

## Protokoll der 14. Kantonsratssitzung

vom 31. Oktober 2016 08.00 im Ratssaal

*Vorsitz* Walter Vogelsanger

*Protokoll* Martina Harder und Catarina Mettler

*Während der ganzen Sitzung Abwesend (entschuldigt)*

Florian Hotz, Hedy Mannhart, Martina Munz, Hansueli Scheck, Peter Scheck, Virginia Stoll, Patrick Strasser, Susi Stühlinger, Nihat Tektas, Ueli Werner, Regula Widmer.

*Während Teilen der Sitzung Abwesend (entschuldigt)*

RR Ernst Landolt.

<i>Traktanden</i>	<i>Seite</i>
1. Aufsichtsbeschwerde von C. K. in Sachen Erziehungsrat und etwaiger weiterer rechtswidrig zusammengesetzter kantonaler Behörden und ausserparlamentarischer Kommissionen vom 12. August 2016	622
2. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 12. April 2016 betreffend Teilrevision Gesetz über den Brandschutz und die Feuerwehr (Brandschutzgesetz; BSG) ( <i>Zweite Lesung</i> )	635
3. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 10. März 2015 betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen (Umsetzung neues Raumplanungsrecht des Bundes) ( <i>Fortsetzung der zweiten Lesung</i> )	640

## **Würdigung**

Am 5. Oktober 2016 ist

### **alt Kantonsrat Werner Hänni**

in seinem 95. Altersjahr verstorben.

Werner Hänni wurde auf den 1. Januar 1980 als Vertreter der SP in den Grossen Rat gewählt. Der Betriebsleiter der Verkehrsbetriebe der Stadt Schaffhausen und des Autobusbetriebs Schaffhausen-Schleitheim gehörte während seiner vierjährigen Amtszeit vier Kommissionen an. Er engagierte sich unter anderem in der Spezialkommission «Beiträge an die Landeskirchen» von 1981, der Spezialkommission «Gesetz über die Arbeitslosenversicherung» von 1983 und der Spezialkommission «Verkehrskonzept» von 1984.

Ich danke dem Verstorbenen für seinen Einsatz und sein vielfältiges Engagement zum Wohl unseres Kantons. Seinen Angehörigen entbiete ich im Namen des Kantonsrats unser herzliches Beileid.

\*

### **Neueingänge** seit der letzten Sitzung vom 19. September 2016:

1. Vorlagen des Regierungsrats vom 6. September 2016 betreffend Staatsvoranschlag 2017 und Finanzplan 2017-2020.  
Die Geschäfte wurden zur Vorberatung an die Geschäftsprüfungskommission überwiesen.
2. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 6. September 2016 betreffend Änderung des Personalgesetzes (Mittel für individuelle, leistungsbedingte Lohnanpassungen).  
Das Geschäft wird zur Vorberatung an eine 9er-Kommission (2016/14) zu überwiesen. Erstgewählte oder Erstgewählter ist ein Mitglied der FDP-JF-CVP-Fraktion.
3. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 20. September 2016 betreffend Darlehen an die Schweizerische Schifffahrtsgesellschaft Untersee und Rhein AG (URh) zur Finanzierungsüberbrückung der technischen Erneuerung der MS Schaffhausen und MS Arenenberg.

Dieses Geschäft wurde zur Vorberatung der Geschäftsprüfungskommission überwiesen.

4. Antwort des Regierungsrats vom 20. September 2016 auf die Kleine Anfrage 2016/8 von Martina Munz vom 3. Juni 2016 betreffend Transparenz von Stiftung und angesiedelten Firmen.
5. Antwort des Regierungsrats vom 20. September 2016 auf die Kleine Anfrage 2016/13 von Andreas Schnetzler vom 26. Juni 2016 betreffend Kantonsgelder an den Regionalen Naturpark Schaffhausen.
6. Schriftliche Antwort des Regierungsrats vom 20. September 2016 auf die Interpellation Nr. 2016/1 von Martina Munz vom 9. Mai 2016 betreffend Optimierungsbedarf im öffentlichen Verkehr.
7. Antwort des Regierungsrats vom 27. September 2016 auf die Kleine Anfrage 2016/12 von Matthias Frick vom 15. August 2016 betreffend Mietausgaben- und einnahmen.
8. Antwort des Regierungsrats vom 30. September 2016 auf die Kleine Anfrage 2016/17 von Martina Munz vom 15. August 2016 betreffend Ansiedlung einer nicht akkreditierten privaten Hochschule.
9. Kleine Anfrage Nr. 2016/21 von Willi Josel vom 11. Oktober 2016 mit dem Titel «Tätlicher Angriff auf Buschauffeur in Stein am Rhein».
10. Bericht und Antrag der Spezialkommission 2016/6 vom 15. September 2016 betreffend «Brandschutzgesetz» für die zweite Lesung.
11. Bericht und Antrag der Spezialkommission 2016/1 vom 3. Oktober 2016 betreffend «Gesetzliche Grundlagen für geleitete Schulen» für die zweite Lesung.
12. Antwort des Regierungsrats vom 18. Oktober 2016 auf die Kleine Anfrage 2016/20 von Urs Capaul betreffend Altersdiskriminierung.
13. Bericht und Antrag der Spezialkommission 2015/4 vom 25. August 2016 betreffend «Umsetzung RPG» für die zweite Lesung.
14. Antwort des Regierungsrats vom 25. Oktober 2016 auf die Kleine Anfrage 2016/16 von Lorenz Laich betreffend budgetierter Pauschalkürzung.
15. Antwort des Regierungsrats vom 25. Oktober 2016 auf die Kleine Anfrage 2016/19 von Martina Munz betreffend ungleiche Partnerschaft mit chinesischer Provinz Hunan.
16. Bericht und Antrag der Spezialkommission 2016/9 vom 16. September 2016 betreffend «Bildungszentrum Geissberg / Umnutzung Pflegezentrum».

17. Bericht und Antrag der Spezialkommission 2016/5 vom 8. September 2016 betreffend «Tourismusförderungsgesetz».
18. Bericht und Antrag der Spezialkommission 2016/7 vom 28. September 2016 betreffend «Totalrevision Finanzhaushaltsgesetz».

\*

### **Mitteilungen** des Präsidenten:

Die Spezialkommission 2016/6 «Brandschutzgesetz» meldet das Geschäft für die zweite Lesung verhandlungsbereit.

Die Spezialkommission 2016/1 «Gesetzliche Grundlagen für geleitete Schulen» meldet das Geschäft für die zweite Lesung verhandlungsbereit.

Die Spezialkommission 2015/4 «Umsetzung RPG » meldet das Geschäft für die zweite Lesung verhandlungsbereit.

Die Spezialkommission 2016/9 «Bildungszentrum Geissberg/ Umnutzung Pflegezentrum» meldet das Geschäft verhandlungsbereit.

Die Spezialkommission 2016/5 «Tourismusförderungsgesetz» meldet das Geschäft verhandlungsbereit.

Die Spezialkommission 2016/7 «Totalrevision Finanzhaushaltsgesetz» meldet das Geschäft verhandlungsbereit.

Am 20. September 2016 hat das Obergericht im Verfahren Claudio Kuster und Mattias Greuter gegen das Büro des Kantonsrates Schaffhausen in Sachen Einsicht in Kommissionsprotokolle des Kantonsrats Schaffhausen einen Entscheid gefällt. Das Obergericht hat die Beschwerde weitgehend gutgeheissen und festgehalten, dass Kommissionsprotokolle grundsätzlich nach Abschluss der Beratungen des Geschäfts im Kantonsrat nach Massgabe des Öffentlichkeitsprinzips öffentlich sind und somit Einsicht in die Kommissionsprotokolle zu gewähren ist. Zudem hat das Obergericht die Modalitäten der Einsicht in die Kommissionsprotokolle festgelegt. Das Büro des Kantonsrats hat nun über einen allfälligen Weiterzug ans Bundesgericht zu entscheiden.

Im Auftrag des designierten Kantonsratspräsidenten 2017, Thomas Hauser, informiere ich Sie darüber, dass seine Präsidentenfeier nicht wie angekündigt am 16. Januar 2017, sondern erst am 23. Januar 2017 stattfinden wird.

Die Präsidentenfeier wird auf den 23. Januar verschoben, weil am 16. Januar 2017 am Abend der Anlass zur Feier 150 Jahre Stadttheater stattfindet. Damit können alle, die dies möchten, an beiden Anlässen teilnehmen. Eine detaillierte Einladung folgt zu einem späteren Zeitpunkt. Die Präsidentenfeier des Kantonsratspräsidenten für das Jahr 2018 wird nach der Schlussitzung 2017, das heisst am 11. Dezember 2017, stattfinden.

\*

### **Protokollgenehmigung:**

Die Protokolle der 10. und der 11. Sitzung vom 22. und vom 29. August 2016 werden ohne Änderungen genehmigt und verdankt.

\*

### **Zur Traktandenliste:**

**Markus Müller (SVP):** Es sind heute diverse Geschäfte als verhandlungsbereit erklärt worden, die sich bereits zuvorderst auf der Traktandenliste befinden. Es hat sich die Unsitte eingebürgert, dass gewisse Geschäfte nach hinten geschoben und dort gelassen werden. Ich stelle Ihnen den Antrag, das Geschäft Nr. 14 «Bericht und Antrag betreffend Einführung bedarfsgerechter schulergänzender Tagesstrukturen» auf den fünften Platz, vor die persönlichen Vorstösse, zu setzen.

Ich habe in der Fraktion gefragt, warum sich dieses Geschäft immer an letzter Stelle befinde, obwohl es in den Fraktionen bereits behandelt worden sei. Niemand konnte mir Auskunft geben, auch nicht der zweite Vizepräsident, der Mitglied des Büros ist. Scheinbar ist die Traktandenliste in der alleinigen Domäne des Präsidenten.

Wenn Sie nicht wollen, dass dieses Geschäft auf die fünfte Stelle verschoben wird und in naher Zukunft behandelt wird, dann müssen Sie es auf die Hinterseite zu den nicht verhandlungsbereiten Geschäften schieben. Ich würde gerne die Gründe dafür erfahren, warum dieses Geschäft immer an hinterster Stelle ist.

**Staatsschreiber Stefan Bilger:** Ich antworte anstelle des Präsidiums. Markus Müller hat recht. Verhandlungsbereite Vorlagen sind grundsätzlich vor den persönlichen Vorstössen zu behandeln. Es ist ebenfalls richtig, dass das Traktandum Nr. 14, die Vorlage betreffend Einführung bedarfsgerechter schulergänzender Tagesstrukturen, von der Kommission fertig beraten wurde. In diesem Zusammenhang wurde aber die Volksinitiative «Tagesschulen 7to7» eingereicht. Der Kantonsrat hat beschlossen, dass dieser Volksinitiative ein Gegenvorschlag zu unterbreiten sei. Die vorberaternde Kommission war der Meinung, dass die Vorlage betreffend Einführung bedarfsgerechter schulergänzender Tagesstrukturen den Gegenvorschlag zur Initiative «Tagesschulen 7to7» darstellen solle. Nun braucht es noch einen formellen Bericht und Antrag des Regierungsrats betreffend den Gegenvorschlag zur Initiative. Dieser Bericht und Antrag sollte zeitnah in den nächsten Wochen traktandiert werden.

**Markus Müller (SVP):** Vielen Dank für diese Erklärung. Ich beantrage Ihnen, das Geschäft betreffend Einführung bedarfsgerechter schulergänzender Tagesstrukturen auf die Rückseite zu den nicht verhandlungsbereiten Geschäften zu verschieben.

**Urs Capaul (ÖBS):** Ich habe Verständnis für Markus Müllers Anliegen. Es liegt aber bereits eine Kommissionsvorlage vor. Wenn das Geschäft auf die Rückseite verschoben werden sollte, müsste die Kommissionsvorlage eigentlich wieder zurückgezogen werden.

Es wird stillschweigend Beschlossen, dem Vorschlag von Urs Capaul zu entsprechen. Das Geschäft «Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 22. September 2015 betreffend Einführung bedarfsgerechter schulergänzender Tagesstrukturen (Teilrevision des Schulgesetzes) wird vorläufig unter «Übrige beim Kantonsrat liegende Geschäfte » geführt.

\*

## **1. Aufsichtsbeschwerde von C. K. in Sachen Erziehungsrat und etwaiger weiterer rechtswidrig zusammengesetzter kantonaler Behörden und ausserparlamentarischer Kommissionen vom 12. August 2016**

Grundlage:                      Kommissionsvorlage: Amtsdrukschrift 16-113

**Dino Tamagni (SVP), Sprecher der Geschäftsprüfungskommission:** Die GPK hat zusammen mit dem Staatschreiber als rechtlicher Berater die Aufsichtsbeschwerde von C. K. in Sachen Erziehungsrat und etwaiger weitere

rechtswidrig zusammengesetzter kantonaler Behörden und ausserparlamentarischer Kommissionen vom 12. August 2016 am 12. September 2016 geprüft. Die Details können Sie dem Beschlussesentwurf entnehmen. Zusammengefasst kann aber gesagt werden, dass die Beschwerde grundsätzlich zu dem Zeitpunkt hätte erfolgen müssen, als die Anfechtung des Wahlbeschlusses des Kantonsrats vom 14. Januar 2013 möglich gewesen wäre. Diese Möglichkeit wurde mit der Veröffentlichung im Kantonsratsprotokoll auch geboten.

Dennoch hat die GPK auch den inhaltlichen Aspekt geprüft. Unter dem Gesichtspunkt des Gesetzes über die Gewaltentrennung und dem erst später entstandenen Schulgesetz enthält letzteres Spezialvorgaben, weshalb die Bestimmungen über die Gewaltentrennung nicht direkt zur Anwendung kommen.

Die grösste Mehrheit der GPK beantragt Ihnen, dem Beschluss zuzustimmen und diesen dem Beschwerdeführer zuzustellen.

**1. Vizepräsident Thomas Hauser (FDP):** Im Namen der FDP- und der CVP-Mitglieder unserer Fraktion kann ich Ihnen mitteilen, dass wir auf die vorliegende Beschwerde betreffend Erziehungsrat nicht eintreten werden und uns hinter die Antwort der GPK stellen. Dies aus folgenden drei Gründen:

Diese Beschwerde kommt rund ein halbes Jahr vor Ende der vierjährigen Legislaturperiode viel zu spät. Wenn man mit gewählten Zusammensetzungen von Kommissionen nicht einverstanden ist, muss man nach dem Wahlgang und der öffentlichen Bekanntgabe der Mitglieder eine Einsprache vorbringen. Erfolgt diese Einsprache erst nach drei Jahren und nach einer Amtshandlung, die einem missfällt, ist es weit zu spät.

Der Punkt Nummer 4 der Beschwerdeschrift, der verlangt, dass alle Beschlüsse dieser Amtsperiode aufzuheben seien, ist ein Ding der Unmöglichkeit. Dies vor allem in Anbetracht der Beschlüsse, die der Erziehungsrat fassen muss. Vielfach handelt es sich dabei um Einsprachen von Eltern oder gar von Schulpflichtigen im Zusammenhang mit Promotionsentscheiden von Schulen oder mit Schulhauszuteilungen. Stellen Sie sich vor, was passieren würde, wenn zum Beispiel ein im Jahr 2014 gefasster Beschluss zu einem Promotionsentscheid wieder rückgängig gemacht werden müsste! Dieser Schüler wäre bereits in der Lehre und gar nicht mehr in der Schule.

Wenn im elfköpfigen Erziehungsrat von Amtes wegen der Erziehungsdirektor und vier Lehrkräfte aller Stufen vertreten sein müssen – und von uns auch separat gewählt werden –, dann muss man entweder das Gesetz ändern oder nur die restlichen sechs Mitglieder des Erziehungsrats betreffend Gewaltentrennung untersuchen. Diesbezüglich stimmen wir ebenfalls mit der Antwort der GPK überein, wonach nur eine Person allenfalls als

Kantonsangestellte gelten könnte plus sicher ein Mitglied des Kantonsrats und vier Mitglieder, also mehr als die Hälfte, die Anforderung der Gewaltentrennung erfüllt.

Basierend auf diesen drei Argumenten treten wir nicht auf die Beschwerde ein und bitten Sie, das auch zu tun.

Meiner Meinung nach sollte man sich aber überlegen, ob man im Bereich des Erziehungsrats und der Gewaltentrennung etwas ändern muss. Man kann sich mit Fug und Recht fragen, warum die vier Lehrkräfte, die als Berater im Erziehungsrat von Amtes wegen Einsitz nehmen, ein Stimmrecht oder gar eine Stimmpflicht haben. Warum handhabt man dies nicht wie im Schulrat der Stadt Schaffhausen? Dort haben die Vertreter der Lehrerschaft, die an allen Sitzungen teilnehmen, kein Stimmrecht, sondern sie nehmen nur beratend teil. Vielleicht kann man die Geschäftsordnung des Erziehungsrats in dieser Hinsicht ändern.

**2. Vizepräsident Walter Hotz (SVP):** Die SVP-JSVP-EDU-SVP-Sen.-Fraktion wird dem Beschluss mit der Amtsdruckschriftnummer 16-113 vom 12. September 2016 der GPK grossmehrheitlich zustimmen. Die Mitglieder meiner Fraktion haben sich vertieft mit der Problematik der Aufsichtsbeschwerde in Sachen Erziehungsrat des Bürgers C.K. auseinandergesetzt. C.K. hat mit seiner Aufsichtsbeschwerde einiges in Gang gebracht und aufgezeigt, dass die Zusammensetzung traditioneller Institutionen, Kommissionen, Verwaltungsräte oder in diesem Fall des Erziehungsrats höchst differenziert diskutiert werden müssen, gerade auch im Hinblick auf die neue Legislatur.

Die nächste Diskussion werden wir in Sachen Darlehen an die Aktiengesellschaft Schweizerische Schifffahrtsgesellschaft Untersee und Rhein bezüglich einer Finanzierungsüberbrückung zu deren Sanierung führen. Die Frage wird sein, welche Interessen die Regierung hierbei vertritt. Regierungsrat Reto Dubach als Verwaltungsratspräsident der Aktiengesellschaft URh muss diese sanieren und deshalb die Interessen der URh vertreten. Gleichzeitig erwarten jedoch die Bürger des Kantons Schaffhausen, dass er und die anderen Mitglieder der Regierung in erster Linie die Interessen des Kantons Schaffhausen vertreten. Unsere Gesellschaft besteht aus einer unendlichen Vielzahl von Verbindungen und Vernetzungen. Wer sich darin orientieren will, muss auf vereinfachte Modelle zurückgreifen. Doch jede Vereinfachung kann die Realität verfälschen und in die Irre führen. Unsere Diskussion in der Fraktion hat mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass klassische politische Fragestellungen nicht mehr ausschliesslich nach der Frage von mehr oder weniger Staat diskutiert werden können. Es wird die Aufgabe der Regierung, aber insbesondere von uns Volksvertretern sein, festzulegen, wie eine öffentliche Aufgabe erfüllt werden beziehungsweise wie die Zusammensetzung der Aufsichtsorgane sein soll. Der Staat steht



im Rahmen des Strukturwandels in Wirtschaft und Gesellschaft vor grossen Anpassungen und Änderungen. Im konkreten Fall stellen sich nicht zum ersten Mal Fragen bezüglich der Zusammensetzung des Erziehungsrats. Diese sollte in erster Linie bürgerfreundlich sein. Jedes Organ hat seine eigenen Befugnisse, ist aber in seiner personellen Zusammensetzung und den Entscheidungsprozessen von einem anderen Organ abhängig. Unser Parlament sollte das einzige legitimierte Organ sein, das die Befugnis hat, die personelle Zusammensetzung des Erziehungsrats zu bestimmen. Bei der Ausarbeitung von Artikeln und Gesetzen arbeiten Parlament und Regierung in der Regel Hand in Hand. Es darf beim Erziehungsrat auf keinen Fall ein Machtzentrum entstehen, von dem aus der politische Entscheidungsprozess in der Bildung bestimmt und gesteuert wird. Eine breite Abstützung bei der Zusammensetzung ist geboten. Der Kantonsrat wird in der neuen Legislatur nicht darum herum kommen, dafür zu sorgen, dass der Erziehungsrat nachhaltig und breit abgestützt zusammengesetzt ist. Die von C.K. begründete Kritik gegenüber dem Ist-Zustand ist teilweise nachvollziehbar. Andererseits bilden seine Argumente in seiner Aufsichtsbeschwerde noch keine Grundlage für eine sofortige Praxisänderung. Den Argumenten und dem Beschluss der Geschäftsprüfungskommission ist zuzustimmen. Für die Zukunft sind gangbare und konsensfähige Strategien für einen Übergang von einem teilweise unhaltbaren Zustand A zu einem besseren Zustand B durch die Mitglieder des Kantonsrats und durch den Erziehungsdirektor Christian Amsler an die Hand zu nehmen.

**Maria Härvelid (GLP):** Im Folgenden hören Sie die Stellungnahme der ÖBS-GLP-EVP-Fraktion. Die Aufsichtsbeschwerde, so wie sie vorliegt, führt vereinfacht ausgedrückt ins Feld, dass Gremien wie der Erziehungsrat und allenfalls andere vom Kantonsrat gewählte Behörden aufgrund ihrer personellen Zusammensetzung ungenügend unabhängig seien. Die Beschwerde von C.K. hat zu intensiven Diskussionen und auch zu etwas Wirbel geführt. Damit hat der Beschwerdeführer einige seiner Ziele erreicht. Bei den nächsten Wahlen im Januar 2017 durch den Kantonsrat werden alle Kantonsräte, die Medien und die Öffentlichkeit sicherlich genau hinschauen und vorgängig prüfen, ob die gesetzlichen Vorgaben zur Gewaltentrennung eingehalten werden. Das ist gut und richtig. Ebenso ist zu erwähnen, dass die Beschwerde differenziert und fundiert formuliert wurde. Nun liegt eine ebenso fundierte und differenzierte Antwort im Entwurf vor. Die ablehnende Antwort beurteilt aus verschiedenen Blickwinkeln die Zusammensetzung des Erziehungsrats. Es wird dargelegt, dass eine Beschwerde innert zwanzig Tagen einzureichen sei, was wir unterstützen. Wichtig scheint uns aber auch, dass alle gestellten Fragen im Antwortschreiben beantwortet und mittels Rechenbeispielen belegt werden. Bei der Antwort handelt es sich um eine aus Rechtsicht formulierte

Antwort. Wir sind uns in der Fraktion bewusst, dass die Meinung der Bevölkerung nicht unbedingt mit der gesetzlichen Sicht korrespondiert. *Summa summarum* werden die Vorgaben zur Gewaltentrennung aus gesetzlicher Sicht eingehalten, gleichzeitig hält die Antwort auf die Aufsichtsbeschwerde fest, dass die Vorgaben über die Gewaltentrennung auch bei den anderen vom Kantonsrat gewählten Behörden und Kommissionen eingehalten werden. Wenn diese Antwort nicht befriedigend sein sollte, empfehlen wir, mit Hilfe der politischen Instrumente eine Schärfung der betroffenen Gesetze zu erreichen. Die ÖBS-GLP-EVP-Fraktion unterstützt den vorliegenden Beschlussesentwurf vollumfänglich. Wir als Fraktion lehnen demzufolge auch die Aufsichtsbeschwerde ab.

**Jürg Tanner (SP):** Ich gebe Ihnen die Stellungnahme der SP-JUSO-Fraktion bekannt. Wir haben von der Antwort an den Aufsichtsbeschwerdeführenden Kenntnis genommen und stimmen ihr zu. Wir erachten die Antwort als sehr sorgfältig und gut begründet. Vor allem hat der Beschwerdeführer noch für etwas Wirbel gesorgt, indem er uns alle mit seinen Unterlagen und einer Replik bedient hat.

Wenn man eine Beschwerde machen könnte, aber die Ergreifung des Rechtsmittels verpasst wird, kann man nicht einfach im Nachhinein eine Aufsichtsbeschwerde einreichen. Das muss der Beschwerdeführer zur Kenntnis nehmen. Durch die Aufsichtsbeschwerde kam jedoch eine inhaltliche Diskussion zum Erziehungsrat zustande. Die Meinungen meiner Vorredner sind nicht ganz unerwartet ausgefallen. Ich persönlich bin der Meinung – ich werde Sie in naher Zukunft noch mit einer Motion beglücken –, dass der Erziehungsrat tatsächlich etwas unabhängiger sein sollte. Das soll aber nicht bedeuten, dass keine Lehrer in diesem Gremium mehr vertreten sein sollen. Ich begreife, dass die Unabhängigkeit verstärkt werden muss. Verstärkte Unabhängigkeit bedeutet meistens auch etwas mehr Kompetenzen und vielleicht auch etwas höhere Kosten, weil man die Geschäfte mit entsprechenden Fachleuten selber aufbereiten muss. Das scheint mir das Zentrale zu sein.

Wir werden Gelegenheit haben, über die Volksinitiative «Lehrpläne vors Volk» abzustimmen. An diesem Beispiel sieht man, wie komplex diese Geschäfte sind. Man würde das Kind mit dem Bade ausschütten, wenn man den Lehrern nun das Stimmrecht entziehen würde. Beim Stadtschulrat der Stadt Schaffhausen geht es um etwas ganz Anderes. Es wäre ein Armutszeugnis, wenn die Lehrer beim Lehrplan nicht mehr abstimmen dürften. Dann können wir tatsächlich sagen, dass wir das selber machen müssen. Dann muss aber nicht nur Samuel Erb den Lehrplan 21 vollständig lesen, sondern wir alle.

Die Antwort ist sehr gut ausgefallen und juristisch korrekt und dementsprechend werden wir dem Antrag zustimmen.

**Matthias Frick (AL):** Letzten Donnerstag war in der Schaffhauser AZ ein Interview mit Claudio Kuster abgedruckt. Ausserdem haben wir alle letzten Donnerstagabend eine E-Mail von Claudio Kuster erhalten. Darin schreibt er, dass wir die Beschwerde gar nie bekommen hätten. Ich habe sie auf der Homepage des Kantons auch nicht finden können. Das hiesse, dass wir über eine Antwort zu etwas abstimmen, dass wir nicht zu lesen erhalten haben. Das dünkt mich sehr seltsam. Meine erste Frage richtet sich an das Kantonsratssekretariat: Ist es korrekt, dass die Beschwerde in ihrem gesamten Wortlaut nicht an alle Kantonsräte versendet wurde und auch nicht auf der Homepage des Kantons aufgeschaltet wurde? Wenn dem so sein sollte, dann würde ich gerne von der GPK wissen, wieso das so gehandhabt wurde. Als letztes möchte ich vom Staatsschreiber wissen, ob dieses Vorgehen korrekt ist.

**Staatsschreiber Stefan Bilger:** Dieses Geschäft ist ein Geschäft wie jedes andere. In diesem Fall war die Beschwerde jedoch an den Regierungsrat gerichtet. Dieser entschied dann – das steht im Entscheidentwurf –, dass er für die Beantwortung dieser Frage nicht zuständig sei und überwies das Geschäft an den Kantonsrat. Dort wurde der Beschluss gefasst, an welche Kommission das Geschäft zuzuweisen ist. Es wurde der GPK zugewiesen, und unterliegt damit ihrer Hoheit. Die Beschwerde hätte an alle Mitglieder des Kantonsrates versendet werden können, aber notwendig war das nicht. Die GPK hat das Geschäft behandelt und einen entsprechenden Antrag gestellt. Meiner Meinung nach war das korrekt. Die Beschwerde wurde nicht geheim gehalten. Die Akten sind zugänglich.

**Dino Tamagni (SVP), Sprecher der Geschäftsprüfungskommission:** Der GPK-Präsident ist ausser Landes und der Vizepräsident hat eine andere Meinung, weshalb ich dieses Geschäft vertrete. Die GPK hat die Aufsichtsbeschwerde erhalten und sie beraten. Ich kann jedoch nichts dazu sagen, wieso die Beschwerde nicht an Sie weitergeleitet wurde. Das müsste vielleicht der GPK-Präsident erläutern. Aus dem Titel geht jedoch sehr klar hervor, worum es bei der Beschwerde geht. Die Fraktionen haben das genügend beraten und sich eine Meinung bilden können. Wenn jemand ausserdem das Bedürfnis gehabt hätte, diese Beschwerde zu lesen, hätte ein Telefon genügt und diese wäre sofort vorgelegen. Es besteht auch eine Holschuld. Dennoch danke ich dem Beschwerdeführer, dass er diese allen Kantonsrätinnen und Kantonsräte zugestellt hat.

**2. Vizepräsident Walter Hotz (SVP):** In der GPK ist die AL mit Susi Stühlinger vertreten. Meines Wissens wurde die Aufsichtsbeschwerde von Claudio Kuster vom 12. August 2016 als Beilage in einem an den Kantonsrat adressierten Schreiben vom 16. August 2016 verschickt. Das Büro hat

nichts unter dem Deckel gehalten und Susi Stühlinger war bestens informiert.

**Matthias Frick (AL):** Besten Dank für die zwei Antworten. Eine steht noch aus. Es ist nicht so, als ob ich die Beschwerde nicht gehabt hätte. Ich frage mich nur, ob dieses Geschäft in formaler Hinsicht nicht wie jedes andere Geschäft hätte behandelt werden müssen. Deshalb ist mir die Stellungnahme des Kantonsratssekretariats wichtig. Wurden alle Kantonsräte mit dieser Beschwerde versorgt oder nicht? Wenn nicht, müssten wir dieses Geschäft schon allein aus formalen Gründen verschieben, bis jeder und jede in diesem Rat die Beschwerde zugestellt erhalten hat. Jede andere Vorlage erhalten wir auch in gedruckter Form zugestellt. Ansonsten haben wir gleich den nächsten Punkt, zu dem wir uns kritisieren lassen müssen. Ich halte das für problematisch.

**Matthias Freivogel (SP):** Matthias Frick hat selber erfahren, dass er die Beschwerde nicht erhalten hat. Also hat nicht jede Person die Beschwerde erhalten. Ausserdem wird seit geraumer Zeit über das Thema Transparenz diskutiert. Ich weise Sie in diesem Zusammenhang auf Traktandum sechs der heutigen Tagesordnung hin. Dort können Sie dafür sorgen, dass der Kanton transparenter wird.

**Dino Tamagni (SVP),** Sprecher der Geschäftsprüfungskommission: In den letzten 16 Jahren wurden nicht alle Beschlüsse, Beschwerden oder Gesuche immer verschickt. Da gab es beispielsweise auch Gnadengesuche, die nicht ausgehändigt wurden. Die hätte man auch einfordern müssen.

**Kantonsratspräsident Walter Vogelsanger (SP):** Bei der vorliegenden Art von Geschäften ist das praktizierte Vorgehen das übliche.

**Till Aders (AL):** Gnadengesuche können beispielsweise aus datenschutztechnischen Gründen teils nicht verschickt werden. Wir haben aber auch schon Gnadengesuche auf dem normalen Weg erhalten. Zu sagen, es sei üblich, dass Geschäfte nicht verschickt würden, stimmt nicht.

Es stehen im Moment zwei Aussagen im Raum. Die eine ist diejenige des Staatsschreibers, wonach die Beschwerde nicht auf offiziellem Weg verschickt worden sei. Die andere Aussage ist von Walter Hotz. Dieser sagt, dass wir entschieden hätten, das Geschäft der GPK zuzuweisen und dass in diesem Zusammenhang die Aufsichtsbeschwerde verschickt worden sei. Diese Frage müssen wir nun klären.

**Staatsschreiber Stefan Bilger:** Es liegt wohl ein Missverständnis vor. Meiner Meinung nach hat Walter Hotz das Schreiben zitiert, mit dem der Regierungsrat dem Kantonsrat die Beschwerde überwiesen hat. Dieses Schreiben und die Beschwerde sind damit beim Kantonsratssekretariat eingegangen. Von diesem Zeitpunkt an war die Beschwerde ein Geschäft des Kantonsrats. Dieser überwies das Geschäft an die GPK. Soweit ich das überblicke, wurde die Beschwerdeschrift nur den Mitgliedern der GPK zugestellt. Diese hatte über dieses Geschäft zu urteilen.

Man kann sich fragen, ob es richtig war, dass nicht alle Kantonsräte die Beschwerde erhalten haben. In der Vergangenheit wurden solche Beschwerden in der Regel nicht allen Mitgliedern des Kantonsrates zugestellt, insofern war das Vorgehen üblich. Aus rechtlicher Sicht spielt es keine Rolle, weil die Beschwerdeantwort die in der Beschwerde aufgestellten Rechtsfragen referiert. Die Beschwerde ist einfach etwas umfangreicher und entsprechend begründet. Auf den Kern der Beschwerdeschrift wird aber in der Beschwerdeantwort Bezug genommen. Deshalb spielt es keine Rolle, ob Sie die Beschwerde in der Hand halten oder nicht. Im Übrigen erhalten Sie auch nicht automatisch alle Unterlagen einer Spezialkommission, die gerade ein Geschäft behandelt. Am Schluss erhalten Sie den Bericht und Antrag der Kommission zugestellt.

Meiner Meinung nach sind Sie in der Lage, heute über diese Beschwerde abzustimmen. Sie haben ebenfalls die Möglichkeit zu sagen, wie das in Zukunft gehandhabt werden soll.

**Marcel Montanari (JFSH):** Ich halte es für problematisch, wenn tatsächlich nur die Mitglieder der GPK die Beschwerde erhalten haben. Ich bin mir ebenfalls nicht sicher, ob die Mitglieder der GPK die Beschwerde an ihre Fraktionskollegen hätten weitergeben dürfen. Das Geschäft ist noch nicht abgeschlossen. Wir wurden immer wieder daran erinnert, dass wir interne Papiere nicht weitergeben dürften, bis das Geschäft im Rat behandelt worden sei. Wenn jemand über ein Anliegen aus der Bevölkerung entscheiden muss, ist es wichtig, dass er sich den Wortlaut der Argumentation zu Gemüte führen kann. Unterschiedliche Formulierungen können zu unterschiedlichen Ergebnissen führen. Es ist heikel zu sagen, man habe die Kernpunkte übernommen. Das Ganze ist etwas unglücklich gelaufen.

Wir haben die Traktandenliste genehmigt. Sie hätten sagen können, dass dieses Geschäft aus ihrer Sicht noch nicht verhandlungsbereit sei. Ansonsten müssen Sie jetzt einen Ordnungsantrag stellen, dass das Geschäft zu vertagen sei und die fehlenden Unterlagen zuzustellen seien.

**Dino Tamagni (SVP), Sprecher der Geschäftsprüfungskommission:** Ich bitte Sie, zur Abstimmung zu kommen und das Geschäft abzuschliessen. Sie haben alle Fakten erhalten und hatten Zeit, diese zu studieren. Ich

nehme stellvertretend für die GPK und für den Vizepräsidenten der GPK die Kritik entgegen. Wir hätten dafür sorgen müssen, dass alle die Beschwerde erhalten. Letzten Endes hatten aber alle Zugang zur Beschwerde und konnten sich eine Meinung bilden, weshalb wir darüber abstimmen können.

**Mariano Fioretti (SVP):** Der Beschluss der GPK hat mich nicht überrascht. Alles andere wäre eine Überraschung gewesen. Der Beschluss führt unzählige Erklärungen oder Notausführungen an, die die Ablehnung der Aufsichtsbeschwerde begründen sollen. Schaut man aber genauer hin, wird schnell klar, dass es aus Sicht der Regierung gar keine andere Antwort hat geben dürfen.

Wie komme ich zu diesem Schluss? Wenn man nicht mit akrobatischen Meisterleistungen nach kreativen Interpretationen der Gesetzesbestimmungen gesucht hätte, wäre der Regierungsrat wohl arg in Bedrängnis geraten. Dazu sollte es aber auf keinen Fall kommen, weshalb alle Register gezogen wurden, um der Aufsichtsbeschwerde eine Abfuhr zu erteilen. Andernfalls hätten unzählige Beschlüsse, unter ihnen auch derjenige zum Lehrplan 21, vom Erziehungsrat nicht abgesegnet werden dürfen. Das wäre für den Regierungsrat und für den Erziehungsdirektor ein Super-GAU gewesen. Deshalb war die Devise, alles zu unternehmen, um diesen Super-GAU zu verhindern.

Was ist der Kern der Aufsichtsbeschwerde? Die aktuelle Zusammensetzung des Erziehungsrats hat Anlass zur Aufsichtsbeschwerde gegeben. Der Erziehungsrat darf keine personelle Besetzung aufweisen, von der eine Mehrheit der Mitglieder von der Verwaltung ist. Das Gremium soll unabhängig und neutral sein. Doch kann es neutral und unabhängig sein, wenn eine Mehrheit der Mitglieder direkt oder indirekt auf der Lohnliste des Kantons stehen oder die Interessen des Kantons vertreten? Natürlich nicht. Dann wäre die Unabhängigkeit nicht mehr gewährt. Doch die aktuelle Zusammensetzung widerspricht dieser Regelung. Der Erziehungsdirektor, die vier Lehrervertreter und die Mitarbeiterin des RAV bilden bereits eine Verwaltungsmehrheit. Darin ist der Vertreter des Kantonsrats nicht einmal miteingerechnet.

Nun wird suggeriert, dass die Lehrervertreter keine Angestellten des Kantons seien. Art. 55 des Schulgesetzes sagt jedoch unmissverständlich, dass Lehrer der öffentlichen Schulen Arbeitnehmer des Kantons seien. Wer hier mit akrobatischer Meisterleistung etwas anderes zu interpretieren versucht, hat wohl aus den vorgenannten Gründe Mühe, das Gesetz so zu akzeptieren, wie es 1981 durch das Volk verabschiedet wurde. Das *Buebetrickli*, wonach die Lehrer der Primar- und Orientierungsschule nicht der kantonalen Verwaltung angehören würden, ist eine sehr schlechte Erklärung. Die Lehrer stehen auf der Lohnliste des Kantons und der Kanton

sagt, dass sie keine Angestellten des Kantons seien. Das glauben die Verfasser dieses Beschlusses wohl selbst nicht. Oder weshalb bekommen die nicht kantonal Angestellten eine Lohnerhöhung, wenn der Kanton für seine Angestellten eine Lohnerhöhung spricht? Dieser Beschluss wurde aus Gefälligkeit so verfasst und verabschiedet, dass es zu keinem Super-GAU kommt, der Regierungsrat nicht wie ein nasser Pudel dasteht und das Prestigeprojekt mit Denkmalcharakter nicht gefährdet ist. Dass wir falsch zählen können, haben wir bereits bewiesen. Doch dass wir falsch zählen und das Gesetz mit olympiareifen Kunststücken zurechtbiegen wollen, geht nicht an.

Vor ein paar Wochen wurden wir daran erinnert, dass wir uns nicht über die eigenen Gesetze hinwegsetzen sollten. Der Rat ist dieser Empfehlung gefolgt. Doch heute macht dieser Rat genau das; und zwar noch schlimmer. Er legt sich das Gesetz nach seinem Gusto aus und das darf wirklich nicht sein. Zählen Sie bitte selbst noch einmal nach und lehnen Sie anschliessend diesen Beschluss ab, damit wir nicht nachträglich erneut darüber befinden müssen, weil wir nicht richtig zählen können.

**Marcel Montanari (JFSH):** Ich habe mich bisher vor allem zum Formellen geäussert, jetzt komme ich zum Inhaltlichen. Vorher noch eine abschliessende Bemerkung: Der Versand von Unterlagen ist nicht Sache der GPK, sondern des Büros. Wenn man Fehler zuweisen möchte, müsste man meiner Meinung nach beim Büro genauer hinschauen. Man hätte intervenieren können, aber damals wussten wir nicht, was wem zugestellt wird. Lassen wir aber diese Thematik und konzentrieren wir uns auf den Inhalt.

Ich habe eine Frage an all jene, die der vorliegenden Argumentation, die von der Regierung und der GPK abgesehnet wurde, zustimmen wollen: Ist es richtig, dass künftig das Gesetz über die Gewaltentrennung für die Wahl des Bankrats der Kantonalbank nicht mehr gilt? Sie stützen Ihre Argumentation darauf, dass es später ein Gesetz gegeben habe, das dem anderen Gesetz vorgehe. Das ist bei den Banken genauso. Es gibt neue Regulierungen betreffend die Anforderungen an Bankräte. Gehen diese dem Gesetz über die Gewaltentrennung vor, so wie das Schulgesetz vorgeht? Natürlich tun sie das nicht. Das ist der springende Punkt. Nur weil ein Gesetz ein bisschen später in Kraft getreten ist, kann man nicht sagen, dieses Gesetz sei ein *Lex specialis* oder ein *Lex posterior*. Es liegt nämlich keine Normenkollision vor, sondern es müssen gleichzeitig mehrere Regelungen erfüllt werden. Beim Autofahren müssen auch mehrere Regelungen gleichzeitig erfüllt werden. Sie dürfen nicht zu schnell fahren und müssen gleichzeitig angegurtet sein. Mehrere Regelungen regeln die gleiche Situation. Das ist vorliegend der Fall. Es wird aber nicht ein Gesetz von einem anderen verdrängt. Meiner Meinung nach soll hier eine Praxisänderung erfolgen, die auch Auswirkungen auf andere Gremien hätte. Das ist falsch.

Beide Regelungen müssen gleichzeitig erfüllt werden und somit ist auch das Gesetz über die Gewaltentrennung anzuwenden. Ich schliesse mich meinem Vorredner an, Lehrer sind kantonale Angestellte. Diese Frage war immer wieder Gegenstand politischer Diskussionen und es wurde immer wieder bewusst gesagt, dass Lehrer kantonale Angestellte seien. Nun zu argumentieren, dass Lehrer doch nicht zu den kantonalen Angestellten zählen würden, ist haarsträubend und deshalb werde ich diesem Schreiben nicht zustimmen.

**Staatsschreiber Stefan Bilger:** Ich möchte eine juristische Beurteilung zu den zwei soeben gemachten Voten abgeben. Es wird immer vom Regierungsrat gesprochen. Der Regierungsrat hat bei diesem Geschäft aber keine Funktion. Nicht er ist der Beschwerdegegner, sondern der Kantonsrat. Sie haben zu beurteilen, ob Sie als Kantonsrat das Gremium des Erziehungsrats richtig zusammengesetzt haben oder nicht. Der Regierungsrat hat damit nichts zu tun.

Ich weiss nicht, ob die zwei vorherigen Redner den Entscheid wirklich gelesen haben. Die rechtliche Argumentation ist folgende: Die Aufsichtsbeschwerde ist zu spät eingegangen und damit gar nicht zulässig. Den Beschluss über die Wahl des Erziehungsrats hätte man vor dreieinhalb Jahren anfechten müssen.

Zweitens ist entscheidend, dass das Schulgesetz eine spezialgesetzliche Regelung über die Zusammensetzung dieses Gremiums enthält. Das ist eine spezielle Regelung, was der Unterschied zur Bankengesetzgebung ist. Das Gesetz über die Gewaltentrennung im Kanton Schaffhausen ist selbstverständlich auf den Bankrat anwendbar, weil das Gesetz über die Schaffhauser Kantonalbank gerade keine gesetzliche Spezialregelung enthält. Das Schulgesetz jedoch enthält eine spezialgesetzliche Regelung, die besagt, dass vier Lehrer plus der Vorsteher des Erziehungsdepartements in diesem Gremium sein müssen. Dieses Gesetz ist aus den 80er-Jahren, deshalb später dazu gekommen und deshalb eine *Lex posterior* un *Lex specialis*. Das lernt man übrigens im ersten Semester des Jus-Studiums in der Auslegungslehre.

Selbst wenn man diesem Argument nicht stattgeben würde, müsste man ganz genau schauen, wie es sich mit dem Anstellungsstatus der Lehrer verhält. Es ist in der Tat so, dass alle Volksschullehrer im Kanton Schaffhausen, übrigens eine schweizweite Spezialität, formal Kantonsangestellte sind. Das steht im Gesetz. Aber Sie alle wissen, dass der Kanton keine personalrechtlichen oder aufsichtsrechtlichen Funktionen über die Volksschule wahrnimmt. Stattdessen werden die Lehrer von den Gemeinden angestellt, beurteilt und letztlich auch entlassen. Die ganzen personalrechtlichen Aufsichtspflichten liegen bei den Gemeinden. Formalrechtlich sind die Lehrer Kantonsangestellte, inhaltlich sind sie es aber nicht. Das



ist im Beschluss ausgeführt. Sie können sich damit Einverstanden erklären oder nicht. Eigentlich müsste man darüber gar nicht diskutieren, da die Aufsichtsbeschwerde gar nicht zulässig ist.

**Erwin Sutter (EDU):** Ich habe aufgrund der Voten, den Eindruck, dass irgendetwas nicht stimmt. Man versucht, uns dazu zu bringen, einer Beschwerdeantwort zuzustimmen, die inhaltlich eigentlich nicht stimmig ist. Was wir erhalten haben, ist eine Dissertationsschrift. Es heisst dort, dass Aufsichtsbeschwerden grundsätzlich zu jeder Zeit eingereicht werden können. Zweitens sind gemäss Schulgesetz vier Lehrer und der Erziehungsdirektor Mitglieder des Erziehungsrats. Das sind fünf Personen, die kantonale Angestellte sind. Gemäss Art. 55 des Schulgesetzes sind Lehrer kantonale Angestellte. Das bedeutet, dass noch sechs Mitglieder des Erziehungsrats bleiben, über die der Kantonsrat bestimmen kann. Von diesen sechs sind zwei weitere Personen streng genommen ebenfalls kantonale Angestellte, nämlich die RAV-Vertreterin und der Kantonsrat. Damit sind sieben Personen kantonale Angestellte und bilden damit die Mehrheit.

Der Kantonsrat hat diesen Fehler begangen, wir haben die falschen Leute gewählt. Gemäss Schulgesetz sind fünf Mitglieder vorgegeben und über die restlichen sechs kann der Kantonsrat bestimmen. Diese Vorgabe widerspricht dem Gesetz über die Gewaltentrennung eigentlich nicht, denn wir haben die Wahl, die restlichen sechs so zu wählen, dass sie nicht Kantonsangestellte sind. Das haben wir nicht gemacht. Wir wurden nicht richtig informiert und hatten keine Kenntnis von diesem Gesetz, weshalb wir diese Leute so gewählt haben. Das war unser Fehler und wir dürfen uns nicht aus der Verantwortung stehlen. Meiner Meinung nach ist die Begründung aber nicht stimmig. Es ist einfach nicht sauber, was wir machen. Darum muss man entweder eine andere Begründung schreiben oder wir müssen sie ablehnen. Ich bin der Ansicht, dass wir die Begründung ablehnen sollten.

**Till Aders (AL):** In meinen Augen liegt des Pudels Kern in der Tatsache, dass wir einen Kantonsratsvertreter in diesem Gremium haben. Das ist in meinen Augen das Stossende. Es ist durch Gesetz vorgegeben, dass die Lehrpersonenvertreterinnen und -vertreter und der zuständige Regierungsrat in diesem Gremium vertreten sind. Wenn das jemand nicht mehr will, soll diese Person motionieren, dass das Schulgesetz entsprechend angepasst werden sollte.

Das Stossende ist, dass eine Person gleichzeitig eine Exekutivfunktion und eine parlamentarische Funktion wahrnimmt. Besonders stossend ist in diesem Fall, dass diese Person nicht einmal in den Ausstand tritt, wenn es darum geht, die Zusammensetzung dieses Gremiums zu beurteilen. Wir haben das in den vergangenen Jahren mehrfach diskutiert. In der Stadt

Schaffhausen sind die Verhältnisse ähnlich. Dort sind Vertreterinnen und Vertreter von der SVP, FDP, CVP SP und AL im Grossen Stadtrat und gleichzeitig in der Schulbehörde. Ich habe einmal einen Vorstoss gemacht, um das anzupassen. Im Kanton Schaffhausen wird immer argumentiert, dass man solche Probleme mit Ausstandsregelungen lösen könne. Wir müssen uns darüber klar werden, wie wir die Gewaltenteilung tatsächlich leben wollen und wie das gesetzlich geregelt werden soll. In meinen Augen gibt es unglückliche Konstellationen, die wahrscheinlich sogar unzulässig sind. Da sollte man den Hebel ansetzen. Meiner Meinung nach ist es sekundär, ob Lehrer zu den kantonalen Angestellten zählen oder nicht.

**Kantonsratspräsident Walter Vogelsanger (SP):** Werner Schöni und ich haben das kurz besprochen und entschieden, dass er im Saal bleiben solle.

**Werner Bächtold (SP):** Der Staatsschreiber hat bis auf einen Punkt alles gesagt, was es zu sagen gibt. Dieser Punkt ist, dass die jetzt hochkochende Stimmung damit zu tun hat, dass einige in diesem Rat der irrigen Meinung sind, dass der Erziehungsrat einen Beschluss betreffend Lehrplan 21 gefasst hätte. Darum geht es bei dieser Diskussion. Dem ist aber nicht so. Der Erziehungsrat hat bezüglich Lehrplan 21 noch nichts beschlossen. Wir können also wieder runterfahren und zur Abstimmung schreiten. Den Lehrplan 21 können wir anschauen, wenn wir dazu kommen sind.

Ich möchte auch noch etwas zur Art und Weise sagen, wie mit Behörden und Leuten umgegangen wird. In letzter Zeit wird überall Misstrauen gestreut. Man vertraut niemandem mehr. Es heisst, dass nur noch gemauschelt werde. Ich weiss nicht, warum Sie hier sitzen, wenn Ihnen so unwohl ist. Meiner Meinung nach liegt eine Antwort des Staatsschreibers vor, die absolut wasserdicht ist. Ich bedanke mich ausdrücklich dafür. Ich bin auch froh, dass die GPK so klar Stellung bezogen hat.

**Markus Müller (SVP):** Ich gebe Werner Bächtold völlig Recht. Es geht um eine Beschwerde und nicht um die Zusammensetzung des Erziehungsrats. Till Aders hat richtig gesagt, dass man eine Motion einreichen müsste, wenn man das ändern wollte. Es wundert mich, dass niemand das getan hat. Vielleicht passiert das noch. Ich bin aber nicht einverstanden damit, dass nun über Werner Schöni gesprochen wird. Der hat damit nichts zu tun. Bei der Beschwerde geht es nicht um Werner Schöni, sondern um andere Dinge. Till Aders, Sie müssen sich vor Augen halten, dass es nicht mehr genug Leute gibt, die sich für solche Ämter interessieren, weshalb eine gewisse Ämterkumulation stattfindet. Der zweite Punkt ist, dass von

den Personen, die für den Kantonsrat kandidieren, die eine Hälfte gar nicht will und die andere Hälfte gar nicht kann.

Ich bin der Meinung, dass Kantonsräte in gewissen Gremien vertreten sein müssen. Auch bei der EKS AG sollten wir einen Vertreter haben. Am Schluss beschliessen und machen wir etwas, was diese Firmen und Personen beeinflusst, aber niemand von uns ist dort vertreten. Es ist viel gescheiter, kompetente Leute als Vertreter zu haben. Es ist Blödsinn, in den Ausstand zu treten.

### **Abstimmung**

**Mit 35 : 7 wird dem Beschluss betreffend die Aufsichtsbeschwerde von C.K. in Sachen Erziehungsrat und etwaiger weiterer rechtswidrig zusammengesetzter kantonaler Behörden und ausserparlamentarischer Kommissionen zugestimmt. – Das Geschäft ist erledigt.**

\*

## **2. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 12. April 2016 betreffend Teilrevision Gesetz über den Brandschutz und die Feuerwehr (Brandschutzgesetz; BSG) (Zweite Lesung)**

Grundlagen: Amtsdrukschrift 16-53

Kommissionsvorlage: Amtsdrukschrift 16-83/16-119

**Kommissionspräsident Andreas Frei (SP):** In der ersten Lesung gab es noch Unsicherheiten bezüglich der Gebühren im Bereich der Baubewilligungen. Die zuständige Behörde und die Kommission haben die Zeit genutzt und diese Fragen detailliert beurteilt. Wir haben einen umfangreichen Bericht von der Regierung erhalten und einen ausführlichen Kommissionsbericht für die zweite Lesung erstellt. Ich möchte nur noch auf die Gebühren im Bereich der Baubewilligung eingehen. Es bestand die Unsicherheit, ob mit dem neuen Brandschutzgesetz zweimal Gebühren für Baubewilligungen erhoben würden. Das ist aber nicht der Fall und es war auch nie so. Das Baudepartement hat in einer relativ pauschalen Art Gebühren für alle involvierten Departemente oder Amtsstellen erhoben. Dazu gehören beispielsweise das Baudepartement, die Denkmalpflege, die Feuerpolizei und das Interkantonale Labor. Alle diese Amtsstellen wurden pauschal abgerechnet, aber die Einnahmen aus diesen Gebühren wurden auf ein Konto des Baudepartements verbucht. Das soll nun intern neu geregelt werden, indem die Gebühren, die die Feuerpolizei für ihre Aufwendungen im Zusammenhang mit Baubewilligungen stellt, auf ein spezielles Konto

bei der Feuerpolizei verbucht werden. Damit wird die Brandschutzabgabe entlastet. Das können Sie im Detail dem Kommissionsbericht entnehmen. Es wird nichts doppelt verrechnet. Es wurden bereits bisher Gebühren für feuerpolizeiliche Massnahmen erhoben.

Die zweite Tätigkeit der Feuerpolizei sind die Brandschutzkontrollen. Diese werden weiterhin ohne Entrichtung einer Gebühr durchgeführt. Es ist ihre ureigene Aufgabe zu kontrollieren, ob alles richtig gemacht wurde. Das wird keine Gebühr zur Folge haben.

Der dritte Punkt sind die Beratungen. Diese finden vor Eingabe eines Baugesuchs statt, um das jeweilige Brandschutzkonzept zu erarbeiten. Wenn die Erarbeitung des Brandschutzkonzepts den üblichen Rahmen übersteigt, werden Gebühren erhoben. Damit will man verhindern, dass die Arbeit auf die Feuerpolizei abgeschoben werden kann. Dieser Punkt war und ist unbestritten.

Man hätte mit gutem Recht den von Ihnen gestrichenen Art. 37 Abs. 1 so belassen können. Wir haben uns nach kurzer Beratung aber dazu entschieden, mit einem Einschub darauf zu verweisen, dass in Art. 83 des Baugesetzes die Erhebung der Gebühren geregelt ist. Aus juristischer Sicht könnte man sagen, dass die Regelung doppelt festgehalten ist. Wir sind jedoch der Meinung, dass die vorgeschlagene Version zu mehr Klarheit führt.

### **Detailberatung**

**Christian Heydecker (FDP):** Ich möchte sicher gehen, dass ich den Mechanismus hinter dieser neuen Gebührenfestsetzung wirklich verstanden habe. Heute legt das Bauinspektorat die Baubewilligungsgebühren einheitlich fest. Von diesen Gebühren werden die jeweiligen Anteile den involvierten Dienststellen gutgeschrieben. Gemäss der heutigen Regelung wird aber die kantonale Feuerpolizei dabei nicht berücksichtigt respektive entschädigt. Nun soll die kantonale Feuerpolizei ihren Aufwand, oder mindestens einen Teil davon, dem Bauinspektorat zur Kenntnis bringen. Das Bauinspektorat soll dann ebenfalls einen Teil der Bewilligungsgebühr der kantonalen Feuerpolizei überweisen, damit diese Einnahmen hat. Gleichzeitig ist aber gesagt worden, dass die Bauwilligen nicht stärker belastet und die Gebühren nicht erhöht werden sollen. Das würde bedeuten, dass der Anteil, den die kantonale Feuerpolizei neu erhalten soll, zu Lasten der Staatskasse gehen würde. Das glaube ich aber nicht. Die Bewilligungsgebühren werden todsicher erhöht werden.

Im Bericht und Antrag des Regierungsrats heisst es, dass zusätzliche Gebühreneinnahmen der Feuerpolizei durch eine Reduktion der Brandschutzabgabe korrigiert werden sollen. Das heisst, dass die Feuerpolizei mehr Geld bekommt, aber weniger von den Grundeigentümern verlangt

und damit nicht mehr Geld zugute hat. Die Staatskasse verliert jedoch Geld, weil ein Teil der Bewilligungsgebühr an die Feuerpolizei geht. Ich kann mir nicht vorstellen, dass der Staat diese Verlagerung der Gebühren zur Feuerpolizei zu Lasten der Staatskasse durchführen wird.

**Regierungsrätin Rosmarie Widmer Gysel:** Es ist tatsächlich so, dass wir die Bewilligungsgebühren für die feuerpolizeilichen Aufgaben inskünftig auf einer anderen Basis in Rechnung stellen werden. Diese Gebühren werden dem Brandschutzfonds gutgeschrieben werden. Der Bauherr bekommt aber nach wie vor nur eine Rechnung.

Heute werden über die pauschale Fakturierung rund 115'000 bis 125'000 Franken eingenommen; Faktoren wie die Risikoabstufung sind dabei nicht berücksichtigt. Diese Beträge werden der Staatskasse fehlen, sofern das Gebührenprozedere bei den Baubewilligungen nicht angepasst oder überprüft wird. Das ist aber nicht Thema dieser Vorlage.

Wir haben diesen Schritt vorgeschlagen, damit die Gebühren verursachergerechter verteilt werden. Wir haben dem Baudepartement empfohlen, inskünftig alle Baubewilligungen so zu handhaben. Es geht darum, wie wir inskünftig im Kanton Schaffhausen Gebühren verrechnen wollen, unabhängig davon, in welche Kasse sie fliessen.

**Christian Heydecker (FDP):** Das ist genau das, was ich befürchtet habe. Am Schluss wird die Gebühr für die Bauwilligen teurer. In der ersten Lesung haben wir explizit die gesetzliche Grundlage gestrichen, die die Basis gewesen wäre, um Leistungen der kantonalen Feuerpolizei im ordentlichen Bewilligungsverfahren zu überwälzen. Wir haben gesagt, dass wir keine weiteren Gebühren wollten und haben deshalb diese Rechtsgrundlage gestrichen. Nun kommt der Regierungsrat und sagt, dass er diese Regelung gar nicht brauche, da er bereits eine habe. Über die Verordnung über die Bewilligungsgebühren im Bauwesen werde er diese Gebühr entsprechend anpassen. Der Wortlaut war «anpassen» und wir wissen alle, dass dies «erhöhen» bedeutet. Damit bremst uns der Regierungsrat mit einem *Buebetrickli* aus. Sie sehen, wie wichtig das Verordnungs veto für den Kantonsrat ist. Das ist ein klassisches Beispiel, bei dem der Regierungsrat den Willen des Kantonsrats, keine zusätzlichen Gebühren zu verlangen, umgeht, indem er dies einfach auf dem Verordnungswege zu regeln versucht.

**Kommissionspräsident Andreas Frei (SP):** Es ist nicht so, dass die anderen Departemente oder Amtsstellen das Geld gutgeschrieben bekommen. Es bleibt auf einem Konto beim Baudepartement und gehört zur allgemeinen Staatskasse. Wir besprechen jetzt das Brandschutzgesetz und darin wird das entsprechend geregelt. Das ist korrekt. Die Gebühren für

eine Baubewilligung werden im Ganzen nicht erhöht. Es gibt eine Gebührenverordnung im Baudepartement. Es ist möglich, dass diese angepasst wird. Das kann ich nicht ausschliessen. Im Moment diskutieren wir das aber nicht.

Zurzeit wird für Bauvorhaben von bis zu einer Mio. Franken pro Amtsstelle eine Gebühr von etwa 300 Franken erhoben. Für Vorhaben ab einer Mio. Franken wird ein Promille der Bausumme verrechnet. Das wird dem Gesuchsteller auch weiterhin verrechnet werden. Der einzige Unterschied ist, dass die Gebühr der Feuerpolizei allenfalls höher oder tiefer ausfallen kann, weil diese sehr detailliert aufgelistet und nach Risiko oder nach Bausumme gewichtet wird. Das bedeutet nicht, dass die Gebühr für die Arbeit der Feuerpolizei bei einem ganzen Baugesuch höher als heute ausfällt. Sie kann auch kleiner sein oder ganz entfallen. Das muss geprüft werden und das können wir in diesem Rat nicht beurteilen.

**Markus Müller (SVP):** Ich pflichte Christian Heydecker bei, wenn er sagt, dass wir ein Verordnungsveto bräuchten. Wegen dieser Gesetzesänderung muss aber nicht *a priori* die Gebührenordnung geändert und erhöht werden. Das können wir zum jetzigen Zeitpunkt sowieso nicht verhindern. Wir alle, insbesondere die Kommission, waren bei der ersten Lesung auf dem Holzweg. Wir haben die Regelung nicht ganz verstanden. Erst bei der zweiten Lesung ist Transparenz hinzugekommen. Sie können versichert sein, Christian Heydecker, dass ich ein Auge darauf haben werde, dass die Gebühren im Bauwesen nicht erhöht werden. Meiner Meinung nach war aber die bisherige Praxis des Baudepartements, Gebühren für etwas zu verrechnen, das andere Abteilungen machten, nicht in Ordnung. Nun ermöglichen wir, dass diese Gebühreneinnahmen an den richtigen Ort kommen. Wir gehen dabei aber tatsächlich davon aus, dass sie nicht erhöht werden. Das wäre falsch und darauf müssen wir den Finger halten.

**René Sauzet (FDP):** Art. 37 bringt einige Diskussionen mit sich und auch in unserer Fraktion sind Überlegungen dazu gemacht worden. Eine kleine Übersicht: Die kantonale Feuerpolizei stellt im Baubewilligungsverfahren bisher keine Gebühren direkt in Rechnung. Bei der Rechnung für die Baubewilligung ist ein Pauschalbeitrag pro Dienststelle vorgesehen. Bei der Gemeinde wird dies anders gehandhabt: Wenn Sie ein Baugesuch in einer Gemeinde einreichen, wird der Aufwand der gemeindeeigenen Feuerpolizei nach der Gemeindegebührenverordnung verrechnet. Bei den Baubewilligungsnehmern im kantonalen Bewilligungsverfahren wird der feuerpolizeiliche Aufwand hingegen dem Brandschutzfonds belastet. Von allen Liegenschaftseigentümern im Kanton Schaffhausen wird der Aufwand der kantonalen Feuerpolizei über den Brandschutzfonds bezahlt und alle Lie-

genschaftsbesitzer zahlen in den Brandschutzfonds ein. Damit die feuerpolizeilichen Aufwendungen fortan nicht mehr umfassend dem Brandschutzfonds belastet werden, muss meiner Meinung nach primär die aktuelle Gebührenpraxis des Baudepartements angepasst werden.

Es muss zwischen den Aufwendungen des Bauinspektorats und den Aufwendungen der kantonalen Feuerpolizei differenziert werden. Den Kunden kann weiterhin eine Gesamtrechnung für das Baubewilligungsverfahren zugestellt werden. Intern muss jedoch die kantonale Feuerpolizei für die Gebührenfestlegung ihrer Aufwendungen besorgt sein und ihr Gebührenanteil muss dem Brandschutzfonds zugeschrieben werden. Hierzu soll neu eine Aufteilung der Kosten auf mehrere Ertragskonten erfolgen. Für die geplante Verrechnung wird durch die Einnahme von Gebühren ein Kostendeckungsgrad von zirka einem Drittel der effektiven Kosten der Feuerpolizei von durchschnittlich 450'000 Franken pro Jahr angestrebt. Dies entspricht somit einem Betrag von zirka 150'000 Franken pro Jahr, was einem Gebührendurchschnitt von 500 Franken pro Baugesuch entspricht.

Ich komme zu meinem Fazit. Es gibt eine schlechte Nachricht und drei gute. Als erstes die schlechte: Die kantonale Baubewilligungsgebühr wird gesamthaft leicht ansteigen. Das ist meine Prognose. Der Grund dafür ist Art. 83 Ab. 3 Baugesetz: «Wo die Prüfung von Baugesuchen den Beizug von Sachverständigen oder die Anordnung von Untersuchungen oder Expertisen erforderlich macht, hat die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller in der Regel für die Kosten aufzukommen.» Die kantonale Feuerpolizei ist sachverständig. Nach meiner Meinung wird die Gebühr leicht ansteigen.

Die erste gute Nachricht ist, dass die Gebühren für den Aufwand der Feuerpolizei verursachergerecht erhoben werden. Das ist für mich besonders wichtig. Die weitere gute Nachricht ist, dass damit eine Entlastung des Brandschutzfonds erfolgt. Die dritte gute Nachricht ist, dass in Zukunft mit einer Senkung der Beiträge an den Brandschutzfonds gerechnet werden kann, was für alle Liegenschaftsbesitzer eine Entlastung mit sich bringt.

**1. Vizepräsident Thomas Hauser (FDP):** Nach einer Kommissionsitzung, der Fraktionssitzung und einer GPK-Sitzung komme ich mir inzwischen wie ein Wäschestück im Schleudergang der Waschmaschine vor. Ich verstehe es auch nicht mehr. Ich habe ein konkretes Beispiel: Eine Baubewilligung kostet heute 300 Franken und darin ist ein Aufwand von achtzig Franken für die Feuerpolizei enthalten. Was kostet die Baubewilligung neu? Kostet sie neu 380 Franken oder weiterhin 300 Franken, wovon achtzig Franken an die Feuerpolizei überwiesen werden? Das ist die Kernfrage. Darüber haben wir auch in der Fraktion und der GPK gestritten.

**Kommissionspräsident Andreas Frei (SP):** Die Gebühr bleibt 300 Franken. Bei kleineren Projekten bis eine Mio. Franken werden pro Amtsstelle

300 Franken verrechnet. Wenn drei Stellen involviert sind, kostet das also 900 Franken. Neu könnte es aber sein, dass die Feuerpolizei mehr oder weniger als diese 300 Franken aufwendet. In der Kommission haben wir sechs konkrete Beispiele erhalten: Ein Mehrfamilienhaus, ein Verkaufsgeschäft, ein Hotel, ein Kiosk, den Umbau eines Bürogebäudes und eine Hochhausüberbauung. Von diesen sechs Beispielen würde wohl bei zweien die Gebühr tiefer ausfallen als bisher. Eine Gebühr würde ganz entfallen und drei wären wohl etwa gleich hoch oder etwas höher. Das ist das Fazit aus diesen sechs Fallbeispielen. Der Gesuchsteller bezahlt also nicht mehr als bisher.

**Matthias Freivogel (SP):** Ich verstehe die geplante Änderung folgendermassen: Die Gebühren sollen transparenter werden und sich konkret am entstehenden Aufwand orientieren. Das heisst auch, dass das Prinzip der Kostendeckung stärker anvisiert werden soll. Der wahre Hintergrund des Verhaltens von Christian Heydecker ist das Verordnungsveto. Sie versuchen auf einem Umweg, das Verordnungsveto zu erzwingen, weil Sie offensichtlich nicht die Mehrheit haben, die Sie gerne hätten.

Die Wortmeldungen haben sich erschöpft. Es sind 48 Ratsmitglieder anwesend. Die für die fakultative Volksabstimmung notwendige Vierfünftelmehrheit beträgt 39.

### Schlussabstimmung

**Mit 48 : 0 wird der Änderung des Gesetzes über den Brandschutz und die Feuerwehr (Brandschutzgesetz; BSG) zugestimmt. Eine obligatorische Volksabstimmung ist nicht erforderlich.**

\*

### **3. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 10. März 2015 betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen (Umsetzung neues Raumplanungsrecht des Bundes) (Fortsetzung der zweiten Lesung)**

Grundlagen: Amtsdrukschrift 15-21

Kommissionsvorlage: Amtsdrukschrift 16-40/16-122

**Kommissionspräsident Matthias Frick (AL):** Sie alle haben den Kommissionsbericht für die Vorbereitung der zweiten Lesung erhalten. Wir hat-



ten in der Kommission während drei Sitzungen sehr intensive Diskussionen. Sie konnten anhand des Berichts feststellen, dass die Konfliktlinien noch immer die gleichen sind, die sich anlässlich der Beratung im Rahmen der ersten Lesung in diesem Rat aufzeigten. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass wir uns in all denjenigen Fragen, in denen die Kommission eine andere Meinung als der Rat in der ersten Lesung vertritt, einig waren. Das ist doch bemerkenswert für die Zusammensetzung der Kommission. Ich erinnere Sie daran, dass die Kommission jede einzelne Bestimmung intensiv diskutiert hat und dass es einen Grund dafür gibt, warum wir genau in diesen Fragen einstimmig waren. Wir werden das im Detail noch besprechen.

### **Detailberatung**

**Urs Capaul (ÖBS):** In Art. 29b Abs. 5 heisst es: «Werden die Grundstücke, innerhalb der Fristen gemäss Abs. 1 und Abs. 2 nicht überbaut, so steht der Gemeinde innert zwei Jahren ein [...]». Dieser Teil wurde geändert von «übertragbares» zu neu «auch zugunsten Dritter ausübbares Kaufrecht zu». Meine Frage an Regierungsrat Reto Dubach, bevor ich einen Antrag stelle: Kann man ein Kaufrecht ordentlich ausschreiben?

**Regierungsrat Reto Dubach:** Bei dieser Bestimmung geht es darum, dass die Gemeinde das Kaufrecht selbst ausüben kann. Dann ist die Gemeinde Käuferin und wird auch Eigentümerin des Grundstücks werden. Mit dem zweiten Teil der Formulierung «zugunsten Dritter» haben wir einer Variante Rechnung getragen, nach der die Gemeinde das Kaufrecht ausübt, aber nicht selbst, sondern ein Dritter Eigentümer werden wird. So muss die Gemeinde kein Geld in die Hand nehmen, sondern ein Dritter investiert. Wenn die Gemeinde das Kaufrecht zugunsten Dritter ausüben will, besteht meines Erachtens kein Hinderungsgrund dafür, dass sie dies nicht ausschreibt. Sie kann das Ausschreiben, sie muss aber nicht.

**Urs Capaul (ÖBS):** Wenn beispielsweise ein Grundstück vom Eigentümer nicht abgegeben wird, kann der Erwerber der Gemeinden vorschlagen, dass sie das Kaufrecht in Anspruch nehmen solle, sodass er das Grundstück dann auf diesem Weg erwerben kann. Es handelt sich also um eine Art Korruptionsförderung. Das halte ich für problematisch. Wenn aber das Kaufrecht oder das Grundstück ausgeschrieben wird, ist es meines Erachtens legal. Das ist eine Möglichkeit wie man mit einem solchen Kaufrecht zugunsten Dritter umgehen kann.

**Markus Müller (SVP):** Ich rate Ihnen dringend, nicht darauf einzutreten. Wenn wir heute wieder eine Kommissionssitzung hätten, dann würde ich den ganzen Artikel ablehnen. Die umliegenden Kantone machen das nämlich nicht, das ist ein – entschuldigen Sie - Furz des Kantons Schaffhausen. Aber dieser Artikel darf nur zum Tragen kommen, wenn ein konkretes Projekt vorliegt, wenn das leerstehende Stück das Gesamtprojekt verhindert. Dieser Eingriff ginge aber zu weit, Urs Capaul, wenn wir das dann auch noch zum Kauf ausschreiben würden. Wir würden uns mit Händen und Füßen dagegen wehren, dass ein Grundstück, das nicht überbaut wird, von der Gemeinde ausgeschrieben und irgendjemandem abgegeben werden könnte. Diese Bestimmung darf ausschliesslich dann zum Tragen kommen, wenn ein Gesamtprojekt vorliegt. Alles, was weitergeht, dürfen wir nicht tolerieren.

**Christian Heydecker (FDP):** Ich habe zuerst eine Bemerkung zu Abs. 2 und dann einen Antrag zu Abs. 6. In Abs. 2 hat der Kantonsrat in der ersten Lesung mit Mehrheit das Wort «namentlich» aus der Vorlage herausgestrichen, um die öffentlichen Interessen, die eine Überbauungsverpflichtung nach sich ziehen, möglichst einzuschränken. Diese Überbauungsverpflichtung ist ein Eingriff in die Eigentumsgarantie. Wir sind der Meinung, dass man die Möglichkeiten diesen Eingriff auszuüben, möglichst einschränken sollte. Die Kommission hat «namentlich» jetzt wieder einbezogen. Ich habe mich mit dem damaligen Antragsteller, Andreas Gnädinger, kurz abgesprochen. Er wollte keinen Antrag stellen, weshalb ich Ihnen auch keinen Antrag stellen werde, obwohl ich das wie gesagt nicht richtig finde. Um auch einen Beitrag zum Kompromiss beizutragen, verzichte ich auf einen nochmaligen Antrag zu diesem Wort «namentlich».

Aber zu Abs. 6 stelle ich Ihnen den Antrag, wieder auf den ursprünglichen Entscheid des Kantonsrats in der ersten Lesung zurückzukommen und gegen die Verfügungen gemäss Abs. 5 die Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz (Enteignungskommission) als Rekursinstanz einzusetzen und nicht den Regierungsrat. Die Kommission hat den Entscheid des Kantonsrats aus der ersten Lesung mit zwei Begründungen umgestossen. Das hat mich geärgert, weil diese zwei Begründungen schlicht falsch sind. Und zwar wurde einerseits gesagt, dass die Enteignungskommission keine Erfahrung als Rekursinstanz hätte und deshalb auch nicht geeignet sei, als Rekursinstanz zu fungieren. Das ist falsch. Die Enteignungskommission ist Rekursinstanz und zwar dann, wenn es um Mehrwertabgaben geht. Wie Sie wissen, entsteht ein Mehrwert für die Grundeigentümer, wenn Grundstücke erschlossen werden. Sie müssen Mehrwertabgaben zahlen. Die Gemeinde setzt diese fest. Wenn man damit nicht einverstanden ist, gibt es die Möglichkeit des Rekurses an die Enteignungskommission. Diese Kommission hat also sehr wohl Erfahrung

als Rekursinstanz. Weiter wurde gesagt, sie eigne sich nicht als Rekursinstanz, weil es bei diesen Rekursen auch darum gehen würde, sich gegen den Ablauf des Verfahrens zu wehren. Das ist sicher auch nicht richtig. Ich habe in der ersten Lesung gesagt, dass es zwei Arten von Verfügungen gebe. Die erste Verfügung ist die Festsetzung der Überbauungsverpflichtung. Diese Verfügung kann man beim Regierungsrat anfechten und dort geht es um Fragen des Verfahrens: Sind die Fristen eingehalten, sind die Voraussetzungen für eine solche Überbauungsverpflichtung gegeben? Bei Verfügungen gemäss Abs. 5, und nur hier sollte die Enteignungskommission zum Tragen kommen, geht es ausschliesslich um den Betrag, für den die Gemeinde das Kaufrecht ausüben kann. Um das Verfahren und den Ablauf und ob diese Überbauungsverpflichtung richtig ist, geht es nicht mehr. Das wäre in einem früheren Stadium der Fall gewesen bei den Verfügungen gemäss Abs. 2. Die Kommission hat zwei Gründe angeführt, um unseren Entscheid umzustossen und beide Begründungen sind falsch. Deshalb stelle ich Ihnen noch einmal den Antrag, auf unseren Entscheid in der ersten Lesung zurückzukommen und für diese speziellen Verfügungen gemäss Abs. 5 die Enteignungskommission einzusetzen. Wie gesagt, das ist die Kommission, die sich auch bei den Enteignungen mit solchen Fragen beschäftigt und Erfahrung hat. Es geht auch darum, dass bei diesen Fragen eine verwaltungsunabhängige Stelle entscheidet. Die Enteignungskommission ist eine unabhängige Rekursinstanz. Ich lasse mich lieber von einer solchen unabhängigen Rekursinstanz beurteilen, als von einer verwaltungsabhängigen Instanz, bei der noch andere Interessen mitspielen können. Deshalb bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen und auf unseren Entscheid in der ersten Lesung zurückzukommen.

**Kommissionspräsident Matthias Frick (AL):** Das ist genau so ein Artikel, den ich in meinem Vorwort erwähnt habe, Christian Heydecker. Wir haben diese Frage lange diskutiert und dazu Stellungnahmen des Rechtsdienstes eingeholt. Wenn man in Art. 29b Abs. 6 die Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz einsetzt, dann kann man auch gegen die Höhe des amtlich geschätzten Verkehrswertes rekurrieren. Aber wenn die Enteignungskommission einen Wert feststellt, ist sie an andere Bedingungen gebunden als nur an den Verkehrswert des Grundstücks. Es gibt eine ganze Liste dazu. Der Rechtsdienst sagt, dass die Festsetzung und der Einzug eines Mehrwertbeitrags nicht mit einer formellen oder materiellen Enteignung verglichen werden könne. Die Enteignungskommission ist daher nicht die geeignete Behörde zur Festlegung und Einforderung von Mehrwertbeiträgen. Der Rechtsdienst ist der Ansicht, dass in diesem Fall die Höhe des Grundstückswerts in erster Instanz beurteilt werden müsse aufgrund der vorgenommenen Schätzung vom Amt

für Grundstückschätzungen. Erst später, wenn der Entscheid weiter gezogen würde, käme es zur gerichtlichen Beurteilung und nicht schon in der ersten Rekursinstanz.

**Jürg Tanner (SP):** Wir haben den Antrag von Christian Heydecker das letzte Mal mit 33 zu sechs Stimmen gut geheissen und ich unterstütze den Antrag wieder. Was der Kommissionspräsident gesagt hat, ist qualifiziert falsch. Lesen Sie doch bitte diesen Text! In Abs. 5 steht, dass das Gemeinwesen den amtlichen Wert erlasse. In Abs. 5 geht es um eine Schätzungsfrage. Ich kann nicht nachvollziehen, dass man das jetzt so machen will. Vielleicht sollte sich der Baudirektor dazu äussern. Wie ist das Niveau in dieser Kommission punkto Beratung, wenn uns derart eindeutige Dinge, die man einfach da nachlesen muss, jetzt so falsch berichtet werden. Bitte stimmen Sie diesem vernünftigen Antrag von Christian Heydecker zu.

**Christian Heydecker (FDP):** Ich beantrage nichts Aussergewöhnliches. Das war der ursprüngliche Antrag des Regierungsrats in der ursprünglichen Vorlage. Der Regierungsrat hat das in seiner Vorlage so vorgesehen. Wenn der Rechtsdienst des Baudepartements heute diesbezüglich zu völlig anderen Einsichten kommt, dann frage ich mich, was er bei der Vorbereitung der Vorlage gemacht hat.

**Matthias Freivogel (SP):** Auch ich empfehle Ihnen, dem Antrag von Christian Heydecker zuzustimmen. Seine Argumentation ist wirklich von A bis Z – ich möchte fast sagen, ausnahmsweise – plausibel.

Ich habe noch eine Frage an den Baudirektor. Sie haben hier neu eingefügt: «den amtlich geschätzten Verkehrswert». Vorher stand nur «Verkehrswert». Wenn dieser amtlich geschätzt wird, stellt sich die Frage, ob der amtliche Verkehrswert in einer Verfügung festgehalten wird und wie man diesen Wert anfiicht.

Wir müssen aufpassen, damit dann keine amtliche Verkehrswertfestlegung durch Verfügung erfolgt, die erst später in einer Verfügung des Baudepartements aufgenommen wird. Es muss klar sein, dass diese Wertfestlegung auch anfechtbar ist. Ich bitte den Baudirektor, Klarheit darüber zu schaffen, wie das genau gemeint ist. Sonst wäre ich eher der Auffassung, man sollte «amtlich» wieder streichen.

**Regierungsrat Reto Dubach:** Ich knüpfe an die letzte Bemerkung von Christian Heydecker an. In der Tat ist es so, dass die Regierung ursprünglich der Auffassung war, dass die Enteignungskommission, ich sage das jetzt etwas verkürzt, das richtige Organ sei. Im Verlauf der Beratungen musste sich aber auch der Regierungsrat eines Besseren belehren lassen. Deswegen steht die Regierung heute hinter dieser Kommissionsfassung.

Damit komme ich auf die Bemerkung von Matthias Freivogel zu sprechen. Mit dem amtlich geschätzten Verkehrswert ist der Verkehrswert gemeint, der vom Amt für Grundstückschätzungen festgelegt wird. Das ist der Schätzwert. Christian Heydecker operiert nun mit dem Misstrauen und sagt, dass es ein verwaltungsunabhängiges Gremium brauche. Auf Grund der vorgeschlagenen Formulierung wird auch die Enteignungskommission nichts anderes machen können, als den amtlich geschätzten Verkehrswert zu einer Verfügung zu erheben. So, wie es jetzt vorgeschlagen ist, wird das Baudepartement genau das tun. Der Spielraum ist marginal. Es bestünde einzig die Möglichkeit, die Verfügung anzufechten mit dem Argument, dass das Amt für Grundstückschätzungen nicht die richtigen Kriterien verwendet habe. Das ist aber keineswegs mit materiellen Enteignungen vergleichbar, mit denen sich die Enteignungskommission befasst. Ich gebe Christian Heydecker insofern recht, als dass die Begründung im Kommissionsbericht allenfalls etwas unglücklich gewählt ist. Da hat das Baudepartement vielleicht auch noch das eine oder andere dazu beigetragen. Das ist meines Erachtens jedoch nicht massgebend. Massgebend ist die Feststellung, dass es praktisch keinen Spielraum gibt und deswegen kann eine Verwaltungsbehörde die Aufgabe übernehmen, eine Verfügung zu erlassen. Alles andere führt zu einer Aufblähung des Staatsapparats. Es wird wieder eine Kommission, die nichts mit der entsprechenden Thematik zu tun hat, mit Fragen beschäftigt. Es ist völlig unnötig, diese Aufblähung des Staatsapparats vorzunehmen. Die nun von der Kommission vorgeschlagene Lösung ist billiger und schneller.

Sie können nun behaupten, dass man dies im Kanton Schaffhausen gut behaupten könne. Interessanterweise hat aber der Zürcher Regierungsrat in diesem Jahr einen Entwurf in die Vernehmlassung geschickt, in dem in § 7 festgehalten ist, dass die Mehrwertabgabe nach dem Inkrafttreten der Planungsmassnahme durch die zuständige Direktion mittels anfechtbarer Verfügung festgesetzt werde. Markus Kägi, der Zürcher Baudirektor, und ich haben uns nie abgesprochen. Offenbar sind die Juristen und auch die Politiker im Kanton Zürich genau zur gleichen Auffassung gekommen. Erläuternd heisst es: «Für die Bemessung des Mehrwerts werden nicht die Schätzungskommissionen in Abtretungsstreitigkeiten zum Einsatz kommen. Diese sind für formelle und materielle Enteignungen zuständig.

Was für den Kanton Zürich eine vernünftige Lösung ist, sollte doch auch für den Kanton Schaffhausen eine gute Lösung sein. Stimmen Sie der Kommissionsvorlage zu!

**Matthias Freivogel (SP):** Der Baudirektor hat § 7 des Vernehmlassungsentwurfs des Zürcher Mehrwertausgleichsgesetzes zitiert. Ich zitiere § 4:

«Der Mehrwert entspricht der Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme». Von «amtlich» ist keine Rede.

### Abstimmung

**Mit 24 : 18 wird der Antrag von Christian Heydecker abgelehnt.**

#### Art. 48f.

**Jürg Tanner** (SP): Ich werde jetzt ein bisschen Zeit und Aufmerksamkeit von Ihnen beanspruchen. Sie haben, weil es etwas kompliziert ist, auf ihrem Tisch einen Vorschlag für einen neuen Art. 48<sup>bis</sup> zwischen den Art. 48 und 49 vorgefunden. Es geht um das wahrscheinlich schwierigste baurechtliche Thema in diesem Baugesetz, weshalb ich mir erlaube, Ihnen kurz die Grundzüge zu erläutern. Sie sehen in Artikel 48 die Marginalie «Besitzstandsgarantie». Das ist ein Grundsatz, nach dem ein Eigentümer, dessen Gebäude insbesondere durch eine nachfolgende Revision der Bauvorschriften rechtswidrig geworden ist, gewisse Sachen machen dürfen soll. Das alte Baugesetz aus dem Jahr 1965 sah vor, dass der Besitzer seine Bauten lediglich unterhalten durfte und nichts weiter. Er durfte beispielsweise weder einen Balkon, noch eine Dachluke bauen, weil man gesagt hat, dass dieses Gebäude rechtswidrig sei und verschwinden müsse. Mit der Zeit hat sich diese Anschauung gewandelt. Sie sehen in Art. 48 Abs. 2, dass ein Besitzer diese Bauten heute erneuern oder teilweise ändern darf, «[...] wenn der bisherige Zustand hinsichtlich Form, Stellung, Gestaltung, Umfang und Nutzung im Wesentlichen erhalten bleibt.» Heute ist die Besitzstandesgarantie so, dass man wesentlich mehr machen darf als nur die Substanz wahren. Dann kommt Abs. 3, um den es jetzt geht. Ich möchte, dass diese Bestimmung so belassen wird, wie sie im bestehenden Gesetz steht: «Unter den gleichen Voraussetzungen können sie innert fünf Jahren wieder aufgebaut werden, wenn ihre Zerstörung auf einen von der Eigentümerin oder dem Eigentümer nicht verschuldeten Schadenfall zurückzuführen ist und keine wichtigen Anliegen der Raumplanung dagegen sprechen». Es geht hierbei um einen Sonderfall, in dem es nichts mehr zu wahren gibt, weil das Gebäude beispielsweise abgebrannt ist. Dieser Absatz wurde hier systematisch korrekt aufgenommen. Derjenige, der Pech hat, darf nicht nur wieder aufbauen, sondern sogar etwas abändern.

In Art. 79 geht es dann um Zweckänderungen. Die entsprechenden Regelungen stehen nicht gross zur Diskussion. Dazwischen möchte ich nun Art. 48<sup>bis</sup> einführen. Die Marginalie wäre: «Abriss zwecks Wiederaufbau». Damit schaffen wir eine völlig neue Kategorie. Es gibt schon Bestimmungen

für denjenigen, der seine bestehende Baute erweitern möchte, dessen Baute abbrennt, der seine Baute erneuern oder deren Zweck ändern möchte. Mein Vorschlag wäre schweizweit einmalig. Ich nenne den Artikel auch Feudalismusartikel. Der Feudalherr darf sein rechtswidrig gewordenes Gebäude freiwillig abreißen und er darf es auch wieder aufbauen. Sie finden in den Erläuterungen zu diesem Baugesetz ein Beispiel, das ich beim letzten Mal zitiert habe: Das Mehrfamilienhaus, das zu gross in einer Einfamilienhauszone steht. Wenn der Besitzer dieses Gebäude nun abreißen und neu aufbauen möchte, dann muss man in einem ersten Schritt prüfen, ob das Land allenfalls umgezont werden kann oder ob möglicherweise nicht nur dieses Grundstück, sondern auch die umliegenden umgezont werden sollten. Der Nachbar würde vielleicht auch gerne einen Block hinstellen und etwas Geld damit verdienen. In der Regel gibt es wohl zonenplanerische Massnahmen, die dieses Vorhaben ermöglichen; eine Quartierplanung mit Sondernutzungsvorschriften wäre zum Beispiel denkbar. Wenn es eine solche Möglichkeit jedoch nicht gibt, dann muss der Besitzer es bleiben lassen. Er kann das Gebäude stehen lassen oder sich an die Regeln halten, wenn er es abreißen und neu bauen möchte. Aber das werden Sie nicht wollen, allerdings müssen Sie noch jemand anderen als den Hausbesitzer berücksichtigen. Das geht auch an Markus Müller, der mich zum Ehrenmitglied des Hauseigentümergebietes gemacht hat. Die Nachbarn sind nämlich auch Mitglieder ihres Verbandes und dass die sich dann freuen, wenn sie an eine neue grosse Wand starren müssen, die vielleicht noch zu nahe an ihrer Grenze steht, bezweifle ich. Wenn ich Präsident dieses Verbandes wäre, dann würde ich mich dagegen wehren. Wenn man das so machen will, dann sollen die nachbarschaftlichen Interessen insbesondere die Gebäudehöhe und der Grenzabstand berücksichtigt werden. Die Schlussfolgerungen aus diesen Überlegungen ergeben folgenden Art. 48<sup>bis</sup> mit der Marginalie «Abriss zwecks Wiederaufbau»: «Ein Abriss zwecks Wiederaufbaus kann trotz Verletzung von Bauvorschriften bewilligt werden, wenn das Baugrundstück nicht in eine Zone umgezont werden kann, in der die Neubaute ohne beziehungsweise mit geringfügigeren Verletzungen der Zonenvorschriften wieder erstellt werden kann und die nachbarlichen Interessen gewahrt bleiben. Insbesondere betreffend die zulässigen Höhenmasse und Grenzabstandsvorschriften sowie keine wichtigen Anliegen der Raumplanung entgegenstehen.» Ich gebe zu, dass es schönere Sätze in der Literatur gibt. Ich habe mir Mühe gegeben, den Satz aufzugliedern und wenn man ihn schön langsam liest, dann versteht man es. Ich empfehle Ihnen, diese Bestimmung so hineinzubringen. Dann haben wir nämlich keine Vermischung zwischen dem Totalschaden durch Brand, das ist etwas ganz anderes, und dem bewusst geplanten Abriss.

**Kommissionspräsident Matthias Frick (AL):** Ich muss sie namens der Kommission bitten, diesen Antrag abzulehnen. Auch in der Kommission wurde zu Art. 48 Abs. 3 ein Streichungsantrag gestellt. Ausserdem musste ein Antrag von Jürg Tanner aus der ersten Lesung besprochen werden, der in der Kommission auch keine Mehrheit fand. Die Kommission hat sich überlegt, dass man mit diesem Artikel die Erneuerung der Bausubstanz fördern könne. Altrechtliche Bauten, die nicht isoliert sind und keinerlei Standards mehr entsprechen, sollten am besten durch Neubauten ersetzt, anstatt kapitalintensiv saniert werden. Wobei man bei einer Sanierung gewisse Teile des Hauses stehenlässt, um die Umrisse erhalten zu können und es so wirklich nur als Sanierung taxieren zu können. Es wäre in diesem Fall eine praktikable Lösung, einen Altbau durch einen Neubau zu ersetzen.

**Marcel Montanari (JFSH):** Ich neige dazu, den Antrag abzulehnen, weil ich betreffend die Mauern, die den Grenzabstand nicht einhalten, Probleme für die Praxis sehe. Viele Häuser stehen nahe an einer Strasse oder an einem nachbarschaftlichen Grundstück. Wenn man solche Liegenschaften erneuern möchte, verliert man an Volumen, weil man sie kleiner in der Mitte der Parzelle bauen muss und nicht mehr bis an die Strasse bauen darf. Man sieht in der Praxis alle Varianten. Einige verkleinern das Bauvolumen. Andere reissen das Haus nur zur Hälfte ab und bauen es dann wieder auf, sodass die Mauer noch stehen bleibt. Dann wird es aber energietechnisch beispielsweise mit der Dämmung problematisch. Es macht keinen Sinn, dass man alle Arten von Umgehungsvarianten anwendet wie beispielsweise, indem man eine Wand stehen lässt, dann den Rest des Hauses baut und am Ende diese eine Wand auch noch abreisst und wieder aufbaut. Die einfachste Lösung ist, dieses Haus abzureissen und mit etwa der gleichen Kubatur wieder aufzubauen. Es ehrt Jürg Tanner, dass er auch an die Nachbarn denkt, aber ich sehe deren Problem nicht. Der Nachbar hat seine Liegenschaft in der alten Situation gekauft und den die Realität widerspiegelnden Wert bezahlt, der beinhaltete, dass dort eine Wand steht. Es gibt kein schutzwürdiges Interesse des Nachbarn, diesen Grenzabstand neu zu vergrössern. Wenn die Wand weiter weg stünde, dann würde dadurch das nachbarschaftliche Grundstück aufgewertet. Ich kann nicht nachvollziehen, weshalb man dem Nachbarn einen Vorteil, dem Eigentümer der Parzelle dagegen einen Nachteil verschaffen möchte. Deshalb empfehle ich Ihnen, diesen Antrag abzulehnen.

**Jürg Tanner (SP):** Danke für den Diskussionsbeitrag. Aber betreffend Abstandsvorschriften ist es nicht so, wie Sie sagen. Ich wäre allenfalls bereit, wenn Sie mir dann Zustimmung signalisieren würden, den Zusatz «insbesondere betreffend [...]» zu streichen. Dann wären die nachbarschaftlichen



Interessen gewahrt. Es gibt verschiedene Stossrichtungen und das Hauptproblem, das Sie ansprechen, ist Art. 49 Abs. 1, in dem neu eine Abweichung zugelassen wird, wenn sie nicht wesentlich ist. Heute ist eine solche leider nicht zugelassen. Wenn Sie ein Haus ganz aushöhlen, ist das kein Fall mehr des bisherigen Art. 48 Abs. 2. Wenn Sie das in der Baueingabe so eingeben, dann kommt neu Art. 49 zur Anwendung. Wenn ich ein Grundstück kaufe, dann musste ich bisher nicht damit rechnen, dass eine alte Scheune in einer Wohnzone, allenfalls noch vergrössert, zu einem Wohnhaus umgebaut werden könnte. Genau das lassen Sie nun zu. Wenn das so bestehen bleibt, dann werde ich Klienten haben, die sich beschweren werden. Denen werde ich sagen, dass sie sich am besten bei den beiden bürgerlichen Parteien, die sie in der Regel wählen, beschweren sollten. Die haben ihnen das eingebrockt. Meines Erachtens gehen wir mit dieser Bestimmung deutlich zu weit. Das wird Ihre Klientel mehr ärgern als mich, aber ich habe dann Arbeit. Seien Sie deshalb vernünftig mit den Angrenzern! Es geht doch nicht an, dass man immer nur an den Investor denkt. Rund herum wohnen auch Leute. Wenn es dazu beiträgt, dass mein Antrag durchkommt, dann bin ich dazu bereit, den genannten Zusatz zu streichen. Dann ist die Gemeinde frei. Ich habe es so formuliert, dass man eine geringe Abweichung beispielsweise von einem halben Meter bei einem Grenzabstand von vier bis fünf Metern bewilligen kann. Ich wäre kompromissbereit.

**Christian Heydecker (FDP):** Wir müssen uns bewusst sein, dass wir diesen Artikel auch gleich begraben können, wenn wir dem Antrag von Jürg Tanner zustimmen. Das Ziel, die Erneuerung der Bausubstanz zu fördern, also das verdichtete Bauen zu unterstützen, ist mit dieser Variante von Jürg Tanner gestorben, das kann ich Ihnen garantieren. Es ist eine Schlaumeierei vorzuschlagen, den Teil ab «insbesondere» zu streichen. Diese Bedingungen sind natürlich alle im vorherigen Satzteil enthalten, wenn es heisst, dass die nachbarlichen Interessen gewahrt werden müssten. Das bringt uns nicht weiter. Ich bin davon überzeugt, dass wir eine Erneuerung durch den Abriss alter und der Schaffung von neuen besseren Bauten mit dem Vorschlag von Jürg Tanner vergessen können. Letztlich geht es darum abzuwägen, was wir wollen. Wollen wir die Nachbarn vor der Erneuerung auf dem Nachbargrundstück schützen oder wollen wir das verdichtete Bauen unterstützen und die Erneuerung der Bausubstanz fördern? Wenn wir zum Ziel, die Erneuerung der Bausubstanz zu unterstützen stehen, dann müssen wir bei der Vorlage der Kommission bleiben. Mit dem Vorschlag von Jürg Tanner könnten Sie diesen Artikel nicht ein einziges Mal in der Praxis anwenden, weil in jedem Fall die Nachbarn Sturm laufen würden, wenn sie die Möglichkeit dazu hätten. Es ist natürlich so, dass die

nachbarlichen Interessen tangiert sind, wenn ein Gebäude von der Volumetrie und den Abständen her diese Vorschrift verletzt. Dann wird der Gemeinderat dazu neigen, diese Baubewilligung nicht zu erteilen. Wenn Sie das verdichtete Bauen und die Erneuerung der Bausubstanz fördern wollen, dann müssen Sie bei der Vorlage der Kommission bleiben.

**Andreas Schnetzler (EDU):** Grundsätzlich ist mir das Ansinnen mit Abriss und Wiederaufbau sehr sympathisch. Die Baukosten für eine Sanierung ohne Abriss sind bei vielen Objekten viel höher als die Baukosten bei Abriss und Wiederaufbau. Aber der Vorschlag von Jürg Tanner müsste nach «[...] wieder erstellt werden kann» aufhören. Ich erinnere an die Abstimmung über das neue Raumplanungsgesetz vom 3. März 2013. Die linken Parteien haben sich gegen den Willen der rechten Parteien für dieses Gesetz eingesetzt. Dieses Gesetz, das wir aufgrund der Bundesvorgaben behandeln, will verdichtetes Bauen. Das Votum von Jürg Tanner war klar ein Votum gegen das verdichtete Bauen. Das würde dem Willen des Volks, das damals verdichtetes Bauen wollte, nicht entsprechen. Wenn die nachbarlichen Interessen sonderlich geschützt würden, so wie es der Vorschlag von Jürg Tanner jetzt vorsieht, dann würde dies dem Ziel der Bundesvorgabe betreffend verdichtetes Bauen klar widersprechen. Das hat Christian Heydecker richtig angemerkt. Darum müssen wir den Antrag in der vorgeschlagenen Form ablehnen.

**Marcel Montanari (JFSH):** Ich habe eine Verständnisfrage. Jürg Tanner hat ein Beispiel mit einem Schuppen gemacht, der auf einem Grundstück steht und abgerissen wird, um ein Wohnhaus mit der gleichen Kubatur hinzustellen. Das kann man gut finden oder schlecht. Ich tendiere dazu, Christian Heydecker recht zu geben, dass es durchaus im Interesse ist, ein Haus zu bauen. Wenn ich den Antrag von Jürg Tanner richtig verstehe, geht dieser so weit, dass man den Schuppen auch nicht abreissen kann, um wieder einen Schuppen hinzustellen. Diesen Fall werden wir nämlich gerade bei Garagen häufig haben; dass man eine alte Garage abreissen möchte, um eine neue Garage hinzustellen. Mit Ihrem Artikel wäre das nicht möglich, wenn ich es richtig verstanden habe. Es muss zumindest möglich sein, ein neues Gebäude mit dem bisherigen Zweck hinzustellen. Ich persönlich hielte es für gut, auch eine Nutzungsänderung zu ermöglichen.

**Markus Müller (SVP):** Ich nehme an, dass es um aufgewertete Bauten geht und nicht um Garagen. Die kann man einfach neu verkleiden. Wenn ich den Vorschlag von Jürg Tanner richtig verstehe, ist das grundsätzlich immer noch möglich, aber zusätzlich muss man prüfen, ob man eine Umzonung vornehmen kann.

Dieser Vorschlag kommt in der zweiten Lesung reichlich spät. Aus der Diskussion kann ich die Folgen im Moment nicht abschätzen. Wenn Sie diesem Artikel, der vielleicht etwas für sich hat, zustimmen, dann verlange ich, dass es eine dritte Lesung gibt. Das müsste in die Kommission zurück und die Juristen des Baudepartements müssten uns erklären, was die Auswirkungen wären. Es geht nicht an, einen so gravierenden neuen Artikel mit so grossem Einfluss in der zweiten Lesung zu bringen, ohne dass man sich über die Konsequenzen bewusst wird.

**Jürg Tanner (SP):** Ich gebe zu, dass mein Vorschlag spät kommt; aber auch nur deshalb, weil ich in der ersten Lesung ganz andere Anträge gestellt habe, nämlich betreffend die Mehrwertabschöpfung. Das wollten Sie nicht. Sie wollten den Feudalisten den Mehrwert lassen. Das wollte ich einmal wissen, damit ich dem Volk dann immer sagen kann; dass die Privilegierten von den Bürgerlichen immer noch eins drauf kriegen.

Ich war damals an den nun zur Diskussion stehenden Artikeln mitbeteiligt. Es gab eine vom Baudepartement gebildete Expertengruppe. Es sind sehr gute Artikel, mit denen diese drei Sachverhalte auseinandergehalten werden. Nun kommt noch ein vierter dazu, der einfach nicht in diesen ersten Artikel hineinpasst. Jeder Jurist ist dieser Ansicht. Es ist doch ein Unterschied, ob ein Brandfall oder ein Erdbeben mein Gebäude zerstört oder ob ich es freiwillig abreisse. Ich hätte nichts dagegen, wenn man das noch einmal in die Kommission zurücknehmen würde, damit man sich absichern kann, dass ich Ihnen nichts unterjubeln will.

Ich habe überhaupt nichts gegen Verdichtung, aber wieso sollte nur einer diese Möglichkeit erhalten? Stellen Sie sich vor, ich wäre Ihr Nachbar und hätte ein viel zu grosses Wohngebäude, das ich abbrechen und neu aufbauen dürfte. Wenn Sie, Andreas Schnetzler, als mein Nachbar das auch tun wollten, dann würde die Gemeinde das ablehnen und sagen, dass nur Jürg Tanner so vorgehen dürfe, weil er bereits etwas habe. Das ist doch unsinnig. Mein Vorschlag würde das Gemeinwesen zwingen zu planen und zu prüfen, ob vielleicht der Nachbar links oder derjenige rechts oder vielleicht sogar das ganze Quartier betreffend Verdichtung etwas machen könnte und nicht nur einer. Es ist doch schreiend ungerecht, wenn ich etwas machen darf, Sie aber nicht. Deshalb muss man diesen feudalen Artikel, den es so nirgends in der Schweiz gibt, separat aufführen, weil es um einen ganz anderen Tatbestand geht. Wenn Sie einigermaßen ausgewogen sein wollen, auch gegenüber den anderen Grundeigentümern, die nicht vorwiegend Sozialisten sind, sondern Ihre Wähler, müssen Sie meinem Antrag zustimmen.

**Regierungsrat Reto Dubach:** Ich bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen und diese Idee nicht weiter zu verfolgen. Jürg Tanner hat am Schluss ein sehr

schönes Beispiel gegeben, wohin das führen würde. Wenn jemand seine Baute fundamental erneuern will und ein Abriss der Weg dazu ist, dann wird von den Nachbarn sofort gesagt werden, dass es eine Zonenplanänderung brauche. Dann wird ein monate- und jahrelanger Streit darüber entbrennen, ob es eine Zonenplanänderung braucht respektive ob sie möglich ist. In Jürg Tanners Vorschlag heisst es «kann». Die Diskussion, ob man kann oder nicht kann, wird nie ein Ende nehmen. Mit diesem Artikel, mit diesen rigiden Einschränkungen wird die innere Verdichtung keinen Schritt vorwärts kommen.

In der Sache selbst, Jürg Tanner, liegen wir wohl nicht einmal so weit auseinander. Die Kommissionsfassung lässt einen Abbruch und einen Wiederaufbau auch nicht schrankenlos zu. In Art. 48 Abs. 3 heisst es «Unter den gleichen Voraussetzungen [...]». Diese «gleichen Voraussetzungen» sind in Art. 48 Abs. 2 erwähnt. Dort geht es um die Erneuerung beziehungsweise die teilweise Änderung dieser altrechtlichen Bauten. Es heisst, dass dies möglich sei, wenn der «[...] bisherige Zustand hinsichtlich Form, Stellung, Gestaltung, Umfang und Nutzung im Wesentlichen erhalten bleibt.» Sogar die Nutzung ist erwähnt. Wenn aus einem Schuppen ein Wohnhaus werden soll, dann handelt es sich kaum mehr um dieselbe Nutzung. Das wird sehr problematisch sein. Zu Art. 48 Abs. 2 gibt es eine jahrzehntelange Rechtsprechung auch des Obergerichts des Kantons Schaffhausen, weshalb einigermaßen klar ist, was möglich ist und was nicht. Wenn wir jetzt einen völlig neuen Artikel 48<sup>bis</sup> in diese Revision aufnehmen, dann braucht das nochmals eine sehr genaue Prüfung, ohne dass im Endeffekt allzu viel verändert wird, ausser dass über diese Zonenplanänderung eine zusätzliche Schranke eingebaut wird.

### **Abstimmung**

**Mit 31 : 14 wird der Antrag von Jürg Tanner abgelehnt.**

### **Art. 79a & 79b**

**Matthias Freivogel (SP):** Ich stelle Ihnen zu den Art. 79a und 79b folgende Anträge: Der Art. 79a sei durch folgendem Satz zu ergänzen: «Mehrwertabgaben gleichen sodann Vorteile aus, die durch eine Umzonung von einer Misch- in eine Wohn- oder Arbeitszone entstehen, sowie Vorteile, die durch eine Aufzonung zur Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten in einer Bauzone führen.» Damit zusammenhängend soll Art. 79b Abs. 1 lauten: «Die Höhe der Abgabe beträgt bei Neueinzonungen 30 Prozent des Bodenmehrerts, bei Um- sowie Aufzonungen 20 Prozent.»

Für die SP-JUSO-Fraktion ist der beantragte Einbezug der Aufzoning in den Mehrwertausgleich ein absolutes Muss. Sie können diese Bestimmungen auch Schicksalsartikel nennen. Ansonsten können wir nicht zustimmen; und zwar deshalb nicht, weil absehbar ist, dass die Aufzoning der wichtigste beziehungsweise ergiebigste Fall sein wird, bei dem Planungsmehrwerte anfallen werden. Klassische Einzonungen wird es in absehbarer Zeit keine oder kaum mehr geben. Sie von der bürgerlichen Seite prahlen hier, wie grosszügig Sie mit dem Mehrwertausgleich von 30 Prozent seien. In Tat und Wahrheit handelt es sich dabei jedoch um nichts anderes als um eine Scheinkonzession für die politische Bühne, die leider auch den Baudirektor anhaltend zu beeindrucken scheint. Auch Umzonungen gemäss Artikel 79a, so wie er jetzt da steht, wird es mutmasslich eher wenige geben, denn wer will heute schon eine Grünzone, die der Erholung dient, in eine reine Bau- beziehungsweise Wohnzone umwandeln? Weiter dürften die bei der jetzt vorgesehenen Regelung bei Umzonungen anfallenden Vorteile eher gering ausfallen, da die Ausgangszone meist bereits eine Art Bauzone darstellt, wie zum Beispiel die ZöBAG (Zone für öffentliche Bauten, Anlagen und Grünflächen), die schon recht gut genützt werden kann. Die Zürcher Vernehmlassungsvorlage zu einem neuen Mehrwertausgleichsgesetz (MAG), die der Baudirektor heute bereits erwähnt hat, die Ende Mai dieses Jahres herausgekommen ist, zeigt in exemplarischer Weise auf, was unter den verschiedensten Aspekten des Mehrwertausgleichs zu verstehen ist und wie sich dieser vom Schweizer Volk vor ein paar Jahren deutlich gutgeheissene Weg in der Raumplanung auswirkt. Ich kann dazu nur sagen: Äusserst positiv.

Vergleicht man unsere heutige Vorlage mit dem, was im Kanton Zürich *notabene* von einem SVP-Baudirektor vorgeschlagen wird, so stellt man sehr schnell fest, dass wir daran sind, sehr bescheidene einfache Brötchen zu backen. Ohne jegliche Zutaten wie Rosinen im *Grittibänz* oder Speckwürfel, wie sie die guten SVP-Landfrauen in ihre mit viel Liebe gebackenen Bauernzöpfe tun. Ich spreche von der Möglichkeit zum Abschluss städtebaulicher Verträge, wie ich sie in der ersten Lesung beantragt habe. Die Stadt Schaffhausen und die Gemeinde Neuhausen könnten sich die Finger lecken, wären sie im Kanton Zürich und könnten solche Verträge mit Bauherren und Investoren aushandeln. Doch das übersteigt den Horizont unserer Regierung und dieses Rats. Möglichst simpel muss es sein, sicher nicht innovativ. Alles andere könnte uns in unserem Idyll des kleinen Paradieses schnell überfordern. Wir haben im Kanton mit Alt Bundesrichter Heinz Aemisegger eine der besten Fachpersonen auf diesem Gebiet. Doch weder der Baudirektor, noch die Spezialkommission kommen auf die Idee, diesen in geeigneter Weise beizuziehen, was der Spezialkommission, gestützt auf Art. 31 des Kantonsratsgesetzes ohne weiteres möglich gewesen wäre. Dem Vernehmen nach soll Heinz Aemisegger dafür im

Kanton Zürich am Vernehmlassungsvorschlag mitgewirkt haben und ich kann Ihnen sagen, dass man es dieser ansieht. Der Bund schreibt einen Mehrwertausgleich vor, ohne den Kantonen im Detail Vorschriften zu machen, wie sie dies tun müssen. Es besteht ein erheblicher Gestaltungsspielraum, den wir optimal nützen sollten. Klar ist, dass der Bund heute endlich eine Abgabe von mindestens 20 Prozent vorschreibt. Dies vor dem Hintergrund, dass Art. 5 Abs. 1 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes seit über 35 Jahren «[...] angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen», vorsieht. Was jedoch die meisten Kantone, so auch der Kanton Schaffhausen, bis heute nicht umgesetzt haben. Erst seit der Inkraftsetzung der jüngsten Revision des RPG am 1. Mai 2014 besteht ein gesetzlicher Zwang für die Kantone, bis im Mai 2019 einen Mehrwertausgleich zu statuieren. Wir sollten diese Vorschrift nicht als widerwillig an die Hand genommene Pflichtübung verstehen, oder gar als Strafaufgabe, sondern als Chance wahrnehmen und mit neuen kreativen Ideen über die haushälterische Nutzung von Grund und Boden Möglichkeiten schaffen und so die Zersiedelung stoppen. Doch bis jetzt ist es leider so, dass die rechtsbürgerliche Seite, die die Volksabstimmung über die Revision des RPG verloren hat, angeführt vom Hauseigentümerverband, der Regierung beziehungsweise dem Baudirektor weitgehend diktiert hat und auch diesem Rat diktieren will, was geht und was nicht. Ganz nach der Devise «*L'État, c'est moi*». Das akzeptieren wir nicht.

Ich möchte hier erneut mit offenen Karten spielen und klar zum Ausdruck bringen, dass ich kein sehr versierter Baurechtler bin. Umso mehr bin ich aber, nach freudigem Studium der Zürcher Vernehmlassungsvorlage zu einem Mehrwertausgleichsgesetz darin bestärkt – und Sie könnten es auch sein, wenn Sie das gelesen hätten –, dass wir hier über eine Schmalspurvorlage diskutieren. Von Innovation, etwas erarbeiten und nach Lösungen suchen, die allen Beteiligten, den Leuten im Kanton, den Gemeinden und den Investoren grössere Gestaltungsspielräume bei der Nutzung des raren Bodens einräumen würden, keine Spur. Das ist ein Trauerspiel und ich werde mich wohl bald einmal für meine Teilnahme daran schämen müssen. Die Fragestellung in der Broschüre mit den Erläuterungen zur Zürcher Vernehmlassungsvorlage (Mehrwertausgleich: Umsetzung im Kanton Zürich) lautet, warum es einen Mehrwertausgleich brauche. Unter Ziff. 2 heisst es: «Werden die Nutzungsmöglichkeiten – und damit die erzielbaren Erträge – eines Grundstücks verbessert, gewinnt es an Wert. Hingegen gehen die Kosten, die mit der Aufwertung verbunden sind, zu Lasten der öffentlichen Hand. Der teilweise [...]» und ich füge an: bescheidene «[...] Ausgleich des Mehrwerts schafft hier eine Beteiligung an diesen Kosten.» Unter Ziff. 2.1 heisst es weiter: «Planungsvorteile entstehen ein-

zig aufgrund von staatlichem Handeln. Es sind raumplanerische Massnahmen im Bereich der Nutzungs- oder Sondernutzungsplanung, die zu Mehrwerten bei den betroffenen Grundstücken führen können. Solche Planungsmassnahmen ziehen in der Regel Kosten für Erschliessung und andere öffentliche Infrastrukturen nach sich, die regelmässig von der öffentlichen Hand bezahlt werden. Mit dem Mehrwertausgleich wird beabsichtigt, einen Teil des entstandenen Mehrwerts für diese Ausgaben zu verwenden und deshalb auszugleichen.»

Dann steht unter Ziff. 4.3: «Auf- und Umzonungen stehen regelmässig im Zusammenhang mit der angestrebten Siedlungsentwicklung nach innen. Die Bereitstellung von zusätzlichen baulichen Nutzungsmöglichkeiten ist in der Regel mit Kosten für Massnahmen der Raumplanung verschiedenster Art verbunden. Mit einer Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen können finanzielle Mittel zur Deckung dieser Kosten gewonnen werden.» Und unter Ziff. 5: «Werden künftig zusätzliche Nutzungsbedürfnisse vorrangig innerhalb der bestehenden Bauzonen realisiert, sind vermehrte Änderungen an den kommunalen Bau- und Zonenordnungen (BZO) zu erwarten. Eine Erhöhung der Kapazität (Aufzonung) oder eine veränderte Nutzung (Umzonung) sind logische Folgen der übergeordneten Bestrebung, mit der Ressource Boden haushälterisch umzugehen und die vorhandenen Bauzonen konsequent zu nutzen.»

Wenn Sie genau zugehört haben, und es scheint mir fast so gewesen zu sein, dann konnten Sie die ebenso zurückhaltende wie differenzierte Ausdrucksweise der Zürcher SVP-Baudirektion gut wahrnehmen. Wenn Sie noch etwas dran bleiben, können Sie dies auch aus meinem letzten Zitat aus den Erläuterungen zur Zürcher MAG-Vorlage heraushören. Unter der Überschrift «Qualitätsvolle Entwicklung ermöglichen» steht unter Ziff. 5: «Die bundesrechtlichen Vorgaben verpflichten die Kantone zu einem Mehrwertausgleich mindestens bei Einzonungen.» Hier wird auf Art. 5 Abs. 1 RPG verwiesen. «Obwohl in diesem Zusammenhang Auf- und Umzonungen vom eidgenössischen Gesetzgeber nicht explizit aufgeführt werden, sind sie eng mit der ebenfalls im Raumplanungsgesetz verankerten Siedlungsentwicklung nach innen verknüpft.» Verweis auf Art. 8 Abs. 1 lit. c RPG. «Auf- und Umzonungen werden künftig einen deutlich höheren Stellenwert einnehmen. Umso wichtiger sind Instrumente, welche die qualitätsvolle Entwicklung im bestehenden Siedlungskörper ermöglichen: die Mehrwertabgabe auf Auf- und Umzonungen sowie die Regelung des Ausgleichs in städtebaulichen Verträgen.»

Bis heute haben Sie dies abgelehnt und zwar aus rein ideologischen Gründen. Allein, weil es nicht in Ihr bürgerlich geprägtes Weltbild passen darf. Sie behaupten einfach ins Blaue hinaus, ohne dies belegen zu können, dass eine Mehrwertabgabe bahindernd wirke. In der Zürcher Broschüre

steht unter anderem, unter Hinweis auf die so genannte Residualwerttheorie unter Ziff. 4.6.2: «Weder die erzielbaren Mieten, noch die Erstellungskosten, werden von einem Mehrwertabgabe beeinflusst.»

Nun bitte ich Sie darum, anstelle gestriger bürgerlicher Ideologie verfallen zu bleiben, bürgernah – Sie können auch sagen bürgerlichernah – geprägte Vernunft walten zu lassen. Wie Sie sehen, habe ich den Glauben an Sie noch nicht ganz verloren. Kurt Fluri, FDP-Nationalrat und Stadtpräsident von Solothurn, also einer mit Schaffhausen vergleichbaren Stadt, hat in einem NZZ-Artikel vom 29. September 2016 am Schluss festgehalten: «Der Mehrwertausgleich ist ein wichtiger Schlüssel zur Verdichtung. Es ist an den Kantonen, hier den Tatbeweis zu erbringen und dieses Instrument richtig auszugestalten.» Damit ich Ihnen nicht den ganzen Artikel vorlesen muss fasse ich das zusammen: Er meinte damit explizit auch den Einbezug des Anwendungsfalles der Aufzoning. Ich ersuche Sie, meinen Anträgen zuzustimmen.

**Markus Müller (SVP):** Ich muss wieder einmal sagen, dass ich es als etwas mühsam erachte und es bedauere, dass die beiden Redner von der SP nicht in der Kommission waren. Sie hätten ihre Anliegen dort viel besser einbringen können, als jetzt in diesen langwierigen Diskussionen im Rat. Ich diskutiere gerne mit Ihnen beiden, aber es ist doch etwas gewagt von Matthias Freivogel, dass er mir vorschlägt, ich solle auf die Zürcher SVP hören. Ich bin jetzt seit zwanzig Jahren in diesem Rat und habe noch nie einen Kollegen aus Zürich gefragt, was ich tun solle respektive, was für eine Meinung er habe und habe auch nicht im Sinn, das zu tun.

Sie haben vorhin gesagt, die Mehrwertabgabe werde von uns als bauhemmend hingestellt. Das stimmt nicht. Persönlich bin ich schon lange der Meinung, dass man Neueinzonungen mit Mehrwertabgaben belangen müsste. Das machen wir jetzt, wir unterstellen Neueinzonungen und auch Umzonungen der Mehrwertabgabepflicht, aber wir wollen das nicht für Aufzonungen. Politik ist immer auch eine Kompromissbildung und ich bin der Meinung, dass wir jetzt viel Hand geboten und die ganzen Arme für Kompromisse hingestreckt haben. Wir sind bereit, bei Neueinzonungen anstelle der vom Bund verlangten zwanzig Prozent auf dreissig Prozent zu gehen. Ich bin nicht so sicher wie Sie es sind, dass es keine Einzonungen mehr geben wird. In der Stadt Schaffhausen und in der Gemeinde Neuhausen wird es sehr wohl noch welche geben, in den anderen Gemeinden dagegen wahrscheinlich nicht.

Der Bund verlangt nicht, dass Umzonungen der Mehrwertabgabepflicht unterstellt werden. Wir geben immerhin zwanzig Prozent. Bei den Aufzonungen sind wir dagegen. Das ist unser Schicksalsartikel. Nach der Volksabstimmung werden wir sehen, wer mehr Schicksal spielt. Ich muss Ihnen allerdings sagen, dass es auch kein grosses Problem wäre, wenn das



Ganze in der Volksabstimmung bachab geschickt würde. Wir müssen das neue Raumplanungsgesetz umsetzen und wenn der jetzige Vorschlag abgelehnt wird, dann gewinnen wir später, zwar nicht mehr mit Regierungsrat Reto Dubach sondern mit Martin Kessler. Dieser wird keinen anderen Vorschlag bringen können. Diese Bestimmung wird auch in zwei oder in vier Jahren ein Schicksalsartikel sein. Die Fronten werden sich kaum ändern. Das hat Folgen für die Stadt, aber für die Landschaft kaum.

Ursprünglich war diese Abschöpfung dazu gedacht, um Auszonungen zu entschädigen. Das grosse Gespenst, dass der Kanton Schaffhausen viele Hektaren auszonen müsse, hat sich in Luft aufgelöst. Das ist kein Problem. Der zweite Punkt ist, dass Zwangsauszonungen, das zeigt die Bundesgerichtspraxis, gar nicht entschädigt werden; es ist praktisch unmöglich, dafür Geld zu erhalten. Die Gemeinden, die das Gefühl haben, dass sie aus diesem Fonds gross entschädigt würden, unterliegen einem Hirngespinnst, das sich auch auflösen wird. Man muss einmal die neuste Gerichtspraxis anschauen.

Aufzonungen sind das Mittel, um wirklich verdichtet bauen zu können. Jetzt müssen wir abwägen, ob wir eher verdichtet Bauen oder eher Geld abschöpfen wollen. Wir sind der Meinung, dass man verdichtet bauen können sollte. Ich komme wieder mit dem etwas abgedroschen Beispiel der Gemeinde Wilchingen, die vor kurzem die Ausnützungsziffer abgeschafft hat. Das heisst, dass für jedes Grundstück, das verkauft wird, etwas abgeliefert werden muss. Das kann es nicht sein. Das wird zum einen sehr viel administrativen Aufwand und zum anderen viel Arbeit für Rechtsanwälte und Gerichte zur Folge haben.

Wir sind wie schon gesagt der Meinung, dass wir sehr weit entgegen gekommen sind. Wir haben bereits zwei Drittel Hand geboten, jetzt erwarten wir ein letztes Drittel von Ihnen, ansonsten gehen wir vors Volk.

Mein lieber Freund Heinz Aemisegger war sehr wohl an diesem Vorschlag in der Vernehmlassung beteiligt. Er hat sich über seinen ebenfalls guten Freund Oberrichter Arnold Marti eingebracht. Seine Vorstellungen sind in die erste Version eingeflossen. Zum Teil haben wir das wieder korrigiert. Er hat durchaus Einfluss genommen. Aber man muss auch wissen, dass es im Kanton Zürich um eine andere Grössenordnung geht als bei uns. Heinz Aemisegger hat nicht immer recht, was den Kanton Schaffhausen betrifft. Ich bitte, auf dieser Seite zu bleiben. Wir vergeben uns eine riesige Chance für verdichtetes Bauen und man wird dann Sie fragen müssen, warum sie vergeben wurde.

**Peter Neukomm (SP):** Ich wollte eigentlich nichts sagen, aber jetzt hat mich Markus Müller etwas herausgefordert. Ich weiss nicht, woher er diese Einschätzung hat, dass in der Stadt Schaffhausen und in Neuhausen noch

Einzonungen möglich seien. Ich schätze die rechtliche Situation völlig anders ein, auch aufgrund unserer Erfahrungen. Wir müssen froh sein, wenn wir Umzonungen bewilligt erhalten. Neueinzonungen sind völlig unrealistisch, davon spricht niemand mehr. Deshalb ist auch diese Mehrwertabgabe ein Phantom, vergessen Sie das! Massgeblich wären Umzonungen und Aufzonungen. Vor allem Aufzonungen spielen bei der Verdichtung eine Rolle und damit kann richtig viel Geld verdient werden. Deshalb ist es auch richtig, dass der Staat in solchen Fällen einen gewissen Anteil dieses Mehrwerts erhält, weil der Staat auch der ist, der die notwendigen Erschliessungen, die Auswirkungen der Verdichtung auf die Bevölkerung und auf die Lebensqualität tragen muss. Deshalb macht eine entsprechende Regelung absolut Sinn und deshalb sind wir hier die Exoten, nicht der Kanton Zürich.

**Jürg Tanner (SP):** Ich spreche zuerst zum Antrag von Matthias Freivogel. Danach würde ich gerne auch noch einen Antrag zu einem neuen Art. 79a Abs. 2 deponieren. Es geht um diese Beschwörung der Verdichtung. Es ist ganz einfach; die Landwirte sind diejenigen, die am wenigsten Verdichtung wollen. Es ist nicht die SP. Mir ist es gleichgültig, wenn man ein paar Äcker im Klettgau überbaut. Mir liegt aber etwas daran, dass der Reibach nicht von ein paar Wenigen gemacht wird und die grossen Kosten dann von uns aufgebracht werden müssen. Das will ich nicht und deshalb ist das hier der Schicksalsartikel. Nachdem aus unserer Sicht bereits einiges anderes verschlechtert wurde, müsste ich ohnehin fast über meinen Schatten springen, um am Schluss noch zuzustimmen.

Es ist einfach so – auch das nochmals an die Adresse unserer Volkspartei –, dass man hier einen Artikel, eine Vorgabe 35 Jahr torpediert hat. 35 Jahre lang steht das bereits im Raumplanungsgesetz, 35 Jahren lang hat man nichts gemacht. Nur so viel zum Volkswillen. Man hätte die ganze S-Bahn oder das ganze Verkehrsnetz im Klettgau finanzieren können, wenn man damals vor den Boomjahren wenigstens etwas abgeschöpft hätte. Aber das wollten Sie nicht, Sie haben es lieber, wenn die Gewinne, in den Investitionsfonds klingeln. Jetzt aber wieder etwas sachlicher, Christian Heydecker darf aufatmen. Ich werde jetzt nur noch sachlich und nicht mehr politisch argumentieren. Deshalb stelle ich Ihnen jetzt doch noch einen weiteren Antrag für einen neuen Art. 79a Abs. 2. Er ist nicht schwer zu begreifen: «Lässt ein Quartierplan eine gegenüber der Bauordnung zusätzliche Ausnützung zu, ist der Tatbestand der Mehrwertabgabe gemäss Abs. 1 ebenfalls erfüllt.» Peter Neukomm hat recht damit, dass Mehrwerte heutzutage nicht mehr bei Einzonungen generiert werden, sondern bei Umzonungen und vor allem bei den überhohen Bauten. Was denken Sie, wie gross der Mehrwert bei einem Hochhaus, wie demjenigen, das in Neuhausen entsteht, ist? Ich gebe zu, dass der Bau sehr viel teurer wird, wenn

Sie mehr als 30 Stockwerke bauen. Der Investor wird allerdings kaum ein Hochhaus hinstellen, wenn er nicht etwas davon hat. In Neuhausen kann man einfach sagen, dass die Gewinne privat sind; der Schatten ist dann ebenfalls privat, nämlich bei denen, die dahinter wohnen. Man darf aber nicht nur diese Gipfelstürmer anschauen. Viele Quartierpläne erlauben es, zwei Stockwerke höher zu bauen. In Neuhausen gibt es wieder ein Projekt, das 45 Meter anstatt vierzig Meter hoch ist. Davon muss man doch etwas abschöpfen und damit meine ich nicht alles. Wenn ich eine Mio. Franken verdienen kann und davon zwanzig Prozent abgeben muss, dann habe ich immer noch 800'000 Franken. Damit wäre ich zufrieden, aber ich bin offenbar ein bescheidener Mensch, ganz im Gegensatz zu anderen. Ich bitte Sie, nebst den Anträgen, die Matthias Freivogel gestellt hat, auch die Umzonung noch zu berücksichtigen, damit klar ist, dass man, wenn innerhalb einer Zone eine höhere Ausnutzung möglich ist, auch noch einen geringen Teil, nämlich zwanzig Prozent des Gewinns abgeben muss.

**Urs Capaul (ÖBS):** Ich bitte Sie auch, dem Antrag von Matthias Freivogel zuzustimmen. Wir haben gehört, dass es kaum mehr Einzonungen geben wird. Bei einer Umzonung ist es in der Regel so, dass Land der öffentlichen Hand beispielsweise ZöBAG-Land umgezont wird. In Art. 79c Abs. 4 heisst es: «Grundeigentum der öffentlichen Hand ist von der Abgabepflicht befreit.» Das heisst auch, dass es von dieser Seite her kein Geld geben wird. Woher soll dann das Geld aber sonst kommen? Die einzige Antwort darauf sind die Aufzonungen.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist meines Erachtens, dass es gemäss Bundesgesetz möglich ist, auch für planerische Massnahmen von Gemeinden Mehrwertabgaben einzusetzen. Dass Gemeinden im Bereich der Aufzonungen tatsächlich einen Bedarf haben geht auch aus der vorhin bereits erwähnten Broschüre des Kantons Zürich hervor. Unter Ziff. 5.1 heisst es: «Wird ein Gebiet einer höheren Nutzungsdichte zugeführt, können für die Gemeinde Kosten entstehen: für Planungsausgaben, für zusätzliche Infrastruktur wie die erweiterte Erschliessung oder die Gestaltung des öffentlichen Raums, bis hin zu Kosten für den Ausbau von Schulen, Freizeitanlagen oder öffentlichen Diensten. Hier kann die Mehrwertabgabe einen Beitrag leisten.» Es ist auch aus Sicht der Gemeinden notwendig, dass auf Aufzonungen eine Mehrwertabgabe erhoben wird und ein Teil dieser Einnahmen den Gemeinden für planerische Massnahmen zur Verfügung gestellt wird.

**Christian Heydecker (FDP):** Ich bitte Sie auch, die Anträge von Matthias Freivogel und Jürg Tanner abzulehnen. Ich sage nicht, dass wir mit diesen Anträgen unserem Ziel des verdichteten Bauens den Stecker ziehen würden, aber wir würden es erschweren.

Es wird so getan, als seien das alles böse Investoren, die auf dem Buckel anderer Geld verdienen wollten, wenn sie beispielsweise durch Aufzonungen grössere Überbauungen realisieren können. Alle, die mit solchen Investitionen zu tun haben, wissen, dass eine Investition eine Chance, aber auch ein Risiko ist. Sie können viel Geld verlieren. Wenn jetzt grosszügig gesagt wird, man wolle nicht den ganzen Mehrwert abschöpfen, sondern nur einen kleinen Teil, dann frage ich Sie, ob Sie auch bereit sind, einen Teil des Verlustes zu tragen, wenn eine solche Investition in die Hosen geht; das kann nämlich passieren. In solchen Fällen heisst es dann, dass dies das private Risiko sei und wir damit nichts zu tun hätten. Das ist auch richtig; aber es sind immer Chancen und Risiken. Wenn wir solche privaten Investitionen wollen, können wir sie nicht einfach noch weiter erschweren. Denn wer baut denn sonst noch Wohnraum? Soll dann der Staat zusätzlichen Wohnraum finanzieren? Nein, das ist nicht Aufgabe des Staats. Dafür haben wir die Privaten, aber dann dürfen wir die nicht behindern. Es stimmt nicht, dass diese Hochhäuser nur im Interesse der Investoren seien. Auch unsere Gemeinwesen haben Interesse daran, dass privater Wohnraum für eine sich vergrössernde Bevölkerung geschaffen wird. Natürlich entstehen dadurch höhere Ausgaben, aber durch das Bevölkerungswachstum steigen auch die Steuereinnahmen. Diese Ausgaben betreffen klassische Aufgaben des Staats, die aus Steuermitteln finanziert werden müssen. Wenn Sie private Investitionen wollen, dann müssten Sie das fördern und nicht – ich sage jetzt nicht verhindern – erschweren. Ich bitte Sie, die Anträge von Matthias Freivogel und Jürg Tanner im Interesse des verdichteten Bauens und im Interesse von privaten Investitionen im Wohnungsbau abzulehnen.

**Matthias Freivogel (SP):** Der Baudirektor hat sicher festgestellt, dass ich von Schicksalsartikel gesprochen habe und es wäre meines Erachtens angezeigt, dass er sich dazu äussert, wie er sich positioniert.

**Regierungsrat Reto Dubach:** Die Regierung hat eine entsprechende Vorlage unterbreitet und dabei beantragt, Einzonungen mehrwertabgabepflichtig zu erklären, nicht aber Aufzonungen. Die Forderungen insbesondere von Seiten der SP haben uns dazu bewogen, nochmals abzuklären, wie die Situation schweizweit aussieht, nicht nur im Kanton Zürich. Es ist in der Tat so, dass der Föderalismus Blüten in alle Richtungen trägt. In zwölf Kantonen ist die Frage der Mehrwertabschöpfung bei Aufzonungen ein Thema neben den Umzonungen, die wir ja in die Revision aufgenommen haben. Ich sage bewusst, dass das ein Thema sei, weil das beispielsweise im Kanton Zürich in der Vernehmlassungsvorlage enthalten ist, aber vom Parlament beziehungsweise von den Stimmberechtigten noch nicht beschlossen wurde.

Es gibt sehr wohl Gründe, die für eine Mehrwertabgabe bei Aufzonungen sprechen und es ist meines Erachtens richtig, dass wir diese Diskussion in aller Ausführlichkeit führen. Die Regierung hat sich sehr ausführlich mit dieser Thematik auseinandergesetzt. In diesem Spannungsverhältnis zwischen «innere Entwicklung fördern» auf der einen und «Mehrwertabgabe» auf der anderen Seite sind wir zum Ergebnis gekommen, dass es im Moment keinen Sinn macht, Aufzonungen einer Mehrwertabgabe zu unterwerfen. Deshalb haben wir Ihnen diesen Vorschlag gemacht. Wichtig ist jetzt, dass wir im Kanton Schaffhausen ein Gesetz schaffen, das auch als Umsetzung des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes gelten kann. Wir haben anlässlich der letzten Regierungsratssitzung nochmals darüber gesprochen, wie man mit diesem Schicksalsartikel umgehen könnte. Diese Bestimmung erweist sich immer mehr als Schicksalsartikel. In der Hauptvorlage sollte die Auszonungen ausgeklammert werden. Die Regierung könnte sich allenfalls dafür erwärmen, zur Frage der Aufzonungen eine Variantenabstimmung durchzuführen. Dann sollen die Stimmberechtigten entscheiden, ob sie eine Mehrwertabgabe wollen oder nicht. Wir berufen uns sonst auch immer auf die Bevölkerung und auf die Stimmberechtigten. Sollen doch die Stimmberechtigten bei dieser Schicksalsfrage das letzte Wort haben, aber nur als Variante! Deswegen empfehle ich jetzt, bei der Hauptvorlage, den Antrag von Matthias Freivogel abzulehnen.

### **Abstimmung**

**Mit 28 : 20 wird der Antrag von Matthias Freivogel zu Art. 79a abgelehnt.**

### **Abstimmung**

**Mit 29 : 18 wird der Antrag von Jürg Tanner abgelehnt.**

Schluss der Sitzung: 12:05 Uhr





