

SO_GERICHTE SGDIV.2023.4 vom 4. Dezember 2023

SO Obergericht, 2023-12-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_SGDIV.2023.4

FR: SO_GERICHTE SGDIV.2023.4 du 4 décembre 2023

IT: SO_GERICHTE SGDIV.2023.4 del 4 dicembre 2023

Regeste

Konkrete Normenkontrolle, Kennzeichnungskontrolle Hunde, Gebühr. Bei der Gebühr für die Kennzeichnungskontrolle von Hunden erhalten die Gebührenpflichtigen weder einen Nutzen noch eine Gegenleistung; keine Anwendung der diesbezüglichen gesetzlichen Grundlagen.

Volltext

KSGE 2023 Nr. 14

KV Art. 88 Abs. 3, Hundegesetz § 11 Abs. 1, GT § 115 Abs. 1 lit. c. Konkrete Normenkontrolle, Kennzeichnungskontrolle Hunde, Gebühr.

Bei der Gebühr für die Kennzeichnungskontrolle von Hunden erhalten die Gebührenpflichtigen weder einen Nutzen noch eine Gegenleistung; keine Anwendung der diesbezüglichen gesetzlichen Grundlagen.

Aus den Erwägungen

1. Gemäss § 56 Abs. 1 GO (Gesetz über die Gerichtsorganisation, BGS 125.12) beurteilt das Kantonale Steuergericht Beschwerden und Rekurse gegen Entscheide über öffentlichrechtliche Abgaben an Bund, Kanton und Gemeinden. In § 56 Abs. 1 lit. b GO wird ausdrücklich auch die Hundesteuer genannt. Die Kontrollzeichengebühr, um welche es im vorliegenden Verfahren geht, steht mit der Hundesteuer in nahem Zusammenhang. Beide werden im Gesetz über das Halten von Hunden (Hundegesetz, BGS 614.71) zusammen behandelt, was insbesondere den Grundsatz der Erhebung sowie Zuständigkeit und Bezug betrifft (vgl. §§ 11 ff. Hundegesetz). Damit ist die einheitliche Zuständigkeit des Steuergerichts für beide Abgaben (Hundesteuer und Kontrollzeichengebühr) aufgrund von § 56 Abs. 1 lit. b GO gegeben (vgl. Urteil des Steuergerichts vom 02.03.2020, SGDIV.2019.2, E. 2, abrufbar unter gerichtsentscheide.so.ch = Grundsätzliche Entscheide des Steuergerichts KSGE 2020 Nr. 15 E. 2). Der vorinstanzliche Entscheid mit Datum vom 25. Mai 2023 ging der Beschwerdeführerin laut Sendungsverfolgung der Post am 30. Mai 2023 zu. Die Beschwerdeschrift mit Datum vom 9. Juni 2023 wurde gleichentags der Post aufgegeben, womit die Beschwerde frist- und formgerecht beim Steuergericht eingereicht wurde (vgl. § 67 i.V.m. § 9 sowie § 68 Abs. 1 VRG, Verwaltungsrechtspflegegesetz, BGS 124.11). Die Legitimation zur Beschwerdeführung beim Kantonalen Steuergericht ergibt sich aus der Verfahrensbeteiligung der Beschwerdeführerin am vorinstanzlichen Verfahren mit negativem Ausgang (Beschwer) und der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV, Bundesverfassung, SR 101; vgl. Urteil des Steuergerichts vom 22.10.2018, SGDIV.2017.2, E. 2.2.2, unter gerichtsentscheide.so.ch = KSGE 2018 Nr. 1). Die Beschwerdeführerin beruft sich auf die Beschwerdegründe gemäss § 67bis Abs. 1 lit. a VRG, namentlich auf eine Verletzung des Äquivalenzprinzips nach Art. 5 BV (Bundesverfassung, SR 101) sowie

Art. 5 KV (Verfassung des Kantons Solothurn, BGS 111.1).

2. Die Beschwerdeführerin macht eine konkrete (akzessorische) Normenkontrolle geltend, bei welcher die Rechtmässigkeit individuellkonkreter Entscheide überprüft wird. Soweit Erlasse von Kanton und Gemeinden Bundesrecht oder übergeordnetem kantonalen Recht widersprechen, sind sie für den Richter nicht verbindlich (Art. 88 Abs. 3 KV).

Anders als auf Bundesebene (vgl. Art. 190 BV), sind für das Steuergericht des Kantons Solothurn gestützt auf Art. 88 Abs. 3 KV rechts- und verfassungswidrige Gesetzesbestimmungen also nicht verbindlich.

3. Gemäss § 11 Abs. 1 Hundegesetz hat der Halter oder die Halterin für jeden meldepflichtigen, im Kanton gehaltenen Hund in seiner bzw. ihrer Wohnsitzgemeinde (nebst der jährlichen Hundesteuer) eine Kontrollzeichengebühr gemäss Gebührentarif (GT, BGS 615.11) zu entrichten. Die Gebühr für die Kennzeichnungskontrolle beläuft sich gemäss § 115 Abs. 1 lit. c GT auf CHF 40.-.

4. Umstritten ist vorliegend zunächst, um welche Art von öffentlicher Abgabe es sich bei der Kontrollzeichengebühr bzw. Gebühr für die Kennzeichnungskontrolle gemäss § 11 Abs. 1 Hundegesetz und § 115 Abs. 1 lit. c GT handelt.

Während die Beschwerdeführerin und ebenso die Beschwerdegegnerin 2 von einer Kausalabgabe, namentlich einer Gebühr, ausgehen, qualifiziert die Beschwerdegegnerin 1 die Abgabe als sogenannte Gemengsteuer, also eine öffentliche Abgabe, bei der eine Gebühr mit einer Steuer verbunden wird, indem die Abgabe zwar als Gegenleistung für eine staatliche Leistung erscheint, aber in ihrer Höhe nicht durch das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip begrenzt wird (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Rz. 2866). Gebühren gehören zu den Kausalabgaben (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2759). Eine Gebühr ist die Gegenleistung einer Person für die Benutzung oder Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung, einer Anstalt oder für eine von ihr veranlasste Amtshandlung (vgl. HUNGERBÜHLER ADRIAN, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, ZBl 2003, S. 508 f.). Vom Wortlaut her geht es bei der Abgabe nach § 11 Abs. 1 Hundegesetz um eine Gebühr, spricht die Bestimmung - in Abgrenzung von der «Hundesteuer» - doch ausdrücklich von einer «Kontrollzeichengebühr» und wird darüber hinaus auch auf den Gebührentarif verwiesen. Zu keinem anderen Ergebnis gelangt man, wenn man den Wortlaut von § 115 Abs. 1 GT betrachtet, bei dem ausschliesslich von «Gebühren» die Rede ist. Im Übrigen verweist § 115 Abs. 1 lit. c GT betreffend der «Kennzeichnungskontrolle» ausdrücklich auf § 11 Hundegesetz, womit klar wird, dass es sich um dieselbe Gebühr handelt. Im Rahmen einer Analyse des Wortlautes von § 115 Abs. 1 GT gilt es zudem festzustellen, dass ausdrücklich die Rede ist von Gebühren für explizit und taxativ aufgelistete «Tätigkeiten» nach dem Hundegesetz, womit der Gesetzgeber allein schon vom Wortlaut her einen expliziten Bezug zu einer staatlichen Tätigkeit in § 115 Abs. 1 GT verankerte. Damit führt die Auslegung des Wortlautes der beiden massgebenden Bestimmungen zum Ergebnis, dass der Gesetzgeber von einer Gebühr im Sinne einer Kausalabgabe ausging. Aufgrund der Klarheit des Wortlautes, müssten die weiteren Auslegungselemente gar nicht erst herangezogen werden. Trotzdem soll hier mit der gebotenen Kürze noch auf die weiteren Auslegungselemente eingegangen werden.

Wird nämlich die Gesetzssystematik der beiden Bestimmungen, also § 11 Abs. 1 Hundegesetz und § 115 Abs. 1 lit. c GT, betrachtet, so kommt ebenfalls nur eine Gebühr in

Frage. So bildet § 11 Hundegesetz die erste Bestimmung unter dem Titel «3. Abgaben» und die Überschrift der Bestimmung lautet «Hundesteuer und Kontrollzeichengebühr».

Zwischen Steuern und Gebühren wird systematisch also klar unterschieden. § 115 GT ist eine Bestimmung des Gebührentarifs, wobei sämtliche der nach diesem Tarif zu erhebenden Gebühren für bestimmte Tätigkeiten der Verwaltung und der Gerichte gedacht sind (vgl. § 1 Abs. 1 GT). Allein schon die Aufnahme dieser Bestimmung (§ 115 Abs. 1 lit. c GT) im Gebührentarif führt systematisch betrachtet zu einer Gebühr.

Beim historischen Auslegungselement gilt es insbesondere die Gesetzesmaterialien zu berücksichtigen. In der Botschaft des Regierungsrates zum Hundegesetz vom 26. Juni 2006 (Beilage zum RRB Nr. 2006/1223) ist in Zusammenhang mit der Kontrollzeichengebühr ausdrücklich die Rede von einer Gebühr und es werden Leistungen des Kantons im Zusammenhang mit den Kontrollzeichen angedeutet, weil nicht in jedem Fall das Chip-Lesegerät erforderlich ist (s. S. 10 f.). Anhaltspunkte für eine Gemengsteuer finden sich in den Materialien jedenfalls keine, so dass auch über die historische Auslegung eine Gebühr resultiert.

Hinsichtlich des teleologischen Auslegungselements gilt es Folgendes festzustellen: Bei der vorliegenden öffentlichen Abgabe geht es nicht um Benutzung oder Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung oder einer Anstalt. Bei der fraglichen Abgabe, namentlich der Kontrollzeichengebühr bzw. Gebühr für die Kennzeichnungskontrolle gemäss § 11 Abs. 1 Hundegesetz und § 115 Abs. 1 lit. c GT geht es um eine von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung, indem das Halten eines meldepflichtigen Hundes zur Pflicht führt, den Hund zu registrieren und zu markieren (vgl. § 8 Hundegesetz) und daraufhin jährlich eine Kontrollzeichengebühr anfällt, solange der Hund gehalten wird. Es kann hierzu auf das Urteil VWKLA.2020.6 vom 4. April 2022 des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn verwiesen werden: «Der ältesten noch im Internet verfügbaren Fassung der Hundeverordnung (HUV, BGS 614.72, Version vom 1. Januar 1994) lässt sich Folgendes entnehmen: Gegen die Bezahlung von Hundesteuer und Kontrollzeichengebühr wurden dem Hundehalter alljährlich neue Kontrollzeichen abgegeben, die das Oberamt den Bezüglern zustellte. Die Kontrollzeichen trugen die Jahreszahl der Abgabe und fortlaufende Nummern. Die Nummern waren vom Bezüglern, also der Gemeinde, in die sogenannte Bezugsliste aufzunehmen. Alle Hunde waren mit einem Halsband zu versehen, an dem das Kontrollzeichen anzubringen war. Für ein verlorenes oder nicht mehr lesbares Kontrollzeichen war innert 14 Tagen ein Ersatzzeichen zu lösen. Beim Einzug der Hundesteuer und der Kontrollzeichengebühr hatten sich die Halter durch ein tierärztliches Zeugnis über die rechtzeitige Schutzimpfung des Hundes gegen Tollwut auszuweisen. Ohne gültigen Impfausweis durften keine Kontrollzeichen abgegeben werden» (Urteil VWKLA.2020.6 vom 04.04.2022 des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn, E. II. 3.2). Der Sinn und Zweck der Kontrollzeichengebühr ist nach dem Willen des Gesetzgebers mit einer staatlichen Leistung bzw. Tätigkeit gestützt auf eine Veranlassung der abgabepflichtigen Person, vorliegend das mehrjährige Halten eines meldepflichtigen Hundes, verknüpft, nämlich die staatliche Dienstleistung der Beschaffung und Abgabe der Kontrollmarken durch den Kanton (vgl. hierzu auch das Urteil VWKLA.2020.6 vom 04.04.2022, E. II. 3.4).

Den Regeln der Gesetzesauslegung folgend kommt das Steuergericht zum Schluss, dass es sich vorliegend um eine Gebühr handelt, wie dies die Beschwerdeführerin ebenso wie die Beschwerdegegnerin 2 annahm.

5. Definitionsgemäss stehen Gebühren staatliche Leistungen gegenüber (vgl. vorstehend E. 4). Umstritten ist, ob der Kontrollzeichengebühr bzw. Gebühr für die Kennzeichnungskontrolle gemäss § 11 Abs. 1 Hundegesetz und § 115 Abs. 1 lit. c GT im vorliegend fraglichen Gebührenjahr 2022 noch eine staatliche Leistung gegenüberstand oder nicht.

5.1 Das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn stellte bereits fest, dass sich die Rechtslage auf Bundesebene seit der letzten Änderung des Hundegesetzes (beschlossen im Jahr 2006) geändert hat. Es führte in diesem Zusammenhang Folgendes aus: «Seit 2008 bestimmt das Tierseuchengesetz des Bundes (TSG, SR 916.40) in Art. 30 unter dem Titel «Hundekontrolle» Folgendes: Hunde müssen gekennzeichnet sein. Der Bundesrat regelt die Kennzeichnung. Die Hunde müssen in einer zentralen Datenbank registriert sein. Die Kantone sorgen für die Registrierung. Die Datenbank kann auch Daten über Hunde mit Verhaltensstörungen und über Tierhalteverbote enthalten. Nach der zugehörigen Verordnung (Art. 17 f. TSV, SR 916.401, in der Fassung 2018) müssen Hunde spätestens drei Monate nach der Geburt, in jedem Fall jedoch vor der Weitergabe durch den Hundehalter, bei dem der Hund geboren wurde, mit einem Mikrochip gekennzeichnet werden. Die Kennzeichnung muss durch einen Tierarzt mit kantonaler Berufsausübungsbewilligung und Praxisstandort in der Schweiz vorgenommen werden. Bei der Kennzeichnung werden folgende Daten über den Hund erhoben:

Mikrochips für die Kennzeichnung müssen den ISO-Normen entsprechen sowie einen Code für das Herkunftsland und den Hersteller des Mikrochips beinhalten. Mikrochips mit Herkunftsland Schweiz dürfen nur an Tierärzte mit kantonaler Berufsausübungsbewilligung und Praxisstandort in der Schweiz geliefert oder weitergegeben werden.» (Urteil VWKLA.2020.6 vom 04.04.2022 des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn, E. II. 3.5). Und weiter: «Die Einwohnergemeinden haben folglich mit der Kennzeichnung von Hunden nichts mehr zu tun. Das gilt auch für das Veterinäramt und das Departement. Die Arbeit wird heute von den Tierärzten erledigt und von den Hundehaltern direkt bezahlt. Hundemarken gibt es keine mehr; nicht einmal optional, auf ausdrückliches Verlangen eines Halters.» (Urteil VWKLA.2020.6 vom 04.04.2022, E. II. 3.6).

So gelangte das Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn schliesslich zu folgender Konklusion: «Aus der Rechtsnatur der Gebühren als Entgelt für eine staatliche Leistung folgt, dass für die Bemessung der Gebühr vom Wert dieser Leistung auszugehen ist. Bei der Kontrollgebühr ging es um eine Routinehandlung; die Gebühr war denn auch relativ bescheiden. Gebühren sind stets leistungs- und kostenabhängig (TSCHANNEN / ZIMMERLI / MÜLLER: Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2014, S. 557 f.). Der konkrete Hundehalter verursacht dem kantonalen Veterinärdienst heute keine Kosten mehr. Der Dienst erbringt auch keine Leistung für Hund oder Halter mehr. Hat der Gebührenpflichtige keinerlei Nutzen und keine Gegenleistung mehr, ist von einer Verletzung des Äquivalenzprinzips auszugehen (vgl. MOOR / BELLANGER / TANQUEREL: Droit administratif, Vol. III, Berne 2018, p. 536; HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN: Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2020, Rz. 2777 ff.). Eine nach wie vor bestehende gesetzliche Grundlage reicht nicht aus, um eine Gebühr zu rechtfertigen und zu erheben, wenn die staatliche (Gegen-)Leistung seit vielen Jahren hinfällig geworden ist. Zweifellos kann der Veterinärdienst die heute daraus noch resultierenden Einnahmen sinnvoll verwenden. So ist zum Beispiel Tollwutprävention durchaus ein Thema. Tollwut ist zwar derzeit in der Schweiz kein aktuelles Problem; dies kann sich aber jederzeit ändern.

Die Gebührenerträge dürfen jedoch nicht einfach «umgelenkt» werden. Tollwut wird namentlich auch von Füchsen, Mardern und Fledermäusen übertragen. Die Tollwutprävention ist nicht (allein) Sache der Hundehalter. Sie ist durch Steuern zu finanzieren, wie im Kantonsrat schon 1971 ausgeführt wurde. Es ergibt sich somit, dass die Kontrollzeichengebühr wohl nicht mehr geschuldet ist, weil es keine Hundemarken mehr gibt. Schuldner einer solchen Gebühr wären zudem die Hundehalter und nicht die hier beklagte Gemeinde.»(Urteil VWKLA.2020.6 vom 04.04.2022, E. II. 4.).

5.2 Während die Beschwerdeführerin als auch die Beschwerdegegnerin 2 die vorstehenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn teilen, sieht die Beschwerdegegnerin 1 die Sache anders: So ist sie der Meinung, dass im Rahmen einer «Kennzeichnungskontrolle» wie die Tätigkeit aus dem Wortlaut von § 115 Abs. 1 lit. c GT präzise ergehe, gewisse staatliche Tätigkeiten anfallen würden. So gehe es dabei um die Kontrolle der Kennzeichnung durch den Veterinärdienst im Zusammenhang mit seiner Vollzugstätigkeit bei Hunden. Die Kennzeichnungskontrolle ermögliche es dem Veterinärdienst und den kantonalen Behörden, eine den Sicherheitsbedürfnissen der Bevölkerung adäquate Hundehaltung zu gewährleisten. Um welche konkreten Kontrollen es der Beschwerdegegnerin 1 dabei geht, ist allerdings nicht ersichtlich. Seit 2008 ist die Kennzeichnung und Registrierung der Hunde auf Bundesebene geregelt, wie vorstehend anhand der Erwägungen des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn im Urteil VWKLA.2020.6 aufgezeigt wurde (vgl. vorstehend E. 5.1). Erwähnt sei in diesem Zusammenhang schliesslich ebenfalls, dass für die Haltebewilligung für Hunde bestimmter Rassen gestützt auf § 4 Hundegesetz i.V.m. § 115 Abs. 1 lit. a GT und ebenso für die Anordnung von Massnahmen gestützt auf § 5 Hundegesetz i.V.m. § 115 Abs. 1 lit. b GT separate Gebühren vorgesehen sind. Während früher mit den Hundemarken den Hundehalter alljährlich neue Kontrollzeichen abgegeben wurden, fallen mit der seit 2008 geltenden bundesrechtlichen Regelungen keine Kontrolltätigkeiten beim Kanton mehr an, jedenfalls keine, welche im Sinne einer Gebühr durch die Hundehalter zu bezahlen wäre. Wie das Verwaltungsgericht korrekt ausgeführt hat, schliesst dies allerdings nicht aus, dass der Staat respektive im vorliegenden Fall der Veterinärdienst dennoch wichtige Leistungen erbringt, wobei diese allerdings durch die Steuern zu finanzieren sind. Aus den Ausführungen der Beschwerdegegnerin 1 ergehen jedenfalls keine Leistungen, welche über eine Gebühr zu finanzieren wären.

5.3 Damit steht fest, dass die Beschwerdeführerin keinerlei Nutzen und keine Gegenleistung für die zu entrichtende Kontrollzeichengebühr nach § 11 Abs. 1 Hundegesetz und § 115 Abs. 1 lit. c GT erhält, weshalb von einer Verletzung des Äquivalenzprinzips auszugehen ist.

5.4 Das Äquivalenzprinzip, welches das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot konkretisiert (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2785), ist somit ein Ausfluss aus den Grundprinzipien des verwaltungsrechtlichen Handelns (Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 BV sowie Art. 5 Abs. 1 KV). Entsprechend stellen die Verletzung des Äquivalenzprinzips Verfassungsverletzungen dar.

5.5 In Anwendung von Art. 88 Abs. 3 KV sind § 11 Abs. 1 Hundegesetz und § 115 Abs. 1 lit. c GT aufgrund ihrer Verletzung des Äquivalenzprinzips und damit einer Verletzung von Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 BV sowie Art. 5 Abs. 1 KV für das Steuergericht nicht verbindlich.

Die Beschwerde ist folglich gutzuheissen.

Steuergericht, Urteil vom 4. Dezember 2023 (SGDIV.2023.4)

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