

STADTRAT

Stadthaus
Postfach 1000
CH-8201 Schaffhausen
T + 41 52 632 51 11
F + 41 52 632 52 53
www.stadt-schaffhausen.ch

Stadtrat

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrates vom 14. November 2019

Revision der Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren (RSS 780.1)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen eine Vorlage für die Revision der Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren. Diese beinhaltet einen Systemwechsel bei der Bemessung der Gebühren. Damit soll eine transparentere, einfachere und damit kundenfreundliche Gebührenerhebung erreicht werden.

1. Zusammenfassung

Mit einer Totalrevision der Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren soll die Festsetzung der Gebühren einfacher und transparenter werden. Gleichzeitig wird der Kostendeckungsgrad erhöht und damit ein bereits im Rahmen der systematisierten Leistungsanalyse festgelegter Auftrag umgesetzt.

Die Berechnung der Baubewilligungsgebühren richtet sich derzeit hauptsächlich nach der Gebäudekategorie sowie dem Gebäudevolumen. Zusätzlich werden verschiedene Leistungen einzeln verrechnet, was kompliziert und für die Bauherrschaften schwierig nachvollziehbar ist. Mit der aktuellen Verordnung gehört Schaffhausen zu den Städten, die schweizweit den niedrigsten Kostendeckungsgrad erreichen. Die entsprechenden Leistungen werden weitgehend aus allgemeinen Steuermitteln finanziert.

Mit dem neuen System sollen die Gebühren künftig an die Bausumme gekoppelt und als Dienstleistungspaket in Rechnung gestellt werden. Dadurch wird die Gebührenberechnung einfacher und transparenter.

Ausserdem sollen sich die Gebühren am gesamtschweizerischen Durchschnitt orientieren. Für rund drei Viertel der Baugesuche, insbesondere bei kleineren Bauvorhaben, führt die Revision zu tieferen oder gleichbleibenden Gebühren. Bei grösseren Bauvorhaben werden die Gebühren ansteigen. Die Erhöhung des Kostendeckungsgrades wird dem Verursacherprinzip gerecht, gleichzeitig wird die Verhältnismässigkeit gewährleistet.

Inhalt

1.	Zusammenfassung	2
2.	Ausgangslage	4
2.1	Aktuell gültige Verordnung	4
2.2	Heutige Berechnungsgrundlagen	4
2.3	Kostendeckung im Vergleich mit anderen Städten	5
2.4	Bemessungsgrundlage im Vergleich mit anderen Städten und Gemeinden	6
2.5	Varianten.....	7
2.5.1	Status Quo	8
2.5.2	Status Quo mit Anhebung der Gebührensätze	8
2.5.3	Totalrevision mit Berechnung nach Bausumme und Dienstleistungspaket.....	8
2.5.4	Totalrevision mit Verrechnung des effektiven Aufwandes	9
3.	Zielsetzungen der Totalrevision	10
3.1	Vereinfachung und Transparenz.....	10
3.2	Kostendeckungsgrad erhöhen	10
3.2.1	Verursacherprinzip	10
3.2.2	Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip	11
3.3	Zeitpunkt der Gebührenerhebung	11
4.	Die Verordnung im Einzelnen	12
4.1	Gebühren im Baubewilligungsverfahren	12
4.1.1	Art. 1	12
4.1.2	Art. 2	13
4.1.3	Art. 3	13
4.1.4	Art. 4	13
4.1.5	Art. 5	13
4.1.6	Art. 6	13
4.1.7	Art. 7	13
4.1.8	Art. 8	13
4.1.9	Art. 9	14
4.2	Übrige Gebühren	14
4.2.1	Art. 10	14
4.2.2	Art. 11	14
4.2.3	Art. 12	15
4.3	Berechnung der Gebühren nach Aufwand.....	15
4.3.1	Art. 13	15
4.4	Schlussbestimmungen	15
4.4.1	Art. 14	15
5.	Finanzielle Auswirkungen	16
5.1	Finanzielle Auswirkungen für die Stadt	16
5.2	Finanzielle Auswirkungen für die Bauherrschaften	17
6.	Vorgehen und Zuständigkeiten	19
6.1	Vorgehen	19
6.2	Zuständigkeiten gemäss Stadtverfassung	19
7.	Würdigung	20

2. Ausgangslage

2.1 *Aktuell gültige Verordnung*

Die aktuelle «Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren» datiert vom 11. August 1987 (RSS 780.1).

Die Berechnung der Baubewilligungsgebühren richtet sich derzeit hauptsächlich nach der Gebäudekategorie sowie dem Gebäudevolumen. Es werden diverse Zuschläge erhoben für im Zusammenhang mit der Baubewilligung erbrachte Leistungen. Einzelne dieser Leistungen werden pauschal abgegolten, für andere werden die Gebühren nach Aufwand, Stückzahlen oder anderen Kriterien festgesetzt. So ist die heutige Berechnung der Gebühren für die Gesuchsteller schwierig nachvollziehbar. Ebenso ist es für Bauherrschaften schwierig, die anfallenden Gebühren im Voraus einzuschätzen.

Die Gebühren werden dem Gesuchsteller nach Bauvollendung in Rechnung gestellt. Dies führt mitunter zu einer Verzögerung von mehreren Jahren zwischen der Erbringung der Leistung und der Verrechnung derselben.

Die Gebührenverordnung im Baubewilligungsverfahren wurde gemäss «Nachtrag zur Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren» vom 24. Januar 1995 an den Baukostenindex der Kantonalen Gebäudeversicherung indexiert. Die letzte Anpassung der Indexgebührenansätze wurde per 1. Januar 2011 vorgenommen. Seit 2011 führt die kantonale Gebäudeversicherung den Index nicht mehr weiter. Die Gebäudeversicherung stützt sich auf den Schweizerischen Baupreisindex Ostschweiz/Hochbau. Die Bestimmungen des Nachtrages für die Anpassung an die Teuerung lassen sich deshalb nicht mehr anwenden. Eine Revision dieses Teilgebietes ist notwendig.

Aus diesem Gründen hat der Stadtrat bereits im Rahmen der systematischen Leistungsanalyse beschlossen, eine Totalrevision der «Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren» durchzuführen.

2.2 *Heutige Berechnungsgrundlagen*

Wie schon eingangs erwähnt, gestaltet sich die Berechnung der Baubewilligungsgebühren als unnötig komplex. Bei der Berechnung der Gebührenehöhe sind die einzelnen Elemente separat zu berücksichtigen:

- **Behandlung Baugesuch nach Inhalt (Art. 1a)**
Für Einfamilienhäuser: Pauschalgebühren unabhängig vom Volumen, bei allen anderen Bauten: bis 600 m³ Volumen Pauschalgebühr, danach Zuschlag pro 100 m³.
- **Ausschreibung (Art. 1b)**
Muss ein Baugesuch im Amtsblatt ausgeschrieben werden, wird eine Pauschalgebühr pro Anzeige erhoben.
- **Bauanzeige (Art. 1b)**
Bauanzeigen an Anstösser werden zusätzlich pauschal pro Stück verrechnet.

- Baukontrollen (Art. 2)
Kontrollen werden pro Kontrollgang verrechnet. Pro Gang ist eine Bandbreite der Gebühren definiert.
- Kanalisationsbewilligung (Art. 3a)
Die Bewilligung für die Kanalisation wird mit 50 % der Ansätze nach Art. 1a berechnet.
- Baukontrollen Kanalisation (Art. 4a)
Kontrollen werden pro Kontrollgang verrechnet.

Diese Berechnungsstruktur ist vor allem bei Bauten mit geringen Baukosten, wie z.B. die Erstellung eines Gartenhauses oder einer Sitzplatzüberdachung, nachteilig. Müssen beispielsweise viele Anstösser angeschrieben werden, so kann es mitunter vorkommen, dass die Baubewilligungsgebühren höher ausfallen als die Kosten der gesamten baulichen Massnahme. Der Bauwillige hat aber keinen Einfluss darauf, wie viele Anstösser angeschrieben werden müssen.

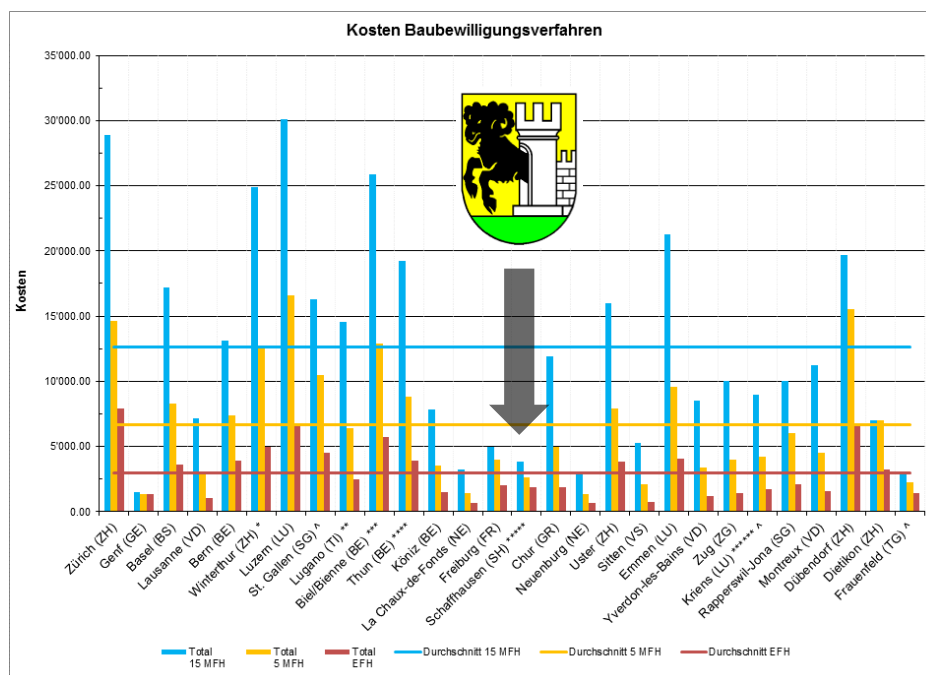
Ziel der Revision ist, die Festlegung der Gebühren zu vereinfachen und die Transparenz für die Gesuchsteller zu erhöhen. Dabei sind die grundlegenden Prinzipien der Kostendeckung sowie der Äquivalenz und damit der Verhältnismässigkeit zu gewährleisten.

2.3 Kostendeckung im Vergleich mit anderen Städten

Der Kostendeckungsgrad der aktuell gültigen Gebührenverordnung variiert in Abhängigkeit der Bautätigkeit. In den letzten vier Jahren lag er im Durchschnitt bei rund 30 %.

In einer Untersuchung des Preisüberwachers im Jahr 2014 über die Kosten im Baubewilligungsverfahren unter den 30 einwohnerstärksten Städten wurde festgestellt, dass die Gebühren sehr stark variieren. Es zeigte sich, dass die Stadt mit den höchsten Gebühren bis zu zwanzig Mal mehr verlangt als diejenige mit den tiefsten Ansätzen. Dies weist darauf hin, dass die Städte bei der Festlegung der Gebühren einen unterschiedlichen Kostendeckungsgrad anstreben.

Abbildung 1: Gebühren im Baubewilligungsverfahren der 30 einwohnerstärksten Gemeinden, Stand Juni 2014¹



Die Stadt Schaffhausen ist bei den Städten mit den tiefsten Baubewilligungsgebühren. Bei grösseren Bauvorhaben (MFH mit mindestens 15 Wohnungen) liegen die Gebühren rund 70 % unter dem Durchschnitt der untersuchten Städte. Bei mittleren Projekten (MFH mit bis zu 5 Wohnungen) sind die Gebühren rund 60 % unter dem Durchschnitt und bei Einfamilienhäusern rund 30 %. Dies bestätigt den tiefen Kostendeckungsgrad der Stadt Schaffhausen bei den Baubewilligungsgebühren.

Mit der Revision wird angestrebt, die Baubewilligungsgebühren am Gesamtdurchschnitt zu orientieren und einen besseren, wenn auch nicht vollständigen, Kostendeckungsgrad zu erzielen.

2.4 Bemessungsgrundlage im Vergleich mit anderen Städten und Gemeinden

Die Gebührensysteme der Gemeinwesen sind sehr unterschiedlich. Als Bemessungsgrundlage werden oft das Gebäudevolumen, die Bau-summe oder der Gebäudeversicherungswert verwendet, wie die nachfolgende Übersicht zeigt:

¹ Preisüberwacher PUE, November 2014, Grosse Unterschiede beim Baubewilligungsgebühren

Tabelle 1: Vergleich mit anderen Städten und Gemeinden

Gemeinde	Art der Gebührenerhebung
Thayngen	Bausumme
Beringen	Gebäudekategorien und Volumen
Stein am Rhein	Bausumme
Neunkirch	Gebäudekategorien und Volumen
Zürich	Neubauten: Gebäudevolumen Umbauten: Bausumme
Basel	Bausumme
Bern	Bausumme
Winterthur	Bausumme
Luzern	Bausumme
St. Gallen	Gebäudekategorien
Uster	Bausumme
Zug	Bausumme
Frauenfeld	Gebäudefläche
Kreuzlingen	Gebäudekategorien und -fläche

Die Gebührenberechnung in Abhängigkeit zur Bausumme hat den Vorteil, dass sie einfach im Voraus mit einer grossen Genauigkeit berechnet werden kann. Die Bausumme ist insbesondere bei Umbauten eine besser geeignete Bemessungsgrundlage als das Volumen, da der Prüfungsaufwand auch dann besteht, wenn das Volumen unverändert bleibt. Die Bemessungsgrundlage ist damit unklar.

Als Nachteil mag erscheinen, dass die Gebühren bei einer Baute mit teurerer Ausstattung höher sind. Diese Problematik besteht beispielsweise aber auch bei einer Koppelung der Gebühren an das Bauvolumen. Voluminösere Bauten sind in der Prüfung im Einzelfall nicht unbedingt teurer als volumenkleine.

Dem Verursacherprinzip sowie dem Kostendeckungsgrad am besten entsprechen würde eine Gebührenerhebung nach Aufwand. Eine solche bedeutet aber einen grossen administrativen Aufwand und hätte einen starken Gebührenanstieg zur Folge.

2.5 Varianten

Ausgehend von den oben genannten Herausforderungen und Vergleichen mit anderen Städten wurden die folgenden vier Handlungsvarianten geprüft.

2.5.1 Status Quo

Grundsätzlich wäre es möglich, das System trotz der oben genannten Schwächen und des niedrigen Kostendeckungsgrades beizubehalten.

Tabelle 2: Vor- und Nachteile Status Quo

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> Keine Revision notwendig 	<ul style="list-style-type: none"> komplizierte Handhabung
	<ul style="list-style-type: none"> niedriger Kostendeckungsgrad
	<ul style="list-style-type: none"> Verhältnismässigkeitsprinzip kann nicht immer sichergestellt werden (unverhältnismässig hohe Gebühren bei kleinen Bauvorhaben)
	<ul style="list-style-type: none"> keine Anpassung an Teuerung möglich, da der Referenzteuerungsindex nicht mehr existiert.

Da sowohl die Handhabung als auch der Kostendeckungsgrad nicht zufriedenstellend sind, wird der Status Quo nicht empfohlen. Eine Teilrevision aufgrund des aufgehobenen Teuerungsindex drängt sich ohnehin auf.

2.5.2 Status Quo mit Anhebung der Gebührensätze

Ebenfalls wäre eine Ordnungsrevision möglich, bei der einzig die Gebührensätze angehoben werden und der Teuerungsindex angepasst wird, das System im Grundsatz aber beibehalten wird.

Tabelle 3: Vor- und Nachteile nur Erhöhung der Gebührenansätze

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> geringfügige Revision notwendig 	<ul style="list-style-type: none"> komplizierte Handhabung bleibt
<ul style="list-style-type: none"> höherer Kostendeckungsgrad 	<ul style="list-style-type: none"> keine Verbesserung bezüglich Transparenz
	<ul style="list-style-type: none"> Verhältnismässigkeitsprinzip kann nicht immer sichergestellt werden

Eine Revision der Verordnung, bei der nur die Gebührensätze angepasst werden, wird nicht empfohlen. Die Schwächen der Berechnungssystematik würden weiterhin bestehen bleiben.

2.5.3 Totalrevision mit Berechnung nach Bausumme und Dienstleistungspaket

Eine grundlegende Anpassung ist notwendig, wenn die Gebühren für ein gesamtes «Dienstleistungspaket Baubewilligungsverfahren» erhoben und in Abhängigkeit der Bausumme festgelegt werden.

Tabelle 4: Vor- und Nachteile Totalrevision nach Bausumme

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> einfache Handhabung 	<ul style="list-style-type: none"> Totalrevision notwendig

<ul style="list-style-type: none"> • höherer Kostendeckungsgrad 	<ul style="list-style-type: none"> • Das Orientieren an der Bausumme kann als ungerecht empfunden werden
<ul style="list-style-type: none"> • Das Verhältnismäßigkeitsprinzip kann sichergestellt werden 	

Eine Totalrevision der Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren mit Berechnung auf Basis der Bausumme wird empfohlen. Damit kann die Handhabung stark vereinfacht werden. Die Berechnung auf Baukostenbasis wird in diversen Städten und Gemeinden erfolgreich angewendet (vgl. Kap. 2.4). Mit einer Anpassung der Gebühren kann der Kostendeckungsgrad erhöht werden.

2.5.4 Totalrevision mit Verrechnung des effektiven Aufwandes

Eine weitere Alternative, bei der die Verordnung grundlegend zu überarbeiten ist, ist die Verrechnung nach Aufwand, d.h. die Bewilligungsbehörde stellt den effektiven (zeitlichen) Aufwand in Rechnung.

Tabelle 5: Vor- und Nachteile Totalrevision nach effektivem Aufwand

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • perfekter Kostendeckungsgrad 	<ul style="list-style-type: none"> • Totalrevision notwendig
<ul style="list-style-type: none"> • Berechnungssystematik beachtet das Verursacherprinzip 	<ul style="list-style-type: none"> • Verhältnismäßigkeitsprinzip kann nicht immer sichergestellt werden
	<ul style="list-style-type: none"> • Stundenerfassung notwendig
	<ul style="list-style-type: none"> • starker Gebührenanstieg
	<ul style="list-style-type: none"> • Gefahr, dass Bauherrschaft aufgrund der Gebühren weniger Vorbesprechungen oder Beratungen in Anspruch nimmt
	<ul style="list-style-type: none"> • Vorhersage der Gebührenhöhe ist nur sehr ungenau möglich

Eine Totalrevision der Baubewilligungsgebühren mit Verrechnung des effektiven Aufwandes entspricht einem grundlegenden Paradigmenwechsel und wird nicht empfohlen.

3. Zielsetzungen der Totalrevision

Angesichts der verschiedenen Unzulänglichkeiten des heutigen Systems empfiehlt sich eine Totalrevision der Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren. Damit sollen die eingangs erwähnten Probleme gelöst und die Gebühren nach der Maxime der Vereinfachung und der Transparenz gestaltet werden. Der Kostendeckungsgrad soll unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips erhöht werden. Ausserdem soll die Bauherrschaft bereits zu Beginn eines Bauprozesses die Höhe der Gebühren kennen und nicht erst nach Fertigstellung des Bauvorhabens damit konfrontiert werden.

3.1 Vereinfachung und Transparenz

Die Berechnung der voraussichtlichen Baubewilligungsgebühr soll für die Bauherrschaft einfach möglich sein. Dazu soll von der Verrechnung einzelner Tätigkeiten (Baugesuch, Baukontrolle, Bauanzeige, etc.) zur Verrechnung eines «Dienstleistungspaketes Baubewilligung» gewechselt werden.

Mit der Berechnung der Gebühren in Abhängigkeit der Baukosten wird die gewünschte Vereinfachung erreicht. Die Gebühren können von Bauherrschaften selber berechnet oder online auf der städtischen Seite abgefragt werden. Durch die Koppelung der Gebühren an die Baukosten entfällt deren Indexierung.

In dieser Gebühr sind alle mit dem Baugesuch relevanten Kontrollen und Ausschreibungen abgegolten. Allfällige andere Abgaben wie Mehrwertbeiträge (Verkehrsanlagen, Kanalisation, Wasserleitungen) und Anschluss- oder Benutzungsgebühren (Wasser, Strom, Entwässerung, Telekommunikation, Gas, Abfallentsorgung) werden weiterhin gesondert erhoben, da diese stark variieren können und auch gemäss Verursacherprinzip zu verrechnen sind.

3.2 Kostendeckungsgrad erhöhen

Mit der Revision wird angestrebt, den Kostendeckungsgrad von heute rund 30 % auf 50 bis 60 % zu erhöhen. Damit wird der über allgemeine Steuermittel finanzierte Anteil reduziert. Somit wird einerseits dem Verursacherprinzip aber auch der Verhältnismässigkeit Rechnung getragen.

Aus der Rechtsnatur der Gebühren als Entgelt für eine staatliche Leistung folgt, dass bei der Bemessung grundsätzlich vom Wert dieser Leistung auszugehen ist. Wenn der Gesetzgeber die Höhe der Gebühr nicht festlegt, bestimmt sie sich nach dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip.

3.2.1 Verursacherprinzip

Das Verursacherprinzip sieht vor, dass Kosten die aufgrund einer gewünschten Dienstleistung anfallen, zum vollen Kostendeckungsgrad dem Verursacher belastet werden. Da eine Gebührenerhebung den Gemeinden von Gesetzes wegen freigestellt ist, müssen nicht sämtliche Kosten gemäss Verursacherprinzip überwältigt werden. Die Gemeinde ist mit anderen Worten frei, den Kostendeckungsgrad selber festzulegen.

Eine Gebührenerhebung gemäss Verursacherprinzip entspricht objektiv betrachtet der fairsten Lösung, da die vom Gemeinwesen erbrachte Leistung vom Gesuchsteller ausgelöst wird.

3.2.2 Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip

Bei den beiden Prinzipien handelt es sich um Prinzipien zur Bemessung einer Gebühr und damit um eine Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes.

Das Kostendeckungsprinzip besagt, dass der Gebührenertrag die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht oder nur geringfügig übersteigen soll. Da die Gebührenerhebung auch nach der Revision nicht kostendeckend sein wird, wird diesem Prinzip entsprochen.

Nach dem Äquivalenzprinzip muss die Höhe der Gebühr im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum Wert, den die staatliche Leistung für die Abgabepflichtigen hat. Für die Berechnung dürfen schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden. Durch die neue Gebührenbemessung anhand der Baukosten wird besser als jetzt sichergestellt, dass die Gebühren in einem adäquaten Verhältnis zum konkreten Baugesuch und zu Bedeutung und Umfang des Bauvorhabens stehen, womit dem Äquivalenzprinzip besser entsprochen werden kann.

3.3 Zeitpunkt der Gebührenerhebung

Bisher wurden die Gebühren erst nach der erfolgten Schlussabnahme erhoben. Dies hat den Nachteil, dass die Rechnungsstellung teilweise stark verzögert erfolgt, nicht selten zu einem Zeitpunkt, in dem das Objekt allenfalls schon eine Handänderung erfahren hat oder der Baukredit bereits aufgelöst war. Neu soll die Gebühr zusammen mit dem baurechtlichen Entscheid verfügungsweise eröffnet werden. Für die Gebührenerhebung stehen dem Gesuchsteller die gleichen Rechtsmittelmöglichkeiten wie für den baurechtlichen Entscheid offen.

4. Die Verordnung im Einzelnen

Die vorliegende Revision orientiert sich insbesondere an der Gebührenverordnung der Stadt Winterthur, welche am 28. September 2014 durch das Volk mit 65 % Zustimmung angenommen wurde. Die Gebührenansätze wurden jedoch deutlich reduziert und die Bestimmungen mit Blick auf die Verhältnisse in der Stadt Schaffhausen angepasst.

4.1 Gebühren im Baubewilligungsverfahren

4.1.1 Art. 1

Abs. 1 legt den Geltungsbereich der Verordnung fest.

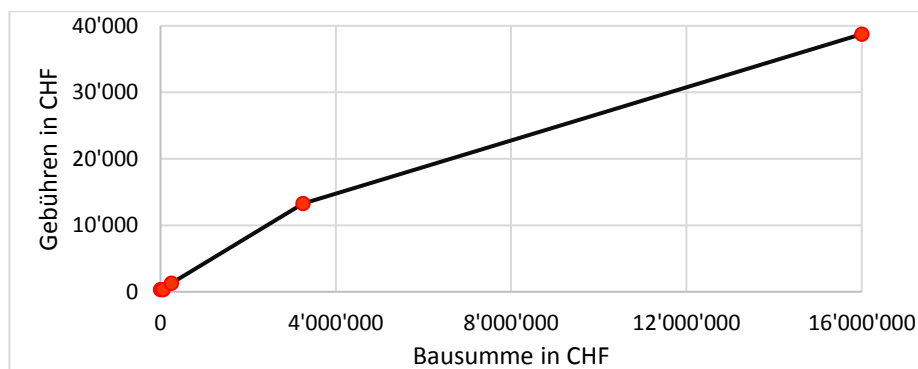
Abs. 2 definiert die Gebührenansätze und deren Berechnungsweisen sowie die Mindestgebühr. Als Bausumme sind die Gebäude- und Umgebungskosten massgebend (analog Baukostenplan BKP 2 und 4).

Die Gebührenberechnung erfolgt gestaffelt gemäss nachfolgender Grafik. Bis zu einer mutmasslichen Bausumme von 60'000 Franken wird die Mindestgebühr von 300 Franken verrechnet (5 Promille von 60'000 = 300). Danach wird die Gebühr gestaffelt berechnet, wie folgende Beispiele zeigen:

- Bausumme: 350'000 Franken
 $250'000 \text{ Fr.} \cdot 5\text{‰} + 100'000 \text{ Fr.} \cdot 4\text{‰} = 1'650 \text{ Franken}$
- Bausumme: 1'000'000 Fr.
 $250'000 \text{ Fr.} \cdot 5\text{‰} + 750'000 \text{ Fr.} \cdot 4\text{‰} = 4'250 \text{ Franken}$
- Bausumme: 5'000'000 Fr.
 $250'000 \text{ Fr.} \cdot 5\text{‰} + 3'000'000 \text{ Fr.} \cdot 4\text{‰} + 1'750'000 \cdot 2\text{‰} = 16'750 \text{ Franken}$

Auch in der Verordnung sind zwei Berechnungsbeispiele zum besseren Verständnis abgebildet.

Abbildung 2: Diagramm Abhängigkeiten Bausumme zu Gebühren



Abs. 3 sieht vor, dass der Stadtrat bei grösseren Bauvorhaben die Gebühren festsetzt, wobei ein Mindesthöhe von 38'750 Franken gelten soll. Damit soll der tatsächlichen Belastung der Behörde Rechnung getragen werden.

In Abs. 4 wird der Zeitpunkt der Verrechnung mit Erteilung der Baubewilligung sowie das Zahlungsziel von 60 Tagen definiert.

4.1.2 Art. 2

Der Artikel definiert den Leistungsumfang, welcher in den Baubewilligungsgebühren inbegriffen ist. Wie bereits erwähnt umfassen die Gebühren ein Dienstleistungspaket.

4.1.3 Art. 3

Eine Verrechnung von Mehrarbeit soll in Ausnahmefällen möglich sein, um einen ausserordentlichen Mehraufwand der Bewilligungsbehörde zu decken. Als ausserordentlicher Mehraufwand wären beispielsweise mehrere gravierende Projektänderungen zu nennen.

4.1.4 Art. 4

Da die Bausumme und dadurch die Gebührenhöhe auf der Selbstdeklaration beruhen, braucht es Instrumente, um eine allfällige falsche Deklaration und damit verbunden eine unrechtmässige Gebührenreduktion zu verhindern. In Verdachtsfällen kann die deklarierte Bausumme anhand der Schätzung der Gebäudeversicherung auf Richtigkeit überprüft werden. Starke Abweichungen (z.B. ab 30 % der Bausumme bzw. mind. 500 Franken Gebührendifferenz) werden inkl. Administrationsaufwand nachverrechnet. Es werden nicht alle Baugesuche nachträglich überprüft werden, sondern nur die Verdachtsfälle. Der entsprechende Vorbehalt wird im baurechtlichen Entscheid unter Auflagen aufgenommen.

4.1.5 Art. 5

Durch eine Ablehnung des Baugesuches entfällt beispielsweise der Aufwand für die Baukontrollen und -abnahmen. Daher wird fairerweise der Gesuchsteller nicht mit der Gesamtgebühr belastet.

4.1.6 Art. 6

Zieht ein Gesuchsteller in einer frühen Prüfphase sein Gesuch zurück, so ist noch kein grosser Verwaltungsaufwand entstanden. Die Gebührenhöhe wird deshalb in diesen Fällen angepasst, was dem Kostendeckungsprinzip entspricht.

4.1.7 Art. 7

Da bei Wiedererwägungsgesuchen das Gesuch schon vorgängig geprüft wurde, ist die Ausgangslage klar und entsprechend der Aufwand für das Wiedererwägungsgesuch je nach Fragestellung deutlich geringer. Durch den Spielraum bezüglich Gebührenhöhe soll es möglich sein, auf den tatsächlichen Aufwand der Behörde zu referenzieren.

4.1.8 Art. 8

Beim Vorentscheid wird eine bestimmte Fragestellung rechtsverbindlich abgeklärt. Es erfolgt keine ganz umfassende Prüfung. Ebenso sind Baukontrollen und -abnahmen in diesem Fall erst nach der ordentlichen Baubewilligung notwendig, wodurch die Gebühr entsprechend dem Aufwand reduziert werden kann.

Im anschliessenden Baubewilligungsverfahren kann die Gebühr reduziert werden, sofern das Projekt nicht wesentlich geändert wurde. Die Reduktion ist in jedem Fall niedriger als die Gebühren für den Vorentscheid, da zusätzlicher Aufwand für den Vorentscheid generiert wurde.

4.1.9 Art. 9

Für die Zustellung des baurechtlichen Entscheids und die Prüfung von Einwendungen wird eine Gebühr beim Verursacher verlangt. Dadurch soll der Aufwand der Behörde gedeckt werden und einer querulatorischen Bestellung von Baurechtsentscheiden bzw. Erhebung von Einwendungen in einem gewissen Mass entgegengewirkt werden. Aufgrund der bewusst gering gehaltenen Höhe der Gebühren wird die Wahrung von Ansprüchen Dritter sichergestellt (rechtliches Gehör), ohne dass sie von deren finanziellen Verhältnissen abhängt.

Derzeit werden Personen, die den baurechtlichen Entscheid verlangen 35 Franken, Einwendern 60 Franken in Rechnung gestellt. Es besteht dafür keine explizite gesetzliche Grundlage, was mit der Revision in transparenter Weise erfolgen soll. Die geringfügige Erhöhung dieser Gebühren auf 50 Franken bzw. 100 Franken ist angesichts des damit verbundenen Aufwands verhältnismässig.

Abs. 3: Ebenfalls der Praxis entspricht, dass gewissen Organisationen für die Bestellung von baurechtlichen Entscheiden sowie die Erhebung von Einwendungen keine Gebühren in Rechnung gestellt werden. Diese Möglichkeit soll auch künftig bestehen, wobei der Stadtrat die Organisationen bestimmt.

4.2 **Übrige Gebühren**

4.2.1 Art. 10

Zusätzlich verrechnet werden besondere Arbeiten, welche die Baubehörde an Dritte delegieren muss oder Arbeiten, die auf ausdrücklichen Wunsch der Bauherrschaft an die Baubehörde vergeben werden. Dies wäre eine seltene Ausnahme für spezifische Teilaufgaben, welche nicht durch private Auftragnehmer realisiert werden können.

Das Baugesetz sieht für den Beizug von Sachverständigen oder die Anordnung von Untersuchungen oder Expertisen die Kostentragungspflicht durch den Gesuchsteller/die Gesuchstellerin ausdrücklich vor (Art. 83 Abs. 3 BauG).

4.2.2 Art. 11

Abs. 1 definiert, dass die Leistungen der Feuerpolizei im Baubewilligungsverfahren Bestandteil der Gebührenansätze sind.

Abs. 2 regelt die Gebühren der Feuerpolizei, die ausserhalb von Baubewilligungen anfallen. Diese Bewilligungen oder Kontrollen werden nach effektivem Zeitaufwand verrechnet.

Abs. 3 präzisiert, dass präventive feuerpolizeiliche Tätigkeiten nicht verrechnet werden.

4.2.3 *Art. 12*

Abs. 1 und 2 definieren das Vorgehen bei Reklamegesuchen. Mit den Gebührenansätzen nach Art. 1 ist die bauliche Bewilligung abgedeckt. Für die Prüfung der Reklame wird gemäss Verordnung über das Reklamewesen (RSS 400.7) eine zusätzliche Gebühr erhoben. Ebenso ist ein separates Gesuch für die Bewilligung der Reklame bei der Stadtpolizei einzureichen.

4.3 *Berechnung der Gebühren nach Aufwand*

4.3.1 *Art. 13*

Der Stadtrat definiert den Stundensatz für die Arbeit von städtischen Angestellten zu Handen Dritter periodisch. Aktuell beträgt der Stundensatz für Mitarbeitende der Baubewilligungsbehörde 100 Franken pro Stunde. Der Stadtrat kann den Stundensatz aufgrund von Teuerung oder Erhöhung der Anforderung an die Verwaltungsmitarbeitenden und damit einhergehende höhere Besoldung anpassen. Der Stundenansatz wäre in der Rechnung ersichtlich und wird als anfechtbare Verfügung mitgeteilt.

4.4 *Schlussbestimmungen*

4.4.1 *Art. 14*

In Abs. 1 wird das Verfahren definiert und dem Stadtrat wird die Aufgabe erteilt, den Zeitpunkt des Inkrafttretens zu beschliessen.

Abs. 2 dient als Übergangsbestimmung und Klärung der Frage, nach welcher Gebührenordnung ein hängiges Baugesuch verrechnet wird. Es ist der Zeitpunkt der vollständigen Baueingabe massgebend, nicht der Zeitpunkt des baurechtlichen Entscheids oder der Bauvollendung.

Abs. 3 regelt, welche Verordnung ersetzt wird und die Veröffentlichung in der Rechtssammlung.

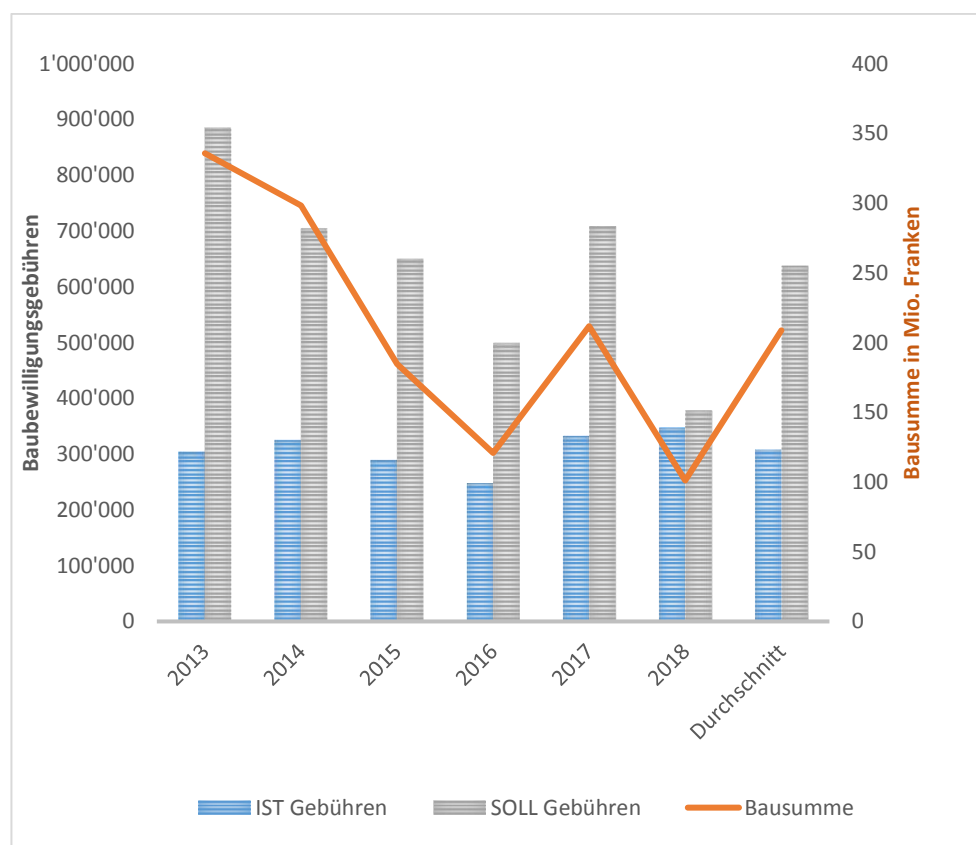
5. Finanzielle Auswirkungen

5.1 *Finanzielle Auswirkungen für die Stadt*

Mit der neuen Bemessungsgrundlage und den in Abhängigkeit der Bausumme vorgesehenen Ansätzen wird der Kostendeckungsgrad von aktuell rund 30 % auf 50 bis 60 % erhöht. Die Mehreinnahmen werden im Durchschnitt der vergangenen Jahre auf rund 300'000 Franken pro Jahr geschätzt. Aufgrund der Abhängigkeit von der bewilligten Bausumme schwanken die jährlichen Einnahmen mit dem neuen Modell stärker als bisher.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Einnahmen in der Periode 2013 bis 2018 im Vergleich der bestehenden Regelung (IST Gebühren) und der vorgeschlagenen neuen Bemessung (SOLL Gebühren). Ebenfalls dargestellt sind die Bausummen der in den Jahren 2013 bis 2018 bewilligten Projekte.

Abbildung 3: Gebührenvergleich SOLL und IST



Da mit der Revision der Verordnung die Verrechnung zum Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung erfolgen soll anstatt wie bis anhin nach Bauvollendung, werden in den ersten drei Jahren zusätzliche Mehreinnahmen anfallen.

5.2 **Finanzielle Auswirkungen für die Bauherrschaften**

Der Vergleich des Preisüberwachers hat gezeigt, dass die Gebühren vor allem bei grösseren Bauten deutlich zu niedrig sind. Sie decken den Aufwand der Bewilligungsbehörde bei weitem nicht.

Mit der Totalrevision werden die Gebühren für kleinere Bauvorhaben (z.B. Gartenhaus, Umbauten, ca. 75 % der jährlichen Baugesuche) günstiger oder gleich bleiben. Neubauten von Einfamilienhäusern (EFH) und Mehrfamilienhäusern (MFH) machen jährlich ca. 20 % der zu bearbeitenden Baugesuche aus. In dieser Kategorie werden die Gebühren in Übereinstimmung mit dem grösseren Prüfungsaufwand erhöht. Bei Grossüberbauungen (ca. 5 % der jährlichen Baugesuche) waren die Gebühren bisher im Vergleich zum Aufwand deutlich zu tief. Hier ist mit der Revision der stärkste Anstieg vorgesehen. Damit auch bei sehr umfangreichen Projekten die Verhältnismässigkeit zwischen der Bewilligungsgebühr und dem Prüfungsaufwand der Baubewilligungsbehörde gewahrt wird, liegt es in der Kompetenz des Stadtrates, ab einer Bausumme von 16 Millionen Franken über die Gebühr zu entscheiden.

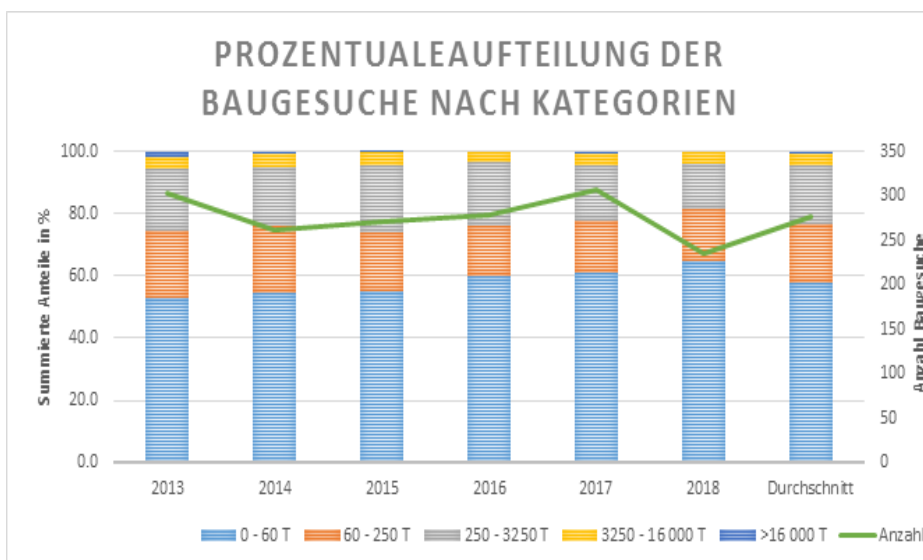
Die nachfolgende Tabelle zeigt die neuen Gebühren im Vergleich zu den bisherigen Gebühren im Baubewilligungsverfahren unterteilt in verschiedenen Kategorien.

Tabelle 6: Gebührenvergleich bisher und neu

Objekt- Beispiel	Bausumme Volumen m ³	Gebühren bisher	Gebühren neu
Kleinbaute	3'000.- 20 m ³	350.-	300.-
EFH	700'000.- 750 m ³	1'860.-	3'050.-
MFH 5 Wohnungen	2'000'000.- 2'160 m ³	2'660.-	8'250.-
MFH 15 Wohnungen	5'000'000.- 5'460 m ³	3'800.-	16'750.-
Umbau	250'000.- 500 m ³	1200.-	1'250.-

Die nachfolgende Grafik zeigt den relativen Anteil der Baugesuche in den einzelnen Kategorien gemessen an der Zahl der bearbeiteten Baugesuche. Die absolute Anzahl der Baugesuche ist in letzten sechs Jahren relativ stabil bei rund 300 Gesuchen.

Abbildung 4: Aufteilung der Baugesuche nach Kategorien



Im Vergleich zum Durchschnitt der 30 einwohnerstärksten Gemeinden würde die Stadt Schaffhausen mit der Revision der Gebührenverordnung leicht über dem 2014 ermittelten Durchschnitt liegen, jedoch gilt es zu beachten, dass der Durchschnitt durch einige Städte mit sehr tiefen Gebühren (die eine marginale Kostendeckung erreichen) gesenkt wird.

Der Vergleich mit anderen vergleichbaren Städten zeigt, dass die Gebühren sich immer noch in einem attraktiven Rahmen bewegen.

Tabelle 7: Vergleich mit anderen Städten

Objektbeispiele	Bausumme in CHF SIA m ³	Stadt Schaffhausen	Stadt Winterthur	Stadt Zürich	Stadt Bern	Stadt Luzern	Stadt St. Gallen	Uster	Bülach	Frauenfeld
EFH	700'000.- 750 m ³	3'050	6'300	7'600	3'200	5'100	4'450	3'700	4'600	4'100
MFH	2'000'000.- 2'160 m ³	8'250	15'850	14'500	7'000	12'800	10'500	9'200	7'900	7'000
MFH Überbauung	5'000'000.- 5'460 m ³	16'750	31'000	28'500	12'600	23'700	16'000	22'000	20'000	12'700
Kleinbaute	3'000.- 20 m ³	300	100	450	260	250	250	240	750	800
Umbau z.B. Objektsanierung	250'000.- 500 m ³	1'250	2'450	2'430	1'870	3'650	1'500	2'500	3'050	3'700

6. Vorgehen und Zuständigkeiten

6.1 Vorgehen

Ein Entwurf der vorliegenden revidierten Verordnung wurde im Jahr 2015 erstellt. Die folgenden Verbände wurden zu einer Information und Stellungnahme eingeladen: Baumeisterverband Schaffhausen, Gewerbeverband Schaffhausen, Hauseigentümerverband Schaffhausen, SCHARF (Schaffhausern Architekturforum), SIA Sektion Schaffhausen.

Die Vereinfachung und insbesondere der Gebührenrechner auf der Internetseite der Baupolizei wurden sehr begrüsst. Die Rückmeldungen zur Gebührenhöhe waren unterschiedlich. So wurden die Gebühren einerseits im Vergleich zu den anderen Schweizer Städten als angemessen beurteilt. Andererseits wurde das Ausmass der Gebührenerhöhung kritisiert. In einer Stellungnahme wurde bemängelt, dass die Bausumme ein nicht verursachergerechtes Kriterium für die Berechnung sei und die Bausumme unklar definiert werde.

Die Anregungen und Kritikpunkte wurden überprüft. Die Abklärungen zur Bemessungsgrundlage und die Vergleiche mit anderen Städten ergaben, dass die Bausumme als die geeignetste Grundlage beurteilt wird (vgl. Kap. 2.4). Auch die Höhe der Gebühren wird im Quervergleich sowie im Verhältnis zum Aufwand als angemessen beurteilt. Hingegen wurde der Vorschlag aufgenommen, die Herleitung der Bausumme klarer zu definieren. Die überarbeitete Fassung wurde den Verbänden anlässlich einer Informationsveranstaltung vorgestellt.

6.2 Zuständigkeiten gemäss Stadtverfassung

Bei der vorliegend zu revidierenden Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren handelt es sich um einen kommunalen Erlass mit allgemeinverbindlichem Charakter im Sinne von Art. 25 lit. b der Stadtverfassung, da sie in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegt, Rechte verleiht oder Zuständigkeiten festlegt. Die Verordnung gilt somit als rechtsetzend, da sie sich in generell-abstrakter Weise an einen Kreis von Personen richtet, der nicht näher bestimmt wird und sich auf eine unbestimmte Menge konkreter Sachverhalte bezieht. Als solche liegt sie – wie bislang – in der Kompetenz des Grossen Stadtrates und unterliegt dem fakultativen Referendum nach Art. 11 der Stadtverfassung.

7. Würdigung

Mit der Totalrevision der Verordnung der Gebühren im Baubewilligungsverfahren wird eine transparente und einfache Berechnungsgrundlage für die Baubewilligungsgebühren geschaffen. Die von den Behörden erbrachten Leistungen werden als Dienstleistungspaket in Rechnung gestellt. Damit sind die Gebühren für die Bauherrschaften bereits im Voraus bekannt und einfach nachvollziehbar.

Im Sinne des Verursacherprinzips wird der Aufwand zukünftig zu einem grösseren Anteil über die Gebühren gedeckt. Die Erhöhung des Kostendeckungsgrads entlastet die Steuerzahler. Die Erhöhung der Gebühren betrifft die kleinen Bauvorhaben, die rund drei Viertel der jährlichen Gesuche ausmachen, nicht. Bei grösseren Vorhaben wie umfassenden Sanierungen und Neubauten, insbesondere bei Grossüberbauungen, sind die Gebühren aufwandgerecht höher. Insgesamt bleiben die Gebühren im Vergleich zu anderen Städten in einem attraktiven Rahmen.

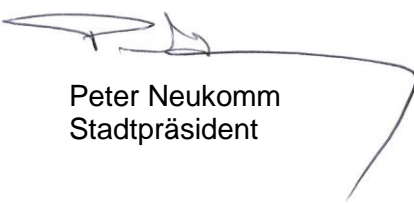
Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen die folgenden

Anträge:


1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrates zur Revision der Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren (RSS 780.1) vom 12. November 2019.
2. Der Grosse Stadtrat genehmigt die revidierte Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren (RSS 780.1) gemäss Vorlage des Stadtrates vom 12. November 2019.
3. Die Verordnung untersteht nach Art. 11 in Verbindung mit Art. 25 lit. b der Stadtverfassung dem fakultativen Referendum.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATES



Peter Neukomm
Stadtpräsident



Marijo Caleta
Stadtschreiber i.V.

Anhang:

Entwurf der Verordnung über die Gebühren im Baubewilligungsverfahren
(RSS 780.1)