

Bericht und Antrag des Regierungsrates  
vom 19. Oktober 1999 an den Landrat  
zur Änderung der Gebührenverordnung

---

## **I. Ausgangslage**

Die Gebührenverordnung (RB 3.2512) datiert vom 30. Juni 1982. Sie wurde letztmals am 13. Juni 1997 revidiert. Hauptanliegen der vorliegenden Änderung dieser Verordnung ist die Rechtssicherheit. Im Zuge der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hat sich herausgestellt, dass der Adressatenkreis und die Bemessungsgrundlagen, d. h. der Gebührenrahmen, präziser gefasst werden sollten. Die Verstärkung der Verursacherfinanzierung im Kanton Uri, wie sie per 2000 angestrebt wird, stellt zwar rechtlich u. a. auf dieser Verordnung ab, wird aber im Einzelfall auf Stufe Reglement (Regierungsrat) bzw. Tarifordnung (Direktionen) oder Spezialgesetz vorgenommen.

In Anpassung an die geänderten Verhältnisse seit Inkrafttreten der Gebührenverordnung sollen die Zuständigkeiten für den Erlass von kleineren Gebührensummen sowie die Erstreckung von Zahlungsfristen und die Bewilligung von Ratenzahlungen den heutigen Gepflogenheiten angepasst werden.

## **II. Das Konzept**

Die Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri (RB 3.2111) postuliert in Artikel 7 die Prinzipien der Verursacherfinanzierung und Vorteilsabgeltung: "Die Verursacher und Nutzniesser besonderer Leistungen haben in der Regel die zumutbaren Kosten zu tragen. Für besondere wirtschaftliche Vorteile aus öffentlichen Einrichtungen oder Anordnungen sind zumutbare Beiträge einzufordern." Für die gerechtfertigte anteilmässige Mitfinanzierung durch einen besonders profitierenden Dritten von Leistungen des Kantons wird in der Rechtsprache der Begriff Kausalabgabe verwendet. Zu den Kausalabgaben gehören die Vorzugslasten (z. B. Beiträge von Nutzniessern von Wasserbauten), die Gebühren (z. B. Abgabe für das Ausstellen eines Reisepasses) und die Ersatzabgaben (z. B. aus Feuerwehrplicht).

Bei der Festlegung einer Kausalabgabe stellen sich verschiedene Fragen: nach der Quantität und Qualität einer öffentlichen Leistung, nach dem Verursacher/Veranlasser bzw. dem Bevor-

teilen, nach der Höhe der Kosten einer öffentlichen Leistung, nach den Kriterien der Abgrenzung von anrechenbaren und nicht anrechenbaren Kosten sowie nach den Rechtsgrundlagen.

Die klassischen Gebühregrundsätze beinhalten:

- Das Legalitätsprinzip: Jede staatliche Tätigkeit, also auch das Erheben von Kausalabgaben bzw. Gebühren, muss auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen.
- Das Kostendeckungsprinzip: Die Abgabe der Pflichtigen soll den Aufwand des Staates decken. Die Gesamteinnahmen einer Gebühr dürfen in der Regel die Gesamtkosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht übersteigen (Gesamtkostendeckungsprinzip).
- Das Äquivalenzprinzip: Eine Abgabe darf nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen.

Darüber hinaus lässt sich der Regierungsrat von weiteren Kriterien leiten. Zu berücksichtigen sind u. a. die Unterscheidung Grunddienstleistung gegenüber Sonderdienstleistung des Staates, die Umgehungsmöglichkeiten der von einer Abgabe Betroffenen, die private Gewinnträchtigkeit einer öffentlichen Leistung oder regionalpolitische Belange.

Der heute praktizierte Gebührenrahmen beträgt in der Regel Fr. 1.-- bis Fr. 1000.--.

Insgesamt soll bei der Verstärkung der Verursacherfinanzierung im Kanton Uri, die ab dem 1. März 2000 wirken soll, ein Mehrertrag von künftig zirka einer Million Franken jährlich resultieren.

Die Erhöhung bzw. Einführung der einzelnen Kausalabgaben bzw. Gebühren wird unmittelbar über die Änderung der Gebührenverordnung, des Gebührenreglementes und der direktionalen Tarifordnungen erfolgen. Die Jagdverordnung, die Zivilschutzverordnung und das Schadenwehrreglement sind ebenfalls anzupassen.

Aus dem breiten Feld der Kausalabgaben sind zurzeit bei den Gebühren (z. B. Mahngebühren), nicht aber bei den Vorzugslasten und Ersatzabgaben, neue bzw. verstärkte Abgaben vorgesehen. Die Motorfahrzeugsteuern sollen mit der Änderung der Verordnung über die Strassenverkehrssteuern erhöht werden.

Nicht bzw. noch nicht zu dieser Phase der Verstärkung der Verursacherfinanzierung zählen die Gebiete Gewässerschutz und Chemiewehrstützpunkt Gotthard. Die Kostenerfassung der Verwaltungstätigkeiten für Vernehmlassungen, Mitberichte, landrätliche Vorstösse und dergleichen ist zurzeit nicht vorgesehen.

### III. Spezifikation der Rechtsgrundlagen

Im Hinblick auf die Verstärkung der Verursacherfinanzierung war auch die diesbezügliche Bundesgerichtssprechung der letzten Jahre zu berücksichtigen. Dabei geht es vor allem um die Definition des Kreises der Abgabepflichtigen, des Gegenstandes und der Bemessungsgrundlage der Abgabe sowie um die Frage, ob diese Definition auf der Stufe eines formellen Gesetzes so genau umschrieben sein muss, dass der rechtsanwendenden Behörde kein übermässiger Spielraum verbleibt. Für den Fall, dass die generellen Gebührengrundsätze durch einen Rechtssatz niedriger Stufe (Reglement oder Tarifordnung) konkretisiert werden, liess das Bundesgericht die Frage offen, ob alle wesentlichen Elemente in einem Gesetz im formellen Sinne verankert sein müssten: "Öffentliche Abgaben müssen, wenn nicht generell bzw. in allen Teilen in einem formellen Gesetz, so doch zumindest in einem Rechtssatz niederer Stufe bestimmt und vorgesehen sein, dass alle wesentlichen Elemente rechtssatzmässig festgelegt sind" (BGE 123 I 253).

Aus der Bundesgerichtspraxis ergibt sich für den Kanton Uri, dass zwei Präzisierungen auf Verordnungsebene vorgenommen werden sollten,

- zur Definition des Adressatenkreises und
- zum frankenmässigen Gebührenrahmen.

### IV. Zu den einzelnen Bestimmungen

#### Zu Artikel 1 Absatz 1

Die geltende Verordnung sagt: "Die Verordnung regelt die Gebühren für 1. Amtshandlungen innerhalb der kantonalen Verwaltung (Verwaltungsgebühren); .....". Gemeint sind damit nicht Vorleistungen von Amtsstellen für andere Amtsstellen, welche u. a. in der Staatsrechnung interne Verrechnungen zur Folge haben könnten, sondern Leistungen des Staates (selbst erarbeitet oder eingekauft) zugunsten von Dritten. Mit der Streichung des Wortes "innerhalb" soll eine redaktionelle Präzisierung erreicht werden.

#### Zu Artikel 2 Absatz 1

Nach Lehre und Rechtsprechung hat der Gesetzgeber die wesentlichen Elemente einer Abgabe festzulegen. Im Allgemeinen muss das Gesetz im formellen Sinn, d. h. ein Erlass, der dem Referendum untersteht, mindestens festlegen: den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe, d. h. den abgabebegründenden Tatbestand und die Höhe der Abgabe in den Grundzügen. Der vollziehenden Behörde kann indessen die Kompetenz übertragen werden,

nach hinreichend im Gesetz im formellen Sinn bestimmten Kriterien die absolute Höhe der Abgabe festzulegen, sofern Subjekt, Objekt und Bemessungsgrundlage der Abgabe in einem Gesetz im formellen Sinn umschrieben sind. Die geltende Gebührenverordnung schweigt sich über den Kreis der Abgabepflichtigen aus. So bestimmt Artikel 2 Absatz 1 lediglich, dass Amtshandlungen der Behörden und Amtsstellen gebührenpflichtig seien. Um der bundesgerichtlich geforderten Präzisierung in Bezug auf den Adressatenkreis nachzukommen, drängt es sich auf, den Begriff des "Veranlassers", der in der Lehre, in der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege (VRPV; RB 2.2345; vgl. Artikel 34) und auch in anderen kantonalen Gebührenbestimmungen Eingang gefunden hat, in der bestehenden Gebührenverordnung einzuführen. Veranlasser ist in diesem Sinne jede Person, die durch ein Tun oder Unterlassen eine Amtshandlung auslöst. Dem bisherigen Tatbestand entsprechend, bleiben die Benutzung öffentlicher Sachen oder Einrichtungen des Kantones gebührenpflichtig. Ebenso unverändert gilt, dass Gebühren für veranlasste Amtshandlungen oder Benützung öffentlicher Sachen und Einrichtungen nur dann zu entrichten sind, wenn die unentgeltliche Verrichtung oder Benutzung nicht vorgesehen oder nach den besonderen Umständen bzw. gemessen am Verwaltungsaufwand nicht tunlich ist. Damit bleibt der zuständigen Behörde weiterhin ein gewisser Ermessensspielraum beim Bezug der Gebühr.

#### Zu Artikel 4 Absatz 3 (neu)

Die maximale Höhe einer Gebühr gehört zu den Bemessungsgrundlagen und ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in einem dem Referendum unterstehenden, formellen Gesetz festzusetzen. Die geltende Gebührenverordnung enthält keinen frankemässig genau bestimmten Gebührenrahmen. Zwar kann die zuständige Amtsstelle oder Behörde gemäss Artikel 3 Absatz 2 der Gebührenverordnung eine Gebühr von höchstens 1'000 Franken verfügen, dies jedoch nur, soweit die Gebührenreglemente des Regierungsrates keine andere Gebührenansätze enthalten. Damit wird der Entscheid über die maximale Gebührenhöhe, die über 1'000 Franken liegen kann, allein dem Regierungsrat zugewiesen. Regierungsrätliche Reglemente sind jedoch keine Erlasse im formellen Sinn, da sie nicht dem Referendum unterstehen, und taugen deshalb vor dem Hintergrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht als Grundlage zur Erhebung von Gebühren. Aus diesem Grund ist in der Gebührenverordnung neu eine Bestimmung aufzunehmen, die den Gebührenrahmen ziffernmässig genau angibt. Die Gebührenverordnung als oberster Erlass hat dabei einen Gebührenrahmen zu verankern, der allen möglichen gebührenpflichtigen Tatbeständen in der kantonalen Verwaltung Rechnung trägt. Aus diesem Grund ist ein grosszügiger Gebührenrahmen zu wählen, der auch eventuellen Sonderfällen Rechnung tragen kann. Mit einem Gebührenrahmen von 10 bis 20'000 Franken wird diesem Argument Rechnung getragen.

Gemäss Artikel 5 Absatz 2 kann die Gebühr "bei besonders umfangreichen, zeitraubenden oder mit anderen besonderen Erschwernissen verbundenen Amtshandlungen ..... bis auf das Doppelte des Maximalansatzes erhöht werden", d. h. neu bis auf maximal Fr. 40'000.--. Die Erhöhung der ordentlichen Gebührenansätze bis zur Verdoppelung ist vom Kanton im Einzelfall zu begründen.

#### Zu Artikel 17 Absatz 1 und 3

Die geltende Regelung von Artikel 17 besteht seit 18 Jahren. Danach ist für den Erlass von Gebühren über Fr. 1000.-- der Regierungsrat zuständig. Auch sind unter gewissen Voraussetzungen die Direktionen zuständig, dem Schuldner die Zahlungsfrist zu erstrecken oder Ratenzahlungen zu bewilligen.

Die Praxis hat gezeigt, dass die Grenze von Fr. 1000.-- zu tief angesetzt ist. Der Betrag sollte verdoppelt werden.

In den letzten Jahren wurde das Amt für Finanzen zunehmend mit der Aufgabe des Inkassos von Guthaben des Kantons beauftragt. Es sollte deshalb auch für zuständig erklärt werden, Zahlungsfristen zu erstrecken oder Ratenzahlungen zu bewilligen.

#### **V. Finanzielle Auswirkungen**

Die Änderung der Gebührenverordnung hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen zur Folge. Aufgrund der Änderung verschiedener Rechtserlasse, u. a. des Gebührenreglementes, des Schadenwehrreglementes und der Tarifordnungen, ist im Jahr 2000 ein Mehrertrag des Kantons von zirka 0.8 Millionen und später von zirka einer Million Franken jährlich zu erwarten.

#### **VI. Antrag**

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

Die im Anhang enthaltene Änderung der Gebührenverordnung wird angenommen.

Anhang  
Änderung der Gebührenverordnung

## **GEBÜHRENVERORDNUNG**

(Änderung vom ...)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

### **I.**

Die Gebührenverordnung vom 30. Juni 1982<sup>1)</sup> wird wie folgt geändert:

#### Artikel 1 Absatz 1 Ziffer 1

<sup>1</sup>Diese Verordnung regelt die Gebühren für

1. Amtshandlungen der kantonalen Verwaltung (Verwaltungsgebühren);

#### Artikel 2 Absatz 1

<sup>1</sup>Wer eine Amtshandlung veranlasst oder öffentliche Sachen oder Einrichtungen des Kantons benützt, hat die damit verbundenen Gebühren zu tragen, sofern die unentgeltliche Verrichtung oder Benutzung nicht vorgesehen oder nach den besonderen Umständen bzw. gemessen am Verwaltungsaufwand nicht angebracht ist.

#### Artikel 4 Absatz 3 (neu)

<sup>3</sup>Der Gebührenrahmen beträgt grundsätzlich Fr. 10.-- bis Fr. 20'000.--.

#### Artikel 17 Absatz 1 und 3

<sup>1</sup>Ist der Schuldner bedürftig oder liegen andere wichtige Gründe vor, kann die in der Sache zuständige Direktion auf schriftliches Gesuch hin die verfügbaren Gebühren oder Barauslagen ganz oder teilweise erlassen, sofern der zu erlassende Betrag Fr. 2000.-- nicht übersteigt; andernfalls ist der Regierungsrat zuständig.

---

1) RB 3.2512

<sup>3</sup>Unter den gleichen Voraussetzungen kann das für das Inkasso zuständige Amt<sup>1)</sup> Schuldnern die Zahlungsfrist erstrecken oder Ratenzahlungen bewilligen.

Artikel 20 Absatz 2 Ziffer 10 (neu)

10. die Verordnung über die Schadenwehr (RB 40.4325).

**II.**

Diese Änderung unterliegt dem fakultativen Referendum. Sie tritt am 1. März 2000 in Kraft.

**Im Namen des Landrates**

Der Präsident: Josef Gisler-Gamma

Der Kanzleidirektor: Dr. Peter Huber

---

1) Amt für Finanzen, vgl. Art. 6 Organisationsreglement (RB 2.3322)