

## S. 303 / Nr. 43 Befreiung von kantonalen Abgaben (d)

BGE 67 I 303

43. Urteil vom 28. November 1941 i. S. Schweiz. Eidgenossenschaft gegen Einwohnergemeinde Santa Maria.

Regeste:

Bundesrechtliche Beschränkungen kantonalen Abgaben.

1. Anstände über solche Beschränkungen werden vom Bundesgericht im direkten verwaltungsrechtlichen Prozess beurteilt (Art. 18, lit. a VDG).-Andere Anstände über die Besteuerung in den Kantonen, vor allem Fragen richtiger Anwendung des kantonalen Abgabenrechts, gehören nicht in dieses Verfahren. Unter Art. 18, lit. a fallen auch die Abgaben an Gemeinden.

2. Liegenschaften, die unmittelbar für Bundeszwecke bestimmt sind, dürfen von den Kantonen und den Gemeinden nicht mit direkten Steuern belegt werden. Indirekte Steuern, Gebühren und Vorzugslasten sind zulässig.

Limites apportées aux contributions cantonales par le droit fédéral.

1. Les litiges portant sur de telles limites sont portés devant le Tribunal fédéral par la voie du procès administratif direct (art. 18 lit. a JAD). - Tous autres litiges relatifs à l'imposition dans les cantons et notamment les questions relatives à l'application correcte du droit fiscal cantonal ne peuvent être débattus dans cette procédure. L'art. 18 est aussi applicable aux impôts communaux.

Seite: 304

2. Les immeubles qui sont directement destinés au service de la Confédération ne peuvent être frappés d'impôts directs par les cantons ni par les communes. Ils peuvent, en revanche, être atteints par les impôts indirects, les taxes et les charges de préférence.

Limitazioni delle contribuzioni cantonali da parte del diritto federale.

1. Contestazioni relative a queste limitazioni sono giudicate dal Tribunale federale per la via del processo amministrativo diretto (art. 18 lett. a GAD). - Tutti gli altri litigi concernenti l'imposizione nei cantoni e in particolare le questioni relative alla corretta applicazione del diritto fiscale cantonale non entrano in questa procedura. L'art. 18 è applicabile anche alle imposte comunali.

2. Gli immobili direttamente destinati al servizio della Confederazione non possono essere colpiti da imposte dirette per opera dei cantoni e dei comuni, ma possono invece essere colpiti da imposte indirette, tasse e contributi.

A. - Die Gemeinde Santa Maria bezieht u. a. eine Rufensteuer, eine Gemeindearbeitssteuer und eine Hydrantensteuer.

Die Rufensteuer dient der Tilgung der Kosten der Rufenverbauungen links und rechts des Rom. Sie beträgt je 2,5 des Brutto-Katasterwertes der auf Seite der Verbauung liegenden und 1,5 der auf der anderen Seite liegenden Grundstücke (Art. 35 des Steuerreglementes der Gemeinde Santa Maria von 1939, StRegl.). Vor 1937 waren die Ansätze höher.

Die Gemeindearbeitssteuer soll die Kosten der Gemeindearbeit (Gemeinwerk) zum Teil decken. Sie beträgt 1,5 des Brutto-Katasterwertes der im Gemeindebann liegenden Grundstücke (Art. 36 StRegl.). Ausserdem leistet jede Haushaltung für Fr. 4.50, und jeder Einwohner von 12 bis 65 Jahren für einen nach Alter und Geschlecht abgestuften Betrag Gemeindearbeit gratis; Viehbesitzer entrichten zugunsten der Gemeindearbeit-Rechnung Fr. 0.10 für jedes Stück Grossvieh und Fr. 0.05 für das Kleinvieh (Art. 37 StRegl., Variante).

Die Hydrantensteuer (lit. m des StRegl.) ist eingeführt worden durch einen Gemeindebeschluss vom 22. November

Seite: 305

1924 zur Amortisation einer aus der Rekonstruktion der Hydrantenanlage entstandenen Schuld von Fr. 60000.-. Es werden erhoben:

- 1) auf den Gebäulichkeiten in der Gemeinde 1,2 des Verkehrswertes;
- 2) von jeder Haushaltung Fr. 20.-;
- 3) Fr. 5.- bis 50.- auf Auslaufhahnen;
- 4) auf Boden und Kapitalien 1 Promille;
- 5) auf Grossvieh Fr. 1.20, auf Kleinvieh 20 Rappen für jedes Stück.

Am 30. Juni 1937 beschloss die Gemeindeversammlung eine Herabsetzung dieser Taxen um 25 %.

B. - Am 24. Januar 1940 hat die Gemeindeverwaltung von Santa Maria der eidgenössischen Zollkreisdirektion mitgeteilt, dass sie auf dem Zollhaus in Santa Maria die drei genannten Abgaben zu erheben gedenke; sie ersuchte, zur Festsetzung des Katasterwertes, um Angabe des Verkehrswertes

des Hauses. Die Zollkreisdirektion bestritt die Steuerpflicht unter Berufung auf Art. 10 des BG. über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft, vom 26. März 1934 (GarGes., GesSamlg. 1934 S. 509). «Eine Ausnahme hievon machen einzig die Steuern, bezw. Abgaben an die Gemeinde für das Feuerlöschwesen.»

Daraufhin verlangte die Gemeinde die 3 Abgaben, zunächst auf 10 Jahre zurück; sie beschränkte dann aber die Forderung auf die 5 Jahre 1935 bis 1939. Sie berechnete am 22. August 1940:

a) die Rüfensteuer zu 2,5 für das Zollhaus und einen Garten in Santa Maria und das Zollhaus auf dem Umbrail mit Fr. 18.30 im Jahr,

b) die Gemeindefürsorgesteuer zu 1,5 für die nämlichen Objekte mit Fr. 11.- im Jahr,

c) die Hydrantensteuer auf dem Zollhaus und dem Garten in Santa Maria mit Fr. 14.50 im Jahr für 1935 und 1936 und Fr. 10.85 für 1937-1939,

im Ganzen für alle 3 Abgaben samt Zins Fr. 251.05.

Seite: 306

Die eidgenössische Verwaltung lehnte die Forderung ab und erhob gegen die Betreibung Rechtsvorschlag.

Auf ein Gesuch der eidgenössischen Oberzolldirektion, die Gemeinde Santa Maria zu veranlassen, die Gemeindefürsorgesteuer und die Hydrantensteuer nicht, und die Rüfensteuer nur für das Jahr 1939 einzufordern, trat der Kleine Rat des Kantons Graubünden nicht ein.

C. - Mit Klage vom 15. März 1941 beantragt die eidgenössische Oberzolldirektion namens der Schweizerischen Eidgenossenschaft, festzustellen, dass die Liegenschaften der Zollverwaltung in Santa Maria und auf dem Umbrail steuerfrei und die bezüglichlichen Steuerforderungen der beklagten Gemeinde Santa Maria nichtig seien.

Die Rüfensteuer werde als Vorzugslast im Sinne der Verfassung des Kantons Graubünden, Art. 40, Abs. 5, grundsätzlich anerkannt und nur die Zahlungspflicht für die zurückliegenden Jahre bestritten. Diese Steuer scheide daher für die Frage der Steuerbefreiung auf Grund des Garantiegesetzes aus.

Dagegen widerspreche die Belastung mit der Hydrantensteuer und der Gemeindefürsorgesteuer den Vorschriften des Garantiegesetzes. Die Anschaffung eines Gemeindehydranten und die Gemeindefürsorge komme nicht nur Einzelnen in der Gemeinde zugute, sondern der ganzen Gemeinde. Zu diesen Steuern würden alle Liegenschaftsbesitzer gleichermassen herangezogen. Es werde dabei auch nicht abgestuft wie bei der Rüfensteuer. Massgebend sei hier die finanzielle Leistungsfähigkeit aller Angehörigen der Steuergemeinde, bemessen nach Grundbesitz, Viehhabe und Grösse des Haushaltes. Die beiden Abgaben seien direkte Steuern, wie die Beleuchtungsabgaben von Bulle (BGE 47 I S. 296 ff.) und Herisau (SALIS-BURCKHARDT I No. 266 IV) und die Beiträge an die Strassenbeleuchtung, die Kehrrichtabfuhr und den Strassenunterhalt in Freiburg (ebenda No. 266 V). Für den Fall, dass die Abgabepflicht angenommen werde, wird die Nachforderung für die vier Jahre 1935 bis 1938

Seite: 307

bestritten. Die Steuer sei erst am 22. August 1940 festgesetzt worden und könne sich nur auf die letzte Abgabeperiode von einem Jahr beziehen. Vor 1940 sei die Klägerin nie zur Steuerdeklaration aufgefordert worden.

D. - Die Gemeinde Santa Maria beantragt Abweisung der Klage, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Die bestrittenen Abgaben seien keine direkten oder indirekten Steuern, sondern Gebühren oder Vorzugslasten im Sinne von Art. 40, Abs. 5 der graub. KV.

Der Beitrag für die Wasserversorgung und die Hydrantenanlage sei eine typische Vorzugslast. Die Hydranten als Löscheinrichtungen kämen in besonders hohem Masse den Gebäudeeigentümern zugute. Rund die Hälfte der gesamten Erstellungskosten, die Fr. 55000.- betragen, werde von der Gemeinde aus den Gemeindefürsorgeeinkünften und direkten Steuern aufgebracht. Nur der Rest werde zum Ausgleich besonderer Vorteile unter diejenigen «verschnitzt», die aus der Anlage besonderem Nutzen ziehen, unter die Eigentümer der im Bereiche der Hydrantenanlage liegenden Gebäude, des Bodens, dessen Ertrag normalerweise in solchen Gebäuden untergebracht wird, ferner auf das Vermögen der Personen, die in diesen Gebäuden wohnen und die Haushaltungen mit Viehhabe, die darin untergebracht sind. Der Schnitz richte sich dabei nicht nach der Leistungsfähigkeit des Beitragspflichtigen, und die Verteilung auf mehrere Jahre ändere nichts am Charakter als Vorzugslast. Auch der Beitrag an die Kanalisation der Gemeinde Thun sei nicht als direkte Steuer angesehen worden (SALIS-BURCKHARDT No. 266 II). - Übrigens seien die Abgaben an die Gemeinde für das Feuerlöschwesen und damit die Hydrantenabgabe am 1. Februar 1940 von der Zollkreisdirektion anerkannt worden.

Auch bei der auf die Grundstücke verlegten Gemeindefürsorgesteuer handle es sich um eine typische Vorteilsausgleichung oder Gebühr. Die Gemeinde Santa Maria führe die Erstellung und den Unterhalt von Weg und Steg im

Seite: 308

Gemeinwerk aus, wobei ein Teil der Kosten aus direkten Steuern gedeckt, ein zweiter Teil durch Gratisarbeit nach Haushaltungen aufgebracht und ein dritter Teil auf die Grundstücke unter Berücksichtigung des ihnen gewährten besonderen Nutzens «verschnitzt» werde. Die Klägerin werde nur zu einem Beitrag an diesen dritten Teil der Aufwendungen herangezogen.

Die geforderten Abgaben seien nicht verjährt; in der Beschränkung der Forderung auf 5 Jahre liege ein freiwilliges Entgegenkommen.

Selbst wenn das Garantiesgesetz den Forderungen entgegengehalten werden könnte, so würde es sich doch rechtfertigen, dass der Bund, wie er es in andern Fällen auch getan habe, die geforderten Beiträge der armen Berggemeinde freiwillig zahle.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- Im direkten verwaltungsrechtlichen Prozess nach Art. 18, lit. a VDG können dem Bundesgericht nur Anstände über bundesrechtliche Beschränkungen kantonaler Abgaben zur Entscheidung unterbreitet werden. Andere Fragen, besonders solche der richtigen Anwendung kantonalen Rechtes, gehören nicht in dieses Verfahren. Das Bundesgericht hat sich daher hier nur mit der Beanstandung zu befassen, die aus dem eidgenössischen Garantiesgesetz hergeleitet wird. Auf die eventuellen Einwendungen gegen die Forderungen der Gemeinde Santa Maria, die Frage, ob die Abgaben für zurückliegende Jahre erhoben werden dürfen, soweit sie nicht unter das Garantiesgesetz fallen sollten, und ob für sie ein Zins gefordert werden kann, ist daher nicht einzutreten.

2.- Es ist nicht bestritten, dass die Liegenschaften des Bundes in Santa Maria und auf dem Umbrail, für die die beanstandeten Abgaben erhoben werden sollen, unmittelbar für Bundeszwecke bestimmt sind und daher, gemäss Art. 10 des GarGes. nicht mit einer direkten Steuer belegt werden dürfen. Streitig ist nur, ob die

Seite: 309

Gemeindearbeitssteuer und die Hydrantensteuer der Gemeinde Santa Maria direkte Steuern sind oder Abgaben, von denen Art. 10 GarGes. den Bund nicht befreit.

Der Anstand fällt unter Art. 18, lit. a VDG. Denn zu den Anständen über kantonale Abgaben im Sinne dieser Bestimmung gehören auch die Streitigkeiten über Abgabeforderungen von Gemeinden (BGE 67 I S. 49). Die Klage auf Anwendung des Garantiesgesetzes gegenüber den Forderungen der Gemeinde Santa Maria ist daher entgegenezunehmen.

3.- Nach Art. 10 GarGes. ist die eidgenössische Verwaltung befreit von direkten Steuern auf den Liegenschaften der Zollverwaltung in Santa Maria. Indirekte Steuern, sowie Abgaben, die nicht den Charakter von Steuern haben, Gebühren und Vorzugslasten, dürfen erhoben werden (vgl. BBI 1851 III S. 252 und SALIS (II. Aufl.) I No. 30 a, S. 67 (zum alten Garantiesgesetz) betreffend indirekte Steuern und Gebühren; Verwaltungsentscheide der Bundesbehörden 1934 No. 17, bes. S. 32, betr. Vorzugslasten).

Die beiden umstrittenen Abgaben sind keine indirekten Steuern und keine Gebühren. Sie werden weder im Anschluss an einen Verkehrsvorgang oder sonst einen die Abgabepflicht auslösenden, besondern Tatbestand erhoben, noch als Entgelt für eine bestimmte Inanspruchnahme der Gemeindeverwaltung durch den Pflichtigen. Sie lasten vielmehr auf dem Grundeigentum als Sondervermögensabgaben auf dem Grundbesitz. Gemäss Art. 10 GarGes. sind sie nur zulässig, soweit sie als Vorzugslasten charakterisiert werden können.

Zur Vorzugslast gehört, dass dem Pflichtigen mit einer Leistung des Gemeinwesens ein Vorteil gewährt wird, der durch die besondere Belastung ganz oder teilweise ausgeglichen werden soll (BGE 54 I S. 37 und Verwaltungsentscheide a.a.O.). Auch muss dafür ein Masstab gewählt werden, der geeignet ist, die Leistungen der Belasteten nach der Grösse des dem Einzelnen individuell erwachsenden

Seite: 310

Vorteils abzustufen (Urteil vom 27. April 1923 i. S. SBB gegen Basel-Stadt, nicht publiziert).

a) Die Gemeindearbeitssteuer auf den Liegenschaften dient der teilweisen Deckung der Kosten des Gemeinwerkes, das vor allem in Erstellung und Unterhalt von Weg und Steg besteht. Im übrigen sind Naturalleistungen nach Haushaltungen und Einwohnern, sowie Geldbeiträge der Viehbesitzer vorgesehen.

Für die Klägerin kommt nur die Steuer auf den Liegenschaften in Betracht. Sie wird nach Art. 36 StRegl. von allen Liegenschaften ohne Ausnahme zum gleichen Satze von 1,5 des Katasterwertes (ohne Schuldenabzug) erhoben. Eine Unterscheidung nach dem Vorteil der dem Einzelnen aus dem Gemeinwerk erwächst, wird nicht gemacht. Eine solche allgemeine Auflage auf einem Vermögensobjekt ist keine Vorzugslast, sondern eine Steuer (BGE 47 I 296 ff., SALIS-BURCKHARDT I No. 266 V und das erwähnte Urteil i. S. SBB gegen Basel-Stadt). Wohl mögen die

Grundeigentümer ein höheres Interesse, als die übrigen Einwohner, an Erstellung und Unterhalt von Weg und Steg durch das Gemeinwerk haben, weshalb ihnen auch eine besondere Last in Form der Gemeindearbeitssteuer auferlegt wird. Als Vorzugslast könnte die Abgabe aber nur gelten, wenn sie den wirtschaftlichen Vorteilen der Gemeindearbeit für den einzelnen Grundeigentümer entspräche und der Höhe solcher Vorteile angepasst wäre. Dass dies der Fall sei, ist nicht ersichtlich. Die Beklagte behauptet allerdings in der Replik, dass den Gebäuden durch die Gemeindearbeit besondere Vorteile entstünden, aber dass diese Vorteile über das vermehrte Interesse hinausgingen, das die Belastung der Grundeigentümer mit einer allgemeinen, nach einheitlichem Masstab erhobenen Steuer auf dem Grundbesitz rechtfertigt, wird nicht dargetan. Namentlich fehlt eine Abstufung der Leistungen nach den wirtschaftlichen Vorteilen, die das Gemeinwerk dem einzelnen Grundstück bringt.

b) Über die Hydrantensteuer enthält das

Seite: 311

Gemeindesteuerreglement keine näheren Vorschriften. Sie wird immer noch erhoben auf Grund des Gemeindebeschlusses vom 22. November 1924.

Die Bemerkung im Schreiben der Zolldirektion Chur vom 1. Februar 1940, dass «Abgaben an die Gemeinde für das Feuerlöschwesen» durch Art. 10 GarGes. nicht ausgeschlossen würden, kann der Klage nicht entgegengehalten werden. Sie wurde abgegeben im Rahmen einer Auskunft und enthielt eine vorläufige Ansichtsausserung bei Vorverhandlungen über die beabsichtigte Belastung. Sie schliesst eine abweichende Stellungnahme bei näherer Prüfung einer konkreten Forderung und die Anfechtung der Steuerauflage selbst nicht aus.

Die Hydrantensteuer wird nach fünf verschiedenen Gesichtspunkten erhoben. Für die Klägerin kommen nur die «Abgabe auf den Gebäulichkeiten in der Gemeinde» von 1,2 (1935 und 1936) und 0,9 (1937-1939) und die «Abgabe auf Boden und Kapitalien» von 1 resp. 0,5 in Betracht. Diese Abgaben lasten nicht, wie nach dem Wortlaut des Gemeindebeschlusses angenommen werden könnte, auf allen Gebäuden und Grundstücken in der Gemeinde, sondern nur auf den Liegenschaften, die sich im Bereiche der Hydrantenanlage befinden. Das Zollhaus der Klägerin auf dem Umbrail z. B. ist der Abgabe nicht unterworfen worden.

Die Hydrantensteuer wird erhoben zur Tilgung von rund der Hälfte einer Schuld, die die Gemeinde zur Rekonstruktion der Hydrantenanlage und Wasserversorgung eingegangen ist. (Die andere Hälfte wird aus allgemeinen Gemeindegemeinnahmen verzinst und abgetragen.) Auf das Grundeigentum ist dabei nur ein Teil der Interessentenbeiträge verlegt worden. Ausserdem sind Beiträge der Haushaltungen und Viehbesitzer und Abgaben für Auslaufhahnen vorgesehen.

Die Eigentümer von Gebäuden sind am Bestehen einer Hydrantenanlage besonders interessiert. Nicht nur, weil dadurch die Feuersgefahr vermindert wird; Gebäude, die

Seite: 312

sich im Bereiche guter Löscheinrichtungen befinden, sind auch unmittelbar bevorzugt, insofern für sie die Prämien der kantonalen Brandversicherung um 5 bis 30 % herabgesetzt werden (§ 31, Abs. 2 des kantonalen Brandversicherungsgesetzes vom 3. Oktober 1920).

Die Hydrantensteuer auf dem Grundbesitz wird nicht allgemein auf allen Grundstücken in der Gemeinde erhoben, sondern ist auf die Liegenschaften verlegt, denen die Hydrantenanlage zugute kommt. Sie kann daher als eine Belastung zum Ausgleich jener besondern Vorteile anerkannt werden. Dass sie zu einem festen Satz vom Verkehrswert berechnet wird, steht hier der Charakterisierung als Vorzugslast nicht entgegen. Bei Schutzvorrichtungen gegen Zerstörung kann der Beitrag des Einzelnen an die Vorzugslast nach dem Werte des geschützten Objektes bemessen werden (Urteil i. S. SBB gegen Basel-Stadt, Erw. 1, hievorig zitiert). Auch die von der Klägerin als Vorzugslast anerkannte Rufensteuer wird nach dem Grundstückswert bemessen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

Die Klage wird dahin begründet erklärt, dass die Klägerin für die Liegenschaften der eidgenössischen Zollverwaltung in Santa Maria und auf dem Umbrail von der Gemeindearbeitssteuer befreit ist. Im übrigen wird die Klage abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann