

Antrag des Regierungsrates vom 19. Juni 2024

5968

Mehrwertausgleichsgesetz (MAG)

(Änderung vom; Verschuldung des kantonalen Mehrwertausgleichsfonds)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 19. Juni 2024,

beschliesst:

I. Das Mehrwertausgleichsgesetz vom 28. Oktober 2019 wird wie folgt geändert:

§ 15. Abs. 1 unverändert.

² Die Kosten der Äufnung der Fondserträge und der Fondsverwaltung werden dem Fonds belastet.

Verwaltung,
Verschuldung

³ Der Fonds kann sich vorübergehend verschulden für:

- a. die Kosten gemäss Abs. 2,
- b. Beiträge gemäss § 16 Abs. 1 lit. a im Umfang von höchstens 50 Mio. Franken.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

A. Ausgangslage

Das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG, LS 700.9) ist am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Der kantonale Mehrwertausgleichsfonds (MAF, §§ 14 ff. MAG) wird durch die Erträge aus dem kantonalen Mehrwertausgleich geüfnet. Entsteht mit einer Planungsmaßnahme ein ausgleichspflichtiger Mehrwert, wird die Abgabe nach dem Inkrafttreten der Planungsmaßnahme verfügt. Bis diese verfügte Abgabe fällig wird und eine Zahlung in den Fonds fließt, können jedoch mehrere Jahre oder Jahrzehnte vergehen (vgl. § 10 MAG). Beiträge aus dem MAF für Auszonungen hingegen können bereits ab Inkrafttreten der Auszonung definitiv ausgerichtet werden, sofern der Fonds entsprechende Mittel aufweist. Die unterschiedlichen Fälligkeiten führen vor allem in den ersten Jahren zu einer Wartefrist für Auszahlungen. Je nach Fondsbestand können auch in späteren Jahren solche Wartefristen entstehen. Aus einer raumplanerischen Sicht sinnvolle Auszonungen können zurzeit nicht finanziert werden, da der MAF einen negativen Saldo aufweist.

Der Kantonsrat hat den Handlungsbedarf erkannt und reichte am 28. November 2022 die Motion KR-Nr. 449/2022 betreffend Äufnung des kantonalen Mehrwertausgleichsfonds ein. Die Motion fordert den Regierungsrat auf, dem Kantonsrat eine Kreditvorlage zur Überbrückung der Äufnung des MAF vorzulegen. In seiner Stellungnahme zur Motion begrüßte der Regierungsrat das Anliegen der Motion grundsätzlich, empfahl aber, die Motion abzulehnen (RRB Nr. 126/2023). Das Verfahren mittels Motion sei nur bedingt geeignet, weil es mehrere Jahre dauern könne, der Handlungsbedarf jedoch bereits kurz- und mittelfristig bestehe. Der Regierungsrat stellte in Aussicht, nach Alternativen zu suchen und eine entsprechende Vorlage zu prüfen.

B. Ziele und Umsetzung

Mit der vorliegenden Gesetzesänderung soll erreicht werden, dass sich der MAF für Beitragszahlungen bei Auszonungen vorübergehend verschulden kann.

Der kantonale Mehrwertausgleich wird vermutlich immer starke Schwankungen zwischen Ein- und Ausgaben aufweisen, da sich die Beiträge der Abgaben und Beitragszahlungen von Fall zu Fall sehr stark unterscheiden. So ist es beispielsweise möglich, dass der Fonds hohe Beiträge für Auszonungen zahlen muss und in der Zeit davor nur wenig

Geld aus fälligen Einzunungen in den Fonds geflossen sind, während in einigen Monaten aber eine grössere Zahlung aus fälligen Einzunungen erwartet wird. Eine Möglichkeit der Verschuldung im Sinne eines «Kontokorrents» bietet sich somit an, um den erwarteten grossen Schwankungen zu begegnen. So können Mittel für Auszonungen ausgerichtet werden, auch wenn der Fonds zu diesem Zeitpunkt keinen positiven Saldo aufweist.

Der Kredit, der mit der Motion verlangt wird, ist hingegen innert zehn Jahren aus Fondsmitteln zurückzubezahlen. Dieser Kredit ist nicht auf die erwarteten Schwankungen des kantonalen Mehrwertausgleichs zugeschnitten.

Das Anliegen der Motion (Überbrückung der Äufnung) wird mit einer für den Mehrwertausgleich besser geeigneten Finanzierungslösung (Kontokorrent) erfüllt.

C. Erläuterungen zu § 15 Abs. 3 MAG

Bislang war eine vorübergehende Verschuldung des Fonds nur für die Äufnung der Fondserträge und die Kosten der Fondsverwaltung zulässig. Zwischen den Ein- und Ausgaben des kantonalen Mehrwertausgleichs bestehen grosse zeitliche und betragsmässige Unterschiede. Damit der Fonds sofort handlungsfähig wird, soll er sich zusätzlich auch für Beiträge bei Auszonungen verschulden können. Weiterhin nicht verschulden darf sich der Fonds für Beiträge an Massnahmen der Raumplanung gemäss § 16 Abs. 1 lit. b MAG (siehe auch § 36 Mehrwertausgleichsverordnung [MAV, LS 700.91]: Auszonungen haben Vorrang). Im Gegensatz zur Äufnung und zur Fondsverwaltung wird die Verschuldung für Beiträge bei Auszonungen betragsmässig beschränkt. Die bisherigen Erfahrungen seit Inkrafttreten des MAG zeigen, dass für einzelne Auszonungen Beiträge von mehreren Millionen Franken anfallen können. Eine maximale Verschuldung von 50 Mio. Franken scheint daher angemessen, damit genügend Spielraum verbleibt, um anstehende erwünschte Auszonungen finanzieren zu können. Nach fünf Jahren seit Inkrafttreten der Gesetzesänderung muss eine Beurteilung des Fondsbestandes und der zukünftig erwarteten finanziellen Zu- und Abflüssen erfolgen. Bereits zu diesem Zeitpunkt sind die allfällig notwendigen Massnahmen einzuleiten, damit der Fonds in Zukunft nachhaltig keine Verschuldung aufweisen wird. Es ist dabei ein Ausgleich der Verschuldung innert zehn Jahren anzustreben.

D. Auswirkungen

1. Private und Gemeinden

Die MAV sieht vor, dass die Grundeigentümerin bzw. der Grundeigentümer Anspruch auf mindestens 50% des Beitrages hat, der an die Gemeinde ausgerichtet wird. Kann sich der Fonds künftig verschulden, so erhalten die Privaten sowie die Gemeinden die Beiträge rasch. Die Gemeinden erhalten somit den erwünschten Anreiz, Auszonungen vorzunehmen. Ohne zulässige Verschuldung des Fonds müssten die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer bei entsprechenden Planungsmassnahmen auf die Beiträge warten und würden die Einleitung eines – auch für die Gemeinde – aufwendigen Verfahrens betreffend materielle Enteignung prüfen.

2. Kanton

Bei der Erarbeitung des MAG wurde davon ausgegangen, dass der Fonds nach der Startphase über ausreichende Mittel verfügen würde. Diese Annahme stützte sich damals auf Aussagen aus in Auftrag gegebenen Gutachten. Zu diesem Zeitpunkt war im MAG die Regelung vorgesehen, wonach der Kanton eine Abgabe von 5% bei Auf- und Umzonungen erheben kann, was wesentliche Mehreinnahmen für den kantonalen Fonds bedeutet hätte. Auf diese Regelung wurde im Verlaufe der Erarbeitung des MAG verzichtet. Zudem besteht eine Diskrepanz zwischen dem Abgabesatz von 20% bei den Planungsmassnahmen (Fondseinnahmen) und den Beitragszahlungen von 100% für beitragsberechtigte Auszonungen (Fondsausgaben).

E. Regulierungsfolgeabschätzung

Die Teilrevision hat keine direkten Auswirkungen auf Unternehmen. Damit erübrigt sich auch eine Regulierungsfolgeabschätzung gemäss Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1).

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Natalie Rickli	Die Staatsschreiberin: Kathrin Arioli
------------------------------------	------------------------------------------