Urteilskopf

131 I 291

31. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung i.S. Hauseigentümerverband Schwyz und Umgebung und Mitb. gegen Regierungsrat des Kantons Schwyz (Staatsrechtliche Beschwerde) 2P.233/2004 vom 20. April 2005

Regeste (de):
Art. 85 lit. a, 84 Abs. 1 lit. a und 93 OG; Art. 13-16, 66, 72 Abs. 1 und 3 StHG; vorläufige Vorschriften durch die Kantonsregierung betreffend den Vermögenssteuerwert von Liegenschaften; Prinzip der Gewaltenteilung.

Abgrenzung von Stimmrechtsbeschwerde nach Art. 85 lit. a OG und Verfassungsbeschwerde nach Art. 84 Abs. 1 lit. a OG bei der Rüge der Verletzung des Prinzips der Gewaltenteilung (E. 1.1).

Befugnis und Verpflichtung der Kantonsregierung gemäss Art. 72 Abs. 3 StHG, vorläufige Vorschriften zu erlassen, wenn das zur Regelung zuständige Kantonsparlament nicht rechtzeitig auf den 1. Januar 2001 eine dem Steuerharmonisierungsgesetz entsprechende Rechtslage geschaffen hat (E. 2).

Prüfung einer gestützt auf Art. 72 Abs. 3 StHG erlassenen Regelung, wonach Schätzungen des Vermögenssteuerwertes von Liegenschaften, die vor Ablauf der Frist des Art. 72 Abs. 1 StHG durchgeführt wurden und die den Anforderungen dieses Gesetzes nicht genügen, in erster Linie mittels pauschaler prozentualer Erhöhungen angepasst werden sollen (E. 3.1-3.4).

Regeste (fr):
Art. 85 let. a, 84 al. 1 let. a et 93 OJ; art. 13-16, 66, 72 al. 1 et 3 LHID; dispositions provisoires concernant la valeur fiscale des immeubles édictées par le gouvernement cantonal; principe de la séparation des pouvoirs.

Délimitation entre le recours pour violation des droits politiques au sens de l'art. 85 let. a OJ et le recours pour violation des droits constitutionnels au sens de l'art. 84 al. 1 let. a OJ, lorsque le grief soulevé est celui de la violation du principe de la séparation des pouvoirs (consid. 1.1).

Droit et obligation du gouvernement cantonal, en vertu de l'art. 72 al. 3 LHID, d'édicter des dispositions provisoires, lorsque le parlement cantonal, qui est compétent pour légiférer, n'a pas mis sur pied une réglementation conforme à la loi fédérale sur l'harmonisation dans le délai échéant le 1er janvier 2001 (consid. 2).

Examen d'une réglementation adoptée en vertu de l'art. 72 al. 3 LHID, selon laquelle les valeurs fiscales des immeubles qui ont été fixées avant l'échéance du délai de l'art. 72 al. 1 LHID et qui ne sont pas conformes aux exigences de cette loi doivent être adaptées en premier lieu par des augmentations forfaitaires en pour cent (consid. 3.1-3.4).

Regesto (it):
Art. 85 lett. a, 84 cpv. 1 lett. a e 93 OG; art. 13-16, 66, 72 cpv. 1 e 3 LAID; disposizioni provvisorie concernenti il valore imponibile della sostanza immobiliare emanate dal governo cantonale; principio della separazione dei poteri.

Delimitazione tra il ricorso per violazione dei diritti politici ai sensi dell'art. 85 lett. a OG e il ricorso per violazione dei diritti costituzionali ai sensi dell'art. 84 cpv. 1 lett. a OG quando viene censurata la violazione del principio della separazione dei poteri (consid. 1.1).

Diritto ed obbligo del governo cantonale di emanare, in virtù dell'art. 72 cpv. 3 LAID, disposizioni provvi-

sorie, quando il parlamento cantonale, a cui compete legiferare, non ha promulgato entro il 1°gennaio 2001 una regolamentazione conforme alla legge federale sull'armonizzazione (consid. 2).

Esame di una regolamentazione fondata sull'art. 72 cpv. 3 LAID, secondo la quale le stime del valore imponibile della sostanza immobiliare effettuate prima della scadenza del termine di cui all'art. 72 cpv. 1 LAID e che non sono conformi alle esigenze di questa legge, devono essere adeguate principalmente in base ad aumenti forfetari calcolati in per cento (consid. 3.1-3.4).

Sachverhalt ab Seite 292

BGE 131 I 291 S. 292

Der Regierungsrat des Kantons Schwyz erliess am 29. Juni 2004 eine Verordnung über die vorläufige prozentuale Anpassung der

BGE 131 I 291 S. 293

Vermögenssteuerwerte nichtlandwirtschaftlicher Grundstücke (Übergangsverordnung, ÜVO). Gemäss § 3 Abs. 1 ÜVO sollen die Vermögenssteuerwerte von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken per 31. Dezember 2004 wie folgt prozentual erhöht werden: "a. Werte mit Basis bis 31. Dezember 1988 um 80 %;
b. Werte mit Basis vom 1. Januar 1989 bis 31. Dezember 1992 um 40 %; c. Werte mit Basis vom 1. Januar 1993 bis 31. Dezember 2000 um 20 %." Als Basis für die prozentuale Anpassung sind die Vermögenssteuerwerte gemäss der früheren rechtskräftigen Schätzungsverfügung vorgesehen (§ 4 ÜVO). Die Werte mit Basis ab 1. Januar 2001 werden nach der Übergangsverordnung nicht angepasst (§ 3 Abs. 2 ÜVO). Gemäss § 5 ÜVO erfolgt die prozentuale Anpassung ohne Augenschein und wird den Steuerpflichtigen durch Verfügung der kantonalen Steuerverwaltung eröffnet. Nach dem Wortlaut von § 6 Abs. 1 ÜVO kann nur die prozentuale Erhöhung der Vermögenssteuerwerte gegenüber den rechtskräftig verfügten Schätzungswerten angefochten werden. § 6 Abs. 2 ÜVO ergänzt die Bestimmung wie folgt: "An Stelle einer Anfechtung der prozentualen Anpassung nach Abs. 1 kann die steuerpflichtige Person in der Einsprache eine individuelle Neuschätzung beantragen. Der Antrag ist unwiderruflich. Die individuelle Neuschätzung hat Gültigkeit ab Steuerperiode 2004 und umfasst Vermögenssteuerwert und Eigenmietwert. Für die Ermittlung sind die Verhältnisse zu Beginn der Steuerperiode 2004 massgebend." Die Verordnung ist mit ihrer Veröffentlichung - im Amtsblatt des Kantons Schwyz vom 9. Juli 2004 - in Kraft getreten; sie soll erstmals für die Steuerperiode 2004 Anwendung finden (§ 7 ÜVO). Mit als Stimmrechtsbeschwerde bezeichneter Eingabe ist B. (Beschwerdeführer 3) am 8. September 2004 ans Bundesgericht gelangt. Er beantragt, die Übergangsverordnung "vollumfänglich aufzuheben" (Verfahren 2P.290/2004). Mit Postaufgabe vom gleichen Tage hat A. (Beschwerdeführer 2) "staatsrechtliche Beschwerde und Stimmrechtsbeschwerde" beim Bundesgericht eingereicht. Er stellt den Antrag, die Übergangsverordnung aufzuheben; eventualiter sei § 3 ÜVO "aufzuheben und zur Neubeurteilung zurückzuweisen" (Verfahren 2P.289/ 2004).

BGE 131 I 291 S. 294

Am 9. September 2004 haben der Hauseigentümerverband Schwyz und Umgebung sowie Z. und X. (die Beschwerdeführer 1) gemeinsam beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde eingereicht. Sie beantragen die Aufhebung der Übergangsverordnung (Verfahren 2P.233/2004). Der Präsident der II. öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts hat am 22. November 2004 verfügt, dass die drei oben genannten Verfahren vereinigt werden. Ausserdem hat er den Beschwerdeführern gemäss Art. 93 Abs. 2 OG eine Frist zur Ergänzung der Beschwerden angesetzt. B. hat mit Beschwerdeergänzung vom 4. Januar 2005 seinen Antrag auf Aufhebung der Übergangsverordnung wiederholt. Eventualiter beantragt er, "dass zumindest § 6 der angefochtenen Verordnung aufgehoben wird bzw. subsidiär dass die beantragte Neuschätzung nur die Vermögenssteuerwerte, nicht aber die Eigenmietwerte umfasst". A. hat mit Eingabe vom 5. Januar 2005 an seinen ursprünglichen Anträgen festgehalten sowie präzisiert, dass seine Beschwerde als Stimmrechtsbeschwerde und eventualiter als staatsrechtliche Beschwerde zu behandeln sei. In ihrer Beschwerdeergänzung vom 5. Januar 2005 wiederholen der Hauseigentümerverband Schwyz und Umgebung sowie Z. und X. ihren Antrag, die Verordnung aufzuheben. Als Eventualantrag beantragen sie neu, § 6 ÜVO aufzuheben. Das Bundesgericht weist die Beschwerden ab, soweit darauf einzutreten war.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

1.

1.1 Die Beschwerdeführer 1 bezeichnen ihre Beschwerde als staatsrechtliche Beschwerde, der Beschwerdeführer 2 als Stimmrechtsbeschwerde, hilfsweise als staatsrechtliche Beschwerde, und der Beschwerdeführer 3 als Stimmrechtsbeschwerde. Die Beschwerdeführer 2 und 3 sind stimmberechtigte Bürger des Kantons Schwyz und in dieser Eigenschaft zur Stimmrechtsbeschwerde nach Art. 85 lit. a OG legitimiert. Es fragt sich aber, ob die Stimmrechtsbeschwerde, die im Unterschied zur Verfassungsbeschwerde nach Art. 84 Abs. 1 lit. a OG eine Beeinträchtigung in persönlichen Interessen nicht voraussetzt (vgl. BGE 123 I 41 E. 6a S. 46 mit Hinweis), vorliegend in Betracht fällt.

Alle Beschwerdeführer machen sinngemäss eine Verletzung der in Art. 34 BV verankerten Garantie der politischen Rechte sowie des Gewaltenteilungsprinzips geltend. Ihnen zufolge sei einzig der Kantonsrat gemäss § 42 Abs. 3 des Steuergesetzes des Kantons Schwyz vom 9. Februar 2000 (StG/SZ) für die vom Regierungsrat getroffenen Regelungen zuständig. Die vom Kantonsrat zu erlassende Verordnung hätte dem fakultativen Referendum nach Massgabe von § 31 der Kantonsverfassung des eidgenössischen Standes Schwyz vom 23. Oktober 1898 (KV/SZ; SR 131.215) unterlegen, die Verordnung des Regierungsrates hingegen nicht. Den Beschwerdeführern geht es somit nicht darum, eine Abstimmung über die regierungsrätliche Verordnung herbeizuführen, sondern dass diese aufgehoben wird, damit sie hernach das Referendum gegen eine allfällige Verordnung des Kantonsrates ergreifen können. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind vorliegend sämtliche Rechtsmittel als Verfassungsbeschwerden und nicht als Stimmrechtsbeschwerden im Sinne von Art. 85 lit. a OG zu behandeln. Letztere ist nicht zur Anfechtung von Erlassen der Exekutive bestimmt, die nach der verfassungsrechtlichen Ordnung nicht der Volksabstimmung unterliegen und auch nicht die konkrete Durchführung einer Abstimmung oder Wahl betreffen. Enthält eine Verordnung des Regierungsrates Vorschriften, die behaupteterweise Gegenstand eines dem Referendum unterliegenden Rechtsaktes des Kantonsrates sein müssten, so ist nicht die Stimmrechtsbeschwerde, sondern gestützt auf Art. 84 Abs. 1 lit. a OG die staatsrechtliche

Beschwerde wegen Verletzung der Gewaltentrennung zu ergreifen. Etwas anderes kann zwar dann gelten, wenn gerügt wird, der fragliche Erlass regle selber das politische Stimmrecht und beschränke dieses insoweit für die Zukunft (vgl. zum Ganzen BGE 104 Ia 305 E. 1b S. 308; BGE 105 Ia 349 E. 4b S. 361; BGE 123 I 41 E. 6b und c S. 46 f.; Urteil 1P.451/1998 vom 9. November 1998, E. 1b, publ. in: Pra 88/1999 Nr. 88 S. 486; Urteil 1P.523/ 2003 vom 12. Mai 2004, E. 2.1 nicht publ. in BGE 130 I 140; Urteil 1P.342/1997 vom 15. Dezember 1997, E. 2c). Das ist hier jedoch nicht der Fall.

1.2 Ein anderes eidgenössisches Rechtsmittel als die staatsrechtliche Beschwerde steht nicht zur Verfügung (vgl. Art. 84 Abs. 2 OG). Auch wenn es um die Vermögenssteuer und damit um eine Materie geht, die im zweiten Titel des Bundesgesetzes vom 14.

BGE 131 I 291 S. 296

Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14) geregelt ist, ist das in Art. 73 StHG vorgesehene Rechtsmittel der eidgenössischen Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorliegend unzulässig. Die Beschwerden richten sich nämlich nicht gegen einen "Entscheid" im Sinn der genannten Bestimmung, sondern unmittelbar gegen einen kantonalen rechtsetzenden Erlass, der als solcher nicht Anfechtungsobjekt einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde bilden kann. Das Rechtsmittelverfahren gemäss Art. 73 StHG dient nicht der abstrakten Normenkontrolle (BGE 124 I 145 E. 1a S. 148; BGE 128 II 66 E. 1a S. 67 f.; Urteil 2P.120/ 2001 vom 10. Juli 2002, E. 1.1 nicht publ. in BGE 128 I 240, aber publ. in: ASA 72 S. 239).

1.3 Die unrichtige Bezeichnung der Rechtsmittel schadet den Beschwerdeführern zwar nicht (vgl. BGE 110 II 54 E. 1a S. 56). Allerdings müssen bezüglich des statthaften Rechtsmittels sämtliche Prozessvoraussetzungen erfüllt sein. Mangels einer kantonalrechtlichen Anfechtungsmöglichkeit unterliegt die Übergangsverordnung des Regierungsrates unmittelbar der staatsrechtlichen Beschwerde ans Bundesgericht nach Art. 86 Abs. 1 OG (vgl. auch BGE 130 I 140) und kann im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle auf ihre Verfassungsmässigkeit hin überprüft werden. Zur Beschwerde gegen einen Erlass ist gemäss Art. 88 OG legitimiert, wer durch die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar oder zumindest virtuell, das heisst mit einer minimalen Wahrscheinlichkeit früher oder später einmal, in seinen rechtlich geschützten eigenen Interessen betroffen wird (BGE 130 I 26 E. 1.2.1 S. 29 f. mit Hinweisen). Diese Voraussetzungen erfüllen die Beschwerdeführer, welche im Kanton Schwyz wohnen und dort steuerpflichtige Hauseigentümer sind. Insoweit können sie eine Verletzung der Gewaltenteilung rügen (vgl. BGE 127 I 60 E. 2a S. 63 mit Hinweisen). In diesem Rahmen kann auch der als juristische Person konstituierte Hauseigentümerverband Schwyz und Umgebung die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten seiner Mitglieder geltend machen, da er nach den Statuten die entsprechenden Interessen zu wahren hat und die Mehrheit oder zumindest eine Grosszahl der Mitglieder durch die angefochtene Regelung direkt oder virtuell betroffen wird (vgl. zur sog. "egoistischen Verbandsbeschwerde" BGE 130 I 26 E. 1.2.1 S. 30 mit Hinweisen).

BGE 131 I 291 S. 297

1.4 Soweit der Beschwerdeführer 2 nicht nur Aufhebung, sondern in seinem Eventualantrag auch Zurückweisung zur Neubeurteilung beantragt, kann auf seinen Antrag mit Blick auf die kassatorische Natur der staatsrechtlichen Beschwerde nicht eingetreten werden (BGE 129 I 173 E. 1.5 S. 176 mit Hinweis).

1.5 Die Prüfung des Bundesgerichts beschränkt sich auch bei der abstrakten Normenkontrolle auf die nach

Art. 90 Abs. 1 lit. b OG (rechtsgenüglich) erhobenen Rügen (BGE 125 I 71 E. 1c S. 76). Auf appellatorische Kritik ist nicht einzutreten (vgl. BGE 110 Ia 1 E. 2 S. 3 f.; BGE 119 Ia 197 E. 1d S. 201; BGE 129 II 297 E. 2.2.2 S. 301).

2. Die Beschwerdeführer rügen, der Kantonsrat (vgl. §§ 26 ff. KV/SZ) und nicht der Regierungsrat (vgl. §§ 46 ff. KV/SZ) sei zuständig zum Erlass von Normen mit dem Inhalt der angefochtenen Verordnung.

2.1 Die Einhaltung der verfassungsmässigen Zuständigkeitsordnung wird durch das Prinzip der Gewaltenteilung geschützt. Das Bundesgericht hat seit jeher das durch sämtliche Kantonsverfassungen explizit oder implizit garantierte Prinzip der Gewaltenteilung als verfassungsmässiges Recht anerkannt. Dessen Inhalt ergibt sich in erster Linie aus dem kantonalen Recht (BGE 128 I 113 E. 2c S. 116, BGE 128 I 327 E. 2.1 S. 329 mit Hinweisen). Für den Bereich der Rechtsetzung bedeutet der Grundsatz, dass generell-abstrakte Normen vom zuständigen Organ in der dafür vorgesehenen Form zu erlassen sind (BGE 128 I 327 E. 2.1 S. 330).

2.2 Nach § 40 Abs. 1 StG/SZ unterliegt das gesamte Reinvermögen der Vermögenssteuer. Hierbei wird das Vermögen - ausser land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke - zum Verkehrswert bewertet, der Ertragswert kann dabei angemessen berücksichtigt werden (§ 41 Abs. 1 StG/SZ). Vorbehältlich § 42 Abs. 3 StG/SZ regelt der Regierungsrat die Bewertungsgrundsätze und das Verfahren der Bewertung (§ 41 Abs. 2 StG/SZ). Für Grundstücke legt aber gemäss § 42 Abs. 3 Satz 1 StG/SZ der Kantonsrat "in einer Verordnung die wesentlichen Schätzungsgrundlagen fest, ordnet das Verfahren und beschliesst über Zeitpunkt und Ausmass von allgemeinen und periodischen Anpassungen"; diese Verordnung sowie Beschlüsse unterliegen nach Massgabe von § 31 KV/ SZ der Volksabstimmung (§ 42 Abs. 3 Satz 2 StG/SZ). Nach § 31 KV/SZ unterliegen unter anderem alle Verordnungen des Kantonsrates der Volksabstimmung, sofern beim Regierungsrat

innerhalb einer Frist von 30 Tagen nach Veröffentlichung im Amtsblatt von 2'000 Bürgern ein entsprechendes schriftliches Begehren gestellt wird.

2.3 Die Beschwerdeführer werfen dem Regierungsrat vor, er habe die in § 42 Abs. 3 StG/SZ genannten Materien an Stelle des hierfür zuständigen Kantonsrates geregelt. Der Regierungsrat bestreitet nicht, dass der Kantonsrat nach der erwähnten Bestimmung an sich zuständig wäre. Er beruft sich indes darauf, dass er gemäss Art. 72 Abs. 3 StHG zum Erlass der angefochtenen Verordnung ermächtigt sei.

2.4

2.4.1 Gemäss Art. 129 BV legt der Bund Grundsätze fest über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. Das hierauf gestützte Steuerharmonisierungsgesetz ist am 1. Januar 1993 in Kraft getreten (Art. 79 Abs. 2 StHG und AS 1991 S. 1286). Sofern nicht anders geregelt (vgl. z.B. Art. 69 Abs. 7 StHG), hat es den Kantonen eine Frist von acht Jahren ab Inkrafttreten gewährt, um ihre Gesetzgebung den Vorschriften der Titel 2-6 anzupassen (Art. 72 Abs. 1 StHG). Seit Ablauf dieser Frist (am 1. Januar 2001) findet das Bundesrecht direkt Anwendung, wenn ihm das kantonale Steuerrecht widerspricht (Art. 72 Abs. 2 StHG). Gemäss Art. 72 Abs. 3 StHG erlässt die Kantonsregierung die "erforderlichen vorläufigen Vorschriften". Der Schwyzer Regierungsrat als oberste Vollziehungs- und Verwaltungsbehörde des Kantons (§ 46 Abs. 1 KV/SZ) gilt als Kantonsregierung im Sinne von Art. 72 Abs. 3 StHG. Als "Vorschriften" kommen auch Regelungen in der Form einer Verordnung in Betracht.

2.4.2 Das Steuerharmonisierungsgesetz regelt im ersten und zweiten Titel die Vermögenssteuer. Gemäss Art. 2

Abs. 1 lit. a StHG erheben die Kantone unter anderem eine Vermögenssteuer von den natürlichen Personen. In Art. 13 StHG wird das Objekt der Vermögenssteuer (als aus dem gesamten Reinvermögen bestehend) geregelt. Nach Art. 14 Abs. 1 StHG ist das Vermögen zum Verkehrswert zu bewerten, wobei der Ertragswert angemessen berücksichtigt werden kann. Abweichende Bestimmungen gelten für land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke (vgl. Art. 14 Abs. 2 StHG). Die zeitliche Bemessung ist schliesslich in Art. 15 Abs. 4 und Art. 66 StHG geregelt.

2.5 Die Regelung im Schwyzer Steuergesetz (§§ 40 und 41 Abs. 1 StG/SZ) wurde entsprechend Art. 13 f. StHG formuliert. Insoweit

widerspricht das Schwyzer Steuergesetz dem Steuerharmonisierungsgesetz nicht. Sowohl das kantonale Gesetz als auch das Bundesgesetz gehen davon aus, dass nichtlandwirtschaftliche Grundstücke für die Vermögenssteuer zum Verkehrswert zu bewerten sind und dass der Ertragswert angemessen berücksichtigt werden kann. Der Beschwerdeführer 2 behauptet, angesichts dieser Übereinstimmung dürfe sich der Regierungsrat für den Erlass der angefochtenen Verordnung nicht (mehr) auf Art. 72 Abs. 3 StHG berufen. Diese Ansicht geht fehl. Denn § 238 Satz 1 StG/SZ sieht vor, dass die nach den Vorschriften des alten Schwyzer Steuergesetzes vom 28. Oktober 1958 festgelegten Steuerwerte für das unbewegliche Vermögen (sog. Altschätzungen) bis zur nächsten allgemeinen oder individuellen Anpassung weiter gelten. Dabei entsprechen diese Altschätzungen jedoch nicht mehr den Anforderungen des Steuerharmonisierungsgesetzes, wie im Folgenden aufzuzeigen ist:

2.5.1 Die Grundstücke, die seit Januar 2001 keine neue Schätzung erfahren haben, waren gemäss § 28 Abs. 2 des damals geltenden Steuergesetzes vom 28. Oktober 1958 (aStG/SZ) nach dem Verkehrs- und Ertragswert bewertet worden, wobei auf dem so ermittelten Wert zehn Prozent zum Abzug kamen. Dem entsprach auch die Regelung in der nach diesem Steuergesetz erlassenen Schwyzer Verordnung vom 17. April 1984 über die steueramtliche Schätzung von Grundstücken (aSchätzV/SZ, siehe dort § 12 Abs. 1). Das Bundesgericht hat aber in einem Urteil vom 10. Juli 2002 festgehalten, dass eine Regelung, die einen generellen Abschlag auf dem Wert - auch von zehn Prozent - vorsieht, mit Art. 14 Abs. 1 StHG nicht vereinbar sei (BGE 128 I 240 E. 3.4.2 S. 253). Bereits in zwei Entscheiden vom 20. März 1998 hatte es ausgeführt, dass es sowohl nach Art. 14 StHG als auch nach dem Gebot der Rechtsgleichheit im Steuerrecht (Art. 4 aBV) unzulässig sei, eine generell, unabhängig vom jeweiligen Ertragswert, deutlich unter dem realen Marktwert liegende Bewertung anzustreben; insoweit hob es Regelungen auf, die den Steuerwert auf in der Regel nur 60 bzw. 70 % des Verkehrswertes festlegten (BGE 124 I 145 E. 6b und c S. 158 f., BGE 124 I 159 E. 2h S. 167). In einem Urteil vom 29. Mai 1998 hatte das Bundesgericht erklärt, dass das Anstreben eines Steuerwertes, der deutlich unterhalb des effektiven Marktwertes liegt, im Widerspruch zum Steuerharmonisierungsgesetz steht (in casu 59 bzw. 61 % des Marktwertes; BGE 124 I 193 E. 4b/c S. 200 f.).

2.5.2 Sodann widerspricht die Regelung in § 12 Abs. 1 Satz 2 aSchätzV/SZ dem Grundsatz der Verkehrswertbesteuerung. Zwar kann nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 StHG und § 41 Abs. 1 StG/SZ der Ertragswert bei der Ermittlung des Verkehrswertes angemessen berücksichtigt werden. Den Kantonen ist damit in der Frage, ob und in welchem Mass der Ertragswert in die Ermittlung des Verkehrswertes einbezogen werden soll, ein grosser Regelungs- und Anwendungsspielraum verblieben (BGE 128 I 240 E. 3.1.1 S. 248 mit Hinweis). Insoweit steht die Bestimmung des § 16 aSchätzV/SZ, wonach der Verkehrswert in der Regel aus Ertrags- und Realwert ermittelt wird, im Einklang mit dem Steuerharmonisierungsgesetz und dem neuen kantonalen Steuergesetz.

Das ist jedoch nicht mehr der Fall für § 12 Abs. 1 Satz 2 aSchätzV/SZ. Diese Bestimmung sieht nämlich zusätzlich vor, dass sich der Vermögenssteuerwert aus je gleicher Gewichtung des (bereits unter Berücksichtigung des Ertragswertes ermittelten) Verkehrswertes einerseits und des Ertragswertes andererseits ergeben soll. Die hier nicht einschlägigen Abweichungen vom Prinzip der Verkehrswertbesteuerung sind in Art. 14 Abs. 2 und 3 StHG abschliessend aufgezählt (BGE 128 I 240 E. 3.1.1 S. 248).

2.5.3 Schliesslich ist nach Art. 15 Abs. 4 Satz 1 StHG für die Vermögenssteuer Stand und Wert des Vermögens zu Beginn der (zweijährigen) Steuerperiode (vgl. Art. 15 Abs. 1 StHG) oder der Steuerpflicht massgebend. Die Tatbestandsalternative des Beginns der Steuerpflicht ist dabei vor allem für diejenigen Fälle gedacht, in denen jemand erst nach Beginn der betreffenden, bereits laufenden Steuerperiode steuerpflichtig wird. Gilt statt der (zweijährigen) Vergangenheitsbemessung (Pränumerandobesteuerung) die (einjährige) Gegenwartsbemessung (Postnumerandobesteuerung), bemisst sich das steuerbare Vermögen gemäss Art. 16 in Verbindung mit Art. 66 Abs. 1 StHG nach dem Stand am Ende der Steuerperiode oder Steuerpflicht. Aus diesen Regelungen ist zu folgern, dass das Steuerharmonisierungsgesetz den Kantonen nicht gestattet, das Vermögen nur in grösseren zeitlichen Abständen zu bewerten bzw. die ermittelten Vermögenswerte zu aktualisieren (ebenso Bericht der Expertengruppe Cagianut zur Steuerharmonisierung, in: Schriftenreihe der Treuhand-Kammer, Bd. 128, Steuerharmonisierung, 1994, S. 33; MARCO DUSS/DANIEL SCHÄR, in: Martin Zweifel/Peter Athanas [Hrsg.], Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bd. I/1, 2. Aufl. 2002, N. 8 zu Art. 15

StHG, S. 276). Die erstmals auf die Steuerperiode 2004 zur Anwendung kommende regierungsrätliche Verordnung zielt auf eine Anpassung für Grundstücke ab, deren Werte mindestens seit Januar 2001 nicht mehr geschätzt worden sind (vgl. § 3 ÜVO).

2.6 Nach dem Gesagten besteht entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer 1 und 3 denn auch ein Handlungsbedarf nach Art. 72 Abs. 3 StHG. Die dem Steuerharmonisierungsgesetz widersprechende Situation darf nicht hingenommen werden. Der Regierungsrat ist nicht nur befugt, sondern sogar verpflichtet, gemäss Art. 72 Abs. 3 StHG zu handeln (ADRIAN KNEUBÜHLER, Durchsetzung der Steuerharmonisierung, ASA 69 S. 243 f.; ULRICH CAVELTI, Die Durchsetzung der Steuerharmonisierung - Grenzen und Möglichkeiten, IFF Forum für Steuerrecht 2004 S. 108; BERNHARD J. GREMINGER, in: Martin Zweifel/Peter Athanas [Hrsg.], Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bd. I/1, 2. Aufl. 2002, N. 25A zu Art. 72 StHG; vom Vorstand der Schweizerischen Steuerkonferenz genehmigte Empfehlungen der Kommission Gesetzgebung und Harmonisierung, Zur Bedeutung von Art. 72 Abs. 2 und 3 StHG, abgedruckt in: JEAN-BLAISE PASCHOUD, Etat de l'harmonisation fiscale dans les cantons en 2001, IFF Forum für Steuerrecht 2004 S. 100 ff., insbes. S. 102 f.; vgl. auch BGE 128 II 66 E. 5a S. 73). Insoweit kann es nicht darauf ankommen, ob die Regelung des § 238 Satz 1 StG/SZ, laut welcher zunächst an den alten Steuerwerten festgehalten werden sollte, auf einen Vorschlag des Regierungsrates zurückgeht oder nicht. Dieser Vorschlag hinderte den (nach § 42 Abs. 3 StG/SZ zuständigen) Gesetzgeber ohnehin nicht daran, für eine rechtzeitige Anpassung nach den Vorgaben des Steuerharmonisierungsgesetzes zu sorgen. Auch wenn der Kantonsrat die Arbeit zur Revision der alten Schätzungsverordnung (mittlerweile) aufgenommen hat, bleibt der Regierungsrat befugt, vorläufige Vorschriften zu erlassen. Denn mit Einleitung des Verfahrens zur Gesetzesrevision allein wird der steuerharmonisierungswidrige Zustand noch nicht behoben (vgl. Urteil 2P.279/ 1999 vom 3. November 2000, E. 3c, publ. in: Pra 90/2001 Nr. 114 S. 670 und StR 56/2001 S. 414). Dass die Stimmbürger des Kantons Schwyz die Kompetenz zur Schaffung einer neuen Schätzungsverordnung schon im Jahre 1997 vom Regierungsrat auf den Kantonsrat übertragen haben und daher seither eine neue Schätzungsverordnung hätte erlassen werden müssen, steht der Anwendbarkeit von Art. 72 Abs. 3 StHG als übergeordnetem

Bundesrecht (vgl. Art. 49 Abs. 1 BV) ebenso wenig entgegen. Nach dem Steuerharmonisierungsgesetz erforderliche Massnahmen sollen gerade nicht deshalb unterbleiben, weil der ordentliche Gesetzgeber schon längst (hier laut Beschwerdeführer seit 1997) die Möglichkeit zur entsprechenden Legiferierung gehabt hätte.

2.7

2.7.1 Der Kantonsrat hat zwischenzeitlich - am 24. November 2004 - und damit nach Einleitung der vorliegenden bundesgerichtlichen Verfahren in Kenntnis der Anpassungsnotwendigkeit eine neue Verordnung über die steueramtliche Schätzung nichtlandwirtschaftlicher Grundstücke (Schätzungsverordnung, SchätzV/ SZ) beschlossen. Hierbei handelt es sich um ein Novum, das an sich nicht zu berücksichtigen wäre. Denn die Verfassungsmässigkeit eines angefochtenen Hoheitsaktes beurteilt sich grundsätzlich nach den rechtlichen und tatsächlichen Verhältnissen im Zeitpunkt, in dem dieser ergangen ist (vgl. WALTER KÄLIN, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2. Aufl. 1994, S. 369 ff.). Bei einer abstrakten Normenkontrolle kann das Bundesgericht einer nachträglichen Änderung der Rechtslage aber Rechnung tragen und neu in Kraft getretenes Recht in die Beurteilung einbeziehen. Da sich die Verfahrensbeteiligten zur neuen Schätzungsverordnung des Kantonsrates geäussert haben, ist diese vorliegend mit zu berücksichtigen (BGE 120 Ia 286 E. 2c/bb S. 291; BGE 119 Ia 460 E. 4d S. 473).

2.7.2 Der Kantonsrat hat in der neuen Schätzungsverordnung eine generelle Neuschätzung erst für die Steuerperiode 2007 vorgesehen (§ 6 SchätzV/SZ). Hierdurch ist der Handlungsbedarf für die davor liegende Zeit indes auf jeden Fall geblieben, da seit dem 1. Januar 2001 ein den Regelungen des Steuerharmonisierungsgesetzes entsprechender Zustand geschaffen sein müsste. Den Kantonen war 1993 eine Anpassungsfrist von acht Jahren eingeräumt worden. Ein weiteres Hinauszögern bis zum Jahr 2007 ist nicht zulässig. Der Kantonsrat hat es wohl abgelehnt, eine vom Regierungsrat vorgeschlagene Übergangsregelung in die neue Schätzungsverordnung aufzunehmen, die der Regelung in § 3 ÜVO weitgehend entsprochen hätte. Das befreit den Regierungsrat jedoch nicht davon, die erforderlichen vorläufigen Vorschriften für die vor der Steuerperiode 2007 liegende Zeit aufrechtzuerhalten bzw. zu schaffen. Art. 72 Abs. 3 StHG erfasst nicht nur Situationen, in denen der ordentliche kantonale Gesetzgeber unabsichtlich

mit der rechtzeitigen Umsetzung des Steuerharmonisierungsgesetzes säumig geblieben ist, sondern ebenso solche, in denen er wissentlich und gar absichtlich an einer dem Bundesrecht nicht genügenden Rechtslage über den 1. Januar 2001 hinaus festhält (ADRIAN Kneubühler, a.a.O., ASA 69 S. 244; BERNHARD J. GREMINGER, a.a.O., N. 25a zu Art. 72 StHG; ULRICH CAVELTI, a.a.O., S. 108; erwähnte Empfehlungen der Kommission Gesetzgebung und Harmonisierung, a.a.O., S. 103). Damit stösst auch der Einwand ins Leere, die Schätzungsverordnung des Kantonsrates stelle gegenüber der regierungsrätlichen Verordnung höherrangiges Recht (weil dem fakultativen Referendum unterstehend) dar. Das Gleiche gilt für den Einwand, der Kantonsrat sei bei Erlass der neuen Schätzungsverordnung davon ausgegangen, die alten Werte sollten gemäss § 238 Satz 1 StG/SZ bis zur Steuerperiode 2007 Bestand haben und nicht entsprechend der angefochtenen Verordnung angepasst werden. Ziel der Bestimmung des Art. 72 Abs. 3 StHG ist es, die angestrebte Steuerharmonisie-

rung ab dem 1. Januar 2001 zu verwirklichen. Falls der kantonale Gesetzgeber diesen Termin nicht einhält, hat die Kantonsregierung die nötigen vorläufigen Vorschriften zu erlassen. Das genannte Ziel sowie die zu dessen Sicherstellung in Art. 72 Abs. 3 StHG vorgesehene Ermächtigungsnorm könnten unterlaufen werden, wenn ein kantonaler Gesetzgeber von der Kantonsregierung insoweit erlassene Vorschriften einfach dadurch ausser Kraft setzen könnte, dass er (erst) auf einen späteren Zeitpunkt wirksam werdende eigene Regelungen erlässt. Im Übrigen ist laut Protokoll der Kantonsratssitzung vom 24. November 2004 zumindest ein Teil der Kantonsratsmitglieder, der für die verabschiedete neue Schätzungsverordnung stimmte, davon ausgegangen, die regierungsrätliche Verordnung würde einstweilen für die Jahre 2004 bis 2006 zum Tragen kommen.

2.8 Der Beschwerdeführer 3 bringt vor, der Kantonsrat habe von einer Übergangsbestimmung, die mit der angefochtenen Verordnung identisch gewesen wäre, abgesehen; dadurch sei ihm die Möglichkeit genommen worden, das (nach Art. 31 KV/SZ) mögliche fakultative Referendum gegen die beanstandete Übergangsregelung zu ergreifen, da insoweit nurmehr die dem Referendum nicht unterliegende Verordnung des Regierungsrates verblieben sei. Auch dieses Vorbringen geht fehl. Wie schon ausgeführt, ist der Regierungsrat aufgrund von Bundesrecht an Stelle des (säumigen)

kantonalen Gesetzgebers zum Erlass vorläufiger Vorschriften ermächtigt und verpflichtet (vgl. oben E. 2.4.1 und 2.6). Widersinnig wäre es demnach zu fordern, dass die nach Art. 72 Abs. 3 StHG erlassenen Regelungen vom Kantonsrat gleichsam bestätigt werden müssten, damit ein Referendumsrecht nach der kantonalen Verfassung ausgeübt werden kann. Art. 72 Abs. 3 StHG sieht auch nicht vor, dass die hiernach erlassenen Vorschriften der Kantonsregierung einer Volksabstimmung unterworfen werden. Die Ermächtigung gilt unter Ausschaltung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens (vgl. ULRICH CAVELTI, a.a.O., S. 108; ADRIAN KNEUBÜHLER, a.a.O., ASA 69 S. 241). Die derart erlassenen Vorschriften sollen ohnehin nur solange gelten, bis vom kantonalen Gesetzgeber geschaffene Regelungen greifen, die dem Steuerharmonisierungsgesetz entsprechen; diese unterliegen dann allenfalls dem nach kantonalem Recht vorgesehenen Referendum. Soweit der Beschwerdeführer 3 vorbringt, die Lösung des Regierungsrates präjudiziere die vom ordentlichen Gesetzgeber zu schaffende Regelung, hat er das weder näher dargetan noch ist Entsprechendes ersichtlich. Im Übrigen hat der Kantonsrat die neue Schätzungsverordnung inzwischen erlassen, ohne sich durch die angefochtene Verordnung in seiner Gestaltungsfreiheit beeinträchtigt zu fühlen.

2.9 Unbehelflich ist der Hinweis auf drei Kantone, für welche der sog. Repartitionsfaktor für die Bewertung von Grundstücken im Rahmen der interkantonalen Steuerausscheidung (vgl. dazu Urteil 2P.314/2001 vom 23. September 2003, E. 5.2; PETER LOCHER, Einführung in das interkantonale Steuerrecht, 2. Aufl. 2003, S. 104 Fn. 21 und S. 205 f., Anhang 1) höher sein soll als für den Kanton Schwyz. Selbst wenn die Vermögenswertbesteuerung in jenen Kantonen dem Steuerharmonisierungsgesetz widersprechen sollte, die dortigen Kantonsregierungen daher möglicherweise gemäss Art. 72 Abs. 3 StHG zu vorläufigen Massnahmen aufgerufen wären, aber bislang nichts unternommen hätten, würde dies die Regierung des Kantons Schwyz nicht daran hindern, vorläufige Massnahmen vorzusehen. Andernfalls könnte ein einzelner säumiger Kanton die Durchsetzung des Steuerharmonisierungsgesetzes nach Art. 72 Abs. 3 StHG in anderen Kantonen zum Scheitern bringen. Dies ist jedoch nicht gewollt und widerspricht eindeutig Sinn und Wesen des Steuerharmonisierungsgesetzes und der zu seiner Durchsetzung vorgesehenen Regelungen. Weitere Ausführungen

erübrigen sich. Aus den gleichen Erwägungen muss auch die von den Beschwerdeführern 1 in diesem Zusammenhang erhobene Forderung nach einer Gleichbehandlung im Unrecht zurückgewiesen werden. Im Übrigen sind die Voraussetzungen hierfür nicht gegeben (vgl. allgemein BGE 127 I 1 E. 3a S. 2 f.; BGE 122 II 446 E. 4 S. 451 f.). Denn die Berufung auf das nicht gesetzeskonforme Verhalten der Behörden eines anderen Kantons kommt dafür nicht in Betracht. Soweit das hier überhaupt eine Rolle spielen kann, hat auch der Bund nicht zu erkennen gegeben, dass er eine etwaige bundesrechtswidrige Praxis zur Vermögenswertbesteuerung in anderen Kantonen tolerieren will. Haltlos ist auch die Behauptung der Beschwerdeführer 1, das Bundesgericht toleriere die Unterbewertung in jenen drei Kantonen. Nach dem bestehenden Rechtssystem kann das Bundesgericht nicht wie eine Aufsichtsbehörde von Amtes wegen tätig werden (vgl. BGE 124 I 193 E. 5a S. 201). Wie die Beschwerdeführer 1 zwar richtig bemerken, hat das Bundesgericht im Urteil 2P.279/1999 vom 3. November 2000 (dort in E. 3c, publ. in Pra 90/2001 Nr. 114 S. 670 und StR 56/2001 S. 414) offen gelassen, ob die vom Gesetzgeber im Kanton Schwyz - mit Bezug auf die Eigenmietwertordnung - unternommenen Anstrengungen genügend und zeitgerecht waren. Das betraf indes einen Zeitraum vor Ablauf der Anpassungsfrist nach Art. 72 Abs. 1 StHG. Ausserdem hatte das Bundesgericht dort auch ausgeführt, dass die Aufnahme von Arbeiten zur Revision eines Gesetzes nicht als Rechtfertigung genügt, um verfassungswidriges Recht einstweilen weiter anzuwenden.

2.10 Demnach hält die angefochtene Verordnung der Prüfung mit Blick auf das Prinzip der Gewaltenteilung stand. Die Kantonsregierung ist nach Art. 72 Abs. 3 StHG zum Erlass vorläufiger Vorschriften befugt.

3. Eine andere Frage ist, ob die vom Regierungsrat in der Verordnung getroffenen Regelungen vor dem Gebot der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV), dem Willkürverbot (Art. 9 BV) und der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 Abs. 1 BV) Bestand haben. Dies wird im Folgenden im Rahmen der rechtsgenüglich und fristgerecht erhobenen Rügen zu untersuchen sein (vgl. oben E. 1.5 und BGE 110 Ia 1 E. 2 S. 3 f.; BGE 119 Ia 197 E. 1d S. 201; BGE 129 II 297 E. 2.2.2 S. 301).

BGE 131 I 291 S. 306

3.1 Vor allem die Beschwerdeführer 1 machen geltend, die Regelung in § 3 ÜVO sei nicht sachgerecht und daher willkürlich; die pauschalen Anpassungssätze seien massiv und undifferenziert, sie verstiessen gegen die Rechtsgleichheit: Die grosse Spannweite der Anpassungssätze von 20 % einerseits und 80 % andererseits würde zu neuen Verzerrungen führen. Die Erhebungsgrundlagen seien nicht repräsentativ. Die herangezogenen Objekte seien nicht nach dem erforderlichen Zufallsprinzip ausgewählt worden. Letztlich seien ungenügend viele Objekte pro Gemeinde herangezogen worden. Ausserdem seien die zeitlichen Abstufungen sachlich nicht nachvollziehbar; es sei nicht auszumachen, worauf diese Abstufung basiere. Es werde auch keinerlei Rücksicht auf die regionalen Unterschiede genommen, obwohl sich die Immobilienpreise je nach geographischer Lage sehr unterschiedlich entwickelt hätten. Die Gebiete, die an den Kanton Zürich angrenzen, hätten eine beachtliche wirtschaftliche Erstarkung zu verzeichnen gehabt, während die Entwicklung in einigen Landgemeinden eher stagniere oder gar rückläufig sei. Der Beschwerdeführer 2 rügt, dass Art. 14 StHG eine individuelle Bewertung verlange. Dem entsprächen die pauschalen Erhöhungssätze in § 3 ÜVO nicht. Damit macht er sinngemäss eine Verletzung der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 Abs. 1 BV) geltend.

3.2

3.2.1 Der Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) wird im Steuerrecht konkretisiert durch die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie durch das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 BV). Das Bundesgericht hat die Tragweite dieser Grundsätze im Allgemeinen in seiner Rechtsprechung wiederholt umschrieben (vgl. statt vieler BGE 122 I 101 E. 2b/aa S. 103 mit Hinweisen). Eine mathematisch exakte Gleichbehandlung jedes einzelnen Steuerpflichtigen

ist aus praktischen Gründen nicht erreichbar. Deshalb ist eine gewisse Schematisierung und Pauschalisierung des Abgaberechts unausweichlich und zulässig (BGE 128 I 240 E. 2.3 S. 243; BGE 125 I 65 E. 3c S. 68 mit Hinweisen). Dementsprechend auferlegt sich das Bundesgericht in konstanter Praxis eine gewisse Zurückhaltung, wenn es als Verfassungsgericht eine unvermeidlich nicht vollkommene gesetzliche Regelung zu prüfen hat. Soweit keine absolute Gleichbehandlung erzielt werden kann, genügt es, wenn die gesetzliche Regelung nicht in genereller

Weise zu einer wesentlich stärkeren Belastung oder systematischen Benachteiligung bestimmter Gruppen von Steuerpflichtigen führt (BGE 128 I 240 E. 2.3 S. 243; BGE 126 I 76 E. 2a S. 78 mit Hinweisen).

3.2.2 Auch der Verkehrswert im steuerrechtlichen Sinn ist nicht eine mathematisch exakt bestimmbare Grösse, sondern in der Regel ein Schätz- oder Vergleichswert (BGE 128 I 240 E. 3.2.1 S. 249). Das Steuerharmonisierungsgesetz schreibt den Kantonen keine bestimmte Bewertungsmethode vor. Mit jeder Schätzung ist, unabhängig von der angewendeten Methode, ein Streubereich der Ungenauigkeit verbunden. Daher erachtet es das Bundesgericht als zulässig, den Vermögenssteuerwert von Grundstücken aufgrund vorsichtiger, schematischer Schätzungen festzulegen, auch wenn das dazu führt, dass die so ermittelten Werte in einem gewissen Mass von den effektiven Marktwerten abweichen (BGE 128 I 240 E. 3.2.2 S. 249; BGE 124 I 193 E. 4a S. 199, mit Hinweis). Im Übrigen ist notorisch, dass die auf dem Markt tatsächlich erzielten Preise nicht nur erheblichen Schwankungen unterliegen, sondern vielfach auch ausgesprochen spekulative (z.B. bei Renditeobjekten) oder subjektive (so bei Eigentumswohnungen und Einfamilienhäusern) Preiskomponenten enthalten. Mithin kann das Bundesgericht die geregelten bzw. angewendeten Bewertungsmethoden nicht im Einzelnen auf ihre Angemessenheit überprüfen. Jede Schätzmethode führt zwangsläufig zu einer gewissen Pauschalierung und Schematisierung und vermag nicht allen Einzelaspekten völlig gerecht zu werden. Dies ist jedoch aus praktischen und veranlagungsökonomischen Gründen unvermeidlich und in einem gewissen Ausmass zulässig, auch wenn dabei die rechtsgleiche Behandlung nicht restlos gewährleistet wird (vgl. BGE 125 I 65 E. 3c S. 68; BGE 124 I 193 E. 3e S. 197; BGE 123 II 9 E. 4b S. 15 f.; BGE 114 Ia 221 E. 6a S. 231 f.; Urteil 2P.279/1999 vom 3. November 2000, E. 2f, publ. in: Pra 90/2001 Nr. 114 S. 670 und StR 56/2001 S. 414). Aufzuheben sind Bewertungsnormen im Rahmen einer staatsrechtlichen Beschwerde nicht schon dann, wenn einzelne Elemente der vorgesehenen Bewertungsmethode bei isolierter Beurteilung allenfalls kritisierbar wären, sondern nur dann, wenn ihre Anwendung insgesamt zu klar gesetzwidrigen oder unhaltbaren Ergebnissen führen würde (vgl. BGE 125 I 166 E. 2a S. 168; BGE 124 I 247 E. 5 S. 250; BGE 123 I 1 E. 4a S. 5; erwähntes Urteil 2P.279/1999, E. 2f). Das ist etwa der Fall, wenn die Regelungen

in der Verordnung auf eine systematische und erhebliche Über- oder Unterbewertung hinauslaufen (vgl. RAINER ZIGERLIG/GUIDO JUD, in: Martin Zweifel/Peter Athanas [Hrsg.], a.a.O., Bd. I/1, N. 2 zu Art. 14 StHG). Mit dem Grundsatz von Art. 14 Abs. 1 StHG ist unter anderem nicht vereinbar, die Vermögensbesteuerung von Grundstücken auf einen bestimmten Prozentsatz des (geschätzten) Steuerwerts zu beschränken oder einen generellen, z.B. rein eigentumspolitisch begründeten Abschlag auf dem Verkehrswert zu gewähren oder von vornherein eine allgemein deutlich unter dem realen Wert liegende Bewertung anzustreben (BGE 128 I 240 E. 3.2.4 S. 250 mit Hinweisen; vgl. auch oben E. 2.5.1-2.5.3).

3.3 Der Regierungsrat hat die Zeiträume, für die er einen Erhöhungssatz jeweils festgesetzt hat, in Angleichung an die Perioden bestimmt, in denen Mietpreisniveau-Anpassungen stattgefunden hatten (1989, 1991, 1993 und 2001). Von einer der sich insoweit ergebenden zeitlichen Abstufungen (1991) hat er in der Folge wegen geringfügiger Unterschiede im Anpassungsbedarf abgesehen (Zeit zwischen 1989 und 1993). Für die Festlegung des Umfangs der Erhöhung der Vermögenssteuerwerte hat er 1'554 Objekte herangezogen, die im Kanton seit dem Jahr 2001 veräussert worden sind. Die Objekte wurden den zeitlichen Kategorien zugewiesen, aus denen ihr bisheriger Vermögenssteuerwert stammte. Darauf hat der Regierungsrat für jede Gemeinde die Verkaufspreise der Liegenschaften mit den jeweiligen Steuerwerten (gemäss Altschätzung) verglichen. Hieraus hat er aus dem Schnitt aller Vergleichsobjekte einer Gemeinde einen prozentualen Differenzsatz ermittelt. So genannte Ausreisser mit einer Abweichung von über 300 % hat er dabei nicht einbezogen. Die Erhöhungspauschalen nach § 3 ÜVO hat der Regierungsrat schliesslich nach derjenigen Gemeinde festgelegt, die prozentual die kleinste Differenz zwischen Verkaufspreis und bisherigem Vermögenssteuerwert in der entsprechenden zeitlichen Kategorie aufwies. Der Regierungsrat hatte auch erwogen, die Erhöhungssätze nach Gemeinden getrennt festzusetzen und dazu die für die jeweilige Gemeinde gemäss obigen Ausführungen ermittelten Durchschnittssätze zu verwenden. Damit würde auf den Anpassungsbedarf der einzelnen Gemeinde besser eingegangen; verwaltungsökonomisch sei dies jedoch nicht umsetzbar, weshalb er diese Methode fallen liess. Ausserdem prüfte der Regierungsrat, ob die prozentuale Erhöhung nicht nach dem Kantonsdurchschnitt der Differenz von

Verkaufspreis und (altem) Vermögenssteuerwert vorgenommen werden könnte. Auch davon nahm er aber Abstand, weil hierdurch der neue Steuerwert von knapp der Hälfte der Liegenschaften den Verkehrswert überschreiten würde.

3.4

3.4.1 Die Vorgehensweise des Regierungsrates und die daraus für die Anpassungssätze in § 3 ÜVO gezogenen Schlussfolgerungen halten der hier aufgrund der erhobenen Rügen vorzunehmenden Überprüfung (vgl. oben E. 1.5) stand. Das vom Regierungsrat für die zeitlichen Abstufungen gewählte Kriterium erscheint sachgerecht. Die Beschwerdeführer haben - auch in ihrer Beschwerdeergänzung ans Bundesgericht - nicht substantiiert gerügt, inwiefern hier eine Verfassungsverletzung gegeben sein soll. Sie führen ebenso wenig näher aus, weshalb die Auswahl der Vergleichsobjekte unzulänglich sein soll. Wie der Regierungsrat (in seiner Eingabe vom 4. Februar 2005 in Ziff. 5.2.2) ausgeführt hat, sind - abgesehen von den genannten "Ausreissern" - alle Handänderungen im Kanton der Jahre 2001 bis 2003 erfasst worden. Damit erweisen sich die Erhebungsgrundlagen auch als repräsentativ. Unbehelflich sind die Vorbringen der Beschwerdeführer, es seien nur Objekte berücksichtigt worden, bei denen ein hoher Verkaufspreis realisiert werden konnte, nicht jedoch unverkäufliche und daher preislich massiv gedrückte Objekte. Abgesehen von den erwähnten "Ausreissern" sind es gerade diejenigen Liegenschaften, deren Preise sich an ihrem Markt- bzw. Verkehrswert orientieren oder gar darunter liegen, die verkauft werden, während es die insoweit "überteuerten" Objekte sind, die keine Käufer finden. Dadurch dass der Regierungsrat die Erhöhungspauschale aus dem für jede Zeitperiode jeweils niedrigsten Durchschnittssatz aller Gemeinden abgeleitet hat, wird eine Überbewertung der Liegenschaften in Gemeinden oder Regionen mit allenfalls geringerem Zuwachs bei den Grundstückswerten vermieden. Im Übrigen ist den Betroffenen durch § 6 Abs. 2 ÜVO die Möglichkeit eingeräumt worden, eine individuelle Neuschätzung zu verlangen.

3.4.2 Etwaigen regionalen Unterschieden hätte möglicherweise besser Rechnung getragen werden können, wenn in jeder Gemeinde der bei ihr jeweils ermittelte Durchschnittssatz herangezogen worden wäre. Das hätte aber jeweils für knapp die Hälfte der Altschätzungen einer Gemeinde bedeutet, dass sie übermässig

angepasst werden (vergleichbar mit der Problematik des Abstellens auf den Schnitt im Gesamtkanton, vgl. oben E. 3.3 am Ende). Wie der Regierungsrat richtig bemerkt hat, würde daraus letztlich die Notwendigkeit einer individuellen Anpassung resultieren, die verwaltungsökonomisch und demzufolge zeit-, personal- und kostenmässig sehr aufwendig und damit nicht praktikabel wäre. Unverhältnismässig ist es hier daher zu verlangen, dass die Werte der Altliegenschaften nur durch eine individuelle Schätzung angepasst werden können. Das gilt besonders mit Blick darauf, dass es sich ohnehin nur um eine vorläufige Regelung nach Art. 72 Abs. 3 StHG handelt und eine Anpassung nach den vom Kantonsrat gemäss § 42 Abs. 3 StG/SZ festzusetzenden wesentlichen Schätzungsgrundlagen in nächster Zukunft durchzuführen ist. Davon geht auch der Regierungsrat aus. Sollte sich erweisen, dass einige Liegenschaften noch zu niedrig eingeschätzt wurden, was die Beschwerdeführer im Übrigen nicht (ausdrücklich) behaupten bzw. rügen, wäre dies im Rahmen der generellen Schätzung zu beheben, die in näherer Zukunft geplant ist. Die vom Regierungsrat gewählte Methode stellt zumindest sicher, dass einstweilen die grössten Ungleichheiten beseitigt werden.

3.4.3 Nach dem Gesagten geht auch die Forderung des Beschwerdeführers 2, die regierungsrätliche Verordnung müsse von vornherein eine individuelle Bewertung vorschreiben, fehl. Ausserdem steht die vom Regierungsrat beschlossene Anpassung - entgegen der (nicht näher begründeten) Ansicht der Beschwerdeführer - einer späteren Neuschätzung aller Objekte nicht im Wege. Mit Blick auf die angeblichen Unterschiede zwischen den Gemeinden bleibt anzumerken, dass - den Ausführungen des Regierungsrates zufolge - ohnehin im prozentualen Sinne keine regional unterschiedliche Entwicklung der Landwerte stattgefunden hat. Die Beschwerdeführer haben für das Gegenteil nichts Substantiiertes vorgebracht oder belegt.

3.4.4 Die von den Beschwerdeführern gerügte grosse Spannweite der Anpassungssätze von 20 bis 80 % ergibt sich aus den - wie soeben gesehen - nicht zu beanstandenden Zahlenvergleichen, welche die kantonalen Behörden angestellt haben. Wenn hieraus die genannten Zahlen für die unterschiedlichen Perioden der Altschätzungen resultieren, können die entsprechenden Anpassungssätze nicht als undifferenziert bezeichnet werden. Vielmehr wird damit einmal mehr die Notwendigkeit von Massnahmen

unterstrichen, um die Ungleichheiten, die auch unter den Altschätzungen - je nach Zeitpunkt ihrer letzten Durchführung - bestehen, zu beseitigen.

3.5 Soweit die Beschwerdeführer 1 und 3 in Bezug auf § 6 ÜVO eine Verletzung der nach Art. 30 BV garantierten Rechte bzw. eine Überschreitung der durch Art. 72 Abs. 3 StHG eingeräumten Befugnis und wohl damit sinngemäss eine Verletzung des Prinzips der Gewaltenteilung rügen, ist darauf nicht einzutreten. Diese (kaum rechtsgenüglich begründeten) Rügen wurden erst in den Beschwerdeergänzungen geltend gemacht. Der zweite Schriftenwechsel nach Art. 93 Abs. 2 OG kann jedoch nicht dazu benutzt werden, zusätzliche Rügen einzubringen; anders verhält es sich nur, wenn erst die Vernehmlassung der kantonalen Behörden hierzu Anlass gegeben hat (vgl. BGE 105 Ib 37 E. 2 S. 40; BGE 125 I 71 E. 1d/ aa S. 77 mit Hinweisen). Vorliegend erschloss sich der Inhalt der beanstandeten Bestimmung hinreichend aus ihrem Wortlaut, um bereits im Sinne der erhobenen Rügen mit Beschwerdeeinreichung beanstandet zu werden. Diese Rügen hätten daher ohne Weiteres innerhalb der Frist des Art. 89 OG erhoben werden können und müssen (vgl. Art. 90 Abs. 1 lit. b OG). Im zweiten Schriftenwechsel können sie nicht mehr nachgeholt werden.