualifiziert werden (zusätzlich auch gemäss Ziffer 4 des Reglements), während Aufzonungsformen wie Änderungen an Bebauungs- und Nutzungsziffern per se als nicht erheblich qualifiziert werden. Der Reglementstext ist somit in Absatz 2 selbst einigermaßen klar und grundsätzlich genehmigungsfähig, entspricht aber gemäss Kommentar und gemäss Ziffer 4 des Reglementstexts nicht dem, wie er von der Gemeinde offensichtlich ausgelegt werden will. Hier ist klar, dass durch solche Ungereimtheiten das Legalitätsprinzip, gemäss welchem die abgabepflichtigen Sachverhalte definiert sein sollen, und damit auch die Rechtmässigkeit arg strapaziert werden und bei der Rechtsanwendung der Reglementstext nach dem Legalitätsprinzip im Abgaberecht und den anerkannten Regeln auszuliegen sein wird (vergl. dazu Hölfer/Müller/Unimann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Rz 177 ff. und Rz 2762 zum Legalitätsprinzip).

bb) **Absatz 3** der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 sieht die Eintragung der Mehrwertabgabepflicht im Grundbuch (in Form einer Anmerkung) als öffentlich-rechtliche Grundlast (auf den Grundstücken der jeweiligen Grundeigentümer) vor. Dies ist möglich und zulässig, das Reglement dient als gesetzliche Grundlage. Hingegen wird es nicht möglich sein, im Eintragungzeitpunkt (nach Rechtskraft der Nutzungsplanungsänderung) einen Betrag als Gesamtwert im Grundbuch einzutragen (vergl. Art. 783 Abs. 2 ZGB), weil die Höhe der Mehrwertabgabe gemäss Absatz 4 (vergl. nachstehend unter cc) erst im Zeitpunkt der Baubewilligung festgelegt werden soll, mithin möglicherweise Jahre oder Jahrzehnte später. Die Angabe eines Gesamtbetrages im Grundbuch ist aber nicht zwingend (vergl. U Fasel, Kommentar zur Grundbuchverordnung 2011, Rz 6 zu Art. 100), so dass die kommunale Reglementsbestimmung von Absatz 3 rechtmässig und genehmigungsfähig ist.

cc) **Absatz 4** der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 legt u.a. fest, dass sich der Mehrwert eines Grundstücks aus der Differenz des Verkehrswertes unmittelbar vor der Planungsmaßnahme und dem Zeitpunkt der Baubewilligungserteilung ergibt. Zusätzlich werden eine Freigrenze von CHF 100'000.— des Mehrwerts festgelegt sowie die Abgabesätze von 40% bei Neueinzunungen und 25% bei Aufzonungen und Umzonungen.

C:\Users\basg\AppData\Local\Microsoft\Windows\Temporary Internet Files\Content.I55\9K\4658NNLU\GAb\Uthen Mehrwert rechtliches Gebr. nach BGE.docx 3/7

Zur letztgenannten Regelung ist festzuhalten, dass hier im Widerspruch zur Definition der abgabepflichtigen Sachverhalte in Absatz 2 zusätzlich auch Umzonungen genannt werden, auf die eine Abgeltung in Höhe von 25% erfolgen soll (vergl. auch die Ausführungen oben unter aa zu Absatz 2).

Gegenstand der Mehrwertabgabe ist der Planungsmehrwert. Dieser besteht nach einheitlicher Auffassung grundsätzlich in der Differenz des Bodenwerts unmittelbar vor und nach rechtskräftiger Planungsmaßnahme (vergl. Amtegggen/Moor/Ruch/Ischannen, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung 2016, Rz 52 zu Art. 5). Dem wird die Regelung in Absatz 4 der Reglementsbestimmung nicht gerecht. Wenn zwischen der Planungsmaßnahme und der Baubewilligung ein grösserer Zeitraum liegt, fliessen in die Planungsmehrwertermittlung nach der Methodik der Gemeinde Münchenstein völlig sachfremde Aspekte ein (vergl. bereits RRB Nr. 1424 vom 23.9.2014, S. 7): Angebot und Nachfrage, Konjunktur, Teuerung, Landpreisentwicklung generell, Zinsverhältnisse etc. beeinflussen die Bewertung möglicherweise in weit grösserem Ausmass als der eigentliche Planungsmehrwert, so dass die Bewertung in solchen Fällen einer grösseren zeitlichen Differenz zwischen Planungsmaßnahme und Baubewilligung zu einem völlig falschen, umsalzbaren Resultat führt.

Die in Absatz 4 des Reglements klar und unmissverständlich umschriebene Ermittlungsmethodik für den Planungsmehrwert erweist sich somit als nicht gesetzekonform im Sinne des Bundesrechts, weil mit der reglementarischen Methodik gar nicht der Planungsmehrwert ermittelt wird (bzw. nur in den seltensten Fällen, wenn nämlich die Rechtskraft der Planungsmaßnahme und diejenige der Baubewilligung praktisch zeitlich zusammenfallen).

Das Legalitätsprinzip ist zusätzlich verletzt, indem in Absatz 4 vom Verkehrswert der Fläche die Rede ist, während gemäss dem Kommentar dazu die Gemeinde gemeinwirtschaftliche Leistungen u.ä. sowie wertmindernde Umstände (beispielfhaft werden Abbruchkosten genannt) in die Mehrwertberechnung einzubeziehen gewillt zu sein scheint. Das ist aber nur möglich, wenn sich das Reglement dazu aussert, weil solche Aspekte nicht zum eigentlichen Planungsmehrwert gehören und die Berücksichtigung beim Planungsmehrwert deshalb eine explizite Gesetzesgrundlage braucht. Ob auch der Grundigentümerschaft erwachsene Planungskosten vom Planungsmehrwert abgezogen werden können, ist gänzlich offen.

Auf die Problematik, dass das Reglement nicht nur für den Zeitpunkt der Festsetzung des Planungsmehrwerts, sondern auch für die Fälligkeit nur auf den Zeitpunkt der Baubewilligung abstellt, wird in den Ausführungen zu Absatz 5 (unten unter dd) eingegangen.

dd) **Absatz 5** der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 besagt, dass die Mehrwertabgabe auf den Zeitpunkt der Baubewilligung vom Gemeinderat beim Grundeigentümer erhoben wird. Es gibt somit nur einen die Abgabepflicht und die Fälligkeit auslösenden Zeitpunkt, nämlich die Baubewilligung.

Auf den Zeitpunkt der Veräusserung als Fälligkeitsdatum stellt die Regelung der Gemeinde Münchenstein nicht ab, obwohl der Bundesgesetzgeber dies als Mindestvorgabe in Art 5 Abs. 1bis RPG so vorsieht (vergl. dazu den Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, a.O., Rz 57-59, wo die Bundesrechtsmässigkeit einer abweichenden Fälligkeitsregelung stark bezweifelt wird).

Das einzige Fälligkeitsdatum des Zeitpunkts der Erteilung der Baubewilligung in Absatz 5 des Reglements schafft aber ausser der formellen Frage der Bundesrechtsmässigkeit der Bestimmung auch

C:\Users\basg\AppData\Local\Microsoft\Windows\Temporary Internet Files\Content.I55\9K\4658NNLU\GAb\Uthen Mehrwert rechtliches Gebr. nach BGE.docx 4/7

das eig. Steuerharmonisierungsgesetz den steuerbaren Grundstücksgewinn definiert (Art. 12 StHG, SR 642.14; Erwerbspreis zuzüglich Aufwendungen).

Es wird nun die Auffassung vertreten, die Regelung gemäss RPG müsse in das kantonale Recht überführt werden, weil der Abzug der Mehrwertabgabe bei der Ermittlung der Grundstücksgewinnsteuer einer rechtlichen Grundlage bedürfe (vergl. Handkommentar: Nutzungsplanung, a.O., Rz 70 zu Art. 5), in einem praktischen Veranlagungsfall komme das Bundesrecht zur Anwendung, wenn ihm das kantonale Recht widerspreche. Insoweit kann sich aus der blossen Nichtregulierung der Grundstücksgewinnsteuer nicht die Rechtswidrigkeit der kommunalen Mehrwertabgabebestimmungen ergeben.

Das Bundesgericht hat zudem im Urteil vom 16. November 2016 (BGE 2C-696/2015) ausgeführt, mit der Sachkompetenz sei auch regelmäßig die Kompetenz zur Erhebung der damit verbundene, übergeordnete Gemeinwesen geregelt sei (S.16).

hh) In **Gesamtwürdigung der Regelung der kommunalen Mehrwertabgabe in den Absätzen 2 ff. der Ergänzungsbestimmung Nr. 31** muss festgehalten werden, dass aufgrund der Erwägungen insbes. zu den Absätzen 2, 4 und 5 hervor die kommunalen Mehrwertabgabebestimmungen nicht die Ansprüche an die Rechtmässigkeit, Abs. 5 auch nicht an die Zweckmässigkeit erfüllen und damit **nicht genehmigt** werden können. Während die Absätze 2 und 3 einer Genehmigung noch zugänglich waren und Absatz 6 mit einer Aufgabe „gerichtet“ werden könnte, verunmöglicht die Nichtgenehmigungsfähigkeit von Absatz 4 die Genehmigung in toto, weil die Genehmigung der Absätze 2 und 3 ohne den Absatz 4 sinnlos sind. Insbesondere die Ermittlung der Höhe der Abgabe erweist sich als rechtswidrig, weil es aufgrund der massgeblichen Zeitpunkte (Planungsmassnahme einerseits, Baubewilligung andererseits) nicht der Planungsmehrwert ist, der ermittelt wird, sondern faktisch der Grundstücksgewinn (ohne Abzug von Aufwendungen). Die Reglementbestimmungen sind auch mit Blick auf das Legalitätsprinzip (z.B. Definition abgabepflichtiger Sachverhalte, aber auch Abzüge für wertvermindernde Umstände) ungenügend, umfasst doch die Definition der abgabepflichtigen Sachverhalte die Umzonenungen nicht, die dann aber in Absatz 4 erwähnt werden. Zudem sollen wertvermindernde Umstände gemäss Kommentar zu Absatz 4 ohne reglementarische Regelung bei der Ermittlung der Höhe des Mehrwerts in Abzug gebracht werden. Auch ist Abs. 5, der die Voraussetzungen nicht als die Abgabepflicht auslösenden Sachverhalt enthält, **bundesrechtswidrig und unweckmässig** i.S.v. § 31 Abs. 5 RBG.

Eine Genehmigung mit Auflagen, Ausnahmen etc. erweist sich als nicht praktikabel und kommt in casu nicht in Frage, aneie schon darum, weil im Grundsatz systemwidrig nicht der Planungsmehrwert ermittelt wird, sondern eine von verschiedensten Faktoren beeinflusste Wertdifferenz zwischen den Zeitpunkten der Planungsmassnahme und - möglicherweise Jahrzehnte später – der Baubewilligung.

Aus diesen Gründen sehen wir vor, dem Regierungsrat zu beantragen, die Ergänzungsbestimmung zur Mehrwertabgabe nicht zu genehmigen.

3. Rechtliches Gehör

Im Sinne der Gewährung des rechtlichen Gehörs geben wir Ihnen hiermit Gelegenheit, zum vorgesehenen Nichtgenehmigungsantrag schriftlich Stellung zu nehmen.

C:\Users\pabst\AppData\Local\Microsoft\Windows\Temporary Internet Files\Content.I55\59\NLUP\Gabinen Mehrwert rechtliches Gehör nach BGE.docx 6/7

eine materiell äusserst weitreichende Problematik. Zwar führt die eine Abgabepflicht auslösende Planungsmassnahme dazu, dass die Belastung auf den betroffenen Grundstücken als öffentlich-rechtliche Grundlast angemerkt wird (vergl. Absatz 3 des Reglements), allerdings ohne Wertangabe, weil die Höhe der Abgabe erst im Zeitpunkt der Baubewilligungserteilung ermittelt wird.

Wenn nun der Grundeigentümer sein Grundstück verkaufen o.ä. möchte, hat weder er selbst noch der Käufer o.ä. einen verlässlichen Anhaltspunkt darüber, welchen Einfluss die Planungsmehrwertabgabe auf die Preisbildung haben könnte. Es ist mit anderen Worten bezüglich des Handels mit solchen Grundstücken praktisch unmöglich, die Planungsmehrwertabgabe in die Preisbildung einzubeziehen; das kann in Münchenstein zu einem Erliegen des Handels mit Grundstücken in gewissen Gebieten führen. Aber nicht nur Verkäufe, sondern auch Baurechtsbegründungen, Erbteilungen, Sachanlagegründungen etc. werden massiv erschwert oder gar verunmöglicht, wenn mit latenter Mehrwertabgabepflicht belastete Grundstücke involviert sind. Dies betrifft nicht nur Ausnahmefälle, denn die Freigrenze des Mehrwerts von CHF 100'000 (Ziffer 4 des Reglements) ist schnell überschritten (wird ein Grundstück mit 600 m² von einer Wohnzone W2 auf W3 aufgezont und erfährt dadurch eine Wertsteigerung von z.B. CHF 200 –/m², so begründet dies eine Abgabepflicht). Akzentuiert wird die Problematik dadurch, dass zwischen Planungsmassnahme und Baubewilligung nicht nur Jahre, sondern mehrere Jahrzehnte liegen können und nicht abschätzbar ist, wie hoch dannzumal eine Mehrwertabgabe ausfallen könnte.

Der Kanton hat ein vitales Interesse an einem gut funktionierenden Grundstückshandel mit klarer Preisbildung, an möglichst grosser Rechtssicherheit für seine Bevölkerung und an möglichst grossem Rechtsfrieden (z.B. bei Erbteilungen, in die er möglicherweise selbst mit der Erhebung von Erbschaftssteuern involviert ist), weshalb sich die Bestimmung von Absatz 5 der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 nicht nur als rechtswidrig, sondern auch als unweckmässig i.S.v. § 31 Abs. 5 RBG erweist. Sie ist deshalb so oder so nicht genehmigungsfähig.

ee) **Absatz 6** der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 sieht als Verwendungszweck der Einnahmen aus der Planungsmehrwertabgabe Massnahmen der Raumplanung und Raumentwicklung vor. Das Bundesrecht sieht diesbezüglich vor, dass die Einnahmen zur Finanzierung von Erschädigungen aus materieller Eignung und für zu präzisierende weitere Aufgaben der Raumplanung zu verwenden sind (Art. 5 Abs. 1^{bis} und Abs. 2 RPG). Dies gilt für die Regelung in den Kantonen, sollte sinngemäss aber auch für die Gemeinden gelten, insbes. wenn diese die Erträge kassieren (vergl. Handkommentar: Nutzungsplanung, a.O., Rz 74 f. zu Art. 5). Der bundesrechtlich vorgeschriebene Dualismus der Verwendung (Finanzierung Erschädigungen und konkrete Massnahmen der Raumplanung) wird somit von der kommunalen Regelung nicht erfüllt (dies ergibt sich auch aus dem Kommentar der Gemeinde zu Absatz 6). Es ist aber für sich allein kein Nichtgenehmigungsgrund, weil in Nachachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips eine entsprechende Auflage zur Reglementsergänzung (in Absatz 6) formuliert werden könnte.

ff) Die **Reinvestition** nach Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG wird in der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 nicht geregelt. Die Bestimmung bedarf aber offensichtlich keiner Umsetzungsvorschrift auf kantonaler oder kommunaler Ebene, weil sie dem kantonalen Recht vorgeht (vergl. Handkommentar: Nutzungsplanung, a.O., Rz. 68 zu Art. 5). Insoweit ist die Rechtmässigkeit der kommunalen Regelung bezüglich der Reinvestition gegeben (direkte Anwendbarkeit von Bundesrecht).

gg) Die **Grundstücksgewinnsteuer** nach Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG wird in der Ergänzungsbestimmung Nr. 31 nicht geregelt. Nach Bundesrecht ist die bezahlte Mehrwertabgabe bei der Grundstücksgewinnsteuer als Aufwendung vom Gewinn abzuziehen. Diese Bestimmung verschafft Klarheit, weil

C:\Users\pabst\AppData\Local\Microsoft\Windows\Temporary Internet Files\Content.I55\59\NLUP\Gabinen Mehrwert rechtliches Gehör nach BGE.docx 5/7

BASEL
LANDSCHAFT

Wir bitten Sie, uns Ihre Stellungnahme bis zum 30. Juni 2017 zukommen zu lassen.

Freundliche Grüsse



Dr. Martin Kolb
Amtsleitung

Kopie z.K. an:

- Rechtsabteilung Bau- und Umweltschutzdirektion
- St