

# Kausalabgaben – Eine Einführung

bratschi  
wiederkehr  
& buob

*RA Prof. Dr. Isabelle Häner*

Tagung Kausalabgaben, IDé Institut für Recht und Wirtschaft - Forum für Verwaltungsrecht  
Bern, 6. November 2014



# Kausalabgaben - Übersicht

## I. Begriffliches und Abgrenzungen

- A. Zur Bedeutung des Begriffs der Kausalabgabe
- B. Überblick über die Kausalabgaben – Unterscheidungsmerkmale
- C. Abgaben zwischen Kausalabgaben und Steuern

## II. Wesentliche Prinzipien der Kausalabgaben

- A. Allgemein
- B. Zum Äquivalenzprinzip
- C. Zum Kostendeckungsprinzip
- D. Legalitätsprinzip

## III. Fazit

# Begriffliches und Abgrenzungen – Begriff Kausalabgabe

## **Bedeutung des Kausalabgabebegriffs**

- Geltung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips
- Besondere Anforderungen an die gesetzliche Grundlage
- Kompetenz des Bundes und der Gemeinden

➡ Unzutreffende Qualifikation führt zu unzutreffenden Regelungen  
oder falschen Rechtsanwendung

## **Öffentliche Abgaben**

- Geldleistungen
- Gestützt auf öffentliches Recht geschuldet
- Dienen grundsätzlich dem Finanzbedarf des Staates

# Begriffliches und Abgrenzungen – Begriff Kausalabgabe

## **Kausalabgaben**

- Entgelt für bestimmte staatliche Leistungen oder Vorteile (= causa)
- Merkmal: Direkte individuelle Zurechenbarkeit der Leistung bzw. des Vorteils (Individualäquivalenz)

## **Steuern**

- Geldleistung ohne staatlich Gegenleistung (voraussetzungslos) geschuldet
- Es gelten die Besteuerungsgrundsätze nach Art. 127 BV:
  - Strikte Geltung des Legalitätsprinzips
  - Bemessung nach den Grundsätzen der Allgemeinheit, Gleichmässigkeit und Leistungsgerechtigkeit
  - Verbot der Doppelbesteuerung
- Verfassungsmässige Kompetenz des Bundes
- Besondere Zuständigkeit für die Gemeinden

# Begriffliches und Abgrenzungen – Überblick Kausalabgaben

## Gebühren

- Entgelt für eine veranlasste Tätigkeit oder Benützung einer öffentlichen Einrichtung
  - **Verwaltungsgebühr**
    - Entgelt für eine veranlasste Amtshandlung
    - Abgrenzung der Verursacher
    - Besonderheit: **Kanzleigebür** (bescheidene Höhe, einfache Tätigkeit), Einführung per Verordnung möglich
  - **Benützungsgebühr**
    - Entgelt für Benützung einer öffentlichen Einrichtung oder Sache
    - Abgrenzung zu Vorzugslasten
  - **Konzessionsgebühr**
    - Entgelt für Ausübung einer monopolisierten Tätigkeit oder Sondernutzung öffentlicher Sache im Gemeingebrauch

# Begriffliches und Abgrenzungen – Überblick Kausalabgaben

## **Beiträge und Vorzugslasten**

- Abgeltung eines wirtschaftlichen Sondervorteils, der aus öffentlicher Einrichtung/öffentlichem Werk entsteht
- Nutzungsmöglichkeit der Einrichtung genügt
- Abgrenzung zu Kostenanlastungssteuern

## **Ersatzabgabe**

- Entgelt für Entlastung von einer Realleistungspflicht

## **Mehrwertabgabe**

- Abschöpfung einer planungsbedingten Wertsteigerung

# Begriffliches und Abgrenzungen – Abgaben zwischen Kausalabgaben und Steuern

## **Gemengsteuer**

- Knüpft an staatliche Leistung/Amtstätigkeit an, keine Begrenzung durch das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip
- Es gelten die steuerrechtlichen Grundsätze

## **Kostenanlastungssteuer**

- Sondersteuer, Gruppe der Abgabepflichtigen steht in näherer Beziehung zum Gemeinwesen als Allgemeinheit
- Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung?

## **Kostenanlastungskausalabgabe**

- Kostenabhängige Kausalabgabe, infolge qualifizierter Gruppenzugehörigkeit, insbesondere jährliche Aufsichtsabgaben
- Kompetenz des Bundes kraft Sachzusammenhang?

# Begriffliches und Abgrenzungen – Abgaben zwischen Kausalabgaben und Steuern

## Lenkungsabgaben

- **Lenkungskausalabgabe**
  - **Lenkungssteuern**
- ➡ Knüpfen an Grundbegriff der Kausalabgabe bzw. Steuer an
- ➡ Mit Differenzierung in der Bemessung wird Lenkungswirkung erzielt
- **Reine Lenkungsabgabe**  
Staatsquotenneutral und fließt an Bevölkerung zurück



# Wesentliche Prinzipien der Kausalabgaben – Allgemein

- **Bemessungsprinzipien:**
  - Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip
- **Legalitätsprinzip (Art. 127 BV)**
  - Bei Geltung der Bemessungsprinzipien: Herabgesetzte Anforderungen
  - Kategorien der Kausalabgaben als Leitlinien und Orientierung
- **Weitere relevante verfassungsmässige Rechte und Prinzipien**
  - Rechtsgleichheitsgebot
  - Willkürverbot
  - Eigentumsgarantie
  - Wirtschaftsfreiheit
  - Verursacherprinzip

## Wesentliche Prinzipien der Kausalabgaben – Äquivalenzprinzip

- **Äquivalenzprinzip:** Leistung des Gemeinwesens und die Kausalabgabe sollen sich entsprechen
- Grundlage: Verhältnismässigkeitsprinzip, Rechtsgleichheitsgebot und Willkürverbot
- Voraussetzung: Wert der staatlichen Leistung ist bestimmbar aufgrund des Nutzens der staatlichen Leistung oder des Kostenaufwandes
  - Wahrscheinlichkeitsüberlegungen und Durchschnittserfahrungen können genügen
  - Erheblicher Spielraum für den Gesetzgeber, fragliche Begrenzungsfunktion
- Geltung: Grundsätzlich für alle Kausalabgaben (verfassungsmässige Grundlage)

## Wesentliche Prinzipien der Kausalabgaben – Kostendeckungsprinzip

- **Kostendeckungsprinzip:** Gebührenertrag darf Gesamtkosten in einem bestimmten Verwaltungszweig nicht oder nur geringfügig übersteigen
- Grundlage: Verfassungsmässiges Prinzip, das vom Gesetzgeber – je nach Abgabe – aber ausgeschaltet werden kann
- Spielraum für Gesetzgeber/Verordnungsgeber:
  - Definition des Verwaltungszweiges (Querfinanzierungen von Aufgaben)
  - In die Gebührenberechnung einzubeziehende Kosten
  - Keine zwingende Ausschöpfung des Kostendeckungsprinzips

# Wesentliche Prinzipien der Kausalabgaben – Kostendeckungsprinzip

## *Geltung des Kostendeckungsprinzips:*

- Bei Kostenabhängige Kausalabgaben:
  - Verwaltungsgebühren
  - Vorzugslasten und Beiträge
- Nicht bei Kostenunabhängige Kausalabgaben
  - Lenkungsabgaben
  - Ersatzabgaben
  - Mehrwertabgaben
  - Fiskalisch motivierte Konzessionsgebühren (Monopol- und Regalabgaben)
- Kostenabhängig oder kostenunabhängig ausgestalte Kausalabgaben
  - Benützunggebühren

# Wesentliche Prinzipien der Kausalabgaben – Legalitätsprinzip

- Ausgangspunkt: Art. 127 Abs. 1 BV
- Normstufe: Gesetz im formellen Sinn regelt:
  - Abgabesubjekt
  - Abgabeobjekt
  - Bemessungsgrundlagen
- Reduzierte Anforderungen an die Bestimmtheit der formell gesetzlichen Regelung in Bezug auf die Bemessungsgrundlagen
  - Nicht bei Steuern
  - Nur bei Kausalabgaben
    - Art der Abgabe
    - Hängt von Begrenzungswirkung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips ab
    - Praktikabilität und Rechtswirklichkeit: Pauschalierungen/Schematisierungen
    - Freiwilligkeit des Leistungsbezugs/Vertragliche Vereinbarung über Gebühren

# Wesentliche Prinzipien der Kausalabgaben – Legalitätsprinzip

Und die Verordnungen?

- Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip entlasten Verordnungsgeber grundsätzlich nicht
- Beurteilung des Detaillierungsgrades aufgrund des Legalitätsprinzips: Rechtssicherheit, Rechtsgleichheit und Schutz vor staatlichen Eingriffen stehen im Vordergrund

# Wesentliche Prinzipien der Kausalabgaben – Legalitätsprinzip

## Geltung des Legalitätsprinzips bei den einzelnen Gebührenarten

- **Verwaltungsgebühren:** Äquivalenz-, Kostendeckungsprinzip gelten, Bemessungsgrundlagen in Verordnung möglich
- **Benützungsgebühren:** wenn kostenunabhängig: Bemessung im Gesetz, es sei denn, die Benützung erfolge freiwillig (mindert Bestimmtheitsgebot)
- **Konzessionsgebühren:** kostenunabhängig, Bemessung im Gesetz
- **Beiträge/Vorzugslasten:** Äquivalenz-, Kostendeckungsprinzip gelten, Schematisierungen aus Praktikabilitätsgründen zulässig.
- **Ersatz- und Mehrwertabgaben:** je kostenunabhängig, Bemessung im Gesetz

## Fazit

- ➔ Grosses Schutzbedürfnis im Einzelfall
- ➔ Gesetzgeber muss bei der Formulierung der Rechtsgrundlagen von der Wirksamkeit des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips ausgehen
- ➔ Es sind Minimalanforderungen
- ➔ Gesetzgeber kann dem Verordnungsgeber detailliertere Vorgaben machen und könnte Gebührenhöhe weit mehr vorbestimmen