

Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zum Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 13. April 2010

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	2
1. Ausgangslage.....	3
1.1. Aufgaben der Linthebene-Melioration.....	3
1.2. Funktionsfähigkeit langfristig erhalten.....	3
1.3. Steigender Mittelbedarf bei stagnierenden Erträgen.....	4
1.4. Projekt Neufinanzierung.....	4
2. Neufinanzierung auf drei Pfeilern.....	5
3. Gemeindebeitrag.....	6
3.1. Warum eine Mitfinanzierung durch die Standortgemeinden?.....	6
3.2. Ein substantieller Beitrag und mehr Mitwirkung.....	6
3.3. Bemessung des Gemeindebeitrags.....	7
3.4. Kostenteiler.....	7
3.5. Anteilmässige Finanzierung über Spezialrechnung Abwasser.....	7
3.6. Leistungen von Gemeinden ausserhalb des Perimeters.....	8
3.7. Bereitschaft der Gemeinden zur Mitfinanzierung.....	8
4. Neuordnung der Perimeterpflicht.....	9
4.1. Heutige Regelung.....	9
4.2. Warum eine Anpassung der Perimeterordnung?.....	10
4.2.1. Rechtliche Anforderungen.....	10
4.2.2. Überproportionale Belastung der Bauzone.....	10
4.2.3. Überholte und unzureichende Differenzierung innerhalb der Bauzone.....	11
4.2.4. Ungleichbehandlung von Gebäuden.....	12
4.3. Beitragsbemessung nach dem Nutzen.....	12
4.4. Das neue Beitragssystem.....	14
4.4.1. Übersicht.....	14
4.4.2. Drei Perimeterklassen.....	15
4.4.3. Beitragssätze.....	16
4.4.4. Kostenteiler.....	17
4.4.5. Beitragsfuss.....	17
4.4.6. Schrittweise Einführung.....	17
5. Auswirkungen für die Grundeigentümer.....	18
6. Weitere Revisionsanliegen.....	18
6.1. Anpassung der Organisation.....	18
6.1.1. Zusammensetzung des Aufsichtsrats.....	19
6.1.2. Erweiterung der Verwaltungskommission.....	19
6.1.3. Aufhebung der Schätzungskommission.....	19
6.1.4. Wahl der Rekurskommission durch die Regierungen.....	19
6.2. Anpassungen beim anwendbares Recht.....	20
7. Vernehmlassung.....	20

8. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	23
9. Auswirkungen.....	26
9.1. Auswirkungen auf die Kantone, die Gemeinden und den Bezirk March.....	26
9.2. Auswirkungen auf Wirtschaft und Umwelt.....	27
10. Referendum	27
11. Antrag	27
Anhang: Berechnungsbeispiele Perimeterbeiträge	28
Beilagen:	
1. Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen.....	30
2. Regierungsbeschluss über den Beitritt zum Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen	36
Entwurf (Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zum Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen)	37

Zusammenfassung

Um die Funktionstüchtigkeit der in die Jahre gekommenen Werkanlagen dauerhaft aufrecht zu erhalten, muss die Linthebene-Melioration in den kommenden Jahren zwingend in die Substanz investieren. Der Finanzbedarf für Unterhalt und Erneuerung wird deutlich steigen, gleichzeitig stagnieren die Erträge, und die werkeigenen Reserven sind weitgehend aufgebraucht. Mit einer für den heutigen Kreis der Beitragspflichtigen verträglichen Anhebung der Perimeterbeiträge allein lässt sich der künftige Finanzbedarf nicht decken. Neue Mittel müssen erschlossen werden.

Die Verwaltungskommission der Linthebene-Melioration hat in Zusammenarbeit mit den Kantonen St.Gallen und Schwyz und den neun Gemeinden im Perimeter einen neuen Finanzierungsmodus entwickelt. Seine Umsetzung erfordert eine Anpassung des Konkordats zwischen den Kantonen St.Gallen und Schwyz, das die Linthebene-Melioration rechtlich regelt. Die neue Regelung sieht vor, dass sich die neun Gemeinden mit einem substantiellen Beitrag an den Kosten beteiligen. Die Finanzierung der jährlichen Aufwendungen des Werks von rund 3,8 Mio. Franken steht damit auf drei Pfeilern: den Perimeterbeiträgen der Grundeigentümer im Bezugsgebiet, einem neuen Gemeindebeitrag sowie eigenen Erträgen des Werks einschliesslich der Meliorationsbeiträge von Bund, Kantonen und dem Bezirk March.

Das Konzept eines Gemeindebeitrags ist von den betroffenen Gemeinden gut aufgenommen worden. Es sieht vor, dass Grundeigentümer und Gemeinden die nicht durch eigene Erträge des Werks gedeckten Kosten von 3,2 Mio. Franken jährlich je zur Hälfte tragen. Der Beitrag der einzelnen Gemeinde bemisst sich nach dem Nutzen, den sie aus dem Meliorationswerk zieht. Mit dem finanziellen Engagement verbunden wird eine verstärkte Mitsprachemöglichkeit der Gemeinden in den Führungsorganen des Werks.

Die Beitragspflicht der Grundeigentümer im heutigen Bezugsgebiet wird beibehalten, die Beiträge aber besser nach dem individuellen Vorteil bemessen. Damit zahlt in Zukunft mehr, wer mehr Leistungen bezieht. Verschiedene Schwächen des heutigen Systems werden behoben. So wird die deutlich überproportionale Belastung der Grundstücke in der Bauzone durch eine Anpassung der Beitragssätze korrigiert. Sie ist entstanden, weil sich die Beiträge der Landwirtschaft – im Gegensatz zu denjenigen der Bauzone – systembedingt während Jahrzehnten kaum der Teuerung angepasst haben. Weiter wird aus Gründen der Gleichbehandlung für landwirtschaftliche Wohn- und Ökonomiegebäude ein Beitrag erhoben. Diese waren bisher beitragsfrei.

Die Auswirkungen der Neuregelung für die Grundeigentümer wurden mit einer Modellrechnung ermittelt. Für Grundeigentümer in der Bauzone resultiert eine Beitragssenkung, die sich je nach Lage und Erschliessung des Grundstücks zwischen 15 und 60 Prozent bewegt. Für landwirtschaftliche Grundstücke ergibt sich eine Erhöhung der Beiträge in der Grössenordnung von 53 bis 65 Prozent, je nachdem, ob sich Gebäude darauf befinden oder nicht. Um die Beitragserhöhung für die Landwirtschaft abzufedern, erfolgt der Ausgleich der Belastung zwischen Bauzone und Landwirtschaft schrittweise. Die Übergangsregelung sieht für die ersten drei Beitragsjahre nach Inkrafttreten der neuen Regelung spezielle Beitragssätze vor. Diese sind so festgelegt, dass die Mehrbelastung der Landwirtschaft in den ersten beiden Jahren erst zu 40 Prozent und im dritten Jahr zu 70 Prozent greift. Ab dem vierten Jahr gelten die ordentlichen Sätze.

Im Zusammenhang mit der Neufinanzierung sind organisatorische Anpassungen bei den Werkorganen vorzunehmen: Die Verwaltungskommission wird um zwei Vertreter der Gemeinden ergänzt, die Schätzungskommission wegen Wegfalls ihrer Kernaufgaben aufgehoben und die Rekurskommission künftig durch die Regierungen der Vertragskantone gewählt. Im Weiteren werden bei der Regelung des anwendbaren Rechts punktuelle Anpassungen vorgenommen.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zum Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen.

1. Ausgangslage

1.1. Aufgaben der Linthebene-Melioration

Mit einem weitläufigen Entwässerungssystem sorgt die Linthebene-Melioration seit einem halben Jahrhundert dafür, dass die Ebene zwischen Uznach, Wangen (SZ) und Ziegelbrücke auf einer Fläche von 4272 ha dauerhaft entwässert bleibt. Neun Gemeinden der Kantone St.Gallen und Schwyz liegen in ihrem Einzugsgebiet. Das Meliorationswerk unterhält eine eindruckliche Zahl von Anlagen: ein Kanalsystem von 127 km Länge, 7 Pumpstationen, 141 km Strassen und Wege, 72 Brücken, 132 km Windschutzanlagen/Hecken sowie ein dichtes Netz von unterirdischen Drainageleitungen mit einer Gesamtlänge von mehr als 2000 km. Diese Anlagen sichern den Lebens- und Wirtschaftsraum für rund 3'000 Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer und schaffen darüber hinaus ein bedeutendes Naherholungsgebiet für die ganze Region.

Die Linthebene-Melioration wurde zwischen 1941 und 1962 als Werk der Eidgenossenschaft errichtet. Am 1. Januar 1997 ging es auf die beiden Kantone Schwyz und St.Gallen über. Diese tragen das Meliorationswerk seither als gemeinsame selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Rechtliche Grundlage ist die Interkantonale Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen vom 29. Juni 1995/25. Juni 1996 (sGS 633.41/SRSZ 312.320.1; nachfolgend Konkordat). Gemäss dem Konkordat hat das Werk die Aufgabe, die Ertragsfähigkeit des Bodens in der Linthebene zu erhalten, die Bewirtschaftung nach der Bodenbeschaffenheit zu fördern und die Werkanlagen zu unterhalten, zu erneuern und zu ergänzen.

1.2. Funktionsfähigkeit langfristig erhalten

Die Werkanlagen können Ihre Aufgaben auf Dauer nur erfüllen, wenn sie fortlaufend unterhalten und periodisch erneuert werden. Offene Gräben und Kanäle müssen regelmässig von Einwuchs und Ablagerungen befreit, Sohlen und Böschungen mit baulichen Massnahmen gesichert

werden. Das weitläufige Strassennetz muss unterhalten, Windschutzstreifen und Hecken regelmässig gepflegt und verjüngt werden. Besonders unterhaltsintensiv ist der Betrieb der sieben Pumpwerke, die tiefer liegende Böden und Baugebiete entwässern. Die Detailentwässerung der Landwirtschaftsgebiete bedingt die periodischen Spülung und Reparatur der unterirdischen Drainageleitungen.

Zu den ordentlichen Unterhaltsarbeiten kommt ein zunehmender Erneuerungsbedarf. Teile der Anlagen haben ihre Lebensdauer erreicht oder überschritten. Soll ihre Funktionsfähigkeit erhalten werden, müssen sie in den kommenden Jahren schrittweise erneuert werden. Dazu kommt, dass an die Anlagen immer höhere Anforderungen gestellt werden, für die sie nicht dimensioniert worden sind. Aus den wachsenden Siedlungen sind zusätzliche Mengen Meteorwasser abzuführen, und vermehrt auftretende Starkniederschläge in immer kürzeren zeitlichen Abständen verlangen eine hohe Abflussleistung zu Spitzenzeiten.

Würde auf die zeitgemässe Erneuerung verzichtet und der Werkunterhalt dauerhaft zurückgefahren, hätte dies die Wiedervernässung der Böden zur Folge und damit eine massive Abnahme der landwirtschaftlichen Erträge. In Teilen der Ebene würde die landwirtschaftliche Nutzung mit der Zeit verunmöglicht, die Böden würden rasch verbuschen und versumpfen. Auch die Baugebiete bekämen sich verschlechternde Abflussbedingungen in den Kanälen zu spüren, weil das Meteorwasser in aller Regel über das Kanalnetz entsorgt wird. Die Überschwemmungsgefahr bei Regenwetter nähme zu. Längerfristig wäre ein Ansteigen des Grundwasserspiegels zu erwarten, was besonders tiefer gelegene Baugebiete direkt beeinträchtigen würde. Ein systematisches Zurückfahren des Unterhalts und der Verzicht auf Erneuerungsarbeiten lassen sich daher nicht verantworten.

1.3. Steigender Mittelbedarf bei stagnierenden Erträgen

Die Linthebene-Melioration finanziert sich zur Hauptsache über Beiträge der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer im Bezugsgebiet. Diese tragen die Kosten, die das Werk mit eigenen Erträgen und Meliorationsbeiträgen von Bund, Kantonen und dem Bezirk March nicht zu decken vermag. In den vergangenen Jahren wendete das Werk für Unterhalt und Erneuerung jährlich zwischen 2,5 bis 3,5 Mio. Franken auf. Weil gleichzeitig die Einnahmen bei rund 2,2 Mio. Franken stagnierten, mussten die Finanzreserven sukzessive aufgezehrt werden. Besonders ins Gewicht fiel, dass die erheblichen Beiträge der Armee an den Strassenunterhalt ab dem Jahr 2004 deutlich abnahmen und 2007 gänzlich wegfielen.

Um den Trend der steigenden Aufwandüberschüsse zu brechen, erhöhte der Aufsichtsrat der Linthebene-Melioration die Perimeterbeiträge der Grundeigentümer im Jahr 2003 erstmals. Nicht dringende Aufgaben wurden in den folgenden Jahren bewusst zurückgestellt. Dadurch und mit dem planmässigen Verzehr der Finanzreserven gelang es vorerst, den Aufwandüberhang auszugleichen. Ende 2008 waren die Reserven weitgehend aufgebraucht. Eine Anhebung der Grundeigentümerbeiträge um 10 Prozent ab 2009 wurde unumgänglich. Dadurch erhöhten sich die Perimeterbeiträge im Jahr 2009 auf 2 Mio. Franken.

Der Finanzplan weist für die Jahre 2009 bis 2018 einen jährlichen Finanzbedarf von durchschnittlich 3,8 Mio. Franken aus. Da die finanziellen Reserven weitgehend aufgezehrt sind, kann nur noch ein bescheidener Anteil mit eigenen Mitteln und Subventionen bestritten werden. Unter dem Strich verbleibt ein ungedeckter Betrag von 3,2 Mio. Franken zu Lasten der Grundeigentümer. Mit einer für den heutigen Kreis der Beitragspflichtigen verträglichen Anhebung der Beiträge allein lässt sich dieser Bedarf nicht decken.

1.4. Projekt Neufinanzierung

Um die Finanzierung auf eine langfristig tragfähige Basis zu stellen, beauftragte die Verwaltungskommission der Linthebene-Melioration im Jahr 2004 eine Arbeitsgruppe mit der Prüfung

grundsätzlicher Finanzierungsalternativen. Dabei zeigt sich, dass weder eine Ausdehnung des Meliorationsperimeters bis zur Wasserscheide noch die Reduktion auf die Landwirtschaftsgebiete zielführend wären. Beidem stehen begründete Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit entgegen, weil sich die Beitragspflicht nach dem wirtschaftlichen Sondervorteil zu richten hat, den der Einzelne aus dem Werk zieht. Einen solchen Vorteil haben alle Grundeigentümer in der entwässerte Ebene, aber nicht jene am Hang. Ebenfalls verworfen wurde ein Ansatz, der die Perimeterpflicht gänzlich aufheben und die Finanzierung des Unterhalts vollständig der öffentlichen Hand übertragen wollte. An der Kostenbeteiligung der Nutzniesser ist im Sinne des Vorteilsprinzips grundsätzlich festzuhalten. Zu den Nutzniessern zählen allerdings auch die politischen Gemeinden im Bezugsgebiet. Sie sollen künftig in die Finanzierung eingebunden werden. Die Gemeinden äusserten sich Ende 2007 im Rahmen einer Umfrage mehrheitlich zustimmend zu einer substantiellen Mitfinanzierung.

Auf Basis dieser Vorabklärungen lancierte die Verwaltungskommission im Jahr 2008 ein Projekt zur Ausarbeitung einer entsprechenden Lösung. Dabei sollten auch die erheblichen Mängel des heutigen Perimetersystems beseitigt werden, die über die Jahre zu einer Ungleichbehandlung der Beitragspflichtigen geführt haben. Im Projekt wirkten neben der Leitung der Linthebene-Melioration Fachleute aus beiden Kantonen und ein Vertreter der Gemeinden mit.

Im Herbst 2008 wurde den betroffenen Gemeinden ein Teilkonzept für einen Gemeindebeitrag unterbreitet. Es sah vor, dass Grundeigentümer und Gemeinden im Perimeter die nicht gedeckten Kosten künftig je zur Hälfte tragen. Der Lösungsvorschlag stiess mehrheitlich auf Zustimmung und wurde in das vorliegende Gesamtkonzept integriert.

Ende Juni 2009 informierte die Verwaltungskommission die Standortgemeinden über das Neufinanzierungskonzept. Die Grundeigentümer wurden an zwei öffentlichen Veranstaltungen im August 2009 orientiert.

2. Neufinanzierung auf drei Pfeilern

Die vorliegende Neuregelung stellt die künftige Finanzierung der Linthebene-Melioration auf drei Pfeiler:

Gemeindebeitrag	Die neun politischen Gemeinden im Einzugsgebiet leisten künftig einen substantiellen Beitrag an die Kosten. Der Gemeindebeitrag wird im nachfolgenden Abschnitt (Ziff.3) näher erläutert.
Perimeterbeiträge	Die bisherige Perimeterpflicht der Grundeigentümer wird im Grundsatz beibehalten. Bestehende Verzerrungen bei der Beitragsbelastung werden durch gezielte Anpassungen am Beitragssystem korrigiert (vgl. Ziff. 4 und 5 des Berichts).
Eigene Erträge und Meliorationsbeiträge	Eigene Erträge stammen hauptsächlich aus der Verpachtung von eigenem Land und aus Gebühreneinnahmen. Bund, Kantone und der Bezirk March leisten Beiträge nach der Meliorationsgesetzgebung. Es handelt sich um Beiträge an den Ausbau von Werkanlagen und an deren Instandsetzung, die sogenannte periodische Wiederinstandstellung (PWI). Für eine Unterstützung des laufenden Unterhalts fehlt hingegen die gesetzliche Grundlage.

Gemeinden und Grundeigentümer sind die Nutzniesser der Linthebene-Melioration. Die Neuregelung der Finanzierung sieht vor, dass sie die durch eigene Erträge des Werks und durch Subventionen nicht gedeckten Kosten künftig je zur Hälfte tragen. Bei einem erwarteten Gesamtaufwand von 3,8 Mio. Franken je Jahr beläuft sich dieser ungedeckte Betrag auf etwa 3,2 Mio. Franken. Auf Grundeigentümer und Gemeinden entfallen somit je 1,6 Mio. Franken jähr-

lich. Die folgende Grafik zeigt den künftigen Finanzbedarf und seine Finanzierung im Vergleich zu den Zahlen der Jahre 2008 und 2009.

Finanzbedarf und Finanzierung in Mio. CHF

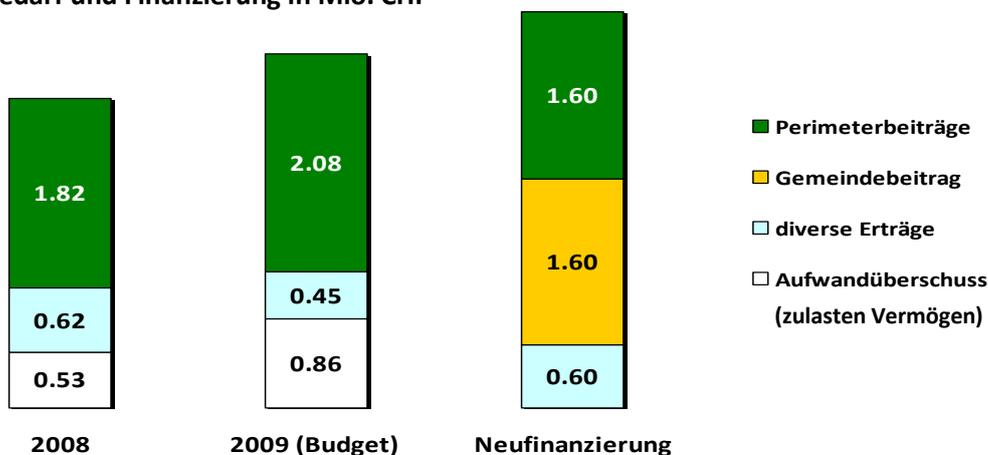


Abbildung 1: Die Perimeterpflichtigen und die Gemeinden tragen künftig je 50 Prozent der Kosten, die nicht durch die diversen Erträge (eigene Erträge und Meliorationsbeiträge) gedeckt werden können.

3. Gemeindebeitrag

3.1. Warum eine Mitfinanzierung durch die Standortgemeinden?

Die Linthebene-Melioration erbringt vielfältige Leistungen, aus denen die neun im Perimeter liegenden Gemeinden einen unmittelbaren Nutzen ziehen. Dieser Nutzen wurde bisher nicht adäquat abgegolten. Es handelt sich dabei um Leistungen, die das Werk anstelle oder in Ergänzung zu den Gemeinden erbringt. Im Vordergrund steht die Erschliessung von weiten Teilen der Gemeinden mit Kanälen und Pumpwerken für die Entwässerung der Böden und die Ableitung von Meteorwasser sowie die grossflächige Erschliessung mit Verkehrswegen. Mit der Trockenhaltung der Böden ermöglicht das Werk überhaupt erst die heutige intensive Nutzung der Böden, sei es für die Landwirtschaft oder als Bauland in tieferen Lagen. Daraus resultiert ein direkter wirtschaftlicher Nutzen für die Gemeinden. Mit ihrem dichten Netz an Strassen und Wegen in der wenig besiedelten, naturnahen Ebene schafft die Linthebene-Melioration überdies ein bedeutendes Naherholungsgebiet für die Gemeinden, und sie leistet einen wichtigen Beitrag zu einer ausgewogenen ökologischen Entwicklung im Gemeindegebiet.

3.2. Ein substantieller Beitrag und mehr Mitwirkung

Ihren vielschichtigen Nutzen aus dem Meliorationswerk gelten die neun Standortgemeinden künftig mit einem substantiellen Gemeindebeitrag ab. Sie beteiligen sich in gleichem Masse an den Kosten wie die Grundeigentümer. Das Konkordat hält diesen Finanzierungsschlüssel explizit fest. Damit ist gewährleistet, dass Gemeinden und Grundeigentümer auch künftige Kostensteigerungen zu gleichen Teilen tragen oder von Entlastungen gleichmässig profitieren.

Mit dem finanziellen Engagement verbunden wird eine Stärkung der Mitwirkung der Gemeinden bei der Führung des Werks. Bereits heute bestellen die neun Gemeinden je einen Vertreter in den fünfzehnköpfigen Aufsichtsrat. Sie verfügen damit über das Stimmenmehr im obersten Werkorgan, das namentlich über das Budget und die Rechnung entscheidet. Neu werden den Gemeinden zwei Sitze in der Verwaltungskommission eingeräumt. Diese wird von bisher fünf auf sieben Mitglieder erweitert. Der Kanton St.Gallen bestellt weiterhin drei und der Kanton Schwyz zwei Mitglieder. Je ein Mitglied wird durch die fünf St.Galler Gemeinden und die vier Schwyzer Gemeinden bestimmt.

3.3. Bemessung des Gemeindebeitrags

Die Aufteilung des Gemeindebeitrags auf die neun Gemeinden richtet sich nach dem konkreten Nutzen, den die einzelne Gemeinde aus dem Werk zieht. Dieser Nutzen wurde umfassend erhoben und gewichtet. Anhand eines breiten Kriterienkatalogs wurde geprüft, wie sich die einzelnen Aspekte des Nutzens der einzelnen Gemeinde messen lassen. Dabei hat sich gezeigt, dass ein hoher Detaillierungsgrad bei der Bemessung nicht zu besseren Ergebnissen führt. Es eröffnen sich vielmehr stets weitere Abgrenzungs- und Ermessensfragen. Das Lösungskonzept beschränkt sich deshalb auf drei eindeutige und einfach handhabbare Bemessungskriterien:

Bemessungskriterium	Gewichtung
1. Entwässerte Fläche auf Gemeindegebiet	45 Prozent
2. Perimeterfläche auf Gemeindegebiet	45 Prozent
3. Einwohnerzahl	10 Prozent

Mit diesen drei Kriterien lassen sich die vielfältigen Leistungen des Werks für die Gemeinden zwar schematisch, aber hinreichend exakt abbilden. Die Daten können mit wenig Aufwand erhoben werden, das Ergebnis ist transparent und nachvollziehbar. Wenig zielführende Diskussionen um die Gewichtung von Einzelaspekten entfallen. Die vorgenommene Gewichtung der drei Kriterien spiegelt die Gewichtung der einzelnen Aspekte des Nutzens, die durch die drei Kriterien abgebildet werden.

Die drei Bemessungskriterien und ihre Gewichtung werden im Konkordat festgeschrieben und bilden eine konstante Grösse. Auf ihrer Basis wird der Verteilschlüssel (Kostenteiler) unter den neun Gemeinden errechnet. Die Basisdaten, d.h. die gemessene entwässerte Fläche auf Gemeindegebiet und die Perimeterfläche je Gemeinde werden nach einer wesentlichen Veränderung des Entwässerungssystems, in jedem Fall aber alle zehn Jahre überprüft. Für die Ermittlung der Bevölkerungszahl wird auf die aktuellen Ergebnisse der Volkszählung abgestellt.

3.4. Kostenteiler

Die nachfolgende Tabelle zeigt den Verteilschlüssel, der sich aufgrund der drei gewichteten Bemessungskriterien und den aktuellen Basisdaten ergibt:

Gemeinde	Verteilschlüssel	Beitrag in Franken je Jahr*
Benken	19,9 Prozent	317'691
Kaltbrunn	12,0 Prozent	191'947
Reichenburg	9,1 Prozent	144'803
Schänis	24,6 Prozent	392'970
Schmerikon	1,8 Prozent	28'764
Schübelbach	12,9 Prozent	206'494
Tuggen	11,8 Prozent	188'613
Uznach	6,1 Prozent	97'931
Wangen	1,9 Prozent	30'786
Total	100,0 Prozent	1'600'000

Tabelle 1: Kostenteiler für den Gemeindebeitrag bei einem Gemeindebeitrag von gesamthaft 1,6 Mio. Franken.
(* Zahlen gemäss Finanzplan für die Jahre 2009 bis 2018)

3.5. Anteilmässige Finanzierung über Spezialrechnung Abwasser

Gemäss Art. 60a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (SR 814.20; abgekürzt GSchG) gilt der Grundsatz, dass Aufwendungen des Gemeinwesens für die Abwasserbeseitigung über Gebühren oder anderen Abgaben vollumfänglich den Verursachern zu überbinden

sind (Verursacherprinzip; Grundsatz der Spezialfinanzierung). Diese zwingende Vorschrift des Bundesrechts kommt beim Gemeindebeitrag zum Tragen, soweit mit diesem Entwässerungsleistungen nach Gewässerschutzgesetz abgegolten werden, welche die Linthebene-Melioration anstelle oder für die Gemeinden erbringt. In diesem Umfang haben die Gemeinden den Gemeindebeitrag der Spezialfinanzierung der Abwasserbeseitigung zu belasten.

Gemäss einer Groberhebung entfällt über das ganze Werk gesehen ein Anteil von etwa 20 Prozent der Gemeindebeiträge auf Entwässerungsleistungen, die nicht bereits über die Perimeterbeiträge der Abwasserreinigungsanlagen abgegolten sind (vgl. zu den Perimeterbeiträgen der ARA unten Ziff. 4.4.2). Der Anteil von 20 Prozent ist ein Richtwert. Er kann bei der einzelnen Gemeinden je nach der konkreten Entwässerungssituation erheblich variieren.

3.6. Leistungen von Gemeinden ausserhalb des Perimeters

Eingehend geprüft wurde der Einbezug von Gemeinden ausserhalb des Perimeters in die Finanzierung. Im Vordergrund standen dabei die Gemeinden Rieden, Gommiswald und Ernetschwil, deren Gebiete teilweise in das Perimetergebiet hinein entwässern. Von der Ausdehnung der Beitragspflicht auf diese Gemeinden ist jedoch abzusehen. Es lässt sich nicht plausibel begründen, worin der rechtlich relevante wirtschaftliche Sondervorteil liegen soll, der mit einem Gemeindebeitrag abzugelten wäre. Die Linthebene-Melioration dient der landwirtschaftlichen Bodenverbesserung in der Ebene. Davon profitieren die dortigen Grundstücke, nicht jene am Hang. Die Tatsache, dass das Wasser von den Hängen natürlicherweise in die Ebene fliesst, begründet für sich noch keinen Sondervorteil der obliegenden Gemeinden. Ein Gemeindebeitrag von Drittgemeinden hätte daher den Charakter eines Solidaritätsbeitrags und widerspräche dem Grundsatz der Vorteilsabgeltung.

Indirekt beteiligt sich die Bevölkerung der drei genannten Gemeinden im Übrigen bereits heute an der Finanzierung. Aufgrund des Trinkwasserverbrauchs in diesen Gemeinden leistet der ARA-Zweckverband Obersee einen Perimeterbeitrag von rund 32'000 Franken. Dies entspricht künftig einem Anteil von knapp 20 Prozent der gesamten ARA-Beiträge. Der Zweckverband verrechnet diesen Aufwand den Wasserkonsumenten in den fraglichen Gemeinden über die Schmutzwassergebühren weiter (vgl. dazu unten Ziff. 4.4.2).

Im Zusammenhang mit diesen Abklärungen wurde auch die Beitragspflicht einzelner Grundeigentümer ausserhalb des Perimeters überprüft. Der Sondervorteil ist hier evidenter als beim Gemeindebeitrag: Leitet ein Grundeigentümer ausserhalb des Perimeters Wasser ein, das natürlich nicht den Werkanlagen zufließen würde, zieht er einen wirtschaftlichen Vorteil aus dem Werk. Art. 37 des Konkordats sieht für diesen Fall bereits heute eine Beitragspflicht vor. Mit der fortlaufenden Ausdehnung der Baugebiete, die direkt in den Perimeter entwässern, erscheint es heute – auch aus Gründen der Rechtsgleichheit – angezeigt, solche Drittbeiträge konsequent zu erheben. Die Beiträge werden den eigenen Erträgen des Werks zugerechnet und entlasten damit die Gemeinden und die Perimeterpflichtigen gleichermassen.

3.7. Bereitschaft der Gemeinden zur Mitfinanzierung

Im Herbst 2008 wurde den neun betroffenen Gemeinden das Konzept für einen Gemeindebeitrag unterbreitet. Bei acht der neun Gemeinden stiess es in seinen wesentlichen Punkten auf Zustimmung, namentlich auch bei Schänis und Benken, die zusammen nahezu die Hälfte des Gemeindebeitrags aufzubringen haben. Vorbehalte zur Berechnung äusserte die Gemeinde Kaltbrunn. Verschiedene Gemeinden knüpften ihre definitive Zustimmung an die Bedingung, dass auch die Beiträge der Grundeigentümer verstärkt nach dem konkreten Nutzen bemessen werden und die Bauzone spürbar entlastet wird.

Zustimmung fand namentlich der Grundsatz, dass sich Gemeinden und Grundeigentümer künftig im gleichen Umfang an der Finanzierung des Werks beteiligen sollen. Die Festlegung des

Beitrags der einzelnen Gemeinde nach deren Nutzen wurde begrüsst, ebenso die Verwendung von drei einfachen und eindeutigen Bemessungskriterien und ihre Gewichtung. Verschiedene Gemeinden betonten in diesem Zusammenhang ihre Bereitschaft, aus einer Gesamtsicht gewisse Unschärfen in Kauf zu nehmen und zu einer praktikablen, übers Ganze ausgewogenen Lösung Hand zu bieten.

Die Gemeinde Kaltbrunn verlangte eine Korrektur bei der Ermittlung der entwässerten Fläche, weil für die Ableitung des Meteorwassers und für die Hochwasserentlastung in ihrem Gebiet anders als bei den anderen Gemeinden hauptsächlich Bäche genutzt würden, deren Unterhalt durch selbständige Perimeterunternehmen und nicht durch die Linthebene-Melioration erfolge.

Verschiedene Anliegen der Gemeinden flossen in das vorliegende definitive Lösungskonzept ein: Die Mitwirkung der Gemeinden in der Verwaltungskommission (vgl. Ziff. 3.2), die konsequentere Ausrichtung der Perimeterbeiträge nach dem wirtschaftlichen Vorteil und damit verbunden die Entlastung der Bauzone (Ziff. 4), die Reduktion der Perimeterbeiträge der ARA-Zweckverbände (Ziff.4.4.3) sowie die Erhebung von Beiträgen von bevorteilten Grundeigentümern ausserhalb des Perimeters (Ziff. 3.5). Der speziellen Situation der Gemeinde Kaltbrunn wird dadurch Rechnung getragen, dass die durch den Steinenbach und den Dorfbach entwässerten Gebiete nur zur Hälfte angerechnet werden.

4. Neuordnung der Perimeterpflicht

4.1. Heutige Regelung

Das geltende Perimetersystem unterscheidet vier Perimeterklassen mit je unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen und Beitragssätzen. Die jährlichen Perimeterbeiträge entsprechen dabei dem Produkt aus Bemessungsgrundlage und Beitragssatz.

		Bemessungsgrundlage	Beitragssatz 2009
Klasse 1	Landwirtschaftlich genutzte Grundstücke	investiertes Kapital gemäss Kostenverteiler von 1961	8.8 Prozent
Klasse 2	Nichtlandwirtschaftlich genutzte Grundstücke <u>innerhalb</u> des Entwässerungsperimeters	– amtlich geschätzter Verkehrswert (Steuerwert) – Anlagekosten für Bauten und Anlagen ohne amtliche Verkehrswertschätzung	0.715 ‰
Klasse 3	Nichtlandwirtschaftlich genutzte Grundstücke <u>ausserhalb</u> des Entwässerungsperimeters	– amtlich geschätzter Verkehrswert (Steuerwert) – Anlagekosten für Bauten und Anlagen ohne amtliche Verkehrswertschätzung	0.33 ‰
Klasse 4	Abwasserreinigungsanlagen	Trinkwasserverbrauch der angeschlossenen Liegenschaften	20.9 Rp. pro m ³ 14.3 Rp. pro m ³ ¹⁾

¹⁾ In Klasse 4 gilt ein reduzierter Satz für die ARA, die das gereinigte Wasser nicht in Kanäle der Linthebene-Melioration einleiten.

4.2. Warum eine Anpassung der Perimeterordnung?

4.2.1. Rechtliche Anforderungen

Perimeterbeiträge sind Abgaben, die den Grundeigentümern auferlegt werden als Ausgleich für den wirtschaftlichen Vorteil, den sie aus dem Meliorationswerk ziehen (sogenannte Vorzugslasten). Die Beiträge müssen – wie staatliche Gebühren – den Prinzipien der Kostendeckung und der Äquivalenz entsprechen. Das Kostendeckungsprinzip besagt, dass der Gesamtertrag der Beiträge die Aufwendungen nicht übersteigen darf, die den Sondervorteil schaffen. Das Äquivalenzprinzip verlangt, dass sich der individuelle Beitrag des Beitragspflichtigen nach dessen wirtschaftlichen Sondervorteil zu bemessen hat. Massgebend für die Höhe des einzelnen Beitrags ist demnach der Mehrwert bzw. der Nutzen aus dem Werk. Weil es oft schwierig oder gar unmöglich ist, diesen Nutzen zu bestimmen, darf nach der Rechtsprechung auf schematische, der Durchschnittserfahrung entsprechende Massstäbe abgestellt werden. Diese müssen sich aber auf sachliche Gründe stützen und dürfen keine unbegründeten Unterscheidungen treffen.

Die geltende Perimeterordnung der Linthebene-Melioration weist systembedingte Schwächen auf. Diese haben über die Jahre dazu geführt, dass sich die Beitragslast heute ungleich auf die Perimeterpflichtigen verteilt. Die rechtlichen Grundsätze der Gleichbehandlung und der Beitragsbemessung nach dem wirtschaftlichen Vorteil sind heute nicht mehr vollumfänglich gewährleistet. Im Einzelnen geht es um die folgenden Aspekte.

4.2.2. Überproportionale Belastung der Bauzone

Die Perimeterbeiträge für landwirtschaftlich und für nichtlandwirtschaftlich genutzte Grundstücke werden nach unterschiedlichen Grundsätzen bemessen. Für landwirtschaftliche Grundstücke (Klasse 1) richten sie sich nach dem Kapital, das bei der Errichtung des Werks investiert worden ist. In den Jahren 1961/1962 wurde für jedes Grundstück einzeln erhoben, welche Werkanlagen bzw. Investitionen diesem zugute kamen. Die Investitionen wurden dabei nach einzelnen Kategorien von Werkanlagen (Kanäle, Drainagen, Strassen etc.) differenziert erfasst. Das so ermittelte investierte Kapital je Grundstück bildet den Kostenteiler für die seit 1965 erhobenen Perimeterbeiträge. Der jährliche Perimeterbeitrag eines Grundstücks entspricht einem festgelegten Bruchteil des investierten Kapitals. Seit 1. Januar 2009 beträgt dieser Satz 8,8 Prozent.

Mit der Fertigstellung des Werks 1964 waren die wesentlichen Investitionen getätigt. Der Fokus lag fortan auf dem Unterhalt und der nachhaltigen Erneuerung der bestehenden Werkanlagen. Der weitere Ausbau des Werks beschränkte sich auf einzelne Ergänzungsdrainagen, die jeweils dem investierten Kapital des nutznießenden Grundstücks angerechnet wurden. Darüber hinaus blieb das investierte Kapital unverändert. Die Bemessungsgrundlage für landwirtschaftliche Grundstücke ist daher heute – nominal – nahezu gleich hoch wie im Jahr 1965. Weil gleichzeitig der Beitragssatz nicht regelmässig erhöht worden ist, blieben die Perimeterbeiträge deutlich hinter der Teuerung zurück. Die Inflation hat damit zu einer schleichenden, im Endeffekt aber spürbaren realen Beitragssenkung für die Landwirtschaft geführt.

Anders verlief die Entwicklung bei den Grundstücken in der Bauzone (Klassen 2 und 3). Der Perimeterbeitrag bemisst sich nach dem amtlich geschätzten Verkehrswert (Steuerwert). Im Gegensatz zum investierten Kapital handelt es sich beim Steuerwert um eine dynamische Basisgrösse. Durch periodische Neuschätzungen passt er sich regelmässig der Wertentwicklung an, und die gestützt auf den Steuerwert erhobenen Perimeterbeiträge folgen ihrerseits dieser Wertentwicklung.

Diese unterschiedliche Dynamik der Bemessungsgrundlagen in Landwirtschaft und Bauzone hat in den vergangenen Jahrzehnte zu erheblichen Verzerrungen bei der Beitragslast geführt. Die folgende Grafik zeigt, wie sich die Anteile der Landwirtschaft und der Bauzone am gesamten Beitragssubstrat über die Jahre verschoben haben.

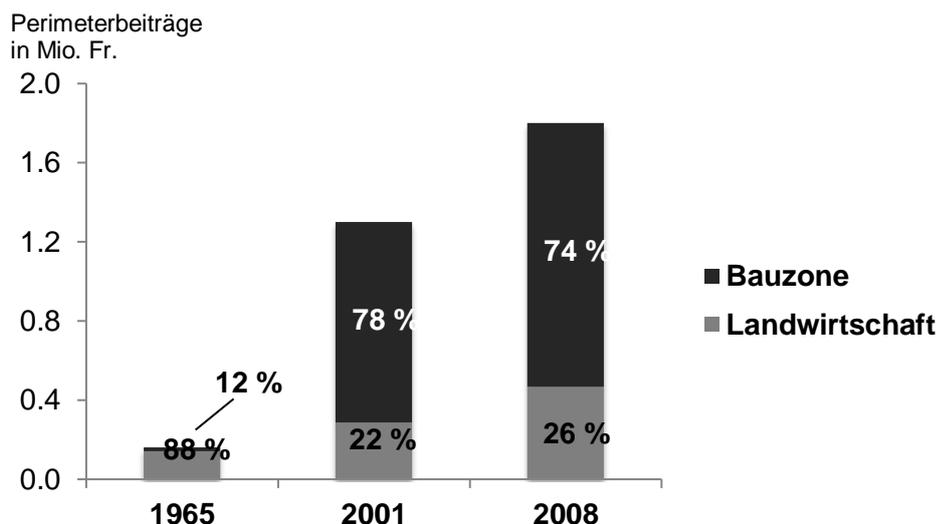


Abbildung 2: Verschiebung der Lastenverteilung von der Landwirtschaft zur Bauzone zwischen 1965 und 2008.

Die Verschiebung der Beitragslast hin zur Bauzone ist nur dort sachlich begründet, wo sie auf Einzonungen und auf Bautätigkeit beruht, also auf einer realen Ausdehnung der Bauzone und ihrer Ausnützung. Soweit sie bloss Folge der einseitigen Berücksichtigung der Teuerung in der Bauzone ist, handelt es sich um eine systembedingte Verzerrung, die in der Sache nicht zu begründen ist.

Um das unerwünschte Auseinanderdriften der Bemessungsgrundlagen zu vermeiden, hätte es der regelmässigen Anpassung der Beitragssätze für landwirtschaftliche Grundstücke an die Preisentwicklung bedurft. Im Jahr 2003 führte der Aufsichtsrat eine entsprechende Korrektur durch, indem er die Beiträge der Landwirtschaft im Rahmen einer Beitragserhöhung überproportional erhöhte. Damit konnte die systembedingte Verzerrung etwas korrigiert werden, wie der Vergleich der Beitragsverhältnisse der Jahre 2001 und 2008 zeigt (vgl. Abbildung 2). Weitere Erhöhungsschritte wurden im Hinblick auf das neue Finanzierungskonzept zurückgestellt.

4.2.3. Überholte und unzureichende Differenzierung innerhalb der Bauzone

Eine weitere Schwäche der heutigen Regelung liegt in der ungenügenden Erfassung des wirtschaftlichen Vorteils der Grundstücke in der Bauzone. Es wird lediglich danach differenziert, ob ein Grundstück innerhalb oder ausserhalb des historischen Entwässerungsperimeters liegt (Perimeterklassen 2 und 3). Diese Unterscheidung überzeugt aus verschiedenen Gründen nicht mehr.

- Der historische Entwässerungsperimeter zieht die Grenze zwischen den intensiv und den weniger intensiv entwässerten Gebieten unter heutigen Gegebenheiten nicht mehr einwandfrei. Mit der Ausdehnung der Bauzonen in tiefer gelegene, gepumpte Gebiete liegt ein rechtlich relevanter Zusatznutzen heute vor allem darin, dass ein Grundstück in einem durch ein Pumpwerk entwässerten Gebiet liegt. Dem trägt der historische Entwässerungsperimeter nicht Rechnung.
- Die Differenzierung der Beitragspflicht nach der Intensität der Entwässerung bildet nur einen – allerdings wesentlichen – Sondervorteil ab. Die geltende Ordnung lässt unberücksichtigt, dass verschiedene Parzellen durch eine Strasse der Linthebene-Melioration erschlossen werden und dadurch einen erheblichen Zusatznutzen erfahren.
- Im Ergebnis unbefriedigend ist die Anwendung zweier unterschiedlicher Bemessungsgrundlagen in den Perimeterklassen 2 und 3. Infrastrukturanlagen, für die kein amtlicher Steuerwert geschätzt wird, insbesondere die Verkehrsinfrastruktur der öffentlichen Hand, werden aufgrund ihrer Anlagekosten bemessen. Diese sind – wie das investierte Kapital in der Landwirtschaft – eine fixe Bemessungsgrundlage, deren Wert sich nicht der Teuerung anpasst. Dadurch öffnet sich im Laufe der Zeit eine Beitragsschere innerhalb der Bauzone, so wie sich zwischen der Bauzone und der Landwirtschaft geöffnet hat.

4.2.4. *Ungleichbehandlung von Gebäuden*

Unbefriedigend ist das geltende Beitragssystem schliesslich auch deshalb, weil es landwirtschaftliche Gebäude überhaupt nicht erfasst. Für die Beitragshöhe ist nicht massgebend, ob es sich bei einem landwirtschaftlichen Grundstück um unbebautes Kulturland oder um einen ganzen Landwirtschaftsbetrieb mit Wohnhaus und Ökonomiegebäude handelt. Weil Gebäude nicht als Bestandteile des Meliorationswerks gelten, zählen sie nicht zum investierten Kapital und sind damit nicht beitragsrelevant. In der Bauzone hängt der Perimeterbeitrag dagegen entscheidend vom Gebäudewert ab, weil er den Steuerwert der Liegenschaft massgeblich mitbestimmt. Das frühere Reglement über die Verwaltung, den Unterhalt und die Ergänzung der Linthebene-Melioration vom 24. Februar 1965 sah noch vor, dass Bauten und Anlagen nach ihrem Wert zu beurteilen waren. Mit dem Übergang der Linthebene-Melioration von der Eidgenossenschaft zu den Kantonen trat das heute gültige Reglement vom 3. Oktober 1997 an seine Stelle. Gebäudewerte sind danach nur noch in der Bauzone beitragsbestimmend.

Unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit lässt sich nicht begründen, weshalb landwirtschaftliche Gebäude beitragsfrei bleiben sollen. Im Vergleich zu unbebautem Land bedeutet die bauliche Nutzung eine zusätzliche, intensivere Nutzung des Bodens, die sich in einem deutlich grösseren wirtschaftlichen Vorteil niederschlägt. Dieser Vorteil ist adäquat abzugelten.

4.3. **Beitragsbemessung nach dem Nutzen**

Die Neuregelung der Perimeterpflicht hat sich am wirtschaftlichen Sondervorteil auszurichten, den die einzelnen Grundeigentümer aus dem Werk ziehen. Die Beiträge sind so zu bemessen, dass diese Vorteile adäquat abgegolten werden. Zu korrigieren sind in erster Linie die überproportionale Belastung der Grundstücke in den Bauzonen, aber auch die bestehenden Verzerrungen innerhalb der einzelnen Perimeterklassen.

a) Nutzen/wirtschaftlicher Sondervorteil

Der Hauptnutzen aus dem Werk liegt für die Grund- und Anlageeigentümer in der Entwässerung ihrer Grundstücke. Entwässerung ist das Abführen von Meteorwasser über ein künstliches System von Drainagen, Sammelleitungen, Kanälen, Bächen und Pumpwerken. Dadurch wird ein Wiederanstieg des gesenkten Grundwasserspiegels verhindert und das Land für die heutige Nutzung trocken gehalten. Zahlreiche Grundstücke werden darüber hinaus durch Werkstrassen erschlossen. Darin liegt ein Zusatznutzen, der ebenfalls abzugelten ist.

b) Bemessung des Nutzens

Ein Beitragsperimeter für ein einzelnes Gewässer oder eine Erschliessungsstrasse beruht in aller Regel auf einer detaillierten Erhebung des wirtschaftlichen Sondervorteils, der anhand verschiedener Kriterien bemessen wird. Neben der Grundstückgrösse werden Kriterien verwendet, die die Art der Nutzung und die Nutzungsintensität abbilden, beispielsweise Ausnützungsziffern, Zonenart, Gebäudegrundfläche, Versiegelungsgrad, Wohneinheiten, Versicherungs- oder Steuerwerte. Bei Strassenperimetern wird überdies nach der Strassenlänge abgestuft, die für die Erschliessung des Grundstücks genutzt wird.

Für die Linthebene-Melioration als Gesamtmelioration mit mehreren tausend Perimeterpflichtigen drängt sich die Anwendung eines stark schematisierten Massstabs auf. Die bei Einzelperimetern übliche Differenzierung wäre weder wirtschaftlich noch sachgerecht. Nicht nur der erstmalige Erhebungsaufwand wäre immens, auch die Nachführung würde wegen zahlloser Mutationen äusserst aufwändig, ohne dass dadurch Entscheidendes gewonnen wäre. Der zentrale Nutzen des Werks liegt in der dauerhaften Senkung des Grundwasserspiegels durch regelmässiges Abführen des Meteorwassers. Dies wird erreicht durch das Zusammenspiel aller Werkanlagen. Der Beitrag einzelner Anlagen an die Entwässerung eines einzelnen Grundstücks lässt sich kaum gültig aufschlüsseln. Wie beim Gemeindebeitrag ist daher eine Lösung gefragt, die den Sondervorteil jeder Parzelle möglichst einfach und schematisch, aber ausreichend differenziert abbildet.

Im Rahmen der Konzeptentwicklung wurden verschiedene Ansätze geprüft, wie der grundstücksspezifische Nutzen bemessen werden könnte. Im Vordergrund stand zunächst der Verzicht auf unterschiedliche Perimeterklassen und die Einführung einer einheitlichen Bemessungsgrundlage für alle Grundstücke. Ein solcher Ansatz stösst allerdings an Grenzen, weil Grundstücke der Landwirtschaft und der Bauzone bezogen auf einzelne Bemessungskriterien kaum vergleichbar sind. Würde beispielsweise auch in der Landwirtschaft auf die Vermögenssteuerwerte abgestellt, entfielen bei einem einheitlichen Beitragssatz 97 Prozent der Perimeterbeiträge auf die Bauzone und nur 3 Prozent auf die Landwirtschaft. Bezogen auf die jeweilige Fläche im Bezugsgebiet ist das Verhältnis von Bauland und Landwirtschaft gerade umgekehrt (366 ha zu 4272 ha). Wäre die Fläche massgebend, müsste die Landwirtschaft 86 Prozent des Beitragsvolumens aufbringen. Beide Faktoren sind für sich genommen offenkundig keine geeigneten Kriterien, um den Nutzen von Landwirtschaftsland und Baugebiet einheitlich zu bemessen.

Auf Basis dieser und weiterer Kriterien ergab sich kein überzeugender Ansatz, mit dem der wirtschaftliche Sondervorteil nach einheitlichen Grundsätzen einfach, aber genügend präzise bemessen werden könnte. Von einer Vereinheitlichung der Perimeterklassen und der Bemessungsgrundlagen wird daher abgesehen. Mit verschiedenen Optimierungen werden die bestehenden Schwächen indessen beseitigt:

- Beitragsbasis für Parzellen ausserhalb der Bauzone bleibt das vom Meliorationswerk investierte Kapital. Es ist im Kostenteiler detailliert erfasst und bildet den wirtschaftlichen Sondervorteil differenziert ab. In der Praxis hat es sich bewährt. Aus Gründen der Rechtsgleichheit drängen sich jedoch zwei Anpassungen auf. Das investierte Kapital ist künftig regelmässig der Preis- und Kostenentwicklung anzupassen und Gebäude ausserhalb der Bauzone sind der Beitragspflicht zu unterstellen.
- Beiträge in der Bauzone werden weiterhin auf Basis des amtlichen Verkehrssteuerwertes erhoben. Der individuelle Nutzen wird aber differenzierter erfasst, indem spezielle Zuschläge erhoben für Grundstücke, deren Entwässerung den Einsatz von Pumpen erfordert sowie für solche, die über Werkstrassen erschlossen werden.

c) Ausgleich der überproportionalen Belastung der Bauzone

Die systembedingte Verzerrung zulasten der Grundstücke der Bauzone wird mit zwei Eingriffen korrigiert. Zum einen werden die Beitragssätze für Landwirtschaft und Bauzone so angepasst, dass die ursprüngliche Gewichtung aus dem Jahr 1965 zwischen den beiden Perimeterklassen wieder hergestellt wird, bereinigt um die zwischenzeitlich erfolgte Ausdehnung der Bauzone. Dazu wird die Preis- und Kostenentwicklung der letzten 43 Jahre bei der Bemessungsgrundlage der Landwirtschaft nachgeholt. Die Schere bei der Beitragsbelastung, die sich in den vergangenen fünf Jahrzehnten geöffnet hat, wird damit wieder geschlossen. Zum andern wird sichergestellt, dass sich die Schere in Zukunft nicht erneut schleichend öffnet. Dies geschieht, indem die Bemessungsbasis der Landwirtschaft künftig regelmässig an die Teuerung angepasst wird.

Für die Anpassung des investierten Kapitals an die aufgelaufene Preisentwicklung wurden der Mittelwert des Zürcher Baukostenindex und des Konsumentenpreisindex verwendet. Beide Indizes reichen bis zum massgebenden Jahr 1965 zurück. Sie zeigen eine Kostenentwicklung seit 1965 von +230 Prozent (330 Punkte). Das Beitragsniveau für Grundstücke der Landwirtschaft wäre mit andern Worten heute knapp dreieinhalb mal höher als 1965, hätte man die Bemessungsgrundlage regelmässig der Kostenentwicklung angepasst. Statistische Erhebungen über die Entwicklung der Verkehrswerte der Liegenschaften in der Bauzone in den zurückliegenden 43 Jahren fehlen. Aufgrund von Vergleichswerten muss aber davon ausgegangen werden, dass die Preisentwicklung bei Grundstücken der Bauzone zumindest eine vergleichbare Wertentwicklung mitgemacht hat.

Es wurde mit anderen Worten ausgerechnet, wie hoch die Beiträge der landwirtschaftlichen Grundstücke wären, wenn das investierte Kapital gleich an die Teuerung angepasst worden wäre wie die Werte der nichtlandwirtschaftlichen Grundstücke. Die folgende Abbildung zeigt das Ergebnis dieser Berechnung: Landwirtschaft und Bauzone würden demnach heute je rund 50 Prozent der Perimeterbeiträge aufbringen. Mit einer Anpassung der Beitragssätze wird diese ursprüngliche Lastenverteilung wieder hergestellt.

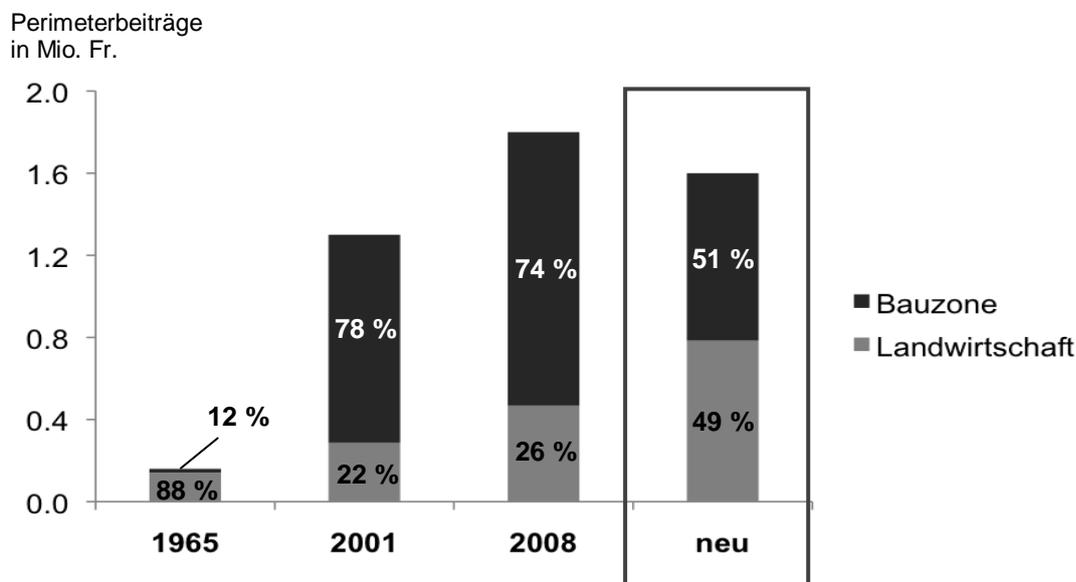


Abbildung 3 zeigt, welches Beitragsverhältnis zwischen Landwirtschaft und Bauzone im Jahr 2008 bestünde, wenn die Bemessungsbasis der Landwirtschaft die Preisentwicklung der letzten 43 Jahre mitgemacht hätte. In der Berechnung wurden die überproportionale Beitragserhöhung zulasten der Landwirtschaft aus dem Jahr 2003 berücksichtigt und die seit 1965 dem investierten Kapital aufgerechneten Erweiterungsdrainagen zeitgerecht gewichtet.

Der Soll-Anteil der Grundstücke in der Bauzone von 51 Prozent liegt rund viermal höher als der ursprüngliche Anteil von 12 Prozent nach Fertigstellung des Werks im Jahr 1965. Darin spiegelt sich die Ausdehnung der Bauzonen in den letzten Jahrzehnten. Sie wurde durch die Trockenlegung der Ebene überhaupt erst ermöglicht.

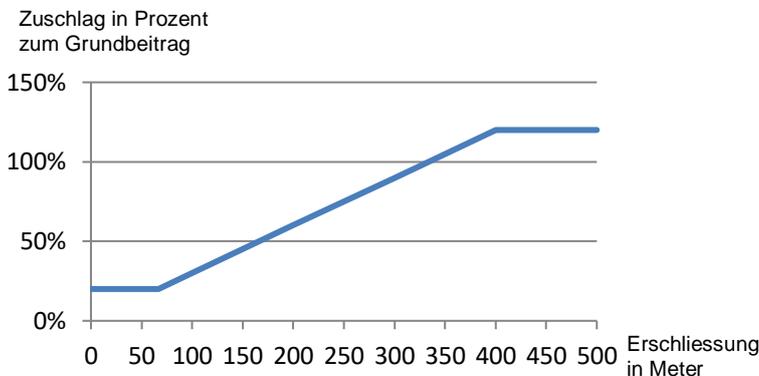
Unerwünschte Verzerrungen zwischen Bau- und Nichtbauzonen werden durch die regelmässige Anpassung der Bemessungsbasis in der Landwirtschaft an die Preisentwicklung in Zukunft eliminiert. Dennoch wird sich das Beitragsverhältnis im Laufe der Zeit infolge Einzonung weiter zulasten der Bauzone verschieben. Dieser Effekt ist sachlich begründet, denn er bildet eine reale Verschiebung des Nutzens ab, was sich auch bei den Beiträgen auswirken muss.

4.4. Das neue Beitragssystem

4.4.1. Übersicht

Das neue Perimetersystem sieht drei getrennte Perimeterklassen mit unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen und unterschiedlichen Ansätzen vor. Der Perimeterbeitrag errechnet sich, indem die Bemessungsbasis mit dem Beitragssatz der jeweiligen Perimeterklasse multipliziert wird. Hinzu kommen allfällige Zuschläge.

- Zuschlag Strassenerschliessung Zuschlag für Grundstücke, die durch Werkstrassen erschlossen werden. Der Zuschlag wird abgestuft nach der für die Erschliessung benötigten Strassenlänge. Er beträgt pro zehn Meter Erschliessungsstrasse 3 Prozent vom Grundbeitrag, im Minimum aber 20 Prozent und maximal 120 Prozent.



Bemessen wird der Grundbeitrag wie bisher nach dem amtlich geschätzten Steuerwert. Damit die Schätzwerte der beiden Kantone vergleichbar sind, wird neu auf die für die interkantonale Steuerausscheidung massgebenden Repartitionswerte der Schweizerischen Steuerkonferenz abgestellt.

Für Bauten und Anlagen ohne Verkehrswertschätzung bleiben die Anlagewerte massgebend. Aus Gründen der Gleichbehandlung wird – wie beim investierten Kapital in Perimeterklasse 1 – die aufgelaufene Preisentwicklung aufgerechnet (vgl. die Übergangsbestimmung in Art. 44 des Entwurfs). Zudem werden die Anlagewerte in Zukunft periodisch der Preisentwicklung angepasst.

Klasse 3: Abwasserreinigungsanlagen (ARA)

Abwasserreinigungsanlagen im Perimeter bilden nach dem geltenden Perimetersystem eine eigene Perimeterklasse. Diese Klasse wird beibehalten. Die ARA gelten damit den Nutzen ab, den sie aus den Werkanlagen ziehen, sei es durch die Einleitung von gereinigtem Wasser in die Werkkanäle und/oder durch die Inanspruchnahme von Werkanlagen zur Hochwasserentlastung. Massgebend für die Bemessung der Beiträge bleibt wie bisher der Trinkwasserverbrauch der angeschlossenen Liegenschaften, weil über die effektiv eingeleiteten Wassermengen keine Messdaten vorliegen.

Mit dem neuen Gemeindebeitrag gelten die Gemeinden gewisse Vorteile ab, für die bereits die ARA mit ihren Perimeterbeiträgen aufkommen. Um eine Doppelbelastung zu vermeiden, werden die ARA der neun Perimetergemeinden mit der Einführung des Gemeindebeitrags entlastet. Der auf die Wasserkonsumenten der neun Perimetergemeinden entfallende Beitragsanteil wird nur noch zur Hälfte erhoben. Der Beitragsanteil der Wasserkonsumenten aus Gemeinden ausserhalb des Perimeters wird auf der bisherigen Höhe belassen (vgl. dazu oben Ziff. 3.6).

4.4.3. Beitragssätze

Die Beitragssätze wurden so festgelegt, dass die ursprüngliche Lastenverteilung aus dem Jahr 1961/1962 zwischen den landwirtschaftlich und den nicht landwirtschaftlich genutzten Grundstücken wieder hergestellt wird. Die überproportionale Belastung der Bauzone wird damit korrigiert.

Die Zuschläge in der Bauzone werden in Prozenten des Grundbeitrags erhoben. Damit wird jener Mehrwert abgegolten, den die zuschlagspflichtigen Grundstücke exklusiv erfahren. Die Höhe der Zuschläge orientiert sich am langjährigen Durchschnitt der Kosten, die für den Unter-

halt der entsprechenden Werkanlagen (Pumpwerke, Erschliessungsstrassen) anfallen. Massgebend sind nur Kostenfaktoren, die den zuschlagspflichtigen Grundstücken einen Sondernutzen bringen. Die Gewichtung wurde dabei wie folgt vorgenommen:

- Zuschlag Pumpwerk
Die Pumpwerke nützen nicht ausschliesslich den gepumpten Flächen. Indem sie den Grundwasserspiegel tief halten, dienen sie dem gesamten Perimeter. Dies wird berücksichtigt, indem nur 50 Prozent der Kosten für Pumpwerke für die Festlegung des Zuschlags der gepumpten Flächen angerechnet wurden. Aufgrund der langjährigen Durchschnittskosten für Pumpwerke ergibt sich ein Zuschlag für gepumpte Flächen in Höhe 25 Prozent.
- Zuschlag Strassen
Gemäss einer Detailanalyse dienen 53 Prozent des Strassen- und Wegnetzes in erster Linie dem Werkunterhalt und nicht der Erschliessung einzelner Grundstücke. Die entsprechenden Unterhaltskosten sind dem Entwässerungsaufwand zuzurechnen und werden über den Grundbeitrag allen Perimeterpflichtigen belastet. Die übrigen 47 Prozent der Strassen und Wege erfüllen schwergewichtig eine Erschliessungsfunktion. Der langjährige durchschnittliche Aufwand für diese Strassen bestimmt die Höhe des Strassenzuschlags.

Für Abwasserreinigungsanlagen gelten wie bisher zwei unterschiedliche Beitragssätze. Der höhere Beitragssatz von 21 Rp. pro m³ Trinkwasserverbrauch findet Anwendung auf ARA, die das gereinigte Wasser in Anlagen der Linthebene-Melioration einleiten und Werkanlagen zur Hochwasserentlastung in Anspruch nehmen. Derzeit trifft dies für die ARA-Obermarch und die ARA Benken zu. Der tiefere Satz von 14 Rp. pro m³ gilt für die übrigen ARA, die kein gereinigtes Wasser einleiten, aber Werkanlagen für zur Hochwasserentlastung nutzen.

4.4.4. Kostenteiler

Perimeterklassen und Bemessungsgrundlagen waren bisher im Reglement geregelt, das der Aufsichtsrat erliess. Die Beitragssätze wurden vom Aufsichtsrat durch Beschluss festgelegt. Neu werden alle diese Elemente des Kostenteilers direkt im Konkordat festgeschrieben, womit sich die Beiträge künftig auf eine klare gesetzliche Grundlage stützen. Eine Anpassung der Beitragssätze durch die Werkorgane ist nicht mehr vorgesehen. Der Kostenteiler verändert sich in Zukunft nur noch, wenn sich die realen Verhältnisse verändern, namentlich wenn Bauland eingezont wird und Grundstücke dadurch die Perimeterklasse wechseln.

4.4.5. Beitragsfuss

Das Beitragssubstrat muss trotz fixer Beitragssätze einem sich ändernden Finanzbedarf angepasst werden können. Dies geschieht durch Festlegung eines jährlichen Beitragsfusses. Vergleichbar dem Steuerfuss besagt er, zu welchem Prozentsatz der Perimeterbeitrag im entsprechenden Beitragsjahr bezogen wird. Anpassungen des Beitragsfusses betreffen alle Perimeterklassen gleichermassen und verändern den Kostenteiler nicht. Der Aufsichtsrat der Linthebene-Melioration legt den Beitragsfuss jährlich zusammen mit dem Voranschlag für das Folgejahr fest.

4.4.6. Schrittweise Einführung

Der Lastenausgleich zwischen Bauzone und Landwirtschaft führt zu einer deutlichen Beitragserhöhung für landwirtschaftliche Grundstücke (vgl. unten Ziff. 5). Um diese Anpassung abzufedern, erfolgt die Umsetzung schrittweise. Die Übergangsregelung sieht für die ersten drei Beitragsjahre nach Inkrafttreten des neuen Perimetersystems spezielle Beitragssätze vor. Diese sind so festgelegt, dass die Mehrbelastung der Landwirtschaftszone in den ersten beiden Jahren vorerst nur zu 40 Prozent und im dritten Jahr erst zu 70 Prozent durchschlägt. Ab dem vierten Beitragsjahr gelten die ordentlichen Beitragssätze. Entsprechend geringer fällt während der Übergangsfrist die Entlastung der Bauzonen aus. Von der Übergangsregelung betroffen sind

nur die Beitragssätze. Die Beitragsbemessung richtet sich von Beginn weg nach den neuen Grundsätzen. So werden Bauten und Anlagen in der Landwirtschaft schon ab dem ersten Beitragsjahr denjenigen der Bauzone gleichgestellt.

5. Auswirkungen für die Grundeigentümer

Mit einer Modellrechnung wurde ermittelt, wie sich das neue Finanzierungssystem auf die Perimeterbeiträge der Grundeigentümer auswirken wird.

Mit der Einführung des Gemeindebeitrags reduziert sich der von den Perimeterpflichtigen aufzubringende Betrag von heute knapp 2,1 Mio. Franken (Budget 2009) auf 1,6 Mio. Franken je Jahr. Die Tabelle zeigt, wie sich dieser Beitrag aufgrund des neuen Beitragssystems zusammensetzt.

in Franken	Beiträge 2009 (gemäss Budget)	Beiträge neu	Veränderung
landwirtschaftliche Grundstücke (einschliesslich Gebäude)	430'000	690'000	+ 60 Prozent
Bauzone	1'300'000	720'000	- 45 Prozent
ARA	350'000	190'000	- 46 Prozent
Total	2'080'000	1'600'000	- 23 Prozent

Das gesamte Beitragsvolumen der Landwirtschaft erhöht sich um insgesamt 60 Prozent. Diese Erhöhung beruht zum einen auf der linearen Erhöhung der bisherigen Beiträge um 53 Prozent und zum andern auf den neu erhobenen Beiträgen für landwirtschaftliche Gebäude. Letztere belaufen sich gemäss Modellrechnung insgesamt auf etwa 30'000 Franken je Jahr. Für unbebaute Parzellen erhöht sich der Perimeterbeitrag somit um knapp 53 Prozent. Für landwirtschaftliche Gewerbe mit Kulturland und Wohn- und Ökonomiegebäude zeigt die Modellrechnung eine Erhöhung in der Grössenordnung von 55 bis 65 Prozent.

In der Bauzone resultiert eine durchschnittliche Entlastung von 45 Prozent. Die differenziertere Erfassung des wirtschaftlichen Vorteils bewirkt, dass die Minderbelastung je nach Grundstück sehr unterschiedlich ausfällt. Nach der Modellrechnung bewegt sie sich in der Grössenordnung von 15 Prozent bis 60 Prozent und hängt massgeblich davon ab, welcher Perimeterklasse ein Grundstück bisher angehörte und ob es künftig zuschlagspflichtig wird oder nicht. Im Anhang sind zur Illustration konkrete Beispiele für die Beitragsberechnung aufgeführt.

Während der dreijährigen Übergangsfrist fallen die Beitragserhöhungen bzw. -senkungen geringer aus. Davon ausgenommen sind landwirtschaftliche Bauten, die von Beginn weg nach den Regeln und Ansätzen der Bauzone bemessen werden (vgl. Ziff. 4.4.6).

6. Weitere Revisionsanliegen

6.1. Anpassung der Organisation

Im Zusammenhang mit der Neufinanzierung des Werks sind verschiedene organisatorische Anpassungen vorzunehmen:

6.1.1. *Zusammensetzung des Aufsichtsrats*

Die neun Gemeinden im Meliorationsgebiet und der Bezirk March bestimmen je ein Mitglied des 15-köpfigen Aufsichtsrats, die übrigen fünf werden von den Regierungen der Konkordatskantone gewählt. Artikel 14 des Konkordats erlaubt explizit, dass Mitglieder der Verwaltungskommission auch dem Aufsichtsrat angehören können. In der Vernehmlassung wurde diese Regelung von verschiedener Seite bemängelt, weil sie dem Prinzip der Gewaltentrennung widerspricht. Der Einwand ist begründet. Das Konkordat wird solche Doppelmandate deshalb künftig ausschliessen. Weiterhin zweckmässig und deshalb beizubehalten ist dagegen die Bestimmung, die der Verwaltungskommission die Teilnahme an den Sitzungen des Aufsichtsrat erlaubt (Art. 15 Abs. 2 Bst. c des Konkordats).

Die Regierungen der Konkordatskantone achteten bei der Wahl der Aufsichtsratsmitglieder schon bisher auf eine angemessene Vertretung der Perimeterpflichtigen. Diese Praxis soll neu im Konkordat festgeschrieben werden. Damit wird einer Forderung der Ortsgemeinden – den grössten Grundbesitzern im Perimeter – und der Landwirtschaft Rechnung getragen, welche die Grundeigentümer im Aufsichtsrat verbindlicher einbinden wollen.

6.1.2. *Erweiterung der Verwaltungskommission*

Die fünfköpfige Verwaltungskommission wird um zwei Vertreter der politischen Gemeinden erweitert (vgl. Ziff. 3.2).

6.1.3. *Aufhebung der Schätzungskommission*

Die Schätzungskommission ist ein Organ der Linthebene-Melioration. Als Fachgremium hat sie die Hauptaufgabe, sämtliche Schätzungen für das Werk durchzuführen. Sie legt insbesondere den Kostenverteiler fest und erarbeitet den Plan der Einteilung in die Perimeterklassen (Art. 17 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b und c des Konkordats). Mit der neuen Finanzierungsordnung entfallen diese Aufgaben. Alle wesentlichen Elemente des Kostenteilers werden künftig auf Stufe Konkordat geregelt sein. Die Einteilung in die Perimeterklassen wird durch eindeutige, objektive Kriterien vorgegeben (rechtskräftige Zoneneinteilung, Einsatz von Pumpwerken, Länge der Strassenerschliessung). Ein nennenswerter Ermessensspielraum bei der Umsetzung besteht nicht mehr. Soweit eine Verkehrswertschätzung erforderlich ist, wird auf rechtskräftige amtliche Schätzwerte der Kantone abgestellt. Die Beitragssätze sind im Konkordat festgelegt und bilden eine konstante Grösse. Der Entscheid über den Beitragsfuss obliegt dem Aufsichtsrat.

Das Konkordat weist der Schätzungskommission darüber hinaus zwei Nebenaufgaben zu. Sie prüft die vertraglichen Pachtzinse für Grundstücke im Eigentum des Werks (Art. 17 Abs. 2 Bst. c) und entscheidet über strittige Entschädigungen, die das Werk für den bei seinen Arbeiten verursachten Kulturschaden und Nutzungsausfall zu leisten hat (Art. 17 Abs. 2 Bst. d). Die Prüfung der Rechtmässigkeit des Pachtzinses ist heute durch die bundesrechtliche Pachtzinskontrolle gewährleistet (vgl. Art. 42 ff. des Bundesgesetzes über die landwirtschaftliche Pacht, SR 221.213.2). Die Beurteilung aus betriebswirtschaftlicher Optik des Werks erfolgt richtigerweise durch die Verwaltungskommission im Rahmen ihrer finanziellen Führung. Ein Bedarf für eine weitergehende Prüfung des Pachtzinses durch die Schätzungskommission ist nicht erkennbar. Somit verbleibt als eigenständige Aufgabe der Entscheid über strittige Entschädigungen für Kulturschäden und Nutzungsausfälle. Die Aufrechterhaltung der Schätzungskommission allein für diese Aufgaben rechtfertigt sich indessen nicht, zumal solche Streitfälle in der Praxis selten auftreten. Die Aufgabe kann ohne weiteres der Rekurskommission zugewiesen werden. Die Schätzungskommission wird deshalb aufgehoben.

6.1.4. *Wahl der Rekurskommission durch die Regierungen*

Die Rekurskommission gewährleistet als unabhängiges, letztinstanzliches interkantonales Spezialgericht eine einheitliche Rechtsanwendung in den ihr übertragenen Rechtsgebieten. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer verlangen ihre Aufhebung und die Einsetzung eines kantonalen Verwaltungsgerichts als Rekursinstanz, weil dadurch bestehendes Know-how und

professionelle Strukturen genutzt werden könnten. Als werkeigenes Organ hat die Rekurskommission allerdings den Vorteil, dass keine Rekurrentin, kein Rekurrent an ein ausserkantonales Verwaltungsgericht gelangen muss. Dieser Vorteil wiegt höher als die erwähnten Effizienzgesichtspunkte, zumal die Bedenken, dass die Rekurskommission hohe Kosten verursache, nicht zutreffen.

Die Unabhängigkeit der Rekurskommission soll jedoch gestärkt werden. Gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. b des Konkordats entscheidet sie unter anderem über Verantwortlichkeitsklagen gegen Mitglieder des Aufsichtsrats, also jenes Organs, das sie bisher gewählt hat. Um auch in dieser Hinsicht die funktionelle Unabhängigkeit zu gewährleisten, wird die Rekurskommission künftig von den Regierungen der Vertragskantone bestimmt. Es ist vorgesehen, dass die Regierung des Kantons St.Gallen zwei und jene des Kantons Schwyz ein ordentliches Mitglied wählen. Beide bestimmen zudem ein Ersatzmitglied. Den Präsidenten der Rekurskommission wählen die Regierungen aus dem Kreis der Mitglieder gemeinsam, wie dies schon heute für die Präsidenten des Aufsichtsrats und der Verwaltungskommission vorgesehen ist.

6.2. Anpassungen beim anwendbares Recht

Anlässlich der Neuordnung der Finanzierung wurden alle Regelungsbereiche des Konkordats auf Ihre Zweckmässigkeit hin überprüft. Bei der Frage des anwendbaren Rechts zeigte sich ein Bedarf, die geltende Ordnung punktuell zu präzisieren. Die neue Regelung:

- schafft eine Rechtsgrundlage für ein eigenes Gebührenreglement;
- beseitigt Unschärfen bei der Frage, welche submissionsrechtlichen Bestimmungen anwendbar sind, indem es das Recht des Sitzkantons als integral anwendbar erklärt;
- stellt klar, dass das Personalrecht des Kantons St.Gallen nicht nur auf die Leitung im engen Sinn, sondern auf sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Werks anwendbar ist, was bisheriger Praxis entspricht.

7. Vernehmlassung

Die Kantone St.Gallen und Schwyz führten in den Monaten Januar und Februar 2010 eine Vernehmlassung zum vorliegenden Entwurf durch. Im Kanton St.Gallen äusserten sich die Kommission für Aussenbeziehungen des Kantonsrats, fünf direkt betroffene politische Gemeinden, acht Ortsgemeinden, vier Verbände und vier politische Parteien zum Entwurf. Im Kanton Schwyz liessen sich die vier betroffenen politischen Gemeinden, vier politische Parteien, zwei Genossamen und zwei Verbände vernehmen. Das Ergebnis lässt sich wie folgt zusammenfassen:

a) Kanton St.Gallen

Die Kommission für Aussenbeziehungen des Kantonsrats begrüsst den neuen Finanzierungsschlüssel und insbesondere den Ausgleich der Belastung zwischen Bau- und Landwirtschaftszone. Die politischen Gemeinden Benken, Kaltbrunn, Schänis, Schmerikon und Uznach unterstützen die Vorlage im Grundsatz ebenfalls und sprechen sich für einen Gemeindebeitrag aus. Die Gemeinde Schänis fordert jedoch einen anderen Verteilschlüssel unter den Gemeinden, denn die Bauzonenfläche stärker gewichtet. Die Gemeinden Benken und Kaltbrunn sind der Auffassung, der Erholungsnutzen der Linthebene für weitere Kreise werde ungenügend berücksichtigt. Einen Teil der Finanzierung müssten die Kantone und andere Nutzniesser übernehmen.

FDP, SP und CVP sind mit der Stossrichtung des Entwurfs einverstanden. Die CVP vertritt die Auffassung, es sei eine Beteiligung des Kantons und anderer Körperschaften an den Unterhaltskosten zu prüfen, weil sich der Freizeit- und Naherholungsnutzen der Linthebene nicht auf die Perimeterpflichtigen und die Bevölkerung in den Gemeinden im Perimeter beschränke. Abgelehnt wird die Vorlage von der SVP. Sie verlangt die vollständige Finanzierung der Linthebene-

Melioration durch die öffentliche Hand analog der Finanzierung des Linthwerks, da das Werk ökologische Bedürfnisse abdecke und als Naherholungsgebiet für die Allgemeinheit über die Kantonsgrenzen Nutzen bringe.

Die Ortsgemeinden, die grosse Flächen Landwirtschaftsland im Perimeter besitzen, lehnen den Entwurf mehrheitlich ab. Sie fordern eine Ausdehnung des Perimeters, die Übernahme der Strassen durch die Gemeinden bzw. der Speerstrasse durch den Kanton Schwyz sowie eine stärkere Berücksichtigung der Einwohnerzahl beim Verteilschlüssel für die Gemeindebeiträge. Ausnahmen sind die Ortsgemeinde Schmerikon, welche die Vorlage ausdrücklich begrüsst, sowie die Ortsgemeinde Rufi, die sich nicht vernehmen liess.

Der Bauernverband See und Gaster lehnt die Vorlage wegen der stärkeren Belastung der landwirtschaftlichen Grundstücke ab, während der Hauseigentümerverband (HEV) ausdrücklich begrüsst, dass die bisherige Benachteiligung der nichtlandwirtschaftlichen Grundstücke korrigiert werden soll. Der WWF St.Gallen unterstützt die Vorlage in allen Punkten.

Verschiedene Anträge wurden zu organisatorischen Fragen und weiteren Aspekten des Konkordats gestellt. Darauf wird an den entsprechenden Stellen dieser Botschaft eingegangen.

b) Kanton Schwyz

Die politischen Gemeinden Reichenburg, Schübelbach, Tuggen und Wangen befürworten die Einführung eines Gemeindebeitrags in der vorgesehenen Art. Für Reichenburg ist eine andere Verteilung der Grundeigentümerbeiträge denkbar (z.B. 60 Prozent Baugebiet, 40 Prozent Landwirtschaft), um Härtefälle in der Landwirtschaft abzufedern. Ausserdem sei eine Ausdehnung der Übergangsregelung auf 6 Jahre zu prüfen. Für Reichenburg und Tuggen ist unabdingbar, dass die Aufwendungen im Normaufwand angerechnet werden und die Gemeinden entsprechende Strukturzuschläge geltend machen können.

CVP, FDP und SP begrüssen die neue Finanzierungsordnung und namentlich den Ausgleich der Belastung zwischen Bau- und Landwirtschaftszone. Die CVP regt an, den Perimeter zu gegebener Zeit grundsätzlich zu überprüfen und eine Erweiterung bis zur Wasserscheide ins Auge zu fassen. Die SVP befürwortet die Mitfinanzierung des Gemeindebeitrags, verlangt aber die Perimeterbeiträge so festzulegen, dass sich ein Beitragsverhältnis von 60 Prozent (Bauzone) zu 40 Prozent (Landwirtschaft) ergebe. Ausserdem sei die Übergangsfrist auf mindestens vier Jahre auszudehnen und eine Neufestlegung des Perimeters an die Hand zu nehmen.

Die Bauernvereinigung des Kantons Schwyz lehnt die Erhöhung der Beiträge für landwirtschaftliche Nutzflächen ab, da der finanzielle Wert der landwirtschaftlichen Nutzflächen in den vergangenen Jahren nicht angestiegen sei. Einer Kostenerhöhung, die einem Beitragsverhältnis von 30 Prozent zulasten der Landwirtschaft und 70 Prozent zulasten der Bauzone entspreche, könne jedoch zugestimmt werden. Die Übergangsfrist soll auf sechs Jahre verlängert werden. Der Hauseigentümerverband (HEV) begrüsst dagegen die vorgesehene Entlastung der Bauzone, obschon sie die Grundeigentümer der Bauzone auch künftig noch unverhältnismässig belaste.

Die Allgemeine Genossame Reichenburg ist mit der Vorlage einverstanden. Der Autobahnzubringer Speerstrasse müsse jedoch zwingend vom Kanton übernommen werden. Die Genossame Wangen verlangt eine Erhöhung der Beiträge für die Landwirtschaft um höchstens 10 Prozent.

Auf Anträge zu organisatorischen Fragen wird an den entsprechenden Stellen dieser Botschaft eingegangen.

Die Konkordatskommission des Kantonsrats wurde im Laufe der Ausarbeitung dieser Vorlage zweimal über die Ergebnisse orientiert. Die Kommission verzichtete auf eine eigene Stellungnahme.

c) Beurteilung

Die Notwendigkeit und Dringlichkeit einer grundlegenden Neuregelung der Finanzierung werden in beiden Kantonen fast einhellig anerkannt. Eine klare Mehrheit begrüsst die auf drei Säulen stehende Neufinanzierung (Eigene Mittel/Subventionen von Bund und Kantonen, Gemeindebeiträge und Perimeterbeiträge). Auf breite Zustimmung stösst insbesondere der Gemeindebeitrag, mit dem die politischen Gemeinden ihren Nutzen aus dem Werk künftig abgelteten. Über den neuen Schlüssel für die Perimeterbeiträge gehen die Meinungen dagegen weit auseinander. In diesem Zusammenhang konnten folgende Anliegen nicht berücksichtigt werden:

– Finanzierung durch die öffentliche Hand

Die Forderung nach einer weitergehenden Beteiligung der Kantone an den Kosten für den laufenden Unterhalt des Werks oder gar die vollständige Finanzierung durch die öffentliche Hand sind abzulehnen. Bund und Kantone leisten beträchtliche Beiträge an den Ausbau und den periodischen Unterhalt (PWI). Eine Übernahme auch des laufenden Unterhalts wäre nicht sachgerecht. Im Unterschied zum Linthwerk, das als Werk des Wasserbaus Wasser aus einem sehr grossen Einzugsgebiet abführt, dient die Linthebene-Melioration nach wie vor in erster Linie der Entwässerung der im Perimetergebiet gelegenen Grundstücke. Es besteht eindeutig ein direkt zurechenbarer Nutzen der heutigen Perimeterpflichtigen. Dies gilt teilweise auch für das Strassennetz der Linthebene-Melioration, das die Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen und Höfe in der Linthebene überhaupt erst ermöglicht. Die der Allgemeinheit zukommenden Leistungen der Linthebene-Melioration werden durch die neuen Gemeindebeiträge angemessen abgegolten und rechtfertigen keine vollständige Finanzierung durch die öffentliche Hand. Abgesehen davon wären Kantonsbeiträge, die in der Meliorationsgesetzgebung nicht vorgesehen sind, aus Gründen der Rechtsgleichheit fragwürdig. Auch andere Meliorationen in den Konkordatskantonen – zum Beispiel diejenige der Rheinebene – könnten entsprechende Forderungen erheben.

– Ausdehnung der Perimetergrenze

Einer generellen Ausdehnung der Perimetergrenze bis zur Wasserscheide stehen die unter Ziff. 2.6 erwähnten sachlichen und rechtlichen Gründe entgegen. Wer Wasser von ausserhalb des Perimeters künstlich einleitet, wird künftig jedoch Beiträge leisten müssen (vgl. Ziff. 2.6). Im Übrigen besteht die Absicht des Aufsichtsrats, die Perimetergrenze punktuell zu justieren, wo dies aufgrund heutiger Gegebenheiten zwingend erscheint.

– Abtreten von Werkstrassen an die Gemeinden

Die Organe der Linthebene-Melioration sind seit längerem bestrebt, Strassen, die vorwiegend meliorationsfremden Zwecken dienen, an die politischen Gemeinden abzutreten. Dabei geht es um Strassen mit übergeordneter Funktion (Groberschliessung, Verbindungsstrassen) sowie Strassen in Baugebieten. Dies sind jedoch Einzelfälle. In aller Regel handelt es sich bei den Werkstrassen um Strassen dritter Klasse (Kanton St.Gallen) bzw. Nebenstrassen (Kanton Schwyz). Sie dienen zum wesentlichen Teil der Feinerschliessung und dem Werkunterhalt. Das Strassenrecht der Kantone setzt einer Abtretung dieser Strassen an die Gemeinden Grenzen. Der neue Gemeindebeitrag beinhaltet aber auch eine Abgeltung für die Nutzung der Meliorationsstrassen durch die Allgemeinheit.

Eine besondere Situation besteht bei der Speerstrasse in Reichenburg, die heute vorwiegend als Autobahnzubringer dient. Die Linthebene-Melioration erwartet diesbezüglich eine rasche Lösung, nachdem im Schwyzer Kantonsrat mittels Motion eine Bereinigung der Trägerschaft verlangt worden ist.

– Begehren zu den Perimeterbeiträgen

Mit den neuen Beitragssätzen wird die übermässige Belastung der Grundstücke in der Bauzone korrigiert. Die bislang ausgebliebene Anpassung der Beiträge für landwirtschaftliche Grundstücke an die Teuerung der vergangenen 43 Jahre wird nachgeholt. Dadurch wird die ursprüngliche Gewichtung zwischen Landwirtschaft und Bauzone aus dem Jahr 1965 wiederhergestellt, bereinigt um die zwischenzeitlich erfolgte Ausdehnung der Bauzone. Die neue Lösung erfasst den wirtschaftlichen Vorteil der Perimeterpflichtigen künftig wieder angemessen. Die von bürgerlicher Seite geforderte geringere Belastung der Landwirtschaft hätte zur Folge, dass die bestehende Verzerrung fortbestünde. Die Landwirtschaft würde auf Kosten der Bauzone dauerhaft begünstigt, was nicht vertretbar wäre. An der vorgeschlagenen Lösung wird deshalb festgehalten. Der Anstieg der Beiträge in der Landwirtschaft wird aber durch eine Ausdehnung der Übergangsfrist von zwei auf drei Jahre und eine stufenweise Erhöhung der Beiträge noch besser abgedeckt (Vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 4.4.6).

Zum Finanzierungsschlüssel ist anzumerken, dass jede Änderung der vorgeschlagenen Lösung zu neuen Lastenverschiebungen führt. Dies gilt sowohl für die Berechnung der Gemeindebeiträge als auch für das Verhältnis zwischen Landwirtschaftsland und Bauzone. Werden einzelne Faktoren des neuen Finanzierungsschlüssels zugunsten von bestimmten Perimeterpflichtigen oder Gemeinden geändert, werden die anderen automatisch stärker belastet und es ist mit neuen Widerständen zu rechnen. Eine Lösung, bei der sämtliche Beteiligten von einer Änderung profitieren, gibt es nicht.

8. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 6bis erklärt das öffentliche Beschaffungsrecht des Sitzkantons (Kanton St.Gallen) als anwendbar. Damit wird vom Grundsatz von Art. 5 abgewichen, wonach für das Werk das materielle Recht des Kantons St.Gallen und das Verfahrensrechts des Kantons Schwyz zur Anwendung gelangt. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass im Submissionsrecht materielle und verfahrensrechtliche Aspekte eng ineinander greifen und die Kantone in ihren Erlassen deshalb beide Bereiche integral regeln. Der Verweis auf nur eine kantonale Submissionsordnung vermeidet Abgrenzungsproblemen, schafft Rechtssicherheit und erleichtert den Vollzug für alle Beteiligten.

Art. 6ter: entspricht weitgehend dem bisherigen Art. 23. Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass neben der Werkleitung auch die ihr unterstellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dem Personalrecht des Kantons St.Gallen unterstehen. Dies entspricht der bisherigen Praxis.

Art. 11: Vgl. die Bemerkungen zu Art. 16 und 18.

Art. 12: Die Bestimmung schreibt die bisherige Praxis fest, wonach die Kantonsregierungen bei der Besetzung der zwei (Kanton Schwyz) respektive drei Sitze im Aufsichtsrat (Kanton St.Gallen) auf eine angemessene Vertretung der Perimeterpflichtigen achten. Die Wahl neuer Mitglieder erfolgt jeweils in gegenseitiger Absprache. Dabei sollen neben der Landwirtschaft, die schon bisher vertreten war, auch die Ortsgemeinden als grösste Grundeigentümer sowie die Grundeigentümer der Bauzone adäquat repräsentiert sein.

Art. 13 Bst. a^{bis}: Die Gebühren richten sich gemäss Art. 5 Bst. b nach den Vorschriften des Kantons Schwyz. Dem Aufsichtsrat wird neu die Kompetenz eingeräumt, gestützt auf das kantonale Recht ergänzende Gebührenregelungen zu treffen und einen Gebührentarif zu erlassen.

Art. 13. Bst. b: Vgl. die Bemerkungen zu Art. 18.

Art. 13. Bst. g: Vgl. die Bemerkungen zu Art. 41bis.

Art. 13 Bst. i: Vgl. die Bemerkungen zu Art. 38.

Art. 14: Die Verwaltungskommission wird um zwei Vertreter der Gemeinden ergänzt. Die fünf St.Galler Gemeinden und die vier Schwyzer Gemeinden bestimmen je ein Mitglied. Mitglieder der Verwaltungskommission können künftig nicht mehr gleichzeitig dem Aufsichtsrat angehören. Diese Regelung gilt ab Vollzugsbeginn dieses Nachtrags unbeschrieben der laufenden Amtsperiode.

Art. 16 und 17: Die Schätzungskommission wird aufgehoben. Mit dem neuen Finanzierungskonzept entfallen ihre wesentlichen Aufgaben (vgl. Ziff. 6.1.2)

Art. 18: Vgl. die Bemerkungen zu Ziff. 6.1.

Art. 19: Vgl. Bemerkungen zu Art. 6bis.

Art. 23: Vgl. Bemerkungen zu Art. 6ter.

Art. 35 bis 41bis: Der VI. Abschnitt über die Finanzierung wird neu geregelt.

Art. 35: Die Aufzählung der Finanzmittel erfolgt neu in der Reihenfolge ihres tatsächlichen Gewichts. Hauptträger des Werks bleiben die Grundeigentümer, dazu kommen neu die Standortgemeinden.

Die übrigen Einnahmen nach Abs. 2 entsprechen der Aufzählung des bisherigen Art. 35 Abs. 1. Nachdem das Finanzvermögen weitgehend aufgezehrt ist, beschränken sich die Vermögenserträge auf die Einnahmen aus der Verpachtung werkeigenen Landes. Zu den Beiträgen aus Spezialgesetzen zählen namentlich die Beiträge aufgrund der Meliorationsgesetze von Bund und Kantonen.

Absatz 3 entspricht bisherigem Recht. Er verpflichtet die Werkorgane auf eine mittelfristig ausgeglichene Rechnung und ermöglicht damit den Aufbau bzw. das Halten gewisser Schwankungsreserven.

Art. 35bis: Abs. 1 bestimmt die Bemessungskriterien für den Gemeindebeitrag und ihre Gewichtung abschliessend. Zur Perimeterfläche im Gemeindegebiet zählt die gesamte Gemeindefläche, die innerhalb des Bezugsgebiets liegt, unbeschrieben ihrer Nutzungsart. Das durch Werkanlagen entwässerte Gemeindegebiet umfasst sämtliche Flächen in und ausserhalb des Perimeters, die Meteorwasser in eine Anlage der Melioration entsorgen.

Eine spezielle Situation besteht hinsichtlich der Gebiete in den Gemeinden Kaltbrunn, Schänis und Benken, die durch den Steinenbach und den Dorfbach entwässert werden. Beide Bäche führen durch das Perimetergebiet und nehmen eine wichtige Entwässerungsfunktion für die Region wahr. Unterhalten werden sie nur zu einem Teil durch die Linthebene-Melioration, den Hauptteil tragen zwei eigenständige Perimeterunternehmen. Diese werden durch die drei Gemeinden zur Hälfte mitfinanziert. Würde nun das durch die beiden Bäche entwässerte Gebiet bei der Bemessung des Gemeindebeitrags voll angerechnet, führte dies zu einer teilweisen Doppelbelastung der Gemeinden. Weil bei den anderen Perimetergemeinden keine vergleichbare Belastung besteht, drängt sich ein Ausgleich auf. Unter Berücksichtigung der Leistungen, die die Linthebene-Melioration ihrerseits an die beiden Bachperimetern erbringt, rechtfertigt sich, das durch die beiden Bäche entwässerte Gebiet bei der Ermittlung des Gemeindebeitrags nur zur Hälfte anzurechnen.

Abs. 2 verlangt, dass die erhobenen Grundlagendaten wenigstens alle zehn Jahre überprüft werden. Führen Veränderungen am Entwässerungssystem oder eine Anpassungen des Perimeters zu einer wesentlichen Änderung dieser Grundlagendaten, so muss der Kostenteiler neu berechnet werden. Die Zehnjahres-Frist läuft erstmals ab dem 1. Januar 2009 (Übergangs-

bestimmung Ziff. 3). Die massgebende Bevölkerungszahl wird erstmals auf Basis der eidgenössischen Volkszählung des Jahres 2000 festgelegt. Eine erste Anpassung erfolgt bei Vorliegen der Zahlen des Jahres 2010 (Übergangsbestimmung Ziff. 4).

Abs. 4 stellt klar, dass der Anteil des Gemeindebeitrags, mit dem Leistungen der Abwasserentsorgung abgegolten werden, nach der Gesetzgebung über den Schutz der Gewässer über die Abwasserrechnung den Verursachern zu überbinden ist (vgl. dazu oben Ziff. 3.5).

Art. 35ter bis 35sexies regeln die Perimeterordnung abschliessend, die bisher auf Stufe Reglement normiert war.

Art. 35ter: Neu werden drei Perimeterklassen gebildet. Klasse 1 umfasst die Grundstücke der bisherigen Klasse 1. Bauten und Anlagen werden neu in Klasse 2 erfasst. In dieser Klasse werden zudem die Grundstücke und Anlagen der bisherigen Klassen 2 und 3 zusammengefasst. Klasse 3 entspricht der bisherigen Regelung.

Abs. 2 nimmt Leitungen von der Beitragspflicht aus, die der kommunalen Wasser- oder Energieversorgung oder der kommunalen Entsorgung von Abwasser dienen. Für diese Anlagen wurden schon nach bisheriger Praxis keine Beiträge erhoben. Mit Blick auf den neuen pauschalen Gemeindebeitrag rechtfertigt sich, an dieser Praxis festzuhalten, zumal die Erhebung der Anlagewerte angesichts der dichten Leitungsnetze und der unterschiedlich geregelten, teilweise unklaren Eigentumsverhältnisse sehr aufwändig wäre. Die Bestimmung erfasst alle Leitungsanlagen, die der kommunalen Versorgung dienen, unabhängig davon, ob sie durch die Gemeinde selber oder durch ein Drittunternehmen betrieben werden. Sie ist beschränkt auf das eigentliche Verteilnetz mit Leitungen und untergeordneten Infrastrukturanlagen auf Drittgrundstücken (kleine Verteilerkästen und ähnliches). Die übrigen Infrastrukturbauten und -anlagen des Versorgers bleiben beitragspflichtig, namentlich wenn dafür eigens eine Parzelle ausgetrennt worden ist. Die Bestimmung gilt im Weiteren nicht für Leitungen, die keinem kommunalen Versorgungsnetz zuzuordnen sind, sondern dem überkommunalen Transit dienen, namentlich für Strom und Gas.

Art. 35quater: Das investierte Kapital gemäss Bst. a ist für jedes landwirtschaftliche Grundstück im bestehenden Kostenteiler des Werks aus dem Jahr 1961/62 festgehalten. Erweiterungen von Werkanlagen werden darin nachgeführt, soweit sie für das betreffende Grundstück einen Sondervorteil bedeuten. Dies ist namentlich bei Ergänzungsdrainagen regelmässig der Fall.

Der amtlich geschätzte Steuerwert nach Bst. b (der Steuerwert im Kanton St.Gallen bzw. der Vermögenssteuerwert im Kanton Schwyz) gibt für nichtlandwirtschaftliche Grundstücke den Verkehrswert wieder, also den unter normalen Verhältnissen erzielbaren Kaufpreis. Für landwirtschaftliche Gebäude gilt als Steuerwert der landwirtschaftliche Ertragswert. Die Schätzung des Ertragswertes regelt das Bundesrecht (Art. 10 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht, BGBB; SR 211.412.1). Neu werden die interkantonalen Repartitionswerte der Schweizerischen Steuerkonferenz berücksichtigt. Diese liegen derzeit für beide Kantone auf gleichem Niveau (für Grundstücke der Bauzone bei 80 Prozent, für landwirtschaftliche Grundstücke bei 100 Prozent; vgl. Kreisschreiben Nr. 22 der Schweizerischen Steuerkonferenz vom 21. November 2006).

Der Anpassung der Basiswerte an die Teuerung nach Absatz 3 erfolgt, wenn die ausgleichende Preis- und Kostenentwicklung seit der letzten Anpassung einen gewissen Umfang erreicht hat. Der Aufsichtsrat berücksichtigt neben den massgeblichen Preis- und Kostenindices die Entwicklung der Immobilienpreise in der Bauzone.

Art. 35quinquies. Bei Leitungsanlagen, die sich in der Regel über zahlreiche Grundstücke erstrecken, wäre eine Erhebung von Zuschlägen mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden. Es müsste abschnittsweise geprüft werden, welche Teile der Anlagen die Vorausset-

zungen für einen Zuschlag erfüllen. Absatz 3 sieht deshalb von der Erhebung von Zuschlägen ab. Die Abgeltung erfolgt pauschal über einen um 25 Prozent erhöhten Beitragssatz.

Art. 35sexies: Der Aufsichtsrat beschliesst auf Basis des Voranschlags und des mehrjährigen Finanzplans jährlich, welcher Anteil des Perimeterbeitrags im kommenden Beitragsjahr bezogen wird.

Art. 37: Dritte ausserhalb des Perimeters bleiben beitragspflichtig für die Einleitung von Wasser, das natürlich nicht zufließen würde. Neu wird klargestellt, dass neben wiederkehrenden Benützungsgebühren auch ein einmaliger Anschlussbeitrag zu leisten ist.

Als Bemessungsgrundlage galten bisher die eingeleitete Wassermenge und der dadurch verursachte Aufwand. Die Menge des eingeleiteten Wassers wird indessen in der Praxis nicht gemessen und kann nur durch Hilfsgrössen abgebildet werden, insbesondere durch die entwässerte Fläche. Absatz 2 nennt daher neu die entwässerte Fläche als Bemessungskriterium. Daneben ist weiterhin der dem Werk verursachte Aufwand massgebend. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass nicht nur die Grösse des angeschlossenen Grundstücks, sondern auch andere Faktoren die zugeleitete Wassermenge bestimmen, insbesondere der Grad seiner Versiegelung.

Art. 41 Abs. 1 Bst. a entspricht inhaltlich dem bisherigen Art. 41. Der neue Bst. b regelt die Zahlungspflicht für Anschlussbeiträge bevorteilter Dritter.

Zur Sicherung der Beiträge aufgrund des Konkordats besteht nach Abs. 2 neu ein gesetzliches Pfandrecht gemäss Art. 836 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210). Bei Handänderungen haftet der Käufer zudem solidarisch für noch nicht bezahlte Beiträge.

Art. 41bis stellt die auf Geldzahlung gerichteten rechtskräftigen Verfügungen und Entscheide der Werkorgane hinsichtlich der Rechtsöffnung vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen gleich.

9. Auswirkungen

9.1. Auswirkungen auf die Kantone, die Gemeinden und den Bezirk March

Die Neufinanzierung hat keine direkten Mehrausgaben für die Kantone Schwyz und St.Gallen zur Folge. Die politischen Gemeinden im Bezugsgebiet sind vom neuen Gemeindebeitrag dagegen unmittelbar betroffen (Vgl. dazu Ziffer. 3). Für den Bezirk March und Gemeinden ausserhalb des Bezugsgebiets ergeben sich keine direkten Auswirkungen.

Über den innerkantonalen Finanzausgleich wirkt sich der mit dem Konkordat neu eingeführte Gemeindebeitrag aber indirekt auf die Kantone aus:

- Im Kanton St.Gallen ist mit Kosten aus dem partiellen Steuerfussausgleich nach Art. 35 ff. des Finanzausgleichsgesetzes (sGS 813.1; abgekürzt FAG) von rund 95'000 Franken und aus dem individuellen Sonderlastenausgleich nach Art. 41 ff. FAG von rund 270'000 Franken zu rechnen.
- Im Kanton Schwyz werden die Ausgaben der betroffenen Gemeinden im innerkantonalen Finanzausgleich als einwohnerbezogener Normaufwand angerechnet. Nach § 16 des Gesetzes über den Finanzausgleich (SRSZ 154.100) können bei Gemeinden mit weit unterdurchschnittlicher Einwohnerzahl ausserdem angemessene Strukturzuschläge zum Normaufwand angerechnet werden. Die Anrechnung von Strukturzuschlägen ist zu prüfen, wenn die neue Aufgabe wirksam wird. Wenn durch die Neufinanzierung der Linthebene-Melioration bei den betroffenen mittelgrossen Gemeinden deutlich höhere Kosten gegenüber den übrigen Gemeinden entstehen, ist zu prüfen, ob die genannte Gesetzesnorm anzupassen ist, damit auch in diesen Fällen Strukturzuschläge möglich sind.

9.2. Auswirkungen auf Wirtschaft und Umwelt

Mit dem neuen Finanzierungsschlüssel erhält das Meliorationswerk die nötigen Mittel, um die Linthebene auf lange Sicht trocken zu halten und damit die heutige vielfältige Nutzung auch in Zukunft zu ermöglichen. Dies kommt den rund 3'000 Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern zugute, die hier leben und arbeiten. Darüber hinaus profitieren die Bevölkerung und die Wirtschaft der ganzen Region. Die Linthebene ist Wirtschaftsstandort, bedeutender Naherholungsraum und ökologisch hochwertige Landschaft in einem.

10. Referendum

Kanton Schwyz

Nach § 42 der Kantonsverfassung (SRSZ 100.000; abgekürzt KV/SZ) ist der Kantonsrat zum Abschluss von Verträgen mit anderen Staaten (Kantonen) zuständig. Solche Verträge sind dem fakultativen Referendum zu unterstellen (§ 31 Abs. 1 KV/SZ).

Kanton St.Gallen

Nach Art 74 Abs. 1 und 2 Bst. a der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV/SG) ist die Regierung für den Abschluss zwischenstaatlicher Vereinbarungen zuständig. Da der vorliegenden Vereinbarung und mithin auch ihrem Nachtrag Gesetzesrang zukommt, bedarf der Beschluss der Regierung der Genehmigung durch den Kantonsrat (Art. 65 Bst. c KV/SG). Der Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung unterliegt dem fakultativen Referendum nach Art. 49 Abs. 1 Bst. b KV/SG und Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1).

11. Antrag

Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen auf den Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zum Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen einzutreten.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Dr. Josef Keller

Der Vizestaatssekretär:
Georg Wanner

Anhang: Berechnungsbeispiele Perimeterbeiträge

Beispiel 1

Landwirtschaftliches Grundstück
5 Hektaren, gepumpt, ohne Gebäude

		Beitrag neu	Beitrag bisher (2009)	Differenz
Investiertes Kapital gemäss Kostenteiler	Fr. 5'800			
Beitragssatz	13.5%	Fr. 783.00	Fr. 510.40	+ 53%

Beispiel 2

Landwirtschaftliches Gewerbe
25 Hektaren Kulturland im gepumpten Gebiet, diverse Gebäude,
erschlossen durch Meliorationsstrasse (250 m)

25 ha Kulturland				
Investiertes Kapital gemäss Kostenteiler	Fr. 44'500			
Beitragssatz	13.5%	Fr. 6'007.50	Fr. 3'916.00	+ 53%
Wohnhaus und Ökonomiegebäude				
Steuerwert	Fr. 450'000			
Grundbeitrag Entwässerung	0.28 ‰ Fr. 126.00			
+ Zuschlag Pumpwerk	+ 25% Fr. 31.50			
+ Zuschlag Strassen- erschliessung (3% je 10m)	+ 75% Fr. 94.50	Fr. 252.00	0	
Total		Fr. 6'259.50	Fr. 3'916.00	+ 60%

Beispiel 3

Gewerbebetrieb
im gepumpten Gebiet, ohne Erschliessung durch Meliorationsstrasse

Steuerwert	Fr. 3'200'000			
Grundbeitrag Entwässerung	0.28 ‰ Fr. 896.00			
+ Zuschlag Pumpwerk	+ 25% Fr. 224.00	Fr. 1120.00	Fr. 2288.00	- 51%

Beispiel 4

Einfamilienhaus

im gepumptem Gebiet, erschlossen durch Meliorationsstrasse (150 m)

		Beitrag neu	Beitrag bisher (2009)	Differenz
Steuerwert	Fr. 650'000			
Grundbeitrag Entwässerung	0.28 ‰ Fr. 182.00			
+ Zuschlag Pumpwerk	+ 25% Fr. 45.50			
+ Zuschlag Strassen- erschliessung (3% je 10m)	+ 45% Fr. 61.90	Fr. 309.40	Fr. 464.75	- 33%

Beispiel 5

Einfamilienhaus im Randgebiet

nicht gepumptes Gebiet, keine Erschliessung durch Meliorationsstrassen

		Beitrag neu	Beitrag bisher (2009)	Differenz
Steuerwert	Fr. 650'000			
Grundbeitrag Entwässerung	0.28 ‰ Fr. 182.00	Fr. 182.00	Fr. 214.50 ¹⁾ Fr. 464.75 ²⁾	- 15% - 61%

¹⁾ bisheriger Beitrag, falls das Grundstück ausserhalb des heutigen Entwässerungsperimeters liegt

²⁾ bisheriger Beitrag, falls das Grundstück innerhalb des heutigen Entwässerungsperimeters liegt

Beilage 1

Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen

Vom 13. April 2010

Die Kantone Schwyz und St.Gallen

vereinbaren:

I.

Die Interkantonale Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen vom 29. Juni 1995/25. Juni 1996¹ wird wie folgt geändert:

Öffentliches Beschaffungsrecht

Art. 6bis (neu). Die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen durch das Werk richtet sich nach den Vorschriften des Sitzkantons, soweit diese Vereinbarung nichts anderes bestimmt.

Personalrecht und berufliche Vorsorge

Art. 6ter (neu). Das Dienst- und Besoldungsrecht für das Staatspersonal des Kantons St.Gallen² findet Anwendung auf die Leitung und die ihr unterstellten Mitarbeitenden.

Mitarbeitende, die nach der Bundesgesetzgebung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) obligatorisch versichert sind, werden der Versicherungskasse für das Staatspersonal des Kantons St.Gallen³ oder einer vergleichbaren Versicherungskasse angeschlossen.

Zusammensetzung

Art. 11. Organe des Werks sind:

- a) Aufsichtsrat;
- b) Verwaltungskommission;
- c) _____
- d) Rekurskommission.

Die Amtsdauer beträgt vier Jahre.

Die Regierungen der Vertragskantone bestimmen die Präsidenten von Aufsichtsrat _____, Verwaltungskommission **und Rekurskommission aus den Mitgliedern des jeweiligen Organs.**

¹ sGS 633.41; SRSZ 312.320.1.

² sGS 143.2 und 143.20.

³ sGS 143.7.

Aufsichtsrat a) Zusammensetzung

Art. 12. Der Aufsichtsrat besteht aus 15 Mitgliedern.

Die Regierung des Kantons St.Gallen bestimmt drei und diejenige des Kantons Schwyz zwei Mitglieder. **Die Regierungen sorgen für eine angemessene Vertretung der Perimeterpflichtigen im Aufsichtsrat.** Der Bezirksrat der March und die Gemeinderäte der betroffenen politischen Gemeinden⁴ bestimmen je ein Mitglied.

b) Aufgaben

Art. 13. Der Aufsichtsrat:

- a) erlässt ergänzende Vorschriften, insbesondere Reglemente über die Organisation des Werks, seiner Organe und Leitung sowie über die Kompetenzen und Entschädigungen der Mitglieder der Organe. Vorbehalten bleibt die Genehmigung durch die Regierungen der Vertragskantone;
- a^{bis}) **erlässt die erforderlichen Ausführungsvorschriften zur Gebührenordnung sowie einen Gebührentarif;**
- b) _____
- c) genehmigt das Verzeichnis der Werkanlagen;
- d) genehmigt den Umgrenzungsplan,
- e) erlässt Bewirtschaftungskonzepte;
- f) genehmigt Voranschlag, Jahresbericht und Rechnung;
- g) beschliesst **___den Beitragsfuss⁵;**
- h) beschliesst Verpflichtungskredite für Vorhaben, deren Verwirklichung mehr als ein Jahr in Anspruch nimmt;
- i) genehmigt Ausgaben und Finanzplanung
- j) **passt das vom Werk investierte Kapital und die Anlagewerte an die Preisentwicklung an.⁶**

Verwaltungskommission a) Zusammensetzung

Art. 14. Die Verwaltungskommission besteht aus **___sieben Mitgliedern**. Diese dürfen nicht dem Aufsichtsrat angehören.

Die Regierung des Kantons St.Gallen bestimmt drei, die Regierung des Kantons Schwyz zwei Mitglieder. Die beteiligten politischen Gemeinden des Kantons Schwyz und die beteiligten politischen Gemeinden des Kantons St.Gallen⁷ bestimmen je ein Mitglied.

Die Verwaltungskommission konstituiert sich unter Vorbehalt von Art. 11 Abs. 3 dieser Vereinbarung selbst.

Art. 16 und 17 werden aufgehoben.

⁴ Kanton Schwyz: Reichenburg, Schübelbach, Tuggen, Wangen; Kanton St.Gallen: Benken, Kaltbrunn, Schänis, Schmerikon, Uznach.

⁵ Vgl. Art. 35sexies.

⁶ Vgl. Art. 38 Abs. 2.

⁷ Kanton Schwyz: Reichenburg, Schübelbach, Tuggen, Wangen; Kanton St.Gallen: Benken, Kaltbrunn, Schänis, Schmerikon, Uznach.

Rekurskommission a) Zusammensetzung

Art. 18. Die Rekurskommission besteht aus drei Mitgliedern und zwei Ersatzmitgliedern.

Die Regierung des Kantons St.Gallen bestimmt zwei Mitglieder und ein Ersatzmitglied, die Regierung des Kantons Schwyz ein Mitglied und ein Ersatzmitglied.

Die Mitglieder und Ersatzmitglieder dürfen keinem anderen Organ des Werks angehören und nicht Grundeigentümer im Bezugsgebiet sein. Der Präsident muss über ein abgeschlossenes juristisches Hochschulstudium verfügen.

Die Kommission kann einen Schreiber beiziehen.

b) Aufgaben

Art. 19. Die Rekurskommission entscheidet über:

- a) Rekurse gegen Verfügungen und Entscheide der **Verwaltungskommission**;
- b) Verantwortlichkeitsklagen.

Der Rekurs kann innert 30 Tagen seit Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids eingereicht werden.

Der Präsident der Rekurskommission entscheidet über die aufschiebende Wirkung von Rekursen gegen Verfügungen über die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen innert zehn Tagen nach deren Eingang.

Art. 23 wird aufgehoben.

Überschrift nach Art. 34. VI. Finanzierung

Die Überschrift vor Art. 35 wird aufgehoben.

Grundsatz

Art. 35. Die politischen Gemeinden und die Grundeigentümer im Bezugsgebiet tragen die Kosten für Unterhalt, Erneuerung und Ausbau des Werks je zur Hälfte, soweit diese nicht durch andere Einnahmen gedeckt sind.

Andere Einnahmen sind insbesondere:

- a) **Vermögenserträge;**
- b) **Beiträge aufgrund von Spezialgesetzen;**
- c) **Beiträge bevorteilter Dritter ausserhalb des Bezugsgebiets;**
- d) **Gebühren.**

Die Beiträge der politischen Gemeinden und die Grundeigentümerbeiträge sind so festzulegen, dass ein ausgeglichener Finanzhaushalt mittelfristig gesichert ist.

Kostenanteile a) der politischen Gemeinden

Art. 35bis (neu). Die Beiträge der politischen Gemeinden bemessen sich nach der Perimeterfläche im Gemeindegebiet, nach dem durch Werkanlagen entwässerten Gemeindegebiet und nach der Bevölkerungszahl.

Die Perimeterfläche im Gemeindegebiet und das durch Werkanlagen entwässerte Gemeindegebiet werden nach einer wesentlichen Veränderung des Entwässerungssystems, in jedem Fall aber alle zehn Jahre, überprüft. Die massgebende Bevölkerungszahl wird alle zehn Jahre aufgrund der eidgenössischen Volkszählung neu festgelegt.

Die Bemessungskriterien werden wie folgt gewichtet:

- a) Perimeterfläche im Gemeindegebiet: 45 Prozent;
- b) Entwässerte Fläche: 45 Prozent;
- c) Bevölkerungszahl: 10 Prozent.

Die Gemeinde überbindet den Anteil des Gemeindebeitrags, der für die Abwasserentsorgung aufgewendet wird, den Verursachern nach der Gesetzgebung über den Gewässerschutz⁸.

b) der Grundeigentümer 1. Perimeterklassen

Art. 35ter (neu). Zur Verteilung der Kosten wird das Bezugsgebiet in drei Perimeterklassen mit abgestuften Beitragssätzen eingeteilt:

- a) Klasse 1: Grundstücke ausserhalb der Bauzone ohne Berücksichtigung der Bauten und Anlagen;
- b) Klasse 2: Grundstücke in der Bauzone sowie Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone;
- c) Klasse 3: Abwasserreinigungsanlagen.

Leitungsanlagen, die der kommunalen Wasser- oder Energieversorgung oder der kommunalen Entsorgung von Abwasser dienen, sind von der Beitragspflicht ausgenommen.

2. Bemessungsgrundlagen

Art. 35quater (neu). Die Beiträge bemessen sich:

- a) in Klasse 1 nach dem Wert des vom Werk investierten Kapitals gemäss nachgeführtem Kostenteiler;
- b) in Klasse 2 nach dem amtlich geschätzten Steuerwert unter Berücksichtigung der interkantonalen Repartitionswerte; für Bauten und Anlagen ohne Steuerwert nach dem Anlagewert;
- c) in Klasse 3 nach dem Trinkwasserverbrauch der angeschlossenen Liegenschaften. Der Trinkwasserverbrauch der Liegenschaften in Gemeinden, die einen Gemeindebeitrag entrichten, wird zur Hälfte angerechnet.

Das investierte Kapital und der Anlagewert werden alle zehn Jahre der Teuerung angepasst.

⁸ Art. 3a und 60a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991, SR 814.20.

3. Perimeterbeitrag

Art. 35quinquies (neu). Der Perimeterbeitrag setzt sich zusammen aus dem Grundbeitrag und aus Zuschlägen.

Der Grundbeitrag beträgt:

- a) 13,5 Prozent vom investierten Kapital;
- b) 0,28 Promille vom Steuerwert oder vom Anlagewert;
- c) 21 Rappen je Kubikmeter Trinkwasserverbrauch für Anlagen, die gereinigtes Wasser in die Werkanlagen einleiten, und 14 Rappen je Kubikmeter Trinkwasserverbrauch für die übrigen Anlagen. Die Beitragssätze werden alle zehn Jahre der Teuerung angepasst.

In den Perimeterklassen 2 und 3 werden Zuschläge erhoben:

1. für Grundstücke, Bauten und Anlagen, die über ein Pumpwerk entwässert werden: 25 Prozent des Grundbeitrags;
2. für Grundstücke, Bauten und Anlagen, die über Werkstrassen erschlossen werden: 3 Prozent des Grundbeitrags je 10 Meter Erschliessungslänge, mindestens aber 20 Prozent und höchstens 120 Prozent des Grundbeitrags.

Für Leitungsanlagen, die sich über mehrere Grundstücke erstrecken, beträgt der Grundbeitrag 0.35 Promille des Anlagewertes. Es werden keine Zuschläge erhoben.

4. Beitragsfuss

Art. 35sexies (neu). Der Beitragsfuss bestimmt, in welchem Ausmass der Perimeterbeitrag erhoben wird. Er wird jährlich in Prozenten des Perimeterbeitrags festgelegt.

Art. 36 wird aufgehoben.

Beiträge bevorteilter Dritter ausserhalb des Bezugsgebiets

Art. 37. Dritte ausserhalb des Bezugsgebiets leisten **Anschluss- und Benützungsbeiträge** für Wasser, das natürlich nicht den Werkanlagen zufließen würde, insbesondere für Meteorwasser und gereinigtes Abwasser.

Der Beitrag bemisst sich nach der **entwässerten Fläche** und dem ___ verursachten Aufwand.

Der Aufsichtsrat führt die Bemessungsgrundlagen in einem Reglement weiter aus.

Die Überschrift vor Art. 38 wird aufgehoben.

Art. 38 bis 40 werden aufgehoben.

Zahlungspflicht

Art. 41. Zahlungspflichtig ist:

- a) für **wiederkehrende Beiträge**, wer im Zeitpunkt der Rechnungsstellung im Grundbuch als **Eigentümer** eingetragen ist;
- b) für **Anschlussbeiträge**, wer bei Eintritt der Rechtskraft der Anschlussbewilligung im Grundbuch als **Eigentümer** eingetragen ist.

Für die Beiträge besteht ein gesetzliches Pfandrecht, das allen eingetragenen Pfandrechten vorgeht.

Bei einer Handänderung haftet die neue Eigentümerschaft solidarisch für noch nicht bezahlte Beiträge.

Definitive Rechtsöffnung

Art. 41bis (neu). Die über öffentlich-rechtliche Forderungen ergangenen rechtskräftigen Verfügungen und Entscheide der Organe des Werks und der Leitung sind vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen nach Art. 80 Abs. 2 Ziff. 3 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889⁹ gleichgestellt.

II.

1. In der Perimeterklasse 2 werden die bestehenden Anlagewerte an die Preisentwicklung seit der Festlegung des Anlagewertes bis zum Ende des Jahres 2008 angepasst.
2. Für die Jahre 2011 und 2012 beträgt der Grundbeitrag nach Art. 35quinquies Abs. 2 dieser Vereinbarung:
 - a) 10,2 Prozent vom investierten Kapital;
 - b) 0,34 Promille vom Steuerwert oder vom Anlagewert;
 - c) 21 Rappen je Kubikmeter Trinkwasserverbrauch für Anlagen, die gereinigtes Wasser in die Werkanlagen einleiten, und 14 Rappen je Kubikmeter für die übrigen Anlagen.

Für das Jahr 2013 beträgt der Grundbeitrag nach Art. 35quinquies Abs. 2 dieser Vereinbarung:

- a) 11,9 Prozent vom investierten Kapital;
 - b) 0,31 Promille vom Steuerwert oder vom Anlagewert;
 - c) 21 Rappen je Kubikmeter Trinkwasserverbrauch für Anlagen, die gereinigtes Wasser in die Werkanlagen einleiten, und 14 Rappen je Kubikmeter für die übrigen Anlagen.
3. Die in Art. 35bis Abs. 2 erstem Satz und Art. 35quater Abs. 2 dieser Vereinbarung festgelegte Frist beginnt am 1. Januar 2009.
 4. Die nach Art. 35bis Abs. 2 zweitem Satz dieser Vereinbarung massgebende Bevölkerungszahl wird erstmals aufgrund der eidgenössischen Volkszählung des Jahres 2000 festgelegt.

III.

Dieser Nachtrag wird ab 1. Januar 2011 angewendet.

⁹ SR 281.1.

Beilage 2

Regierungsbeschluss über den Beitritt zum Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen

vom 13. April 2010

Die Regierung des Kantons St.Gallen

erlässt

gestützt auf Art. 74 Abs. 2 Bst. a der Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001¹⁰

als Beschluss:

1. Der Kanton St.Gallen tritt dem Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen bei.
2. Dieser Erlass untersteht der Genehmigung des Kantonsrates¹¹.

¹⁰ sGS 111.1.

¹¹ Art. 65 Bst. c KV, sGS 111.1.

**Kantonsratsbeschluss
über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zum
Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der
Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen**

Entwurf der Regierung vom 13. April 2010

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 13. April 2010 Kenntnis genommen und
erlässt

gestützt auf Art. 65 Bst. c der Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001¹²

als Beschluss:

1. Der Regierungsbeschluss vom 13. April 2010 über den Beitritt zum Nachtrag zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St.Gallen wird genehmigt.
2. Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Referendum.

¹² sGS 111.1.