

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
Departement des Innern
Rechtsdienst
Regierungsgebäude
CH-9001 St. Gallen

Wil, 2. März 2020

AUFSICHTSRECHTLICHE ANZEIGE

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf Art. 162 GG erstatte ich hiermit aufsichtsrechtliche Anzeige in Sachen

- (1) **Sebastian Koller**, Marktgasse 76, CH-9500 Wil,
- (2) **Junge Grüne Wil-Fürstenland**, Marktgasse 76, CH-9500 Wil,

(Anzeiger)

gegen

- (1) **Stadt Wil**, Stadtrat, Marktgasse 58, CH-9500 Wil,
- (2) **Stadt St. Gallen**, Stadtrat, Rathaus, CH-9001 St. Gallen

(Anzeigebeklagte)

betreffend

Gebührenerhebung für die Benutzung von Schul- und Sportanlagen durch Dritte / Reglement über die Benutzung von Schul- und Sportanlagen der Stadt Wil (sRS 215.11) / Reglement über die Benützung von Schulräumen, Sport- und Aussenanlagen durch Privatpersonen und juristische Personen der Stadt St. Gallen (SRS 211.6).

1. Sachverhalt

1.1. Der Stadtrat Wil hat per 1. Januar 2017 ein neues Reglement über die Benutzung von Schul- und Sportanlagen (BR-W, sRS 215.11) erlassen. Der Unterzeichnete hatte deswegen bereits am 11. September 2017 eine aufsichtsrechtliche Anzeige eingereicht und geltend gemacht, dass die im Reglement enthaltene Gebührenregelung das abgaberechtliche Legalitätsprinzip (Art. 127 BV) verletzt. Mit Entscheid vom 22. Februar 2019 (DISG 411-167) hatte das Departement des Innern der Anzeige keine Folge gegeben und sich auf den Standpunkt gestellt, Art. 9 Abs. 1 lit. a der Schulordnung der Stadt Wil (SO-W, sRS 211.1) stelle eine genügende Rechtsgrundlage für die Gebührenerhebung dar.

1.2. Per 1. Oktober 2018 und 27. Februar 2019 hat der Stadtrat Wil das BR-W teilrevidiert. Die Änderungen sind im vorliegenden Zusammenhang nicht von Interesse.

1.3. Mit Entscheid vom 22. August 2019 (I/2-2019/26) hat die Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen einen Rekurs gegen eine Gebührenverfügung, welche die Stadt Wil gestützt auf das BR-W erliess, gutgeheissen. Im Entscheid wird unter anderem festgehalten:

«Von einer öffentlichen Abgabe – einer Benutzungsgebühr für die Inanspruchnahme jener Anlagen – ist in Art. 9 Abs. 1 lit. a der Schulordnung jedoch keine Rede. Es kann sich daher bereits aus diesem Grund nicht um eine Delegationsnorm für die Erhebung einer öffentlichen Abgabe handeln, denn die zentrale Regelung – nämlich, dass überhaupt eine öffentliche Abgabe in Form einer Benutzungsgebühr erhoben werden soll – wird in Art. 9 Abs. 1 lit. a der Schulordnung nicht festgehalten.»

«Selbst wenn es sich bei Art. 9 Abs. 1 lit. a der Schulordnung um eine Delegationsnorm für die Erhebung von Benutzungsgebühren handeln würde, würde sie diesen strengen Anforderungen [dem Legalitätsprinzip] nicht genügen, da keine Bemessungsgrundlage der öffentlichen Abgabe im formellen Gesetz enthalten ist. Möchte die Vorinstanz künftig eine solche Abgabe erheben, wird sie nicht darum herumkommen, dafür eine genügende formell-gesetzliche Grundlage zu schaffen [...]»

«Zusammenfassend ergibt sich, dass eine gesetzliche Grundlage für die Erhebung der strittigen Abgabe fehlt. Art. 9 Abs. 1 lit. a der Schulordnung genügt dem Legalitätsprinzip nicht, da weder eine Benutzungsgebühr erwähnt noch deren Bemessungsgrundlagen festgehalten werden. Der Rekurs ist daher gutzuheissen und die angefochtene Gebührenverfügung der Stadt Wil vom 14. März 2019 aufzuheben.»

1.4. Eine Beschwerde des Stadtrates Wil gegen diesen Rekursentscheid wies das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen mit Entscheid vom 24. Februar 2020 ab, soweit es darauf eintrat (VerwGE B 2019/192).

1.5. Hinsichtlich der Gebühren für die Benutzung von Schul- und Sportanlagen durch Dritte besteht in der Stadt St. Gallen eine vergleichbare Rechtslage wie in der Stadt Wil: Gemäss Art. 3 Abs. 2 Ziff. 3 der Schulordnung (SO-SG, SRS 211.1) regelt der Stadtrat die Benutzung von Sportanlagen durch Dritte. Gestützt auf diese Bestimmung hat der St. Galler Stadtrat ein Reglement über die Benützung von Schulräumen, Sport- und Aussenanlagen durch Privatpersonen und juristische Personen (BR-SG, SRS 211.6) erlassen, in dessen Art. 4 eine Gebührenpflicht statuiert wird. Der Stadtrat Wil hatte sich bei der Totalrevision der SO-W und des BR-W im Jahr 2016 an den Erlassen der Stadt St. Gallen orientiert.

2. Anträge

- 2.1. Die Anzeige sei dringlich zu behandeln.
- 2.2. Der aufsichtsrechtliche Entscheid vom 22. Februar 2019 (DISG 411-167) sei aufzuheben.
- 2.3. Die Stadt Wil und die Stadt St. Gallen seien anzuweisen, auf die Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Schul- und Sportanlagen durch Dritte zu verzichten, solange dafür keine genügende Rechtsgrundlage besteht.

3. Begründung

- 3.1. Gemäss Art. 162 Abs. 1 GG ist jede Person berechtigt, Mängel in der Führung der Verwaltung einer Gemeinde der kantonalen Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Als Rechtsbehelf ist die Anzeige weder an eine Legitimation noch an Fristen oder Formen gebunden. Werden im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Prüfung Rechtsverletzungen festgestellt, hat das zuständige Departement gemäss Art. 159 GG angemessene Massnahmen zur Wiederherstellung der gesetzlichen Ordnung zu treffen.
- 3.2. Sowohl die Verwaltungsrekurskommission als auch das Verwaltungsgericht sind in den erwähnten Entscheiden zum Schluss gekommen, dass Art. 14 ff. BR-W i.V.m. Art. 3 Abs. 1 lit. a SO-W keine genügende Rechtsgrundlage für die Erhebung von Benutzungsgebühren darstellt. Wie das Ergebnis des Rekursverfahrens zeigt und in den Rechtsmittelentscheiden ausdrücklich festgehalten wird, ist der aufsichtsrechtliche Entscheid des Departements des Innern vom 22. Februar 2019 fehlerhaft. In Anbetracht der offensichtlichen Verletzung von Art. 127 BV hätte der Anzeige Folge gegeben werden müssen. Der aufsichtsrechtliche Entscheid ist deshalb aufzuheben resp. zu revidieren.
- 3.3. Die Entscheide der Verwaltungsrekurskommission und des Verwaltungsgerichts beziehen sich zwar auf das BR-W und die SO-W, doch ist ohne Weiteres ersichtlich, dass die analogen Bestimmungen im BR-SG und in der SO-SG gleich zu beurteilen sind. Auch in der Stadt St. Gallen fehlt eine formell-gesetzliche Grundlage für die Erhebung der entsprechenden Benutzungsgebühren.
- 3.4. In Nachachtung der Rechtsmittelentscheide der Verwaltungsrekurskommission und des Verwaltungsgerichts ist durch eine entsprechende aufsichtsrechtliche Anweisung sicherzustellen, dass die Städte Wil und St. Gallen ihre rechtswidrige Gebührenpraxis umgehend einstellen. Andernfalls wäre damit zu rechnen, dass gegen die entsprechenden Gebührenverfügungen massenhaft Rekurse erhoben würden, was einem Leerlauf gleichkäme und die betreffenden Privatpersonen, Verwaltungsstellen und Rechtspflegeinstanzen unnötig belasten würde.

Abschliessend fordere ich Sie auf, die vorliegende Anzeige zeitnah und mit der gebotenen Seriosität zu behandeln. Ich erlaube mir den Hinweis, dass allen Beteiligten ein erheblicher Aufwand erspart geblieben wäre, wenn das Departement des Innern die Anzeige vom 11. September 2017 korrekt beurteilt und adäquat darauf reagiert hätte.

Freundliche Grüsse

Dr. Sebastian Koller

Beilagen:

- act. 1 S. Koller, Rekurs vom 24. März 2019;
- act. 2 Stadtrat Wil, Rekursvernehmlassung vom 9. April 2019;
- act. 3 Verwaltungsrekurskommission, Entscheid I/2-2019/26 vom 22. August 2019;
- act. 4 S. Koller, Interpellation vom 29. August 2019;
- act. 5 Stadtrat Wil, Interpellationsantwort vom 23. Oktober 2019;
- act. 6 Stadtrat Wil, Beschwerdeergänzung vom 24. Oktober 2019;
- act. 7 S. Koller, Beschwerdevernehmlassung vom 4. November 2019;
- act. 8 Stadtrat Wil, Replik vom 22. November 2019;
- act. 9 S. Koller, Duplik vom 2. Dezember 2019;
- act. 10 Verwaltungsgericht, Entscheid B 2019/192 vom 24. Februar 2020.