

Gemeindevorstand
Plam dil Roisch 2
CH-7078 Lenzerheide
Tel. +41 (0)81 385 21 00
Fax +41 (0)81 385 21 01
Mail gemeinde@vazobervaz.ch

An die Mitglieder des Gemeinderates Vaz/Obervaz

Lenzerheide, 5. März 2020

Gemeinderatssitzung vom 27. März 2019

B O T S C H A F T

betr. Erlass eines Allgemeinen Gemeindegebührengesetzes für die Gemeinde Vaz/Obervaz

Sehr geehrter Herr Gemeinderatspräsident
Sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates

Der Gemeindevorstand unterbreitet Ihnen nachstehend die Botschaft für den Erlass eines kommunalen Gebührengesetzes (GebG), um die rechtsstaatlich geforderten Grundlagen für die Erhebung von Gebühren und Kosten in der Gemeinde zu schaffen.

1. Ausgangslage und zwingende rechtliche Vorgaben

Die Gemeinde deckt ihren Finanzbedarf aus Steuern, Beiträgen und Gebühren sowie aus Vermögenserträgen (Art. 58ff. der Verfassung der Gemeinde Vaz/Obervaz). Steuern sind öffentliche Abgaben, die nicht als Entgelt für eine spezifische staatliche Leistung oder einen besonderen Vorteil erhoben werden. Ein erheblicher Teil der Aufgaben, welche die Gemeinde aufgrund des übergeordneten und des kommunalen Rechts ausübt, wird mit den Steuern abgegolten. Bei den Beiträgen handelt es sich um Abgaben, die als Ausgleich jenen Personen auferlegt werden, denen aus einer öffentlichen Einrichtung ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst (z.B. Anschlussgebühr gestützt auf Art. 27 des Gesetzes über die Wasserversorgung der Gemeinde Vaz/Obervaz). Gebühren werden erhoben für die anfallenden Kosten zusätzlicher Aufwendungen der Gemeindeverwaltung im Rahmen von Verfahren und bei der Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen und Sachen, wenn sie den Gemeingebrauch übersteigt (z.B. Schneebar auf öffentlichem Grund). Für die Erhebung von Gebühren bedarf es einer Grundlage in einem formellen Gesetz. Dies bedeutet, dass der entsprechende Erlass vom Gesetzgeber im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren bestimmt wird (vgl. Art. 29 lit. a der Gemeindeverfassung).

Der Gesetzgeber (Urnengemeinde) hat die wesentlichen Elemente einer Gebühr festzulegen. Das Gesetz muss den Kreis der Gebührenpflichtigen, den Gegenstand der Abgabe und deren Höhe in den Grundzügen enthalten.

Bei der Bemessung der Gebühren sind, nebst den formell-gesetzlichen Voraussetzungen gemäss gefestigter Lehre und Rechtsprechung, auch das Kostendeckungs- sowie das Äquivalenzprinzip zu beachten. Ersteres hat zum Inhalt, dass der Gesamtertrag der Gebühren den Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs nicht wesentlich übersteigen darf.

Das Kostendeckungsprinzip als zweiter Grundsatz gilt ohne Einschränkung für alle Verwaltungs- und Kanzleigeühren. Demgegenüber sind gewisse Benützungsgewühren kostenunabhängig (z.B. Benutzung des öffentlichen Grundes im Sinne des gesteigerten Gemeingebrauchs).

Die Höhe einer Gebühr bemisst sich entweder nach dem Nutzen für den Pflichtigen oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme der Verwaltung im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs. Ein gewisser Ausgleich im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung und das Interesse der Privaten an der Leistung ist zulässig. Zudem dürfen für die Berechnung einer bestimmten Gebühr regelmässig schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden. Nicht erforderlich ist, dass die Gebühren in jedem Fall – im Sinne eines Einzelkostendeckungsprinzips – genau dem Verwaltungsaufwand entsprechen.

Für die Erhebung von Gebühren in Rechtsverfahren und für kommunale Dienstleistungen fehlt im geltenden Recht der Gemeinde Vaz/Obervaz teilweise die notwendige gesetzliche Grundlage.

Aus den dargelegten Gründen ist der Handlungsbedarf ausgewiesen, das vorgeschlagene neue Gesetz zu erlassen. Das Gebührengesetz legt für die Gemeinde allgemeingültig den Kreis der Gebührenpflichtigen, den Gegenstand und die Höhe der Abgabe in den Grundzügen fest. Bei seiner Anwendung ist dem Kostendeckungs- sowie dem Äquivalenzprinzip Beachtung zu schenken, was jedoch – da es sich um allgemein anerkannte Rechtsgrundsätze handelt – nicht ausdrücklich im Gesetz erwähnt werden muss.

2. Bestehende Lücken schliessen

In der Gemeinde Vaz/Obervaz sind bereits diverse Gebührenregelungen vorhanden. Teilweise fehlt dazu eine formell-gesetzliche Grundlage. Das vorgeschlagene Gesetz ändert an den bestehenden Regelungen zur Gebührenerhebung nichts. Entsprechend werden die in der Gemeinde Vaz/Obervaz bereits geltenden Gebührenerlasse durch das Gebührengesetz nicht aufgehoben oder ersetzt. In denjenigen Fällen, in welchen das übergeordnete Recht für den Vollzug auf kommunaler Ebene eine Gebührenerhebung bereits im Detail und verbindlich festlegt oder die Gebührenerhebung zwingend ausschliesst, findet das Gebührengesetz keine Anwendung.

Das Gesetz soll in erster Linie den notwendigen rechtsstaatlichen Rahmen für sämtliche aktuellen Gebühren schaffen. Ein Gebührengesetz bietet zudem auch in jenen Fällen die notwendige rechtliche Grundlage, in denen das kommunale Recht (vor allem ältere Erlasse) einzig vorschreibt, es könne für gewisse Aufwendungen eine Gebühr erhoben werden, ohne diese aber näher festzulegen. Dazu kommen immer wieder neue eidgenössische oder kantonale Bestimmungen, welche durch die Gemeinden umgesetzt werden müssen und die Regelung der Gebührenerhebung für die entsprechenden Aufwendungen diesen überlassen. Mit einem allgemeinen Gemeindegebührengesetz sollen die bestehenden und allenfalls zukünftig zu erwartende Regelungslücken geschlossen werden, ohne dass in jedem Vollzugsfall wieder eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden muss.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gemeindegebührengesetzes (GebG)

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Geltungsbereich

Dieser Artikel legt den Geltungsbereich des Gesetzes fest. Die Möglichkeit der Gebührenerhebung beschränkt sich auf Verfahren von der Gemeindeverwaltung, in welchen Verfügungen, Entscheide oder Bewilligungen der Gemeinde ergehen. Zudem stellt das Gesetz die Grundlage dar, die für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen und Sachen anfallenden Aufwendungen in Rechnung zu stellen.

Die Gebührenerhebung kann aufgrund von Verfügungen und Entscheiden erfolgen, die sich auf kommunales, kantonales oder eidgenössisches Recht stützen. Besondere und bereits gesetzlich verankerte Gebührenregelungen der kommunalen Gesetzgebung (z.B. Gastwirtschaftsgesetz) sowie des übergeordneten Rechts (z.B. Art. 138 Abs. 3 Kantonales Steuergesetz; BR 720.000) bleiben gemäss Art. 1 Abs. 3 GebG vorbehalten und sind direkt anwendbar.

Art. 2 Definition Gebühren

Die Definitionen der Verwaltungsgebühren, Kanzleigebühren und Benutzungsgebühren entsprechen der geltenden Lehre und Rechtsprechung. Die Bemessung der Gebühren richtet sich nach Art. 10 f. GebG.

Art. 3 Definition Auslagen

Unter dem Begriff Auslagen werden alle jene tatsächlichen Auslagen aufgeführt, die der Gemeinde im Rahmen von Verfahren bei Dritten entstehen. Darunter fallen unter anderem Kosten für Experten, Übersetzungen oder spezielle Leistungen, die von der Gemeinde „eingekauft“ werden müssen.

II. Grundsätze der Gebührenerhebung

Art. 5 Gebührenpflichtige Person

An dieser Stelle wird das Verursacherprinzip fixiert. Pflichtig ist diejenige natürliche oder juristische Person, die eine Verfügung oder einen Entscheid veranlasst, indem sie z.B. ein entsprechendes Gesuch einreicht oder ein Rechtsmittel ergreift. Dasselbe gilt für diejenige Person, die öffentliche Einrichtungen und Sachen beansprucht.

Mehrere Gebührenpflichtige, die beispielsweise gemeinsam eine Verfügung oder einen Entscheid veranlasst haben, haften solidarisch (vgl. Art. 143 ff. OR).

Art. 6 und 7 Streitigkeiten, Trölererei/Öffentlich-rechtliche Körperschaften

In den Art. 6 und 7 GebG werden als Ergänzung zur allgemeinen Regelung in Art. 5 verschiedene Sonderfälle der Gebührenerhebung geregelt. Vorerst sind in diesem Zusammenhang die streitigen Verfahren zwischen zwei oder mehr Parteien zu erwähnen. Dabei hat jene Partei die Gebühren und Auslagen anteilmässig zu tragen deren Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Diese Festlegung entspricht dem geltenden Rechtsverständnis und ist in Verwaltungsgerichts- und Zivilverfahren seit jeher die Regel. Im Verwaltungsverfahren hat sich dieser Grundsatz ebenfalls durchsetzen können (Art. 6 Abs. 1 GebG).

Kosten, die durch leichtfertige Verzögerung des Verfahrensgangs (Trölererei), durch anderes ungehöriges Verhalten oder durch Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften veranlasst werden, sollen von jener Partei getragen werden, welche diese verursacht hat (Art. 6 Abs. 2 GebG).

In der Regel werden auch bei einem in ein Verfahren verwickelten Gemeinwesen (andere Gemeinden, Kanton, Öffentlich-rechtliche Anstalten etc.) Gebühren und Auslagen in Rechnung gestellt und erhoben (Art. 7 GebG).

Art. 8 Vorschüsse

Gemäss dieser Bestimmung ist vorgesehen, dass die Gemeindeverwaltung in begründeten Fällen wie bei offensichtlich aussichtslosen Begehren, Zahlungsrückständen oder wenn die betroffene Partei im Ausland Wohnsitz hat, angemessene Kostenvorschüsse verlangen kann. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Wenn der verlangte Kostenvorschuss innert der gesetzten Frist nicht eingeht, wird nach vorgängiger Androhung der Säumnisfolgen auf das Gesuch oder das Geschäft nicht eingetreten. Davon ausgenommen sind Fälle, die im öffentlichen Interesse liegen und daher auch ohne Erhalt eines Kostenvorschusses von Amtes wegen durchzuführen sind.

Art. 9 Ausseramtliche Kosten

Mit dieser Bestimmung wird der Grundsatz eingeführt, dass auch ausseramtliche Entschädigungen grundsätzlich zugesprochen werden können, was in komplexen Verfahren, die z.B. den Beizug eines Rechtsanwalts erfordern, gelegentlich der Fall sein könnte. Dies wird aber auch gleichzeitig wieder relativiert, in dem in Einspracheverfahren vor Gemeindebehörden im Regelfall keine solchen Entschädigungen zugesprochen werden. Dies rechtfertigt sich daher, dass sich nach allgemeiner Erfahrung in solchen Verfahren die betroffenen Parteien nicht verbeiständen lassen. Betreffend Baubewilligungsverfahren ist auf die Regelung im kantonalen Raumplanungsgesetz (vgl. Art. 96 Abs. 2 KRG; BR 801.100) zu verweisen, wo der Kanton die Zusprechung ausseramtlicher Entschädigungen geregelt hat.

III. Bemessung der Gebühren

Art. 10 Bemessung

Das Gesetz umschreibt die Höhe der Abgaben in den Grundzügen. In Art. 10 wird der Gebührenrahmen festgelegt. Diese Bemessungsgrundlagen gehören zwingend in das Gesetz.

Abs. 2 berücksichtigt das erwähnte Kostendeckungs- bzw. Äquivalenzprinzip. Danach wird die Gebühr innerhalb des gesetzlich festgehaltenen Rahmens nach dem Wert und der Bedeutung der staatlichen Tätigkeit, nach dem Zeit- und Arbeitsaufwand sowie unter Berücksichtigung der erforderlichen Sachkenntnis bemessen.

Art. 11 Überschreiten der Gebührenansätze

Diese Bestimmung sieht vor, dass bei Vorliegen besonderer Verhältnisse die in Art. 10 Abs. 1 GebG festgelegten Gebührenansätze überschritten werden dürfen. Dies ist dann angebracht, wenn die in einem speziellen Fall ausgewiesenen Aufwendungen der Verwaltung mit den ordentlichen Gebühren nicht gedeckt werden können, so zum Beispiel bei besonders komplizierten Sachverhalts- und/oder Rechtsfragen oder bei der Notwendigkeit von Übersetzungen aus einer oder in eine Fremdsprache.

Art. 12 Nicht hoheitliche Leistungen

Mit dieser Bestimmung wird die Gemeinde ermächtigt, wenn sie keine hoheitlichen Leistungen erbringt, d. h. sich wie eine Privatperson am Rechtsverkehr beteiligt oder Leistungen erbringt, die einen Marktpreis haben oder durch Branchenorganisationen reglementiert sind, diese nach Vereinbarung mit den Parteien zu bemessen.

IV. Zuständigkeiten, Bezug und Rechtsmittel

Art. 13 Entscheid

Gleichzeitig mit der jeweiligen Verfügung oder dem Entscheid werden die Gebühren und Auslagen von der in der Hauptsache zuständigen Stelle im Dispositiv festgesetzt. Es sind aber auch Fälle vorstellbar, in welchen der Kostenspruch in einer separaten Verfügung ergeht. Dies ist etwa dann der Fall, wenn Streitigkeiten aufgrund einer in Rechnung gestellten Dienstleistung entstehen und die betroffene Person die Rechnung nicht begleichen will (vgl. Art. 18 Abs. 2 GebG). Der Entscheid oder die Verfügung sind unter Hinweis auf die einschlägigen Gesetzesbestimmungen zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen.

Art. 14 und 15 Fälligkeit, Verzugszinsen und Verjährung

In diesen Bestimmungen werden Fälligkeit und Verzugszinsen sowie die Verjährung geregelt. Dies sind verfahrensrechtliche Details, deren Regelung sich aber empfiehlt, um im Streitfall Diskussionen zu vermeiden. Bei grossen Steuerforderungen oder Baubewilligungsgebühren kann der Beginn der Verzugszinspflicht für den Pflichtigen nicht unerhebliche Auswirkungen haben. Da diese Bestimmungen im Übrigen selbsterklärend sind, wird auf eine weitere Kommentierung verzichtet.

Art. 16 Ermässigung und Erlass

Dieser Artikel räumt die Möglichkeit ein, auf die Erhebung von Gebühren und Auslagen ganz oder teilweise zu verzichten. In lit. a bis e werden abschliessend diejenigen Fälle aufgeführt, bei denen ein Verzicht möglich ist.

Art. 17 Steuern und Abgaben

Gemäss dieser Bestimmung sind allfällige auf den Leistungen der Gemeindeverwaltung erhobene Steuern und Abgaben, wie z.B. die Mehrwertsteuer, weiterzuerrechnen. Ohne ausdrückliche Erwähnung im Entscheid oder in der Verfügung sind diese Zuschläge nicht in den verlangten Gebühren und Auslagen enthalten.

Dies ist insbesondere bei Leistungen von Bedeutung, die der MWST unterliegen, wie z.B. Wasser- und Abwassergebühren sowie Gebühren für die Benutzung öffentlicher Betriebe und Anstalten, z.B. Busse oder Badeanstalten.

Art. 18 Rechtsmittel

Das Rechtsmittelverfahren richtet sich für den Kostenpunkt nach der Anfechtbarkeit des Hauptentscheides. Eine selbständige Gebührenverfügung kann innert 30 Tagen beim Gemeindevorstand angefochten werden. Entscheide der Gemeinde wiederum sind innert 30 Tagen mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht anfechtbar, was aber nicht im kommunalen Erlass aufzuführen ist, da dies aufgrund des kantonalen Rechts ohnehin gilt.

V. Schlussbestimmungen

Art. 19 Vollzug

Gemäss dieser Bestimmung kommt dem Gemeindevorstand die Kompetenz zu, die notwendigen Ausführungsbestimmungen und Gebührentarife zu erlassen. Ein Gebührentarif soll einerseits für jede Person leicht verständlich und übersichtlich sein sowie die Rechtssicherheit und die Rechtsgleichheit sicherstellen. Andererseits kann der Gemeindevorstand durch die Kompetenzzuweisung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben flexibler notwendige Anpassungen der Gebührentarife (z.B. infolge Teuerung) vornehmen.

Die vorgesehene Kompetenzregelung zu Gunsten des Gemeindevorstandes entspricht der Gemeindeverfassung. Gemäss Art. 42 Abs. 1 lit. a der Gemeindeverfassung obliegt dem Gemeindevorstand insbesondere der Vollzug des eidgenössischen und kantonalen Rechts, der kommunalen Gesetze und Verordnungen sowie der Beschlüsse des Volkes. Entsprechend kann der Gemeindevorstand in einem kommunalen Gesetz beauftragt werden, den ihm obliegenden Vollzug in Ausführungsbestimmungen und Gebührentarifen generell-abstrakt festzulegen, wie dies bereits aufgrund des Legalitätsprinzips in der Verwaltung zu fordern ist. Nicht zuletzt wird damit beim Vollzug von Gesetzen dem Grundsatz der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit Nachachtung verschafft.

Art. 20 Aufzuhebendes und zu änderndes Recht

In diesem Artikel werden die Gesetze und an der Urne beschlossenen Reglemente aufgeführt, die mit dem Erlass des Gebührengesetzes geändert oder ergänzt werden. Ergänzende Ausführungen dazu erübrigen sich, da es immer darum geht, das Allgemeine Gebührengesetz auch in diesen bereits bestehenden Gesetzen für anwendbar zu erklären.

Art. 21 Inkrafttreten

Der Gemeindevorstand bestimmt nach dessen Annahme durch das Volk das Inkrafttreten des Gesetzes. Gleichzeitig mit dem Beschluss über das Inkrafttreten wird der Gemeindevorstand einen Gebührentarif erlassen, in welchem alle nicht aufgrund von Spezialgesetzen geregelten Gebühren, wie Wasser- und Abwassergebühren, zusammengefasst geregelt sein werden.

4. Würdigung und Antrag

Das vorliegende Gesetz schafft die formell-rechtlich nötigen Grundlagen zur Gebührenerhebung durch die Gemeinde. Verschiedene Verwaltungsgerichtsurteile in den letzten Monaten haben gezeigt, dass eine solche Grundlage nötig ist. Das Gesetz schafft weder neue Gebühren noch erhöht oder verändert es bestehende Gebühren.

Deshalb beantragt Ihnen der Gemeindevorstand, sehr geehrter Herr Gemeinderatspräsident, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, dem Erlass eines kommunalen Gebührengesetzes im Sinne der vorliegenden Botschaft zuhanden der Urnenabstimmung zuzustimmen.

Freundliche Grüsse



Aron Moser
Gemeindepräsident



Johann Gruber
Gemeindeschreiber

Anhang:

Entwurf Allgemeines Gemeindegebührengesetz (GebG)

Entwurf Gebührentarif