



KANTON
NIDWALDEN

LANDRAT

KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,
JUSTIZ UND SICHERHEIT SJS

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 04, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246

An die Mitglieder des Landrates

M^{Law} Michèle Bucher
Kommissionssekretärin
Direkt Telefon 041 618 79 13
michele.bucher@nw.ch
Stans, 28. Januar 2014

Motion betreffend Anpassung des Gebührengesetzes und weiterer Gesetze und Verordnungen (Gebührenkatalog); Bericht und Antrag der Kommission SJS

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Landräte

Die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS) hat die eingangs erwähnte Motion an ihrer Sitzung vom 17. Januar 2014 in Anwesenheit von Justiz- und Sicherheitsdirektor Alois Bissig, Landrat Bruno Duss (Motionär) und Edi Engelberger jr. (Präsident Nidwaldner Gewerbeverband) beraten. Gestützt auf § 92 des Landratsreglements (LRR; NG 151.11) erstattet die Kommission dem Landrat folgenden Bericht.

1 Ausgangslage

Am 26. Juni 2013 hat Landrat Bruno Duss die Motion betreffend die Anpassung des Gebührengesetzes und weiterer Gesetze und Verordnungen (Gebührenkatalog) eingereicht.

Der Regierungsrat hat die Motion an seiner Sitzung vom 17. Dezember 2013 beraten (RRB Nr. 887). Er beantragt dem Landrat, die Motion abzulehnen.

2 Stellungnahme der Kommission

Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder begrüsst – entgegen dem Ansinnen des Regierungsrates – die Stossrichtung der Motion, sämtliche kantonale Gebühren in einem einzigen Erlass zu erfassen. Die folgende Stellungnahme orientiert sich systematisch an den regierungsrätlichen Schlussfolgerungen (RRB Nr. 887, Erwägung Ziffer 4), welche in ihrer Gesamtheit von einer klaren Mehrheit der Kommission abgelehnt werden.

Notwendigkeit eines landrätlichen Gebührenkataloges

Die Regierung vertritt die Ansicht, dass ein landrätlicher Tarif nicht notwendig sei. Die Gebühren seien in ihrer Höhe durch das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip bereits beschränkt.

Diese Ansicht wird nicht geteilt. Wie Recherchen des Motionärs zeigen, wird dem Kostendeckungsprinzip nicht in sämtlichen Bereichen entsprochen. Als Beispiel werden die Grundbuchgebühren genannt, mit welchen im vergangenen Jahr ein Gewinn von über 1 Million Franken generiert worden sei. Die Mehrheit der Kommission ist der Überzeugung, dass solche Auswüchse mit einem landrätlichen Gebührenkatalog verhindert werden können.

Infragestellen anerkannter Prinzipien

Die Regierung stellt sich auf den Standpunkt, dass eine parlamentarische Festsetzung der Gebühren die anerkannten Prinzipien infrage stellen würde.

Die Kommission vertritt demgegenüber die Ansicht, dass Abgaben in einer genügend bestimmten generell-abstrakten Rechtsnorm vorgesehen sein müssen. Man ist sich bewusst, dass der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe sowie die Höhe der Abgabe in ihren Grundzügen im Gesetz geregelt sein müssen. Die Kommissionsmitglieder sehen das Parlament grundsätzlich befähigt, neben diesen Prinzipien auch die konkrete Höhe der Abgabe festzusetzen. Lediglich eine Minderheit der Kommissionsmitglieder folgt der Regierungsmeinung und vertritt die Ansicht, dass die Kompetenz zur Festsetzung der konkreten Gebührenhöhe nicht von Verwaltung und Exekutive hin zur Legislative verschoben werden sollte.

Gefahr von Lücken

Die Regierung weist in ihrem RRB darauf hin, dass bei wortgetreuer Umsetzung der Motion für Amtshandlungen, die nicht im Gebührenkatalog aufgeführt sind, keine Gebühren erhoben werden dürften.

Die Kommission teilt diese Meinung und befürwortet eine Regelung, welche Lücken im Tarif vermeidet. Die Vermeidung von solchen Lücken kann insbesondere durch einen Auffangtatbestand bewirkt werden, wie er im geltenden Recht vorgesehen ist. Die Kommission empfiehlt dem Landrat, dem Regierungsrat bei der Umsetzung der Motion in diesem konkreten Bereich einen gewissen Handlungsspielraum einzuräumen (vgl. Ziffer 3 betreffend Änderungsantrag).

Zeitaufwändiges Gesetzgebungsprojekt

Die Regierung erklärt, bei Gutheissung der Motion müsse ein zeitaufwendiges Gesetzgebungsprojekt lanciert werden, weil zahlreiche Erlasse Gebührenbestimmungen enthalten.

Diese Argumentation zielt aus Sicht der Kommissionsmitglieder ins Leere, wenngleich nicht bestritten wird, dass der Umfang der erstmaligen Erarbeitung eines umfassenden Gebührenkataloges relativ gross sein dürfte. Die Lancierung eines Gesetzgebungsprojektes darf aus Sicht der Kommission keinesfalls aufgrund des Umfangs desselben scheitern. Sobald der Gebührenkatalog verabschiedet ist, muss er in der Folge lediglich noch angepasst werden. Die Beratung, anlässlich welcher jeweils zu Beginn einer Legislatur der Gebührenkatalog überprüft werden soll, wird sich analog der Budgetberatung gestalten: Es wird nicht über jeden einzelnen Posten diskutiert und abgestimmt werden, sondern lediglich über diejenigen Gebühren, die zur Neuaufnahme, Änderung oder Streichung beantragt werden.

Auffindbarkeit der einzelnen Gebühren

Der Regierungsrat macht geltend, die Auffindbarkeit der Gebührenbestimmungen würde sich namentlich für den nicht geübten Leser erschweren, da die Tarife bei Überführung in einen landrätlichen Gebührenkatalog nicht mehr im Spezialerlass aufgeführt wären.

Die grosse Mehrheit der Kommissionsmitglieder teilt die regierungsrätliche Meinung nicht. Im Gegenteil: Wenn, dann hat die geltende Gesetzgebung Verwirrungspotenzial. Im geltenden

Recht gibt es neben dem Gebührengesetz, welches eine Vielzahl von Gebühren regelt, nämlich zahlreiche Einzelerlasse, welche ebenfalls Gebührenbestimmungen enthalten. Aus gesetzgeberischer Sicht ist dieses Argument nach Ansicht der Kommission im Übrigen ebenfalls nicht von Relevanz.

Ausweitung der formell-gesetzlichen Grundlagen

Erhöhungen von Gebühren sollten – analog Steuererhöhungen – der Begründungspflicht unterstehen. Die direktdemokratische Mitwirkung bei den Steuern hat gezeigt respektive bewirkt, dass diese nicht ins Uferlose steigen. Im Bereich der Steuern muss jede Erhöhung argumentativ begründet werden, wobei das Volk und dessen Vertreterinnen und Vertreter im Parlament zu Recht hohe Anforderungen an die Begründungspflicht stellen. Gebühren werden unter geltendem Recht von der Verwaltung festgelegt und von der Exekutive verabschiedet, eine Begründungspflicht besteht faktisch nicht. Diese Problematik steht in engem Zusammenhang mit dem Verdacht, dass notwendige Mittel statt mittels unpopulärer Steuererhöhungen durch einfach umsetzbare Gebührenerhöhungen generiert werden. Dieser unbefriedigenden Situation kann aus Sicht der Kommission durch die Anpassung der Gesetzgebung im Sinne der Motion relativ einfach begegnet werden, zumal der landrätliche Gebührenkatalog als generell-abstrakter Erlass dem fakultativen Referendum unterstellt wäre. Das Argument der Regierung, ein landrätlicher Gebührenkatalog führe zu einer Ausweitung der formell-gesetzlichen Grundlagen im Kanton, zielt ins Leere.

Unmöglichkeit der vollständigen Umsetzung

Der Regierungsrat zweifelt an der vollständigen Umsetzbarkeit. Diese Zweifel sind berechtigt, wo sie die Gebührenregelungen bei interkantonalen Vereinbarungen betreffen. Die Tatsache, dass beispielsweise Gebühren für hoheitliche Tätigkeiten des Laboratoriums der Urkantone nicht vom Landrat verabschiedet werden können, ist offensichtlich. Dieses Argument ändert aus Sicht der Kommission jedoch nichts an der grundsätzlichen Berechtigung der mit der Motion verfolgten Anliegen.

Kein ungebührlicher Gebührenanstieg

Der Regierungsrat erklärt, es habe kein genereller ungebührlicher Gebührenanstieg stattgefunden. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder sieht dies anders. Ein Blick in die (regierungsrätliche) Verordnung über die Anpassung der Gebühren vom 10. Dezember 2013 zeigt denn auch auf, dass diverse Gebühren im Vergleich zum Vorjahr erhöht worden sind, teilweise um ein Vielfaches. Die Mehrheit der Kommission vertritt die Meinung, dass die Legitimation der Gebührenansätze und die direktdemokratische Mitwirkung mit einem landrätlichen Gebührentarif, wie ihn der Motionär fordert, erhöht würden.

3 Änderungsantrag der Kommission

Wie unter Ziffer 2.3 betreffend die Gefahr von Lücken ausgeführt, befürwortet die Kommission eine Regelung, welche Lücken im Tarif vermeidet. Zwecks Realisierung des Anspruchs auf einen vollständigen Gebührenkatalog hat die Kommission dem folgenden Änderungsantrag mit 10:0 Stimmen stattgegeben:

Art. 9 Gebührengesetz

Alle Gebühren sind in einem Gebührenkatalog zu erfassen, der jeweils zu Beginn einer Legislatur dem Landrat zur Überprüfung und Genehmigung vorzulegen ist. ~~Die Höhe von Gebühren, deren Gesamtertrag über den Aufwendungen des Gemeinwesens angesetzt wird, werden je einzeln überprüft und genehmigt. Es werden nur genehmigte Gebühren erhoben.~~

4 Antrag der Kommission

Die Kommission SJS beantragt dem Landrat mit 10:1 Stimmen, die Motion im Sinne der Ausführungen gutzuheissen.

Freundliche Grüsse
KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,
JUSTIZ UND SICHERHEIT SJS



Leo Amstutz
Präsident



MLaw Michèle Bucher
Kommissionssekretärin