

Erlass der kommunalen Gebührenverordnung

Der Gemeindeversammlung wird folgender Antrag unterbreitet:

1. Gestützt auf Art. 11 Ziff. 4 der Gemeindeordnung (GO) vom 17. Mai 2009 wird die Gebührenverordnung der Gemeinde Meilen festgesetzt.
2. Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.
3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Bericht des Gemeinderats

Übersicht

Auf den 1. Januar 2018 fällt die kantonale Gebührenverordnung für Gemeindebehörden ersatzlos weg. Diese muss durch eine kommunale Verordnung ersetzt werden, um die von der Gemeinde erhobenen Gebühren wieder auf eine rechtlich genügende Stufe zu stellen. Die Gebührenverordnung wird durch die Gemeindeversammlung erlassen.

Mit der neuen Verordnung werden keine neuen Gebühren eingeführt und ihre wesentlichen Berechnungselemente bleiben unverändert. Die rechtlichen Anforderungen sind gewahrt, wie vor allem das Verursacherprinzip und das Kostendeckungsprinzip, wonach der Gebührenertrag eines bestimmten Verwaltungsbereichs dessen Kosten nicht übersteigt. Ebenso wird mit der Verordnung das Gebot verwirklicht, dass die Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss.

In der neuen Verordnung sind alle Gebühren der Gemeinde geregelt, ausser jenen der eigenwirtschaftlichen Betriebe für die Wasser- und Elektrizitätsversorgung, für die Abwasser- und für die Abfallentsorgung sowie für die familien- und schulergänzende Betreuung und für den Musikschulunterricht. Für diese Bereiche bestehen bereits genügende gesetzliche Grundlagen.

Der Gemeinderat empfiehlt, die neue Gebührenverordnung anzunehmen.

A. Ausgangslage

Gebühren sind öffentliche Abgaben. Sie müssen von den Privaten für bestimmte Leistungen der Verwaltung bezahlt werden und dürfen höchstens kostendeckend sein.

Das Legalitätsprinzip verlangt, dass die Grundlagen der Gebührenerhebung von den Stimmberechtigten festgelegt werden. Das bedeutet, die gesetzliche Grundlage muss zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe und die Bemessungsgrundlage für die Abgabe festhalten. Nach den Bemessungsgrundlagen berechnet die Exekutive sodann die Höhen der Gebühren im Einzelnen und hält sie in einem Gebührentarif fest. Ausserdem darf die Exekutive darin sogenannte Kanzlei- oder Verwaltungsgebühren direkt festlegen. Das sind Gebühren, die niedrig sind (das heisst in der Regel höchstens 500 Franken betragen) und für Routinehandlungen verlangt werden. Die rechtsanwendenden Stellen (z.B. die Baubewilligungsbehörde) setzen die individuelle Gebühr letztlich für den Einzelfall fest.

Die Gemeindeversammlung hat für zahlreiche Gebühren schon genügend gesetzliche Grundlagen geschaffen, nämlich:

- Richtlinien für die Berechnung der Gebühren und Preise von Wasser und Elektrizität vom 1. Dezember 2014
- Richtlinien für die Berechnung der Gebühren für die Siedlungsentwässerungsanlagen vom 11. Juni 2007
- Abfallverordnung vom 16. März 1992
- Beitragsverordnung für familien- und schulergänzende Betreuung vom 24. November 2013
- Angebots- und Finanzierungsgrundsätze für den Musikschulunterricht vom 4. September 2017

Diese Rechtsgrundlagen bleiben unverändert in Kraft.

Teilweise bestehen auch gesetzliche Grundlagen im übergeordneten Recht. Die übrigen Gebühren wurden bis heute basierend auf die regierungsrätliche Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden (VOGG)¹ vom 8. Dezember 1966 erhoben.

¹ LS 681

Mit der Totalrevision des kantonalen Gemeindegesetzes wird die VOGG per 1. Januar 2018 aufgehoben. Damit fehlt ab diesem Zeitpunkt für einen Teil der kommunalen Gebühren eine genügende Rechtsgrundlage. Nach Wegfall dieser Grundlage sind die Gemeinden gehalten, selbst Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit sie rechtsgültig Gebühren erheben dürfen. Die Gemeindeordnung sieht in Art. 11 Ziff. 4 vor, dass die Grundlagen der Gebührenerhebung durch die Gemeindeversammlung festgesetzt werden.

Diese Grundlagen werden in der vorliegend zu beschliessenden Gebührenverordnung festgesetzt.

B. Rechtliche Rahmenbedingungen für Gebühren

Prinzipien des Abgaberechts

Die Gemeinde erhebt ihre selbst festgelegten Gebühren und solche, die direkt auf übergeordnetem Recht beruhen. In solchen Fällen ist die Gemeinde zur Gebührenerhebung verpflichtet und hat sie in der Berechnung kaum oder keinen eigenen Spielraum.

Die Gemeinden können den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe und die Bemessungsgrundlage selbst festsetzen. Wichtige Prinzipien des Abgaberechts wie das Verursacherprinzip, das Kostendeckungsprinzip und das Äquivalenzprinzip müssen beachtet werden. Das Verursacherprinzip stammt aus dem Umweltrecht und besagt, dass Kosten umweltrechtlicher Massnahmen der Verursacherin bzw. dem Verursacher überbunden werden sollen. Mit dem Kostendeckungsprinzip wird sichergestellt, dass der Gebührenertrag die Gesamtkosten in einem bestimmten Verwaltungsbereich nicht oder nur geringfügig übersteigt. Gemeinden dürfen ohne gesetzliche Grundlage durch das Erheben von Gebühren keine Gewinne erwirtschaften. Das Äquivalenzprinzip konkretisiert das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot (Art. 5 Abs. 2 sowie Art. 8 und Art. 9 der Bundesverfassung) für den Bereich der Kausalabgaben. Es bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Die Gebühren bemessen sich daher nicht wie die Einkommenssteuern an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, sondern sind ein für alle gleiches Entgelt für bestimmte staatliche Leistungen.

Aufgabenteilung zwischen Gemeindeversammlung und Gemeinderat

Die Anforderungen des Abgaberechts bedeuten, dass die in Meilen nun zusätzlich nötige rechtliche Grundlage zumindest Art und Gegenstand der Abgabe, den Kreis der Abgabepflichtigen und die Bemessungsgrundlage für die Abgabe festhalten muss. Das findet durch Erlass der Verordnung durch die Gemeindeversammlung statt. Sodann berechnet der Gemeinderat nach den darin statuierten Bemessungsgrundlagen die Höhen der Gebühren im Einzelnen und hält sie in öffentlich publizierten Gebührentarifen fest.

Diese Form der Aufgabenteilung zwischen Legislative und Exekutive ist in der neuen Gemeindeordnung vom 21. Mai 2017 bereits vorweggenommen, indem Art. 13 Ziff. 4 unter "Rechtsetzungsbefugnisse der Gemeindeversammlung" aufzählt: "Grundzüge der Gebührenerhebung, d.h. insbesondere über die Art und den Gegenstand der Gebühr, die Grundsätze der Bemessung und den Kreis der Abgabepflichtigen".

C. Stossrichtung der neuen Gebührenverordnung

Der Gemeinderat hat sich für die Erarbeitung der neuen Gebührenverordnung folgende Vorgaben gegeben:

Es werden keine neuen Gebühren eingeführt.

In der Verordnung werden alle Gebührentatbestände so erfasst, wie sie heute gehandhabt werden, sich in übergeordneten Gebührenerlassen finden und sich als rechtmässig erwiesen haben. Es werden keine neuen oder anderen Gebührentatbestände eingeführt.

Art, Grundlage und Berechnung bleiben unverändert.

Die Verordnung bildet die bisher angewandten Gebührenregelungen in ihren wesentlichen Berechnungselementen ab. So wird sichergestellt, dass die neuen Regelungen und die Gebührenhöhe für die Leistungsempfängerin oder den Leistungsempfänger unverändert bleiben.

Die Gebühren werden grundsätzlich nicht erhöht.

Für das Kostendeckungsprinzip gilt: Durch die Gebühren sollen nicht die Kosten jeder einzelnen Tätigkeit der Verwaltung gedeckt werden, sondern die durchschnittlichen Kosten für die gesamte Tätigkeit eines Verwaltungszweiges. Eine gewisse Schematisierung und Pauschalisierung der Gebühr ist erlaubt. Zum Gesamtaufwand sind nicht nur die laufenden Ausgaben des betreffenden Verwaltungszweiges, sondern auch angemessene Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven hinzuzurechnen. Niedrigere Gebühren werden dort erhoben, wo die Gemeinde mit der Leistung gleichzeitig andere wichtige Aufgaben erfüllt (z.B. mit der Gemeindebibliothek einen Bildungsauftrag, sodass die Ausleihgebühren nicht kostendeckend sein müssen).

D. Neue Gebührenverordnung

Grundlage der Arbeit an der Verordnung

Die vom Gemeinderat vorgeschlagene Gebührenverordnung ersetzt grundsätzlich die bis 31. Dezember 2017 geltende kantonale Verordnung von 1966 und schafft damit für die heutigen Gebühren der Gemeinde eine neue, genügende Rechtsgrundlage. Ihre Erarbeitung basiert auf einer Musterverordnung, die vom Verein *Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV)* für alle Zürcher Gemeinden erarbeitet worden ist. Ihr juristischer Rahmen ist sorgfältig aufgearbeitet und formuliert, er gewährleistet die Einhaltung der rechtsstaatlichen Ansprüche.

Die Verordnung legt die Grundsätze für die Erhebung von Abgaben fest. Sie bestimmt insbesondere die Art und den Gegenstand der Abgabe, die Grundsätze der Bemessung und den Kreis der abgabepflichtigen Personen (Art. 126 Kantonsverfassung [KV]²). Die Gemeinden regeln ihre Angelegenheiten selbständig, das kantonale Recht gewährt ihnen einen möglichst weiten Handlungsspielraum (Art. 85 KV).

Gliederung der neuen Verordnung

Die Gebührenverordnung ist in zwei Teile gegliedert, einen allgemeinen und einen speziellen Teil.

Der *allgemeine Teil* enthält generelle Bestimmungen wie Gebührenpflicht, Bemessungsgrundlagen, Zuständigkeiten, Gebührenerhöhung und -ermässigung, Verzicht, Stundung, Fälligkeiten, Zahlungsverzug usw. Zudem wird in diesem Teil den Behörden die Kompe-

² LS 101

tenz übertragen, die einzelnen Gebührenhöhen in ihren Zuständigkeiten festzulegen. Sie müssen dazu die Vorgaben der Verordnung beachten.

Im *speziellen Teil* sind die Bestimmungen für die Gebühren der einzelnen Verwaltungsbe-
reiche geregelt. Dort werden für jede zu erhebende Gebühr Art und Gegenstand, Bemessungsgrundlage und die zahlungspflichtige Person definiert.

Bewährtes Modell

Mit dem vorliegenden Vorschlag des Gemeinderats wird die sich in der bisherigen Anwendung bewährte Regelung weitergeführt, indem die Verordnung alle wesentlichen Aspekte einer Gebühr abstrakt regelt, während Behörde und Verwaltung in diesem Rahmen dann den Tarif festlegen und das im Einzelfall anwenden. Dieses Modell ist klar und widerspruchsfrei, seine Weiterführung trägt damit massgeblich zur Rechtssicherheit bei. Es ermöglicht zudem, Gebühren flexibel anzupassen, wenn übergeordnetes Recht ändert oder wenn es zur Wahrung des Verursacherprinzips, des Kostendeckungsprinzips oder des Äquivalenzprinzips notwendig ist.

Die demokratische und rechtsstaatliche Kontrolle über die Höhe der Gebühren ist gewahrt. Die Gemeindeversammlung setzt mit der Verordnung den rechtlichen Rahmen und Gerichte und Behörden können Gebühren, was ihre Regelung wie ihre konkrete Veranlagung angeht, auf ihre rechtliche und materielle Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht überprüfen.

E. Erläuterungen zu einzelnen ausgewählten Artikeln

Art. 1 (Gegenstand der Verordnung)

Nicht enthalten sind in der Gebührenverordnung zum Beispiel die Gebühren, welche die selbstfinanzierten Betriebe der Gemeinden erheben, wie z.B. Wasser- und Stromversorgung, Abfall- und Abwasserentsorgung usw. Diese Gebühren sind mittels gesetzlicher Grundlage geregelt.

Für die schulergänzende Betreuung gilt der Urnenbeschluss betreffend Beitragsverordnung für familien- und schulergänzende Betreuung vom 24. November 2013, für die musikalische Ausbildung gilt das Beitragsreglement für den Musikschulunterricht, für Gebühren im Sonderschulbereich gelten die Vorgaben des Volksschulamtes.

Ebenfalls nicht enthalten sind die Gebühren des Bundes im Betreuungswesen. Die Gebühren werden gemäss Gebührenverordnung zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)³ erhoben.

Art. 2 (Gebührenpflicht)

Abs. 1 "in dieser Verordnung aufgeführte Leistungen": Es bestehen öffentliche Sachen und Einrichtungen, deren Benutzung kostenlos ist (Parkanlagen, Gemeindestrassen etc.). Hier führt erst der gesteigerte Gemeindegebrauch zur Gebührenerhebung.

Es sind nicht ausnahmslos alle Leistungen gebührenpflichtig (z.B. einfache Auskünfte).

Abs. 1 "Leistungen verursacht oder in Anspruch nimmt": Gemeint sind die Gesuchsteller ebenso wie Adressaten von Ersatzvornahmen. Die Pflicht gilt für natürliche und juristische Personen. Diese Bestimmung setzt den Grundsatz des Verursacherprinzips um, der gemäss neuem Gemeindegesetz (nGG)⁴ bei der Haushaltsführung der Gemeinden beachtet werden muss (§ 84 Abs. 1 nGG).

Abs. 2: Kanzleigebühren dürfen durch die Exekutive direkt festgesetzt werden (Art. 38 Abs. 1 lit. d Kantonsverfassung [KV]⁵) und zeichnen sich durch zwei Merkmale aus:

1. Sie werden für eine vergleichsweise einfache Tätigkeit erhoben, d.h. Routinehandlungen, die keinen besonderen Prüfungsaufwand erfordern.

2. Die Gebühren sind von geringfügiger Höhe. Eine absolut geltende Obergrenze für den Betrag einer Kanzleigebühr lässt sich in der Praxis nicht finden. Das Verwaltungsgericht hält lediglich einmal fest, eine Gebühr von 600 Franken sei substanziell und damit nicht mehr geringfügig⁶. Eine Obergrenze von 500 Franken pro Leistung ist damit zulässig.

Art. 3 (Gebühren für weitere Leistungen)

Abs. 1: Dies ist der Auffangtatbestand für eventuell nicht in der Gebührenverordnung erfasste die Leistungen der Verwaltung, die doch entgolten werden sollen.

Abs. 2: Die Bemessungsgrundlagen werden präziser definiert, was den Anforderungen des Legalitätsprinzips entgegenkommt.

³ SR 281.35

⁴ LS LS 131.1

⁵ LS 101

⁶ Zürcher Verwaltungsgericht: VB.2012.00414, Erw. 3.6

Art. 4 (Bemessungsgrundlagen)

Abs. 2 entspricht § 5 Abs. 1 VOGG.

Das Kostendeckungsprinzip gilt nicht bei Benützungsgebühren für den öffentlichen Grund und bei Konzessionsgebühren.

Gesichtspunkt a) umschreibt das Kostendeckungsprinzip, wonach die Gebühren so bemessen werden, dass der Gesamtertrag der Gebühren den Gesamtaufwand des betreffenden Verwaltungsbereichs/Geschäftsfelds nicht übersteigt.

Gesichtspunkte b) und c) umschreiben das Äquivalenzprinzip, wonach die Gebühr in einem vertretbaren Verhältnis zum Nutzen der Verwaltungsleistung für die gebührenpflichtige Person und deren Interesse an der Leistung stehen und den objektiven Wert der Leistung widerspiegeln muss.

Pauschalisierungen und Schematisierungen sind dabei zulässig, solange diese den obigen Prinzipien nicht widersprechen⁷.

Art. 5 (Gebührentarif)

Abs. 2: Dieser Absatz ist die Generalklausel für Kanzleigebühren.

Abs. 4: § 7 Abs.1 nGG statuiert die Publikationspflicht.

Art. 6 (Gebührenerhöhung bzw. -ermässigung)

Diese Bestimmung delegiert die Erhöhung und Ermässigung für gewisse Personenkreise und Situationen weitgehend an die Exekutive. Als Kann-Bestimmung ist sie für die Exekutive keine Verpflichtung.

Die erhöht oder reduziert festgelegten Gebühren müssen weiterhin in einem vernünftigen Kosten-Nutzen-Verhältnis stehen.

⁷ Vgl. Schweizerisches Bundesgericht: BGE 132 II 371, E. 2.1 oder PB.2010.00022, E. 3.4.2

Art. 8 (Gebührenverzicht und -stundung)

Abs. 1:

a) Härtefall: Liegt vor, wenn sich die gebührenpflichtige Person in einer persönlichen wirtschaftlichen Notlage befindet. Bei dauernder Mittellosigkeit können die Gebühren ganz erlassen werden.

d) diese Ausnahme gilt zum Beispiel für einfache Auskünfte.

Art. 9 (Aussergewöhnlicher Aufwand)

Es werden speziell hohe Kosten verursacht, z.B. wenn sich ein Gebührenpflichtiger seinen Mitwirkungspflichten entzieht, Abklärungen behindert oder falsche Angaben macht.

Art. 10 (Kostenvorschuss)

Diese Bestimmung ist zu unterscheiden von § 15 Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG)⁸, welcher gewisse im Interesse eines Privaten veranlasste Untersuchungen von der Leistung eines Kostenvorschusses abhängig macht. Diese Bedingung ist nur in den Fällen von § 15 VRG zulässig.

Art. 11 (Mehrwertsteuer)

Gemäss Art. 12 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer (MWStG)⁹ bestimmt der Bund, welche Leistungen von Gemeinden als unternehmerisch und damit steuerbar gelten. Art. 14 Mehrwertsteuerverordnung (MWStV)¹⁰ listet als unternehmerische Leistungen eines Gemeinwesens unter anderem auf: Lieferung von Wasser, Gas, Elektrizität, thermischer Energie, Ethanol, Vergällungsmitteln und ähnlichen Gegenständen; Beförderung von Gegenständen und Personen; Dienstleistungen in Häfen und auf Flughäfen; Veranstaltung von Messen und Ausstellungen mit gewerblichem Charakter; Betrieb von Sportanlagen wie Badeanstalten und Kunsteisbahnen; Tätigkeiten von Vermessungsbüros; Tätigkeiten im Entsorgungsbereich; Tätigkeiten von Notariaten.

⁸ LS 175.2

⁹ SR 641.20

¹⁰ SR 641.201

Nicht mehrwertsteuerpflichtig sind nach Art. 18 Abs. 2 lit. I MWStG Gebühren, Beiträge oder sonstige Zahlungen, die für hoheitliche Tätigkeiten empfangen werden. Als hoheitliche Tätigkeit gilt: Tätigkeit eines Gemeinwesens, die nicht unternehmerischer Natur ist, namentlich nicht marktfähig ist und nicht im Wettbewerb mit Tätigkeiten privater Anbieter steht, selbst wenn dafür Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erhoben werden (Art. 3 lit. g MWStG).

Art. 12 (Fälligkeit)

Abs. 1: Der Anwendungsbereich dieses Absatzes ist beschränkt, in vielen Fällen von Gebührenerhebung wird eine Rechnung ausgestellt.

Abs. 2: Wird zur Vollständigkeit der Verordnung aufgeführt. Der Absatz entspricht § 29a VRG unter dem Titel Fälligkeit von Forderungen, welcher direkt anwendbar ist und neben welchem kein Platz für autonomes kommunales Recht besteht. Der Absatz hat deklaratorische Wirkung. Dasselbe gilt für Abs. 3.

Abs. 1 ist dennoch zulässig, da "Vorauszahlungen oder Barzahlungen, wo dies zur Vereinfachung des Verfahrens angezeigt ist", nach § 29a Abs. 1 zweiter Satz VRG vorbehalten sind (ebenso wie Stundung und Ratezahlung in begründeten Fällen).

Art. 13 (Verzugszins)

5 % Verzugszins ab Datum der Mahnung entspricht § 29a Abs. 2 VRG.

Art. 14 (Gebührenverfügung)

Abs. 1 und 2: Nur eine rechtskräftige Verfügung stellt einen Rechtsöffnungstitel dar. Es ist deshalb deshalb schon nach der ersten erfolglosen Mahnung eine Gebührenverfügung zu erlassen.

Abs. 3: Die Gebührenverfügung unterliegt dem ordentlichen Anfechtungsverfahren. Nach nGG können auch in Versammlungsgemeinden Aufgaben zur selbständigen Erledigung an Angestellte übertragen werden (45 nGG). § 170 nGG hält den Instanzenzug bei der sogenannten Neu Beurteilung fest. Rekurse gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz sind an das jeweils nächsthöhere Gremium zu richten.

Art. 15 (Mahnung und Betreibung)

In der heutigen Praxis wird bei geringen Beträgen geprüft, ob auf die Betreibung oder auf die Beseitigung eines allfälligen Rechtsvorschlages verzichtet werden soll. Als geringfügig wurde bisher eine Höhe bis zu maximal 50 Franken verstanden. Bei geringeren Beträgen ist der ungedeckt verbleibende Aufwand, selbst wenn die Betreibung erfolgreich durchgesetzt werden kann, grösser als der Ertrag. Ein Verzicht auf eine Betreibung wird sorgfältig im Einzelfall geprüft und fällt beispielsweise auch bei geringen Beträgen ausser Betracht, wenn dieselbe Schuldnerin bzw. derselbe Schuldner noch andere offene Positionen hat oder die Schuld Teil eines Verfahrens ist, für das noch andere Gebühren zu erheben sind.

Art. 16 (Verjährung)

Abs. 1: Das VRG setzt keine Verjährungsfristen fest. Die Verjährung von öffentlich-rechtlichen Forderungen ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz. Die fünfjährige Verjährungsfrist entspricht der bundesgerichtlichen Frist bei öffentlich-rechtlichen Rückerstattungsansprüchen. Das Gemeinwesen als Gläubiger muss die Verjährung von Amtes wegen beachten.

Art. 17 (Schreib- und ähnliche Gebühren)

Die Schreibgebühren gehören zu den Kanzleigebühen; vgl. dazu auch die Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 2. Der Gemeinderat kann sie festsetzen.

Art. 18 (Gesuch um Informationszugang)

Abs. 1: Gebührenpflichtig sind Gesuche gemäss § 20 Abs. 1 Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG)¹¹. Die Verordnung über die Information und den Datenschutz (IDV)¹² und ihr Anhang sind zwingend bei der Gebührenerhebung für Informationszugangsgesuche anzuwenden. Die Aufnahme von Art. 18 in die Gebührenverordnung ist deklaratorisch und dient der Transparenz und Vollständigkeit.

Abs. 2: Diese Regelung entspricht § 29 Abs. 2 IDG.

¹¹ LS 170.4

¹² LS 170.41

Art. 19 (Benützungsgebühren für kommunale Einrichtungen)

Abs. 1: Unter kommunalen Einrichtungen versteht diese Verordnung im Eigentum der Gemeinde stehende und/oder von der Gemeinde betriebene Einrichtungen, mit welchen im Allgemeininteresse liegende Aufgaben erfüllt werden, z.B. Gemeindebibliothek, Hallenbad, Sportanlagen, Bootshafen.

Abs. 2 andere Gemeindeaufgaben: Zum Beispiel der Bildungsauftrag im Fall der Gemeindebibliothek.

Art. 20 (Bevölkerungswesen)

Die Verordnung zum Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERV)¹³ kommt derzeit in die Vernehmlassung. Sie soll Anfang 2018 in Kraft treten. Es ist vorgesehen, dass die MERV die Gebührengrundlage für die Kanzlei- und Kontrollgebühren der Einwohnerkontrollen der Gemeinden enthalten wird (eine Exekutivverordnung genügt für diese Gebührenart), die alle entsprechenden Gebühren im Meldewesen gemäss VOGG abdecken wird.

Abs. 2: Die Gebühren der Einwohnerkontrolle sind Kanzleigebühren von geringer Höhe, weshalb sie direkt vom Gemeinderat im Gebührentarif geregelt werden können.

Art. 22 (Bürgerrechtsentscheide)

Gesetzliche Grundlage für die Gebührenerhebung ist das neue Bürgerrechtsgesetz des Bundes (BüG)¹⁴, in Kraft ab 1. Januar 2018:

Art. 35 Gebühren

¹ Die Bundesbehörden sowie die kantonalen und kommunalen Behörden können im Zusammenhang mit Einbürgerungsverfahren oder Verfahren betreffend Nichtigerklärungen von Einbürgerungen Gebühren erheben.

² Die Gebühren dürfen höchstens kostendeckend sein.

¹³ LS 142.1

¹⁴ SR 141.0

Der Anspruch auf Einbürgerung wird bis auf weiteres in den unter dem Titel "Gesetz über das Bürgerrecht, die Niederlassung und den Aufenthalt" weitergeltenden §§ 21 ff. des heutigen Gemeindegesetzes (GG)¹⁵ vom 6. Juni 1926 geregelt. Gemeindegebühren können nur im ordentlichen Einbürgerungsverfahren anfallen, die erleichterte Einbürgerung ist ein Bundesverfahren.

Die totalrevidierte kantonale Bürgerrechtsverordnung (BüV), die am 1. Januar 2018 in Kraft treten soll, sieht folgendes vor:

§ 31. Gemeindegebühr a. Gegenstand

¹ Die Gemeinden regeln die Gebühren für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts.

² Sie können eine Gebühr für die Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht regeln.

§ 32. b. Kantonale Vorgaben

¹ Für Bewerberinnen und Bewerber, zu deren Aufnahme die Gemeinden verpflichtet sind, darf die Gebühr 500 Franken nicht übersteigen.

² Hat die Ausländerin oder der Ausländer das 25. Altersjahr noch nicht zurückgelegt, zahlt sie oder er die halbe Gebühr

Bei den Einbürgerungsgebühren bis 500 Franken (bei Gesuchstellenden mit Anspruch auf Einbürgerung) handelt es sich um Kanzleigebühren, die auch direkt im Gebührentarif erlassen werden könnten. Die Gebühren für Einbürgerungen von Personen ohne Einbürgerungsanspruch können den Rahmen der der Kanzleigebühren auch sprengen und sollten im Sinne des Legalitätsprinzips die maximale Gebührenhöhe in einem formellen Gesetz festhalten.

Art. 23 (Zusätzliche Gebühren)

Neben der eigentlichen Einbürgerungsgebühr dürfen die Gemeinden zusätzliche Gebühren erheben, wenn die Bewerberin oder der Bewerber einen Sprachtest (siehe § 10 Abs. 7 BüV) oder einen Grundkenntnistest (siehe § 11 Abs. 2 BüV) absolvieren muss. Weitere Gebühren (z.B. für das Einbürgerungsgespräch oder für Erhebungen bei der erleichterten Einbürgerung) sind nicht zulässig.

¹⁵ LS 131.1

Art. 24 (Bestattungskosten)

Gemäss § 3 Abs. 4 der kantonalen Bestattungsverordnung (BesV)¹⁶ erlassen die politischen Gemeinden die Bestimmungen über die Gebühren für das Bestattungswesen.

Abs. 1: Die Übernahme der Bestattungskosten durch die Gemeinde bei Einwohnern entspricht § 45 Abs. 2 BesV.

Art. 26 (Lebensmittelkontrolle)

§ 4 der kantonalen Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (KLG^V)¹⁷ sieht vor:

¹ Die Gemeinden sind für die Kontrollen gemäss Art. 24 ff. des Lebensmittelgesetzes vom 9. Oktober 1992 (LMG)¹⁸ auf ihrem Gemeindegebiet zuständig, soweit hierfür nicht das Kantonale Labor gemäss § 1 Abs. 1 lit. a–g, das Veterinäramt oder das ALN¹⁹ zuständig ist.

² Sie können diese Kontrollen gegen kostendeckende Entschädigung im Rahmen von Vereinbarungen dem Kantonalen Labor übertragen.

Zur Bemessung der kommunalen Gebühren enthält das kantonale Gesetz keine Vorgaben. Die Lebensmittelkontrolle ist gebührenfrei, soweit das eidgenössische Lebensmittelgesetz (LMG)²⁰ nichts anderes bestimmt. Gebühren können insbesondere für Kontrollen erhoben werden, die zu Beanstandungen geführt haben, für besondere Dienstleistungen und Kontrollen, die nicht von Amtes wegen durchgeführt worden sind und einen Aufwand verursacht haben, der über die übliche Kontrolltätigkeit hinausgeht. Beachtet werden muss der Gebührenrahmen, der in der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung enthalten ist.

Art. 28 (Steuerausweise)

Der Artikel entspricht § 26 der kantonalen Verordnung zum Steuergesetz. Die Aufnahme der Bestimmung ist deklaratorisch. Da es sich bei den Ausstellungsgebühren ausserdem um Kanzleigeühren handelt, könnte auf eine Grundlage in der kommunalen Verordnung verzichtet werden.

¹⁶ LS 818.61

¹⁷ LS 817.1

¹⁸ SR 817.0

¹⁹ Amt für Landschaft und Natur

²⁰ SR 817.0

Art. 30 (Bauwesen; Grundlagen)

Abs. 1 enthält den Grundsatz der Gebührenpflicht für alle Tätigkeiten innerhalb und ausserhalb eines Baubewilligungsverfahrens.

Abs. 2: Zu den Ausführungskompetenzen der Exekutive gehört auch eine Berücksichtigung des höheren oder geringeren Aufwandes wie z. B. bei Vorentscheid oder Bauverweigerung, aber auch in Bezug auf grosse oder spezielle Bauvorhaben.

Art. 31 (Gebührenbemessung)

Abs. 2 gilt für alle anderen Gebühren im Bauwesen, welche nicht eigentliche Baubewilligungsgebühren sind.

Art. 32 (Gebührenrahmen)

Dieser Artikel lehnt sich eng an den Abschnitt E der VOGG an. Er dient damit als Grundlage, die bestehenden Einzelregelungen der Gemeinden bei den Baubewilligungsgebühren ohne Änderungen weiterzuführen.

Abs. 1: Um dem Legalitätsprinzip im Abgaberecht genügend Rechnung zu tragen, limitiert der Gebührenrahmen die maximale Höhe der einzelnen Gebühren.

"Für den Entscheid über das Vorhaben": damit ist der baurechtliche Entscheid gemeint. Das kann ein Vorentscheid, eine Baubewilligung oder ein Vorentscheid sein.

Abs. 5: Für die sonstigen Baukontrollen ist eine Erhöhung vorgesehen. Diese Kontrollen erfolgen üblicherweise im Zusammenhang mit einem Baubewilligungsverfahren, können aber auch ausserhalb erfolgen (wenn z. B. ein Gebäude ohne Baubewilligung nur saniert wird).

Abs. 6 ist die Grundlage für alle anderen im Bauwesen anfallenden Gebühren wie Parzellierung, Publikation, Zustellung baurechtlicher Entscheid an Dritte, Anschlag der Gebäudeversicherungs- und Hausnummer, periodische feuerpolizeiliche Kontrollen, Rauchgaskontrollen etc.

Art. 34 (Besondere Anwendungsfälle)

"Verschiedener bewilligungspflichtiger Vorhaben": gemeint ist z.B. Umbau mit Nutzungsänderungen, Neubau mit Parzellierung etc.

Art. 35 (Planungen)

Abs. 1: Gilt für die privaten Quartierplan- und Gestaltungsplanverfahren sowie für private Ortsplanungsbegehren.

Abs. 2 entspricht § 177 Planungs- und Baugesetz (PBG)²¹ und wirkt entsprechend deklaratorisch. Der Absatz dient als Ergänzung und Klärung gegenüber Abs. 1.

Art. 36 (Natur- und Heimatschutz)

Die Gebührenfreiheit ergibt sich aus Folgendem: Massnahmen des Natur- und Heimatschutzes liegen ausschliesslich im öffentlichen Interesse. Es wäre gemäss dem Baurekursgericht²² geradezu stossend, wenn die Grundeigentümerschaft, die durch die Unterschutzstellung unter Umständen bereits eine erhebliche Einschränkung ihrer Eigentumsrechte hinnehmen muss, auch noch die Kosten zu tragen hätte, welche durch die für die Unterschutzstellung erforderlichen Abklärungen entstanden sind. Daran ändert sich gemäss der Rechtsprechung auch nichts, wenn ein Provokationsbegehren eingereicht wurde.

Art. 41 (Einsätze der Feuerwehr)

Abs. 1: § 27 Abs. 2 Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerwehrwesen (FFG)²³:

Die Gemeinde verfügt den Ersatz der Kosten des Feuerwehreinsatzes gegenüber

- a. Personen, die den Einsatz der Feuerwehr durch eine vorsätzliche, rechtswidrige Handlung oder Unterlassung nötig gemacht oder veranlasst haben,
- b. dem Besitzer einer Brandmelde- oder Löschanlage bei wiederholtem Fehlalarm,
- c. Personen, die Hilfeleistungen beansprucht haben, wie insbesondere zur Rettung von Menschen und Tieren,
- d. dem Gebäudeeigentümer bei Wasserschäden im Gebäude, die nicht durch ein Elementarereignis verursacht wurden,
- e. dem Auftraggeber für Dienstleistungen der Feuerwehr bei besonderen Vorkommnissen oder Veranstaltungen.

(Kostenersatz bei Fahrzeug- oder A-, B- und C-Unfällen verfügt die GVZ, §§ 28 und 29 FFG)

²¹ LS 700.1

²² BRKE II Nr. 264/1998 vom 27. Oktober 1998 in BEZ 1998 Nr. 25

²³ LS 861.1

Für die Gebührenverrechnung kann entweder auf den jeweils gültigen «Kostentarif für Einsätze der Stützpunkt-Feuerwehren bzw. Nachbarschaftshilfe» der Gebäudeversicherung Kanton Zürich (GVZ) verwiesen werden (der Kostentarif sieht die Möglichkeit dieser Übernahme explizit vor) oder die Gebühren können sich nach dem effektiven Aufwand des Einsatzes, wie er der Gemeinde entsteht, bemessen.

Art. 45 (Hinausschieben der Schliessungstunden)

Der Artikel übernimmt § 1 Bst. H. Ziff. 2. VOGG.

Art. 46 (Abgaben auf gebrannte Wasser)

Der Artikel entspricht § 34 ff. Gastgewerbegesetz (GGG)²⁴ sowie § 15 Verordnung zum Gastgewerbegesetz²⁵, wonach Gastwirtschaften sowie Klein- und Mittelverkaufsbetriebe für den Ausschank und den Verkauf von gebrannten Wassern eine Abgabe entrichten müssen, die zwischen 200 und 8'000 Franken beträgt. Der Artikel wird der Vollständigkeit halber mit deklaratorischer Wirkung in die Gebührenverordnung aufgenommen.

Art. 48 (Hunde)

§ 23 Abs. 1 kantonales Hundegesetz (HuG)²⁶: Die Halterin oder der Halter zahlt in der Wohnsitzgemeinde für jeden von ihr oder ihm im Kanton gehaltenen Hund eine Abgabe von 70 bis 200 Franken je Kalenderjahr. Die Gemeinde legt die Höhe der Abgabe fest.

§ 24 Abs. 1 HuG: Für jeden nachgewiesenen freiwilligen Besuch einer anerkannten Hundezucht kann die Gemeinde eine einmalige Ermässigung der Abgabe gewähren.

§ 25 HuG: Auflistung der von der Abgabe befreiten Personen.

²⁴ LS 935.11

²⁵ LS 935.12

²⁶ LS 554.5

Art. 49 (Waffenerwerbsscheine)

Gemäss Art. 32 des Waffengesetzes (WG)²⁷ ist der Bund für die Festsetzung der Gebühren zuständig.

Art. 55 der eidgenössischen Verordnung über Waffen, Waffenzubehör und Munition (WV)²⁸ hält fest:

Für die Bearbeitung von Bewilligungen, Prüfungen und Bestätigungen, [...] gelten die Gebühren nach Anhang 1.

§ 1 der kantonalen Waffenverordnung (WafVO)²⁹ regelt die Zuständigkeiten für die Erteilung der Waffenerwerbsscheine:

¹ Für den Entscheid über die Erteilung der Waffenerwerbsscheine an Personen mit Wohnsitz in der Schweiz sind die Gemeindebehörden am zürcherischen Wohnsitz der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers zuständig.

² Für den Entscheid über die Erteilung der Waffenerwerbsscheine an Personen mit Wohnsitz im Ausland sind die Gemeindebehörden am Ort des Erwerbs zuständig.

³ Die Gemeindebehörden überwachen die termingerechte und korrekte Rücksendung der Waffenerwerbsscheine durch die Veräussererinnen oder die Veräusserer und stellen Kopien der vollständig ausgefüllten Waffenerwerbsscheine laufend der Sicherheitsdirektion zu.

Art. 52 (Parkierungsgebühren)

Diese Benützungsgebühr für den gesteigerten Gemeingebrauch unterliegt normalerweise nicht dem Kostendeckungsprinzip. Da Parkplätze auch durch Private zur Verfügung gestellt werden, weisen sie einen Handelswert auf, an welchem sich die Gebühr bemessen lässt³⁰.

Art. 54 (Gesteigerter Gemeingebrauch, Sondernutzung)

Abs. 1: § 231 Abs. 4 Planungs- und Baugesetz (PBG)³¹: Die Gemeinden sind berechtigt, für die Beanspruchung ihres öffentlichen Grundes im Rahmen des PBGs eine Gebührenordnung zu erlassen. Das Kostendeckungsprinzip gilt nicht als Bemessungsgrundlage beim gesteigerten Gemeingebrauch. Ein Abstützen auf die Regelungen der Sondergebrauchsverordnung, die sich auf das PBG abstützt, bietet sich an.

²⁷ SR 514.54

²⁸ SR 514.541

²⁹ LS 552.1

³⁰ Verwaltungsgericht; VB.2010.00323, Erw. 4.3

³¹ LS 700.1

Die Verlegung von Leitungen für Fernmeldeeinrichtungen sowie Radio und Fernsehen im öffentlichen Grund muss von Bundesrechts wegen unentgeltlich bewilligt werden; es dürfen keine Konzessions- oder Benutzungsgebühren, sondern lediglich kostendeckende Verwaltungsgebühren erhoben werden.

Art. 56 (Kanzlei- und allgemeine Verwaltungsgebühren)

Gemäss § 11 Abs. 1 Volksschulgesetz (VSG)³² ist der Unterricht am Schulort unentgeltlich.

Es können deshalb nur Gebühren für Handlungen erhoben werden, die nicht direkt und notwendigerweise mit dem Schulbesuch verbunden sind. Anmeldegebühren sind unter diesem Gesichtspunkt beispielsweise nicht zulässig.

Art. 57 (Freiwillige Angebote der Schule)

Die Gebührenerhebung ist zum Beispiel in § 11 Abs. 3 VSG und § 18 VSG vorgesehen.

Dagegen besteht gemäss § 11 Abs. 1 VSG ein Anspruch auf unentgeltlichen Unterricht, welcher gemäss Erläuterungen der Bildungsdirektion auch die angeordnete Hausaufgabenhilfe umfasst.

Art. 60 (Schulergänzende Betreuung)

Gemäss § 27 Abs.5 Volksschulverordnung (VSV)³³ dürfen die Elternbeiträge für alle Leistungen im Zusammenhang mit Tagesstrukturen höchstens kostendeckend sein. Gemäss der kommunalen Beitragsverordnung für familien- und schulergänzende Betreuung vom 24. November 2013 beträgt der Kostendeckungsgrad der Betreuungstarife im Minimum 70%.

Art. 63 ff. (Gemeindeammannamtliche Geschäfte)

Der Regierungsrat beabsichtigt, dem Obergericht eine Verordnungskompetenz für die Regelung der Gebühren der gemeindeammannamtlichen Geschäfte zu übertragen. Eine entsprechende Revision von § 199 Abs. 1 Gesetz über die Gerichts- und Behördenorgani-

³² LS 412.100

³³ LS 412.101

sation im Zivil- und Strafprozess (Gerichtsorganisationsgesetz; GOG)³⁴ ist in Vorbereitung. Damit keine Gesetzeslücke entsteht, macht es Sinn, dass die Sitzgemeinden von Betreibungsämtern die Gebühren für die gemeindeammannamtlichen Geschäfte in ihrer kommunalen Gebührenverordnung regeln. Es werden die heute gemäss VOGG § 1 Bst. G gültigen Tarife übernommen.

Art. 66 (Wiedererwägungsgesuche)

Abs. 2: Verminderter Aufwand fällt an, weil Behörde auch in der Hauptsache zuständig ist.

Art. 67 (Neubeurteilungen)

Die Zuständigkeit zur Neubeurteilung wird in § 170 nGG geregelt.

Schreibgebühren kommen zur Entscheidgebühr dazu.

F. Gemeinsames Vorgehen im Bezirk

Die elf Gemeinden im Bezirk Meilen haben sich zu einem gemeinsamen Vorgehen entschlossen. Das bedeutet, dass der Rahmen, die Bandbreite und die Systematik der nun auf Gemeindeebene zu regelnden Gebühren in allen Bezirksgemeinden grundsätzlich gleich sein soll. Dazu basieren die Bezirksgemeinden auf einer für alle Zürcher Gemeinden erarbeiteten Musterverordnung.

Unterscheiden werden sich die Bezirksgemeinden naturgemäss dort, wo sachlich Anlass dazu besteht oder gemeindespezifische Verhältnisse vorhanden sind. So haben nicht alle Gemeinde beispielsweise Bootsstationierungsanlagen, selbst betriebene Bibliotheken, Hallenbäder oder ähnliche öffentliche Anlagen, für welche die Gebührenerhebung zu regeln ist. Auch ist das Dienstleistungsangebot der Gemeinde ausserhalb des gesetzlichen Aufgabenkatalogs unterschiedlich, was sich in zusätzlichen oder anderen Bestimmungen der Gebührenverordnung abbildet.

³⁴ LS 211.1

G. Schlussbemerkungen

Mit der Gebührenverordnung wird auf kommunaler Stufe eine neue Rechtsgrundlage geschaffen, die im Wesentlichen die bisherige kantonale Rechtsgrundlage ablöst. Sie bringt für die heute von der Gemeinde erhobenen Gebühren grundsätzlich keine Veränderung.

Der Gemeinderat empfiehlt den Stimmberechtigten, die Gebührenverordnung anzunehmen.

Hinweis:

Die Gebührenverordnung (GebV) der politischen Gemeinde Meilen sowie die Entwürfe der Gebührentarife sind auf der Website der Gemeinde unter www.meilen.ch – Politik – Gemeindeversammlung – 4. September 2017 aufgeschaltet.

Meilen, im Juni 2017

Gemeinderat Meilen

Dr. Christoph Hiller, Gemeindepräsident

Didier Mayenzet, Gemeindeschreiber

Abschied der Rechnungsprüfungskommission

Die RPK hat das Geschäft geprüft und an ihrer Sitzung vom 15. August 2017 behandelt.

Die RPK empfiehlt der Gemeindeversammlung die Annahme der neuen Gebührenverordnung.