

LU_GERICHTE 7H 18 62 vom 25. Juli 2018

LU Gerichte, 2018-07-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_18_62

FR: LU_GERICHTE 7H 18 62 du 25 juillet 2018

IT: LU_GERICHTE 7H 18 62 del 25 luglio 2018

Regeste

Mit dem in § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz für die Aufwendungen des Steuereinzugs bestimmten Prozent der Verkehrssteuereinnahmen sind sämtliche dem Strassenverkehrsamt durch den Einzug der Verkehrssteuer entstehenden Kosten gedeckt, auch jene für die Ausfertigung einer Papierrechnung. | § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz; § 5 Abs. 1 der Verordnung über den Gebührenbezug des Strassenverkehrsamtes. | Kausalabgaben

Erwägungen

E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Kausalabgaben Entscheiddatum: 25.07.2018 Fallnummer: 7H 18 62 LGVE: LGVE 2018 IV Nr. 12 Gesetzesartikel: § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz; § 5 Abs. 1 der Verordnung über den Gebührenbezug des Strassenverkehrsamtes. Leitsatz: Mit dem in § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz für die Aufwendungen des Steuereinzugs bestimmten Prozent der Verkehrssteuereinnahmen sind sämtliche dem Strassenverkehrsamt durch den Einzug der Verkehrssteuer entstehenden Kosten gedeckt, auch jene für die Ausfertigung einer Papierrechnung. Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Aus den Erwägungen: 1. 1.1. Der angefochtene Einspracheentscheid betrifft die vom Strassenverkehrsamt im Zusammenhang mit der Erhebung der Verkehrssteuern erhobene Gebühr für die Ausfertigung der Papierrechnungen. Gemäss § 5 Abs. 2 der Verordnung über den Gebührenbezug des Strassenverkehrsamtes (SRL Nr. 778) und § 8 Abs. 2 der Verordnung zum Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes (Strassenverkehrsverordnung; SRL Nr. 777) kann die gebühren- bzw. abgabepflichtige Person innert zehn Tagen seit Zustellung der Rechnung unentgeltlich einen beschwerdefähigen Entscheid verlangen. Gegen Verfügungen, die zur Zahlung von Verkehrssteuern oder Gebühren verpflichten, kann innert 20 Tagen beim Strassenverkehrsamt Einsprache nach § 117 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SRL Nr. 40) erhoben werden (§ 11 des Gesetzes über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes [Verkehrsabgabengesetz; SRL Nr. 776]). Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen Einspracheentscheid im Sinn des Gebührengesetzes (GebG; SRL Nr. 680), der folglich gemäss § 27 Abs. 2 GebG mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar ist (vgl. auch § 148 lit. d VRG). Die Rechtsmittelfrist beträgt 30 Tage seit Eröffnung (§ 130 VRG). Auf die frist- und formgerecht erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit – vorbehältlich einer gegenteiligen Beurteilung in Bezug auf einen einzelnen Aspekt (E. 2 hernach) – grundsätzlich einzutreten. 1.2. Gegen Einspracheentscheide über die Pflicht zur Zahlung von Gebühren steht dem Kantonsgericht gemäss § 27 Abs. 2 GebG mit Ausnahme der Erlassfälle die Ermessenskontrolle zu. Dementsprechend kann nicht nur die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die unrichtige

Rechtsanwendung gerügt werden, sondern auch die unrichtige Handhabung des Ermessens (§ 156 mit Verweis auf §§ 144-147 VRG). Trotz dieser Ermessenskontrolle auferlegt sich das Gericht eine gewisse Zurückhaltung, wenn sich ausgesprochene Ermessensfragen stellen, deren Beantwortung den primär für den Vollzug des Rechts verantwortlichen Behörden überlassen sein muss; insbesondere darf das Kantonsgericht sein Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der Vorinstanz setzen (vgl. dazu: BGE 120 Ia 270 E. 3b, 119 Ia 88 E. 5c/bb). Von der Einräumung von Ermessen abzugrenzen ist die Auslegung unbestimmter Gesetzesbegriffe. Ein unbestimmter Gesetzesbegriff liegt vor, wenn eine Norm die tatbeständlichen Voraussetzungen der Rechtsfolge in besonders offener Weise umschreibt, so dass eine Konkretisierung bzw. Auslegung notwendig ist (Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 26 N 25 ff.; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 413 ff.). 1.3. Das vorliegende Verfahren ist vom Untersuchungsgrundsatz (§ 53 VRG) und von der Rechtsanwendung von Amtes wegen (§ 37 Abs. 2 VRG) beherrscht. Diese Grundsätze gelten indessen nicht uneingeschränkt. Sie werden ergänzt durch die verschiedenen Mitwirkungspflichten der Parteien (§ 55 VRG), namentlich deren Begründungspflicht (§ 133 Abs. 1 VRG). Zu beachten ist ferner das Rügeprinzip, wonach die Beschwerdeinstanz nur die vorgebrachten Beanstandungen prüft und nicht untersucht, ob sich der angefochtene Entscheid unter schlechthin allen in Frage kommenden Aspekten als korrekt erweist. Im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht hat die Beschwerde führende Partei darzutun, in welchen Punkten und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird (vgl. zum Ganzen: LGVE 2012 II Nr. 28 E. 1c mit Hinweis). 1.4. Der rechtserhebliche Sachverhalt ergibt sich im Übrigen hinlänglich aus den Akten. Auf weitere Beweisaufnahmen – insbesondere auf die beantragte Edition weiterer "Unterlagen zur Bestimmung des momentanen Kostendeckungsgrades" – kann verzichtet werden (antizipierte Beweiswürdigung; BGE 141 I 60 E. 3.3, 136 I 229 E. 5.3 mit Hinweisen; BGer-Urteile 8C_213/2017 vom 6.6.2017 E. 2.1, 1C_432/2016 vom 9.12.2016 E. 2.1.1). 2. (...)

E. 4.1

Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die Erhebung von Gebühren für die Ausfertigung von Papierrechnungen im Zusammenhang mit der Verkehrssteuer stelle eine unerlaubte Rückwirkung dar und verletze daher Treu und Glauben. Weiter verstosse sie gegen die Bestimmung von § 9 Verkehrsabgabengesetz. Sodann verletze sie das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip. Schliesslich werde durch die neu geschaffene Abgabe das Gebot der Rechtsgleichheit in doppelter Hinsicht missachtet. Erstens werde der Beschwerdeführer in seiner Stellung als Rechtsanwalt und berufsmässiger Vertreter ungleich behandelt, weil er – im Gegensatz zum Strassenverkehrsamt – für die Rechnungsstellung von Gesetzes wegen keine Gebühr verlangen dürfe (vgl. § 30 Abs. 2 der Verordnung über die Kosten in Zivil-, Straf- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren [JusKV; SRL Nr. 265]). Zweitens werde er als Empfänger einer Papierrechnung im Vergleich zu Empfängern einer elektronischen Rechnung (nachfolgend E-Rechnung) ungleich behandelt, weil er für seine Verkehrssteuerrechnung eine Gebühr zu entrichten habe. In beiden Fällen lägen vergleichbare Sachverhalte vor, die aber ungleich beurteilt würden.

E. 4.2

Das Strassenverkehrsamt opponiert gegen diese Vorwürfe und betont, dass diese Gebühr für eine Papierrechnung nach § 5 Abs. 1 der Verordnung über den Gebührenbezug des

Strassenverkehrsamt weder gegen kantonales übergeordnetes Recht (§ 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz, § 13 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Luzern [KV; SRL Nr. 1]) noch gegen Bundesrecht (Art. 5 Abs. 2, 8 und 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]) verstosse.

E. 4.3.1

Strittig ist nach dem Gesagten die Rechtmässigkeit einer Gebühr, welche im Zusammenhang mit der Erhebung der Verkehrssteuer zusätzlich in Rechnung gestellt wurde. Solche Gebühren stellen rechtlich Kausalabgaben dar, d.h., sie sind im Gegensatz zu Steuern nicht voraussetzungslos geschuldet (LGVE 1989 II Nr. 4 E. 1a). Kausalabgaben sind Geldleistungen, welche der Private kraft öffentlichen Rechts als Entgelt für bestimmte staatliche Gegenleistungen oder besondere Vorteile zu entrichten hat. Sie setzen eine individuell zurechenbare besondere Leistung des Gemeinwesens voraus (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2758; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 57 N 18). Sie können fiskalischen Zwecken dienen, aber auch Lenkungsziele verfolgen oder durch den Gedanken der Gleichbehandlung bzw. des Vorteilsausgleichs motiviert sein (Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgaberechts, in: ZBl 104/2003 S. 505 ff., S.507). Die Kausalabgaben werden unterteilt in Gebühren (Verwaltungs-, Benutzungs- und Konzessionsgebühren), Beiträge bzw. Vorzugslasten, Mehrwertabgaben und Ersatzabgaben (Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 57 N 4; Wyss, Kausalabgaben, Diss. Basel 2009, S. 11 ff.). Gebühren sind Abgaben als Entgelt für eine bestimmte, vom Pflichtigen veranlasste Tätigkeit des Gemeinwesens oder für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung. Sie sind stets leistungsabhängig und in der Regel auch kostenabhängig, da sie die dem Gemeinwesen durch die veranlasste Tätigkeit oder durch die Bereitstellung der Einrichtung erwachsenden Kosten decken sollen (Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 57 N 20 f.). Darauf, ob die gebührenpflichtige Leistung dem Betroffenen einen Vorteil bringt, kommt es nicht an (Hungerbühler, a.a.O., S. 508).

E. 4.3.2

Das Abgaberecht von Bund (Art. 164 Abs. 1 lit. d BV) und Kantonen bzw. Gemeinden (Art. 5 Abs. 1 und Art. 127 Abs. 1 BV) unterliegt einem strengen Legalitätsprinzip (BGE 139 II 460 E. 2.1). Dieser Grundsatz findet sich auch in § 2 Abs. 1 KV und wird in § 45 Abs. 2 lit. d KV für kantonale Abgaben konkretisiert (Schindler, in: Die Schweizerische Bundesverfassung – Komm. [Hrsg. Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender], 3. Aufl. 2014, Art. 5 BV N 5 und 41; Wyss, a.a.O., S. 129). Es gehört zu den wichtigsten Prinzipien im Steuer- und Abgaberecht und gilt sowohl für Steuern als auch für Kausalabgaben (Vallender/Wiederkehr, in: Die Schweizerische Bundesverfassung – Komm. [Hrsg. Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender], 3. Aufl. 2014, Art. 127 BV N 5). Öffentliche Abgaben bedürfen demnach einer Grundlage im formellen Gesetz. Als formelles Gesetz gelten Erlasse, die einem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterliegen (Hungerbühler, a.a.O., S. 514). Die Voraussetzungen für die Erhebung der Abgabe müssen in den einschlägigen Rechtssätzen so umschrieben sein, dass der rechtsanwendenden Behörde kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichtigen für den Bürger voraussehbar sind. Die Anforderungen hängen von der Natur der jeweiligen Materie ab (BGE 123 I 248 E. 2 m.H.). Das Gesetz kann die Kompetenz zur Festlegung einer Abgabe aber auch an eine nachgeordnete Behörde delegieren. In diesem Fall muss das Gesetz jedoch mindestens den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe, die absolute Höhe, wenigstens aber die Bemessungsgrundlagen, sowie, wenn solche

bestehen, die Ausnahmen von der Abgabepflicht umschreiben (Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 59 N 2 f.; vgl. zum Ganzen auch LGVE 2015 IV Nr. 1 E. 3.2.1). Diese Anforderungen sind jedoch für gewisse Arten von Kausalabgaben gelockert, soweit das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt. Der Umfang des Gesetzmässigkeitsprinzips ist demnach je nach der Art der Abgabe zu differenzieren. Das Prinzip darf aber weder seines Gehalts entleert noch in einer Weise überspannt werden, dass es mit der Rechtswirklichkeit und dem Erfordernis der Praktikabilität in einen unlösbaren Widerspruch gerät (BGE 132 II 371 E. 2.1, 123 I 254 E. 2a; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 59 N 6).

E. 4.3.3

Eine Verwaltungsgebühr ist geschuldet, wenn jemand durch sein Verhalten eine Amtshandlung veranlasst oder verursacht. Die Kanzleigebür stellt eine Unterart der Verwaltungsgebühr dar, sie wird für einfache Tätigkeiten der Verwaltungsbehörden ohne besonderen Prüfungs- und Kontrollaufwand erhoben und ist von geringer Höhe. Dazu gehören unter anderem Gebühren für Fotokopien, für die Verlängerung von Ausweisschriften, für Bestätigungen oder die Erteilung von Auskünften (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2765 ff; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 57 N 23 f., vgl. auch § 4 GebG). Bei Kanzlei- und Kontrollgebühren genügt aufgrund ihrer regelmässig geringen Höhe eine Grundlage auf Stufe Verordnung. Alle übrigen Kausalabgaben müssen ihre Grundlage zwar im formellen Gesetz haben, die Normdichte darf aber bezüglich der Bemessungsgrundlagen herabgesetzt werden, sofern die Abgabe aufgrund des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips überprüft werden kann (Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 59 N 9 f.; Hungerbühler, a.a.O., S. 516). Namentlich bei Gebühren, die einen stark technischen Charakter haben oder rasch ändernden Verhältnissen unterworfen sind, können die beiden Prinzipien als Surrogat einer offenen gesetzlichen Grundlage taugen (Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 59 N 11; Hungerbühler, a.a.O., S. 517). Berührt die Kausalabgabe allerdings die Rechtsstellung des Abgabepflichtigen schwerwiegend, muss das formelle Gesetz die Grundzüge der Abgaberegung selbst enthalten. Eine unbestimmtere Delegationsnorm ist unter dem Aspekt der Rechtssicherheit nur dann zulässig, wenn die Voraussehbarkeit einer Regelung anderweitig gewährleistet ist. Dies kann etwa sein, wenn dank Marktpreisen und Kostenabhängigkeit die Abgabehöhe voraussehbar ist. Zudem kann die Norm bei freiwilliger Inanspruchnahme staatlicher Leistungen offener gestaltet werden (Wyss, a.a.O., S. 174 f.; vgl. zum Ganzen LGVE 2015 IV Nr. 1 E. 3.2.2; Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 16 71 vom 23.5.2017 E. 4.5.2).

E. 5.1

Die strittige Gebühr von Fr. 1.50 für die Ausfertigung einer Papierrechnung ist in Anbetracht der dargestellten Rechtslage als eine Kanzleigebür zu qualifizieren (vgl. E. 4.3.3). Sie weist insbesondere eine geringe Höhe auf und soll eine einfache Tätigkeit der Verwaltung, hier das Erstellen einer Papierrechnung, finanzieren. Diese Leistung, für welche eine solche Kanzleigebür erhoben wird, ist in der Regel auch leicht kontrollierbar. Hier greifen mithin die dargestellten Voraussetzungen für die Lockerung des Legalitätsprinzips, kann doch ihre Höhe durch das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip überprüft werden.

E. 5.2

Vorliegend delegiert der Gesetzgeber in § 8 Verkehrsabgabengesetz die Festlegung der Gebühren für die Verrichtungen des Strassenverkehrsamtes an den Regierungsrat (Abs. 1), wobei er in Absatz 2 ergänzt, dass die Gebühren höchstens Fr. 3'000.-- betragen dürfen. Dieses Vorgehen entspricht auch § 13 Abs. 1 GebG. Dort delegiert der Gesetzgeber die Kompetenz zur Festsetzung von Gebühren für die Amtshandlungen der kantonalen und kommunalen Behörden ebenfalls an den Regierungsrat. Der Regierungsrat erliess unter anderem gestützt auf diese Delegationsnormen die Verordnung über den Gebührenbezug des Strassenverkehrsamtes. Mit Beschluss vom 12. Dezember 2017 änderte er § 5 Abs. 1 dieser Verordnung und führte neu eine Gebühr für Papierrechnungen ein. Die Bestimmung lautet neu wie folgt: "Das Strassenverkehrsamt stellt Rechnung. Für eine Papierrechnung wird eine Gebühr von Fr. 1.50 erhoben." Diese Bestimmung trat per 1. Januar 2018 in Kraft (vgl. G 2017 115, S. 450 f., publiziert mit dem Luzerner Kantonsblatt Nr. 51/52 vom 30.12.2017). Aufgrund des Umstands, dass der Gesetzgeber die Regelung des Gebührenbezugs in einem Gesetz im formellen Sinn an den Regierungsrat delegiert hat, war dieser berechtigt und zuständig, die Erhebung einer neuen Gebühr auf Stufe Verordnung zu beschliessen. § 5 Abs. 1 der Verordnung über den Gebührenbezug des Strassenverkehrsamtes, in dem die neue Kanzleigebür festgelegt und in ihrer Höhe definiert wird, bildet folglich grundsätzlich eine ausreichende gesetzliche Grundlage für ihren Bezug, sofern sie den Grundsätzen des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips zu entsprechen vermag. Ob dies hier zutrifft, kann indessen offen gelassen werden, weil – wie nachstehend aufzuzeigen ist – die Verwaltungsgerichtsbeschwerde bereits aus anderen Gründen gutzuheissen ist.

E. 6.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Erhebung einer Gebühr für eine Papierrechnung verstosse gegen § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz. Denn dem Strassenverkehrsamt im Zusammenhang mit dem Steuerbezug entstehende Aufwendungen, wozu auch die Rechnungsstellung gehöre, seien mit dem in § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz verankerten Prozent der Steuereinnahmen gedeckt. Ein zusätzlicher Gebührenbezug sei deshalb unzulässig. Die Vorinstanz hält demgegenüber dafür, die für die Papierrechnung zusätzlich geforderte Gebühr von Fr 1.50 diene nicht dem Steuereinzug selbst, der neu standardmässig via kostenlose E-Rechnung erfolge, sondern der Aufrechterhaltung des Abrechnungssystems via Papierrechnung (Sonderleistung).

E. 6.2

Die Verkehrssteuer ist eine öffentlich-rechtliche Abgabe, die an den Besitz von Fahrzeugen zum Gebrauch auf öffentlichen Strassen anknüpft. Deshalb wird sie als Besitzsteuer qualifiziert (Höhn/Waldburger, Steuerrecht, Bd. I, 9. Aufl. 2003, § 29 N 11). Im Kanton Luzern ist sie von Gesetzes wegen als Kostenanlastungssteuer (Blumenstein/Locher, System des schweizerischen Steuerrechts, 7. Aufl. 2016, § 12 III) ausgestaltet, da ihr Ertrag zur Deckung von in der Verfassung oder im Gesetz (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 57 N 11 und 13; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2837 f.) genau bestimmten Aufwendungen des Kantons und der Gemeinden verwendet werden muss. Im Kanton Luzern wird die "Verwendung des Steuerertrags" (Marginale) in § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz geregelt. Diese Bestimmung lautet wie folgt: "Die Einnahmen aus den Verkehrssteuern sind, nach Abzug eines Prozentes für die Aufwendungen des Steuereinzugs durch das Strassenverkehrsamt, zu 75 Prozent für die Strassenaufwendungen

des Kantons und der Gemeinden gemäss den §§ 83 und 83a des Strassengesetzes und zu 25 Prozent für die kantonalen Aufwendungen für den öffentlichen Personenverkehr und den Schienengüterverkehr gemäss § 26 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr zu verwenden." Die Frage, was unter "Aufwendungen des Steuereinzugs" zu verstehen ist, stellt sich, da das Verhältnis der Papierrechnungs-Gebühr zur gesetzlichen Abgeltungsbestimmung infrage steht. Daher ist diese Gesetzesbestimmung auszulegen.

E. 6.3.1

Nach bundesgerichtlicher Praxis sind (Steuer-)Gesetze grundsätzlich autonom ("aus sich heraus") auszulegen. Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut (vgl. zum Ganzen Locher, Komm. zum DBG, I. Teil, Therwil 2001, Vorbemerkungen N 136 ff., a.z.F.). Davon kann nur abgewichen werden, wenn triftige Gründe zur Annahme führen, dass er den wahren Sinn der Norm nicht wiedergibt (BGE 143 III 646 E. 3 mit Hinweisen). Für eine solche Annahme können die Entstehungsgeschichte der Bestimmung (historisch), ihr Zweck (teleologisch) oder der Zusammenhang mit andern Vorschriften (systematisch) sprechen, so namentlich, wenn die grammatikalische Auslegung zu einem Ergebnis führt, das der Gesetzgeber nicht gewollt haben kann (vgl. BGE 140 II 70 E. 2.5.3 mit zahlreichen Hinweisen). Nach der Rechtsprechung hat das Gericht bei der Auslegung einen pragmatischen Methodenpluralismus zu befolgen, d.h. die einzelnen Auslegungselemente keiner Prioritätsordnung zu unterstellen (statt vieler BGE 143 II 685 E. 4).

E. 6.3.2

Grammatikalisch betrachtet sind mit dem Steuerprozent die durch den Akt des Steuereinzugs verursachten Aufwendungen zu decken. Zu den "Aufwendungen" im Zusammenhang mit dem "Steuereinzug" gehören alle Bemühungen des Strassenverkehrsamtes, um das Ziel, hier den vollumfänglichen Bezug der Verkehrssteuern, zu erreichen. Mit dem (untechnischen) Begriff "Steuereinzug" ist der steuerrechtlich korrekt bezeichnete Vorgang des Steuerbezugs (vgl. dazu §§ 121, 189, 194 des Steuergesetzes [StG; SRL Nr. 620]; § 25 Abs. 1 der Steuerverordnung [StV; SRL Nr. 621]) gemeint und umfasst mithin alle Vorkehrungen, um die amtliche Veranlagung der Verkehrssteuer erhältlich zu machen. Zu diesen Aufwendungen gehört namentlich auch die für einen erfolgreichen Bezug unabdingbare Eröffnung der Steuerforderung gegenüber dem Steuerpflichtigen. Die Geltendmachung der Verkehrssteuer selbst erfolgt per Rechnung, deren fristgerechte Begleichung zu kontrollieren ist. Für all diese Aufwendungen des Steuerbezugs wird das Strassenverkehrsamt mit einem Prozent der Verkehrssteuer entschädigt. Eine konkrete Abrechnung der einzelnen Aufwendungen wird nicht verlangt, mithin erfolgt die Entschädigung im Sinn einer Steuerbezugsprovision pauschal. Sodann wird die Verwendung des Steuerertrags gemäss dem Wortlaut dieser Bestimmung abschliessend geregelt. Von den Einnahmen der Verkehrssteuern wird nur ein Abzug gewährt; nämlich das Prozent für "die Aufwendungen des Steuereinzugs". Weitere Abzugsmöglichkeiten erwähnt diese Bestimmung nicht. Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung besteht kein Raum dafür, dass für eine einzelne Aufwendung des Steuereinzugs eine zusätzliche Gebühr zur Deckung weiterer Kosten in Zusammenhang mit dem Steuerbezug erhoben werden dürfte.

E. 6.3.3

Auch mit Blick auf die Materialien ergibt sich kein anderer Schluss. § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz hat seinen Ursprung in der Totalrevision dieses Gesetzes im Jahr

1993. In der Botschaft vom 6. Juli 1993 zur Gesetzesvorlage (Botschaft B 127, in: Verhandlungen des Grossen Rats 3/1993, Nr. 435, S. 1016 ff., S. 1021) wurde unter 4. dem Titel "Zweckbindung der Nettoeinnahmen" u.a. festgehalten, im Kanton Luzern seien die Steuererträge zweckgebunden, wobei noch die Ausfertigungs- und Expertengebühren hinzugeschlagen würden. Der zweckgebundene Reinertrag werde durch Abzug der Verwaltungskosten des Strassenverkehrsamtes ermittelt (Botschaft B 127, a.a.O., S. 1021). Aus den Erläuterungen zu § 9 "Verwendung der Nettoeinnahmen", geht weiter hervor, dass sich die zur Verteilung zur Verfügung stehenden Nettoeinnahmen "nach Abzug von einem Prozent für die Inkassoaufwendungen durch das Strassenverkehrsamt" ergeben (Botschaft B 127, a.a.O., S. 1023). Der Gesetzgeber wollte mit dieser Regelung also, die dem Strassenverkehrsamt durch den ihm auferlegten "Steuereinzug" entstehenden Kosten – die "Inkassoaufwendungen" – mit dem Steuerprozent abgelten. Diese Aufwendungen sind folglich in einem umfassenden Sinn zu verstehen, indem darunter alle Bemühungen fallen, die mit dem Inkasso der Verkehrssteuer in Zusammenhang stehen. Insofern deckt sich das Ergebnis der historischen Auslegung mit dem Wortlaut der Bestimmung selbst. Daran ändern auch die im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 2017 (KP 17) des Regierungsrats (vgl. Botschaft des Regierungsrats vom 6.9.2016 zum KP 17 [B55]), beschlossenen Massnahmen nichts. Dabei wurde lediglich der in § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz festgehaltene Verteilschlüssel der Nettosteuererinnahmen angepasst. Die Bestimmung beinhaltet somit nach wie vor die Vorgabe, dass 1 % der Einnahmen für die "Aufwendungen des Steuereinzugs" bestimmt ist. Eine Abänderung dieser Entschädigung für die Inkassobemühungen der Vorinstanz wurde auch im Rahmen von KP 17 nicht beschlossen. Durch die Erhöhung der Verkehrssteuer im Rahmen von KP 17 um 2 % wurde immerhin faktisch auch der dem Strassenverkehrsamt für seine Bemühungen zufließende Teil der Bruttosteuererinnahmen entsprechend erhöht.

E. 6.3.4

In einem weiteren Schritt gilt es, den Sinn und Zweck der betreffenden Gesetzesbestimmung zu ermitteln (teleologische Auslegung). Der Normsinn dieser Bestimmung liegt in der Regelung der Verwendung der Einnahmen aus den Verkehrssteuern. Wie dargelegt (vgl. vorne E. 6.2) handelt es sich um eine Besitzsteuer. Sie unterstellt die Fähigkeit, Steuern zu bezahlen, weil man sich den Luxus leisten kann, ein Fahrzeug zu haben und in Verkehr zu setzen. Wenn der Verordnungsgeber für die "Aufwendungen des Steuereinzugs" durch das Strassenverkehrsamt gemäss dem Wortlaut und den Materialien 1 % der Einnahmen aus den Verkehrssteuern zur Verfügung stellt, regelt er Mass und Umfang der pauschalen Entschädigung für sämtliche Inkassobemühungen zum Bezug der Verkehrssteuer. Die Kosten für den Steuerbezug sollen aus der Verkehrssteuer selbst finanziert werden. Dies ist nachvollziehbar und schlüssig, wenn man bedenkt, dass es sich um den Vorgang des Einzugs einer (Kostenanlastungs-)Steuer handelt, die erhoben wird, unabhängig vom Vorliegen eines konkreten Nutzens oder eines konkreten Verbraucheranteils (Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 57 N 13). Die Steuerpflicht ergibt sich allein aus § 2 Verkehrsabgabengesetz und nicht daraus, dass der Betroffene um eine konkrete Dienstleistung oder Amtshandlung der Behörde ersucht. Damit deckt sich der Normsinn mit dem Ergebnis der grammatikalischen und historischen Auslegung; insbesondere sind keine Anzeichen ersichtlich, dass der Wortlaut dieser Bestimmung ihrem Normsinn widerspräche.

E. 6.3.5

Aus dem systematischen Auslegungsergebnis ergibt sich schliesslich nichts Gegenteiliges. § 9 Verkehrsabgabengesetz ist unter den Allgemeinen Bestimmungen dieses Gesetzes zu finden. Er regelt die Verwendung des Steuerbetrags in allgemeiner Hinsicht und findet auf den gesamten Geltungsbereich dieses Gesetzes Anwendung. Aus der Systematik des Gesetzes ergibt sich mithin nichts, was darauf schliessen liesse, dass es zulässig wäre, über diese Regelung hinaus noch eine weitere (Kanzlei-)Gebühr zu erheben. Eine spezielle Bestimmung für die Regelung einer solchen zusätzlichen Gebühr für die Erstellung einer Papierrechnung findet sich in diesem Gesetz nicht.

E. 6.4

Mit Blick auf diese Überlegungen und in Anwendung der eingangs dargestellten Auslegungsmethoden ist festzuhalten, dass der Wortlaut, bestätigt durch die Materialien, so zu verstehen ist, dass mit der Pauschalentschädigung von 1 % sämtliche Aufwendungen des Strassenverkehrsamtes zum Einzug bzw. Bezug der Verkehrssteuer abgegolten sind. Bei der Erstellung einer Papierrechnung im Rahmen der jährlichen Erhebung der Verkehrssteuer handelt es sich um eine Inkassobemühung, also um eine Aufwendung im Sinn von § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz. Damit ist das Strassenverkehrsamt für seine Aufwendungen im Zusammenhang mit der Erstellung einer Papierrechnung bereits entschädigt. Sind mit einer Pauschalentschädigung von 1 % sämtliche Aufwendungen zum Steuerbezug abgegolten und lassen weder Wortlaut noch Materialien Raum für eine zusätzliche Gebühr für einzelne Inkassobemühungen, steht diese Gesetzesbestimmung (§ 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz) einer solchen Gebühr für eine Papierrechnung nach § 5 Abs. 1 der Verordnung über den Gebührenbezug des Strassenverkehrsamtes entgegen.

E. 6.5

An diesem Ergebnis vermögen auch die übrigen Einwände der Vorinstanz – soweit nicht bereits durch die vorangegangenen Erwägungen entkräftet – nichts zu ändern: So macht die Vorinstanz geltend, § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz schreibe zwar nicht vor, auf welche Art der Steuerbezug zu erfolgen habe, dennoch sei sie in der Wahl des Abrechnungssystems nicht komplett frei. Vielmehr sei sie gemäss § 13 Abs. 1 KV und § 21 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation von Regierung und Verwaltung (OG; SRL Nr. 20) verpflichtet, ihre Aufgaben kostenbewusst zu erfüllen und die öffentlichen Mittel wirtschaftlich und wirksam zu verwenden. Diesen Zielen kann nicht widersprochen werden, doch vermögen diese die Erhebung einer Kanzleigebür für eine Papierrechnung nicht zu rechtfertigen, wenn die Verwaltungsbehörde bereits für sämtliche Aufwendungen in Zusammenhang mit dem Steuerbezug entschädigt ist. Eine Kanzleigebür setzt voraus, dass der Verwaltung Kosten entstanden sind, die nicht bereits anderweitig gedeckt sind. Das Strassenverkehrsamt erhält 1 % der Einnahmen aus den Verkehrssteuern, um diese erhältlich zu machen. Bezahlt sind damit – wie erwähnt – sämtliche Aufwendungen zu diesem Ziel. Wenn das Strassenverkehrsamt – aus welchen Gründen auch immer – sowohl E-Rechnungen als auch Papierrechnungen verschickt, so mögen ihm daraus zwar zusätzliche Kosten entstehen, doch diese sind von § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz bereits erfasst und abgegolten. Denn auch die Erstellung und der Versand einer Papierrechnung stellt eine Inkassobemühung gemäss § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz dar. Zudem steht der Pauschalbetrag dem Strassenverkehrsamt unabhängig vom Abrechnungssystem oder der Methode der Rechnungsstellung zum Steuerbezug zu. Weiter betont die Vorinstanz, ihr Anteil an der Verkehrssteuer von 1 % sei seit 1994 unverändert geblieben; damals sei die Papierrechnung das Standardsystem gewesen. Die Vorinstanz verkennt dabei, dass der tatsächliche Betrag,

den sie für den Steuerbezug erhält, vom Brutto-Steuerertrag abhängt. Je höher die Einnahmen aus der Verkehrssteuer ausfallen, umso grösser ist ihre Entschädigung. Mit der Steuererhöhung von 2 % im Rahmen des KP 17 wurde also auch der Betrag entsprechend erhöht, der ihr für die Inkassobemühungen entrichtet wird. Mit jedem neuen steuerpflichtigen Motorfahrzeug, erhöht sich dieser Betrag ebenfalls. Insgesamt darf daher davon ausgegangen werden, dass der Vorinstanz proportional zur Zunahme von Fahrzeugen auch mehr Mittel zustehen, um den Steuerbezug zu finanzieren. Auch wenn es eine grössere Anzahl an Verkehrssteuerrechnungen auszustellen gilt, kann folglich nicht gesagt werden, die Vorinstanz hätte im Bereich der Verkehrssteuer mit einem gleichbleibenden Budget immer mehr Aufwendungen zu decken. Schliesslich zeigt die Vorinstanz nicht auf, dass der gesetzlich vorgesehene Pauschalbetrag von 1 % in masslicher Hinsicht nicht ausreichen würde, um sämtliche Inkassobemühungen abzudecken. Ebenso wenig ist erstellt, dass der Betrag von 1 % der Verkehrssteuereinnahmen bisher zur Finanzierung des Steuerbezugs mit zwei parallelen Rechnungssystemen (seit 2013 zusätzlich via E-Rechnung) nicht mehr ausreichend wäre. Aber selbst wenn dies zutreffen würde, ist die Erhebung einer separaten Gebühr für eine einzelne Inkassobemühung bei der aktuellen Rechtslage nicht gerechtfertigt; vielmehr wäre diesfalls die Frage einer Erhöhung der Pauschalentschädigung in masslicher Hinsicht zu prüfen.

E. 7

Zusammenfassend steht fest, dass mit dem in § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz verankerten Steuerprozent sämtliche mit dem Einzug der Verkehrssteuer zusammenhängenden Verrichtungen des Strassenverkehrsamtes, insbesondere auch die Rechnungsstellung, abgegolten sind. Es ist seine Aufgabe dafür zu sorgen, dass es die Steuerpflichtigen erreicht, von diesen die richtig berechnete Verkehrssteuer rechtmässig erhebt und diesen Betrag auch erhältlich macht. Dafür wird es pauschal mit 1 % der Einnahmen entschädigt; unabhängig davon, wie der Steuerbezug konkret gestaltet wird, sei es mittels Erstellung einer Papierrechnung und/oder einer E-Rechnung, ist der Pauschalbetrag derselbe. Für die Erhebung einer zusätzlichen Kanzleigebühr für die Erstellung einer Papierrechnung in Zusammenhang mit der Verkehrssteuer besteht daher kein Raum. Die regierungsrätliche Gebührenverordnungsbestimmung von § 5 Abs. 1 vermag die formell-gesetzliche Grundlage von § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz nicht um eine zusätzliche Einnahmenquelle zur Deckung von Steuerbezugslasten zu erweitern, denn gerade solche Lasten sind – wie aufgezeigt – mit dem Steuerprozent gedeckt. Soweit der Steuerbezug betroffen ist, erweist sich die Verordnungsbestimmung mithin als gesetzwidrig. Insofern verstösst die von der Vorinstanz herangezogene Grundlage auf Stufe Verordnung gegen übergeordnetes kantonales Recht (§ 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz). Demnach widersprechen die von der Vorinstanz eingeforderten Gebühren für die drei Papierrechnungen in der Höhe von insgesamt Fr. 4.50 (3x Fr. 1.50) im Zusammenhang mit der Erhebung der Verkehrssteuer für die drei Fahrzeuge des Beschwerdeführers § 9 Abs. 1 Verkehrsabgabengesetz. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher in Aufhebung des Einspracheentscheids vom 15. Februar 2018 gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. An diesem Ergebnis vermögen sämtliche Vorbringen der Vorinstanz nichts zu ändern. Damit kann offenbleiben, ob die mit § 5 Abs. 1 der Verordnung über den Gebührenbezug des Strassenverkehrsamtes beschlossene Gebühr für Papierrechnungen dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip genügt, ob mit ihrer sehr kurzfristigen Einführung gegen das Prinzip von Treu und Glauben verstossen wurde oder ob sie das Gebot der Rechtsgleichheit verletzt.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.