

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 394/2003

Sitzung vom 25. Februar 2004

**269. Anfrage
(Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden)**

Kantonsrätin Cécile Krebs, Winterthur, hat am 9. Dezember 2003 folgende Anfrage eingereicht:

Am 30. November 2003 hat das Volk der Änderung der Kantonsverfassung über die Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden zugestimmt. Der neue Art. 48 KV lautet:

«Öffentliche Aufgaben werden vorrangig von den Gemeinden wahrgenommen, wenn sie diese ebenso zweckmässig erfüllen können wie der Kanton. Dabei gewährt das kantonale Recht den Gemeinden die Handlungsspielräume, die für die Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind.»

In der gleichen Volksabstimmung wurde die Handänderungssteuer abgeschafft und damit den Gemeinden jährliche Einnahmen von rund 120 Millionen Franken entzogen, was deren Handlungsspielräume bei der Aufgabenerfüllung erheblich einschränkt. Als Konsequenz aus diesen beiden Volksabstimmungen ergibt sich, dass der Regierungsrat den Gemeinden bei der Festsetzung ihrer Gebühren einen deutlich grösseren Handlungsspielraum einräumen muss. Insbesondere im Bereich der Gebühren im Bauwesen, bei den Gemeindeammannämter und beim Gastgewerbe (§ 1 Ziffer E, G und H der Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden) muss es für die Gemeinden möglich sein, kostendeckende Gebühren zu erheben.

In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Ist der Regierungsrat bereit, den Gemeinden auch bei der Festsetzung der Gemeindegebühren die Handlungsspielräume einzuräumen, die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind?
2. Ist er bereit, die Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden so anzupassen, dass die Gebühren in Bereichen, die den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern einen besonderen Nutzen aus einer Verwaltungshandlung ziehen, zu kostendeckenden Preisen festgesetzt werden können, soweit dies aus sozialen Gründen verantwortbar ist?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Cécile Krebs, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Die Anfrage geht vom Grundgedanken aus, dass die Gemeinden den Ausfall von Steuereinnahmen, der aus der Abschaffung der Handänderungssteuer entsteht, durch eine Erhöhung der Gebühreneinnahmen kompensieren sollen. Dabei wird übersehen, dass die Gemeinden bei der Festlegung von Gebühren für Dienstleistungen der kommunalen Verwaltungen nicht einfach frei sind, sondern an die verfassungsrechtlichen Prinzipien der Kostendeckung und der Äquivalenz sowie an die entsprechenden kantonalen und kommunalen Bestimmungen gebunden sind. Das Kostendeckungsprinzip verlangt, dass der Gesamtertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht übersteigen darf (BGE 126 I 180). Nach dem Äquivalenzprinzip muss die Höhe der Gebühr im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum Wert, den die staatliche Leistung für den Gebührenpflichtigen hat (BGE 121 I 230). Nach dem Grundsatz der Verursacherfinanzierung haben die Nutzniessenden besonderer Leistungen in der Regel die zumutbaren Kosten zu tragen, wobei auf die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse Rücksicht zu nehmen ist (siehe § 139 Gemeindegesetz [GG; LS 131.1] in Verbindung mit § 8 Finanzhaushaltsgesetz [LS 611]).

Gemäss § 63 Abs. 1 GG beziehen die Gemeindebehörden für ihre Amtstätigkeit Gebühren nach einer vom Regierungsrat zu erlassenden Verordnung. Die Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden (GebV, LS 681) regelt unter anderem die Erhebung von Verwaltungsgebühren für die allgemeine Verwaltung und die besonderen Verwaltungszweige, wie sie in der Anfrage angesprochen werden. Die festgelegten Gebührenrahmen orientieren sich am Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip (vgl. H.R. Thalman, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A., § 63 N. 2.1.3). Der Regierungsrat passte den Gebührenrahmen dieser Verordnung letztmals am 19. Dezember 2001 den aktuellen Verhältnissen an. Er ist seit dem 1. Februar 2002 in Kraft. Auf Anregung der Gemeinden wurden die Höchstbeträge bei der Einwohnerkontrolle, beim Bauwesen und beim Gastgewerbe der Kostenentwicklung angepasst und beträchtlich angehoben. So wurde beispielsweise die Höchstgebühr bei der Prüfung von Baugesuchen von Fr. 12 000 auf Fr. 20 000 erhöht, weil sich die Bewilligungsverfahren in Anbetracht der hohen Regelungsdichte im formellen und materiellen Baurecht immer aufwendiger gestalten. Zusätzlich wird den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, in besonderen Fällen die Gebühren über die in der Ver-

ordnung festgesetzten Höchstbeträge hinaus angemessen zu erhöhen (§ 5 Abs. 2 GebV). Bei der konkreten Festlegung der Gebühr innerhalb des verhältnismässig weit gespannten Gebührenrahmens verfügen die Gemeinden über Ermessen, wobei der konkrete Aufwand, die Bedeutung des Geschäfts und der Nutzen für die gebührenpflichtige Person zu berücksichtigen sind (vgl. § 5 Abs. 1 GebV). Damit hat der kantonale Gesetzgeber die Voraussetzungen geschaffen, dass die Gemeinden ihren Aufwand im Sinne des Verursacherprinzips weiterverrechnen können. Es sind keine Gründe ersichtlich, die eine Revision der Gebührenverordnung im Sinne der Anfrage erforderlich machen. Auch aus dem Subsidiaritätsgrundsatz, wie er neu in Art. 48 Kantonsverfassung enthalten ist, lässt sich nichts anderes ableiten: Die geltende kantonale Gebührenverordnung gewährt den Gemeinden mit der Festlegung eines grosszügigen Gebührenrahmens die Handlungsspielräume, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind.

Es bedarf zweifellos grosser Anstrengungen seitens der Gemeinden, um die Laufende Rechnung ab dem Jahre 2005 trotz den Ausfällen von insgesamt 120 Mio. Franken im Gleichgewicht zu halten. In erster Linie sind Leistungen und deren Standards neu zu beurteilen, Ausgaben auf das Notwendige zu beschränken und eine Senkung des Aufwandes anzustreben. Im Weiteren haben es die Gemeinden in der Hand, die Gebühren für Leistungen der Verwaltung so festzusetzen, dass sie den durch das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip gesetzten Rahmen möglichst ausnützen. Da anzunehmen ist, dass die meisten Gemeinden das Prinzip der Verursacherfinanzierung bereits heute anwenden, dürften die zusätzlichen Gebühreneinnahmen allerdings bescheiden ausfallen und die Ausfälle bei der Handänderungssteuer bei weitem nicht aufwiegen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi