

BRKE III Nr. 65/1995 vom 3. Mai 1995 in BEZ 1995 Nr. 18

6.a) Gebühren sind ein Entgelt für bestimmte, von den Pflichtigen veranlasste Amtshandlungen (Verwaltungsgebühren) oder für die Benützung einer öffentlichen Anstalt (Benützungsgebühren). Sie bedürfen einer gesetzlichen Grundlage (Gesetzmässigkeitsprinzip). Eine Ausnahme vom Erfordernis der Gesetzesform gilt für sogenannte Kanzleigebühren, die als Gegenleistung für einfache, keinen besonderen Prüfungs- und Kontrollaufwand erfordernde Tätigkeiten der Verwaltung erhoben werden (Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. II, Bes. Teil, 5.A., Basel/Stuttgart 1976, Nr. 110 B I und II).

b) Kommunale Gebühren und Kostenvorschüsse haben im Kanton Zürich ihre Rechtsgrundlage in § 63 des Gesetzes über das Gemeindewesen (Gemeindegesetz) vom 6. Juni 1926 und in § 13 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 24. Mai 1959 sowie in der gestützt darauf erlassenen, mehrfach revidierten regierungsrätlichen Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden (Gebührenverordnung) vom 8. Juni 1966.

Gemäss § 1 lit. E Ziffern 1-5 der Gebührenverordnung (in der hier noch massgeblichen Fassung vom 21. September 1983) betragen die Gebühren für die Erteilung von Baubewilligungen, einschliesslich der Kosten für die Prüfung und Ausschreibung des Baugesuches (ohne Insertionskosten), bei Regelbauweise zwischen Fr. 20.-- und Fr. 7'500.--. Bei Areal- und Gesamtüberbauungen, Hochhäusern, Terrassensiedlungen und ähnlichen Überbauungsformen kann die Gebühr nach Zahl und Art der vergleichsweise zulässigen Einzelbauten berechnet werden. Bei Bauverweigerungen erfolgt eine entsprechende Herabsetzung dieser Gebühren. Für die Rohbau- und die Schlussabnahme (einschliesslich Bezugsabnahme) darf sodann je (maximal) die Hälfte der Baubewilligungsgebühr verrechnet werden. Die Gebühren für die Gerüstkontrolle ("Gebühr pro Gerüst, für Augenscheine und Ausnahmegewilligungen") haben zwischen Fr. 10.-- und Fr. 250.--, diejenigen für die Betriebskontrolle von Feuerungsanlagen zwischen Fr. 20.-- und Fr. 5'000.-- zu betragen.

c) Gebühren unterliegen - neben dem Gesetzmässigkeitsprinzip - auch dem Kostendeckungsprinzip und dem aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit folgenden Äquivalenzprinzip.

Das Äquivalenzprinzip beinhaltet, dass die einzelne Gebührenforderung in einem angemessenen Verhältnis zu dem vom Gebührenpflichtigen im Einzelfall verursachten staatlichen Aufwand stehen muss. Die Grenzen liegen in den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit und der rechtsgleichen Behandlung der Bürger. Die Gebühr darf sich zum objektiven Wert der behördlichen Leistung nicht in ein offensichtliches Missverhältnis setzen und muss sich auch dann in vernünftigen Grenzen hal-

ten, wenn dadurch der Verwaltungsaufwand im Einzelfall nicht gedeckt werden sollte.

Das Kostendeckungsprinzip besagt, dass die Gebührenerträge eines Verwaltungszweiges (z.B. des Bauwesens) den Gesamtaufwand des Gemeinwesens nicht übersteigen sollten. Das Kostendeckungsprinzip beschlägt demnach nicht das einzelne Verwaltungsgeschäft als solches, sondern den Rahmen der gesamten Verwaltungstätigkeit, bei welcher im Durchschnitt mit der Gebührenerhebung eine Kostendeckung erreicht werden soll. Dass für jedes einzelne Geschäft des betroffenen Verwaltungszweiges eine kostendeckende Gebühr erhoben werden kann und muss, lässt sich aus dem Kostendeckungsprinzip somit nicht herleiten (vgl. hierzu statt vieler Imboden/Rhinow, a.a.O., Nr. 110 B).

7.a) Vorliegend wurde die Baubewilligungsgebühr (inkl. Ausschreibung des Projektes) von der Vorinstanz auf Fr. 2'500.- festgesetzt. Zudem wurde bestimmt, dass der Bauherrschaft die Aufwendungen eines Ingenieurbüros für die baurechtliche Prüfung der Eingabe und für alle Baukontrollen verrechnet würden; sodann wurde zur Sicherstellung dieser Auslagen ein Kostenvorschuss von Fr. 5'000.-- einverlangt.

b) Wohl können im Bauwesen fachtechnische Abklärungen an qualifizierte Privatpersonen delegiert werden (Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Wädenswil 1988, N 4 zu § 55). Solche Personen handeln jedoch nur als Hilfspersonen im Auftrag der Baubehörde, ohne in der Regel selber über Amtsbefugnisse zu verfügen. Dabei ist es zulässig, dass die Hilfspersonen die Baugeschäfte bis zur Entscheidreife bearbeiten und Antrag zuhanden der Baubehörde stellen. Stets handelt es sich aber um ein rein internes Verhältnis zwischen Behörden und Hilfspersonen. Letztere stehen in keinem Rechtsverhältnis zum Baugesuchsteller. Ihre finanzielle Entschädigung hat dementsprechend durch die Gemeinde zu erfolgen und gehört zu den Aufwendungen, welche die Behörde gegebenenfalls bei der Bemessung der Gebührenhöhe mitberücksichtigen darf. Genau besehen wird der Aufwand nur mittelbar durch den Bauherrn (Einreichung eines Baugesuches), unmittelbar aber durch die Behörde selber (Auftragserteilung an die Hilfsperson) ausgelöst. Der Aufwand, für den die Hilfspersonen der Gemeinde Rechnung stellen dürfen, hängt von Art und Umfang des Auftrages ab und muss sich nicht mit dem Aufwand decken, der bei einer Baugesuchsbehandlung objektiverweise anfällt. Unzulässig ist es daher, einfach den Betrag der von der Hilfsperson präsentierten Rechnung zur Gebühr - und damit zur öffentlichrechtlichen Forderung - zu erheben, wie dies im vorliegenden Fall geschehen ist. Auf diese Weise wird die behördliche Verpflichtung zur adäquaten Gebührenbemessung umgangen.

Aus § 1 lit. E Ziff. 1 der kantonalen Gebührenverordnung ergibt sich, dass für die Erteilung (bzw. Verweigerung) einer Baubewilligung, "einschliesslich Kosten für die Prüfung und Ausschreibung des Baugesuches (ohne Insertionskosten)", eine pauschale Gebühr zu erheben ist. Es ist somit unzulässig, dem Baugesuchsteller über die Baubewilligungs- bzw. Bauverweigerungsgebühr hinaus Kosten für Aufwendungen in Rechnung zu stellen, die lediglich dadurch entstanden sind, dass die Behörde die Prüfung des Baugesuches nicht selber vorgenommen, sondern einer externen Hilfsperson übertragen hat; der Gesamtaufwand wäre vielmehr - jedoch unter Berücksichtigung des Aequivalenzprinzips - bei der Bemessung der Baubewilligungsgebühr zu berücksichtigen. Mit der gesonderten Inrechnungstellung des Aufwandes des Gemeindeingenieurs wird die Gebührenordnung umgangen.