



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

05.8348.02

BD/P058348

Basel, 28. November 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 27. November 2007

Anzug Christian Egeler und Konsorten betreffend "Verwendung von Mittel aus dem Fonds der Mehrwertabgabe"

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 9. November 2005 den nachstehenden Anzug Christian Egeler und Konsorten betreffend "Verwendung von Mittel aus dem Fonds der Mehrwertabgabe" dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Die Mittel aus dem Fonds der Mehrwertabgabe können gemäss §86 der Bau- und Planungsverordnung nur zweckgebunden in die Errichtung und Verbesserung von Grünzonen, -anlagen und Fuss- und Wanderwege investiert werden.

Dem Grossen Rat werden immer wieder Objekte vorgelegt, die aus diesem Fonds finanziert werden. Bei den Diskussionen über mögliche Einsparungen im Bereich dieser Objekte wird immer wieder korrekterweise darauf hingewiesen, dass die eingesparten Mittel nicht anderweitig verwendet werden können.

Bei der Beurteilung der Zweckmässigkeit des Mitteleinsatzes wäre eine Übersicht von Objekten sehr hilfreich, die aufgrund des derzeitigen Zustandes oder aufgrund von geplanten Projekten geeignet wären aus dem Mehrwertabgabefonds finanziert zu werden.

Gemäss einleuchtenden Auskünften der Behörden ist eine Abschätzung der Einnahmen des Fonds insbesondere deren zeitlicher Anfall nur sehr schwierig vorzunehmen (fällig bei Baubeginn, Präjudiz falls budgetiert).

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, ob

- eine Übersicht von Objekten geführt wird respektive erstellt werden kann, welche aufgrund des derzeitigen Zustandes des Objektes oder aufgrund von geplanten Projekten geeignet wären, aus dem Mehrwertabgabefonds finanziert zu werden,
- diese Übersichtsliste mindestens jährlich aktualisiert werden kann; idealerweise zusammen mit der Rechnung über den Ertrag und die Verwendung der Mehrwertabgaben sowie der Ausweisung der zur Verfügung stehenden Mittel in den Kreditbegehren,
- die Deckung von gewissen Unterhaltsarbeiten, insbesondere in den ersten Jahren einer Neuerrstellung oder Verbesserung eines Objektes, aus dem Mehrwertabgabefonds nicht auch sinnvoll wäre und die gegenwärtige Zweckbindung in der Verordnung in diesem Sinne zu erweitern wäre.

Christian Egeler, Christoph Haller, Daniel Stolz, Rolf Stürm, Roland Vögtli, Peter Malama, Christine Heuss, Gabi Mächler, Baschi Dürr, Giovanni Nanni, Arthur Marti, Ernst Mutschler, Christine Locher-Hoch, Markus G. Ritter, Jörg Vitelli, Urs Schweizer, Thomas Baerlocher, Patrizia Bernasconi, Urs Müller“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

Mit dem Einrichten des Mehrwertabgabefonds bekräftigte der Regierungsrat seinen Willen, die Mittel der Mehrwertabgaben nicht zur Entlastung der allgemeinen Rechnung zu verwenden, sondern für die Aufwertung und Neugestaltung öffentlicher Grünräume zum Wohle der Bevölkerung und zur Verbesserung des grünen, öffentlichen Wohnumfeldes. Profitiert haben davon in den letzten Jahren insbesondere Quartiere, die hinsichtlich öffentlichen Grün- und Freiflächen unterversorgt sind. Ohne die Mittel aus dem Mehrwertabgabefonds könnten solche Projekte nicht realisiert werden oder sie würden die Staatsrechnung zusätzlich belasten.

In den Überarbeitungen des Baugesetzes (1995 und 1999), bzw. dem Bau- und Planungsgesetz (2005) wurde die Verwendung der Mehrwertabgaben geregelt. Im Bericht der grossrätlichen Bau- und Raumplanungskommission zum „Ratschlag und Entwurf zu einem Baugesetz“ vom September 1999 wurde auf die Zweckbindung der Mehrwertabgaben Wert gelegt: „Die Abgaben soll nur zur Errichtung oder Verbesserung öffentlicher Grünanlagen verwendet werden dürfen“. In der Änderung des Bau- und Planungsgesetzes vom März 2005 wird der Begriff „Grünanlagen“ weit gefasst. In der aktuellen Fassung des Gesetzes wird die Mehrwertabgabe zur Errichtung und Aufwertung öffentlicher Grünräume wie Parkanlagen, Stadtwälder, Alleen und Promenaden verwendet. § 86 der Bau- und Planungsverordnung detailliert die öffentlichen Grünräume, die mit dem Ertrag der Mehrwertabgaben neu geschaffen oder aufgewertet werden können.

Dieser Verwendungszweck beruht gemäss Ratschlag zum neuen Bau- und Planungsgesetz „auf der Überlegung, dass die Verdichtung der Nutzung auf einzelnen Grundstücken in der Stadt Basel nur zu rechtfertigen ist, wenn anderswo ein Ausgleich in Form zusätzlicher Grünflächen geschaffen wird.“ Demzufolge will der Gesetzgeber, dass die Abgaben, die aus der Mehrnutzung einer Liegenschaft entstehen, im Sinne einer Kompensation in die Verbesserung des Wohnumfeldes, also gezielt in Massnahmen zugunsten des Grünbereichs investiert werden. Die Schaffung des Fonds soll verdeutlichen, dass es sich bei solchen Investitionen nicht um allgemeine Staatsmittel handelt. Bei der Aufwertung des Grünraums im Sinne einer qualitativ besseren Stadtgestaltung wird dadurch ein besonderer Akzent gesetzt: Wie die Mittel in den Fonds fliessen, so werden sie zweckbestimmt dem Fonds entnommen.

Seit dem Jahre 2001 fliessen die Erträge in diesen zweckgebundenen Fonds. Finanztechnisch wird er im Baudepartement als Plafonds im Investitionsbereich „Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur“ geführt.

Die folgende Übersicht zeigt, welche Projekte dank des Mehrwertabgabefonds bereits erfolgreich abgeschlossen (10 Projekte) wurden oder am Laufen (2 Projekte) sind bzw. sich noch in Planung (6 Projekte) befinden:

Abgeschlossen:

- Theodorskirchplatz, Umgestaltung
- Alemannengasse, Umgestaltung
- Kirchhof St. Josef, Umgestaltung

- Erlenmatt, Landerwerb 1. Etappe
- Riehenring 201, Neue Grünanlage
- Dreirosenanlage, Neugestaltung
- Claramatte, Vergrösserung Grünanlage
- Matthäuskirchplatz, Neugestaltung
- Falkensteinerpark, Neue Grünanlage
- Cécile Ines Loos-Anlage, Umgestaltung

In Ausführung:

- Elisabethenanlage, Neugestaltung
- Theodorsgrabenanlage, Neugestaltung

Geplant:

- Erlenmatt, Neue Grünanlagen (Grossratsbeschluss)
- Erlenmatt, Landerwerb 2. Etappe (Grossratsbeschluss)
- Erlenmatt, Bodenreinigung (Grossratsbeschluss)
- Liestaleranlage, Umgestaltung
- Bläsiring, Neugestaltung
- Nachtigallenwäldeli, Neugestaltung

Diese Auflistung verdeutlicht, dass mit der Einrichtung des Mehrwertabgabefonds die Quartiere profitieren. Vorangegangen sind zwar Bauvorhaben, die im privaten Bereich Grünflächen leicht reduziert haben, im Gegenzug konnte dank diesen Projekten im öffentlichen Bereich gezielt ein grüner Mehrwert geschaffen werden. Im Zeitraum von 2001 bis Ende 2006 wurden rund CHF 7.2 Mio. investiert. Es haben insbesondere Quartiere profitiert, die hinsichtlich öffentlichen Grün- und Freiflächen unterversorgt sind, so zum Beispiel im Kleinbasel und in Basels Norden. Bemerkenswert ist auch, dass dank diesem Fonds Projekte in verhältnismässig kurzer Zeit realisiert werden konnten.

Einsparungen im Bereich der Mehrwertobjekte können nicht anderweitig verwendet werden, bzw. können nicht kostenneutral innerhalb eines Ausgabenberichtes oder Ratschlags in ordentliche Investitionen umgelagert werden. Der Mehrwertabgabefonds und die Investitionsbereiche sind finanztechnisch separate Bereiche.

Der vorliegende Anzug fordert eine grössere Transparenz bei der Ausgabe der Mittel aus dem Mehrwertabgabefonds vor allem im Hinblick auf die Diskussion im Grossen Rat über die Ausgabenhöhe und die Zweckmässigkeit. Es wird vorgeschlagen, dies mittels einer Übersicht von zu sanierenden oder neu zu gestaltenden Projekten zu erreichen.

Wir beantworten die einzelnen Fragen des Anzugstellers wie folgt:

1. Es ist zu prüfen, ob eine Übersicht von Objekten geführt wird respektive erstellt werden kann, welche aufgrund des derzeitigen Zustandes des Objektes oder aufgrund von geplanten Projekten geeignet wären, aus dem Mehrwertabgabe-Fonds finanziert zu werden.

Im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses wird ein 5-Jahres-Plan (Mehrwertabgabeplan) über die voraussichtliche oder bereits bekannte Entwicklung des Mehrwertabgabe-Fonds er-

stellt. Dafür zuständig sind:

- Stadtgärtnerei: Ausgaben, Projekte
- Hochbau- & Planungsamt, Bauinspektorat: Fondseinnahmen

Der Mehrwertabgabeplan wird jährlich parallel zum 10-Jahres-Investitionsplan des Investitionsbereichs 1 erarbeitet und von der Geschäftsleitung des Baudepartements beschlossen. Koordination und Verantwortung für den Mehrwertabgabeplan liegen bei der Stadtgärtnerei. Sie führt eine detaillierte, nach Jahr und Kosten gegliederte Liste über:

- bewilligte Vorhaben,
- weitere Vorhaben,
- abgeschlossene Vorhaben.

Die Stadtgärtnerei bewertet als Fachbehörde neue Vorhaben unter den Aspekten des Bedarfs (Übernutzung, Zustand, Alter, veränderte Anforderungen, etc.), der Stadtentwicklung (Neugestaltungen von Parkanlagen) und der strategischen Erhaltungsplanung. Neue Vorhaben (Objektübersicht) zur Umsetzung ergeben sich aus:

- der Stadtentwicklung, z.B. Dreirosenanlage (Nordtangente) oder Erlenmatt,
- durch Privaten Investoren, z.B. Falkensteinerpark,
- Quartieranliegen, z.B. Matthäuskirchplatz,
- der Werkstatt Basel, Initiative CMS, z.B. Claramatte,
- der Stadtgärtnerei, z.B. Nachtigallenwäldli.

Die Fondseinnahmen werden im Zuge der Stadtentwicklung, bzw. der Nutzungsplanung zunächst annähernd ermittelt. Der genaue Betrag der entsprechenden Abgabe wird dann im Rahmen des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens seitens des Baudepartement in der Regel mit der Baubewilligung errechnet, bzw. mit der Baubewilligung verfügt. Die Mehrwertabgabe wird am Tage des Baubeginns fällig. Hierüber wird ebenfalls eine Liste geführt, bzw. buchhalterisch verwaltet.

2. Es ist zu prüfen, ob diese Übersichtsliste mindestens jährlich aktualisiert werden kann; idealer weise zusammen mit der Rechnung über den Ertrag und die Verwendung der Mehrwertabgaben sowie der Ausweisung der zur Verfügung stehenden Mittel in den Kreditbegehren.

Gemäss Verordnung zum Bau- und Planungsgesetz (§86) hat das Baudepartement dem Regierungsrat jährlich Rechenschaft abzulegen über den Ertrag und die Verwendungen der Mehrwertabgaben zusammen mit dem Abschluss der Staatsrechnung als Anhang zur Bilanz. Der Fonds untersteht der Finanzkontrolle. Das Baudepartement erstellt auf Ende März des laufenden Jahres einen Fondsbericht per 31.12. des vergangenen Jahres zu Händen des Regierungsrats. Der Bericht enthält detailliert:

- den Kontostand,
- die bisherigen Ausgaben,
- die bewilligten Vorhaben und
- eine Vorschau auf weitere Vorhaben.

Vorhaben < CHF 300'000 können zweimal pro Jahr in einem Sammelbericht dem Regierungsrat zur Kenntnis gebracht und zum Vollzug beantragt werden.

Vorhaben > CHF 300'000 werden beim Regierungsrat zur Aufnahme in den 10-Jahres-Investitionsplan und das 5-Jahres-Investitionsprogramm beantragt. Schliesslich befindet der Grosse Rat über jedes einzelne Vorhaben im Rahmen eines Ratschlags (> CHF 1'500'000) oder Ausgabenberichts (> CHF 300'000 bis 1'500'000). Alle Vorhaben werden vorab vom Finanzdepartement (gemäss Finanzhaushaltsgesetz §55) geprüft. Diese abgestufte Vorgehensweise macht eine zusätzliche detaillierte Ausführung im Rahmen des einzelnen Vorhabens nicht notwendig.

3. Es ist zu prüfen, ob die Deckung von gewissen Unterhaltsarbeiten, insbesondere in den ersten Jahren einer Neuerstellung oder Verbesserung eines Objektes, aus dem Mehrwertabgabefonds nicht auch sinnvoll wäre und die gegenwärtige Zweckbindung in der Verordnung in diesem Sinne zu erweitern wäre.

Seit 2004 hat das Baudepartement in Absprache mit dem Finanzdepartement zusätzlich den sogenannten Entwicklungsbeitrag erwirkt. Arbeiten zur Entwicklungspflege (Entwicklungsbeitrag) über den Fonds finanzierter, neu eingerichteter oder verbesserter Grünanlagen werden während fünf Jahren durch den Fonds finanziert. Diese Kosten werden, gegenüber den Investitionskosten, getrennt ausgewiesen.

Ordentliche Instandsetzungs- und Unterhaltsarbeiten bei Grünanlagen werden nicht aus dem Fonds finanziert, sondern aus dem ordentlichen Budget des Baudepartements. Werden bei einem Projekt Massnahmen, die eine der obigen Bedingungen erfüllen, mit ordentlichen Instandsetzungs- und Unterhaltsarbeiten kombiniert, wird eine Kostenaufteilung bzw. Kostenausscheidung vorgenommen.

Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug Christian Egeler und Konsorten betreffend "Verwendung von Mittel aus dem Fonds der Mehrwertabgabe" als erledigt abzusprechen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber