Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

2C 195/2015

Urteil vom 19. August 2015

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Zünd, Präsident,
Bundesrichter Seiler,
Bundesrichter Haag,
Gerichtsschreiber Matter.

Verfahrensbeteiligte
B.A._____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwältin Clivia Wullimann,

gegen

Finanzdepartement des Kantons Solothurn.

Gegenstand
Gebühren und Auslagen,

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonalen Steuergerichts Solothurn vom 12. Januar 2015.

Sachverhalt:

A.
Am 3. Januar 2014 starb der in U._____/SO wohnhaft gewesene A.A._____. Am 29. Januar 2014 stellte der Inventurbeamte die Vermögenslosigkeits-Bescheinigung aus. Die Amtsschreiberei Region Solothurn eröffnete am 15. April 2014 das Testament. Am 30. Juni 2014 stellte sie die Erbenbescheinigung aus, wonach der Verstorbene als einzige Erbin seine Schwester B.A._____ hinterlassen habe. Die Betriebswirtschaftlichen Dienste der Finanzdirektion stellten im Zusammenhang mit dem Todesfall am 23. April 2014 an B.A._____ eine Rechnung im Betrag von Fr. 991.90 (Gebühren Fr. 569.- und Auslagen Fr. 422.90) und am 3. Juli 2014 eine weitere Rechnung im Betrag von Fr. 226.- (Gebühren Fr. 225.- und Auslagen Fr. 1.-).

B.
B.A._____ erhob dagegen Beschwerden an das Finanzdepartement des Kantons Solothurn. Mit Verfügung vom 8. September 2014 wies dieses die Beschwerde gegen die Rechnung vom 23. April 2014 ab, da der Betrag von Fr. 991.- den Kosten für die Testamentseröffnung entspreche. Die Beschwerde gegen die Rechnung vom 3. Juli 2014 wurde teilweise gutgeheissen und die Gebühr für die Erbenbescheinigung von Fr. 226.- auf Fr. 101.- reduziert. B.A._____ wurden Verfahrenskosten von Fr. 150.- auferlegt.

C.
B.A._____ gelangte daraufhin an das Kantonale Steuergericht Solothurn. Dieses wies mit Urteil vom 12. Januar 2015 die Beschwerde und das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ab, verzichtete aber auf die Erhebung von Gerichtskosten.

D.
B.A._____ erhebt mit Eingabe vom 27. Februar 2015 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und subsidiäre Verfassungsbeschwerde mit dem Antrag, das Urteil des Steuergerichts sei aufzuheben. Eventualiter sei die Sache zur Herabsetzung der Gebühren an die

Vorinstanz zurückzuweisen. Zudem beantragt sie Befreiung von Verfahrenskosten sowie eine Parteientschädigung für die vorangegangenen Verfahren.

Erwägungen:

1.

1.1. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid betreffend eine Gebührenrechnung ist zulässig (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG) und die Beschwerdeführerin ist als Schuldnerin der Gebühr dazu legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG).

1.2. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann u.a. die Verletzung von Bundesrecht mit Einschluss des Verfassungsrechts sowie die Verletzung kantonaler verfassungsmässiger Rechte gerügt werden (Art. 95 lit. a und c BGG), ebenso die willkürliche Anwendung von kantonalem Recht. Das Bundesgericht wendet das Recht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht prüft es aber nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG).

1.3. Die Beschwerdeführerin erhebt zusätzlich Verfassungsbeschwerde, da es auch um die Stundung oder den Erlass von Abgaben gehe. Dagegen ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ausgeschlossen (Art. 83 lit. m BGG) und die Verfassungsbeschwerde grundsätzlich zulässig (Art. 113 BGG). Mit ihr kann jedoch nur die Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden (Art. 116 BGG), wofür ebenfalls die qualifizierte Rügepflicht gilt (Art. 117 i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG). Die Beschwerdeführerin legt nicht dar, inwiefern die Vorinstanz in Bezug auf einen beantragten Gebührenerlass verfassungsmässige Rechte verletzt haben soll. Die Verfassungsrügen der Beschwerdeführerin beziehen sich auf die Gebührenpflicht als solche und sind im Rahmen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zu beurteilen. Auf die Verfassungsbeschwerde ist daher nicht einzutreten.

2.
Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des Legalitätsprinzips im Abgaberecht (Art. 127 Abs. 1 BV; hinten E. 3). Die verlangte Gebühr verletze weiter das Willkürverbot (Art. 9 BV) und das Verhältnismässigkeitsprinzip bzw. Äquivalenzprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV; hinten E. 4). Zudem liege eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips vor (hinten E. 5).

3.

3.1. Nach Art. 127 Abs. 1 BV, der für alle Arten von Steuern und Abgaben, namentlich auch für kantonale bzw. kommunale Verwaltungsgebühren gilt (BGE 135 I 130 E. 7.2 S. 140; Urteil 2C 160/2014 vom 7. Oktober 2014 E. 5.2.3, in: ASA 83 S. 301), unterliegt das Abgaberecht einem strengen Legalitätsprinzip (BGE 139 II 460 E. 2.1 S. 463 mit zahlreichen Hinweisen). Danach müssen Abgaben in rechtssatzmässiger Form festgelegt sein, so dass den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichten voraussehbar sowie rechtsgleich sind (BGE 136 I 142 E. 3.1 S. 145; 136 II 149 E. 5.1 S. 157; 135 I 130 E. 7.2 S. 140; 131 II 271 E. 6.1 S. 278). Zudem müssen zumindest die Grundzüge der Abgabe im formellen Gesetz geregelt werden (BGE 138 V 32 E. 3.1.1 S. 35; 136 I 142 E. 3.1 S. 145; 136 II 149 E. 5.1 S. 157; 136 II 337 E. 5.1 S. 348). Die Anforderungen an die Umschreibung der Abgabenbemessung im formellen Gesetz sind dann gelockert, wenn das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (vgl. BGE 135 I 130 E. 7.2 S. 140; 132 II 371 E. 2.1 S. 374; 121 I 230 E. 3e
und g/aa S. 235 ff.; siehe auch BGE 139 I 138 E. 3.2 S. 141 und E. 3.7 S. 143). Das Legalitätsprinzip ist indes nach der Natur der Abgabe differenziert zu betrachten (BGE 124 I 11 E. 6a S. 19; 121 I 230 E. 3g/aa S. 238). Es darf weder seines Gehalts entleert, noch in einer Weise überspannt werden, dass es zur Rechtswirklichkeit und zum Erfordernis der Praktikabilität in einen unlösbaren Widerspruch gerät (BGE 124 I 11 E. 6a S. 19; 120 Ia 1 E. 3c S. 3).

3.2. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass die Amtsschreiberei eine Verfügung von Todes wegen eröffnet und eine Erbenbescheinigung ausgestellt hat. Nach dem Gebührentarif vom 24. Oktober 1979 (GT/SO; BGS 615.11) erheben die Amtsschreibereien dafür folgende Gebühren:

Eröffnung einer Verfügung von Todes wegen ausserhalb eines Erbschaftsinventars: Fr. 100-2'000 (§ 137 Abs. 5 GT)

Erbenbescheinigung: Fr. 50-1'000 (§ 140 GT).

Gemäss § 3 Abs. 1 GT sind innerhalb eines Gebührenrahmens die Gebühren nach dem Zeit- und Arbeitsaufwand, nach der Bedeutung des Geschäfts, nach dem Interesse an der Verrichtung sowie nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Gebührenpflichtigen zu bemessen.

3.3. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass der GT als solcher die Anforderungen an eine gesetzliche Grundlage für Verwaltungsgebühren erfüllt (Kantonsratsbeschluss, der dem fakultativen Referendum unterstand; vgl. BGE 126 I 180 E. 2b S. 183 ff.). Sie bestreitet auch nicht, dass sich die konkret erhobenen Gebühren im Rahmen von § 137 Abs. 5 bzw. § 140 GT bewegen. Sie rügt jedoch, der Gebührentarif sei zu wenig bestimmt, insbesondere auch dessen § 3; für die Gebührenpflichtigen sei die Höhe der Abgabe nicht vorhersehbar; die Vorinstanz habe auch nicht konkret begründet, wie sich die fraglichen Rechnungen begründen liessen. Zur Diskussion steht somit nicht der Gewaltenteilungsaspekt der genügenden demokratischen bzw. formellgesetzlichen Abstützung der Gebühr, sondern der rechtsstaatliche Aspekt der rechtssatzmässigen Bestimmtheit.

3.4. Zu unbestimmt ist nach der Rechtsprechung z.B. eine gesetzliche Regelung, welche einen sehr weit gefassten Gebührenrahmen festlegt und nicht einmal die gebührenpflichtigen Tätigkeiten definiert (BGE 123 I 248 E. 3 S. 250 ff.). Zu wenig bestimmt ist auch eine Regelung, die zwar einen unteren und oberen Gebührenrahmen festlegt, wobei aber in besonderen Fällen die Gebühren über die festgesetzten Höchstbeträge hinaus angemessen erhöht werden können (Urteil 5A 45/2007 vom 6. Dezember 2007 E. 5.2). Zulässig ist es hingegen, wenn die Gebühren für die Tätigkeit der Stiftungsaufsicht mit einem Gebührenrahmen festgesetzt werden, innerhalb dessen die Gebühr nach der aufgewendeten Arbeit festgelegt wird (Urteil 2C 615/2010 vom 24. November 2010 E. 3). Ebenso hat das Bundesgericht die Bemessung einer Spruchgebühr für einen Entscheid des Regierungsrates gestützt auf die breiten Gebührenrahmen von § 17 i.V.m. § 3 Abs. 1 GT/SO als rechtmässig erachtet (Urteil 2P.89/2001 vom 10. Juli 2001). Bei Gerichtsgebühren wird es weiter als statthaft erachtet, einen relativ weiten Gebührenrahmen festzulegen, innerhalb dessen die Gebühr nach Kriterien wie dem Zeitaufwand des Gerichts, der Schwierigkeit des Falles und dem Streitwert oder dem tatsächlichen
Streitinteresse bemessen wird (Urteil 2C 603/2011 vom 16. Januar 2012 E. 3.2, in: ASA 80 S. 626; für Urteile betreffend den solothurnischen Gebührentarif: siehe 6B 226/2009 vom 16. Juli 2009 E. 2.5; 9C 331/2008 vom 4. September 2008 E. 3.2).

3.5. Für die vorliegend streitigen Gebühren ist der Gebührenrahmen im GT in absoluten Zahlen nicht extrem breit, so dass die Gebührenpflichtigen zumindest ungefähr die Höhe der Belastung erkennen können. Zudem ergibt sich aus dem angefochtenen Entscheid und den ausgestellten Rechnungen die Zusammensetzung der Gebühr: Das Testament musste an 13 Personen eröffnet werden. Die Gebühr setzt sich zusammen aus einem Grundmodul von Fr. 259.- und einem Zusatzbetrag von Fr. 310.- für 10 zusätzliche Personen. Die Auslagen ergeben sich aus dem Porto für eingeschriebene Sendungen, Buchbinder und Einband, Fotokopien sowie Fr. 321.- für Familienscheine. Die Gebühr für die Erbenbescheinigung wurde vom Finanzdepartement auf Fr. 100.- festgelegt mit der Begründung, es seien drei Bescheinigungen für drei verschiedene Banken auszustellen gewesen, die sich aber nur in der Betreffszeile unterschieden haben, so dass nicht dreimal der Tarif von Fr. 75.- verlangt werden könne. Damit ergibt sich, dass die konkrete Höhe der Gebühr offensichtlich nicht nach Einzelfall-Willkür der Verwaltung festgesetzt wird, sondern nach Kriterien, die zwar nicht bis ins Detail rechtssatzmässig festgelegt sind, aber doch eine rechtsgleiche Handhabung erkennen lassen. Das Legalitätsprinzip ist damit nicht verletzt.

4.

4.1. Das Äquivalenzprinzip konkretisiert das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot für den Bereich der Kausalabgaben (Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 BV; BGE 135 III 578 E. 6.1 S. 379 f. mit Hinweis; Urteil 2C 513/2012 vom 11. Dezember 2012 E. 3.1, in: StR 68/2012 S. 327). Es bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Der Wert der Leistung bemisst sich nach dem wirtschaftlichen Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden

Verwaltungszweigs; dabei 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. 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. Die Gebühr darf im Übrigen die Inanspruchnahme bestimmter staatlicher Leistungen nicht verunmöglichen oder übermässig erschweren (zur Veröffentlichung bestimmtes Urteil 6B 307/2014 vom 4. Mai 2015 E. 3.3.2; 139 III 334 E. 3.2.4 S. 337 ff. mit Hinweisen).

4.2. Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, die Gebühr von total Fr. 1'217.90 für zwei Briefe und eine Erbenbescheinigung stehe in einem offensichtlichen Missverhältnis zur bezogenen Leistung, zumal sie bei der Recherche massgeblich mitgeholfen habe, die Kosten für die Vermögenslosigkeitsbescheinigung nach § 190 Abs. 3 GT vom Staat getragen werde und das Erbvermögen bloss rund Fr. 20'000.- betrage.

4.3. Nach § 190 Abs. 3 GT/SO trägt der Staat die Entschädigung für die Ausstellung einer Vermögenslosigkeitsbescheinigung. Die Rechnung vom 23. April 2014 war überschrieben mit:

"EARSO.E.Vermögenslosigkeitsbescheinigung.2014,20".
In der Vernehmlassung an das Steuergericht hatte das Finanzdepartement ausgeführt, die Vermögenslosigkeitsbescheinigung sei nur kostenlos, wenn keine Verfügungen von Todes wegen eröffnet werden müssen, was hier aber der Fall gewesen sei: Die ersten drei Erben seien mit dem Grundmodul von Fr. 259.- abgedeckt, für die weiteren Erben sei eine Gebühr von je Fr. 31.- erhoben worden. Diese Ausführungen könnten den Eindruck erwecken, entgegen der gesetzlichen Regelung seien die Kosten für die Vermögenslosigkeitsbescheinigung in Rechnung gestellt worden. Im Ergebnis kann aber willkürfrei angenommen werden, dass die Gebühr nicht die Vermögenslosigkeitsbescheingung als solche, sondern die Testamentseröffnung betrifft, welche davon zu unterscheiden ist. Eine willkürliche Anwendung des kantonalen Rechts ist jedenfalls nicht dargetan.

4.4. Die Testamentseröffnung ist bundesrechtlich vorgeschrieben (Art. 557 ZGB). Sie ergeht an alle an der Erbschaft Beteiligten (Art. 558 ZGB) und erlaubt diesen, von der Verfügung Kenntnis zu nehmen und sie gegebenenfalls anzufechten (Art. 519 ff. ZGB) oder gestützt darauf eine Erbschaftsklage zu erheben (Art. 598 ff. ZGB). Sie hat deshalb nicht nur für die Beschwerdeführerin als einzige gesetzliche Erbin eine Bedeutung, sondern auch für die übrigen an der Erbschaft Beteiligten. Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin geht es also nicht nur darum, zwei Briefe zu schreiben. Dass die Beschwerdeführerin bei der Recherche der Adressen mithalf und das Erbschaftsvermögen nur rund Fr. 20'000 betrug, ändert nichts daran. Die Erbenbescheinigung erlaubt sodann den Erben, sich gegenüber Dritten als Erben auszuweisen und damit die Vorteile der Erbschaft entgegenzunehmen (Art. 559 ZGB). Auch hier ist der Vorteil, den die Beschwerdeführerin aus der Amtshandlung zieht, jedenfalls nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der erhobenen Gebühr, zumal diese nahe beim unteren Rand des gesetzlichen Rahmens festgelegt wurde.

5.
Die Beschwerdeführerin "vermutet" schliesslich eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips. Wie jede Verfassungsrüge ist auch die Rüge der Verletzung des Kostendeckungsprinzips rechtsgenüglich zu erheben (Art. 106 Abs. 2 BGG). Auch wenn die Anforderungen an diese Begründung angesichts der den Privaten nicht ohne weiteres zugänglichen Unterlagen über die Kostenstruktur der Verwaltung nicht allzu hoch sein können, so müssen doch in der Beschwerde zumindest substantiierte Anhaltspunkte genannt werden, welche eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips nahe legen. Der blosse Hinweis der Beschwerdeführerin, es sei im Kanton Solothurn notorisch, dass die Amtsschreibereien als Milchkühe der Staatskasse gelten, genügt diesen Anforderungen nicht.

6.
Insgesamt ist auf die Verfassungsbeschwerde nicht einzutreten (E. 1.3). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erweist sich als unbegründet. Bei diesem Ausgang trägt die Beschwerdeführerin die Kosten des Verfahrens (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wird abgewiesen.

2.
Auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird nicht eingetreten.

3.
Die Gerichtskosten von Fr. 1'200.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

4.
Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Kantonalen Steuergericht Solothurn schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 19. August 2015

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Zünd

Der Gerichtsschreiber: Matter