Universität St.Gallen

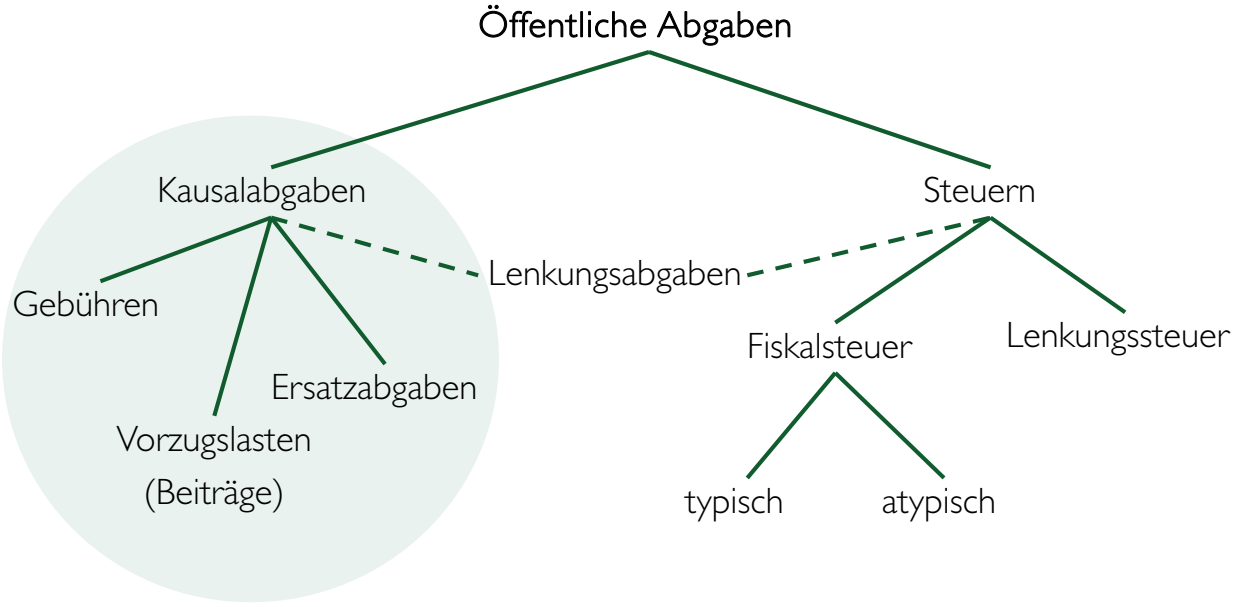
Kausalabgaben

Weiterbildungsveranstaltung
Certified Public Financial Officer (PFO-HSG)

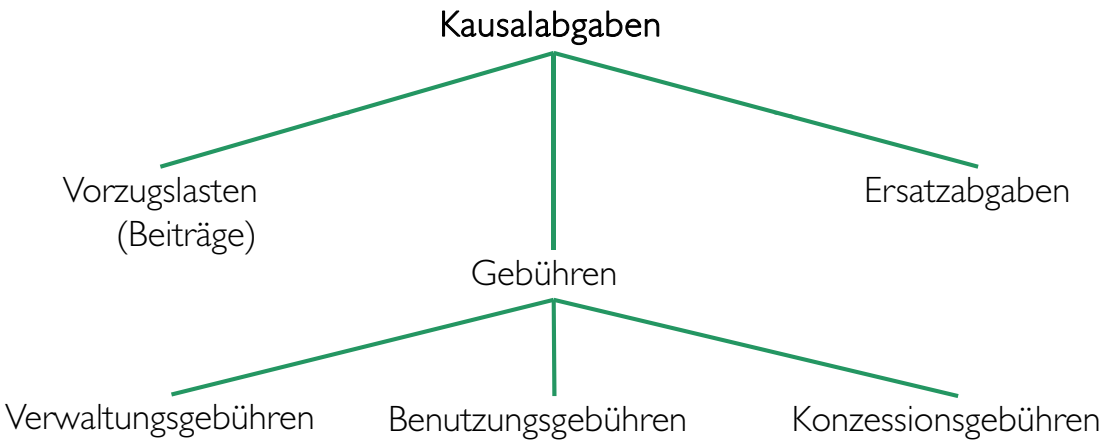
Peter Hettich

16. April 2010

Abgaberechtliche Einordnung



Arten von Kausalabgaben



Charakterisierung der Kausalabgaben

- Durch Leistung und Gegenleistung gekennzeichnetes Rechtsverhältnis
  - Entgelt für staatliche Gegenleistungen oder besondere Vorteile
  - Entgelt für individuell zurechenbare Leistungen des Gemeinwesens
  - Leistung des Gemeinwesens kann erwünscht sein oder auch nicht

- Beispiele für Gegenleistungen
  - Dienstleistungen
  - Vorteilszuwendungen

⇨ Fehlt eine individuell und konkret zurechenbare Gegenleistung, so liegt eine Steuer vor.

Steuern sind gegenleistungslos geschuldet und knüpfen nicht an einen Nutzen für das Individuum an.

Charakterisierung der Gebühren

- Entgelte für die Benutzung oder die Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung oder für eine veranlasste Amtshandlung

Veraltungsgebühr	Benützungsgebühr	Konzessionsgebühr
• Entgelt für bestimmte staatliche Tätigkeit • Von Bürger "veranlasst"	• Entgelt für die Benützung einer öffentlichen Einrichtung oder Sache	• Entgelt für das Recht zur Ausübung einer dem Staat vorbehaltenen Tätigkeit • Entgelt für das Recht zur ausschliesslichen Nutzung öffentlichen Grundes
• Gebühren für die Inanspruchnahme des Grundbuchamtes bei der Übertragung des Eigentums an Grundstücken • Prüfungsgebühr	• Parkgebühr • Studiengebühren • Spitaltaxen • Benützungsgebühr für Abwasseranlagen zur Deckung der Betriebs- und Unterhaltskosten	• Verleihung von Wasserrechten • Salzregale

Charakterisierung der Vorzugslasten (Beiträge)

- Definitionsmerkmale
  - Eine im öffentlichen Interesse erfolgende Massnahme…
  - …führt zu einer besonderen, angemessen zurechenbaren Wertvermehrung am Vermögen einer Person (wirtschaftlicher Vorteil)
  - Abgeltung in der Regel durch Bezahlung eines einmaligen Betrages

- Beispiele
  - Strassenbeitrag der Grundstückeigentümer, bemessen nach den zu deckenden Anlagekosten und nach dem erlangten Vorteil
  - Wertzuwachsabgabe der Eigentümer von Grundstücken, die durch eine neue Strasse erschlossen wurden

Charakterisierung der Ersatzabgaben

- Finanzielle Leistungen als Ersatz für Naturallasten
  - Naturallasten sind Leistungen, die ein Individuum persönlich oder in Form von Sachaufwendungen erbringt
  - Individuum wird durch Zahlung der Ersatzabgabe von der Naturallast dispensiert

- Beispiele
  - Feuerwehrersatzpflicht
  - Militärersatzpflicht
  - Parkplatzersatzabgabe
  - Aufforstungsersatz

Charakterisierung von Lenkungsabgaben

- Verhaltenssteuerung der Bürger/der Wirtschaft als Zweck
  - Höhe der Abgabe soll Pflichtige dazu veranlassen, die abgabebelastete Tätigkeit zu unterlassen oder das abgabegelastete Produkt zu meiden

- Verhaltenslenkung mittels Steuern oder Kausalabgaben
  - Sowohl mit Steuern als auch mit Kausalabgaben lassen sich Lenkungsziele erreichen
  - Bei Lenkungssteuern tritt die Verhaltenslenkung neben das Motiv der Mittelverschaffung; der Ertrag kann für einen bestimmten Zweck reserviert sein (dann: Zwecksteuer)
    - Bsp.: VOC-Abgabe
    - Bsp.: Tabak- oder Alkoholsteuer
  - Bei Lenkungskausalabgaben dient die Abgabe auch der Kostenanlastung (Internalisierung von sozialen Kosten, die sonst die Gemeinschaft trägt)
    - Bsp.: Emissionsabhängige Landegebühr auf Flughäfen

Anforderung an die rechtliche Grundlage (1/3)

- Legalitätsprinzip im Abgaberecht
  - Legalitätsprinzip als selbständiges verfassungsmässiges Recht
  - Öffentliche Abgaben bedürfen der Grundlage im formellen Gesetz
    - Als formelle Gesetze gelten Erlasse, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstehen
    - Formeller Gesetzgeber muss über eine ausreichende Kompetenz zum Erlass des Gesetzes verfügen
    - Erlass muss mit übergeordnetem Recht (Verfassung, z.B. Grundrechte) vereinbar sein
  - Mindestinhalt des formellen Gesetzes
    - Kreis Abgabepflichtige
    - Gegenstand der Abgabe
    - Höhe der Abgabe, mindestens aber Bemessungsgrundlage

Anforderung an die rechtliche Grundlage (2/3)

- Lockerungen des Legalitätsprinzips
  - Kanzlei- und Kontrollgebühren bedürfen nur eines materiellen Rechtssatzes (Verordnung)
  - Bemessung der Abgabe darf auch bei anderen Abgaben in Verordnung geregelt werden, wenn andere Verfassungsprinzipien die Höhe der Abgabe begrenzen:
    - Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip

⇨ Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip können eine gesetzliche Grundlage nicht vollständig ersetzen

Anforderung an die rechtliche Grundlage (3/3)

- Beispiele für die Lockerung des Legalitätsprinzips
  - Vorzugslasten für Baukosten eines öffentlichen Werkes, welche nur im Einzelfall ziffernmässig festgesetzt werden können
  - Bei Gebühren, wo die Deckung der Gesamtkosten dem Zweck und dem Charakter der fraglichen Abgabe entspricht
    - Nicht bei Universitätsgebühren
  - Wenn die Leistung einen Handelswert aufweist und aufgrund des Äquivalenzprinzips überprüfbar ist
    - Nicht bei der Lieferung von Trinkwasser

Bemessung von Gebühren und Vorzugslasten Kostendeckungsprinzip (1/3)

- Definition des Kostendeckungsprinzips
  - Gesamtertrag der Gebühren darf die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht übersteigen
    - Verwaltungszweig umfasst sämtliche sachlich zusammengehörende Verwaltungsaufgaben
    - Querfinanzierung im entsprechenden Verwaltungszweig möglich
  - Gesamtertrag der Vorzugslasten (Beiträge) darf die den Sondervorteil schaffenden Aufwendungen des Gemeinwesens nicht übersteigen

- Kostendeckungsprinzip ist nur bei "kostenabhängigen" Kausalabgaben anwendbar

Bemessung von Gebühren und Vorzugslasten Kostendeckungsprinzip (2/3)

- Praxisbeispiel (Urteil des VerwGer AG, ZBl 89 [1988] 205 f)
  - Gebühr für Anschluss eines Fleischverarbeitungsbetriebes an die öffentliche Abwasseranlage
  - Wenn die bisherige Abwasserrechnung der Gemeinde ausgeglichen ist, dürfen die Beiträge für den Anschluss neuer Bauten nur die Kosten künftiger Investitionen decken.
    - Geschätzte Einnahmen aus künftigen Beiträgen für den Anschluss der noch zu erwartenden Neu- und Erweiterungsbauten + von Bund und Kanton erhältliche Subventionen + die auf öffentliche Werke entfallende Kostenanteile
    - Abzüglich die voraussichtlichen Ausgaben für Erstellung der Abwasseranlagen bis zum Vollausbau des Baugebietes
  - Im konkreten Fall ist das Kostendeckungsprinzip verletzt
    - Gegenüberstellung Einnahmen und Ausgaben ergab einen Einnahmeüberschuss von CHF 2'468'000

Bemessung von Gebühren und Vorzugslasten Kostendeckungsprinzip (3/3)

- Ausnahmen des Kostendeckungsprinzip
  - Wo ausdrücklich ein Mehrertrag gewollt ist
  - Lenkungsabgaben
  - Abgaben zur Raumplanerischen Mehrwertabschöpfung
  - Regalgebühren, Gebühren für Sondernutzungskonzessionen

- Beispiele
  - Gebühren zur Benützung des öffentlichen Grundes (Benützungsgebühr)
  - Parkgebühren (mit Lenkungswirkung)

⇨ Begrenzung gewisser Gebühren aus verfassungsrechtlichen Gründen (z.B. bei Ausübung von ideellen Grundrechten)

Bemessung von Gebühren und Vorzugslasten Äquivalenzprinzip (1/5)

- Definition des Äquivalenzprinzips
  - Ermöglicht Kontrolle der Abgabenhöhen im Einzelfall
  - Kausalabgabe darf nicht in offensichtlichem Missverhältnis zwischen objektivem Wert der bezogenen Leistung oder des abgegoltenen Vorteils stehen
  - Abgabe muss sich in "vernünftigen" Grenzen bewegen

- Äquivalenzprinzip ist nur anwendbar, wenn die Gegenleistung des Gemeinwesens geldwerter Natur ist.

⇨ Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsprinzips im Gebührenrecht

Bemessung von Gebühren und Vorzugslasten Äquivalenzprinzip (2/5)

- Bemessung bei Gebühren
  - Nutzen für den Abgabepflichtigen oder konkreter Kostenaufwand als Ausgangslage der Bemessung
  - Nutzen/Kosten teilweise nur schwer bestimmbar (wo kein Marktwert)
    - Grosser Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers
    - Kompetenz zur Festsetzung deshalb nicht delegierbar
    - Bsp.: Universitätsgebühren
  - Ausgleich der wirtschaftlicher Bedeutung sowie Interessen des Privaten ist zulässig
  - Pauschalierung aus Gründen der Verwaltungsökonomie in beschränktem Masse zulässig

Bemessung von Gebühren und Vorzugslasten Äquivalenzprinzip (3/5)

- Bemessung des wirtschaftlichen Sondervorteils bei Vorzugslasten
  - Höhe des Beitrages von Mehrwert abhängig (wirtschaftlicher Sondervorteil)
  - Schwierige Bestimmung des Wertzuwachs in jedem Einzelfall
    - Schematische, der Durchschnittserfahrung entsprechende Massstäbe anwendbar
    - Massstab muss sich auf ernsthafte, sachliche Gründe stützen und darf nicht Unterscheidungen treffen, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden tatsächlichen Verhältnissen nicht ersichtlich ist

Bemessung von Gebühren und Vorzugslasten Äquivalenzprinzip (4/5)

- Praxisbeispiele: Verletzung des Äquivalenzprinzips bei Gebühren
  - Gerichtsgebühren, die allein auf den Streitwert abstellen, können bei hohem Streitwert in keinem Verhältnis zur erbrachten Leistung stehen
  - 944 Seiten Kopien einer Verfügung von Todes wegen à Fr. 2.- pro Seite für insgesamt Fr. 1'888.- verletzt das Äquivalenzprinzip
  - Gebühr für Handelsregisterauszug im Tessin nach Höhe des Aktienkapitals festgesetzt
    - Gebühr entspricht Kostendeckungsprinzip, da die erhobenen Gebühren gesamthaft die Kosten der Tessiner Handelsregisterämter nicht decken würde
    - Jedoch ist das Äquivalenzprinzip verletzt, da Höhe des Aktienkapitals kein Bezug zum Wert der von Handelsregisterführer erbrachten Dienstleistung hat

Bemessung von Gebühren und Vorzugslasten Äquivalenzprinzip (5/5)

- Praxisbeispiel: Verletzung des Äquivalenzprinzips bei Vorzugslasten (ZBl 86 [1985] 107 ff.)
  - Entwässerung einer Liegenschaft in der Gemeinde Zofingen
  - Beitrag für Kanalisationsanschluss wurde als 2% des Brandversicherungswertes festgesetzt
  - Das Bundesgericht war der Meinung, dass es nicht jeder sachlichen Begründung entbehre, auf den Brandversicherungswert bei der Bemessung abzustellen
  - Auffassung vertretbar, dass ein Gebäude mit hohem Brandversicherungswert einen höheren Nutzen aus der Erschliessung zieht
  - Wenn aber jährliche Gebühr für Erstellung und Unterhalt der Kanalisation, so darf die Höhe nicht allein auf den Brandversicherungswert abstellen, sondern muss auch den tatsächlichen Wasserkonsum miteinbeziehen

Bemessung von Ersatzabgaben

- Bemessung
  - Kaum allgemeine Regeln
  - Anhaltspunkte
    - Umfang Primärverpflichtung
    - Einkommen bei Ersatz für persönliche Dienstleistungen
    - Eingesparte Kosten bei der Dispensation von der Erstellung eines Werkes
- Beispiele
  - § 246 Abs. 3 PBG ZH schreibt vor, dass unter gewissen Voraussetzungen bei Bauten und Anlagen Parkplätze zu erstellen sind
  - Ist dies nicht möglich, so ist eine Ersatzabgabe geschuldet
  - Diese beimisst sich nach den durchschnittlichen Kosten privater Plätze im entsprechenden Gebiet

Universität St.Gallen

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Peter Hettich, LL.M., Rechtsanwalt

Universität St. Gallen
Bodanstrasse 4
9000 St. Gallen

peter.hettich@unisg.ch
T: +41 (71) 224 29 40
F: +41 (71) 224 29 41

VISCHER
Schützengasse 1
Postfach 1230
8021 Zürich

phettich@vischer.com
+41 (44) 254 34 00
+41 (44) 254 34 10