

**Totalrevision des
Gesetzes über die amtlichen Schätzungen (SchG),
neu
Gesetz über die amtlichen Immobilienbewertungen
(Immobilienbewertungsgesetz, IBG; BR 850.100)**

Bericht

15. Dezember 2015

Inhaltsverzeichnis

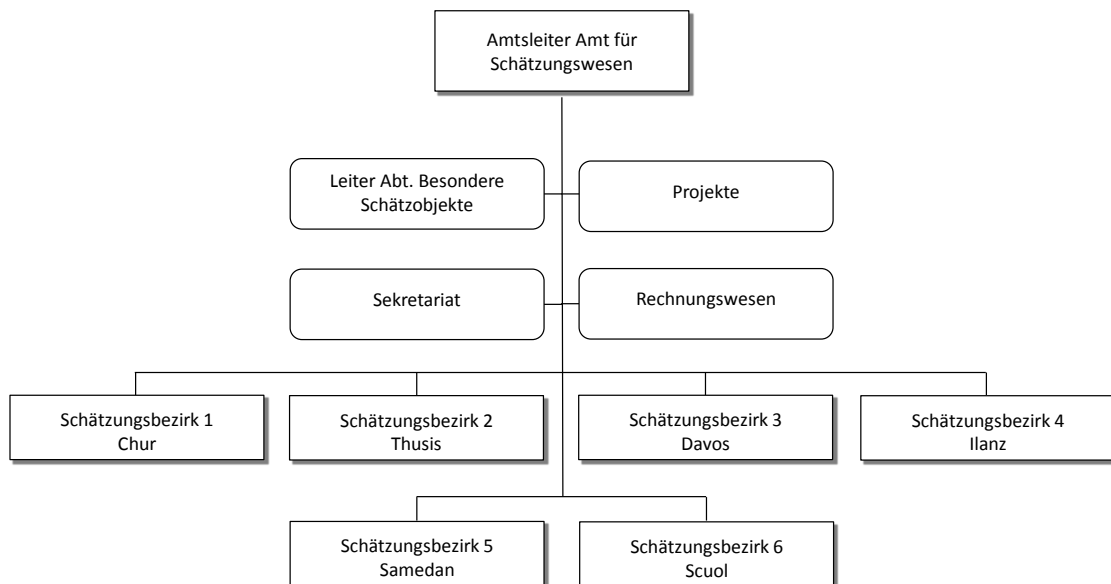
1	Ausgangslage	3
1.1	Amt für Schätzungswesen	3
1.2	Enge Zusammenarbeit mit der Gebäudeversicherung Graubünden	4
1.3	Gesetz über die amtlichen Schätzungen	5
2	Handlungsbedarf	6
3	Wesentliche Inhalte und Ziele der Revision	7
4	Finanzielle und personelle Auswirkungen.....	7
4.1	Finanzielle Auswirkungen	7
4.2	Personelle Auswirkungen	11
5	Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	12
6	Inkrafttreten	12

1 Ausgangslage

1.1 Amt für Schätzungswesen

Das Amt für Schätzungswesen (ASW) besteht seit 1972. Sein Auftrag ist das Erstellen von Immobilienbewertungen. Die dabei ermittelten Neu- und Zeitwerte der Gebäude dienen der Gebäudeversicherung Graubünden (GVG) als Grundlage für die Prämienberechnung. Für Steuerzwecke werden für die Gemeinden und die kantonale Steuerverwaltung die Miet-, Ertrags- und Verkehrswerte der Grundstücke ermittelt. Die Bewertungen von überbauten Grundstücken sind in der Regel alle zehn Jahre gemeindeweise zu revidieren. Die ersten drei Revisionsbewertungen sind jeweils innerhalb der gesetzlich vorgegebenen zehn Jahre erfolgt. Die vierte Revision der Bewertungen ist infolge Personalreduktion, neuer Aufgaben und Einführung eines neuen Informatiksystems in Verzug. Sie wird innerhalb von 15 Jahren bis Ende 2017 abgeschlossen sein. Das Amt weist seit 2014 wieder eine Leistung aus, welche einem durchschnittlichen 10-Jahres-Turnus entspricht.

Organigramm ASW



Mitarbeitende: 48,5 Vollzeitäquivalent
Gebäude in GR: 162 000 Gebäude mit einem Versicherungswert von 103 Milliarden Franken
Bewertungen: In den letzten Jahren konnte die Zahl bewerteter Gebäude stetig gesteigert werden:

Jahr	Anzahl bewertete Gebäude
2009	12'911
2011	15'148
2013	19'093
2015	21'300 (Plan)

1.2 Enge Zusammenarbeit mit der Gebäudeversicherung Graubünden

Die GVG ist eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Graubünden, welche seit 1907 besteht. Sie hat einen dreiteiligen Auftrag: Prävention (Brandschutz und Elementarschadenprävention), Intervention (Feuerwehrwesen) und Versicherung von Gebäuden zum Neuwert. Der Prozess der Gebäudebewertung wird durch das ASW wahrgenommen. Die GVG und das ASW haben zahlreiche Schnittstellen, was eine enge Zusammenarbeit bedingt. Beide Organisationen setzen heute die gleiche Branchensoftware GemDat ein, jedoch mit zwei unabhängigen Datenbanken.

Als die GVG und das ASW die Anschaffung der weiterentwickelten Branchensoftware GemDat/Rubin prüften, erteilte die Regierung im Januar 2014 den Auftrag, die Systeme Grundstücksbewertung des ASW und das Versicherungsmodul der GVG zu analysieren, Varianten einer verstärkten Zusammenarbeit aufzuzeigen und das Gesamtsystem effizienter sowie kostengünstiger zu gestalten. Anlass zur Auftragserteilung bildete zudem der Umstand, dass die Gebäudebewertung des ASW einen wichtigen Schritt des Versicherungsprozesses der GVG darstellt und die beiden Organisationen ASW und GVG zahlreiche Schnittstellen und Abhängigkeiten aufweisen.

Mit der Analyse ist eine externe Firma beauftragt worden. Im November 2014 nahm die Regierung deren Bericht zur Kenntnis. Gleichzeitig hat sie die darin vorgeschlagenen Zielkonfigurationen zur Realisierung freigegeben.

Die wichtigsten Eckwerte der Zielkonfiguration sind:

- Das integrierte Bewertungswesen (Versicherungs- und Steuerbewertung von Grundstücken aus einer Hand durch das ASW) soll weitergeführt werden.
- Die Organisationsstruktur ASW und GVG soll – bis auf weiteres – beibehalten werden.
- Die Fachapplikationen des ASW und der GVG sollen mit dem anstehenden Software-Release auf eine Datenbank integriert werden. Die Beschaffung der Fachapplikationen und des Dokumentenmanagementsystems soll gemeinsam vorgenommen werden.
- Die Umsysteme sollen möglichst schnell elektronisch angebunden und umfassend genutzt werden.
- Der gesetzliche Bewertungsrhythmus von zehn Jahren und die Qualität der Bewertungen sollen beibehalten werden.
- Auf die freiwillige Versicherung soll verzichtet werden.
- Diverse Vereinfachungen und Anpassungen sollen das Gesamtsystem optimieren. Das Bewertungswesen soll auf die relevanten Objekte und Tatbestände fokussiert werden.
- Die Zusammenarbeit sowie die internen Prozesse sollen effizienter ausgestaltet werden.
- Die Zusammenarbeit zwischen der GVG und dem ASW soll verstärkt werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASW sollen die GVG bei der Schadenserhebung, insbesondere bei Grossschadensereignissen, unterstützen. Die Mitarbeitenden im Kundendienst des ASW und der GVG sollen die Tätigkeiten beider Organisationen erklären können (Botschafterfunktion).

Die Umsetzung einiger dieser Ziele bedingt eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen sowohl des ASW als auch der GVG. Mit der von der Regierung eingesetzten gemeinsamen Projektorganisation soll eine effiziente, zielorientierte und zwischen dem ASW und der GVG abgestimmte Umsetzung sichergestellt werden. Zudem ist vorgesehen, dass die beiden Gesetzesrevisionen in der gleichen Session dem Grossen Rat vorgelegt werden.

1.3 Gesetz über die amtlichen Schätzungen

Das geltende Gesetz über die amtlichen Schätzungen (SchG; BR 850.100) wurde vom Grossen Rat in der Augustsession 2006 erlassen und von der Regierung mit Beschluss vom 19. Dezember 2006 auf den 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt.

Der Erlass des SchG stellte in erster Linie eine verfassungskonforme Überführung der bestehenden Schätzungsbestimmungen in eine höhere Erlassstufe dar und ermöglichte eine Reduktion des kantonalen Schätzungsrechts von bisher vier auf noch zwei Erlasse. Alle erforderlichen Bestimmungen wurden im SchG sowie in der regierungsrätlichen Verordnung

über die amtlichen Schätzungen (SchV; BR 850.110) erfasst. Damit konnten die grossräthliche Verordnung über die amtlichen Schätzungen (BR 850.100) und die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen (BR 850.110), das Schätzungsreglement (BR 850.120) sowie der Kosten- und Gebührentarif für die amtlichen Schätzungen (BR 850.200) aufgehoben werden. Die Reduktion der Anzahl Erlasse und Bestimmungen führte zu einer besseren und benutzerfreundlicheren Darstellung der kantonalen Gesetzgebung über das Schätzungswesen.

2 Handlungsbedarf

Das heutige Gesetz hat sich mehrheitlich bewährt. Dessen vertiefte Analyse im Lichte der neuen Zielkonfiguration hat jedoch gezeigt, dass punktuell Handlungsbedarf besteht. Die wichtigsten Themen sind:

- Die Bewertungen in der Revision sollen wieder mehr Gewicht erhalten. Die Anzahl Besichtigungen wird wesentlich erhöht.
- Die Bewertungspflicht bei Investitionen, vor allem im Bereich von Um- und Anbauten, soll reduziert werden.
- Das heutige Kosten- und Gebührenmodell ist punktuell unbefriedigend. Das neue Modell soll das Kostendeckungsprinzip (Erträge entsprechen in etwa den Verwaltungskosten) und das Äquivalenzprinzip (kein offensichtliches Missverhältnis zwischen der Höhe der Gebühr und dem objektiven Wert der Leistung) besser berücksichtigen.
- Die heutigen Bestimmungen betreffend Organisation sind zu starr und schränken unnötig den Handlungsspielraum ein.
- Das angewendete Beschwerdeverfahren ist unüblich und aufwändig.
- Die heutige Terminologie in Gesetz und Verordnung ist nicht mehr zeitgemäss und ist entsprechend an den heutigen Sprachgebrauch anzupassen.

Die stärkere Gewichtung der Revisionsbewertung gegenüber der Antragsbewertung ist die bedeutendste Verschiebung innerhalb der operativen Bewertungstätigkeit. Die Revisionsbewertungen können deutlich effizienter als Antragsbewertungen durchgeführt werden, weil in der Revision die Bewertungen innerhalb eines kleinen Gebietes geplant und vorgenommen werden. Antragsbewertungen führen zu deutlich höheren Aufwänden bei der Hin- und Rückfahrt.

3 Wesentliche Inhalte und Ziele der Revision

Die vorgeschlagene Totalrevision enthält in materieller Hinsicht insbesondere folgende wesentliche Inhalte und Ziele:

- a) Klare Definition der Aufgabe des ASW und damit Klärung der Schnittstellen zu anderen Stellen wie Gemeinden, Gebäudeversicherung und Steuerverwaltung.
- b) Anpassung des Kosten- und Gebührenmodells unter stärkerer Berücksichtigung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips.
- c) Vereinfachung des Rechtsmittelweges.
- d) Klares Bekenntnis zu einer dezentralen Organisationsstruktur.
- e) Anpassung der Begrifflichkeiten an eine zeitgemässe Terminologie sowie eine klare Trennung zwischen Antrags- und Revisionsbewertungen.
- f) Hervorhebung der Mitwirkungspflicht seitens der Eigentümerschaft, der Pflichten betreffend Informationsabgabe vom und zum Amt sowie des Akteneinsichtsrechts.
- g) Reduktion der Bewertungspflicht auf die wichtigen Tatbestände.
- h) Systematische und textliche Verbesserung der Lesbarkeit und der Anwenderfreundlichkeit des Gesetzes.

4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

4.1 Finanzielle Auswirkungen

Heutige Kostenregelung

Die Kostenrechnung des ASW sieht für das Jahr 2015 budgetierte Kosten von etwas mehr als 7 Millionen Franken vor. Diese Kosten werden heute von der Eigentümerschaft, der GVG, der Steuerverwaltung und den Gemeinden wie folgt getragen:

	Kostenrechnung	2015	in %
Kosten	Personal*	5 795 000	82,5
	Sachaufwand, Abschreibungen, kalkulatorische Kosten	1 227 000	17,5
	Total	7 022 000	100,0
Erlös	Eigentümer	2 700 000	38,0
	Gebäudeversicherung	2 450 000	34,5
	Kantonale Steuerverwaltung	875 000	12,3
	Gemeinden	875 000	12,3
	Diverses	200 000	2,8
	Total	7 100 000	100,0

*Personal/Vollzeitäquivalente (FTE)	48,5
-------------------------------------	------

Kostenanteile	2015
Gebäudeversicherung	58,4 %
Kantonale Steuerverwaltung	20,8 %
Gemeinden	20,8 %

Die Aufwände des ASW werden durch Gebühren und Kostenanteile gedeckt. Die Eigentümerinnen und Eigentümer bezahlen Gebühren bei Antragsbewertungen und im geringen Ausmass bei Revisionsbewertungen mit Investitionen. Bei der GVG, den Gemeinden und der kantonalen Steuerverwaltung werden Kostenanteile für Antrags- und Revisionsbewertungen erhoben. Die heutige Regelung führt zu einer ertragsmässigen Überdeckung bei Antragsbewertungen und zu einer Unterdeckung bei Revisionsbewertungen.

Erwartete Kostenentwicklung

Aufgrund der verschiedenen beschlossenen Massnahmen wird erwartet, dass die Personalkosten bis im Jahr 2020 um rund 16 Prozent gegenüber 2015 gesenkt werden können. Der Sachaufwand, die Abschreibungen und die kalkulatorischen Kosten werden aufgrund der höheren IT-Ausgaben vorübergehend um rund 170 000 Franken ansteigen. Insgesamt wird mit rund 11 Prozent tieferen Kosten für das Jahr 2020 als für das Jahr 2015 gerechnet.

Zukünftige Aufteilung der Kosten

In Zukunft soll die Eigentümerschaft alleine für die Kosten der Antragsbewertungen aufkommen. Diese Einnahmen sind bereits heute kostendeckend und sollen auf gleichem Niveau erhalten bleiben. Zudem soll die Eigentümerschaft weiterhin in ähnlichem Umfang einen Kostendeckungsbeitrag an Revisionsbewertungen mit Investitionen leisten. Die GVG, die Gemeinden und die kantonale Steuerverwaltung sollen neu kostendeckend für die Aufwände der sich wiederholenden Revisionsbewertungen aufkommen. Im Gegenzug werden bei diesen Leistungsempfängern keine Gebühren mehr für Antragsbewertungen erhoben.

Die GVG, die Gemeinden und die kantonale Steuerverwaltung sollen für die Kosten der sich wiederholenden Revisionsbewertungen aufkommen. Die GVG übernehmen den Anteil für die Ermittlung der Versicherungswerte und die Gemeinden und die Steuerverwaltung den Anteil für die Ermittlung der Steuerwerte. Für das Jahr 2015 beträgt das budgetierte Kostenverhältnis 58 Prozent GVG sowie 42 Prozent Steuerverwaltung und Gemeinden. Eine Überprüfung der zukünftigen Aufwände für die Ermittlung der Versicherungs- und Steuerwerte inklusive deren spezifischen zusätzlichen Anforderungen führte zum Schluss, dass eine Anpassung auf ein Verhältnis von 50:50 Prozent dieser beiden Leistungspakete gerechtfertigt ist. Diese Anpassung zu Gunsten der GVG ist berechtigt, weil die GVG Vereinfachungen vorgenommen hat und damit der Arbeitsaufwand für die Erhebung der Gebäudeversicherungsdaten in Zukunft wesentlich kleiner als heute sein wird.

Die Kosten für die Steuerwertermittlung sollen weiterhin je zur Hälfte zwischen den Gemeinden und der kantonalen Steuerverwaltung aufgeteilt werden, obschon die Steuerverwaltung einen geringeren Nutzen aus den Werten generiert als die Gemeinden. Die kantonale Steuerverwaltung erhebt im Gegensatz zu den Gemeinden keine Liegenschaftssteuern und keine Gebühren (zum Beispiel Abwassergebühren). Zudem nutzt sie die Grundstücksbewertungen bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften nicht und bei den übrigen juristischen Personen (Vereine, Stiftungen, Anstalten des öffentlichen Rechts etc.) nur in geringem Umfang. Mit dieser Regelung kommt der Kanton den Gemeinden entgegen bzw. diese können von dieser Kostenaufteilung profitieren.

Damit tragen in Zukunft die GVG 50 Prozent, die Gemeinden und die kantonale Steuerverwaltung je 25 Prozent der Kosten der Revisionsbewertungen.

Für das Jahr 2020 wird folgende Kostenverteilung erwartet:

	Kostenrechnung	2020	in %
Kosten	Personalaufwand*	4 850 000	77,6
	Sachaufwand, Abschreibungen, kalkulatorische Kosten	1 400 000	22,4
	Total	6 250 000	100,0
Erlös	Eigentümer	2 550 000	40,8
	Gebäudeversicherung	1 750 000	28,0
	Kantonale Steuerverwaltung	875 000	14,0
	Gemeinden	875 000	14,0
	Diverses	200 000	3,2
	Total	6 250 000	100,0

*Personal/Vollzeitäquivalente (FTE)	40,0
-------------------------------------	------

Kostenanteile	2020
Gebäudeversicherung	50,0 %
Kantonale Steuerverwaltung	25,0 %
Gemeinden	25,0 %

Ab dem Jahr 2023 werden die jährlichen Abschreibungen um 300 000 Franken tiefer ausfallen, weil ab diesem Zeitpunkt die IT-Investitionen abgeschrieben sind. Dieser Umstand wird zu einer weiteren Reduktion der Gebühren und Kostenanteile führen.

Mit dem neuen Gebühren- und Kostenmodell (Art. 16 bis 18 IBG) kann dem Kostendeckungsprinzip und dem Äquivalenzprinzip besser als bisher Rechnung getragen werden. Da die Kostenanteile lediglich den offenen Saldo der Kostenrechnung des Amtes decken sollen, können mit dem neuen Modell Saldoüberschüsse vermieden werden.

Erwartete Auswirkungen für die einzelnen Kostenträger

Eigentümerschaft

Die Gebühren für die einzelnen Bewertungen werden leicht sinken. Zudem wird die Anzahl an Antragsbewertungen sinken, weil die Bewertungspflicht eingeschränkt wird. Es wird davon ausgegangen, dass das Volumen der Gebühren, welche die Eigentümerschaft insgesamt trägt, leicht zurückgehen wird.

Infolge der tieferen Kosten für die Gebäudeversicherung dürfte die Eigentümerschaft zudem indirekt von tieferen Prämien bei der Gebäudeversicherung profitieren.

Gemeinden

Die Gemeinden beteiligen sich nur noch an den Kosten der Revisionsbewertungen und nicht mehr an den Kosten der Antragsbewertungen. Die Kosten der Revisionsbewertungen, welche gemeindeweise erfolgen, tragen die Gemeinden zusammen mit der GVG und der kantonalen Steuerverwaltung.

Die Kosten einer Revision für eine einzelne Gemeinde werden inskünftig etwas höher ausfallen. Hingegen entstehen keine Kosten mehr zwischen den Revisionen, weil für Antragsbewertungen bei den Gemeinden keine Gebühren mehr erhoben werden. Für die Gemeinden reduziert sich damit die Anzahl Rechnungen wesentlich.

Die zukünftigen Gebühren entsprechen dem bisherigen Anteil. Insgesamt werden für die Gemeinden keine höheren Kosten entstehen. Langfristig ist mit leicht sinkenden Kosten zu rechnen.

Gebäudeversicherung Graubünden

Die GVG wird in Zukunft 50 Prozent der Kosten für die Revisionsbewertungen übernehmen. Dies ist ein deutlich kleinerer Anteil als bisher. Die Reduktion ist gerechtfertigt, da zukünftig der Aufwand für die Erhebung der Gebäudeversicherungsdaten merklich abnehmen wird. Die Kosten zu Lasten der GVG werden von heute 2,45 Millionen Franken auf rund 1,75 Millionen Franken sinken.

Kanton

Die Kostenanteile für die Gemeinden und für die kantonale Steuerverwaltung werden auch in Zukunft gleich hoch sein. Beide übernehmen 25 Prozent der Kosten für die Revisionsbewertungen.

Wie für die Gemeinden schon festgehalten, werden auch für die kantonale Steuerverwaltung keine Mehrkosten entstehen. Die finanziellen Belastungen des Kantons und der Gemeinden werden im Jahr 2020 in etwa auf dem heutigen Niveau von rund 875 000 Franken sein und ab 2023 leicht sinken.

4.2 Personelle Auswirkungen

Das Amt verfügt zurzeit über 48,5 Vollzeitäquivalente. Es ist geplant, bis im Jahre 2020 die Personalkosten um rund 16 Prozent zu reduzieren, was 8,5 Vollzeitstellen entspricht. Diese Stellen können aufgrund neuer Möglichkeiten im IT-Bereich und der Einschränkung der Be-

wertungspflicht zwischen den Bewertungsrevisionen eingespart werden. Die Personalreduktion wird über anstehende Pensionierungen und Fluktuationen erfolgen.

5 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Die Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen sind in der synoptischen Darstellung der Vorlage ersichtlich, welche ebenfalls Teil der Vernehmlassungsunterlagen ist.

6 Inkrafttreten

Es ist vorgesehen, dass der Grosse Rat die Vorlage in seiner Dezembersession 2016 behandeln wird. Das neue Gesetz soll nach Ablauf der Referendumsfrist per 1. Juli 2017 in Kraft treten. Auf diesen Zeitpunkt wird das bisherige SchG aufgehoben.