

Der Hauseigentümergeverband Kanton Schwyz hat mit Datum vom 27. November 2009 an das Finanzdepartement des Kantons Schwyz die folgende **Vernehmlassung zum Gebührengesetz des Kantons Schwyz** eingereicht:

Vernehmlassung zum Gebührengesetz des Kantons Schwyz

1. Vorbemerkung

Unser Verband setzt sich schon seit vielen Jahren mit der „Gebührenlandschaft“ im Kanton Schwyz auseinander. Insbesondere jene Gebühren, welche spezifisch das Haus-, Stockwerk- und Grundeigentum betreffen, bilden immer wieder Gegenstand von Diskussionen in unseren Mitgliederversammlungen. Gerade weil dieses Thema unsere Mitglieder stark beschäftigt, haben wir bereits im Juni 2003 eine umfassende Studie über „Gebühren und Abgaben auf Hauseigentum im Kanton Schwyz“ publiziert, die schweizweit viel Beachtung fand. Im August 2008 konnten wir eine zweite Auflage dieser Studie veröffentlichen (vgl. www.hev-sz.ch/statistiken/), welche nicht zuletzt als Basisinformation für unsere erfolgreiche Volksinitiative zur Abschaffung der Handänderungssteuer diente.

Aufgrund dieser vielfältigen Vorarbeiten haben wir uns denn auch gründlich mit Ihrem Gesetzesvorschlag auseinandergesetzt. Wir begrüssen den Erlass eines formellen Gesetzes. Insbesondere teilen wir die im Vernehmlassungsbericht zum Ausdruck gebrachte Erkenntnis, wonach die bestehende Rechtsgrundlage für den Erlass eines beachtlichen Teils von Gebührenbestimmungen im Kanton Schwyz rechtsstaatlich nicht über alle Zweifel erhaben ist. Aber auch aus demokratischer Sicht sind Korrekturen angesagt. Materiell sind die in der langjährigen Abgabep Praxis entwickelten Prinzipien im Gesetzesentwurf zu verankern. Gleichzeitig sind klare Schranken für ausufernde Gebühren festzulegen, zumal es sich in aller Regel um Entgelte für Monopoleistungen der öffentlichen Hand handelt, die nicht dem Wettbewerb von Anbietern ausgesetzt sind. Gerade auch aus diesem Grunde ist der Rechtsschutz für die Abgabepflichtigen zu verstärken. So gesehen ist der nun vorliegende Gesetzesentwurf auch kein unnötiges bürokratisches Regelwerk. Vielmehr ist er eine dringend notwendige Vorlage, welche in erster Linie der Gesetzgeber selbst bindet und die abgabepflichtigen Bürgerinnen und Bürger vor überzogenen Abgaben schützt und damit gerade auch die Abgabebürokratie verhindern soll.

Unter Berücksichtigung dieser Kriterien geht die unterbreitete Vernehmlassungsvorlage in die richtige Richtung. Nach unseren Vorstellungen ist aber im Sinne der oben ausgeführten Überlegungen eine Anzahl von Präzisierungen, Ergänzungen und Änderungen in der Gesetzesvorlage unerlässlich.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen der Vernehmlassungsvorlage (VV)

Zu § 1 VV

Zusätzlich zu den in lit. b erwähnten Benützungsgebühren sind in einem neuen Abschnitt c die Konzessionsgebühren (z.B. Jagdpatentgebühr, Abgabe für Wasserkraftnutzung etc.) anzuführen.

Ferner sind auch die sogenannten Vorzugslasten (z.B. Abwassergebühren, Kehrichtgebühren) und die Ersatzabgaben (z.B. Feuerwehersatzabgaben und kommunaler Feuerwehbeitrag, Parkplatzerersatzabgabe, Zivilschützersatzabgabe etc.) dem Gebührengesetz zu unterstellen, zumal die Leitsätze der Gebührenordnung auch auf diese Abgaben Anwendung finden sollen. Ebenso ist der Rechtsschutz der Abgabepflichtigen auch bei diesen vielfach stark ins Gewicht fallenden Gebühren zu beachten.

Die hier postulierte Ergänzung der Vorlage wird eine Anzahl von redaktionellen Änderungen in den nachfolgenden Bestimmungen zur Folge haben. Indessen sind wir klar der Meinung, dass das neue Gebührengesetz umfassend sein sollte und möglichst alle Kausalabgaben zu erfassen hat.

Zu § 2 VV

In Abs. 1 ist zu ergänzen, dass die Rechtsgrundlage für eine Gebühr hinreichend sein muss, d.h. die wesentlichen abgaberechtlichen Grundsätze (Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und deren Bemessung, vgl. Art. 127 Abs. 1 und Art. 164 Abs. 1 lit. d Bundesverfassung) sind durch die zuständige Behörde zu regeln.

In Absatz 2 ist die Bestimmung gemäss den Vorschlägen zu § 1 zu erweitern.

Zu § 3 VV

In Absatz 1 ist der Verwaltungszweig mit dem Zusatz „im engeren Sinne“ einzugrenzen. Es darf in der Praxis nicht zu einer uferlosen Ausdehnung dieses Begriffes kommen. Nachdem in der öffentlichen Verwaltung das betriebswirtschaftliche Prinzip der Kostenstellenrechnung keine grosse Beachtung hat, ist die vorgeschlagene gesetzliche Eingrenzung umso wichtiger.

Zur Bemessungsgrundlage gehört auch die Beachtung des in der Abgabep Praxis üblichen **Äquivalenzprinzips**. Kostendeckungsprinzip und Äquivalenzprinzip sollen sich je nach Gebührensparte gegenseitig ergänzen. Dies gilt nach unseren Vorstellungen für alle Gebührenarten.

Unhaltbar ist Abs. 2, womit offenbar die Gesetzesgrundlage für eine Lenkungsabgabe verankert werden soll. Auch für die Festsetzung von Parkplatzgebühren sollen das Kostendeckungs- bzw. das Äquivalenzprinzip massgeblich sein. Nicht zuletzt aus die-

sem Grunde schlagen wir einen neuen Abs. 3 vor, wonach Gebühren keinen Steuercharakter haben dürfen, also keine sog. Gemengsteuern sein dürfen.

Zu § 4 VV

In einem Absatz 2 ist festzuhalten, dass die Bezirke und Gemeinden die Vorschriften des Gebührengesetzes sinngemäss zu übernehmen haben, soweit sie zur Festsetzung von Gebühren überhaupt ermächtigt sind (z.B. für kommunale Kanzleigebühren, für Baubewilligungsgebühren, soweit die Gemeinden eine eigene abweichende Gebührenordnung erlassen [vgl. § 89 Abs. 2 PBG] etc.).

Zu § 5 VV

Nicht nur der Regierungsrat, sondern auch die Bezirks- und Gemeinderäte sind zur regelmässigen Überprüfung zu verpflichten, wobei die Gebühren gegebenenfalls auch nach unten anzupassen sind, was im Gesetz zu verankern ist.

Die Teuerungsanpassung ist mit Blick auf Abs. 2 im VV nicht besonders zu erwähnen, da diese nur einen Automatismus einführt und die Teuerung anheizt. Jedenfalls aber ist die Anpassungsschwelle mit 3 % KPI-Teuerung viel zu engmaschig gefasst (Vorschlag mindestens 10 %).

Die in Abs. 3 vorgesehene Berichterstattung über eine allfällige Gebührenanpassung im Rechenschaftsbericht ist das absolute Minimum an Demokratisierung des Schwyzer Abgaberechtes. Umso präziser und enger sind die gesetzlichen Vorgaben über das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip zu fassen. Andernfalls wäre der Erlass der Gebührentarife durch eine dem fakultativen Referendum unterstehende kantonsrätliche Verordnung vorzusehen.

Zu § 6 VV

Die Auslagen, soweit es sich nicht um belegte Drittkosten (z.B. Sachverständigenkosten, Reise- und Transportkosten etc.) handelt, sind in die Gebühr einzuschliessen, weil sonst in der Praxis die Schranken des Kostendeckungsprinzips leicht verwischt werden können.

Das gilt namentlich für Porti-, Telefon- und Übermittlungskosten (Buchstabe c). Diese sind für gewöhnlich in der Gebühr eingeschlossen, soweit diese im Einzelfall nicht ein ungewöhnlich hohes Ausmass erreichen.

Zu § 7 VV

Das Äquivalenzprinzip gilt auch als wesentliches Kriterium für die Bemessung der Gebühren bzw. für die Festlegung des Gebührenrahmens (vgl. oben zu § 3).

Zu § 8 VV

Es stellt sich die Frage, inwieweit Abs. 2 mit der nach Bundesgerichtspraxis im Abgaberecht strikte zu beachtenden Rechtsgleichheit vereinbar ist.

Zu § 9 VV

Im Ingress ist ein Teilverzicht vorzusehen, um vor allem auch eine Alternative zur Regelung von Art. 8 Abs. 1 VV zu schaffen.

Die Gründe gemäss lit. c-e sind ziemlich schwammig und deshalb aus Rechtsgleichheitsgründen wegzulassen oder präziser zu formulieren.

Zu § 11 VV

Zu Abs. 2: Die in dem Prozessgesetzen übliche Ansetzung einer Nachfrist zur Leistung des Kostenvorschusses (vgl. § 73 VRP oder Art. 101 Abs. 3 neue schweizerische ZPO) ist zu respektieren bzw. auf alle Gebührenkostenvorschüsse auszudehnen. Der drohende Rechtsverlust wäre eine unverhältnismässige Konsequenz.

Zu §§ 13 und 14 VV

Die Erhebung von Mahnkosten und Verzugszinsen soll die Ausnahme bleiben, was im Gesetz entsprechend zu definieren ist. Überdies ist in der Rechnungstellung ausdrücklich auf diese Verzugsfolgen hinzuweisen.

Zu § 15 VV

Zur Einhaltung der Rechtsgleichheit sollen Zahlungserleichterungen im Falle von hohen Gebühren nur mit Zurückhaltung, d.h. ausnahmsweise gemacht werden.

Zu § 17 VV

Nachdem der Gebührenanfall ausführlich geregelt ist, stellt sich die Frage, wem beispielsweise die Notariatsgebühren im Sporteln-System oder die Anwaltsgebühren anfallen. Eine diesbezügliche Ergänzung der Vorschrift ist unerlässlich.

Zu § 18 VV

Durch eine verzögerte Rechnungsstellung könnte der Beginn der Verjährung ungebührlich verschoben werden. Dieser möglichen Rechtsunsicherheit ist durch eine Anpassung der Formulierung von Abs. 2 Rechnung zu tragen.

Zu § 19 VV

Um klare Verhältnisse zu schaffen, setzen wir uns für eine absolute Verjährungsfrist von 10 Jahren ein. Vorbehalten bleibt der Stillstand der Verjährungsfrist gemäss Abs. 3.

Zu § 20 VV

Zur Präzisierung ist in Abs. 2 festzuhalten, dass die Verfügung erst nach erfolgloser Mahnung von Amtes wegen erlassen wird.

Zu § 21 VV

Rechtsmittelinstanz sollte in jedem Falle das Verwaltungsgericht sein, zumal der Regierungsrat bei Gebühren-Ausfechtungen gemäss gängiger Praxis Sprungbeschwerde an das Verwaltungsgericht anordnet. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist die Festschreibung einer einzigen Rechtsmittelinstanz im Gesetz unerlässlich.

Zu § 21a VV: neu „Beweisverfahren“

Es ist im Gesetz ausdrücklich zu verankern, dass die Behörde, welche die Abgabe verfügt, im Rechtsmittelverfahren die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips wie auch des Äquivalenzprinzips nachzuweisen hat. Nur die verfügende Behörde selbst ist in der Lage, diese Nachweise zu erbringen, zumal dem Gebührenpflichtigen/Beschwerdeführer die erforderlichen Unterlagen vielfach gar nicht zugänglich sind (z.B. Anschlussgebühren beim Abwasser, Notariatsgebühren etc.). Die neuerdings in Gebührenverfahren feststellbare Tendenz in „dubio pro fisco“ ist durch den Gesetzgeber zu korrigieren. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil es sich weitgehend um Monopolgebühren handelt, welche nicht dem Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind, sondern durch den Anbieter (Behörde) einseitig verfügt werden, ohne dass diese der demokratischen Kontrolle unterliegen.

Zu § 23 VV

Der Anwaltstarif ist auf prozessuale Handlungen zu beschränken, um den bestehenden Wettbewerb im Anwaltsbereich bei der nicht forensischer Tätigkeit beizubehalten.

Zu § 24 VV

Die formalen Bestimmungen betreffend Gebührenverfahren, Rechtsschutz etc. sind ohne Übergangsbestimmung in Kraft zu setzen. Im Übrigen kann die Dauer der Übergangsfrist betreffend materielle Überarbeitung des Gebührentarifs auf ein Jahr verkürzt werden.

3. Schlussbemerkungen

Aus der Interessenlage der betroffenen abgabepflichtigen Haus-, Stockwerk- und Grundeigentümer haben für uns die folgenden Änderungsvorschläge Priorität:

- Das Kostendeckungsprinzip ist präziser zu definieren. Ebenso ist das Äquivalenzprinzip als massgeblicher Grundsatz bei der Festlegung der Gebührenansätze im Gesetz zu verankern. Nachdem kein Wettbewerb bei den staatlichen Monopolgebühren gegeben ist und auch die demokratische Kontrolle weitgehend fehlt, sind die beiden massgeblichen Prinzipien im Gesetz konzise und prägnant festzuschreiben.
- Es ist gesetzlich zu verankern, dass im Rechtsmittelverfahren die Verwaltungsbehörde, welche die Gebühren verfügte, die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips und des Äquivalenzprinzips zu beweisen hat.
- Das neue Gebührengesetz soll auf alle Kausalgebühren von Kanton, Bezirken und Gemeinden Anwendung finden. Dies ist umso mehr erforderlich, nachdem die vorgesehene Gesetzgebung vorab Grundsätze über die Gebührenbemessung im Allgemeinen und im Einzelfall, über den Bezug, die Fälligkeit und Verjährung sowie über den Rechtsschutz enthält.