

BUD / Interpellation Pappa-St.Gallen / Gemperli-Goldach / Bosshard-St.Gallen
(18 Mitunterzeichnende) vom 16. September 2024

Gemeinden Mehrwertausgleich bei Um- und Aufzonungen ermöglichen

Antwort der Regierung vom 17. Dezember 2024

Maria Pappa-St.Gallen, Dominik Gemperli-Goldach und Daniel Bosshard-St.Gallen erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 16. September 2024 nach der Bereitschaft der Regierung, einen Vorschlag zur Revision der Regelungen der Mehrwertabgabe im Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) auszuarbeiten und dem Kantonsrat vorzulegen, um den politischen Gemeinden die Einführung einer gesetzlichen Mehrwertabgabe bei Um- und Aufzonungen auf Gemeindeebene zu ermöglichen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG), 2. Etappe (RPG 2), haben die eidgenössischen Räte auch eine Anpassung von Art. 5 Abs. 1 zweiter Satz und Abs. 1^{bis} beschlossen. Mit der Anpassung soll der ursprüngliche Wille des Gesetzgebers im Gesetz festgehalten werden, dass Um- und Aufzonungen nicht automatisch einer Mehrwertabgabe unterliegen. Die Kantone müssen nur Planungsvorteile, die sich aus neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesenem Boden ergeben, mit einem Satz von wenigstens 20 Prozent ausgleichen.

Der Kantonsrat hat im Rahmen der Beratungen explizit auf eine Bestimmung im Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) verzichtet, mit der die politischen Gemeinden von Bundesrechts wegen ermächtigt werden, die Regelungen für Mehrwerte zu erlassen, die aus Um- und Aufzonungen entstehen, und solche Mehrwerte vertraglich auszugleichen.

Die Änderungen des RPG vom 29. September 2023 wurden bis zum 15. Februar 2024 dem fakultativen Referendum unterstellt (Wortlaut abrufbar im Bundesblatt, BBl 2023, 2488 ff.). Das Referendum wurde nicht ergriffen. In der Folge wurde der Entwurf der Anpassungen der dazugehörigen Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV) in die öffentliche Vernehmlassung geschickt. Aktuell werden die Vernehmlassungsantworten ausgewertet. In der Folge wird der Bundesrat entscheiden, auf welchen Zeitpunkt das revidierte RPG in Kraft gesetzt wird.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Ist die Regierung bereit, einen Vorschlag zur Revision der Regelungen zur Mehrwertabgabe im PBG auszuarbeiten und dem Kantonsrat vorzulegen, um den Gemeinden auf freiwilliger Basis die Einführung einer gesetzlichen Mehrwertabgabe bei Um- und Aufzonungen auf Gemeindeebene zu ermöglichen?*

Aus fachlicher Sicht kann eine Abgabe für Planungsmehrwerte bei Um- und Aufzonungen die Finanzierung von Massnahmen betreffend Siedlungsqualität sicherstellen und zur Akzeptanz der Innenentwicklung bei der Bevölkerung beitragen. In der ständerätlichen Debatte wurde als kritisches Argument eingebracht, dass eine zusätzliche Abgabe bei Um- und Aufzonungen das Wohnen verteuern werde.

Die politischen Gemeinden haben heute nur die Möglichkeit, im Rahmen von verwaltungsrechtlichen Verträgen eine Mehrwertabgabe vertraglich zu vereinbaren (Art. 65 Abs. 1 Bst. e PBG). Diese Möglichkeit, über die gesetzlich zwingend vorgeschriebene minimale Mehrwertabgabe hinauszugehen, wird in der Botschaft zum Planungs- und Baugesetz besonders hervorgehoben (ABI 2015, 2466). Dort wird ausgeführt, Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer könnten sich bei Um- und Aufzonungen ihrer Grundstücke vertraglich verpflichten, einen Teil des Planungsmehrwerts bereitzustellen, um die zusätzlich benötigte öffentliche Infrastruktur zu finanzieren. Verwaltungsrechtliche Verträge müssen sich an alle verfassungs- und gesetzesmässigen Vorgaben halten und auch den Richtplan einhalten.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass sowohl die vorberatende Kommission als auch der Kantonsrat die Erhebung einer Mehrwertabgabe auf Um- und Aufzonungen ausdrücklich und deutlich ablehnten. Es wurden im kantonalen Recht nur die bundesrechtlichen Minimalvorgaben umgesetzt (Mindestsatz von 20 Prozent nur bei Neueinzonungen). Anträge, die eine Mehrwertabgabe über die Minimallösung hinaus verlangten (wie einen höheren Prozentsatz oder eine Abgabe auch für Um- und Aufzonungen), wurden abgelehnt. Politisch war somit nicht gewollt, die Mehrwertabgabe auf Um- oder Aufzonungen auszudehnen.

Weiter ist zu erwähnen, dass 10 kommunale Rahmennutzungspläne bereits genehmigt sind oder im Genehmigungsverfahren stehen. Vorgeprüft sind 32 kommunale Rahmennutzungspläne und 12 weitere stehen im Vorprüfungsverfahren. Eine Änderung der gesetzlichen Spielregeln während dieser laufenden Verfahren ist nicht erwünscht und würde zu einer Ungleichbehandlung führen.

Vor diesem Hintergrund lehnt es die Regierung ab, einen Vorschlag zur Anpassung des PBG auszuarbeiten, um die Grundlage für eine freiwillige Mehrwertabgabe bei Um- und Aufzonungen zu schaffen.

2. *Falls die Regierung die erste Frage bejaht: Wie will die Regierung sicherstellen, dass die revidierten Bestimmungen des PBG rechtzeitig vor Ablauf der zehnjährigen Umsetzungsfrist zur Anpassung der Rahmennutzungsplanung der Gemeinden an das PBG anwendbar sind?*

Da die Regierung die erste Frage verneint, erübrigt sich eine Antwort.