



TEILREVISION DES KANTONALEN GEBÜHRENRECHTS (ÄNDERUNG VON GEBÜHRENGESETZ, GEBÜHREN-VERORDNUNG UND WEITERER GESETZE UND VERORDNUNGEN [GEBÜHRENKATALOG])

Änderung

Bericht an Landrat

Titel:	TEILREVISION DES KANTONALEN GEBÜHRENRECHTS (ÄNDERUNG VON GEBÜHRENGESETZ, GEBÜHREN-VERORDNUNG UND WEITERER GESETZE UND VERORDNUNGEN (GEBÜHRENKATALOG))	Typ:	Bericht	Version:	
	Änderung				
Thema:	Bericht zur externen Vernehmlassung	Klasse:		FreigabeDatum:	25.08.15
Autor:	Sabrina Beckerbauer	Status:		DruckDatum:	25.08.15
Ablage/Name:	Bericht Antrag an Landrat Gebührenrecht.docx			Registatur:	2015.NWFD.7

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
3	Erwägungen	7
3.1	Vorbemerkungen	7
3.1.1	Öffentliche Abgaben	7
3.1.2	Steuern.....	7
3.1.3	Kausalabgaben.....	7
3.1.4	Gemengsteuern.....	7
3.1.5	Schlussfolgerung	8
3.2	Gegenstand des Gesetzgebungsprojekts	8
3.3	Verfahren beim Erlass des Gebührentarifs	13
3.3.1	Erlassform	13
3.3.2	Erlasszeitpunkt	14
3.3.3	Erlassdauer	14
3.4	Gesetzestechische Umsetzung.....	14
3.5	Ergebnis der Vernehmlassung.....	15
3.6	Bemerkungen zu einzelnen Vorschriften.....	15
3.7	Auswirkungen auf den Kanton	20
3.8	Vor- und Nachteile der Änderungen.....	20
3.8.1	Vorteile	21
3.8.2	Nachteile	21
3.9	Schlussbemerkungen	21
4	Terminplan	22

1 Zusammenfassung

Am 19. Februar 2014 hat der Landrat eine Motion betreffend die Anpassung des kantonalen Gebührenrechts gutgeheissen. Mit diesem landrätlichen Auftrag ist der Regierungsrat verpflichtet, das kantonale Gesetz vom 27. Juni 2001 über die amtlichen Kosten (Gebührengesetz, GebG; NG 265.5) im Sinne der Motion anzupassen und weitere mit dieser Gesetzesänderung erforderliche Anpassungen in der kantonalen Gesetzgebung vorzunehmen. Begründet wird dies damit, dass die Gebührenfestsetzung nicht mehr durch den Regierungsrat, sondern im Zuge eines vom Landrat zu genehmigenden Gebührenkatalogs erfolgen soll (nachfolgend als „Gebührentarif“ bezeichnet, soweit kein Zitat vorliegt).

Die Vorgaben und Rahmenbedingungen haben ergeben, dass die Umsetzung der landrätlichen Vorgaben in den folgenden gesetzgeberischen Hauptkategorien erfolgt:

- Änderung der landrätlichen Gebührevorschriften (fakultatives Referendum);
- Änderung regierungsrätlicher Gebührevorschriften mit Gebührentarifen: Sie können nicht mehr vom Regierungsrat erlassen werden, sondern sind neu vom Landrat zu genehmigen (kein Referendum);
- Änderung regierungsrätlicher Gebührevorschriften ohne Gebührentarife: Der Regierungsrat erlässt diesbezüglich einen Sammelерlass in Form einer Verordnung und eliminiert dabei unter anderem alle Gebührentarife, die in den landrätlich zu genehmigenden Gebührentarif zu überführen sind;
- Änderung des landrätlichen Grundbuchgesetzes inklusive Anhang (fakultatives Referendum).

2 Ausgangslage

2.1

Am 26. Juni 2013 reichten Landrat Bruno Duss, Buochs, und Mitunterzeichnende beim Landratsbüro eine Motion betreffend Anpassung des Gebührengesetzes (NG 265.5) und weiterer Gesetze und Verordnungen ein. Mit dieser wird der Regierungsrat aufgefordert, die Art. 1 und 9 des Gesetzes über die amtlichen Kosten (Gebührengesetz, GebG; NG 265.5) anzupassen und weitere mit dieser Gesetzesänderung verbundenen Anpassungen in der kantonalen Gesetzgebung vorzunehmen. Die Motionäre begründen dies wie folgt:

„ A. Ausgangslage

1. Gemäss Art. 1 Gebührengesetz (NG 265.5) regelt das kantonale Gebührengesetz die Erhebung von amtlichen Kosten durch die kantonale Verwaltung für Amtshandlungen, Dienstleistungen, Verfügungen und Entscheide oder die Benützung öffentlicher Sachen und Einrichtungen. Vorbehalten bleiben besondere Bestimmungen eidgenössischer oder kantonalen Erlasse. Neben dem kantonalen Gebührengesetz bzw. der kantonalen Gebührenverordnung beinhalten somit zahlreiche weitere kantonale Erlasse Bestimmungen über den Erlass von Gebühren.
2. Gemäss Art. 9 Gebührengesetz legt der Regierungsrat die Gebühren dieses Gesetzes in einem Tarif fest. Er überprüft die Gebühren regelmässig und passt sie der Kostenentwicklung an.

B. Problematik und Schlussfolgerungen

3. Es ist nicht zu bestreiten, dass die vom Staat erhobenen Gebühren in den letzten Jahren spürbar angestiegen sind. Diese Zunahme von Kausalabgaben ist schweizweit ein Thema und ist sowohl auf Bundesebene als auch in verschiedenen Kantonen Gegenstand von parlamentarischen Vorstössen geworden. Die Erhöhung von Kausalabgaben war in den letzten Jahren nicht entsprechend von Steuersenkungen begleitet. In den vergangenen Jahren wurden Abgaben neu eingeführt oder erhöht, zusätzlich zu der bestehenden Steuerbelastung, dies mit der Konsequenz, dass die Fiskalquote gestiegen

ist. Zudem erfolgen diese Gebührenerhöhungen stillschweigend auf dem Verordnungsweg und nicht auf dem Gesetzesweg, weshalb sie der Kontrolle durch die Bürger entzogen sind.

4. Bei der Bemessung der Höhe von Gebühren und Abgaben sind das Verursacherprinzip („wer eine Leistung bezieht, muss sie bezahlen“), das Kostendeckungsprinzip („der Gesamtertrag der Gebühren und Abgaben darf die gesamten Kosten des entsprechenden Verwaltungszweiges nicht übersteigen“) sowie das Äquivalenzprinzip („Höhe der Kausalabgabe im Einzelfall muss in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert stehen, den die staatliche Leistung für die abgabepflichtige Person hat“) wegleitend.
5. Die Beachtung der oben angeführten Prinzipien führt dazu, dass nicht über die Gebühren verdeckte Steuern eingeführt werden. Unseres Erachtens müssen jedoch die Gebühren durch den Souverän – das Parlament – genehmigt werden. Dazu soll jeweils zu Beginn einer Legislatur ein Gebührenkatalog verabschiedet werden. Was in diesem Katalog nicht enthalten ist, kann nicht erhoben werden. Gerade die direktdemokratische Mitwirkung bei den Steuern hat gezeigt bzw. bewirkt, dass diese nicht ins Uferlose steigen. Es muss jede Erhöhung argumentiert und begründet werden. Der Weg über das Parlament ist bekanntlich beschwerlich. Da bietet sich die Umgehung dieser Diskussionen über die Ausweitung der Gebühren geradezu an: Diese werden meist von der Exekutive oder Verwaltung festgelegt. Gebühren sind jedoch im Gegensatz zu den Steuern nicht für die allgemeine Mittelbeschaffung gedacht. Der Staat muss daher die ungedeckten Kosten seiner Leistungen mit Steuern „quersubventionieren“ und nicht mit Gebühren. Damit Steuern und Gebühren nicht gegenseitig ausgespielt werden, sollten diese auch gleich behandelt bzw. vom Souverän bestimmt und erlassen werden.
6. Im Kanton Nidwalden besteht ein Gebührengesetz, welches zwar eine Vielzahl von Gebühren enthält. Bei näherer Betrachtung wird jedoch ersichtlich, dass gestützt auf den Vorbehalt in Art. 1 Abs. 2 Gebührengesetz viele weitere Gebühren in anderen kantonalen Erlassen anzutreffen sind. Eine Transparenz in Bezug auf die kantonale Gebührenbelastung besteht somit leider nicht. Die Transparenz kann nur dadurch erreicht werden, wenn tatsächlich sämtliche Gebühren in einem Tarif erfasst werden. Ausnahmen von diesem Grundsatz könnten nur noch gemacht werden, wenn auch diese Gebühren in einem anderen kantonalen Erlass vom Landrat erlassen wurden (z. B. aktuell: Beurkundungsgebührenverordnung).

C. Vorzunehmende Gesetzes- und Verordnungsanpassungen

zu Art. 1 Gebührengesetz (NG 265.5)

Gestützt auf die geforderte Transparenz müsste Art. 1 Gebührengesetz (NG 265.5) abgeändert werden. Da alle Gebühren in einem Gebührenkatalog zu erfassen sind, sind kantonale Erlasse nicht mehr vorzubehalten beziehungsweise nur noch soweit, als diese vom Landrat erlassen wurden.

Art. 1 Abs. 2:

„Vorbehalten bleiben besondere Bestimmungen eidgenössischer oder vom Landrat genehmigte kantonale Erlasse“.

zu Art. 9 Gebührengesetz (NG 265.5)

Art. 9 Gebührengesetz soll daher neu wie folgt lauten:

„Alle Gebühren sind in einem Gebührenkatalog zu erfassen, der jeweils zu Beginn einer Legislatur dem Landrat zur Überprüfung und Genehmigung vorzulegen ist. Die Höhe von Gebühren, deren Gesamtertrag über den Aufwendungen des Gemeinwesens angesetzt wird, wird je einzeln überprüft und genehmigt. Es werden nur genehmigte Gebühren erhoben“.

Selbstverständlich müssen zahlreiche kantonale Erlasse, welche heute noch selbständig eine Gebühr festhalten oder die diesbezügliche Kompetenz zum Erlass einer Gebühr an den Regierungsrat delegieren (auf dem Verordnungsweg), angepasst werden. Es wird an dieser Stelle verzichtet, sämtliche notwendigen Gesetzes- und Verordnungsanpassungen aufzulisten. Eine Anpassung der Verfassung ist unseres Erachtens jedoch nicht notwendig, da die Genehmigung des Gebührenkataloges durch den Landrat gestützt auf Art. 61 Ziff. 14 KV (NG 111) abgedeckt wäre.

Wir ersuchen den Regierungsrat demnach, die oben aufgeführten Gesetzes- und Verordnungsanpassungen vorzunehmen.“

2.2

Am 1. Juli 2013 überwies das Landratsbüro diese Motion dem Regierungsrat zur Stellungnahme binnen einer Frist von sechs Monaten (vgl. § 108 Abs. 2 des kantonalen Reglements über die Geschäftsordnung des Landrates [Landratsreglement, LRR; NG 151.11]).

2.3

Mit Beschluss Nr. 887 vom 17. Dezember 2013 beantragte der Regierungsrat dem Landrat, die Motion von Landrat Bruno Duss, Buochs, und Mitunterzeichnenden abzulehnen.

2.4

Am 17. Januar 2014 beantragte die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit SJS dem Landrat mit 10:1 Stimmen, die Motion im Sinne ihrer Ausführungen gutzuheissen, das heisst, mit folgender Änderung von Art. 9 GebG:

„Alle Gebühren sind in einem Gebührenkatalog zu erfassen, der jeweils zu Beginn einer Legislatur dem Landrat zur Überprüfung und Genehmigung vorzulegen ist. ~~Die Höhe von Gebühren, deren Gesamtertrag über den Aufwendungen des Gemeinwesens angesetzt wird, werden je einzeln überprüft und genehmigt. Es werden nur genehmigte Gebühren erhoben.~~“

2.5

Mit Beschluss vom 19. Februar 2014 hiess der Landrat die Motion von Landrat Bruno Duss, Buochs, und Mitunterzeichnenden betreffend Anpassung des Gebührengesetzes und weiterer Gesetze und Verordnungen (Gebührentarif) mit dem Änderungsantrag der Kommission SJS mit 31:21 Stimmen gut.

2.6

Der Rechtsdienst erarbeitete gestützt auf die Vorgabe des Landrates ein Normkonzept für deren Umsetzung. Die Redaktionskommission behandelte den Vorschlag am 7. April 2014 und hiess diesen gut.

2.7

Mit Beschluss Nr. 470 vom 16. Juni 2014 verabschiedet der Regierungsrat gemäss Ziffer 2.7 seiner Erwägungen die folgenden Leitsätze:

- a) Gebührentarifpositionen, die in einem landrätlichen Erlass aufgeführt sind, werden in der Spezialgesetzgebung belassen und (vorläufig) nicht in den landrätlichen Gebührentarif überführt.
- b) Gebührentarifpositionen, die durch interkantonale Gremien und die Anstalten erlassen wurden, werden nicht in den Gebührenkatalog überführt.
- c) Gebührentarife, die in einem regierungsrätlichen Erlass aufgeführt sind, sind in den Gebührentarif zu überführen.
- d) Der Gebührentarif wird durch den Regierungsrat erlassen und durch den Landrat genehmigt.
- e) Der Gebührentarif gilt unbefristet. Er ist alle vier Jahre anfangs Legislatur – im Sinne einer Totalrevision – dem Landrat zur Genehmigung vorzulegen.
- f) Der Gebührentarif unterliegt nicht dem fakultativen Referendum.
- g) Der Gebührentarif wird in mehrere Tarife gegliedert (Allgemeiner Teil / Regierungsrat / Staatskanzlei / Direktionen [Gliederung nach Regierungsratsverordnung]).

- h) Gesetzgebungsprojekte, bei denen die externe Vernehmlassung bereits eröffnet oder aufgegleist wurde, werden nach dem geltenden System weitergeführt. Die Überführung der Gebühren erfolgt erst mit dem Erlass des neuen Gebührentarifs.
- i) Gesetzgebungsprojekte, bei denen die externe Vernehmlassung noch nicht eröffnet oder aufgegleist wurde, werden nach dem neuen System (mit Gebührentarif) weitergeführt. Es sind weder in das Gesetz noch in die regierungsrätliche Verordnung Gebührentarife aufzunehmen.

3 Erwägungen

3.1 Vorbemerkungen

3.1.1 Öffentliche Abgaben

Die öffentlichen Gemeinwesen wie Bund, Kanton und Gemeinden benötigen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Geldmittel, die ihnen heute primär in Form öffentlicher Abgaben zufließen. Das heisst, das Gemeinwesen deckt mittels öffentlicher Abgaben seine Ausgaben. Diese werden in Form von Steuern oder Kausalabgaben erhoben.

3.1.2 Steuern

Als Steuern werden Geldleistungen bezeichnet, die von einem öffentlichen Gemeinwesen aufgrund seiner Gebietshoheit von ihr unterstehenden Personen erhoben werden. Diese Geldleistungen haben keine direkte Gegenleistung zur Folge, sondern dienen hauptsächlich der Deckung des öffentlichen Finanzbedarfs. Diese Steuern werden deshalb auch Fiskalsteuern genannt. Der Ertrag der Steuern wird meistens zur Finanzierung sämtlicher Aufgaben des Gemeinwesens verwendet. Vereinzelt werden Steuern für die Finanzierung bestimmter öffentlicher Aufgaben erhoben (Zwecksteuer). Steuern können aber auch als Mittel der Verhaltenslenkung eingesetzt werden (Lenkungssteuer).

3.1.3 Kausalabgaben

Demgegenüber wird eine Kausalabgabe für eine bestimmte Leistung des Gemeinwesens an das einzelne Individuum erhoben; dabei lassen sich drei Kategorien unterscheiden:

(Verwaltungs- oder Benützungs-)Gebühren

Gebühren sind Abgaben, die als Entgelt für bestimmte Amtshandlungen und Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung oder für die Beanspruchung einer öffentlichen Einrichtung erhoben werden (zum Beispiel Anschlussgebühr für Kanalisation oder Elektrizität, Entsorgungsgebühr, Prüfungsgebühr, Gerichtsgebühr). Mit dem landrätlichen Auftrag werden diese Formen der öffentlichen Abgaben ins Zentrum dieser Vorlage gestellt.

Vorzugslasten

Vorzugslasten sind Abgaben, die zur ganzen oder teilweisen Deckung der Kosten öffentlicher Anstalten oder Einrichtungen von jenen Personen erhoben werden, die besonders daran interessiert sind und/oder denen daraus ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst (wie Beiträge für Strassenbau, Kanalisationen oder Flusskorrektur).

Ersatzabgaben

Ersatzabgaben sind ein geldwerter Ersatz für die Nichterfüllung einer dem Bürger vom Gemeinwesen auferlegten persönlichen Dienstleistung, infolge Befreiung oder Verweigerung des Pflichtigen (zum Beispiel Militär- oder Feuerwehrdienst).

3.1.4 Gemengsteuern

Eine Gemengsteuer ist eine Mischung aus einer Kausalabgabe und einer Steuer. Sie stellt zum einen teilweise ein Entgelt für Leistungen des Gemeinwesens dar, zum anderen ist sie teilweise aber auch gegenstandslos geschuldet (bspw. Hundesteuer).

3.1.5 Schlussfolgerung

Mit dem landrätlichen Auftrag wird allein Bezug auf eine Neuregelung der Gebührengesetzgebung genommen. Er zielt im Sinne eines Systemwechsels darauf ab, dass in Zukunft nicht mehr der Regierungsrat selbständig, sondern nur noch mittels Genehmigungsvorbehalt des Landrats in einem Gebührentarif über die Gebührenhöhe entscheidet. „Ordentliche“ gesetzliche Erlasse des Landrates mit nicht „nur“ gebührenrechtlichem Charakter unterliegen dem fakultativen Referendum und sind grundsätzlich nicht Gegenstand dieser Vorlage.

3.2 Gegenstand des Gesetzgebungsprojekts

3.2.1

Gebühren werden gemäss geltender Gesetzgebung durch unterschiedliche Gremien erlassen. Es lassen sich drei Hauptkategorien unterscheiden. Es gibt Gebühren, die:

- durch den Landrat in einem formellen Gesetz erlassen wurden (Ziff. 3.2.2);
- durch den Regierungsrat in einer Verordnung erlassen wurden (Ziff. 3.2.3);
- weder vom Landrat noch vom Regierungsrat erlassen wurden (Ziff. 3.2.4).

3.2.2

Gebührentarife, welche in einem landrätlichen Gesetz oder in einer landrätlichen Verordnung enthalten sind (Gesetze im formellen Sinn; vgl. dazu den Leitsatz a) gemäss Ziff. 2.7 des RRB Nr. 470 vom 16. Juni 2014), können grundsätzlich weiterhin unverändert bestehen bleiben (vgl. lit. A Ziff. 6 der Motion). Eine Überführung dieser Vorschriften in den Gebührentarif ist demzufolge (gegenwärtig) nicht erforderlich. Vorbehalten bleiben all jene Vorschriften, in denen in einem landrätlichen Erlass der Regierungsrat ermächtigt wird, den Gebührentarif zu erlassen. Diese Bestimmungen sind insofern ersatzlos aufzuheben*.

Die bereits gemäss heutiger Gesetzgebung durch den Landrat erlassenen Gebührentarife bilden nicht Gegenstand des vorliegenden Gesetzgebungsprojekts. Eine Überführung dieser Erlasse erfolgt bei einer nächsten Gesetzesrevision, spätestens bei der erstmaligen Gesamtüberprüfung des Gebührentarifs durch den Landrat zu Beginn seiner nächsten Legislatur (2. Jahreshälfte 2018).

Einen Sonderfall stellt die Regelung von Art. 15 Abs. 3 des kantonalen Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (Kantonales Strassenverkehrsgesetz, kSVG; NG 651.1) dar. Darin wird der Regierungsrat ermächtigt, die Gebühren für das Parkieren auf kantonseigenen oder dem Kanton zur Verfügung stehenden Grundstücken durch eine Verordnung zu regeln. Damit handelt der Kanton beziehungsweise der Regierungsrat nicht hoheitlich, sondern als Grundeigentümer, so dass ihm für diese Gebührenerhebung weiterhin die alleinige Gebührenfestsetzungskompetenz zu belassen ist.

Im Einzelnen:

Erlass	Art./ §	Erlass- instanz	NG
Gesetz über Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts (Kantonales Bürgerrechtsgesetz, kBüG)	35*	LR	121.1
Vollziehungsverordnung zum Gesetz über Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts (Kantonale Bürgerrechtsverordnung, kBüV)	25*	LR	121.11
Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt (NAG)	23*	LR	122.1
Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer sowie zum Asylgesetz (EG zum Ausländerrecht)	21*	LR	122.2
Gesetz über die politischen Rechte im Kanton (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG)	5	LR	132.2

Erlass	Art./ §	Erlass- instanz	NG
Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz)	13	LR	151.1
Reglement über die Geschäftsordnung des Landrates (Landratsreglement, LRR)	28	LR	151.11
Gesetz über Organisation und Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesezt, GemG)	29	LR	171.1
Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (Gemeindefinanzhaushaltgesetz, GemFHG)	79	LR	171.2
Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, EG ZGB)	83e, 132	LR	211.1
Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches betreffend das herrenlose Land und den Untergrund (Vollziehungsverordnung 2 zum EGZGB)	12	LR	211.15
Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Grundstückserwerbsgesetz)	8*	LR	211.3
Gesetz über das Grundbuch (Grundbuchgesetz, GBG)	9c, 27	LR	214.1
Gesetz über Geoinformation (Kantonales Geoinformationsgesetz, kGeolG)	49	LR	214.2
Gesetz über den Datenschutz (Kantonales Datenschutzgesetz, kDSG)	33	LR	232.1
Gesetz über die Kosten im Verfahren vor den Gerichten und den Justizbehörden (Prozesskostengesetz, PKoG)	2ff.	LR	261.2
Gesetz über die Enteignung	55	LR	266.1
Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Enteignung	10-15	LR	266.11
Gesetz über die Ausübung des Anwaltsberufes (Kantonales Anwaltsgesetz, AnwG)	13, 21, 25	LR	267.1
Gesetz über die öffentlichen Beurkundungen (Beurkundungsgesetz, BeurkG)	5	LR	268.1
Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die öffentliche Beurkundung (Beurkundungsverordnung, BeurkV)	49	LR	268.11
Verordnung über die Beurkundungsgebühren (Beurkundungsgebührenverordnung, BeurkGebV)	1 ff.	LR	268.12
Gesetz über die Förderung des kulturellen Lebens (Kulturförderungsgesetz)	14	LR	321.1
Gesetz über die Aktenförderung und die Archivierung (Archivierungsgesetz)	28	LR	323.1
Gesetz über die Steuern des Kantons und der Gemeinden (Steuergesetz, StG)	222	LR	521.1
Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz, PBG)	168	LR	611.1
Verordnung über die Aussen- und Strassenreklame (Reklameverordnung)	44, Anhang	LR	611.12
Vollziehungsverordnung zum Gesetz über den Bau und Unterhalt der Strassen (Strassenverordnung)	28-31	LR	622.11
Gesetz über die Rechte am Wasser (Wasserrechtsgesetz, WRG)	80, 83, 85	LG	631.1
Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Rechte am Wasser (Wasserrechtsverordnung)	56-58	LR	631.11
Einführungsverordnung zur Automobilkonzessionsverordnung (Personenbeförderungsverordnung)	7	LR	652.21
Verordnung über den Beitritt des Kantons Nidwalden zum Konkordat über die nicht eidgenössisch konzessionierten Luftseilbahnen und Skilifte	2	LR	653.1
Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (Schifffahrtsgesetz)	16	LR	654.1
Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Luftfahrt	9	LR	655.1
Gesetz über Lebensmittel und das Veterinärwesen (Lebensmittel- und Veterinärsgesetz, LVG)	3	LR	717.1

Erlass	Art./ §	Erlass- instanz	NG
Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Kantonales Landwirtschaftsgesetz)	22a	LR (Verweis auf GebG)	821.1
Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Wald (Kantonales Waldgesetz)	48	LR (Verweis auf GebG)	831.1
Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Kantonales Jagdgesetz, kJSG)	14	LR	841.1
Vollziehungsverordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung betreffend die Fischerei (Kantonale Fischereiverordnung, kFV)	17, 48	LR	842.11
Gesetz über die Gewinnung mineralischer Rohstoffe (Bergregalgesetz)	53-57	LG	852.1
Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Gewinnung mineralischer Rohstoffe (Bergregalverordnung)	9-13	LR	852.11
Gesetz über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholischen Getränken (Gastgewerbe-gesetz)	45	LR (Verweis auf GebG)	854.1
Einführungsgesetz zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (Lotteriegesetz)	19	LR (Verweis auf GebG)	932.1
Gesetz über das Geldspiel in öffentlichen Lokalen (SpG)	36	LR (Verweis auf GebG)	933.1

3.2.3

Gebührentarife, welche in einem Erlass des Regierungsrates aufgeführt oder von einer von ihm eingesetzten Kommission erlassen worden sind, können in Zukunft nicht mehr in dieser Erlassform bestehen bleiben. Dies würde dem landrätlichen Auftrag widersprechen, da in Zukunft der Landrat die Gebühren genehmigt. Eine Überführung all dieser Vorschriften in den Gebührentarif ist somit zwingend erforderlich. Diese Gebühren bilden Gegenstand dieses Gesetzgebungsprojekts¹ (vgl. Leitsatz c) unter Ziff. 2.7 im RRB Nr. 470 vom 16. Juni 2014).

Davon ausgenommen bleiben regierungsrätliche Verordnungen, die allein auf die Gebührenpflicht oder die Gebührengesetzgebung verweisen².

Für den Sonderfall der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend die Benützung von Parkplätzen (Parkplatzbenützungsverordnung; NG 165.115) kann auf die Ausführungen zur Sonderregelung unter Ziffer 3.2.2 verwiesen werden;

Im Einzelnen:

Erlass ¹	Art./§	Erlass- instanz	NG
Vollzugsverordnung zum Bürgerrechtsgesetz betreffend die Gebühren (Gebührentarif Bürgerrecht)	1-4	RR	121.111
Vollzugsverordnung zum Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt (NAV)	5-7	RR	122.11
Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Ausländerrecht (Ausländerverordnung, AusV)	10-13	RR	122.21
Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch über die Gebühren und Entschädigungen im Zivilrecht (Gebührentarif ZGB, GebT ZGB)	1-13	RR	211.11
Vollzugsverordnung zum Grundstückerwerbsgesetz (Grundstückerwerbungsverordnung)	2	RR	211.31

Erlass¹	Art./§	Erlass- instanz	NG
Vollzugsverordnung über die Grundbuchgebühren (Grundbuchgebührenverordnung, GBGebV)	1, 2 Anhang	RR	214.12 214.12_A
Vollzugsverordnung zum Gesetz über die amtlichen Kosten (Gebührenverordnung, GebV)	1ff.	RR	265.51 265.51_A
Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Ausübung des Anwaltsberufes (Anwaltsverordnung)	16, 19, 21	RR	267.11
Reglement über die öffentliche Beurkundung (Beurkundungsreglement, BeurkR)	10-12	Beurkundungs- kommission	268.111
Vollzugsverordnung über die Brückenangebote für schulentlassene Jugendliche (Brückenangebotsverordnung, BrAV)	15	RR	313.12
Reglement über die Benutzung der Kantonsbibliothek	4, 25 und Anhang	Bibliotheks- kommission	321.111
Vollzugsverordnung zum Gesetz über den Schutz der Kulturdenkmäler (Denkmalschutzverordnung, DSchV)	4	RR	322.21
Vollzugsverordnung zum Archivierungsgesetz (Archivierungsverordnung)	27, An- hang	RR	323.11
Gebührentarif für die amtliche Güterschatzung	1ff.	RR	521.123
Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz (Planungs- und Bauverordnung, PBV)	59ff.	RR	611.11
Vollzugsverordnung zum Schifffahrtsgesetz (Schifffahrtsverordnung)	13, An- hang	RR	654.11
Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Kantonale Betäubungsmittelverordnung)	11	RR	716.1
Vollzugsverordnung zum kantonalen Jagdgesetz (Kantonale Jagdverordnung, kJSV)	39, 50	RR	841.11
Jagdbetriebsvorschriften	7	RR	841.111
Vollzugsverordnung über den Jagdlehrgang und die Jagdprüfung (Jagdprüfungsverordnung)	5	RR	841.12

Erlass²	Art./§	Erlass- instanz	NG
Vollzugsverordnung über die Berufsmaturität (Kantonale Berufsmaturitätsverordnung, kBMV)	7	RR	313.13
Vollzugsverordnung zum Gesundheitsgesetz (Gesundheitsverordnung, GesV)	48	RR (Ver- weis auf GebG)	711.11
Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Kantonale Arbeitsverordnung)	8	RR (Ver- weis auf GebG)	731.1
Vollzugsverordnung zum Gesetz über das Halten von Hunden (Hundeverordnung, HuV)	8	RR (Ver- weis auf GebG & Gebühren- tarif Kon- kordat LdU)	826.31

3.2.4

Eine dritte Gruppe stellen diejenigen Gebührentarife dar, die weder vom Landrat noch vom Regierungsrat erlassen worden sind. Diese Vorschriften wurden aufgrund spezialrechtlicher Vorschriften – wie interkantonale Vereinbarungen oder von Bundesrechts wegen – durch Dritte erlassen. Eine Überführung dieser Tarife in den Gebührentarif kann nicht vorgenommen werden. Sie bilden deshalb – wie im Übrigen auch der Sonderfall einer Regelung, wo-

nach diese zwar vom Regierungsrat erlassen worden ist, aber auf eine interkantonale Gebührenregelung verweist – nicht Gegenstand des vorliegenden Gesetzgebungsprojekts (vgl. Leitsatz b) gemäss Ziff. 2.7 des RRB Nr. 470 vom 16. Juni 2014).

Ebenfalls nicht Gegenstand dieses Gesetzgebungsprojektes sind vom Regierungsrat erlassene Vorschriften, die auf interkantonale Gebührenregelungen verweisen.

Im Einzelnen:

Erlass	Art./§	Erlass- instanz	NG
Gesetz über Geoinformation (Kantonales Geoinformationsgesetz, kGeolG)	40, 41, 49	LR	214.2
Gebührentarif für die Nutzung des Geoinformationssystems (GIS-Gebührentarif)	1-9	VR GIS DATEN AG	214.22
Einführungsverordnung zum Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) (Einführungsverordnung zum Obligationenrecht)	45	Bund	221.1
Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (EG SchKG)	10	Bund	271.1
Regionales Schulabkommen Zentralschweiz (RSZ)	9	Vereinba- rungsakt.	311.311
Interkantonale Vereinbarung für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbe- gabte	10	Vereinba- rungsakt.	311.312
Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen	12	Vereinba- rungsakt.	311.5
Gebührenverordnung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorin- nen und -direktoren (GDK)	2, 3	Vorstand GDK	311.565.2
Verordnung über die Gebühren an der Hochschule Luzern, FH Zentralschweiz (Gebühren- verordnung-HSLU)	1 ff.	Konkor- datsrat FHZ	317.113
Vereinbarung über ein Verkehrssicherheitszentrum der Kantone Obwalden und Nidwalden (Vereinbarung VSZ)	9, 20	LR	651.2
Gebührentarif des Verkehrssicherheitszentrums Obwalden/Nidwalden (Gebührentarif VSZ)	1 ff.	VR VSZ OW/NW (Genehmi- gung RR OW/NW)	651.21
Konkordat über die nicht eidgenössisch konzessionierten Seilbahnen und Skilifte	13	LR	653.11
RRB über die Gebühren für nicht eidgenössisch konzessionierte Luftseilbahnen und Skilifte	1-2	RR (Sonder- fall)	653.112
Spitalratsbeschluss über die Taxen des Kantonsspitals	4	Spitalrat	714.121
Gesetz über Lebensmittel und das Veterinärwesen (Lebensmittel- und Veterinärsgesetz, LVG)	23	LR (Verweis auf GebG und Tarif Konkordat LdU)	717.1
Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone	15	LR (Verweis auf GebG und Tarif Konkordat LdU)	717.3
Gebühren für hoheitliche Tätigkeiten des Laboratoriums der Urkantone	1 ff.	LdU	717.311
Entschädigungen für die nebenamtlichen Mitarbeiter des Veterinäramtes der Urkantone	1 ff.	LdU	717.312

Erlass	Art./§	Erlassinstanz	NG
Gebühren für hoheitliche Tätigkeiten des Kantonschemikers der Urkantone	1 ff.	LdU	717.313
Konkordat über die Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht	6j, 19	LR	741.41
Ausführungsbestimmungen über die berufliche Vorsorge	16, 17	Konkordatsrat ZBSA	741.411
Ausführungsbestimmungen betreffend die Aufsicht über die Stiftungen	12, 13	Konkordatsrat ZBSA	741.412
Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Berufliche Vorsorgeverordnung)	3	Konkordat ZBSA	741.42
Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel (Viehhandelskonkordat)	4, 15	Konkordat	827.2
Reglement über die Kauttionen im Viehhandel (teilweise Gebühr)	1 ff.	Konferenz Viehhandelskonkordat	827.211
Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über das Messwesen (Kantonale Messwesenverordnung, kMWV)	4	Bund	862.1
Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereiche der polizeilichen Begleitung von Ausnahmetransporten	7-9, Anhang	Interkantonale Vereinbarung	912.111
Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze (IKAPOL)	10. ff.	Interkantonale Vereinbarung	912.3
Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Kantonale Waffenverordnung)	2	Bund	931.1
Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über explosionsgefährliche Stoffe (Kantonale Sprengstoffverordnung)	11	Bund	931.2
Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten	21, 22	Interkantonale Vereinbarung	932.3

3.3 Verfahren beim Erlass des Gebührentarifs

3.3.1 Erlassform

Für die Umsetzung des landrätlichen Auftrages sind zwei Erlassformen denkbar:

- zum einen könnte der Landrat den Gebührentarif auf Antrag des Regierungsrats – dies im Sinne der „ordentlichen Gesetzgebung“ – selber verabschieden. Der Landrat hätte bei dieser Vorgehensweise die Möglichkeit, jede einzelne Tarifposition zu beraten und – bei Bedarf – anzupassen.
- zum anderen besteht die Möglichkeit, den Gebührentarif durch den Landrat genehmigen zu lassen. Der vom Regierungsrat verabschiedete Gebührentarif ist vom Landrat als Ganzes zu genehmigen. Kann der Landrat der Tarifierung des Regierungsrates nicht folgen, müsste er den Anhang des Gebührentarifs als Ganzes an den Regierungsrat zurückweisen.

Bei der „Genehmigungsvariante“ besteht die Gefahr, dass der Gebührentarif an den Regierungsrat zurückgewiesen wird, was zu Verzögerungen in der Umsetzung führen würde. Dennoch ist diese Erlassform zu favorisieren. Damit hat der Landrat nicht über jeden einzelnen Tarif zu befinden, was angesichts der Materie (mehrere hundert Tarife und keine Kenntnis über die genauen Abläufe und Zahlen in der Verwaltung) als wenig zweckmässig erscheint.

Er genehmigt den ganzen Gebührenkatalog. Mit dem Genehmigungsvorbehalt kommt dem Landrat – wie in dessen Auftrag gefordert – einerseits die gewünschte Kontrolle zu. Andererseits ist der Gebührentarif nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

3.3.2 Erlasszeitpunkt

Mit dem landrätlichen Auftrag wird ausdrücklich verlangt, Art. 9 GebG so zu formulieren, dass der Gebührentarif zu Beginn jeder neuen Legislatur dem Landrat vorzulegen ist. Der erstmalige Erlass des Gebührentarifs führt nicht zu grundsätzlichen gesetzestechnischen Herausforderungen. Auch die Genehmigung des Gebührentarifs durch den Landrat zu Beginn jeder späteren Legislatur – erstmals im 2. Halbjahr 2018 – ist aus gesetzestechnischer Sicht unproblematisch.

Bis dahin beziehungsweise während der Dauer von einem Legislaturbeginn bis zum nächsten werden erfahrungsgemäss neue oder geänderte (Gebühren-)Regelungen während einer laufenden Legislatur erlassen und sollten dementsprechend bereits vor dem Beginn einer neuen Legislatur umgesetzt werden können. Andernfalls wäre die Gebührenerhebung nach dem Zeitaufwand gemäss der subsidiär anwendbaren Bestimmung von Art. 12 GebG vorzunehmen. Aufwändiger wird die Situation demzufolge dann, wenn innerhalb der Legislatur Gesetzesrevisionen mit Gebührenänderungen verbunden sind, die vereinzelt in den Gebührentarif Eingang finden und jeweils dem Landrat zur Genehmigung zu unterbreiten sind.

3.3.3 Erlassdauer

Eine Befristung des Gebührentarifs ist aus mehreren Gesichtspunkten nicht sachgerecht: Für die rechtsanwendenden Behörden besteht die Gefahr, dass sie in einer Zwischenphase (nach Ablauf der Befristung) neue gesetzliche Bestimmungen zur Anwendung bringen müssen und Vorlagen etc. anpassen müssen. Es entstünde ein unnötiger Verwaltungsaufwand. Es wäre zudem auch nicht im Interesse des Landrates, wenn nach Ablauf der Befristung der Auffangtatbestand (Tarif nach Zeitaufwand) zur Anwendung gelangen würde. Die vorübergehende Anwendbarkeit des Auffangtatbestands für sämtliche Tarife würde dem landrätlichen Auftrag zuwiderlaufen. Und schliesslich ist es auch nicht im Sinne der rechtssuchenden Personen, wenn vorübergehend andere Tarife zur Anwendung gelangen würden. Demzufolge ist von einer Befristung des Gebührentarifs abzusehen.

3.4 Gesetzestechnische Umsetzung

Aufgrund der verschiedenen Vorgaben und Rahmenbedingungen hat sich ergeben, diese Gesetzgebungsvorlage wie folgt umzusetzen:

- Änderung des Gebührengesetzes (GebG; NG 265.5) inklusive erforderliche Änderungen aller vom Landrat erlassener Gesetze und Verordnungen mit massgebendem Gebührencharakter. Dieser Erlass ist die Grundlage für die übrigen Erlasse. Er untersteht dem fakultativen Referendum.
- Aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist parallel dazu die Behandlung der Gesetzgebung über die Grundbuchgebühren durch den Landrat. Auch diese Revision untersteht ordentlichlicherweise dem fakultativen Referendum.
- Steht der Systemwechsel fest, steht der Regierungsrat in zweierlei Hinsicht in der Pflicht: Er verabschiedet zunächst den Gebührentarif zuhanden des Landrats zur Genehmigung. Dieser Beschluss untersteht gestützt auf Art. 61 Ziff. 14 der Kantonsverfassung nicht dem fakultativen Referendum.
- Der Gebührentarif ist nicht mehr institutionell nach Direktionen gegliedert. Den Anfang des Gebührentarifs machen zunächst die sogenannten allgemeinen Gebühren, die keinem gesetzgeberischen Sachbereich zugewiesen werden können. Daran anschliessend folgen die einzelnen Gebührentarife in der Reihenfolge der Sachbereiche gemäss Nidwaldner Gesetzgebung (NG). Somit werden beispielsweise die Aufgaben des Amtes für Justiz inkl.

Gebühren in Sachen Bürgerrecht (NG 121.1 und NG 121.11) zu Beginn, die Aufgaben der Kantonspolizei (NG 911.1 und NG 911.11) am Ende des Gebührentarifs festgesetzt.

- Speziell ist die Festlegung der Entgelte für die einzelnen Lohnbänder. Sie erfolgt nicht im Anhang zum Gebührentarif, sondern in dem als Gebührentarif bezeichneten Erlass selbst.
- Der Regierungsrat erlässt in Form eines Sammelerlasses eine Verordnung mit sämtlichen erforderlichen vom Regierungsrat erlassenen Verordnungen mit Gebührencharakter. In diesem Zusammenhang werden insbesondere die grossmehrheitlich in regierungsrätlichen Verordnungen aufgeführten Gebührentarife eliminiert und in den vom Landrat zu genehmigenden Gebührentarif überführt.
- formelle Überführung der materiell unveränderten Grundbuchgebühren von der regierungsrätlichen Verordnung ins landrätliche Gesetz bzw. dessen Anhang.

Alle Erlasse sind zusammen auf einen gemeinsamen Termin in Kraft zu setzen.

3.5 Ergebnis der Vernehmlassung

Für die Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens wird auf das separate Ergebnis der Vernehmlassung verwiesen.

3.6 Bemerkungen zu einzelnen Vorschriften

I. Gebührengesetz

Art. 1 Geltungsbereich, Gegenstand

Dieses Gesetz gilt neu zunächst grundsätzlich generell für die kantonale Verwaltung, die Gemeinden, die Gemeindeverbände sowie die kantonalen und kommunalen selbstständigen Anstalten sowohl beim Vollzug von Bundesrecht als auch beim Vollzug kantonalrechtlicher Gebührevorschriften.

Für die Gemeinden, die Gemeindeverbände sowie die kantonalen und kommunalen selbstständigen Anstalten gilt das Gebührengesetz zunächst wie bis anhin beim Vollzug von Bundesrecht oder kantonalem Recht. Neu gilt das kantonale Gebührenrecht, soweit es allein die allgemeinen Gebührenmodalitäten der Art. 10 ff. GebG regelt, zwingend auch für Gemeinden, wenn sie in ihrem jeweils autonomen Wirkungskreis Gebühren erheben. Sie können sich in diesen Fällen direkt auf das kantonale Gebührenrecht stützen. Weiterhin bei den Gemeinden bleibt jedoch die Frage, ob diese Gremien in ihren eigenen Kompetenzbereichen Gebühren erheben wollen. Der Entscheid darüber obliegt wie bisher den zuständigen Gremien. Art. 1 Abs. 1 Ziff. 2 GebG sieht deshalb ausdrücklich vor, dass in diesem Fall die kantonale Gebührengesetzgebung bezüglich der allgemeinen Gebührenpflicht im Sinne von Art. 7 GebG nicht zur Anwendung gelangt. Mit anderen Worten bleiben die Gemeinden, die Gemeindeverbände sowie die kantonalen und kommunalen selbstständigen Anstalten wie bis anhin autonom hinsichtlich der Frage, ob sie in rein kommunalen Angelegenheiten Gebühren erheben wollen oder nicht.

Abs. 2 entspricht inhaltlich dem bisherigen Art. 1 Abs. 1.

Ein Genehmigungsvorbehalt, wie er neu für die kantonalrechtlich vorgegebenen Gebühren vorgesehen ist, besteht bei den Gemeinden sowie den Gemeindeverbänden und Anstalten für deren autonom erhobene Gebühren nicht. Der bisherige Art. 2 Abs. 2 ist daher entsprechend anzupassen und neu Art. 1 unter dem Abs. 3 aufzuführen.

Art. 2 Aufgehoben

Ist weitgehend in Art. 1 integriert worden.

Was den rein deklaratorischen Teil betrifft (insbesondere den Vorrang von Bundesrecht), wurde dieser ersatzlos gestrichen.

Art. 9 Gebührentarif

Der Regierungsrat legt zwar nach wie vor die Gebühren in einem Tarif fest (Abs. 1). Dies ist ihm jedoch nicht mehr selbständig möglich. Zu dessen Gültigkeit bedarf der Gebührentarif der Genehmigung des Landrates (Abs. 2), was der Legiferierung des Hauptinhalts des landrätlichen Auftrags gleichkommt.

Ausdrücklich wird festgehalten, dass dies grundsätzlich jeweils zu Beginn einer Legislatur zu erfolgen hat (Abs. 3; 1. Satzteil). Dies schliesst aber nicht aus, dass auch Gebührentarife, die zwischen zwei Überprüfungen erlassen werden sollen, vom Landrat genehmigt werden müssen (2. Satzteil).

Wird der Gebührentarif im Idealfall vom Landrat – wie vom Regierungsrat beantragt – als Ganzes genehmigt, tritt der neu Gebührentarif in Kraft und löst den bisherigen ab. Findet er jedoch in einzelnen Positionen keine landrätliche Zustimmung, ist er zur Überarbeitung an den Regierung zurückzuweisen. In diesem Fall behält der bisherige Gebührentarif (vorerst) seine Gültigkeit. Damit ergibt sich zwar eine gewisse Verzögerung des Inkrafttretens der neurechtlichen Gebühren. Eine solche ist jedoch in Kauf zu nehmen, erweist sie sich doch als verwaltungsökonomischer, als dies bei einer partiellen Genehmigung der Fall ist, die mit einem unverhältnismässig hohen administrativen Aufwand und mit einer Rechtsunsicherheit verbunden ist (vgl. auch Ziffer. 3.3.1).

Art. 12 Gebühr nach Zeitaufwand

Abs. 1 entspricht dem bisherigen § 2 Abs. 2 GebV, der ins GebG überführt wird.

Abs. 2 entspricht inhaltlich dem bisherigen § 3 Abs. 1 GebV, der ins GebG überführt wird.

Abs. 3 entspricht inhaltlich dem bisherigen Art. 12 Abs. 2 GebG.

Abs. 4 entspricht dem bisherigen Art. 12 Abs. 1 GebG.

Art. 21 Verzugszins

In der Praxis hat sich ergeben, dass der Beginn des Verzugszinses 60 Tage nach der Rechnungsstellung oft nicht praktikabel ist. So tritt der Verzug bei Rechnungen, die beispielsweise im Mai ausgestellt worden sind, und mit einer Zahlungsfrist per Ende Jahr versehen sind, bereits im Juli ein. Neu wird daher das massgebende Datum des Verzugsbeginns nicht fix nach einer bestimmten Frist festgesetzt, sondern ist abhängig vom Datum der Fälligkeit. Diese ergibt sich aus der vom Gläubiger festgesetzten Zahlungsfrist. Mit deren Ablauf wird der Schuldner ohne Weiteres Dazutun des Gläubigers, somit auch ohne Mahnung, bereits von Gesetzes wegen in Verzug gesetzt.

II. Kantonales Bürgerrechtsgesetz

Art. 35 Vollzug

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig einen Gebührentarif zu erlassen. Die Vollzugsvorschrift umfasst daher den Erlass eines Gebührentarifs nicht mehr.

III. Kantonale Bürgerrechtsverordnung

§ 25 Gebühren

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig einen Gebührentarif zu erlassen. Stattdessen Verweis auf die Gebührengesetzgebung.

IV. Niederlassungsgesetz

Art. 23 Abs. 3 Grundsätze

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig einen Gebührentarif zu erlassen (genereller Verweis auf die Gebührengesetzgebung, dies nebst dem ohnehin geltenden Bundesrecht).

V. EG zum Ausländerrecht

Art. 2a Gebühren

Verweis auf die Gebührenvorschriften nach der Bundesgesetzgebung und der kantonalen Gebührengesetzgebung.

Art. 21 Vollzug

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig einen Gebührentarif zu erlassen.

VI. Gemeindefinanzhaushaltsgesetz

Art. 79 Gebühren

Die gebührenrechtlichen Rahmenbedingungen für die Gemeinden ergeben sich grundsätzlich bereits aus der kantonalen Gebührengesetzgebung (vgl. Art. 1 Abs. 1 Ziff. 2 GebG), werden an dieser Stelle jedoch – zwecks Klarheit – wiedergegeben. Das GebG gilt für die Gemeinden:

1. beim Vollzug von eidgenössischem und/oder kantonalem Recht *gänzlich*;
2. im autonomen Wirkungsbereich der Gemeinden:
 - 2.1 *gänzlich* im Zusammenhang mit den Modalitäten gemäss den Art. 10 ff. GebG;
 - 2.2 *nicht* im Zusammenhang mit der Gebührenpflicht und deren Ausnahmen gemäss den Art. 7 und 8 GebG. Hierin bleiben die Gemeinden wie bis anhin berechtigt, selbstständig darüber zu entscheiden, ob sie Gebühren erheben wollen oder nicht beziehungsweise die Ausnahmen von der Gebührenpflicht zu regeln.

VII. EG ZGB

Art. 2a Gebühren

Genereller Verweis auf die Gebührengesetzgebung.

Art. 132 Vollzug

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig einen Gebührentarif zu erlassen. Die Vollzugsvorschrift umfasst daher den Erlass eines Gebührentarifs nicht mehr.

VIII. Grundstückserwerbsgesetz

Art. 8 Gebühren

Verweis auf die Gebührengesetzgebung.

IX. Kantonales Geoinformationsgesetz

Art. 49 Vollzug

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig einen Gebührentarif zu erlassen. Die Vollzugsvorschrift umfasst daher den Erlass eines Gebührentarifs nicht mehr.

X. Anwaltsgesetz

Art. 21 Abs. 2 Grundsatz

Genereller Verweis auf die Gebührengesetzgebung.

Art. 25 Ziff. 3 Vollzug

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig einen Gebührentarif zu erlassen.

XI. Beurkundungsverordnung

§ 5 Reglement

Die Kompetenz zur Gebührenregelung durch die Beurkundungskommission wird dieser entzogen (Abs. 1) und stattdessen auf die Gebührengesetzgebung verwiesen (Abs. 2).

XII. Kulturförderungsgesetz

Art. 14 Abs. 1 Gebühren und Eintrittsgelder

Verweis auf die Gebührengesetzgebung.

XIII. Archivierungsgesetz

Art. 28 Gebühren

Genereller Verweis auf die Gebührengesetzgebung (Abs. 1), soweit die Amtshandlung nicht unentgeltlich ist (Abs. 2) oder die Gebühren nicht erlassen werden können (Abs. 3).

Art. 37 Ziff. 8 Vollzug

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig einen Gebührentarif zu erlassen.

XIV. Steuergesetz

Art. 222 Abs. 3 Kosten

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig eine Gebühr festzulegen (Gebührentarif).

XV. Planungs- und Baugesetz

Art. 168 Abs. 4 amtliche Kosten

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig den Rahmen der amtlichen Kosten festzulegen. Stattdessen Verweis auf die Gebührengesetzgebung.

XVI. Seilbahnverordnung

§ 2 Abs. 2

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig Gebühren festzulegen.

XVII. Kantonales Binnenschiffahrtsgesetz

Art. 16 Abs. 2 Verwaltungsgebühren

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig Gebühren festzulegen. Stattdessen Verweis auf die Gebührengesetzgebung.

XVIII. Lebensmittel- und Veterinärsgesetz

Art. 3 Abs. 3 Notschlachtungen

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig Gebühren festzulegen.

XIX. Kantonales Jagdgesetz

Art. 14 Abs. 3 2. Rückerstattung

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig eine Gebühr festzulegen (Gebührentarif).

Gebührentarif (GebT; NG 265.51)

Im Zusammenhang mit dem Gebührentarif gilt es Folgendes zu berücksichtigen:

- für alle Amtshandlungen, Dienstleistungen, Verfügungen und Entscheide sowie für die Benützung öffentlicher Sachen und Einrichtungen werden grundsätzlich amtliche Kosten erhoben. Dies gilt jedoch nur unter dem Vorbehalt, dass nicht in einem Erlass im formellen Sinn (Gesetz oder [altrechtliche] landrätliche Verordnung) die Unentgeltlichkeit vorgesehen ist;
- ist keine Unentgeltlichkeit definiert und liegt auch kein Ausnahmefall im Sinne von Art. 8 GebG vor, in dem auf die Gebührenerhebung verzichtet werden kann, ist die Amtshandlungen, die Dienstleistung, die Verfügung oder der Entscheide gebührenpflichtig;
- kann dem Gebührentarif keine Tarifierung entnommen werden, führt dies nicht zur Gebührenfreiheit der Amtshandlung oder Dienstleistung. In diesen Fällen gelangt aufgrund der Konstruktion des Gebührenrechts subsidiär – im Sinne eines Auffangtatbestandes – die Gebührenerhebung nach dem Zeitaufwand im Sinne von Art. 12 Abs. 1 GebG zur Anwendung. Damit verbunden ist der Umstand, dass im Gebührentarif keine Tarifpositionen mehr aufgeführt sind, bei denen die Gebühren – und keinen Minimal- oder Maximalansatz aufweisen – nach dem Zeitaufwand erhoben werden. Diese Tarifpositionen wurden konsequent aus dem Gebührentarif entfernt.
- die Tarifpositionen sind nicht mehr institutionell nach den jeweiligen Direktionen gegliedert. Zu Beginn des Gebührentarifs (unter der Ziffer 0) sind die allgemeinen Gebühren aufgeführt, die nicht einem besonderen gesetzgeberischen Sachbereich zugewiesen werden können. Daran anschliessend folgen die einzelnen Gebührentarife in der Reihenfolge der Sachbereiche gemäss Nidwaldner Gesetzgebung (NG; Ziffern 1-9). Dies hat zur Folge, dass beispielsweise die Gebühren für die Aufgaben des Amtes für Justiz in Sachen Bürgerrecht (NG 121.1) einerseits zu Beginn, die Aufgaben der ebenfalls der Justiz- und Sicherheitsdirektion zugehörigen Kantonspolizei (NG 911.1) andererseits am Ende des Gebührentarifs festgesetzt sind. Darüber hinaus können aber auch je nach Aufgabenbereich die Inhalte der Gebührentarife auseinanderfallen. Dies beispielsweise beim Amt für Justiz mit seinem breit gefächerten Aufgabenbereich, unter anderem im Bürgerrechts- (NG 121.1) beziehungsweise im Jagd- und Fischereiwesen (NG 841.1 und 842.1).
- die Tarifpositionen wurden bereits im Jahre 2013 von der Finanzdirektion einer allgemeinen Prüfung unterzogen. Demzufolge waren die Anpassungen im Rahmen dieser Gesetzesvorlage nicht sehr umfassend. Bemerkungen zu den einzelnen Tarifpositionen anzubringen würde zu weit führen, so dass auf solche an dieser Stelle zu verzichten ist.

Gesetz über das Grundbuch (Grundbuchgesetz, GBG; NG 214.1)

Art. 9c Abs. 4 und 5 Grundbuchgebühren

Verweis in Abs. 4 auf den aus der Grundbuchgebührenverordnung (GBGebV; NG 214.12) übernommenen Tarif. In analoger Anwendung der Vorschriften über die Gerichtsgebühren im Gesetz über die Kosten im Verfahren vor den Gerichten und den Justizbehörden (vgl. Pro-

zesskostengesetz, PKoG; NG 261.2) sowie der Gebührenerhebung im Rahmen der (landrätlichen) Verordnung über die Beurkundungsgebühren (Beurkundungsgebührenverordnung, BeurkGebV; NG 268.12) werden die Vorschriften über die Grundbuchgebühren formell zwar neu, materiell jedoch unverändert, in das Grundbuchgesetz beziehungsweise dessen Anhang überführt. Damit wird der im Rahmen dieser Auftragsumsetzung gewonnenen Erkenntnis, dass einzelnen Grundbuchgebühren im Einzelfall möglicherweise nicht nur Gebühren-, sondern Gemengsteuercharakter zukommen könnte, Rechnung getragen. Infolgedessen wird der Anhang der bisherigen regierungsrätlichen Grundbuchgebührenverordnung unverändert als Anhang ins landrätliche Grundbuchgesetz überführt.

Abs. 5 entspricht inhaltlich dem aus der GBGebV übernommenen § 1 Abs. 2, die aufgehoben wird (vgl. nachstehend die Ausführungen zur Grundbuchgebührenverordnung).

Art. 27 Vollzug

Der Regierungsrat ist nicht mehr berechtigt, selbstständig Gebühren festzusetzen. Die Vollzugsvorschrift umfasst daher den Erlass eines Gebührentarifs nicht mehr.

Anhang zum Grundbuchgesetz (NG 214.1)

(Fast) unveränderte Übernahme des Inhalts aus der (regierungsrätlichen) Grundbuchgebührenverordnung, die aufgehoben wird. Einzig Ziff. 12a wurde neu in den Tarif aufgenommen.

Verordnung über die Neuregelung des Gebührenrechts

In diesem Erlass werden alle regierungsrätlichen Erlasse aufgeführt, die nach einer entsprechenden Anpassung des Gebührengesetzes inkl. Gebührentarif durch den Regierungsrat an die neue Konzeption des Gebührenrechts anzupassen wären. Er umfasst insbesondere Vorschriften, die:

- gegenwärtig noch Tarifpositionen beinhalten, die neurechtlich in dem durch den Landrat zu genehmigenden Gebührentarif zu integrieren sind;
- aufgrund der neurechtlichen Vorgaben einzeln aufgehoben werden müssen;
- aufgrund der neurechtlichen Vorgaben paragrafenweise oder gänzlich aufzuheben sind.

3.7 Auswirkungen auf den Kanton

Der Landrat hat mit Beschluss vom 30. Mai 2012 den Massnahmenplan „Konsolidierung Haushaltgleichgewicht“ bereinigt und den Regierungsrat sowie die Gerichte beauftragt, unter anderem die Überprüfung sämtlicher Gebühren vorzunehmen. Diese wurden 2013 unter der Federführung der Finanzdirektion einer eingehenden Prüfung auf das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip unterzogen. Die geltenden Gebührentarife wurden mit RRB Nr. 860 vom 10. Dezember 2013 verabschiedet. Das Gebührenrecht – wie die Gesetzgebung im Allgemeinen – ist einem dauernden Wandel unterworfen. Tarife sind neu aufgenommen, einige bisherige Tarife entfernt und einige angepasst worden (vgl. dazu die Zusammenstellung der Änderungen in der Beilage).

3.8 Vor- und Nachteile der Änderungen

Die Einführung des Gebührentarifs, wie mit dem landrätlichen Auftrag erwünscht, bringt einige Vor- und Nachteile mit sich. Im Folgenden werden einige Punkte erwähnt.

3.8.1 Vorteile

- Sämtliche Gebühren sind nach Sachbereich – massgebend ist die Nidwaldner Gesetzesammlung – in einem einzigen Gebührentarif zusammengefasst. Für die Bürgerinnen und Bürger erleichtern sich damit die Übersicht und die Suche nach dem massgebenden Gebührentarif.
- Der Landrat genehmigt die vom Regierungsrat festgesetzten Gebühren.

3.8.2 Nachteile

- Es können von vornherein nicht sämtliche Gebühren in einem Tarif zusammen gefasst werden, da einige Spezialgebühren (z.B. interkantonale Vereinbarungen) vorhanden sind. Dadurch entsteht für den Bürger eine Unsicherheit, da er nach einem Blick in den Gebührentarif nicht sicher sein kann, ob dies alle Gebühren sind, welche für einen bestimmten Zweck anfallen.
- Die Einführung neuer Gebühren während einer Legislatur wird erschwert. Wird während einer Legislatur bisheriges Recht geändert oder erfolgt eine Neuregelung, bei denen neue (gebührenpflichtige) Amtshandlungen begründet werden, entsteht zusätzlicher Aufwand. Durch die Einführung / Änderung eines Gesetzes oder Erlasses mit solcherlei Amtshandlungen müssen die neuen Gebühren in den Gebührentarif aufgenommen werden. Damit dieser Gültigkeit erlangt und damit die Gebühr erhoben werden darf, muss allenfalls eine einzelne Tarifposition im Rahmen einer eigenständigen Vorlage vom Landrat genehmigt werden.
- Hinzu kommt, dass die Gebühren einerseits und die übrigen Vorschriften andererseits grundsätzlich gemeinsam in Kraft treten sollten. Vor allem bei ausschliesslich regierungsrätlichen Vollzugs- oder Einführungsverordnungen würde das Inkrafttreten der revidierten oder neuen Vorschriften aufgrund des Genehmigungsverfahrens im Landrat jeweils verzögert.
- Der Landrat muss bei seinen Sitzungen über Gebühren abstimmen, die ohnehin dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip entsprechen müssen. Um die genauen Kosten pro Handlung für die eine Gebühr erhoben wird zu kennen, muss der Landrat sämtliche Vorgänge inklusive sämtlicher anfallenden Kosten, wie Löhne, Raummiete, Gerätemiete etc. kennen, damit er eine korrekte Höhe der Gebühr festlegen kann.
- Der Gebührentarif war bis anhin ausschliesslich den Gebühren kantonaler Instanzen vorbehalten. Soweit das kantonale Recht – wie unter anderem im Einbürgerungsrecht – auch Gebühren für kommunale Stellen festlegte, erfolgte dies in den jeweiligen regierungsrätlichen Spezialerlassen. Diese Trennung wird mit dem neuen System aufgehoben und ist so zumindest teilweise undurchsichtig.
- Die Trennung zwischen dem Erlass von Gesetzen (durch den Landrat) und dem Erlass von Vollzugsverordnungen inklusive der entsprechenden Gebühren (durch den Regierungsrat) wird verwässert.

3.9 Schlussbemerkungen

In den vergangenen Jahren wurde – dies vor allem nach Abschaffung der Landsgemeinde im Jahre 1996 und unter Berücksichtigung der massgebenden Zuständigkeiten der rechtssetzenden Behörden gestützt auf Art. 60 (Landrat) und Art. 64 (Regierungsrat) der Nidwaldner Kantonsverfassung (KV; NG 111) – eine konsequente Trennung hinsichtlich der Gebührenregelung verfolgt, soweit diese die Verwaltungs- und Benützungsgebühren betrifft. Der Landrat legte jeweils die Leitplanken fest, soweit dies gestützt auf das Gebührengesetz noch nötig war, und übertrug dem Regierungsrat die Festsetzung der Höhe der Gebühren. Dies insbesondere auch aufgrund des Umstandes, dass die Angemessenheit von solchen Gebühren ohnehin dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip untersteht. Mit diesem landrätlichen Auftrag soll ein bewährtes System rückgängig gemacht werden. Der Regierungsrat

erachtet deshalb die geforderte Umsetzung des landrätlichen Auftrages letztlich als wenig sinnvoll, dies auch unter dem Umstand, dass in den vergangenen Jahren nur sehr vereinzelt Kostenbeschwerden Gegenstand von Beschwerdeverfahren waren.

Die Ausarbeitung der Vorlage hat diverse Umstände zu Tage gebracht, die es im Zusammenhang mit der Behandlung dieser Vorlage zu beachten gilt:

- bei Verwaltungs- und Benützungsgebühren ist ein landrätlicher Tarif aus gesetzgeberischer Sicht nicht notwendig. Die Gebühren werden in ihrer Höhe ohnehin durch das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip beschränkt; die Festlegung all dieser Gebühren im gleichen Verfahren vor dem Landrat ist wenig zweckmässig;
- ein landrätlicher Tarif führt im gesetzgeberischen Prozess in Gebührensachen zu einem relativ starren und schwerfälligen System und zu einer Ausweitung der formell-gesetzlichen kantonalen Grundlagen;
- aufgrund der Zusammenfassung im Gebührentarif erfolgt ein Systemdurchbruch hinsichtlich der Trennung von kantonalen und kommunalen Gebühren. Letztere werden bis anhin ausschliesslich in der Spezialgesetzgebung festgelegt, wenn sie im Zusammenhang mit dem Vollzug von kantonalem Recht stehen. Der kantonale Gebührentarif war bis anhin ausschliesslich den Gebühren kantonalen Instanzen vorbehalten;
- die Überprüfung (Gebührentarif) und Festlegung (Spezialgesetzgebung) von Verwaltungs- und Benützungsgebühren durch ein Parlament ist in dieser allgemeinen Form schweizweit aufgrund der Systemwidrigkeit einzigartig;
- Änderungen von Gebührenregelungen fallen nicht nur jeweils zu Beginn einer Legislatur, sondern permanent an. Diese sind dann jeweils selbstständig dem Landrat zur Genehmigung vorzulegen;
- eine stattliche Anzahl von Gebühren kann ohnehin nicht durch die Legislative erlassen werden, da sie von Bundesrechts wegen oder aufgrund von interkantonalen Vereinbarungen durch ausserkantonale Gremien festgelegt werden.

Der Regierungsrat gelangt zur Erkenntnis, dass keine überzeugenden Gründe dafür sprechen, das bisherige Gesetzgebungsverfahren in Sachen Gebühren – Erlass' der Grundsätze durch Landrat im (Gebühren-)gesetz oder in den formalrechtlichen Spezialerlassen beziehungsweise Festsetzung der Gebührenhöhe durch die Exekutive, mithin den Regierungsrat. Er wird darin zusätzlich bestärkt durch den Umstand, dass die Gebühren dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip unterstehen und im Einzelfall auf ihre Rechtmässigkeit überprüft werden können. Aus grundsätzlichen Überlegungen – vgl. dazu auch die Art. 60 und Art. 64 der Kantonsverfassung – ist es weiterhin Aufgabe des Regierungsrates, die Höhe von Gebühren zu bestimmen. Infolgedessen soll dem Landrat beantragt werden, auf diese Vorlage gar nicht erst einzutreten. Falls sich der Landrat diesem Antrag nicht anschliessen kann, ist die Vorlage durch den Landrat in der Schlussabstimmung abzulehnen.

4 Terminplan

Aufgrund des heutigen Kenntnisstandes ergibt sich die folgende weitere Terminplanung:

2. Mai 2016	Beratung in der landrätlichen Kommission (FGS)
25. Mai 2016	1. Lesung im Landrat
29. Juni 2016	2. Lesung im Landrat
6. Juli 2016	Publikation im Amtsblatt
5. September 2016	Ablauf Referendumsfrist
27. September 2016	Inkraftsetzungsbeschluss durch Regierungsrat
1. Januar 2017	Inkraftsetzung

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Hans Wicki

Landschreiber

Hugo Murer

Beilage:

Gegenüberstellung der Anpassung von Gebühren alt/neu