

Sachkommission des Gemeinderats Wädenswil

Mitglieder

Charlotte M. Baer, Präsidentin
Hans Peter Andreoli, Vizepräsident
Gabi Bachmann
Edith Brunner
Claudia Bühlmann
Thomas Koch
Patrik Mouron

Bericht und Antrag zur Weisung 24 vom 11. September 2017 Gebührenverordnung der Stadt Wädenswil

I. Ausgangslage und Anlass

Mit der Inkraftsetzung des neuen kantonalen Gemeindegesetzes am 1. Januar 2018 wird der regierungsrätlichen Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden vom 8. Dezember 1966 (VOGG) die Rechtsgrundlage entzogen, weshalb sie am 31. Dezember 2017 aufgehoben wird. Damit entfällt für einen Teil der kommunalen Gebühren eine genügende rechtliche Grundlage. Die Gemeinden des Kantons Zürich stehen daher in der Pflicht, rechtzeitig per 1. Januar 2018 ihrerseits die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Nicht von diesen Anpassungen betroffen sind Gemeindeerlasse, welche bereits jetzt schon kommunale Gebühren regeln; diese bleiben unverändert bestehen.

Der Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV) hat zuhanden der Gemeinden eine Mustergebührenverordnung (fortan: MuVO) mit Erläuterungen, datierend vom 28. April 2017, ausgearbeitet.¹ Weil sie möglichst vielen Zürcher Gemeinden unterschiedlicher Grösse und mit verschiedenen bereits vorhandenen Gebührenstrukturen als Vorlage dienen soll, wurde diese MuVO mit 52 Artikeln ausserordentlich umfassend konzipiert; auch wurden aus dem übergeordneten kantonalen und Bundesrecht Bestimmungen mit rein deklaratorischer Wirkung übernommen.

II. Gebühren – Wesen und Grundsätze der Erhebung

Die Gebühren oder Kausalabgaben gehören neben den Steuern zu den wichtigsten Finanzquellen der öffentlichen Hand.

Während sich die Steuern einzig nach den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der/des Zahlenden richten und voraussetzungslos und unabhängig davon geschuldet sind, ob man eine bestimmte Einrichtung der öffentlichen Hand beansprucht oder nicht,² sind die Gebühren als «Entschädigung Privater für staatliche Dienstleistungen und anderweitige Vorteile»³ zu qualifizieren.

¹ Die kommentierte Mustergebührenverordnung ist unter folgendem Link verfügbar:
<https://www.vzgv.ch/sites/vzgv.ch/files/mugebuevo_mit_erlaeuterungen_20170706.pdf>.

² So müssen bspw. auch kinderlose Steuerzahlende Kindergärten, Schulhäuser, Schulsozialarbeit usw. mitfinanzieren.

³ Tobias Maag/Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 4. Aufl., Zürich 2012, Rz 3215 f.

Ebenso wie die Steuern bedürfen auch die Gebühren einer genügenden gesetzlichen Grundlage; das ist das sog. *Legalitätsprinzip*.⁴ Diese formelle gesetzliche Grundlage muss vom Gesetzgeber (in concreto Gemeinderat Wädenswil) erlassen werden und mindestens den Kreis der Abgabepflichtigen sowie den Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen definieren. Die Exekutive (Stadtrat) berechnet alsdann die zahlenmässigen Höhen der Gebühren im Einzelnen und legt diese in den jeweiligen Tarifordnungen fest.

Weiter dürfen die Gebühren höchstens *kostendeckend* sein, d.h. sie dürfen nicht höher ausfallen als der Aufwand für die entsprechende Ausgabe. Dieses Kostendeckungsprinzip⁵ wird seinerseits eingeschränkt durch das sog. *Äquivalenzprinzip*, welches besagt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der staatlichen Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Der Wert dieser Leistung «bemisst sich somit nach dem wirtschaftlichen Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs»⁶.

III. Entwurf der Stadt Wädenswil für eine kommunale Gebührenverordnung

Gestützt auf die geschilderte Ausgangslage hat die Abteilung Präsidiales der Stadt Wädenswil unter dem Datum vom 11. September 2017 einen Entwurf für eine Gebührenverordnung ausgearbeitet und zusammen mit der Weisung 24 von selbigem Datum der Sachkommission zur Vorberatung überwiesen.

Die Stadt Wädenswil verfügt bereits über etliche eigene, vom Gemeinderat erlassene formell-rechtliche Grundlagen, beispielsweise die Polizeiverordnung, die Abfallverordnung, die Abstellplatzverordnung, die Verordnung über das Bestattungs- und Friedhofswesen, die Verordnung über die Gebühren für Siedlungsentwässerungsanlagen oder das Wasserreglement. Die neu zu erlassende Gebührenverordnung gemäss dem stadträtlichen Entwurf (fortan: E-GebV StR), wie er der Weisung 24 beigelegt ist, regelt folglich ausschliesslich die wenigen Bereiche, bei denen sich die Stadt bis anhin auf die eingangs erwähnte regierungsrätliche VOGG gestützt hatte.

Neue Gebührentatbestände werden keine geschaffen.

Mit insgesamt lediglich 18 Artikeln wird der E-GebV StR entsprechend schlank gehalten, indem er gemäss Art. 1 Abs. 2 nur das festhält, was nicht bereits anderweitig in Gebührenvorschriften des Bundes, des Kantons oder der Stadt geregelt ist. Die MuVO wurde zwar konsultiert, nicht aber übernommen.

Der E-GebV StR ist in zwei Teile gegliedert: Der erste Teil (Art. 1–10) umfasst die allgemeinen Bestimmungen sowie die Delegation an den Stadtrat für die Festlegung der Gebührensätze gemäss Kompetenzregelung in Art. 30 lit. f GO. Im zweiten Teil (Art. 11–16) sind die Gebühren der einzelnen Verwaltungsbereiche geregelt, gefolgt von den Übergangs- und Schlussbestimmungen in den Art. 17 und 18.

IV. Zeitliche Dringlichkeit

Das revidierte kantonale Gemeindegesetz tritt am 1. Januar 2018 in Kraft. Zeitgleich wird die regierungsrätliche VOGG ersatzlos aufgehoben; auf eine Übergangsregelung hat der Kanton verzichtet. Es ist daher unerlässlich und vom Legalitätsprinzip geradezu geboten, dass die neue kommunale Gebührenverordnung per 1. Januar 2018 in Kraft

⁴ *Maag/Rüssli* (Fn. 3), Rz 2712.

⁵ *Maag/Rüssli* (Fn. 3), Rz 3217.

⁶ *Maag/Rüssli* (Fn. 3), Rz 3217; BGE 130 III 225 E. 2.3.

treten kann. Zu diesem Zweck muss sie allerspätestens im Dezember 2017 vom Gemeinderat Wädenswil verabschiedet werden. Andernfalls entstünde die groteske und nicht ganz risikolose Situation, dass die Stadt für ein paar Wochen über keine genügende Rechtsgrundlage verfügt, um entsprechende Gebühren zu erheben und streng genommen gar keine Rechnungen stellen dürfte, was u.U. zu erhebliche Ausfällen führen könnte. Würde ein Empfänger einer Gebührenrechnung in dieser «gesetzlosen» Zeitspanne Einspruch erheben, müsste diesem stattgegeben und die Gebühr erlassen werden.

V. Debatten in der Sachkommission

Die Sachkommission versteht zwar die wohlgemeinte Absicht der Stadtverwaltung, den Bürgerinnen und Bürgern ein unkompliziertes, schlankes und entsprechend prinzipienbasiertes Regelwerk präsentieren zu wollen.

Nach vertiefter Prüfung des Entwurfs durch die zwei in der Kommission vertretenen Juristen, vor allem auch im Lichte der MuVO, hat sich aber herausgestellt, dass der Straffung nicht unwesentliche Teile, welche die MuVO aus gutem Grund vorsieht, zum Opfer gefallen sind. Selbst wenn die MuVO (allzu) sehr detailliert daher kommt, worunter die Übersichtlichkeit leidet, ist dennoch zu bedenken, dass durch Zusammenzüge und Streichungen die Kohärenz des Verordnungsentwurfs gefährdet wird. So wird beispielsweise in Art. 2 Abs. 1 E-GebV StR der verkehrte Grundsatz statuiert, dass die Benützung öffentlichen Grundes (etwa Spazieren, Fahren) gebührenpflichtig ist. Art. 2 Abs. 1 MuVO regelt dies anders, indem die Inanspruchnahme öffentlichen Grundes grundsätzlich gebührenfrei ist und erst bei einer ausserordentlichen Beanspruchung (gesteigerter Gemeingebrauch)⁷ Kosten anfallen. Ferner besagt etwa Art. 8 Abs. 1 lit. a MuVO, dass auf die Erhebung einer Gebühr verzichtet werden kann, wenn für die gebührenpflichtige Person ein Härtefall vorliegt. Der E-GebV StR nennt demgegenüber keine konkreten Beispiele für eine Befreiung.

Die Rechtsprechung zum Gebührenwesen ist reichhaltig. Die MuVO, obwohl relativ kompliziert, ist das Abbild zahlreicher Anwendungs- und Streitfälle in der Vergangenheit. Mit den zugehörigen Kommentaren und Erklärungen bietet sie einen hilfreichen Leitfaden für die Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit einer sich entwickelnden Kasuistik. Zu diesem Zweck ist es freilich unabdingbar, dass sich möglichst viele Gemeinden im Kanton Zürich an die MuVO anlehnen.

Auf Anraten der beiden Juristen hat die Sachkommission nach der ersten Lesung den stadträtlichen Verordnungsentwurf an die Verwaltung zurückgewiesen mit dem Auftrag, zumindest für dessen allgemeinen Teil (Art. 1–10) die entsprechenden Bestimmungen aus der MuVO zu übernehmen. Die Präsidentin der Kommission als eine der beiden juristischen Fachkräfte hat sich bereit erklärt, die Verwaltung bei der Überarbeitung des Verordnungsentwurfs zu unterstützen.

In zwei Besprechungen mit dem Stadtpräsidenten, der Stadtschreiber-Stellvertreterin und der Präsidentin der Sachkommission am 15. und 17. November 2017 hat sich indessen gezeigt, dass man seitens der Stadt nicht gewillt ist, die allgemeinen Bestimmungen der MuVO integral zu übernehmen, weshalb, vor allem auch wegen der hohen Dringlichkeit, ein Kompromiss gefunden werden musste. In der Folge einigte man sich dahin gehend, dass lediglich die wesentlichen Punkte aus der Kommissionsdebatte in den Verordnungstext einfließen sollen, die Sachkommission die einzelnen Artikel wo notwendig aber ihrerseits in Anlehnung an die MuVO mit Kommentaren und Erklärungen ergänzt.

⁷ «gesteigerter Gemeingebrauch» und «ausserordentliche Beanspruchung» von öffentlichem Grund sind Synonyme.

VI. Überarbeiteter Gebührenverordnungsentwurf der Sachkommission (E-GebV SAKO) – Kommentierung

Der von der Sachkommission überarbeitete Entwurf findet sich im Anhang I zum vorliegenden Bericht; die einzelnen Änderungen sind in roter Schrift vermerkt.

Art. 1 Gegenstand der Verordnung

Hier wird gesagt, dass die neue städtische Gebührenverordnung nur das regelt, was nicht schon in Gebührenvorschriften des Bundes, des Kantons oder in anderen Gemeindeerlassen wie bspw. in der Abfallverordnung, der Polizeiverordnung oder im Reglement über die Gebühren im Bauwesen normiert wird.

Art. 2 Gebührenpflicht

Die Neuformulierung der Bestimmung präzisiert die allgemeine Gebührenpflicht und berichtigt den Grundsatz in Bezug auf die Benützung öffentlichen Grundes. Der gemeinverträgliche und bestimmungsgemässe Gebrauch öffentlichen Grundes (bspw. Spazieren und Fahren auf öffentlichen Strassen, «Hängen» in Parkanlagen) ist kostenlos. Lediglich für die in der vorliegenden Verordnung aufgeführten Tatbestände (bspw. Benützung öffentlicher Sachen und Einrichtungen gemäss Art. 14) und Leistungen der öffentlichen Hand (bspw. Verwaltungsakte gemäss Art. 11) werden Gebühren erhoben.

Die Gebührenpflicht gilt sowohl für natürliche wie für juristische Personen. Falls mehrere Personen gemeinsam eine Leistung der Verwaltung beansprucht oder veranlasst haben, haften sie in der Regel solidarisch im Sinne von § 14 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich (LS 175.2). Die Zustellung der Gebührenrechnung an eine der beteiligten Personen genügt. Bei Ehepaaren, die gemeinsam ein Gesuch stellen, geht die Rechtsprechung davon aus, dass sie rechtlich eine einfache Gesellschaft i.S.v. Art. 530 ff. OR bilden und ebenfalls solidarisch haften.

Art. 3 Bemessungsgrundlagen

Absatz 2 erster Spiegelstrich umschreibt das Kostendeckungsprinzip,⁸ wonach die Gebühren so zu bemessen sind, dass deren Gesamtertrag den Gesamtaufwand des beanspruchten Verwaltungsbereichs nicht übersteigt.

Absatz 2 zweiter und dritter Spiegelstrich statuieren das Äquivalenzprinzip.⁹ Danach müssen die Gebühren den objektiven Wert der Leistung widerspiegeln und in einem vertretbaren Verhältnis zum Nutzen der Leistung für gebührenpflichtige Person und deren Interesse daran stehen.

Absatz 3 präzisiert die Bemessungsgrundlagen und kommt damit den Anforderungen des Legalitätsprinzips entgegen.

Art. 4 Gebührentarif

Diese Bestimmung ist die Delegationsnorm an den Stadtrat. Ihm obliegt es kraft Art. 30 lit. f GO, die Gebühren gestützt auf die einschlägigen Verordnungen und Reglemente in einem Tarif zahlenmässig festzusetzen. Diese Kompetenzdelegation ist sinnvoll. Eine zahlen- oder prozentmässige Festlegung von Gebührenbeträgen in der vorliegenden Verordnung ist allein schon deswegen nicht zu empfehlen, weil dann für jede Änderung eine Weisung an den Gemeinderat ausgearbeitet werden müsste.

⁸ S. dazu oben II.

⁹ S. dazu oben II.

Eine «wirtschaftlichen Nutzung» einer öffentlichen Sache oder Einrichtung gemäss Absatz 3 liegt bspw. dann vor, wenn eine Firma für sich selbst auf dem Seeplatz einen Event durchführt.

Die Gebührentarife werden publiziert. Sie sind auf der Homepage der Stadt Wädenswil einsehbar. Vorläufig sind sie noch alphabetisch aufgrund ihrer Titel aufgeführt, was freilich der Übersichtlichkeit nicht besonders förderlich ist.¹⁰ Allerdings werden die Gemeinden nach dem neuen Gemeindegesetz dazu verpflichtet, eine systematische Erlasssammlung anzulegen und im Internet zu veröffentlichen.¹¹

Art. 6 Gebührenverzicht

Im Einzelfall kann auf die Erhebung von Gebühren ganz oder teilweise verzichtet werden. Um einer gewissen Willkür oder Unsachlichkeit des Gebührenverzichts zuvorzukommen, wird der «Einzelfall» unter Bezugnahme auf die MuVO im zweiten Satz der Bestimmung beispielhaft umschrieben. Ein «Härtefall» liegt etwa dann vor, wenn sich die gebührenpflichtige Person in einer finanziellen Notlage befindet. Der Gebührenerlass ist eine Art «Rechtswohltat» für wirtschaftlich Unterbemittelte.

Die «Geringfügigkeit des Aufwands» bekräftigt das Äquivalenzprinzip.

Art. 7 Aussergewöhnlicher Aufwand

Ein «aussergewöhnlicher Aufwand» liegt beispielsweise dann vor, wenn eine gebührenpflichtige Person sich ihrer Mitwirkungspflichten entzieht, Abklärungen behindert oder falsche Angaben macht.

Art. 9 Zahlungsfrist, Inkasso

Die MuVO regelt die Zahlungsmodalitäten und das Inkasso der Gebühren sehr detailliert in fünf Bestimmungen (Art. 12–16). Nach Auffassung der Sachkommission ist die Beschränkung auf eine prinzipienbasierte Regelung gemäss Art. 9 E-GebV SAKO jedoch vertretbar. Die Zahlungspflichtigen ersehen daraus die einschlägigen Grundsätze, nämlich dass die Gebühren sofort oder bei Rechnungsstellung innert 30 Tagen fällig werden. Säumige werden zunächst gemahnt; anschliessend werden Verzugszinsen erhoben. Im Übrigen enthält jede von der Stadt verschickte Rechnung oder Gebührenverfügung eine ausführliche Rechtsmittelbelehrung.

Art. 10 Mehrwertsteuer

Dieser Artikel präzisiert zu Recht, dass eine «allfällige» Mehrwertsteuer nicht inbegriffen ist, denn nicht alle Leistungen von Gemeinwesen sind mehrwertsteuerpflichtig. Gemäss Art. 18 Abs 2 lit. I MWSTG wird auf Gebühren, Beiträge oder sonstige Zahlungen, die für hoheitliche Tätigkeiten empfangen werden, keine Mehrwertsteuer erhoben; es handelt sich hierbei um Tätigkeiten, die nicht unternehmerischer Natur sind, mithin nicht im Wettbewerb mit Privaten angeboten werden können. Der Bundesrat bestimmt, welche Leistungen von Gemeinwesen als unternehmerisch und somit mehrwertsteuerpflichtig gelten (Art. 12 Abs. 4 MWSTG¹²). Art. 14 MWSTV¹³ nennt Beispiele: Lieferung von Wasser, Gas und Elektrizität; Beförderung von Personen und

¹⁰ Bspw. «Polizeiverordnung» oder «Verordnung über das Polizeiwesen» erschiene dann unter «P» bzw. «V».

¹¹ S. dazu VII.

¹² Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer vom 12. Juni 2009, SR 641.20.

¹³ Mehrwertsteuerverordnung vom 27. November 2009, SR 641.201.

Gegenständen; Betrieb von Sportanlagen; Tätigkeiten von Notariaten oder im Entsorgungsbereich.

Die **Überschrift zum besonderen Teil (II)** wird mit «Gebührenbemessung» präzisiert. Sowohl für die allgemeinen Verwaltungshandlungen (Art. 11) wie auch für die genannten einzelnen Verwaltungsbereiche (Art. 12–16) werden nicht zahlenmässige Tarife, sondern die Grundsätze für deren Bemessung aufgrund des Kostendeckungs- und des Äquivalenzprinzips formuliert. Dazu ist im Einzelnen Folgendes zum vermerken:

Art. 11 Verwaltung allgemein

Gemäss Absatz 1 werden auf Anregung der Sachkommission Kurzauskünfte mit geringem Aufwand, beispielsweise eine mündliche Information am Schalter der Stadtverwaltung, vom Kostendeckungsprinzip ausgenommen. Denn nicht ausnahmslos alle Leistungen der öffentlichen Hand sind gebührenpflichtig.

Für die Gebührenregelung für das Stadtammann- und Betreibungsamt laufen derzeit Verhandlungen über eine neue kantonale Rechtsgrundlage des Obergerichts. Bis diese kantonale Regelung in Kraft treten kann, werden die Gebühren für stadttammann- und betreibungsrechtliche Geschäfte in Absatz 5 vorderhand analog zur bisherigen Praxis übernommen.

Art. 12 Bauwesen

Diese Norm definiert prinzipienbasiert die Bemessungsgrundlagen für die im Bauwesen anfallenden Gebühren. Die Details regelt das Reglement der Stadt Wädenswil über die Gebühren im Bauwesen vom 8. August 2016 in 47 Artikeln.¹⁴

Art. 13 Bürgerrecht

Wie bereits in Ziffer 3 der Weisung 24 ausgeführt, wird durch die Regelung der Wohnsitzfristen für im Ausland geborene Ausländerinnen und Ausländer auf kantonaler Ebene per 1. Januar 2018 die städtische Verordnung vom 7. Juli 2004 über das Stadtbürgerrecht hinfällig. Hingegen muss die Stadt einen Gebührentarif erlassen für die Kosten von Sprach- und Grundkenntnistests. Die Grundlagen dazu werden hiermit in die neue Gebührenverordnung aufgenommen.

Art. 14 Benützungsgebühren für kommunale Einrichtungen

Für die Benützung öffentlicher Einrichtungen und Sachen, wie Sportanlagen, Kulturhalle, Bäder oder Stadtbibliothek werden die Bemessungsgrundsätze festgelegt. Im Einzelnen sei verwiesen auf die einzelnen Benützungsreglemente, auf die Benützungs- und Gebührenordnung der Stadtbibliothek Wädenswil¹⁵ und insbesondere für die Bäder auch auf die unmittelbar bei den einzelnen Einrichtungen angebrachten Gebührentafeln.

Gemäss Absatz 1 Satz 2 wird Kindern, Jugendlichen und Studenten eine reduzierte Gebühr für die Benützung der Stadtbibliothek verrechnet. Sollen weitere Benutzergruppen von Vergünstigungen profitieren können, muss dies ebenfalls in der vorliegenden Gebührenverordnung formuliert werden.

¹⁴ Das Reglement kann unter folgendem Link heruntergeladen werden:
<http://www.waedenswil.ch/dl.php/de/584a8995b49f2/Reglement_uber_die_Gebuehren_im_Bauwesen_8.8.2016.pdf>.

¹⁵ Die einzelnen Reglemente sind auf der Homepage der Stadt Wädenswil verfügbar unter:
<<https://secure.i-web.ch/gemweb/waedenswil/de/onlinedienste/reglemente/>>.

Art. 15 Parkierung, übrige ausserordentliche Beanspruchung öffentlichen Grundes

Art. 15 gab in den Debatten der Sachkommission am meisten zu reden, birgt doch die Thematik unweigerlich auch eine gewisse politische Brisanz. Der ursprüngliche Art. 15 E-GebV StR lautete wie folgt:

«Für das Parkieren auf öffentlichem Grund werden marktübliche Gebühren unter Berücksichtigung der Zeit der Beanspruchung erhoben.»

Diese Formulierung suggeriert einerseits, dass das Parkieren fortan immer und überall gebührenpflichtig sein wird, also beispielsweise auch an so peripheren Orten wie bei der Schiessanlage Beichlen oder bei der St. Anna Kapelle. Solches ist aber von der einhelligen Sachkommission ebenso wenig beabsichtigt, wie das andere Extrem der Gebührenfreiheit für das gesamte Stadtgebiet. Doch auch hierüber besteht keine Klarheit, wenn man den Begriff «marktüblich» auszulegen versucht. Im Kommentar zum analogen Art. 47 MuVO wird ausgeführt, dass ein Marktpreis für die Festsetzung der Parkgebühren dann gerechtfertigt ist, wenn auch tatsächlich ein Markt bzw. ein Handelswert besteht. Dies ist der Fall, wenn auch Private Parkplätze zur Verfügung stellen. Aber auch mit dieser Argumentation bleibt eine Menge offener Fragen: Die privaten Anbieter Aldi und Lidl halten ihrer Kundschaft Gratisparkplätze zur Verfügung. Ist das nun marktüblich und für welches Einzugsgebiet? Auf der anderen Seite verlangt das Zürisee Center sogar höhere Tarife als die Stadt im Zentrum. Und der Parkplatz bei der St. Anna Kapelle ist in aller Regel nur sehr spärlich besetzt, obwohl das Parkieren dort kostenlos ist; hier ist das Angebot also deutlich höher als die Nachfrage, so dass der Markt gar nicht spielt.

Gestützt auf die in Ziff. 1 der Weisung 24 signalisierte und in den Kommissionsdebatten mündlich bekräftigte Absicht des Stadtrats, keine neuen Gebührentatbestände zu schaffen, war die Sachkommission bestrebt, einen Wortlaut von Art. 15 E-GebV SAKO zu definieren, welcher das bestehende Parkgebührenregime fortsetzt. Demnach sollen «angemessene» Gebühren unter Berücksichtigung der Parkdauer erhoben werden. Die Tariffestsetzung erfolgt im Einzelnen durch den Stadtrat bzw. die Abteilung Sicherheit & Gesundheit und ist – wie bereits heute – nicht für sämtliche öffentlichen Parkplätze identisch. Darüber hinaus kann auch in Zukunft an peripheren Lagen, wie bspw. auf Beichlen beim Schützenhaus oder entlang der Seestrasse bei Kern & Sammet auf eine Gebührenerhebung verzichtet werden.

Nebst der Parkierung gibt es weitere Tatbestände der ausserordentlichen Beanspruchung öffentlichen Grundes. Als Beispiele seien etwa erwähnt ein Strassencafé, welches Tische und Stühle auf dem Trottoir aufstellt, oder das Aufschlagen eines Zirkuszeltens. Für solche gesteigerten Nutzungsarten gelten die besonderen kommunalen Erlasse gemäss Art. 1 Abs. 2 E-GebV SAKO.¹⁶

VII. Aufbau einer systematischen Gesetzessammlung

Gemäss § 7 Abs. 2 i.V.m. § 173 des neuen kantonalen Gemeindegesetzes werden die Gemeinden verpflichtet, bis ins Jahr 2022 ihre sämtlichen Erlasse in einer systematisch nach Sachgebieten aufgebauten Rechtssammlung anzulegen und im Internet zu veröffentlichen. Interessierte sollen damit ohne grösseren Aufwand freien Zugang zum

¹⁶ S. dazu auch den Kommentar zu Art. 1 E-GebV SAKO vorne S. 4.

kommunalen Recht und damit auch zu sämtlichen Gebührenordnungen und Tarife erhalten.

Bereits heute sind die Gebührentarife der Stadt Wädenswil auf ihrer Homepage veröffentlicht, allerdings in nicht sehr transparenter Weise, was die Suche erschwert. Weil einzelne städtische Abteilungen über eigene Homepages verfügen (etwa die Werke, die Primarschule oder die «Frohmatte»), sind die Erlasse und Tarife auch nicht zentral gesammelt.

VIII. Empfehlungen der Sachkommission

1. Die vorliegende Weisung 24 zum Erlass einer neuen städtischen Gebührenverordnung musste von der Sachkommission unter erheblichem Zeitdruck und innert kürzester Frist vorberaten und verabschiedet werden.¹⁷ Der Kohärenz der Verordnung mit den weiteren Gebührevorschriften in anderen kommunalen Erlassen (Art. 1 Abs. 2 E-GebV SAKO) konnte deshalb lediglich untergeordnete Beachtung geschenkt werden.

Die *einstimmige Sachkommission empfiehlt* deshalb mittelfristig eine grundlegende Überarbeitung und Bereinigung des Verordnungstextes – vorzugsweise anlässlich der Konzeption der systematischen Erlassammlung – welche auf die städtische Gebührenstruktur integral abgestimmt ist.

2. Die Gebührenstruktur einer Stadt von der Grösse Wädenswils ist komplex. Neben den kommunalen Gebührevorschriften, welche der Gemeinderat erlässt (Art. 24 GO i.V.m. Art. 1 Abs. 2 E-GebV SAKO), existieren zahlreiche Gebührensätze und Tarife des Stadtrats bzw. der einzelnen Abteilungen (Art. 4 E-GebV SAKO). Im Sinne eines Arbeitsdokuments und um sich einen Überblick verschaffen zu können, hat sich die Sachkommission von der Präsidialabteilung eine Liste mit den städtischen Gebührevorschriften geben lassen, welche diesem Bericht als Anhang II beigefügt ist. Die erwähnten Tarife der Exekutive sind darin freilich nicht aufgeführt.

Um hierüber möglichst zeitnah auch für die Bevölkerung der Stadt Wädenswil die gebotene Transparenz zu gewährleisten, *empfiehlt die einstimmige Sachkommission*, die vom neuen kantonalen Gemeindegesetz geforderte systematische Erlassammlung¹⁸ zügig aufzubauen und auf der städtischen Homepage zugänglich zu machen.

IX. Anträge der Sachkommission

Die einstimmige Sachkommission stellt folgende Anträge:

1. Auf Weisung 24 ist einzutreten.
2. Die Gebührenverordnung der Stadt Wädenswil vom 11. September 2017 wird *mit den Änderungen und Ergänzungen der Sachkommission gemäss Version im Anhang I* genehmigt und per 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt.
3. Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

¹⁷ S. dazu oben IV.

¹⁸ S. dazu oben VII.

X. Schlussbemerkung

Das Gebührenwesen ist gemeinhin eine hoch sensible Materie. Gebühren werden von den Zahlungspflichtigen oftmals als ungerechtfertigt oder zu hoch empfunden. Das beweist auch die umfangreiche Rechtsprechung in diesem Bereich.

Die Materie eignet sich daher schlecht für kühne Profilierungsübungen oder Alleingänge. Bei allem Respekt für die gewissenhafte Arbeit der Stadtschreiberin-Stv. hätte die Sachkommission gleichwohl erwartet, dass ihr ein durch einen ausgebildeten Verwaltungsjuristen vorgeprüfter Entwurf der Gebührenverordnung präsentiert wird. Die Sachkommission ist kein juristisch geschultes Gremium, und es ist nur einer glücklichen Fügung zuzuschreiben, dass mit der Präsidentin und einem weiteren Mitglied zurzeit zwei Juristen in ihr vertreten sind, welche auf die dargelegten Unzulänglichkeiten im Verordnungstext aufmerksam wurden.

Auch die hohe Dringlichkeit, unter welcher die Weisung 24 vorberaten werden musste, grenzt an eine Zumutung und strapazierte die zeitlichen Ressourcen eines Milizgremiums erheblich. Die Mustergebührenverordnung des VZGV datiert immerhin von Ende April 2017. Es ist daher nicht einzusehen, weshalb die Vorlage an den Gemeinderat nicht wenigstens im Spätsommer in die Vorberatung geschickt werden konnte.

Wädenswil, 7. Dezember 2017

Sachkommission Wädenswil

Die Präsidentin



Lic. iur. Charlotte M. Baer

ANHANG I

Gebührenverordnung

11. September 2017

Antrag Sachkommission (E-GebV SAKO)

Inhaltsübersicht

I.	Allgemeines	1
II.	Gebührenbemessung	3
III.	Schlussbestimmungen	5

Inhaltsverzeichnis

I.	Allgemeines	1	
	Art. 1	Gegenstand der Verordnung	1
	Art. 2	Gebührenpflicht	1
	Art. 3	Bemessungsgrundlagen	1
	Art. 4	Gebührentarif	2
	Art. 5	Zuständigkeit zur Gebührenfestsetzung im Einzelfall	2
	Art. 6	Gebührenverzicht	2
	Art. 7	Aussergewöhnlicher Aufwand	2
	Art. 8	Kostenvorschuss	2
	Art. 9	Zahlungsfrist, Inkasso	2
	Art. 10	Mehrwertsteuer	3
II.	Gebührenbemessung	3	
	Art. 11	Verwaltung allgemein	3
	Art. 12	Bauwesen	3
	Art. 13	Bürgerrecht	4
	Art. 14	Benützungsgebühren für kommunale Einrichtungen	4
	Art. 15	Parkierung, übrige ausserordentliche Beanspruchung öffentlichen Grundes	4
	Art. 16	Rechtspflege	5
III.	Schlussbestimmungen	5	
	Art. 17	Inkraftsetzung	5
	Art. 18	Übergangsbestimmungen	5

Der Gemeinderat erlässt, gestützt auf Art. 24 lit. I) der Gemeindeordnung vom 4. März 2001, folgende Verordnung:

I. Allgemeines

Art. 1 Gegenstand der Verordnung

Diese Verordnung regelt die Erhebung von Gebühren durch die Stadt Wädenswil.

**Gegenstand der
Verordnung**

Sie gilt, soweit nicht besondere bundesrechtliche, kantonale oder kommunale Gebührevorschriften bestehen.

Art. 2 Gebührenpflicht

Gebühren werden erhoben für die Inanspruchnahme von **in dieser Verordnung aufgeführten** Leistungen der Stadtverwaltung und der Behörden (Verwaltungsgebühren) sowie für die Benutzung von öffentlichen Anlagen, **Sachen und** Einrichtungen ~~und von öffentlichem Grund~~ der Stadt Wädenswil (Benützungsgebühren).

Gebührenpflicht

Für Leistungen oder Benutzungen, die nicht in dieser Verordnung aufgeführt sind, kann der tatsächliche Aufwand in Rechnung gestellt werden, sofern nicht die Unentgeltlichkeit dafür vorgesehen ist.

Art. 3 Bemessungsgrundlagen

Diese Verordnung legt die Bemessungskriterien fest, die als Grundlagen für die Festsetzung der Gebühren dienen.

Bemessungsgrundlagen

Grundsätzlich berechnen sich die Gebühren

- nach dem gesamten Aufwand für die konkrete Leistung,
- nach der objektiven Bedeutung des Geschäfts,
- nach Nutzen und Interesse der gebührenpflichtigen Person an der Leistung.

Der Aufwand umfasst im Normalfall die Verrechnung des Zeitaufwands der sich mit der Leistung befassenden Mitarbeitenden bzw. der beigezogenen Dritten sowie die Kosten für verwendete Sachmittel.

Art. 4 Gebührentarif

Gebührentarif

Der Stadtrat legt die einzelnen Gebührensätze basierend auf den in dieser Verordnung festgesetzten Bemessungsgrundlagen in den Gebührentarifen fest und passt sie an, wenn die Umstände es verlangen.

Für Personen, die ihren Wohnsitz ausserhalb der Stadt Wädenswil haben, können erhöhte Tarife erhoben werden, wenn sich aus diesem Grund höhere Kosten ergeben oder wenn die öffentliche Einrichtung oder Sache aus allgemeinen Steuermitteln mitfinanziert wird.

Bei einer wirtschaftlichen Nutzung einer öffentlichen Einrichtung oder Sache können höhere Tarife verlangt werden.

Die Gebührentarife werden publiziert.

Art. 5 Zuständigkeit zur Gebührenfestsetzung im Einzelfall

Zuständigkeit zur Gebührenfestsetzung im Einzelfall

Die individuelle Gebühr wird im Einzelfall von der in der Sache zuständigen Behörde oder Verwaltungsstelle berechnet und festgesetzt.

Art. 6 Gebührenverzicht

Gebührenverzicht

Von Amtes wegen oder auf Gesuch hin kann im Einzelfall auf die Erhebung von Gebühren ganz oder teilweise verzichtet werden. **Dies gilt insbesondere wenn für die gebührenpflichtige Person ein Härtefall vorliegt sowie bei Geringfügigkeit des Aufwands.**

Art. 7 Aussergewöhnlicher Aufwand

Aussergewöhnlicher Aufwand

Verursacht die zu erbringende Leistung im Einzelnen einen aussergewöhnlichen Aufwand, können die Gebühren über die in dieser Verordnung festgesetzten Bemessungsgrundlagen hinaus angemessen erhöht werden; der Entscheid darüber ist zu begründen.

Art. 8 Kostenvorschuss

Kostenvorschuss

Für erhebliche Leistungen der Verwaltung kann ein Kostenvorschuss erhoben werden. Nach Abschluss des Verfahrens wird eine Gesamtabrechnung erstellt.

Art. 9 Zahlungsfrist, Inkasso

Zahlungsfrist, Inkasso

Gebühren können unverzüglich vereinnahmt werden oder sind bei Rechnungstellung innert 30 Tagen zur Zahlung fällig.

Nach Ablauf der Zahlungsfrist wird eine Mahnung verschickt. Für das Inkasso können Gebühren und Verzugszinse erhoben werden.

Art. 10 Mehrwertsteuer

In den Gebührenansätzen ist eine allfällige Mehrwertsteuer nicht **Mehrwertsteuer** inbegriffen.

II. Gebührenbemessung

Art. 11 Verwaltung allgemein

Für Schriftstücke wie Bescheinigungen, Bestätigungen, Zeugnisse, Ausweise, Duplikate und schriftliche Auskünfte auf Papier oder in elektronischer Form werden kostendeckende Gebühren erhoben, **ausgenommen Kurzauskünfte mit geringem Aufwand.** **Verwaltung allgemein**

Für Dokumente und Leistungen im Zusammenhang mit dem Wohnsitz sowie dem Aufenthalt werden kostendeckende Gebühren verrechnet.

Für die Erteilung von Bewilligungen, Patenten und Konzessionen wird eine einmalige oder sich wiederholende Gebühr erhoben, deren Höhe sich nach Art und Bedeutung des Geschäfts bemisst. Zudem kann eine jährliche Kontrollgebühr verrechnet werden.

Für alle Anordnungen in Verwaltungssachen werden kostendeckende Gebühren erhoben.

Für stadtmannamtliche Geschäfte werden Gebühren verrechnet. Die Gebühren bestehen aus der Grundgebühr sowie einer Vollzugsgebühr nach Stundenaufwand und den Auslagen.

Für die Ausübung behördlicher Aufsichts- und Kontrollfunktionen werden Gebühren nach Aufwand verrechnet.

Die Gebühren enthalten die Schreibgebühren und die Ausfertigungskosten. Zusätzlich entstehende Kosten durch Leistungen Dritter, Publikationen, spezielle Versandarten, Telefon- und Fahrspesen etc. werden der gebührenpflichtigen Person weiterverrechnet. Ausländerrechtliche Gebühren sind zusätzlich zu entrichten.

Art. 12 Bauwesen

Für die im Rahmen der Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens und für die bei der Wahrnehmung baupolizeilicher Aufgaben wie Bau- **Bauwesen**

freigaben, Baukontrollen, Bauabnahmen, Wiederherstellungsverfahren etc. entstehenden Aufwendungen sowie für die Benützung von öffentlichem Grund werden kostendeckende Gebühren erhoben, die der Bedeutung des Geschäfts angemessen sind. Die Gebühr setzt sich aus der Grund- und der Bearbeitungsgebühr sowie allfälligen Zuschlägen zusammen.

Die übrigen Gebühren im Bauwesen werden nach Aufwand bemessen.

Die Gebührenansätze, nähere Bestimmungen zu den einzelnen Gebühren sowie Abweichungen aufgrund höheren oder geringeren Aufwands erlässt der Stadtrat im Reglement über die Gebühren im Bauwesen.

Art. 13 Bürgerrecht

Bürgerrecht

Für die Erteilung des Stadtbürgerrechts wird eine Gebühr erhoben, die den administrativen Aufwand deckt. **Für die Entlassung aus dem Stadtbürgerrecht kann ebenfalls eine kostendeckende Gebühr erhoben werden.**

Die Bewerberin oder der Bewerber trägt die Kosten für allfällige Sprach- sowie Grundkenntnistests. Die Höhe dieser Gebühr richtet sich nach dem Kostendeckungsprinzip.

Der Stadtrat regelt die Einzelheiten.

Art. 14 Benützungsgebühren für kommunale Einrichtungen

Benützungsgebühren für kommunale Einrichtungen

Die Stadtbibliothek erhebt für die Ausleihe von Medien eine Jahresgebühr, die nicht kostendeckend ist. Kindern, Jugendlichen sowie Studierenden wird eine reduzierte Gebühr verrechnet.

Für die Benützung des Hallenbads sowie der Seebäder werden Abonemente oder Einzeleintritte ausgestellt. Die Gebühren werden nach Marktpreisen festgesetzt.

Für die Benützung der Sportanlagen, der Kulturhalle Glärnisch sowie weiterer Anlagen und Einrichtungen werden Gebühren nach Zeitdauer der Nutzung und Art der Anlage bzw. Einrichtung erhoben.

Art. 15 Parkierung, übrige ausserordentliche Beanspruchung öffentlichen Grundes

Parkierung, übrige ausserordentliche Beanspruchung öffentlichen Grundes

Für das Parkieren auf öffentlichem Grund werden **angemessene** Gebühren unter Berücksichtigung der Zeit der Beanspruchung erhoben. **An peripheren Lagen kann auf eine Gebührenerhebung verzichtet werden.**

Die übrige ausserordentliche Beanspruchung öffentlichen Grundes richtet sich nach den besonderen kommunalen Gebührenvorschriften gemäss Artikel 1 Abs. 2 dieser Verordnung.

Art. 16 Rechtspflege

Für Wiedererwägungsgesuche und Neubeurteilungen kann die zuständige Behörde eine Spruchgebühr nach ihrem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse festsetzen.

Rechtspflege

III. Schlussbestimmungen

Art. 17 Inkraftsetzung

Diese Verordnung tritt durch Beschluss des Gemeinderats auf den 1. Januar 2018 in Kraft.

Inkraftsetzung

Art. 18 Übergangsbestimmungen

Die Bestimmungen dieser Verordnung sind in allen Verfahren anwendbar, die zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung noch nicht eingeleitet worden sind.

Übergangsbestimmungen

Erlassen vom Gemeinderat am

Stadt Wädenswil

Florhofstrasse 6

Postfach

8820 Wädenswil

Telefon 044 789 72 16

praesidiales@waedenswil.ch

ANHANG II

**Kommunale Erlasse durch den Gemeinderat oder den Stadtrat
als Grundlagen für die Gebührenerhebung**

- Verordnung über das Stadtbürgerrecht, vom 7. Juni 2004
- Verordnung über das Bestattungs- und Friedhofwesens, vom 6. Juni 1983
- Abstellplatzverordnung, vom 5. September 2005
- Reglement über die Gebühren im Bauwesen, vom 8. August 2016
- Verordnung über die Siedlungsentwässerungsanlagen (SEVO), vom 4. September 2006
- Verordnung über die Gebühren für Siedlungsentwässerungsanlagen (SEGebV), vom 4. September 2006
- Abfallverordnung, gültig ab 1. Dezember 2015
- Vollziehungsbestimmungen zur Abfallverordnung, gültig am 1. Dezember 2015
- Gasreglement, vom 2. Dezember 2002
- Wasserreglement, vom 2. Dezember 2002
- Polizeiverordnung, vom 28. Januar 2013
- Verordnung über das nächtliche Dauerparkieren auf öffentlichem Grund, vom 5. Dezember 1977
- Betriebs- und Benützungreglement Kulturhalle Glärnisch, vom 1. Dezember 2005
- Betriebs- und Benützungreglement Sporthalle Glärnisch, vom 15. August 2005
- Betriebs- und Benützungreglement Sporthalle Untermosen, vom 20. Februar 2006

6. Dezember 2017/era