

# Allgemeines Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtsetzungslehre



Universität Zürich

AVR – VL20

HS 2021

Welche Aussagen sind richtig?

- a) Staatshaftungsrecht ist das Entschädigungsrecht für rechtmässiges, aber schädigendes Handeln von Bund und Kantonen
- b) Unter dem "funktionellen Zusammenhang" versteht man, dass Beamtinnen und Beamten aufgrund ihrer besonderen Stellung die schädigende Handlung vornehmen konnten.
- c) Widerrechtlichkeit verstehen die Gerichte oft als wesentliche Amtspflichtsverletzung
- d) Das Verschulden spielt nie eine Rolle



Was gehört neben sachenrechtlichem Eigentum und Besitz an beweglichen und unbeweglichen Sachen noch zu den Schutzobjekten der Eigentumsgarantie? (mehrere Antworten)

- a) Rechte aus einem Mietvertrag und Abwehrrechte aus Nachbarrecht.
- b) Wohlerworbene vermögenswerte Rechte des öffentlichen Rechts.
- c) Tätigkeiten, für die eine Polizeibewilligung erteilt worden ist.
- d) Recht einer Beamtin auf die Besoldung.



Nach welchen Kriterien bemisst sich die Höhe der Entschädigung einer formellen Enteignung?

- a. Entweder nach objektiven Kriterien, d.h. nach dem objektiven Wert, oder nach dem subjektiven Interesse der Enteigneten. Die Enteignete darf zwischen dem Ersatz des Verkehrswertes und des subjektiven Schadens wählen.
- b. Nach dem Preis, den die Enteignete für die Sache zum Zeitpunkt der Enteignung zu zahlen bereit wäre. Die Höhe der Entschädigung kann deshalb gegebenenfalls auch einem Liebhaberpreis entsprechen.
- c. Es sind objektive und subjektive Kriterien zu beachten. Die Entschädigung entspricht der Höhe des Verkehrswertes plus des subjektiven Schadens für die Enteignete.
- d. Die Höhe der Entschädigung entspricht dem Wert, zu welchem die betreffende Sache erworben worden ist, zzgl. Verzinsung.



Wodurch unterscheidet sich die formelle Enteignung von der materiellen Enteignung?

- a) Die materielle Enteignung ist ohne die Zustimmung des Betroffenen nicht möglich.
- b) Bei der materiellen Enteignung ist angesichts der geringeren Intensität der Eigentumsbeschränkung keine Entschädigung geschuldet.
- c) Nur bei der formellen Enteignung werden dem Enteigneten vermögenswerte Rechte entzogen und auf den Enteigner übertragen, während die Trägerschaft der vermögenswerten Rechte bei der materiellen Enteignung unverändert bleibt.



Welches ist der Unterschied zwischen Verwaltungsvermögen und öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch?

- a) Das Verwaltungsvermögen dient nur mittelbar der Erfüllung öffentlicher Aufgaben.
- b) Beim Verwaltungsvermögen handelt es sich im Gegensatz zu öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch um realisierbare Aktiven des Staates.
- c) Das Verwaltungsvermögen umfasst Gebrauchswerte; diese stehen jedoch im Gegensatz zu öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch nicht allen Privaten offen, sondern dienen entweder den Behörden oder einem beschränkten Benutzerkreis.



Welche Aussagen zum anwendbaren Recht bei den öffentlichen Sachen sind richtig?

- a) Das Finanzvermögen untersteht im Verhältnis zwischen Staat und Privaten sowie in Bezug auf die Zuständigkeit zum Entscheid über seine Verwaltung grundsätzlich dem Privatrecht.
- b) Das Privatrecht bestimmt in der Schweiz Begriff und Inhalt des Eigentums und der dinglichen oder obligatorischen Rechte an öffentlichen Sachen i.e.S. sowie die Formen der Begründung und Übertragung dieser Rechte.
- c) Die Verfügungsmacht und Zweckbestimmung richten sich bei öffentlichen Sachen i.e.S. im Allgemeinen nach den Vorschriften des Privatrechts.
- d) Die Benutzung der öffentlichen Sachen i.e.S. bestimmt sich nach öffentlichem Recht.



## Subventionen, auf die kein Anspruch besteht ...

- a) ... stellen Ausnahmen von der Rechtsweggarantie dar.
- b) ... sind bei der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ausgeschlossen.
- c) .. sind begrenzt durch die bereitgestellten Mittel.
- d) stellen das Gegenstück zu sog. Anspruchssubventionen dar.

Welche Besonderheit ist bei der Prüfung der Zulässigkeit von Eingriffen in Freiheitsrechte durch polizeiliche Massnahmen bezüglich der gesetzlichen Grundlage zu berücksichtigen?

- a) Dass eine besondere gesetzliche Grundlage grundsätzlich nicht Voraussetzung für die Zulässigkeit von Einschränkungen in Freiheitsrechte ist, da sich polizeiliche Massnahmen ohne weiteres auf die Polizeigeneralklausel abstützen lassen.
- b) Dass die Behörden auf Grund der Polizeigeneralklausel ohne besondere gesetzliche Grundlage ermächtigt sind, polizeiliche Massnahmen zum Schutz der Polizeigüter zu treffen, wenn sie eine schwere und unmittelbare Gefahr abwenden oder eine schwere Störung beseitigen müssen.
- c) Dass die gesetzliche Grundlage in jedem Fall in einem formellen Gesetz enthalten sein muss, da es sich regelmässig um schwere Eingriffe handelt.

Welcher Unterschied bestehen zwischen der Erteilung einer Konzession und der Erteilung einer Polizeierlaubnis?

- a) Es gibt grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Polizeierlaubnis, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, während die Konzessionserteilung regelmässig in das Ermessen der rechtsanwendenden Behörden gestellt wird.
- b) Es besteht im Gegensatz zur Polizeierlaubnis ein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Konzession, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.
- c) Weder auf die Erteilung einer Konzession noch einer Polizeierlaubnis besteht ein Rechtsanspruch, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind; eine erteilte Polizeierlaubnis kann jedoch nicht widerrufen werden, da sie in der Regel ein wohlerworbenes Recht begründet.

Wann sind Ausnahmen vom strikten Erfordernis der Gesetzesform bei öffentlichen Abgaben zulässig?

- a) Wenn es sich um Kanzleigebühren handelt.
- b) Wenn es sich um Lenkungssteuern handelt.
- c) Wenn andere Verfassungsprinzipien, wie Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip, die Funktion der Begrenzung der Höhe der Abgaben übernehmen können.
- d) Wenn die Abgabe für die Erfüllung der staatlichen Aufgaben zwingend notwendig ist.



# Öffentliche Abgaben: Begriff und Übersicht

---

§ 42



## Steuern

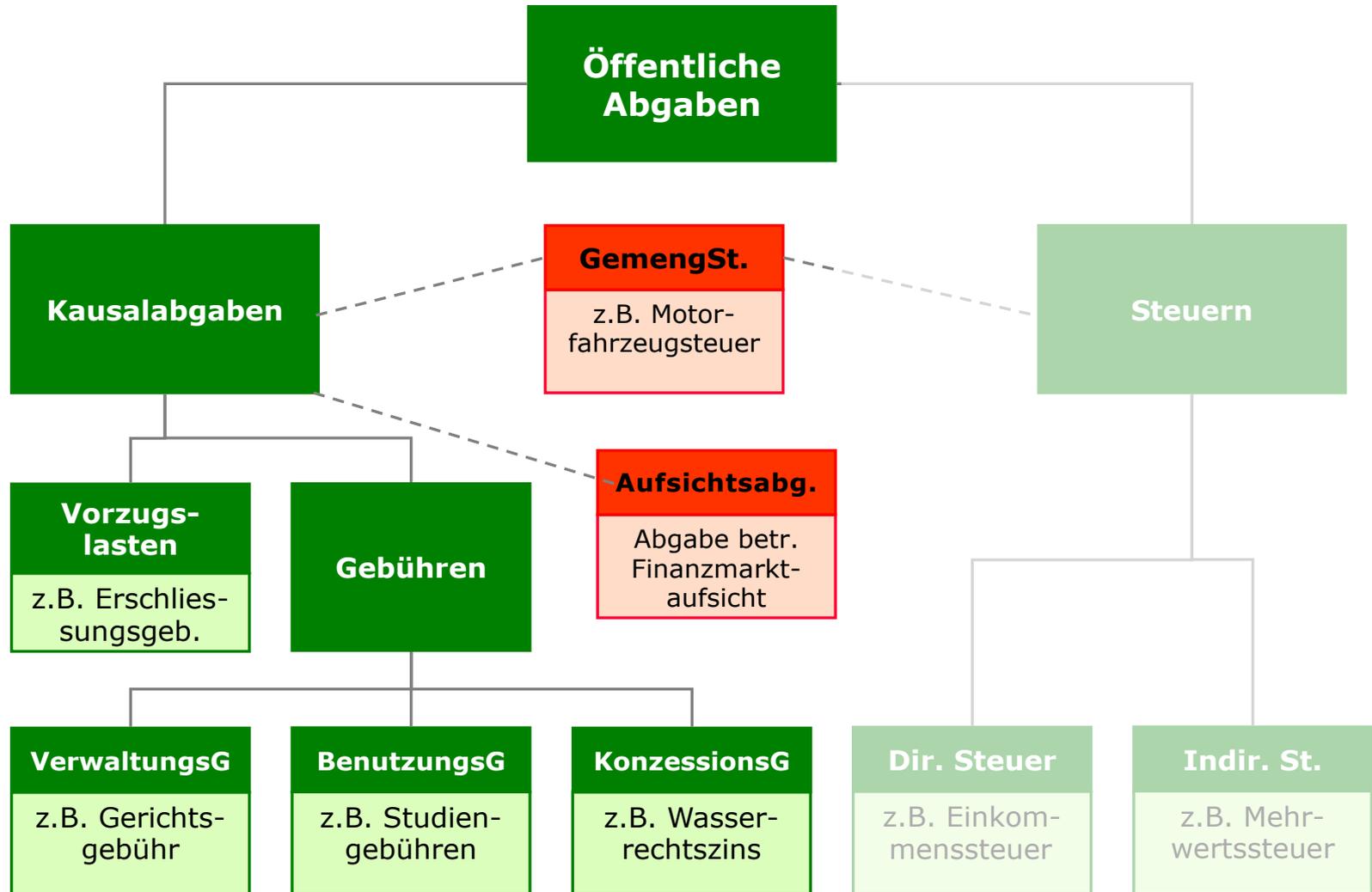
Steuern sind öffentliche Abgaben, die nicht als Entgelt für eine spezifische staatliche Leistung oder einen besonderen Vorteil erhoben werden. Sie sind "voraussetzungslos" geschuldet.

## Kausalabgaben

Kausalabgaben sind Geldleistungen, welche die Privaten kraft öffentlichen Rechts als Entgelt für bestimmte staatliche Gegenleistungen oder besondere Vorteile zu bezahlen haben.

## Gebühren

Die Gebühr ist das Entgelt für eine bestimmte, von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung oder für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung. Sie soll die Kosten, welche dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung oder Benutzung der Einrichtung entstanden sind, ganz oder teilweise decken.



# Gebühren

§ 43

---



## Kostendeckungsprinzip

Das Kostendeckungsprinzip bedeutet, dass der **Gesamtertrag** der Gebühren die **gesamten Kosten** des betreffenden Verwaltungszweiges nicht oder nur geringfügig übersteigen darf.

**Frage: Was ist der massgebende Verwaltungszweig?**

## Äquivalenzprinzip

Nach dem Äquivalenzprinzip muss die Höhe der Gebühr **im Einzelfall** in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum Wert, den die staatliche Leistung für die Abgabepflichtigen hat.

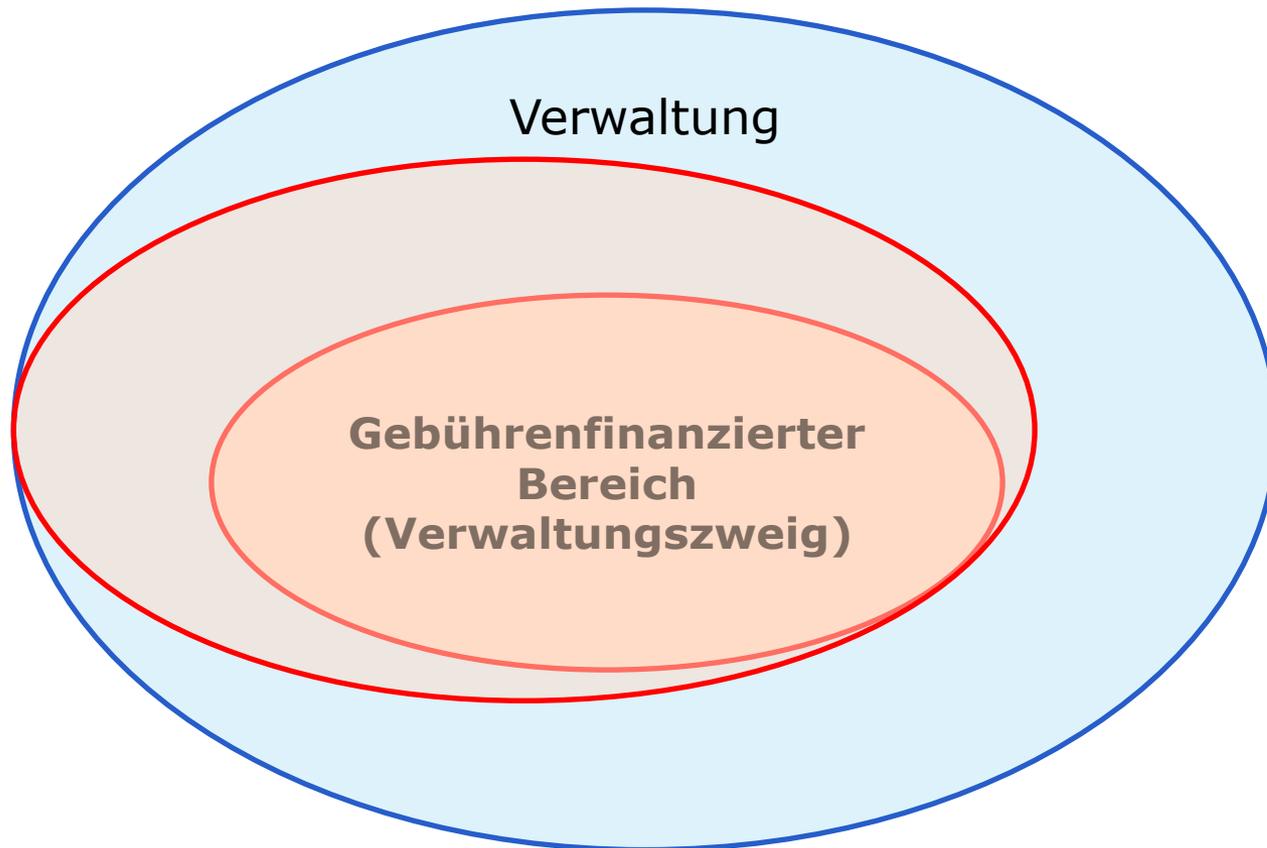
**Frage: Wie berechnet man den Nutzen- oder Kostenaufwand? Was ist das Verhältnis dieser beiden Berechnungen?**

**BGer, Urteil 2C\_1061/2015 vom 9. Januar 2017, E. 2.2.1 f.**

"Im Geltungsbereich des Kostendeckungsprinzips darf die Abgabe aber maximal so bemessen werden, dass sie eine Deckung des massgebenden Gesamtaufwandes erlaubt. Zu diesem zählen nicht nur die laufenden Ausgaben, sondern auch angemessene Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven. Dagegen lässt es das Kostendeckungsprinzip nicht zu, dass die Eingänge von vornherein höher als der Gesamtaufwand ausfallen sollen, dass also ein Gewinn angestrebt wird [...]."

**Geringfügiger Gebührenüberschuss?  
(5% noch geringfügig, BVerfG, Urteil A-5998/2010 vom 29. März 2012 )**

# Kostendeckungsprinzip (Verwaltungszweig) § 43



# Kostendeckungsprinzip (Verwaltungszweig) § 43

## **BVGer., Urteil A-1150/2008 vom 18. September 2008, E. 6.3**

"Das Kostendeckungsprinzip gibt dem Betroffenen relativ wenig Anhaltspunkte für die einzelfallweise Gebührenbemessung, da das Amt einen umfassenden Verwaltungszweig bildet, der vielfältige Aufgaben wahrnimmt und insgesamt relativ hohe Kosten verursacht. Im Rahmen der Änderung der Gebührenverordnung des BAZL wurde vom Amt verlangt, seinen tiefen Kostendeckungsgrad von 12% zu erhöhen. Mittels der vorgenommenen Gebührenanpassung sollte es dem Amt möglich sein, innerhalb der Legislaturperiode von 2008/2011 einen Kostendeckungsgrad von 15% zu erreichen [...]. Daraus folgt, dass die Summe aller Gebühren, die das Amt erhebt, in keiner Weise seinen Gesamtaufwand deckt."





## BGE 141 I 105 E. 3.3.2; 139 III 334 E. 3.2.4

"[Bei der Anwendung des Äquivalenzprinzips dürfen] schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden [...]. Es ist nicht notwendig, dass die Gebühren in jedem Fall genau dem Verwaltungsaufwand entsprechen; sie sollen indessen nach sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind [...]."

vgl. zudem BGE 143 I 147 E. 6.3.1

**Schematisierung → Willkürgrenze**

# Äquivalenzprinzip (Schematisierungen) § 43

## BGE 139 III 334 ff., 337 f. E. 3.2.4

"Bei der Festsetzung von Verwaltungsgebühren darf deshalb innerhalb eines gewissen Rahmens auch der wirtschaftlichen Situation des Pflichtigen und dessen Interesse am abzugeltenden Akt Rechnung getragen werden, und bei Gerichtsgebühren darf namentlich der Streitwert eine massgebende Rolle spielen. Dem Gemeinwesen ist es nicht verwehrt, mit den Gebühren für bedeutende Geschäfte den Ausfall in weniger bedeutsamen Fällen auszugleichen. In Fällen mit hohem Streitwert und starrem Tarif, der die Berücksichtigung des Aufwandes nicht erlaubt, kann die Belastung allerdings unverhältnismässig werden, namentlich dann, wenn die Gebühr in Prozenten oder Promillen festgelegt wird und eine obere Begrenzung fehlt [...]."

**Schematisierung → Nachkontrolle im Einzelfall**



# Äquivalenzprinzip (Gruppenäquivalenz) § 43

## **BVGer, Urteil C-1410/2013 vom 23. Februar 2015, E. 6**

"Bei Gebühren steht der Abgabe eine staatliche Gegenleistung gegenüber, welche dem Abgabepflichtigen in der Regel individuell zurechenbar ist (sogenannte Individualäquivalenz). In einem gewissen Umfang ist dies auch bei Aufsichtsgebühren der Fall, doch handelt es sich letztlich oft um Mischrechnungen von individuell zurechenbarem und pauschal angerechnetem Aufwand. [...] Wie weit das Äquivalenzprinzip bei Aufsichtsabgaben überhaupt zur Überprüfung der Abgabe herangezogen werden kann, ist streitig, da die mit der Aufsichtsabgabe finanzierte Amtstätigkeit den einzelnen Abgabepflichtigen nicht individuell zugerechnet werden kann [...].

**Aufsichtsgebühren →  
Kausalabgaben oder (Kostenanlastungs-)Steuer?**



### **Erfordernis der gesetzlichen Grundlage**

1. Erfordernis eines genügend bestimmten Rechtssatzes
2. Erfordernis der Gesetzesform
  - Kreis der Abgabepflichtigen (Subjekt)
  - Gegenstand der Abgabe (Objekt)
  - Höhe der Abgabe in den Grundzügen (Bemessungsgrundlage)

### **Geltendmachung**

Legalitätsprinzip ist im Abgaberecht ein verfassungsmässiges Recht.

### Relativierungen

1. Kanzleigebühren (= geringe Verwaltungsgebühren) hinsichtlich dem Erfordernis der Gesetzesform
2. Abgaben, bei welchen andere Verfassungsprinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) die Funktion des Erfordernisses der Gesetzesform bezüglich Begrenzung der Höhe übernehmen können
3. Gewohnheitsrecht (Studiengebühren)?

### BGE 123 I 248 ff.

X. kollidierte am 17. Februar 1996 als Lenker eines Personenwagens auf der Kantonsstrasse Y.-Z. mit einem Reh. Im Anschluss an diesen Unfall rückte der Jagdaufseher aus und nahm ein Unfallprotokoll auf. Am 6. März 1996 stellte das Jagd- und Fischereiinspektorat des Kantons Graubünden X. dafür Kosten von Fr. 124.-. Als Grundlage rief der Kanton folgende Bestimmungen an:

"Art. 36 Kostenpflicht

<sup>1</sup> Die Behörden können für ihre Amtshandlungen den Beteiligten Kosten auferlegen. [...]

Art. 40 Bemessung

<sup>1</sup> Der Rahmen für die Staatsgebühr beträgt Fr. 10.- bis Fr. 20'000.- [...]

<sup>2</sup> Innerhalb des Gebührenrahmens ist die Staatsgebühr nach dem Umfang und der Schwierigkeit der Sache sowie nach dem Interesse und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Gebührenpflichtigen zu bemessen."

Ist die Einforderung der Gebühr rechtmässig?

# Beiträge (Vorzugslasten)

---

§ 44



## Begriff

Der Beitrag (oder die Vorzugslast) ist eine Abgabe, die als Ausgleich jenen Personen auferlegt wird, denen aus einer öffentlichen Einrichtung ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst.

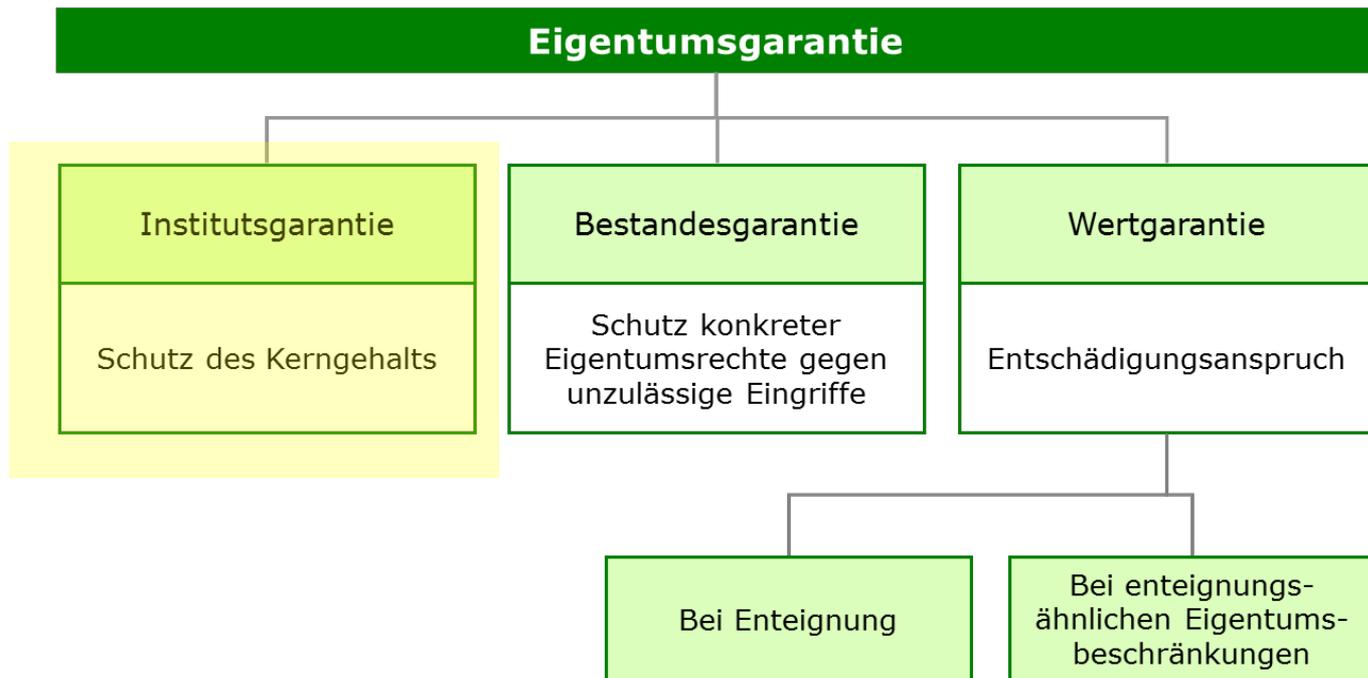
# Steuern

§ 45

---



## Teilgehalte



# Besondere Abgaben und Mischformen

---

§ 46



	Kosten- deckung	Äquivalenz	Legalitäts- prinzip	Besonder- heiten
Gebühren	anwendbar	anwendbar	Kanzlei- gebühren	
Vorzugslasten (Beiträge)	anwendbar	anwendbar	anwendbar	Sondervorteil
Ersatz- abgaben	beschränkt	beschränkt	anwendbar	Primär- verpflichtung
Gemeng- steuern	nein	nein	wie Steuer	Allgemein- heit?
Mehrwert- abgaben	nein	anwendbar	anwendbar	Planungs- mehrwert
Konzessions- gebühren	nein	anwendbar	anwendbar	Öff. Grund / Monopol