

**Vorlage an den Landrat****Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes, § 135 Gebühren Abs. 1**

vom

**1. Ausgangslage**

Die Sparmassnahmen des Kantons haben nicht nur zu einer Überprüfung der Ausgabenseite geführt, sondern auch dazu, in Einzelfällen zu überprüfen, ob die vom Kanton erbrachten Leistungen adäquat den Leistungserbringern verrechnet werden. Im Zuge der jüngsten Spar- und Optimierungsmassnahmen (Optimierungsmassnahmen, BUD-OM-1), vgl. auch Medienorientierung vom 7. August 2015 und RRB, wurde durch den Regierungsrat beschlossen, dass die Obergrenze der maximalen Baugesuchsgebühren um 50'000 Fr. auf neu 150'000 Fr. angehoben werden könnte. Damit könnten bei bis zu 8 Baugesuchen insgesamt Mehreinnahmen von bis zu 50'000 Fr. jährlich generiert werden.

Als weitere Massnahme (Optimierungsmassnahmen, BUD-OM-2) wurde vom Regierungsrat beschlossen, dass künftig auch die kantonalen Aufwendungen (Stellungnahmen, Planprüfungen) im Rahmen von eidgenössischen Plangenehmigungsverfahren mit einer Aufwandgebühr belegt werden sollen. Da sich hierfür im kantonalen Gesetz noch keine gesetzliche Grundlage befindet, ist unter § 135 RBG ein neuer Absatz mit der entsprechenden Ermächtigung einzufügen.

**2. Optimierungsmassnahme BUD-OM-1****Umsetzung Sparprogramm „Anhebung der Obergrenze von Baubewilligungsgebühren“****2.1. Änderung von § 135 Abs. 1 RBG, Erwägungen**

Aktuell besteht im Raumplanungs- und Baugesetz die gesetzliche Bestimmung, dass Baugesuchsgebühren bis zu einer Obergrenze von 100'000 Fr. erhoben werden können. Sie lautet:

**§ 135 Abs. 1 RBG**

*Für die Bewilligung von Bauten und Anlagen sowie für Zweckänderungen wird eine Gebühr bis 100'000 Fr. erhoben. Der Regierungsrat erlässt eine Gebührenordnung.*

Diese Bestimmung führt dazu, dass bei grossen bis sehr grossen Bauvorhaben, die mit der Verordnung über die Gebühren der Baubewilligungsbehörden (nachfolgend: Gebührenverordnung/GebVo, SGS 425.11) errechneten ordentlichen Gebühren mit dieser „Guillotine-Regelung“ auf den Pauschalbetrag von 100'000 Fr. reduziert werden. Nicht unter diese Obergrenzen-Regelung fallen die ausserordentlich und zusätzlich anfallenden Gebühren, so z. Bsp. Gebühren für Entscheide über Bewilligungen nach eidgenössischen Raumplanungsrecht für Bauten ausserhalb Bauzonen, für zusätzliche Augenscheine, Publikationen im Amtsblatt etc. sowie Spesenverrechnungen wie Kopiergebühren, etc. Da der Kanton Basel-Landschaft noch eine sehr moderate Gebührenberechnung bei Bauvorhaben hat, wird die Obergrenze nur sehr selten erreicht. Es sind pro Jahr nur ca. 5 bis max. 8 Baugesuche davon betroffen. In der Regel belaufen sich solche Gebührenrechnungen auf ca. 110'000 Fr. bis 120'000 Fr., erfahren also eine Reduktion von 10'000 Fr. bis 20'000 Fr.

Der Gefahr, dass es bei der geplanten Erhöhung der Obergrenze in Einzelfällen zu exorbitant hohen Gebührenrechnungen kommen könnte, wird in jedem Fall mit einer Überprüfung auf Grundlage des allgemein gültigen Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips des Gebührenansatzes begegnet. Die Gebührenverordnung gibt in § 22 (GebVO, SGS 425.11) der Bewilligungsbehörde die Möglichkeit die Gebühr bei Vorliegen besonderer Gründe angemessen zu reduzieren.

## **2.2. Gesetzesvorschlag**

Aufgrund der obigen Erwägungen legt der Regierungsrat nachfolgende Gesetzesänderung dem Landrat zur Beschlussfassung vor:

### **§ 135 Abs. 1 (neu) Gebühren**

*Für die Bewilligung von Bauten und Anlagen sowie für Zweckänderungen wird eine Gebühr bis 150'000 Fr. erhoben. Der Regierungsrat erlässt eine Gebührenordnung.*

## **3. Optimierungsmassnahme BUD-OM-2**

### **Umsetzung Sparprogramm „Verrechnung des kantonalen Aufwands für Vernehmlassungen des Bundes in Plangenehmigungsverfahren“**

#### **3.1. Neuer Absatz § 135 Abs. 6 RBG (neu), Erwägungen**

Bei Plangenehmigungs- und Baubewilligungsverfahren im Zuständigkeitsbereich des Bundes (zum Beispiel bei Starkstromanlagen oder im Schienenbau sowie bei eidgenössischen militärischen Bauten und Anlagen unter Sonderrecht) werden die Kantone regelmässig zur Stellungnahme eingeladen. Da es sich hier um bundesrechtliche geleitete Bauvorhaben oder Planaufgaberfahren handelt, erstellen das Amt für Raumplanung, das Tiefbauamt oder das Bauinspektorat federführend die Vernehmlassungen zu Handen der Bundesbehörden. Innerhalb der kantonalen Verwaltung wird – je nach Sachbezogenheit – durch die federführende Amtsstelle ein Mitberichtsverfahren koordiniert und durchgeführt. Dies kann teilweise zu grösseren Aufwendungen führen. Aktuell ist nicht festgelegt, dass der Kanton gegenüber den federführenden Bundesbehörden für Stellungnahmen bei eidgenössischen Plangenehmigungsverfahren eine

Aufwandentschädigung erheben kann, die dann in aller Regel den Erstellern der Infrastruktur bei der Erteilung der Plangenehmigung weiterverrechnet wird.

Mit der Sparmassnahme BUD-OM-2 hat der Regierungsrat entschieden zu prüfen, ob künftig solche Aufwendungen über die Erhebung von Bearbeitungsgebühren abgegolten werden können.

Anlässlich der Ausarbeitung dieses regierungsrätlichen Auftrags wurden die rechtlichen Grundlagen, die Folgen einer allfälligen Gesetzesanpassung und die finanzielle und politische Relevanz einer solchen Massnahme einer vertieften Prüfung unterzogen. Es hat sich hierbei gezeigt, dass die Einführung einer solchen Gebührenpflicht unter verschiedenen Gesichtspunkten nicht opportun ist:

a) Die Plangenehmigungsverfahren des Bundes sind abschliessend bundesrechtlich geregelt (z.B. im Eisenbahngesetz) und sehen keine Gebühren für die Abgabe von Vernehmlassungen vor. Es ist daher juristisch sehr zweifelhaft, dass der Kanton einseitig eine Gebührenpflicht für Verfahren auf Bundesebene einführen darf. Aufgrund der derogatorischen Kraft des Bundesrechts hält eine solche Gebührenpflicht einer richterlichen Überprüfung wohl kaum stand.

b) Die Allgemeine Gebührenordnung des Bundes (AllgGebV, SR 172.041.1) hält in Art. 3 Abs.1 explizit fest, dass die Bundesverwaltung keine Gebühren von interkantonalen Organen, Kantonen und Gemeinden erhebt, soweit diese Gegenrecht gewähren. Wenn dieses Gegenrecht nun nicht mehr gewährt werden soll, kann der Bund selbstverständlich seinerseits Gebühren vom Kanton Basel-Landschaft erheben, z.B. für Vorprüfungen von Richtplananpassungen, für die Prüfung von Altlastensanierungsprojekten, für die Prüfung von Aufnahmeverfahren in Bundesinventare, für Voranfragen, etc.. Hierbei steht fest, dass am Ende die neu entstehenden Kosten zu Lasten des Kantons die zu erwartenden Einnahmen übersteigen würden.

c) Erbringt der Bund Prüfungsleistungen zu Gunsten Dritter, zum Beispiel bei eidgenössisch erteilten Bewilligungen im Rahmen von Plangenehmigungsverfahren für Starkstromanlagen und –leitungen und für Bauvorhaben von Bahnbetrieben oder dergleichen, kann der Kanton als Bauherr häufig selbst von der Gebührenpflicht betroffen sein. Als Beispiel seien hier nur die Vorortslinien (BLT-Tram) oder die Waldenburgerbahn erwähnt. Um hier keine weiteren Kosten direkt oder indirekt zu Lasten des Kantons zu produzieren, müsste man eine Unterscheidung zwischen „Kostenpflicht bei privaten Bauherren“ und „Kostenfreiheit bei öffentlichen Bauherren“ treffen. Am Ende dürften damit die zu erwartenden Einnahmen aus diesen Gebühren marginal sein. Der administrative Aufwand hingegen wird unverhältnismässig hoch ausfallen.

Aufgrund dieser Überlegungen hat der Regierungsrat beschlossen, auf die Umsetzung der Massnahme BUD-OM-2 zu verzichten. Stattdessen gibt er den Verwaltungsbehörden die Empfehlung ab, künftig den bestehenden Gebührenrahmen unter Beachtung des Verursacher- und Äquivalenzprinzips konsequent auszuschöpfen. Insbesondere in Fällen aussergewöhnlicher grosser behördlicher Aufwendungen, wie zum Beispiel bei der Rechtsverfolgung von unbewilligt erstellten Bauten und Anlagen, sieht der Regierungsrat hier noch Potential, um die mit dem Verzicht auf die BUD-OM-2 Massnahme nicht zu realisierenden 20'000 Fr. zu kompensieren. Hierfür sind weder eine Gesetzes- noch eine Verordnungsanpassung notwendig, der Regierungsrat bittet den Landrat daher lediglich um Kenntnisnahme von der erwähnten Empfehlung.

#### **4. Finanzielle Auswirkungen**

Die Anhebung der Obergrenze der Baubewilligungsgebühren führt zu einer Erhöhung der Gebühreneinnahmen. Wie hoch dieser Betrag sein wird, hängt entscheidend von der Anzahl der grossen Baugesuche ab. In den letzten Jahren wurden bei jeweils 5 bis maximal 8 Baugesuchen die Obergrenze erreicht. Es erfolgten zum Teil nur geringfügige Reduktionen des errechneten Gebührenbetrages von wenigen hundert Franken bis hin zu maximal 60'000 Fr.

#### **5. Regulierungsfolgenabschätzung**

Wie oben ausgeführt, handelt es sich um potentiell nur einige wenige Baugesuche pro Jahr. Es trifft vor allem sehr grosse Gewerbebauten und Hochhäuser mit Investitionssummen im mehrstelligen Millionenbereich. Von den rund 2000 Baugesuchen jährlich dürften lediglich bis max. 8 Baugesuche betroffen sein. Eine breite und besondere Betroffenheit der klein- und mittelständischen Unternehmen (KMU) ist hieraus nicht abzuleiten. Die potentiell betroffenen Grossprojekte haben Bauerstellungskosten in Höhe von zwei- bis dreistelligen Millionen Franken. Bei dem erwähnten Grossprojekt mit einer Bewilligungsgebühr von regulär 159'000 Fr. wurden beispielsweise insgesamt ca. 400 Mio. Franken verbaut. Es ist also nicht davon auszugehen, dass sich die Bautätigkeit allgemein und für einen breiten Bevölkerungs- respektive Unternehmerkreis durch die Anhebung der Obergrenze wesentlich verteuert sondern letzten Endes nur einige wenige betrifft.

#### **6. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

#### **7. Zusammenfassung**

Mit der beantragten Gesetzesvorlage wird eine der von der Regierung beabsichtigten Optimierungsmassnahmen zur Bereinigung des Finanzhaushaltes des Kantons Basel-Landschaft umgesetzt (BUD-OM-1). Aufgrund des notwendigen grossen Volumens der Bauvorhaben, für welche die Anhebung der Obergrenze der Baubewilligungsgebühren überhaupt zu tragen kommt, sind von der Gesetzesänderung nur wenige Bauvorhaben negativ betroffen. Bei diesen Vorhaben ist das Investitionsvolumen derart gross, dass die Kosten des Bewilligungsverfahrens nur eine untergeordnete Rolle spielen dürften. Gleichzeitig ist auch unter den Aspekten der Rechtsgleichheit diese Anpassung gefordert. Sofern das Äquivalenz- und das Kostendeckungsprinzip korrekt angewendet werden, ist nicht einzusehen, warum von diesen objektiv ermittelten Werten bei grossen Bauvorhaben abgewichen werden soll.

Von der Umsetzung der Massnahme (BUD-OM-2) „Verrechnung des Verwaltungsaufwandes bei Bauvorhaben, welche dem eidgenössischen Plangenehmigungsverfahren unterliegen“, wird abgesehen (BUD-OM-2). Das Vorhaben ist juristisch und politisch nur unbefriedigend umzusetzen und finanziell nur von geringer Bedeutung. Statt dessen werden die Baubewilligungsbehörden angewiesen, den zur Verfügung stehenden Gebührenrahmen im Rahmen des Verursacherprinzips für die ausserordentlichen Kosten der Rechtsverfolgung und – durchsetzung bei unbewilligt erstellten Bauten und Anlagen konsequent auszuschöpfen.

Da die prognostizierten Mehreinnahmen sich lediglich auf die wahrscheinliche Realisierung einiger weniger grosser Bauvorhaben stützen und naturgemäss unsicher ist, ob es in den folgenden Rechnungsjahren tatsächlich zu Bauprojekten dieser Grössenordnung kommen wird, sind weitere Massnahmen vorgesehen, welche die Mehreinnahmen sicherstellen sollen. Innerhalb des bestehenden Gebührenrahmens soll das Ertragspotential künftig noch konsequenter ausgeschöpft werden. Das heisst, dass dort, wo ein Ermessensspielraum besteht, künftig vermehrt Servicedienstleistungen, wie zum Beispiel Besprechungen, Augenscheine, Vorberatungen etc. voll in Rechnung gestellt werden und die gesetzlich vorgesehenen Limite unter Beachtung des Verhältnismässigkeits- und Äquivalenzprinzips voll ausgeschöpft werden. Ausserdem wird daraufhin gewirkt, dass der Kostendeckungsgrad für die Verfolgung unrechtmässig erstellter Bauten und Anlagen bei Verzeigungen deutlich erhöht wird. Die Erfassung und Verrechnung sämtlicher entstehender Verwaltungskosten wird – ungeachtet der tatsächlich ausgesprochenen Bussenhöhe – dem Verursacher voll in Rechnung gestellt. Hier ist allgemein mit einer Verteuerung des Baugesuchsverfahrens zu rechnen. Es wird aber davon ausgegangen, dass der Kanton Basel-Landschaft im Quervergleich mit den Nachbarkantonen noch immer ein relativ kostengünstiges Bewilligungsverfahren als Standortvorteil geltend machen kann.

## 8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident:

der Landschreiber:

## Beilage

⌘ Entwurf eines Landratsbeschlusses (gemäss den Angaben der Landeskanzlei und des Finanzhaushaltgesetzes)

## **Landratsbeschluss**

### **über die Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes (SGS 400)**

**vom**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG, SGS 400) vom 8. Januar 1998<sup>(1)</sup> wird zugestimmt.

Liestal,

Im Namen des Landrates

der Präsident:

der Landschreiber:

## **Raumplanungs- und Baugesetz (RBG, SGS 400)**

Änderung vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Das Raumplanungs- und Baugesetz (RBG, SGS 400) vom 8. Januar 1998<sup>(1)</sup> wird wie folgt geändert:

### **§ 135 Abs. 1**

<sup>1</sup> Für die Bewilligung von Bauten und Anlagen sowie für Zweckänderungen wird eine Gebühr bis CHF 150'000 erhoben. Der Regierungsrat erlässt eine Gebührenordnung.

II.

Keine Fremdänderungen

III.

Keine Fremdaufhebungen

IV.

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieser Änderung

Liestal,

Im Namen des Landrates

der Präsident:

der Landschreiber: