



Newsletter

Datum 26.01.2016
Sperrfrist 26.01.2016, 11.00 Uhr

Nr. 1/16

INHALTSÜBERSICHT

1. HAUPTARTIKEL

Teure Baubewilligungsverfahren: Vorschriften sollten harmonisiert und die Verfahren effizienter werden

2. MELDUNGEN

- Vernehmlassung zur Teilrevision des Fernmeldegesetzes (FMG)
- Adobe senkt Preise
- Heimpreise des Alters- und Pflegezentrums Wägelwiesen Wallisellen: Bezirksrat heisst Rekurs gut
- Erdgasstarife Basel: Basler Regierung übergeht Empfehlung des Preisüberwachers
- Verwaltungsgericht des Kantons Bern hebt Erhöhung der Parkgebühren in Biel auf
- Abwassergebühren - Affoltern am Albis befolgt Empfehlung des Preisüberwachers
- ÖV-Gutschein: Versand des 10-Frankengutscheins 2016 läuft bereits in diesen Tagen an

3. VERANSTALTUNGEN / HINWEISE



1. HAUPTARTIKEL

Teure Baubewilligungsverfahren: Vorschriften sollten harmonisiert und die Verfahren effizienter werden

Die grossen Unterschiede im Bereich der Baubewilligungsgebühren sind auf die unterschiedlichen Regelungsdichten und Prüfungstiefen sowie die unterschiedlich hohen Kostendeckungsgrade zurückzuführen, welche die Gemeinden geltend machen. Dies zeigte eine neue Untersuchung des Preisüberwachers. Durch eine Harmonisierung der Reglemente und Begriffe und ein effizienteres Verfahren könnten sowohl für die Bauherren wie auch für Prüfungsbehörden Einsparungen erreicht werden. Zu hinterfragen ist auch die Normendichte.



Bei einem Vergleich der Baubewilligungsgebühren der 30 einwohnerreichsten Gemeinden haben sich grosse Unterschiede gezeigt, sei dies bei der Gebührenhöhe oder auch beim Verfahrensablauf.¹ Es besteht die Vermutung, dass unterschiedliche Regelungsdichte und Prüfungstiefen der Bauvorhaben sowie unterschiedliche Kostendeckungsgrade der kommunalen Bauverwaltungen zu diesen grossen Gebührenunterschieden führen. Teilweise dürften hohe Gebühren auch daher rühren, dass gestiegene Ausgaben der öffentlichen Hand ohne Steuererhöhung finanziert werden sollten. Mit einer Befragung der 11 Gemeinden, welche mit ihrer Gebührenhöhe bei allen untersuchten Haustypen über dem

¹ Vgl. die Untersuchung der Preisüberwachung vom November 2014, publiziert im Newsletter Nr. 7/14 abrufbar unter <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/dokumentation/medieninformationen/newsletter/2014.html>.

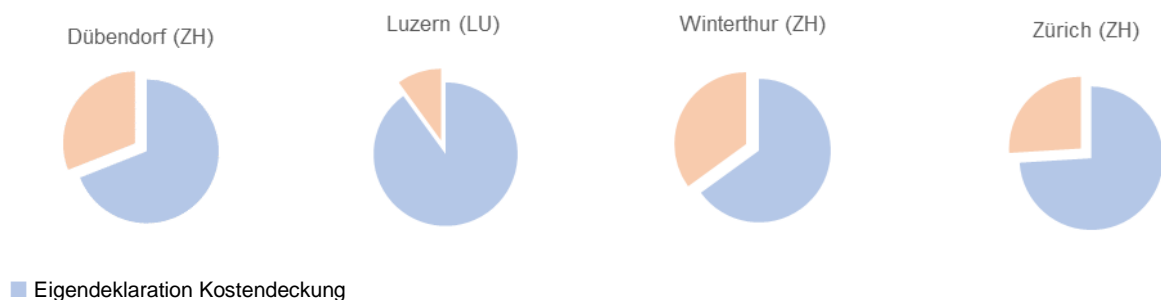


Durchschnitt lagen und von 5 günstigen Gemeinden wollte der Preisüberwacher diese Fragen näher prüfen.

Im Zentrum der Diskussionen steht sehr oft der Kostendeckungsgrad. Allerdings bestehen keine normativen Vorgaben, wie ein Kostendeckungsgrad zu berechnen ist. Erfahrungsgemäss bestehen hier grosse Ermessensspielräume und unterschiedliche Praxen bei der Ermittlung und Zuteilung der Kosten sowie der entsprechenden Kostendeckungsgrade. Zudem ist zu beachten, dass das Kostendeckungsprinzip nur eine Gebührenobergrenze definiert – den Gebietskörperschaften steht es frei, etwa aus volkswirtschaftlichen oder anderen Gründen eine Mitfinanzierung der Aufwände aus anderen Quellen zu beschliessen. Das Kostendeckungsprinzip setzt mithin nur eine Gebührenobergrenze – und ist stets gegen andere Interessen sowie gegen das Äquivalenzprinzip abzuwägen. Weiter gilt es zu bedenken, dass nur effizient erbrachte Leistungen erstattungsfähig sein sollten.

Die Vermutung der Preisüberwachung, dass hohe Gebühren mit einem selbstdeklarierten hohen Kostendeckungsgrad und tiefe Gebühren mit einem tiefen Kostendeckungsgrad einhergehen, hat sich grösstenteils bestätigt. So ist deutlich sichtbar, dass mindestens 4 der 5 günstigen Gemeinden einen – gemäss Eigenberechnungen – tiefen Kostendeckungsgrad haben (Sion hat keine Angaben zum Kostendeckungsgrad gemacht, da das Gebührenreglement in Revision ist). Augenfällig wurden die Gebührenreglemente der günstigen Gemeinden bereits längere Zeit nicht revidiert. Neben Sion und La-Chaux-de-Fonds, welche in Revisionsarbeiten stecken bzw. kurz davor stehen, strebt auch Genf² bis 2017 eine Revision an, wobei der selbst ermittelte Kostendeckungsgrad für die direkten Personalkosten auf 60 % zu steigern sei.

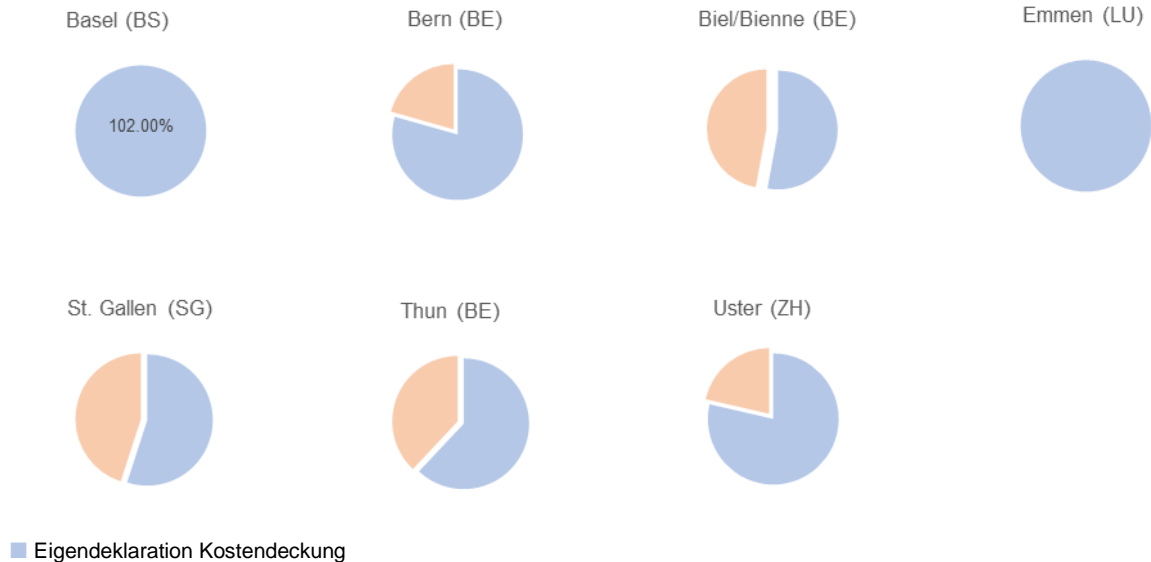
Nachstehend die uns gegenüber selbstdeklarierten Kostendeckungen der Gemeinden, welche mit mind. einer Kategorie zu den 3 teuersten des Vergleichs 2014 gehören:



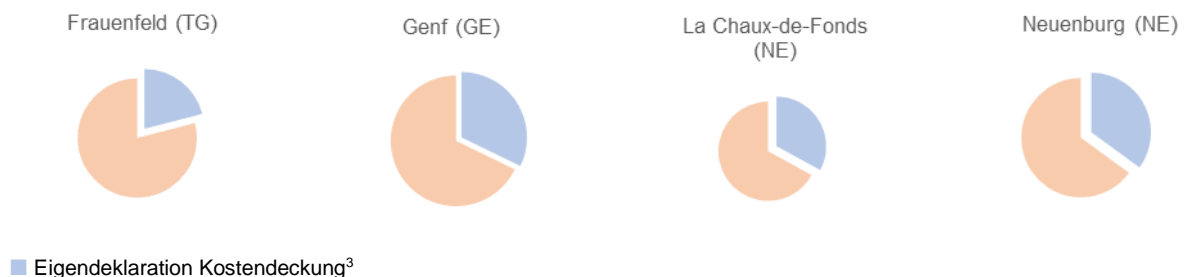
² In Genf ist das Bauverfahren kantonal, d.h. die Gebühren werden vom Kanton festgelegt.



Selbstdeklarierte Kostendeckung der Gemeinden mit Gebühren, welche über dem Durchschnitt des Vergleichs 2014 liegen:



Selbstdeklarierte Kostendeckung von vier günstigen Gemeinden:



Es sind bei den angegebenen Kostendeckungsgraden grosse Unterschiede zwischen den Gemeinden zu erkennen. Beim Vergleich der Kostendeckungsgrade und beim Ziehen von Rückschlüssen ist jedoch grosse Vorsicht geboten, denn die Gemeinden berechnen ihre Kostendeckungsgrade äusserst unterschiedlich. So fliessen einerorts beispielsweise nur die direkten Personalkosten in die Rechnung ein, andernorts werden alle anrechenbaren Kosten (Personalkosten, Raumkosten, Fahrzeugkosten etc.) berücksichtigt. Der Frage der Kostendeckung und deren Ermittlung bzw. der korrekten Zuschreibungen wird in einem späteren Schritt nachgegangen. In einem ersten Schritt konzentrieren wir uns bei den Baubewilligungen auf die grossen Unterschiede in den Verfahren, die einen massgeblichen Einfluss auf die Gebühren haben, welche letztlich den Bürgerinnen und Bürgern verrechnet werden.

Die Heterogenität zieht sich vom Einreichen eines Baugesuchs über die Bearbeitung und den Leistungsumfang bis hin zur Finanzbuchhaltung.

Die grossen Gebührenunterschiede lassen sich teilweise durchaus mit den sehr vielen unterschiedlichsten Reglementierungen, Verordnungen etc. erklären. Je komplexer das Verfahren, desto kostspieliger wird es in der Regel auch. Allerdings sind die unterschiedlichen Anforderungen und Komplexitäten nicht nur reglementarisch bedingt, sondern teilweise auch durch unterschiedliche Gegebenheiten.

³ In Genf ist das Bauverfahren kantonal, d.h. die Gebühren werden vom Kanton festgelegt.



ten (Stadt / Land, geologischer Aufbau, verdichtetes Bauen, Erhaltungs- u. Entwicklungsgebiete etc.). Wesentlichen Einfluss hat auch der politische Wille. Die Gemeinden mit hohem eigendeklariertem Kostendeckungsgrad gaben als Begründung für den von ihnen erhobenen hohen Kostendeckungsgrad an - was in aller Regel mit hohen Gebühren einhergeht -, dass das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip angestrebt werde. Zudem solle verhindert werden, dass diese Dienstleistung, welche nur einige in Anspruch nehmen, durch den Steuerzahler finanziert werden muss, d.h. durch Steuern mitfinanziert wird (Verursacherprinzip). Dass gleichwohl ein Teil durch Steuern finanziert werde, hat eine Gemeinde damit begründet, dass durch das Baubewilligungsverfahren auch dem Allgemeinwohl gedient werde (Sicherheit, Umweltschutz etc.). In wie weit also eine Mitfinanzierung durch Steuern stattfindet, ist eine politische Entscheidung. Die grossen Unterschiede der Gebühren rühren also einerseits von unterschiedlichen Reglementierungen, Leistungsumfängen und Gegebenheiten und andererseits vom politischen Entscheid über die Finanzierungsquelle ab.

Eine Frage, die sich einige Gemeinden stellen und der sich andere aus wohlfahrtstheoretischer Sicht anschliessen sollten, betrifft die **Effizienz der Baubewilligungsverfahren. So gilt es herauszufinden, ob es Optimierungsmassnahmen für die Abläufe im Sinne von geringeren Anforderungen an In- und Output gibt⁴ oder ob die Abläufe wenigstens ohne Qualitätsverlust vereinfacht und / oder verkürzt werden können.** Es sollten also Massnahmen zur Effizienzsteigerung geprüft und nach Potenzialen gesucht werden. Eine Studie des Staatssekretariats für Wirtschaft hat im Bauverfahren und Rechtsmittel Optimierungspotenzial identifiziert.⁵ Luzern ist eine der Gemeinden, die sich bereits intensiv mit der Effizienzfrage auseinandergesetzt hat. 2016 führt Luzern einen fast vollständig elektronischen Baubewilligungsprozess ein. Ob das Verfahren damit verkürzt werden kann, bleibt abzuwarten. Es ist sicherlich interessant, wie sich das Baubewilligungsverfahren mit diesem Schritt entwickeln wird. Das elektronische Baubewilligungsverfahren ist auch in Winterthur ein Thema und Zürich hat bereits im 2010 ein Projekt zur nachhaltigen Verbesserung des Baubewilligungsverfahrens lanciert. **Die Verkürzung der Verfahren kann für Bauherren von grosser Bedeutung sein, soll doch ein Bau ab Sicherstellung der Finanzierung so rasch als möglich von statten gehen.**

Weiter drängt sich die Frage nach Harmonisierung auf, beispielsweise durch Angleichung der Reglemente. Laut Gewerbeverband gebe es 140'000 Bauvorschriften. Der Verband dringt auf eine Straffung der Gesetze und Reglementierungen (Berner Zeitung vom 23. Juni 2015: „140'000 Bauvorschriften – aber welche sind überflüssig?“⁶). Dass das eine grosse Herausforderung darstellen würde, liegt auf der Hand. Möglicherweise könnte aber wenigstens als Kompromiss resultieren, **Hilfsgerüste für Prozessabläufe, Reglemente und Kalkulationen anhand eines annähernd optimalen Baubewilligungsprozesses** (mit Experten erarbeitet) zu erstellen, um diese als Orientierung anderen Gemeinden zur Verfügung zu stellen. Vielleicht könnte dies eine Möglichkeit für den Gewerbeverband darstellen, einen ersten Schritt in Richtung Harmonisierung zu machen. Erwähnenswert im Zusammenhang mit der Harmonisierung ist sicherlich die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB). Die IVHB vereinheitlicht 30 formelle Baubegriffe. Die beigetretenen Kantone⁷ verpflichten sich, die Baubegriffe und Messweisen der IVHB zu übernehmen. **Unabhängig von unterschiedlich strengen Bauvorschriften könnte durch Harmonisierung der Reglemente und Begriffe sowohl für Bauherren wie auch für Prüfungsbehörden Einsparungen erreicht werden.**

[Stefan Meierhans, Zoe Rüfenacht]

⁴ Etwa: Einzuzureichende Unterlagen vereinfachen / verringern, zu prüfende Sachverhalte verringern.

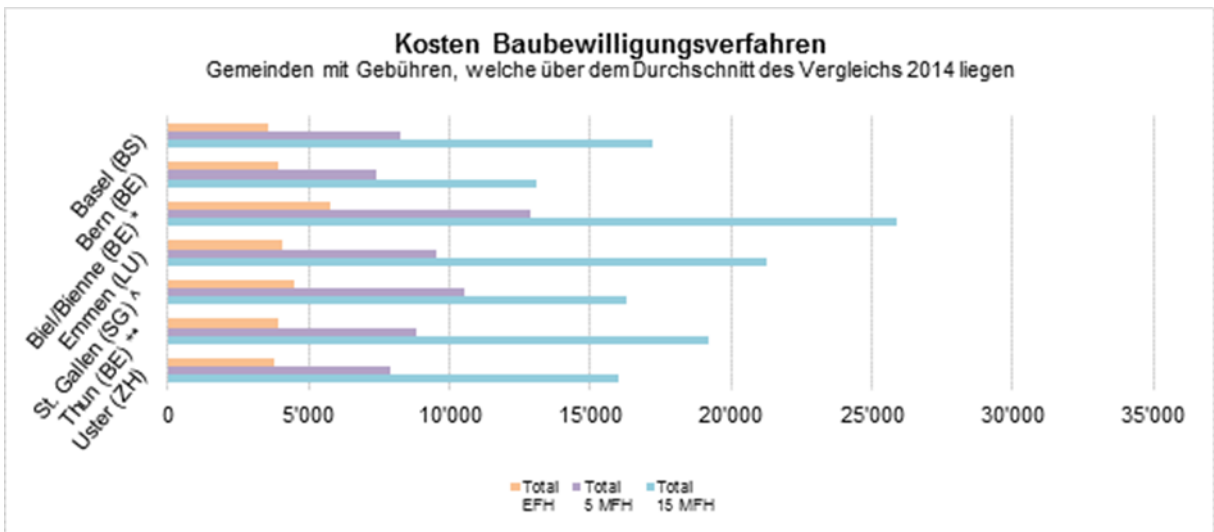
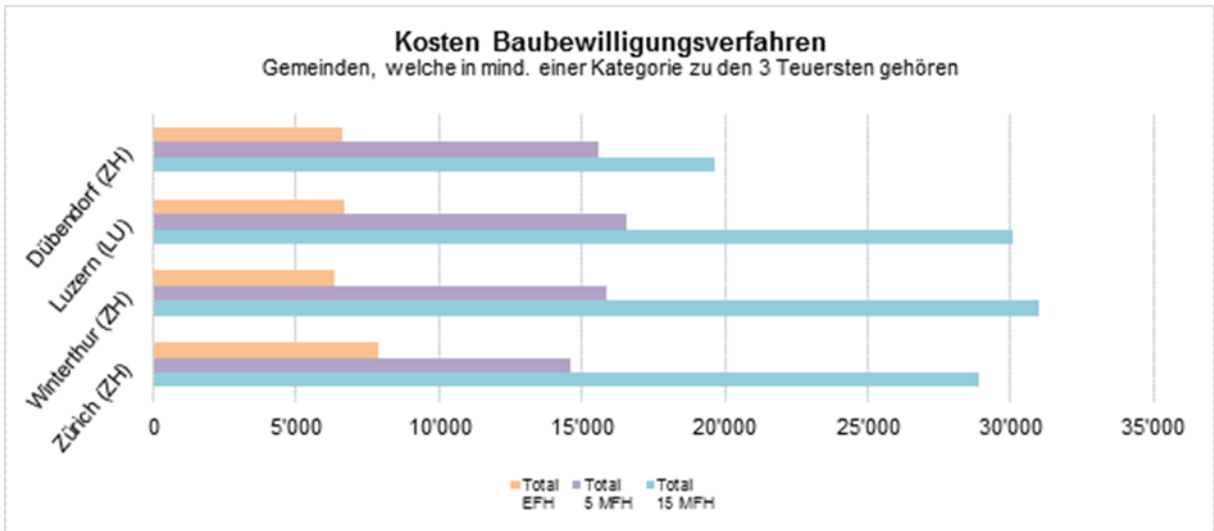
⁵ <http://www.seco.admin.ch/aktuell/00277/01164/01980/index.html?lang=de&msg-id=57854>.

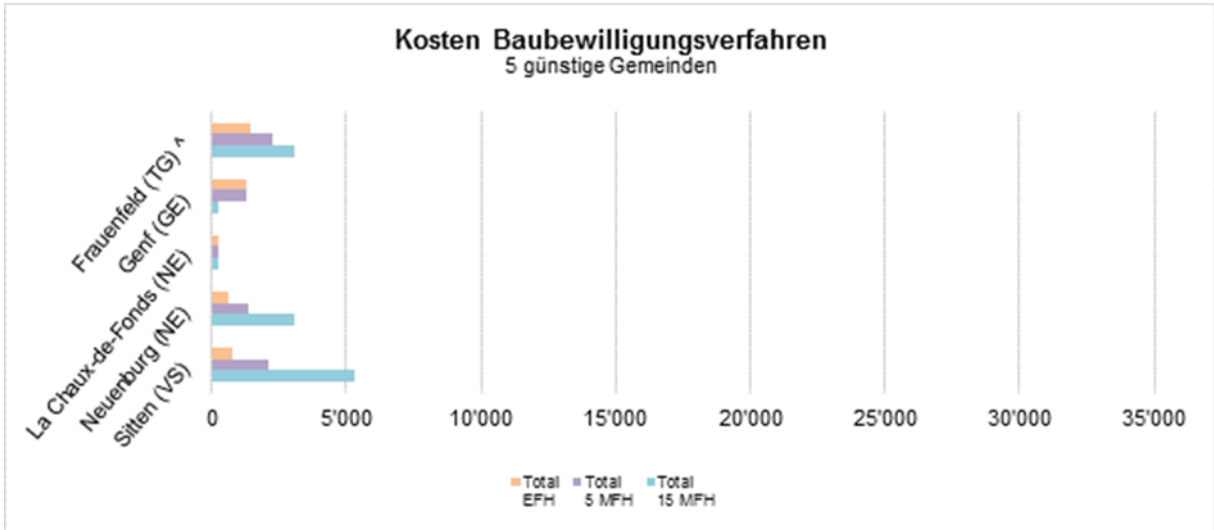
⁶ <http://www.bernerzeitung.ch/schweiz/standard/140-000-Bauvorschriften--aber-welche-sind-ueberfluessig/story/17841229>.

⁷ AG, BE, BL, FR, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG, weitere Kantone bereiten den Beitritt vor. Zürich wird nicht beitreten, die Vorgaben dennoch im kantonalen Recht umsetzen. IVHB: <http://www.dtap.ch/bpuk/konkordate/ivhb/>.



Anhang





- Legende * Biel: Die feuerpolizeiliche Gebühr wird durch die Gebäudeversicherung oder die Feuerwehr erhoben. In diesem Vergleich wurde mit den Tarifen der Gebäudeversicherung Kt. BE gerechnet.
- ** Thun: Die feuerpolizeiliche Gebühr beträgt maximal CHF 200.00 (im Vergleich wurde das Maximum verwendet).
- ^ Gebühren bei durchschnittlichem Bearbeitungsaufwand.

15 MFH (1 Mehrfamilienhaus mit 15 Wohnungen: Bausumme CHF 5'000'000.-, 5'460m³, 1'175m²), 5 MFH (1 Mehrfamilienhaus mit 5 Wohnungen: Bausumme CHF 2'000'000.-, 2'160m³, 460m²), EFH (1 Einfamilienhaus: Bausumme CHF 700'000.-, 750m³, 150m²).



2. MELDUNGEN

Vernehmlassung zur Teilrevision des Fernmeldegesetzes (FMG)

Der Bundesrat hat am 11.12.2015 die Vernehmlassung zur Teilrevision des Fernmeldegesetzes (FMG) eröffnet. Der Preisüberwacher ist der Meinung, dass die Revision des Gesetzes **in einem einzigen Schritt und nicht in zwei** erfolgen sollte. Damit soll insbesondere verhindert werden, dass das Gesetz rasch veraltet, wenn nur der Zugang zum Kupferleitungsnetz geregelt wird, dessen Bedeutung kontinuierlich abnimmt. Die **technologieneutrale** Regelung des Netzzugangs, die auch die diskriminierungsfreie Mitbenutzung von Glasfaser- und Mobilfunknetzen marktmächtiger Anbieterinnen einbezieht, sollte nicht auf die übernächste Gesetzesrevision hinausgeschoben werden. Nach Ansicht des Preisüberwachers sollten die Zugangsbedingungen der **MVNO** (*Mobile Virtual Network Operator*) so geregelt sein, dass die Konkurrenz gefördert wird und die Preise sinken.

Der Preisüberwacher begrüsst die geplante Anpassung **der Kompetenzen der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom)**. Künftig wird klarer ersichtlich sein, in welchen Märkten eine Vormachtstellung besteht und welche Preise an die Kosten angepasst werden müssen. Dies schafft Rechtssicherheit und erlaubt der ComCom, **gezielter** und rascher einzuschreiten. Ebenfalls in die richtige Richtung gehen die verschiedenen vorgeschlagenen Massnahmen zur Senkung der **Roamingtarife und die verbesserte Regelung des Zugangs zu Adressdaten für Herausgeber von Verzeichnissen**.

Die Vernehmlassungsunterlagen sind unter www.bakom.admin.ch > Dokumentation > Gesetzgebung > Vernehmlassungen einsehbar. Der Preisüberwacher wird ebenfalls eine Stellungnahme einreichen.

[Julie Michel]

Adobe senkt Preise

Das multinationale Unternehmen Adobe hat kürzlich Preise für die Schweiz gesenkt. Betroffen sind namentlich die gegenüber Einzelkunden geltenden Preise für die Produkte Creative Cloud und FrameMaker. Der Preisüberwacher hatte das Unternehmen um eine Erklärung für seine Preispolitik er sucht. Im Visier hatte er dabei die Preisdifferenzen gegenüber den USA, den Ländern der Eurozone, Norwegen und England. Schliesslich hat Adobe seine Preise für Creative Cloud um rund 6 Prozent und für FrameMaker um 15 Prozent gesenkt.

[Catherine Josephides Dunand]

Heimpreise des Alters- und Pflegezentrums Wägelwiesen Wallisellen: Bezirksrat heisst Rekurs gut

Gegen die für das Jahr 2014 angepassten Tarife des Alters- und Pflegezentrums Wägelwiesen (APZW) wurde gegen den Entscheid der Gemeinde Wallisellen Rekurs erhoben. Insbesondere wurde der markante Anstieg der Betreuungstaxe von Fr. 39.- auf Fr. 75.50 pro Tag beanstandet. Im Rahmen dieses Rekurses wurde die Preisüberwachung (PUE) vom Bezirksrat Bülach angehört. Die PUE hat die Taxordnung 2014 einer vertieften Kostenanalyse unterzogen und dabei insbesondere festgehalten, dass die Betreuungstaxe um rund Fr. 35.- pro Tag zu hoch ist. Die Analyse hat weiter ergeben, dass auch die Hotellerietaxe um rund Fr. 25.- pro Tag über den effektiven Kosten liegt. Insgesamt gibt es zudem Hinweise, dass die Normkosten des Kantons Zürichs resp. die Zuschüsse der Gemeinde Wallisellen an die Pflegekosten für das Jahr 2014 zu tief waren. Gestützt auf die Gutachten der PUE hat der Bezirksrat den Rekurs im Sinne der Erwägungen gutgeheissen. Konkret heisst dies, dass die Gemeinde Wallisellen die Taxen 2014 einer Neubeurteilung unterziehen muss, wobei auch über eine Rückverteilung an die Heimbewohner von zu viel bezahlten Beträgen zu befinden ist. Zudem hat der



Bezirksrat die Zuständigkeit der PUE bei Heimpreisen sämtlicher Leistungsbereiche (Pflege, Betreuung, Hotellerie) bestätigt.

Auch dieser Fall hat einmal mehr gezeigt, dass die Umsetzung der aktuellen Pflegefinanzierung missbrauchsanfällig ist. Die entsprechenden systemischen Mängel sollten durch den Gesetzgeber bzw. die zuständigen Instanzen, wie dies der Preisüberwacher bereits mehrfach angemahnt hat, endlich beseitigt werden.

[Simon Iseli]

Erdgastarife Basel: Basler Regierung übergeht Empfehlung des Preisüberwachers

Die Industrielle Werke Basel (IWB) haben im 2013 und 2014 auf die Weitergabe der Preisreduktionen des Gaslieferanten an die Kunden verzichtet. Die Begründung war, dass durch die Umsetzung der Verbändevereinbarung die Erdgastarife nicht mehr kostendeckend seien. Der Preisüberwacher hat eine Analyse durchgeführt und ist zum Schluss gekommen, dass die Nichtweitergabe der Preisreduktionen als missbräuchlich im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes zu bezeichnen ist. Er hat den Regierungsrat über das Ergebnis informiert und empfohlen, die Tarife zu senken. Der Regierungsrat hat aber die Berechnungen der IWB, die sich auf eine andere Kalkulationsmethode abstützen, akzeptiert und ist der Empfehlung des Preisüberwachers nicht gefolgt.

[Véronique Pannatier]

Verwaltungsgericht des Kantons Bern hebt Erhöhung der Parkgebühren in Biel auf

Wie der Preisüberwacher im Newsletter 2/15 berichtete, hatte eine Bieler Bürgerin gegen die Tarifierhöhungen des Gemeinderats für die Blaue Zone Tageskarten (von Fr. 7.- auf Fr. 16.-) und für die standortbezogenen Dauerparkkarten (von Fr. 528.- auf Fr. 1017.-/pro Jahr) Beschwerde beim Regierungsstatthalter erhoben. Der Preisüberwacher hatte seinerseits empfohlen, die Gebühr für die Tageskarte auf max. Fr. 12.- und die jährliche Gebühr für die standortbezogene Dauerparkkarte auf max. Fr. 770.- festzusetzen. Gegen den abweisenden Entscheid des Regierungsstatthalters reichte die Bieler Bürgerin Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons ein.

Dieses hat nun mit Entscheid vom 21. Dezember 2015 die Beschwerde der Meldenden gutgeheissen und den Entscheid des Regierungsstatthalteramts Biel betreffend die Gebühren für die Dauerparkkarte und Tageskarte, resp. die entsprechenden Gebührentarife aufgehoben. Das Verwaltungsgericht hält u.a. fest, dass für die Dauerparkkarte gemäss Parkierungsreglement ein Gebührenrahmen von jährlich max. Fr. 720.-, unter Berücksichtigung der Indexierung seit 2001 max. Fr. 765.- pro Jahr, vorgesehen sei. Die vom Gemeinderat in der Parkierungsverordnung festgelegte Gebühr von Fr. 1'017.- pro Jahr übersteige diesen Gebührenrahmen. Die Parkierungsverordnung widerspreche insofern dem vom Gemeindeparlament erlassenen übergeordneten Parkierungsreglement und sei rechtswidrig. Im Weiteren kommt das Gericht zum Schluss, dass für die Blaue Zone Tageskarte eine hinreichende gesetzliche Grundlage fehle. Für den Preisüberwacher entscheidend ist der Umstand, dass das Gericht seine Zuständigkeit bei Parkgebühren bestätigt. So hält es fest, dass die Gemeinde aufgrund ihrer Herrschaft über Sachen im Gemeingebrauch wie den öffentlichen Grund ein faktisches Monopol innehat und damit bei der Festlegung von Parkgebühren dem Preisüberwachungsgesetz unterstehe.

Es liegt nun an der Gemeinde, ihre kommunalen Bestimmungen anzupassen. Der Preisüberwacher wird zu einer allfälligen neuen Gebührenvorlage der Gemeinde zu gegebener Zeit Stellung nehmen.

[Manuela Leuenberger]



Abwassergebühren - Affoltern am Albis befolgt Empfehlung des Preisüberwachers

Im Oktober 2015 hat die Gemeinde Affoltern am Albis dem Preisüberwacher einen Antrag zur Erhöhung der Abwassergebühren unterbreitet. Nach Analyse der eingereichten Unterlagen empfahl der Preisüberwacher der Gemeinde, die Gebühren um einen Viertel weniger zu erhöhen als vorgesehen. Dieser Empfehlung ist der Gemeinderat jetzt gefolgt. Die Mengengebühr beträgt neu 1.90 Fr./m³ statt wie vorgesehen 2.00 Fr./m³ verbrauchtes Wasser und die Grundgebühr 0.10 Fr./m² statt wie vorgesehen 0.11 Fr./m² gewichtete Grundstückfläche.

[Agnes Meyer Frund]

ÖV-Gutschein: Versand des 10-Frankengutscheins 2016 läuft bereits in diesen Tagen an

Die Zusatzvereinbarung vom 14. Juli 2015 enthält Zusatzmassnahmen zur laufenden einvernehmlichen Regelung zwischen Preisüberwacher und ÖV-Branche. Unter anderem wurde vereinbart, dass sowohl 2015 als auch 2016 ein Gutschein an alle Halbtax-Kundinnen und -Kunden abgegeben wird. Diese gehen finanziell zu Lasten von SBB Fernverkehr, können jedoch für das gesamte Sortiment des Direkten Verkehrs eingesetzt werden. Der späte Versand des Gutscheins im August /September 2015 führte dazu, dass das Einlösepotenzial nicht ganz erreicht werden konnte. Da lediglich die eingelösten Gutscheine aus dem Jahr 2015 an die Gesamtermässigungsvorgabe von knapp 30 Millionen Franken ebendieses Jahr angerechnet werden, wird die Branche 2016 zusätzlich stark vergünstigte 9-Uhr Tageskarten zum Halbtaxabonnement anbieten müssen. Der Gutschein-Versand 2016 findet nun bereits in diesen Tagen statt und wird in mehreren Wellen erfolgen. Da die 10-Franken-Gutscheine bis Ende Dezember 2016 gültig sein werden, dürfte der Beitrag an die in der einvernehmlichen Regelung vorgegebene Gesamtermässigungsvorgabe 2016 wesentlich höher ausfallen als 2015. Voraussetzung dafür ist, dass der Gutschein nicht unbeachtet im Altpapier landet. Deshalb aufgepasst auf den SBB-Gutschein, der wiederum im selben Design wie letztes Jahr verschickt wird: als Karte im A5-Format mit einem weissen Paket und einer grossen roten Schleife vorne drauf.

[Stephanie Fankhauser]

3. VERANSTALTUNGEN / HINWEISE

-

Kontakt/Rückfragen:

Stefan Meierhans, Preisüberwacher, Tel. 058 462 21 02

Beat Niederhauser, Geschäftsführer, Tel. 058 462 21 03

Rudolf Lanz, Leiter Recht und Kommunikation, Tel. 058 462 21 05