



Totalrevision der Verordnung über Gebühren und Entschädigungen im Enteignungsverfahren

Erläuternder Bericht:

- **Verordnung über die Gebühren im Enteignungsverfahren**
- **Verordnung über die Entschädigungen der eidgenössischen Schätzungskommissionen**

Januar 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Hintergründe der Totalrevision	3
2	Die wichtigsten Neuerungen	3
2.1	Neues System: Kasse beim Bund.....	3
2.2	Gebührenerhebung nach Zeitaufwand.....	4
2.3	Entschädigungen nach Arbeitsstunden.....	5
3	Verordnung über die Gebühren im Enteignungsverfahren	5
3.1	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln.....	5
3.1.1	Art. 1 Gegenstand	5
3.1.2	Art. 2 Gebührenbemessung	5
3.1.3	Art. 3 Gebühren der Gemeinderäte, Grundbuchämter und Verteilungsämter sowie des Eidgenössischen Starkstrominspektorats	5
3.1.4	Art. 4 Übergangsbestimmungen	6
4	Verordnung über die Entschädigungen der ESchK	6
4.1	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln.....	6
4.1.1	Art. 2 Begriffe	6
4.1.2	Art. 3 Entschädigungen nach Zeitaufwand	6
4.1.3	Art. 4 Infrastrukturzuschlag oder effektive Arbeitsplatzkosten	7
4.1.4	Art. 5 Auslagen	7
4.1.5	Art. 6 Abrechnungsverfahren	8
4.1.6	Art. 7 Kostenvorschuss	8

1 Hintergründe der Totalrevision

Das heute geltende und in der *Verordnung über Gebühren und Entschädigungen im Enteignungsverfahren vom 13. Februar 2013 (SR 711.3)* verankerte System sieht vor, dass das Personal der eidgenössischen Schätzungskommissionen (ESchK) direkt aus dem Gebührenertrag der Enteigner entschädigt wird. Bei ESchK, welche eine grosse Zahl von Enteignungsverfahren zu bewältigen haben, funktioniert dieses Sportelsystem nicht (mehr) zufriedenstellend. Insbesondere bei der ESchK Kreis 10 (Kanton Zürich) bestehen aufgrund der zahlreichen Entschädigungsforderungen zur Abgeltung übermässiger Einwirkungen aus dem Betrieb des Zürcher Flughafens grosse Schwierigkeiten, die Verfahren innert nützlicher Frist und ohne unzumutbare finanzielle Risiken für das Präsidium der ESchK abzuschliessen. Das Bundesgericht hat in seinen Entscheiden 12T_3/2012 vom 24. August 2012 und 1C_224/2012 vom 6. September 2012 festgestellt, dass die geltende Kostenverordnung nicht ausreicht, um Massenverfahren zu bewältigen. Das Bundesgericht kam zum Schluss, dass die Kostenverordnung dringend revidiert werden müsse.

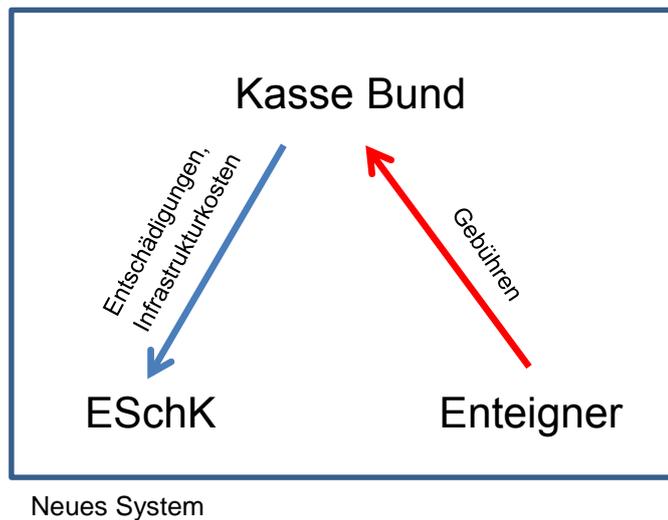
Aufgrund dieses dringlichen Handlungsbedarfs sollen die Probleme anhand einer Totalrevision der geltenden Verordnung gelöst werden. Einer allfälligen später durchzuführenden Revision des Bundesgesetzes über die Enteignung vom 20. Juni 1930 (EntG, SR 711) steht dies nicht entgegen. Der Entscheid über den Umfang der in den Motionen 13.3196 Ritter („Totalrevision des EntG – Marktkonforme Entschädigung der Enteigneten“) und 13.3023 Regazzi („Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung“) verlangten Revision des EntG steht noch aus. Die Prüfung der Revisionsbedürftigkeit des EntG ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen; insbesondere sind die Arbeiten des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) zur Einführung einer Lärmausgleichsnorm sowie die parlamentarischen Diskussionen zu den beiden Motionen abzuwarten. Da eine allfällige Gesetzesrevision voraussichtlich mehrere Jahre in Anspruch nehmen würde, soll die vorliegende Verordnungsrevision vorgezogen werden.

Die erst kürzlich im Jahr 2013 vorgenommene Verordnungsrevision diente hauptsächlich der Anhebung der Entschädigungsansätze auf ein angemessenes Niveau; damit konnten die bestehenden strukturellen Probleme jedoch nicht gelöst und keine marktkonformen Entschädigungsansätze erreicht werden, weshalb die bestehende Verordnung einer erneuten Revision unterzogen wird. Die Verordnung über Gebühren und Entschädigungen im Enteignungsverfahren wird deshalb einer Totalrevision unterzogen und in die folgenden zwei Verordnungen aufgespalten: Verordnung über die Gebühren im Enteignungsverfahren und Verordnung über die Entschädigungen der eidgenössischen Schätzungskommissionen.

2 Die wichtigsten Neuerungen

2.1 Neues System: Kasse beim Bund

Das heute anwendbare Sportelsystem, welches die Entschädigung des Personals der ESchK direkt aus dem Gebührenertrag der Enteigner vorsieht, wird geändert: die Gebührenerhebung und die Entschädigung der ESchK sollen entkoppelt werden. Das neue Kosten- und Entschädigungssystem zur Finanzierung der ESchK hat zur Folge, dass das ESchK-Präsidium bei den Enteignern Gebühren für Rechnung des Bundes erhebt. Im Gegenzug dazu entschädigt der Bund die Aufwendungen des ESchK-Personals gemäss festgelegten Tarifen, was dem heute üblichen Finanzierungsmodell in vergleichbaren Konstellationen entspricht. Der Bund übernimmt somit die Kassenfunktion und trägt damit zukünftig das Kostenrisiko. Diese Änderung kann auf Verordnungsstufe erfolgen; eine Anpassung des EntG ist dazu nicht notwendig.



Für die Einführung dieses neuen Systems stellt sich die Frage, ob die Administration der entsprechenden Rubriken bei der Justiz oder der Verwaltung anzusiedeln sei. Heute übt das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) bereits die Aufsicht über die ESchK aus (Art. 63 EntG) und die ESchK kann der Kasse des BVGer Rechnung stellen für die nicht mit einem Enteignungsfall zusammenhängenden Arbeiten und Auslagen. Aus diesem Grund wird vorliegend das Bundesverwaltungsgericht als zuständige Stelle vorgeschlagen.

2.2 Gebührenerhebung nach Zeitaufwand

Die Gebühren im Enteignungsverfahren werden von den ESchK neu nach Zeitaufwand erhoben, auf die Aufzählung der Beträge für einzelne Arbeitsschritte gemäss Abschnitt 1 der geltenden Verordnung soll verzichtet werden. In der Gebühr für die geleisteten Arbeitsstunden bereits enthalten sind zudem die Abgeltung für die Benutzung der eigenen Infrastruktur der ESchK-Mitglieder, die bisherige Staatsgebühr für Aufwendungen des Bundes und ein Betrag für allfällige sozialversicherungsrechtliche Kosten.

Aufgrund von fehlendem Zahlenmaterial zu den bisherigen Abrechnungsverfahren ist es schwierig, eine genaue Prognose abzugeben, ob die vorgesehenen Gebührensätze zur Deckung der Kosten für die Enteignungsverfahren ausreichen. Die Ein- und Ausgaben sollen deshalb laufend überprüft werden. Gegebenenfalls werden die Ansätze periodisch entsprechend dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip anzupassen sein.

Die gemäss Art. 114 Abs. 1 EntG vorgegebene Kostenverteilung wird beibehalten. Die aus der Geltendmachung des Enteignungsrechts entstehenden Kosten trägt grundsätzlich nach wie vor vollumfänglich der Enteigner. Dies bedeutet jedoch nicht, dass überhaupt keine Kosten der ESchK durch die Bundeskasse getragen werden dürfen. Das geltende EntG enthält eine genügende gesetzliche Grundlage, um die Bundeskasse die Kosten der ESchK tragen zu lassen, die allenfalls nicht durch Gebühreneinnahmen gedeckt werden (vgl. auch BGE 1C_224/2012 vom 6.9.2012, E. 7, 2. Alinea). Das Bundesamt für Justiz führt dazu in einem Gutachten vom 19. Mai 2014 Folgendes aus: „Art. 114 Abs. 1 EntG darf nicht im Sinn einer vollen Deckung sämtlicher Kosten der ESchK durch die Verfahrensbeteiligten - den Enteigner bzw. in gewissen Ausnahmefällen durch den Enteigneten - verstanden werden. Namentlich soweit sich Kosten der ESchK nicht den Enteignungsverfahren eines bestimmten Enteigners zurechnen lassen, können sie nicht auf die Verfahrensbeteiligten überwält werden. Die nicht überwältbaren Kosten können und müssen vom Bund getragen werden.“

2.3 Entschädigungen nach Arbeitsstunden

Neu wird der Zeitaufwand der Mitglieder der eidgenössischen Schätzungskommissionen nach Stunden entschädigt (nicht mehr Taggelder) und auf die Unterscheidung von unselbständig oder selbständig erwerbenden (freierwerbenden) Anwälten bzw. Fachmitgliedern wird verzichtet. Am gesetzlich vorgesehenen Milizsystem soll festgehalten werden. Um den unterschiedlichen Verhältnissen der Mitglieder der ESchK aber gleichwohl gerecht zu werden, ist eine Erhöhung der Stundenansätze um 60% vorgesehen, falls die eigene Infrastruktur zur Verfügung gestellt wird (bspw. eine eigene Anwaltskanzlei). Die Entschädigungen für Hilfskräfte und für besondere Sachverständige können vom Präsidium als Auslagen geltend gemacht werden.

3 Verordnung über die Gebühren im Enteignungsverfahren

3.1 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

3.1.1 Art. 1 Gegenstand

In Anlehnung an Art. 113 Abs. 1 EntG, wonach der Bundesrat über die Gebühren für Verrichtungen nach dem EntG eine Verordnung erlässt, wurde der Gegenstand der Verordnung definiert. Mit der Regelung der Gebühren für die Verrichtungen der eidgenössischen Schätzungskommissionen, der Oberschätzungskommission, der Gemeinderäte und der Grundbuch- und Verteilungsämter in den Enteignungsverfahren soll die Gebührenerhebung nicht auf Verfügungen und Dienstleistungen beschränkt werden; es sollen alle denkbaren Arbeiten im Zusammenhang mit den Enteignungsverfahren abgedeckt werden können.

Die Bestimmungen der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV, SR 172.041.1) werden ausdrücklich anwendbar erklärt, soweit die neue Verordnung keine besondere Regelung enthält (subsidiäre Anwendbarkeit).

3.1.2 Art. 2 Gebührenbemessung

Absatz 1 hält den Grundsatz fest, dass die Gebühren der eidgenössischen Schätzungskommissionen (und damit auch der Oberschätzungskommission) nach Zeitaufwand erhoben werden. Auf die Aufzählung von einzelnen Arbeitsschritten mit den jeweiligen Gebührenansätzen kann demnach verzichtet werden.

Die Gebühren für eine Arbeitsstunde in Absatz 2 orientieren sich primär an den vorgesehenen Entschädigungen inkl. Infrastrukturzuschlägen. Zur Deckung der Kosten für die allgemeinen Arbeiten (in der bisherigen Verordnung Art. 5: Staatsgebühr) und der Kosten des Bundes für allfällige Sozialversicherungsbeiträge werden die Ansätze angemessen angepasst. Für das Präsidium ergibt sich beispielsweise folgende Berechnung: (Fr. 160 + 60%) + 20% = Fr. 307.1 = Fr. 310.-.

In Absatz 3 wird sodann (entsprechend Art. 6 AllgGebV) festgelegt, dass die Auslagen zusätzlich zu den aufgewendeten Arbeitsstunden verrechnet werden.

3.1.3 Art. 3 Gebühren der Gemeinderäte, Grundbuchämter und Verteilungsämter und des Eidgenössischen Starkstrominspektorats

Auf die Festlegung von Gebühren für die einzelnen Verrichtungen in den Enteignungsverfahren der Gemeinderäte, der Grundbuch- und Verteilungsämter sowie des Eidgenössischen Starkstrominspektorats (ESTI) wird in der neuen Verordnung verzichtet. Die Gebühren richten sich nach den entsprechenden kantonalen / kommunalen Tarifen und für das ESTI nach dessen spezifischer Verordnung. Vorbehalten bleiben die Gebühren der Depositanstalt. Deren allfälligen Gebühren richten sich nach den Vorgaben der jeweiligen Anstalt.

Das Verfahren richtet sich nach dem jeweiligen Recht. Schuldner der Gebühren ist der jeweilige Enteigner (Art. 114 EntG).

3.1.4 Art. 4 Übergangsbestimmungen

Es ist vorgesehen, dass die neue Verordnung am 1. Januar 2016 in Kraft tritt. Die bis dahin angefallenen Gebühren werden nach bisherigem Recht erhoben. In Verfahren, die hängig sind und in den ersten sechs Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung erstinstanzlich entschieden werden, gilt für die Erhebung der Gebühren noch das bisherige Recht.

4 Verordnung über die Entschädigungen der eidgenössischen Schätzungskommissionen

4.1 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

4.1.1 Art. 2 Begriffe

Damit die umständliche Aufzählung der Präsidentin oder des Präsidenten oder seine Stellvertreterin resp. sein Stellvertreter umgangen werden kann, wird in Buchstabe a der Begriff des Präsidiums eingeführt. Damit werden die Erfordernisse der geschlechtergerechten Sprache berücksichtigt und der Text kann leserlich gestaltet werden.

In Buchstabe b wird die Kommissionstätigkeit definiert. Diese Tätigkeit umfasst alle in Artikel 6 Abs. 2 der bisherigen Verordnung aufgezählten Arbeiten in Zusammenhang mit einem Enteignungsverfahren. Dies umfasst die Prüfung aller Eingaben und Gesuche sowie der Rechnungen über Gebühren und Entschädigungen, die Verfügungen, Entscheide, Beweismassnahmen, Vornahme von Augenscheinen, Leitung der Einigungsverhandlung und der Verhandlung der Schätzungskommission, die Führung des Protokolls dieser Verhandlung sowie der Einigungsverhandlung. Des Weiteren umfasst die Kommissionstätigkeit auch allgemeine Tätigkeiten, die nicht einem einzelnen Enteignungsverfahren zugeordnet werden können, bspw. das Verfassen von Rechenschaftsberichten und die Teilnahme an Konferenzen.

In Buchstabe c wird der Begriff der Hilfskräfte definiert. Darunter fällt das administrative Personal wie Mitarbeitende, Sekretariatspersonal oder Praktikanten, welches die ESchK bei der Kommissionstätigkeit unterstützt.

4.1.2 Art. 3 Entschädigungen nach Zeitaufwand

Die in der geltenden Verordnung vorgesehene Unterscheidung zwischen selbständig und unselbstständig Erwerbenden führte in der Praxis zu Schwierigkeiten und soll aufgehoben werden. Die Entschädigung nach Taggeldern entspricht auch nicht mehr den heutigen Bedürfnissen. Mit der Einführung der Entschädigung nach Arbeitsstunden steht eine flexiblere Lösung zur Verfügung, welche eine genauere Abrechnung erlaubt.

Die Ansätze richten sich grundsätzlich nach den bisherigen Taggeldern. Damit marktkonforme Stundensätze erreicht werden können, werden die bestehenden Taggelder durch 5 Stunden dividiert.

Die Entschädigungen für eine Arbeitsstunde wurden demnach folgendermassen hergeleitet:

- Für die Mitglieder der Oberschätzungskommission: Fr. 950.- / 5 = Fr. 190.-/h.
- Für das Präsidium: Fr. 800.- / 5 = Fr. 160.-/h.
- Für die Aktuarin oder den Aktuar: Fr. 650.- / 5 = Fr. 130.-/h.

Für die selbständig erwerbenden Fachmitglieder der ESchK entsprach die Entschädigung bisher dem berufsüblichen Honorar, wobei dies aus heutiger Sicht zu unbestimmt ist. Aufgrund der Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von kompetenten Fachmitgliedern wurde im Verordnungsentwurf dennoch auf die

Festlegung eines fixen Stundensatzes verzichtet; stattdessen wird ein Höchstsatz von Fr. 240.-/h vorgesehen. Der Maximalbetrag wurde von den Empfehlungen der Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) abgeleitet, welche in der Ausgabe von 2015 für Verträge mit Architekten und Ingenieuren einen Stundensatz von höchstens Fr. 232.- vorsieht. Da die Mitglieder der eidgenössischen Schätzungskommissionen im Gegensatz zum Präsidium, zur Aktuarin oder dem Aktuar oder zu den Mitgliedern der Oberschätzungskommission keinen Infrastrukturzuschlag nach Artikel 4 geltend machen können, rechtfertigt sich der entsprechend höhere Maximalbetrag. Gemäss Artikel 3 Absatz 3 obliegt es dem Präsidium, die Entschädigung innerhalb des Rahmens von Absatz 2 Buchstabe c festzusetzen. Als Kriterien dafür gelten die für die Kommissionstätigkeit erforderlichen Fachkenntnisse der Mitglieder und die regional üblichen Ansätze.

4.1.3 Art. 4 Infrastrukturzuschlag oder effektive Arbeitsplatzkosten

Für den Fall, dass die eigene Infrastruktur für die Kommissionstätigkeit zur Verfügung gestellt wird, erhöht sich der jeweilige Entschädigungsansatz um den Infrastrukturzuschlag von 60%. Das Präsidium der ESchK kommt damit bspw. auf einen Stundenansatz von Fr. 256.-, was den marktkonformen Ansätzen entspricht. Der Betrag wird aus dem heutigen Taggeld abgeleitet, wenn die Präsidentin oder der Präsident eine freierwerbende Anwältin oder ein freierwerbender Anwalt ist (Fr. 1300.-/5h: = Fr. 260.-). Neben dem Präsidium haben auch die Mitglieder der Oberschätzungskommission und die Aktuarin oder der Aktuar bei gegebenen Voraussetzungen Anspruch auf den Infrastrukturzuschlag.

In Absatz 2 wird aufgezählt, welche Arbeitsplatzkosten damit grundsätzlich abgegolten werden. Neben den Büroräumlichkeiten inkl. Mobiliar und Nebenkosten werden Kosten für Artikel zur Büroausrüstung (Bürobedarf, EDV-Verbrauchsmaterial, Bürotechnik) und für Kopien sowie Ausdrücke auf Kopierer oder Multifunktionsgeräten (Kopieren/Drucken/Scannen) abgegolten. Die Kosten für Telefonie und Informatik umfassen die Festnetztelefonie, die Mobiltelefonie, die Netzwerkkosten und arbeitsplatzbezogene Informatikmittel wie die EDV-Grundausstattung. Des Weiteren wird mit dem Infrastrukturzuschlag auch die Benutzung des üblicherweise zur Verfügung stehenden Archivraums abgegolten.

Absatz 3 sieht eine Entschädigung für die effektiv angefallenen Arbeitsplatzkosten vor, wenn für die Kommissionstätigkeit keine eigene Infrastruktur zur Verfügung gestellt wird (bspw. bei Angestellten oder Rentnern) und demnach auch kein Infrastrukturzuschlag von 60% geltend gemacht werden kann. Dabei können grundsätzlich alle Kosten geltend gemacht werden, welche in Absatz 2 aufgelistet sind. Diese Lösung schliesst nicht aus, dass in Einzelfällen die Infrastruktur und/oder einzelne Arbeitsplatzkosten (Mobiliar etc.) nach Absprache mit der Bundesverwaltung durch diese zur Verfügung gestellt werden kann. In diesen Fällen erübrigt sich jedoch eine entsprechende Entschädigung.

4.1.4 Art. 5 Auslagen

Die Mitglieder der eidgenössischen Schätzungskommissionen, die Aktuarin oder der Aktuar und die Mitglieder der Oberschätzungskommission können die für die Kommissionstätigkeit aufgewendeten Reise- und Transportkosten als Auslagen geltend machen. Für Dienstreisen richten sich die Vergütungen für Verpflegung, Übernachtungen und Fahrkosten nach den Ansätzen für das Bundespersonal und damit nach den Artikeln 41-48 der *Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung vom 6. Dezember 2001 (VBPV, SR 172.220.111.31)*. Die Reisezeit hingegen wird nach Art. 3 Absatz 1 der neuen Verordnung gemäss dem jeweiligen Stundenansatz entschädigt.

Das Präsidium kann ausser den Reisekosten auch die Kosten für zusätzlich beigezogene Hilfskräfte und beigezogene besondere Sachverständige geltend machen. Dafür werden keine Entschädigungsansätze festgesetzt; als Auslagen werden die effektiv angefallenen Kosten für die zugezogenen Hilfskräfte bzw. Sachverständigen vergütet, soweit deren Beiziehung für die Erfüllung der Kommissionstätigkeit erforderlich ist.

Des Weiteren kann das Präsidium diejenigen Kosten als Auslagen geltend machen, die zusätzlich zu den Arbeitsplatzkosten gemäss Art. 4 Abs. 2 anfallen. Dazu gehören die für die Kommissionstätigkeit

erforderlichen ausserordentlichen Aufwendungen wie zusätzlich benötigter Archivraum, zusätzliche Arbeitsplatzkosten für Hilfskräfte oder die Anschaffung spezieller Informatikmittel, welche im Hinblick auf die Kommissionstätigkeit angeschafft werden mussten und nicht zur EDV-Grundausstattung gehören. Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, auch kurzfristig und flexibel auf eine grosse Anzahl von Enteignungsverfahren reagieren zu können (Anstellung von zusätzlichen Mitarbeitern, Bereitstellung der benötigten Büroinfrastruktur) und die Verfahren innert nützlicher Frist abzuschliessen, ohne dass für das Präsidium unzumutbare finanzielle Risiken entstehen.

Sind diese Auslagen einem konkreten Enteignungsfall zurechenbar, werden sie dem Enteigner ganz oder anteilmässig weiterverrechnet (siehe Ziffer 3.1.2).

4.1.5 Art. 6 Abrechnungsverfahren

Die in Art. 6 gemachten Vorgaben zur Rechnungstellung haben zum Ziel, dass die verschiedenen Ausgaben aus der Gesamtrechnung ersichtlich werden, welche das Präsidium dem Bundesverwaltungsgericht mindestens einmal pro Jahr stellt (bei Bedarf kann die Rechnungstellung bspw. auch monatlich erfolgen). Durch die detaillierte Rechnungslegung wird es möglich sein, sowohl die einzelnen Kostenelemente, insbesondere die eingerechneten Zuschläge, als auch die Einhaltung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips zu überprüfen und die Gebühren gegebenenfalls einzeln oder gesamthaft anpassen zu können.

4.1.6 Art. 7 Kostenvorschuss

Dem Präsidium steht die Möglichkeit offen, in begründeten Fällen beim Bundesverwaltungsgericht einen Kostenvorschuss zu beantragen. Der Entscheid über die Gewährung dieses Vorschusses sowie über dessen Höhe obliegt dem Bundesverwaltungsgericht. Die Beantragung eines Kostenvorschusses ist hauptsächlich dann vorgesehen, wenn ausserordentlich hohe Ausgaben bevorstehen oder ausserordentlich hohe Kosten angefallen sind und das Präsidium diese nicht mehr problemlos mit den üblicherweise zur Verfügung stehenden Mitteln begleichen kann.

Bern, 30. Januar 2015