Urteilskopf

103 Ib 315

51. Auszug aus dem Urteil vom 9. Dezember 1977 i.S. Leyer und Mitbeteiligte gegen Schweiz. Schulrat und Verband der Studierenden an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich
Regeste (de):
Verfahren; Art. 99 lit. b OG.

Ein "Tarif" ist ein nach irgendwelchen Gesichtspunkten abgestuftes System von Geldleistungen.

Regeste (fr):
Procédure; art. 99 let. b OJ.

Un "tarif" est, à n'importe quel point de vue, un système de prestations pécuniaires échelonné.

Regesto (it):
Procedura; art. 99 lett. b OG.

Una "tariffa" è un sistema di prestazioni pecuniarie graduate secondo un determinato criterio.

Sachverhalt ab Seite 315

BGE 103 Ib 315 S. 315

Gestützt auf Art. 22 des vom Bundesrat erlassenen Reglementes für die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETHZ) (vom 16. April 1924, SR 414.131) zieht die Kasse der ETHZ von allen Studierenden jedes Semester einen öffentlich-rechtlichen Beitrag unter dem Titel "VSETH und Fachvereine"

BGE 103 Ib 315 S. 316

ein. Der Verband der Studierenden an der ETHZ (VSETH) ist ein privatrechtlicher Verein, dem gemäss Statuten alle an der ETHZ eingeschriebenen Studierenden und Fachhörer angehören, soweit sie nicht bei der Einschreibung die Mitgliedschaft im VSETH durch eine gegenüber dem Vorstand des VSETH abgegebene schriftliche Erklärung ausdrücklich abgelehnt haben. Die Mitgliedschaft erlischt mit der Exmatrikulation. Am 29. Mai 1975 erging "im Auftrag des Betriebsdirektors" der ETHZ eine Verfügung, nach der auf Begehren des VSETH der Beitrag vom Wintersemester 1975/76 an von bisher Fr. 21.– um Fr. 1.– auf Fr. 22.– erhöht wurde. Gegen diese Verfügung erhob Felix Leyer mit drei Mitunterzeichnern Verwaltungsbeschwerde beim Schweizerischen Schulrat, der sie teilweise guthiess. Die gegen diesen Entscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird vom Bundesgericht gutgeheissen und die Sache zur Neubeurteilung an den Schweizerischen Schulrat zurückgewiesen.

Erwägungen

Erwägung:

4. Ist vom Verfügungscharakter des in Frage stehenden Entscheides auszugehen, so frägt sich weiter, ob dieser einen Tarif im Sinne von Art. 99 lit. b OG zum Gegenstand habe, was ihn grundsätzlich der Überprüfung durch das Bundesgericht entziehen würde. a) Auszugehen ist vom Wortlaut der zitierten Bestimmung, wonach die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unzulässig ist gegen "Verfügungen über Tarife, ausser über Tarife auf dem Gebiete der Privatversicherung und der Verwertung von Urheberrechten" (vgl. BGE 101 Ib 72 E. 1, 464 E. 1; BGE 100 Ib 329; BGE 100 V 3 E. 1a entsprechend zu Art. 129 Abs. 1 lit. b OG; BGE 99 Ib 53 E. 1a). b) Im alten, inzwischen revidierten OG bestand in Art. 101 lit. c eine Bestimmung, wonach die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unzulässig sei "gegen Entscheide über Ansprüche aus dem Tarif-, Tax-, Gebühren- und Transportwesen der Bundesbahnen". BIRCHMEIER (N. 3 zu Art. 101 aOG) führt dazu aus, Anstände zwischen dem Benützer und den SBB seien an sich "vermögensrechtliche Ansprüche privatrechtlicher

BGE 103 Ib 315 S. 317

Art des Bundes oder gegen den Bund". Sie seien von der Beschwerde ausgenommen worden, weil Streitigkeiten über die gleichartigen Abgaben der Privatbahnen der Beschwerde nicht unterstellt werden konnten. Derartige Anstände gehörten vor den Zivilrichter, soweit es sich nicht um Akte handle, die die Verwaltungsbehörde im Rahmen ihrer eigenen Kompetenz treffen könne. Im bundesrätlichen Entwurf über die Änderung des OG vom 24. September 1965 (BBl 1965 II S. 1333 ff.) war nach Art. 100 lit. e die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausgeschlossen gegen die "Verweigerung der Genehmigung oder die Genehmigung von technischen Projekten oder von Tarifen, ausgenommen von Prämientarifen privater Versicherungsunternehmungen". Der Bundesrat führt in seiner Botschaft an die eidg. Räte hierzu aus, die Genehmigung von technischen Projekten oder von Tarifen werde an die "Erfüllung überwiegend technischer Voraussetzungen gebunden" und eigne sich aus diesem Grund nicht für eine gerichtliche Überprüfung (BBl 1965 II S. 1313). Die geänderte geltende Fassung entspricht ihrem Wortlaut nach einem Kommissionsantrag in den Räten, und gab dort zu keinen besonderen Diskussionen Anlass (Sten.Bull. 1967 Nationalrat S. 34 f., Ständerat S. 349, Art. 98bis lit. b). Damit folgten die Räte dem bundesrätlichen Antrag nicht, "technische Projekte" generell von der Anfechtung durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde auszunehmen. Sie haben darüber hinaus generell zum Ausdruck gebracht, den Kreis der nicht justiziablen Anfechtungsobjekte enger ziehen zu wollen als der Bundesrat. Dies muss dazu führen, auch den Tarifbegriff in Art. 99 lit. b OG als Ausnahmebestimmung eher einschränkend auszulegen. c) Der Ausdruck "Tarif" hat in den verschiedenen Sachgebieten eine unterschiedliche Bedeutung. Häufig handelt es sich dabei um eine behördlich genehmigte Entgeltsordnung für private Dienstleistungen (Eisenbahntarif der Privatbahnen, Flugtarif, Krankenkassentarif usw.). Im Bereich der staatlichen Gerichte bezeichnet er die Ordnung des Entschädigungswesens (Anwaltstarif, Tarif für die Entschädigung der Gegenpartei usw.). Im Steuerrecht hat der Begriff die Bedeutung von Steuersatz/Steuerfuss. Schliesslich kann unter "Tarif" auch die Ordnung oder die konkrete, ziffernmässige Festsetzung

BGE 103 Ib 315 S. 318

einer (echten) Gebühr als staatlich festgesetztes Entgelt für eine staatliche oder im öffentlichen Interesse und unter öffentlicher Aufsicht durch Private erbrachte Leistung verstanden werden (Gebührentarif). - Für die Beurteilung im vorliegenden Fall lassen sich keine Rückschlüsse aus dem allgemeinen Wortgebrauch gewinnen. Von seinem Sinngehalt her muss Art. 99 OG, auch im Lichte seiner Entstehungsgeschichte, dahingehend verstanden werden, dass Gegenstände vom Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausgenommen werden sollen, die sich aus irgendwelchen Gründen nicht oder schlecht für eine richterliche Überprüfung eignen (BGE 101 Ib 95 E. 2; GRISEL, Droit administratif suisse, S. 499 f.; GYGI, Verwaltungsrechtspflege und Verwaltungsverfahren im Bund, 2. Aufl., S. 86). Es kann sich dabei um Verfügungen überwiegend technischer Natur, sog. Regierungsakte, reine Ermessensentscheide, Bagatellfälle usw. handeln. Bei den "Tarifen" (Art. 99 lit. b OG) kann, muss aber nicht der technische Aspekt im Vordergrund stehen. Massgebender scheint vielmehr, dass der Tarif in der Regel ein System oder Gefüge von Entgeltleistungen darstellt, deren Abstufung nicht notwendigerweise nach dem "Wert" der entgegenstehenden Dienstleistung, sondern nach andern - sozialen, politischen, technischen - Gesichtspunkten erfolgen kann, die dem einzelnen Bürger unter Umständen schwer zugänglich sind und wo der verfügenden Behörde regelmässig ein gewisser Beurteilungsspielraum zusteht. In diesem Zusammenhang ist an die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Bemessung einer Verwaltungsgebühr zu erinnern, wonach dem Gemeinwesen unter dem Gesichtspunkt des Kostendeckungsprinzips eine gewisse Freiheit in der Verteilung der Gesamtkosten auf die einzelnen gebührenpflichtigen Verrichtungen zusteht, insbesondere, um mit den Gebühren für bedeutende Geschäfte den Ausfall aus Verrichtungen auszugleichen, für die wegen des mangelnden Interesses keine kostendeckende Entschädigung verlangt werden kann (BGE 103 Ia 88 E. 5b mit Hinweisen). Wenn man davon ausgeht, dass eine Gebühr unabhängig von ihrem allfälligen technischen Charakter, der Verwaltungsgerichtsbeschwerde grundsätzlich unterliegt, nicht aber der Tarif, dann muss für die Abgrenzung das Entscheidende wohl gerade darin gesehen werden, dass der letztere ein nach irgendwelchen, schwer justiziablen Gesichtspunkten

abgestuftes System von Geldleistungen darstellt. In diesem Sinne ist in BGE 100 Ib 330 die Rede von "generellabstrakten Regelungen von nach irgendwelchen Kriterien abgestuften Geldzahlungen, insbesondere von Entgelten für Leistungen der Angehörigen bestimmter Berufe oder bestimmter Dienstleistungsbetriebe". d) Das Bundesgericht nimmt in ständiger Rechtsprechung an, nur die Verfügung, die den Erlass oder die Genehmigung eines Tarifes als Ganzes zum Gegenstand habe, könne nicht durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden, wohl aber die Anwendung des Tarifs durch Verfügung im Einzelfall (BGE 101 Ib 72 E. 1, 464 E. 1; BGE 100 Ib 330, BGE 100 V 3 E. 1a entsprechend für Art. 129 Abs. 1 lit. b OG). Das Bundesgericht kann dann allerdings nur noch die konkret angewandte Tarifposition, etwa unter dem Gesichtspunkt des Kostendeckungs- oder Äquivalenzprinzips, der Rechtsgleichheit oder der Verhältnismässigkeit (vgl. BGE 103 Ia 88 E. 5b), überprüfen, nicht aber den Tarif als Ganzes mit all seinen Positionen und ihrem gegenseitigen Verhältnis. e) Im vorliegenden Fall handelt es sich beim fraglichen Beitrag an den VSETH um eine Gebühr, die von allen Studierenden der ETHZ in gleicher Höhe erhoben wird. Dass der VSETH ein privatrechtlicher Verein ist, steht dem Gebührencharakter dieses Entgeltes nicht entgegen (vgl. BGE 103 Ia 87 E. 5a entsprechend für die Honorarleistungen für öffentliche Beurkundung durch ein freies Berufsnotariat). Der VSETH erfüllt in der Höhe dieser Aufwendungen anstelle des Gemeinwesens öffentliche Hochschulaufgaben, die der Student als Benützer der staatlichen Bildungseinrichtung zu entgelten hat. Tarifcharakter hat der Beitrag nicht, da es sich nur um eine einzige Position handelt. Es fehlt die unter dem Gesichtspunkt der Justiziabilität entscheidende Abstufung verschiedener Positionen. Der Beitrag erscheint grundsätzlich wie jede andere Gebühr einer richterlichen Überprüfung durchaus zugänglich (vgl. BGE 103 Ia 87 E. 5). Es ist auch nicht so, dass bei seiner Beurteilung vor allem technische Aspekte im Vordergrund stehen, sofern man diesem Umstand überhaupt besondere Bedeutung zumessen will.
Hinzu kommt, dass es den Beschwerdeführern nicht in erster Linie um die konkrete zahlenmässige Ausgestaltung der

Gebühr, sondern um die Frage geht, ob eine gesetzliche Grundlage dafür gegeben sei, und die Delegation der Verfügungsbefugnis vor dem Bundesrecht standhalte. Auf die Beschwerde ist daher unter dem Gesichtspunkt von Art. 99 lit. b OG einzutreten.