

Gebühren der Stadt Zug: Übersicht und Vorgehen für Anpassungen Kenntnisnahme

Bericht des Stadtrates vom 8. November 2005

Das Wichtigste im Überblick

Im Zusammenhang mit der Beteiligung der Erziehungsberechtigten an den Kosten von schul- und familienergänzenden Angeboten wurde von Mitgliedern des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug eine Übersicht über alle Gebühren der Stadt Zug verlangt. In der Zwischenzeit hat das Finanzdepartement alle Gebühren aufgelistet und deren Überprüfung und Anpassung eingeleitet. Die Bestandesaufnahme ergab, dass in der Stadtverwaltung für insgesamt 65 verschiedene Leistungen Gebühren erhoben werden. Dabei ist festzuhalten, dass die Gebühren in der Stadt Zug im Vergleich mit anderen Städten relativ tief sind.

Mit dieser Vorlage wird dem Grossen Gemeinderat eine Übersicht über alle Gebühren und deren Rechtsgrundlagen unterbreitet. Ebenso wird über die Kompetenzen für die Festlegung und das Vorgehen bei Anpassungen von Gebühren informiert.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Für das Projekt Überprüfung und Anpassung der Gebühren der Stadt Zug wurden folgende Aufgaben definiert:

- Erarbeitung einer Übersicht über die Gebühren der Stadt Zug mit dem Hinweis auf die gesetzlichen Grundlagen und die Verbuchung
- Definition des Begriffes "Gebühren"
- Abklärung der Kompetenzen für die Festlegung und Anpassung von Gebühren
- Festlegung eines tauglichen Instruments zur Ermittlung der Vollkosten für die zu erbringende Leistung
- Prüfung, ob für ähnliche Leistungen der öffentlichen Hand ein einheitliches Tarifsystem angewendet werden kann

- Aufzeigen, bei welchen Gebühren eine Anpassung vorgenommen werden soll.
- Entscheid, ob ein Einheitstarif oder ein nach Einkommen und Vermögen gestaffelter Tarif zur Anwendung kommt.
- Festlegung der Kostendeckungsgrade.

2. Definition des Begriffs "Gebühren"

Gebühren sind Entgelte für hoheitliche Aufgaben. In der öffentlichen Verwaltung nennt man Gebühren, die besonderen Vergütungen, welche von den Zahlungspflichtigen für unmittelbar von ihnen veranlasste öffentliche Leistungen oder für die Benutzung von öffentlichen Einrichtungen erhoben werden. Es wird unterschieden zwischen Verwaltungsgebühren, die für einen Verwaltungsakt fällig werden (Beispiel Baubewilligung) und Benutzungsgebühren, die von der Inanspruchnahme einer Einrichtung abhängig sind (Beispiel Abwassergebühr).

Gebühren sind an eine konkrete Gegenleistung gekoppelt. Dabei gelten das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip. Das Kostendeckungsprinzip besagt, dass die Gesamteinnahmen aus einer Gebühr nicht höher sein dürfen als die Kosten für ihre Erbringung. Unter den Nutzern der Leistung können die Gebühren gestaffelt sein, z.B. nach sozialen Gesichtspunkten. Im sozialen und kulturellen Bereich sind die Gebühren nur selten kostendeckend, während z.B. bei Abfall und Abwasser Kostendeckung angestrebt oder gar gesetzlich vorgeschrieben sind. Demgegenüber verlangt das Äquivalenzprinzip, dass die Gebührenhöhe in einem angemessenen Verhältnis steht zum Nutzen, welcher eine gebührenpflichtige Leistung dem Besteller vermittelt.

3. Zuständigkeit für den Erlass von gemeindlichen Gebührenordnungen

Gestützt auf § 84 Abs. 4 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesetz, GG; BGS 171.1) in Verbindung mit § 27 Abs. 2 der Gemeindeordnung der Stadt Zug vom 1. Februar 2005 ist in der Regel der Stadtrat für den Erlass von Gebührenordnungen zuständig. Dies gilt jedoch nur für Gebühren, die von den Gemeinden festgesetzt werden dürfen. So gilt im Bereich der Verwaltungsgebühren für weite Teile der Kantonsratsbeschluss über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen vom 11. März 1974 (Verwaltungsgebührentarif; BGS 641.1). Dieser Tarif ist nicht nur für die kantonalen Behörden verbindlich, sondern gilt auch für die Gemeinden. Die gemeindlichen Amtsstellen wenden den Tarif direkt an. Eine rechtssatzmässige Umsetzung durch die gemeindlichen Exekutiven ist deshalb nicht erforderlich. Auf denjenigen Gebieten, auf welchen die Gemeinden bei der Gebührenfestsetzung autonom sind, kann ausnahmsweise auch die gemeindliche Legislative (Grosser Gemeinderat) legislieren. Sinn kann ein entsprechendes Gebührenreglement insbesondere dann machen, wenn es um Gebühren von grossem Umfang geht, wenn sich eine Gebührenerhebung als politisch heikel erweist oder wenn bei der Gebührenfestsetzung ein erheblicher Ermessensspielraum besteht.

4. Übersicht

Die beiliegende Übersicht über die Gebühren der Stadt Zug (Beilage 1), aufgeteilt auf die zuständigen Departemente, zeigt, dass insgesamt für 65 verschiedene Leistungen Gebühren festgelegt sind. In einer Spalte sind die gesetzliche Grundlage und in einer weiteren Spalte das Konto der Laufenden Rechnung aufgeführt. Bei den gesetzlichen Grundlagen fällt auf, dass viele Gebühren durch übergeordnetes Recht festgelegt werden. In der letzten Spalte wird sind die in der Kompetenz der Gemeinde liegenden Gebühren mit „ja“ bezeichnet. Dabei ist zu beachten, dass die Kompetenz zur Festlegung und Anpassung der Gebühren grundsätzlich bei der Exekutive, das heisst beim Stadtrat liegt. Ausgenommen sind Gebühren, die auf einem vom Grossen Gemeinderat genehmigten Reglement basieren.

Weiter ist zu beachten, dass der Verwaltungsgebührentarif des Kantons Zug vom 11. März 1974 vom Regierungsrat des Kantons Zug am 17. Mai 2005 lediglich der Teuerung angepasst worden ist. Beim Verwaltungsgebührentarif des Kantons ist für viele Leistungen eine Bandbreite in Franken festgelegt.

5. Wertung

Ein erste Wertung der Gebühren zeigt, dass die Stadt Zug im Vergleich zu anderen Gemeinden und Städten sehr moderate Gebühren erhebt. Verschiedene Tarife wurden seit Jahren nicht mehr angepasst. Statt von Erhöhungen ist deshalb eher von Anpassungen an den üblichen Standard zu sprechen. Grundsätzlich deckt ein Gemeinwesen die Kosten der Aufgabenerfüllung mit dem Steuerertrag. Bei den Gebühren handelt es sich um eine verursachergerechte Überwälzung der Kosten für Sonderleistungen der Gemeinde, die einzelne Einwohnerinnen und Einwohner beanspruchen. Die Gebühren müssen in Relation zur Bedeutung und zur Leistungsqualität festgelegt werden. Bei Anpassungen sind auch die sozialpolitischen Auswirkungen zu beachten. Anpassungen von Gebühren haben nicht primär zum Ziel zusätzliche Einnahmenquellen zu erschliessen.

6. Kostenermittlung

Zur Festlegung der Gebühren müssen die anfallenden Kosten für die zu erbringende Leistung bekannt sein. Bis zum Vorliegen einer Kosten- / Leistungsrechnung sind diese Aufwendungen mittels Annäherungsmethode zu berechnen. Neben den direkt zuweisbaren Kosten sind auch die Kosten für Raumbenützung, Informatik und weitere Gemeinkosten zu berücksichtigen.

7. Tarifsystem und Tarife

Die Untersuchung der verschiedenen Gebührensysteme hat gezeigt, dass neben dem Verwaltungsgebührentarif des Kantons Zug die Festlegung von weiteren Tarifsyste-
men nicht möglich oder umständlich ist. Tarife sind - unter Berücksichtigung der fi-
nanziellen Verhältnisse des Leistungsempfängers - bei schul- und familienergänzen-
den Angeboten, bei der Tagesschule, bei der Musikschule und bei der Verrechnung
von Spitexleistungen sinnvoll. In allen anderen Fällen sind Einheitstarife anzuwen-
den. Wo es Sinn macht, vor allem aber für Dienstleistungen, die mittels Leistungsauf-
trag durch Dritte erledigt werden, sind Kostendeckungsgrade festzulegen.

8. Priorisierung und Terminierung der Überprüfung und Anpassungen

Nach Durchsicht der Gebühren wurde der Handlungsbedarf für die Überprüfung
festgelegt. Gebühren, die ab dem Jahre 2003 angepasst wurden, werden nicht über-
prüft; es sind dies (vgl. Gebührenübersicht ab 2005, Beilage 1):

- Vermietung von Mehrzwecksälen (2.5)
- Benutzung Schiessanlagen (2.6)
- Benutzungsentgelte Hallenbäder (3.11)
- Schulgelder (3.12 - 3.14): Vereinbarungen zwischen den Gemeinden (gegenseitig)
- Feuerwehr: Rückerstattungen Feuerwehr- und Ölwehreinsätze (5.17)

Die vom Volk abgelehnte Kanalisationsgebühr wird frühestens im Jahre 2007 im
Hinblick auf die Mehrbelastung durch NFA und ZFA dem Grossen Gemeinderat zum
Beschluss unterbreitet.

In erster Priorität werden bis Ende 2006 überprüft und angepasst:

- Gebühren im Bereich schul- und familienergänzende Angebote (3.1 - 3.6)
- Musikschule (3.7)
- Sämtliche Parkierungsgebühren (5.11 - 5.16)
- Benutzung der Sportanlagen inkl. Sporthalle (2.3 / 2.4)
- Baubewilligungen (4.1)
- Reklamegebühren (4.2)
- Benutzungsgebühren für öffentlichen Grund und Boden im Zusammenhang mit
Baustellen (4.3)
- Werkhof: Benutzung von Festmobiliar (4.8)

In zweiter Priorität werden spätestens ab dem Jahr 2007 überprüft und angepasst:

- Kanalisationsgebühren (4.5 / 4.6)
- Gebühren in Vormundschaftssachen (5.1)
- Benutzung öffentlicher Grund (Aussenbestuhlung und Veranstaltungen (5.3)
- Strafbefehlverfahren (5.10)
- Bestattungs- und Friedhofswesen (1.8)

9. Stand der Überprüfungen

Im Folgenden informieren wir über den Stand der Überprüfungen der Gebühren in erster Priorität.

9.1 Schul- und familienergänzende Angebote

Alle Gebühren im Bereich der schul- und familienergänzenden Angebote wurden eingehend analysiert. Die Überprüfung umfasste die folgenden Dienstleistungen und erfolgte anhand einheitlicher Grundsätze.

Angebote

- Tagesschule: Betreuung und Verpflegung
- Musikschulunterricht für Jugendliche und Auszubildende bis 25 Jahre
- Musikunterricht für Erwachsene
- Mittagstisch für Schülerinnen und Schüler
- Heilpädagogische Schule: Verpflegung
- Hauswirtschaft: Verpflegung
- Hausaufgabenstunden
- Schullager
- Freizeitlager
- Schulsportangebot
- Schultheaterangebot
- Tagesheime und Kinderkrippen (von der Stadt subventioniert)
- Tagesfamilien (von der Stadt subventioniert)

Grundsätze

Für die Festlegung der Gebühren für diese Angebote wurden folgende Grundsätze bestimmt:

- Die Angebote sollen allen Personen mit Wohnsitz in der Stadt Zug zugänglich sein.
- Für die Berechnung der Leistungen der Stadt werden die Vollkosten ermittelt. Dabei wird unterschieden zwischen direkten Kosten (Verpflegungs- und Betreuungskosten) und indirekten Kosten (Raummiete, Hauswartung, Administration).
- Für jede Leistung, welche die Stadt selber erbringt oder subventioniert, wird im Sinne einer Zielgrösse ein Kostendeckungsgrad festgelegt, welcher sich am zeitlichen Umfang orientiert.
- Für Leistungen der Tages- und Musikschule und im Bereich schul- und familienergänzende Kinderbetreuung kommt ein Stufentarif zur Anwendung, während für Leistungen im Bereich Animation und Freizeit ein Einheitstarif verrechnet wird.
- Die abgestuften Tarife sollen einfach, transparent und gegenseitig abgestimmt sein. Sie
 - erfolgen nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten;

- basieren auf dem steuerbaren Einkommen und steuerbaren Vermögen (bei Konkubinatspaaren mit gemeinsamem Kind sind das steuerbare Einkommen und das steuerbare Vermögen beider Partner zu berücksichtigen);
- sehen beim Stufentarif bei mehreren Kindern, welche die gleichen Leistungen beziehen, einen Rabatt vor und zwar für das 2. Kind 25% und jedes weitere Kind 50%.
- übersteigen bei der obersten Tarifstufe die Vollkosten nicht.
- An Verpflegungskosten im Rahmen des Unterrichts (Hauswirtschaft) haben die Eltern wie bisher keine Beiträge zu leisten. Bei der Tagesschule und der HPS gehört der Aufwand für Verpflegung zu den Betreuungskosten.
- Die Tarife enthalten eine Härtefallklausel; die Gewährung einer Reduktion erfolgt auf Antrag der Erziehungsberechtigten durch den Stadtrat.
- Auswärtige Leistungsbezügerinnen und -bezüger bezahlen im Bereich Animation und Freizeit den doppelten Tarif gegenüber Einheimischen.
- Für Leistungen, die durch Dritte erbracht und von der Stadt subventioniert werden, genehmigt der Stadtrat die Tarife.
- Wenn gleiche Leistungen durch verschiedene Trägerschaften angeboten werden, ist der gleiche Tarif anzuwenden.

Kostendeckung

Die Deckungsgrade betragen unter Berücksichtigung des zeitlichen Umfangs:

Angebot ganzer Tag	40 Prozent	z.B. Tagesschule, Tagesheime, Kinderkrippen
Angebot über 2 Std.	25 Prozent	z.B. die geforderte Nachmittagsbetreuung
Angebot unter 2 Std.	10 Prozent	z.B. Mittagstisch

Die Verpflegungskosten sind durch die Erziehungsberechtigten voll zu bezahlen.

Tarife

Leistungen mit Stufentarif:

Leistungen mit Einheitstarif:

Tagesschulen	Hausaufgabenstunden
Musikschule: Jugendliche und Auszubildende bis Alter 25	Schullager
Musikschule: Erwachsene	Schulsport
Mittagstisch	Schultheater
Tagesheime und Kinderkrippen	Freizeitlager
Tagesfamilien	Heilpädagogische Schule (Verpflegung)

Die detaillierten Tarife sind aus den Beilagen 2 und 3 ersichtlich.

Termine / Inkraftsetzung

Die Einheitstarife und die Stufentarife für den Mittagstisch und die Änderungen der Reglemente über die Tagesschule und die Musikschule sollen - vorbehältlich der Zustimmung des Grossen Gemeinderates zu einer Anpassung der entsprechenden Reglemente - am 1. August 2006 in Kraft treten. Im Budget 2006 sind die höheren Beiträge für Sommerlager berücksichtigt.

Die Tarife für Tagesheime und Tagesfamilien werden durch die Trägerschaften dem Stadtrat beantragt und auf den 1. Januar 2007 angepasst.

9.2 Musikschule

Die Gebühren der Musikschule sind im Reglement über die Musikschule der Stadt Zug vom 10. September 1991 geregelt. In § 13 wird festgehalten, dass der Unterricht auf der Vorstufe und der Besuch der Musikschulensembles unentgeltlich sind. Für den übrigen Musikunterricht wird ein Schulgeld erhoben. Gemäss § 14 wird der Grundtarif in Prozenten der durchschnittlichen Bruttokosten der Besoldung des Lehrpersonals festgesetzt. Die Spannweite liegt dabei zwischen 20 Prozent für Jugendliche aus der Stadt Zug und 100 Prozent für Erwachsene. Gemäss § 15 werden auf den Grundtarifen für Jugendliche aus der Stadt Zug nach Massgabe der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern Ermässigungen gewährt. Ebenso wird den Erwachsenen aus der Stadt Zug bei niedrigem steuerpflichtigen Einkommen eine Ermässigung gewährt. Die Tarife und die Ermässigungen werden durch den Stadtrat in einer Verordnung festgelegt.

Die Kostenberechnung der Analyse hat ergeben, dass die Musikschule der Stadt Zug tiefe Tarife hat. Die Beiträge der jugendlichen und erwachsenen Musikschüler decken die Bruttoaufwendungen für den Instrumentalunterricht zu lediglich 18 Prozent. Die Tarifbestimmungen im Reglement sollen so angepasst werden, dass ein Schulgeld analog der Tagesschule mit einem einkommens- und vermögensabhängigen Stufentarif erhoben werden kann. Zudem soll der Einbau einer Leistungskomponente geprüft werden.

9.3 Sportanlagen inkl. Sporthalle

Die Gebühren für die Benutzung der Sportanlagen sind im Anhang des Reglements für die Benützung der Sportanlagen Allmend Zug (Stadtratsbeschluss vom 1. Juli 1975) geregelt. Im Zusammenhang mit der Reorganisation des Sportamtes wird die Verordnung überarbeitet und die Gebühren werden angepasst. Damit kann das Postulat R. Hager/B. Holdener und P. Hofmann betreffend Rückerstattung von Abgaben für die Benützung von Sportplätzen und Anlagen durch Sportvereine mit Junioren-Abteilungen vom 19. Februar 1991 als erledigt abgeschrieben werden.

Für die neue Sporthalle hat der Stadtrat am 27. März 2001 eine Benutzer- und Gebührenverordnung erlassen. Dabei wurden umfangreiche Vergleiche mit anderen ähnlich gelagerten Sporthallen vorgenommen.

9.4 Baubewilligungsgebühren, Reklamegebühren, Benutzungsgebühren für öffentlichen Grund und Boden

Gemäss § 71 Abs. 2 der Bauordnung der Stadt Zug vom 4. Dezember 1994 beträgt die Gebühr in der Regel 2 Promille der Baukosten; sie kann je nach Aufwand um 0,5 Promille gesenkt werden. Mit Stadtratsbeschluss vom 8. Juli 1997 wurde die Gebühr für Baukosten über CHF 25 Millionen auf pauschal CHF 50'000.00 festgelegt. Mit der heutigen Praxis wird der Gebührenrahmen nicht voll ausgeschöpft. Die Gebühren für öffentlichen Grund und Boden betreffen temporäre Benutzungen für Baustellen.

Soweit es unabhängig von der Teilrevision der Ortplanung möglich ist, soll die Kostendeckung verbessert werden. Zu diesen Gebühren hat eine von den gemeindlichen Bauchefs eingesetzte Arbeitsgruppe einen Entwurf ausgearbeitet, für den ein Vernehmlassungsverfahren läuft.

9.5 Parkierungsgebühren

Die Gebühren für die Parkierung in den städtischen Parkhäusern, auf öffentlichem Grund und auf zugemietetem privatem Grund werden unter Kostenstelle 5600, Parkraumbewirtschaftung, verbucht und teilen sich auf in:

- Parkingmetergebühren CHF 1'600'000.00
- Parkgebühren Parkhäuser CHF 1'250'000.00
- Nachtparkgebühren CHF 180'000.00
- Anwohnerparkierungsgebühr CHF 110'000.00

Die Nachtparkiergebühr ist im Reglement über das nächtliche Dauerparkieren vom 2. Juni 1968 geregelt. Die monatliche Gebühr beträgt seit 1994 CHF 25.00 für leichte Motorwagen und CHF 50.00 für schwere Motorwagen.

In der GGR-Vorlage Nr. 1256 vom 22. März 1994 betreffend Parkraumpolitik der Stadt Zug wurde der Grossen Gemeinderat eingehend orientiert. Vergleiche mit anderen Städten haben ergeben, dass die Stadt Zug sehr tiefe Parkierungsgebühren verlangt. Es ist vorgesehen die gesamte Parkplatzbewirtschaftung zu überprüfen.

10. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- von der Übersicht über die Gebühren der Stadt und dem Vorgehen bei der Überprüfung und Anpassung der Gebühren Kenntnis zu nehmen.

Zug, 8. November 2005

Christoph Luchsinger, Stadtpräsident Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilagen:

Beilage 1: Übersicht Gebühren nach Departementen

Beilage 2: Einheitstarif

Beilage 3: Stufentarif

Die Vorlage wurde vom Finanzdepartment verfasst. Für Auskünfte steht Ihnen Josef Pfulg unter Tel. 041 728 21 06 zur Verfügung.