

§ 5 Aenderung des Raumplanungs- und Baugesetzes

(Einführung kantonale Bearbeitungsgebühr für Baugesuche)

Die Vorlage im Ueberblick

Für die Prüfung von Baugesuchen soll eine kantonale Bearbeitungsgebühr eingeführt werden. Die durchschnittlich 750 Baugesuche erfordern erhebliche Aufwendungen für Abklärungen, Begehungen, Erstellung von Berichten. Diese Dienstleistung, welche Bauherren vom Kanton in Anspruch nehmen, ist nicht durch die Allgemeinheit, sondern durch die Verursachenden zu tragen. Es ist eine moderate, vom Aufwand abhängige Bearbeitungsgebühr vorgesehen; der Regierungsrat wird den Tarif festlegen. Sie wird zudem den Aufwand bei der Vorprüfung positiv beeinflussen, da die Baugesuche, um die Bearbeitungskosten gering zu halten, künftig vermehrt vollständig eingereicht werden. Der Mehrertrag wird auf netto 300'000 Franken geschätzt. – Im Landrat war die Einführung einer Bearbeitungsgebühr, die andere Kantone schon lange kennen, unbestritten.

1. Ausgangslage

Der Ablauf des Baugesuchs- und Baubewilligungsverfahrens ist im Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) geregelt. Artikel 32 Absatz 8 RBG bestimmt die Baubehörde. Artikel 37 Absatz 3 RBG hält fest, dass das Baugesuch im Rahmen der Vorprüfung der Baudirektion zuhanden der zuständigen kantonalen Amtsstellen vorzulegen ist. Die Amtsstellen haben zu prüfen, ob das Baugesuch den gesetzlichen und planerischen Vorgaben entspricht. Insbesondere bei Bauten ausserhalb von Bauzonen, an Gewässer oder Wald sowie bei grösseren Objekten, welche z. B. die Verkehrserschliessung massgebend tangieren, sind umfangreiche und zum Teil arbeitsintensive Abklärungen erforderlich.

Von der Baudirektion und den betroffenen Amtsstellen werden durchschnittlich ungefähr 750 Baugesuche pro Jahr vorgeprüft. Für rund einen Fünftel der Baugesuche werden Ausnahmegewilligungen (Bauten ausserhalb der Bauzone, Bauten an Gewässer oder Wald usw.) beantragt. Gemäss Gesuchsunterlagen belief sich das Bauvolumen 2002 auf etwa 144 Millionen Franken. Davon entfielen ein Drittel auf Industrie- und Gewerbebauten, 22 Prozent auf öffentliche Bauten, 20 Prozent auf Einfamilienhäuser, 19 Prozent auf Um-, An- und Aufbauten sowie auf Renovationen, 4 Prozent auf Garagen und landwirtschaftliche Bauten sowie 2 Prozent auf Mehrfamilienhäuser.

Die Vorprüfung eines einfachen, den gesetzlichen Vorgaben entsprechenden Baugesuches beansprucht rund drei Arbeitsstunden. Baugesuche, welche die gesetzlichen und/oder planerischen Vorgaben nicht einhalten, führen zu zusätzlichen Abklärungen, Augenscheinen, Berichten und Bewilligungen, welche einen Arbeitsaufwand von zwölf und mehr Stunden erfordern. Bei einer durchschnittlichen Bearbeitungsdauer von vier bis fünf Stunden ergibt sich bei 750 Baugesuchen ein jährlicher Aufwand von 3500 Arbeitsstunden. Diesen Aufwand verrechnet der Kanton den Bauherrschaften, im Gegensatz zu den Gemeinden, welche Baubewilligungsgebühren erheben, praktisch nicht. Nur einige wenige kantonale Amtsstellen verfügen über eine gesetzliche Grundlage zur Gebührenverrechnung.

2. Einführung einer kantonalen Bearbeitungsgebühr für Baugesuche

Die Vorprüfung der Baugesuche durch die kantonalen Instanzen ist gesetzlich geregelt. Die Praxis zeigt, dass das Vorgehen sinnvoll und effizient ist und deshalb beibehalten werden soll. Mit ihm kann die fachliche Kompetenz zentral und für die Gemeinden optimal gebündelt und genutzt werden. Würde der Kanton diese Dienstleistung nicht mehr anbieten, müssten die Gemeinden das entsprechende Fachwissen beschaffen, was kaum günstiger käme. Zudem liegt die Kompetenz für die Erteilung diverser Ausnahmegewilligungen bei den betroffenen Amtsstellen bzw. beim Regierungsrat, was eine Prüfung durch die kantonalen Instanzen ohnehin voraussetzt.

Die Kantone St. Gallen, Graubünden und Schwyz kennen unterschiedliche Baubewilligungsverfahren und in einigen Kantonen gelangen lediglich Ausnahmegewilligungen zu den kantonalen Amtsstellen. Für die Dienstleistungen werden Gebühren erhoben. Die Baubewilligungsgebühren der Gemeinden sind wesentlich höher als im Kanton Glarus. Die Baubewilligungs- bzw. Bearbeitungsgebühren für ein Einfamilienhaus (ohne Ausnahmegewilligung) belaufen sich je nach Kanton und Gemeinde auf 900 bis 2500 Franken.

Die Dienstleistungen des Kantons Glarus sind hingegen unentgeltlich, obwohl nur ein geringer Teil der Bevölkerung von ihnen profitiert. Nicht nur die derzeitige prekäre Finanzsituation, sondern auch das Verur-

sacherprinzip rechtfertigen das Einführen einer Gebühr, was die SP Landratsfraktion in einer Motion forderte. Der Landrat nahm das Anliegen in sein Sparpaket auf. Im Uebrigen bleiben die Gemeinden Baubehörde und die Abläufe sowie Verantwortlichkeiten unverändert.

3. Gesetzliche Grundlage

Das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) bildet nur dann eine spezielle Rechtsgrundlage für die Erhebung einer Gebühr, wenn die amtliche Tätigkeit in eine Verfügung mündet, und die gesetzlichen Voraussetzungen (Art. 134 Abs. 1 Bst. a VRG) gegeben sind. Die kantonale Bearbeitungsgebühr für Baugesuche erfüllt diese Vorgaben nicht bzw. nur bedingt; es muss die entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen werden. In diesem Zusammenhang soll auch die Erhebung der Baubewilligungsgebühr durch die Gemeinden, welche heute via Verwaltungsrechtspflegegesetz und landrätliche Kostenverordnung geregelt ist, im RBG verankert werden. Dies geschieht, samt Kompetenzerteilung an den Regierungsrat zum Erlass des Gebührentarifs, durch die Aufnahme eines neuen Artikels 53^a.

4. Höhe und Erhebung der Gebühr

Die Bearbeitungsgebühr für Baugesuche soll vor allem den Personalaufwand decken. Sie ist so anzusetzen, dass sie für die Bauwilligen verkräftbar ist und die Entwicklung nicht beeinträchtigt. Sie wird deutlich tiefer sein, als die der Nachbarkantone Graubünden, St. Gallen und Schwyz, die heute schon Gebühren erheben. Sie hat den Aufwand zu berücksichtigen, d.h. das Verursacherprinzip aufzunehmen. Der Regierungsrat wird sie in einem Gebührentarif so ausgestalten, dass der Aufwand pro Baugesuch möglichst genau ermittelt werden kann. Die Bearbeitungsgebühr für ein Einfamilienhaus (ohne Ausnahmegewilligung) wird bei einem Arbeitsaufwand von etwa vier Stunden rund 400 Franken betragen. Für ein Mehrfamilienhaus mit einem Bauvolumen von 3 Millionen Franken (ohne Ausnahmegewilligung) wären bei einem Arbeitsaufwand von rund sieben Stunden etwa 700 Franken zu verrechnen. Sind Ausnahmegewilligungen nötig, werden die Kosten entsprechend des Aufwands höher ausfallen. Bei einer durchschnittlichen Gebühr von 470 Franken pro Baugesuch (Auswertung dreier Gemeinden über ein Jahr) nimmt der Kanton brutto rund 350'000 Franken pro Jahr ein. Der Ertrag ist jedoch von der Anzahl Baugesuche, der Art der Bauten sowie den benötigten Ausnahmegewilligungen abhängig. Von den Bruttoeinnahmen abzuziehen sind die Unkosten (z.B. Pauschalentschädigungen an die Gemeinden für das Inkasso, Betreuungskosten). Dieser Aufwand wird auf 50'000 Franken geschätzt. Der Nettoertrag dürfte sich somit auf etwa 300'000 Franken pro Jahr belaufen.

Die von der Baudirektion ermittelte Bearbeitungsgebühr wird von der zuständigen Gemeinde zusammen mit ihrer Baubewilligungsgebühr eingezogen. Der Aufwand für das Inkasso wird den Gemeinden pauschal, d. h. pro Baugesuch, gemäss Gebührentarif abgegolten. Mit dieser Regelung wird der administrative Aufwand gering gehalten, weil die Gemeinden ihre Baubewilligungsgebühr ohnehin in Rechnung stellen. Die Bauwilligen erhalten zudem nur eine Rechnung. Die Bearbeitungsgebühr wird den Aufwand sämtlicher Amtsstellen beinhalten. Sie soll per 1. Juli 2004 eingeführt werden.

Die Bearbeitungsgebühr wird den Aufwand des Kantons bei der Vorprüfung positiv beeinflussen, weil die Baugesuche künftig eher vollständig und den Regeln entsprechend eingereicht werden, um die Bearbeitungskosten gering zu halten.

5. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Gesetzesvorlage und deren Umsetzung waren im Landrat unbestritten; sie wurden als vernünftig und folgerichtig erachtet. Ein Votum befasste sich nur generell mit dem staatlichen Aufwand im Baugesuchverfahren, welcher möglichst klein zu halten sei. – Der Landrat verabschiedete die Vorlage einstimmig in befürwortendem Sinne zuhanden der Landsgemeinde.

6. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgender Gesetzesänderung zuzustimmen:

Aenderung des Raumplanungs- und Baugesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2004)

I.

Das Raumplanungs- und Baugesetz vom 1. Mai 1988 wird wie folgt geändert:

Art. 53^a

Gebühren

¹ Kanton und Gemeinden können Gebühren erheben für die Erteilung von Bewilligungen, die Vornahme von Prüfungen und Kontrollen sowie für die Erbringung von besonderen Dienstleistungen.

² Der Regierungsrat erlässt einen Gebührentarif.

II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Juli 2004 in Kraft.

§ 6 Aufhebung des Gesetzes über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus

Die Vorlage im Ueberblick

Auf Bundesebene wird per Ende 2005 das bisherige Förderprogramm für preisgünstigen Wohnraum durch ein neues abgelöst, und den Kantonen werden nur noch Kontrollaufgaben im Vollzug zukommen. Die Aufhebung des kantonalen Gesetzes bringt keine grundsätzlich andere Ausrichtung, sondern sie nimmt als Sparmassnahme Aenderungen lediglich vorweg. Die Einsparungen des Kantons belaufen sich auf rund 140'000 Franken, diejenigen der Gemeinden auf 35'000 Franken jährlich. Nachdem die Beiträge in den letzten Jahren nur noch in wenigen Fällen für die Gesuchstellenden substantielle Bedeutung hatten, erachtet der Landrat die vorzeitige Aufhebung des Gesetzes als gerechtfertigt.

1. Zur Aufhebung des Gesetzes

Seit 1970 bildet das Bundesgesetz über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten die gesetzliche Grundlage für die Wohnbausanierung. Der Bund unterstützt die Massnahmen der Kantone zur Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten. Die Finanzhilfe wird gewährt für Arbeiten, die der Schaffung gesunder Wohnverhältnisse für Familien und Personen in bescheidenen finanziellen Verhältnissen dienen. Die im Bundesgesetz verankerte Befristung der Finanzhilfen wurde im Oktober 1990 bis Ende 2000 und im Dezember 2000 bis zum 31. Dezember 2005 verlängert. Artikel 7 des Bundesgesetzes setzt für die Auslösung eines Bundesbeitrages eine Leistung des Kantons voraus. Die kantonsspezifischen Bestimmungen sind im Gesetz über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus geregelt. Um Bundesleistungen weiterhin auslösen zu können, änderte der Landrat das kantonale Gesetz am 11. Dezember 2002 so, dass Zusicherungen bis längstens 31. Dezember 2005 erteilt werden können.

Pro Jahr werden vom Bund 175'000 Franken, vom Kanton 140'000 Franken und von den Gemeinden 35'000 Franken ausbezahlt. Der administrative Aufwand für den Kanton beträgt rund 30'000 Franken.

Der Bundesrat setzte per 1. Oktober 2003 das neue Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz) in Kraft, welches dasjenige über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten ablöst. Infolge der knappen Mittel zahlt der Bund keine direkten Förderbeiträge an Private mehr aus; er beschränkt sich auf die indirekte Hilfestellung bei gemeinnützigem Wohnungsbau wie Rückbürgschaften oder zinslose oder zinsgünstige Darlehen an Dachorganisationen.

Die Ablösung des entsprechenden Bundesgesetzes zeigt die nur noch beschränkte Gültigkeit dieses Förderprogrammes auf. Ferner hatten die Beiträge in den vergangenen Jahren nur noch für wenige Gesuchstellende substantielle Bedeutung. Die Aufhebung des Gesetzes über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus soll rückwirkend auf den 1. Januar 2004 erfolgen.