

Dr. med. vet. Sebastian Koller, B.A. HSG
Marktgasse 76, CH-9500 Wil
Telefon: 0041 79 316 26 50
E-Mail: sebastian.koller@tbwil.ch

Kanton St. Gallen
Verwaltungsgericht, Abteilung III
Webergasse 8
CH-9001 St. Gallen

Wil, 4. November 2019

B 2019/192: Vernehmlassung zur Beschwerde

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Bezugnehmend auf Ihr Schreiben vom 30. Oktober 2019 teile ich Ihnen mit, dass ich von der Möglichkeit zur Akteneinsicht im oben genannten Verfahren keinen Gebrauch mache. Zur Beschwerdeergänzung des Stadtrates Wil vom 24. Oktober 2019 nehme ich wie folgt Stellung:

Anträge

1. Die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Begründung

Zur Begründung verweise ich in erster Linie auf meine Rekurschrift vom 24. März 2019 sowie auf die differenzierten und sorgfältigen Erwägungen im Entscheid der Vorinstanz vom 22. August 2019. Darüber hinaus möchte ich Folgendes festhalten:

- A. Entgegen der Darstellung des Stadtrates (Beschwerdeergänzung, Ziff. III.1.1.) besteht zum Legalitätsprinzip im Abgaberecht eine über Jahrzehnte gefestigte und konsistente Gerichtspraxis, welche weder schwer verständlich noch umstritten ist. Aus der einschlägigen Literatur und Rechtsprechung geht zweifelsfrei hervor, welche Anforderungen an die Rechtsgrundlage einer Benutzungsgebühr gestellt werden – was der Stadtrat zu verschleiern versucht, indem er Passagen aus Bundesgerichtsurteilen im falschen Kontext zitiert. Trotz aller Argumentationsakrobatik des Stadtrates bleibt festzustellen, dass Art. 9 Abs. 1 lit. a SO den Anforderungen des abgaberechtlichen Legalitätsprinzips ganz offensichtlich nicht genügt: Aus der Bestimmung geht nicht

hervor, dass *überhaupt* eine Gebührenpflicht besteht, geschweige denn, *von welchen Nutzergruppen, für welche Leistungen und in welchem Umfang* Gebühren erhoben werden sollen. Angesichts der eindeutigen Rechtslage müssen sich der Stadtrat und insbesondere die unterzeichnete Stadtpräsidentin (lic. iur. Rechtsanwältin) darüber im Klaren sein, dass ihre Beschwerde aussichtslos ist. Selbstverständlich kann der Stadtrat es sich ohne Weiteres leisten, das Verwaltungsgericht mit einem unnötigen Verfahren zu bemühen, da das Prozessrisiko von den Steuerzahlenden getragen wird!

- B. Die Befugnis, den Bürgerinnen und Bürgern Gebührenpflichten aufzuerlegen, steht ausschliesslich der Legislative zu. In der Stadt Wil war die Benutzung von Schul- und Sportanlagen durch Dritte bis Ende 2016 in einem referendumsfähigen Erlass des Parlaments geregelt. Diese Tatsache wird vom Stadtrat wohlweislich verschwiegen. Erst mit dem Neuerlass der SO und des BR per 1. Januar 2017 hat der Stadtrat die entsprechende Rechtsetzungskompetenz an sich gezogen. In meiner Eigenschaft als Mitglied der Gemeindelegislative habe ich den Stadtrat wiederholt darauf hingewiesen, dass die neue Regelung gegen das abgaberechtliche Legalitätsprinzip verstösst (vgl. Beilage 1, S. 1). Der Stadtrat hat diese Warnungen in mutwilliger Weise ignoriert. Die heutige Situation, in welcher die Stadt Wil über keine gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Benutzungsgebühren für Schul- und Sportanlagen mehr verfügt, wurde vom Stadtrat in Kenntnis des rechtlichen Risikos absichtlich herbeigeführt. Seine haltlose Beschwerde dient offensichtlich allein dem Zweck, die seit Januar 2017 bestehende, rechtswidrige Gebührenpraxis noch möglichst lange aufrecht zu erhalten. Das Ansinnen des Stadtrates, sich vom Verwaltungsgericht einen Persilschein ausstellen zu lassen, um selbst nach der Abweisung der Beschwerde weiterhin ohne gesetzliche Grundlage Gebühren zu erheben (Beschwerdeergänzung Ziff. I.2.), ist treuwidrig und an Dreistigkeit kaum zu überbieten. Das Problem, welches mit diesem Eventualantrag «ausgebügelt» werden soll, wurde vom Stadtrat selbst verschuldet.
- C. Auf den Eventualantrag des Stadtrates ist ohnehin nicht einzutreten, da neue Begehren im Verfahren vor Verwaltungsgericht unzulässig sind (Art. 61 Abs. 3 VRP). Der Stadtrat hätte diesen Antrag – wenn schon – bereits in erster Instanz stellen müssen. Allerdings wäre das Begehren auch in erster Instanz nicht zulässig gewesen, da es über den Streitgegenstand hinausgreift. Der Stadtrat scheint irrtümlich davon auszugehen, dass es sich vorliegend um ein Verfahren der *abstrakten* Normenkontrolle handelt. Anfechtungsobjekt ist jedoch ausschliesslich die Gebührenerhebung vom 14. März 2019 resp. der diesbezügliche Entscheid der Vorinstanz. Die generell-abstrakte Rechtsgrundlage der Verfügung ist *akzessorisch* auf ihre Vereinbarkeit mit dem abgaberechtlichen Legalitätsprinzip zu prüfen, stellt indes nicht das Anfechtungsobjekt des Rekurses dar. Der Rechtsmittelinstanz ist es folglich verwehrt, die Rechtsnormen aufzuheben oder diesbezüglich Anordnungen zu treffen. Sie kann einzig die Rechtswidrigkeit dieser Rechtsnormen *feststellen* und *die darauf beruhende Verfügung* aufheben. Wäre das Verwaltungsgericht zu generellen Anordnungen hinsichtlich der rechtswidrigen Gebührenregelung befugt, könnte es jedenfalls nicht deren weitere Anwendung gestatten, sondern müsste die weitere Anwendung vielmehr untersagen. Die Erhebung von Gebühren muss stets auf einer formell-gesetzlichen Grundlage beruhen. Ein Gericht kann nicht anstelle des Gesetzgebers die Erhebung von Gebühren anordnen und damit das Legalitätsprinzip ausser Kraft setzen – auch nicht vorübergehend. Die Argumentation des Stadtrates, es bestehe ein öffentliches Interesse an der Nichteinhaltung des Legalitätsprinzips (Beschwerdeergänzung, Ziff. III.2.1.), ist geradezu grotesk. Die Stadt Wil hat weder einen rechtlichen noch einen moralischen Anspruch auf Gebühreneinnahmen, solange sie dafür keine neue gesetzliche Grundlage geschaffen hat. Der in Frage stehende Minderertrag in der Grössenordnung von CHF 100'000 pro Jahr (vgl. Beilage 2, S. 2, Ziff. 4) ist für den städtischen Haushalt (Jahresvolumen ca. CHF 165 Mio.) ohne Weiteres verkraftbar.

- D. Das vom Stadtrat angekündigte Vorhaben, die «Delegationsnormen» in der SO zu präzisieren (Beschwerdeergänzung, Ziff. III.2.2.), zielt am Problem vorbei und wäre nichts anderes als eine sinnlose «Beschäftigungstherapie» für das Parlament. Das Problem, das der Stadtrat partout nicht wahrhaben will, besteht gerade darin, dass eine Rechtssetzungsdelegation bei Benutzungsgebühren *unzulässig* ist. Die Lösung kann also nur darin bestehen, das BR (oder zumindest den gesamten Abschnitt «Gebühren») dem Parlament zum Beschluss zu unterbreiten. Eine Revision von Art. 9 Abs.1 lit. a SO ist überflüssig, da diese Bestimmung nach ihrem Wortlaut gar keine Rechtssetzungsdelegation bewirkt, sondern lediglich die Kompetenz der Exekutive zum Erlass von Ausführungsbestimmungen deklaratorisch bekräftigt.
- E. Abschliessend ersuche ich das Verwaltungsgericht um einen möglichst baldigen Entscheid. Der Stadtrat gibt zu erkennen, dass er an seiner unlauteren Gebührenpraxis festhalten wird, solange die Beschwerde hängig ist. Die Anlagennutzerinnen und -nutzer sind folglich dazu gezwungen, die unrechtmässigen Gebührenrechnungen entweder weiterhin zu bezahlen oder dagegen einzelfallweise Rekurs zu erheben (Beilage 2, S. 1, Ziff. 2 sowie S. 2, Ziff. 5). Eine lange Verfahrensdauer könnte zur Folge haben, dass bei der Vorinstanz zahlreiche weitere Rekurse anfallen. Dies ist aus verfahrensökonomischen Gründen zu vermeiden.

Freundliche Grüsse

Dr. Sebastian Koller

Beilagen

1. S. Koller, Interpellation 254 vom 29. August 2019;
2. Stadtrat Wil, Beantwortung der Interpellation 254 vom 23. Oktober 2019.

(Vernehmlassung samt Beilagen in dreifacher Ausfertigung)