

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2019 98

Entscheid vom 26. Juni 2019

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin
Monica Huber-Landolt, Richterin
Dr.iur. Thomas Twerenbold, Gerichtsschreiber

Parteien

1. A. _____,
2. B. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Regierungsrat des Kantons Schwyz, Bahnhofstrasse 9, Postfach
1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanz,

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungsrecht (RRB Nr. 3/2019 vom 15.1.2019:
Ausgabenbewilligung für Neuschätzung landwirtschaftlicher Grund-
stücke und Gewerbe; Arbeitsvergabe)

Sachverhalt:

A. Mit RRB Nr. 3/2019 fasste der Regierungsrat des Kantons Schwyz am 15. Januar 2019 zur "Umsetzung eidgenössische Schätzungsanleitung zur Neuschätzung der landwirtschaftlichen Grundstücke und Gewerbe" (Vi-act. 1) folgenden Beschluss:

1. Für die generelle Neuschätzung landwirtschaftlicher Grundstücke und Gewerbe wird dem Finanzdepartement eine Ausgabe von 1.1 Mio. Franken bewilligt.
2. Für das Globalbudget des Voranschlags 2019 wird eine Kreditüberschreitung von Fr. 310'000.-- bewilligt.
3. Für das Jahr 2019 wird eine unterjährige Erhöhung des Stellenplans der Steuerverwaltung um 1.0 FTE bewilligt.
4. Das Finanzdepartement wird ermächtigt, die Arbeitsvergabe mit dem Schweizerischen Bauernverband bzw. Agriexpert und der Edi Kündig Immobilienbewertung GmbH im Rahmen der Offerten vertraglich zu regeln.
5. Die freihändige Vergabe nach § 9 Abs. 1 ViVöB ist gemäss Weisung Beschluss Nr. 746/209 mit Rechtsmittelbelehrung auf www.simap.ch und im Amtsblatt zu publizieren.
6. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatskanzlei; Redaktion Amtsblatt; Finanzdepartement; Steuerverwaltung; Personalamt; Finanzkontrolle (für sich und die Staatswirtschaftskommission).

Die Publikation der freihändigen Vergabe erfolgte im Amtsblatt Nr. 17 am 26. April 2019 (S. 988).

B. Am 6. Mai 2019 erheben A. _____ und B. _____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz gegen den RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 sowie gegen den Zuschlag im öffentlichen Beschaffungswesen vom 26. April 2019 mit den Rechtsbegehren:

1. Der Beschluss des Regierungsrates Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 sei aufzuheben.
2. Der Zuschlag im öffentlichen Beschaffungswesen vom 26. April 2019 sei aufzuheben.
3. Es sei eine öffentliche Verhandlung durchzuführen.
4. Eventualiter sei ein zweiter Schriftenwechsel durchzuführen.
5. Es seien uns alle Auslagen nach Kostennote zu ersetzen.
6. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz.

C. Mit Verfügung vom 8. Mai 2019 wurde dem Regierungsrat Frist zur Vernehmlassung angesetzt; die Beiladung der Zuschlagsempfänger der freihändigen Vergabe wurde vorbehalten. Der Beschwerde wurde (im Sinne einer Submissionsbeschwerde, Art. 17 Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Be-

schaffungswesen [IVöB; SRSZ 430.120.1] vom 25.11.1994/15.3.2001) einstweilen bis auf Widerruf aufschiebende Wirkung erteilt.

D. Mit Vernehmlassung vom 28. Mai 2019 beantragt der Regierungsrat:

1. Auf die Beschwerde sei nicht einzutreten.
2. Soweit auf die Beschwerde eingetreten wird, sei sie abzuweisen.
3. Die der Beschwerde erteilte aufschiebende Wirkung sei umgehend wieder zu entziehen.
4. Alles unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer.

E. Am 3. Juni 2019 informierte das Gericht die Beschwerdeführer, dass aufgrund der Anträge des Regierungsrates in einem nächsten Schritt über das Eintreten als Sachurteilsvoraussetzung und gleichzeitig über die aufschiebende Wirkung entschieden werde. Es wurde ihnen eine nicht erstreckbare Frist angesetzt, um zu diesen zwei Punkten Stellung nehmen zu können. Die Stellungnahme ging am 19. Juni 2019 ein.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Vor Erlass eines Entscheides prüft das Verwaltungsgericht von Amtes wegen, ob die Voraussetzungen für einen Sachentscheid erfüllt sind. Es prüft u.a. die Zuständigkeit, die Rechtsmittelbefugnis, die Zulässigkeit des Rechtsmittels, die frist- und formgerechte Geltendmachung des Rechtsanspruches sowie die Rechtshängigkeit oder das Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides in der gleichen Sache (vgl. § 27 Abs. 1 lit. a, d, e, f, g des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRP, SRSZ 234.110] vom 6.6.1974). Ist eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt, trifft das Gericht einen Nichteintretensentscheid (§ 27 Abs. 2 VRP).

2. Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 und die im Amtsblatt vom 26. April 2019 publizierte freihändige Vergabe eines Dienstleistungsauftrages. Die Beschwerdelegitimation leiten die Beschwerdeführer aus ihrem Stimmrecht ab. In der Begründung der Beschwerde wird primär in Frage gestellt, dass eine generelle Neuschätzung der landwirtschaftlichen Grundstücke und Gewerbe im Sinne von § 6 des Gesetzes über die steueramtliche Schätzung landwirtschaftlicher Grundstücke und Gewerbe (LSchätzG; SRSZ 172.220) vom 21. April 2004 überhaupt zulässig und korrekt beschlossen sei. Auch die angefochtene Auftragserteilung gründe letztlich auf der Unzulässigkeit der generellen Neuschätzung und sei deswegen aufzuheben.

Infolge der nur rudimentären Beschwerdebegründung stellt sich die Frage, gestützt worauf die Beschwerdeführer den Regierungsratsbeschluss bzw. die Ar-

beitsvergabe anfechten. Eröffnet wurde seitens des Gerichts ein Submissionsbeschwerdeverfahren nach Art. 15 ff. IVöB, nachdem sich die Beschwerde ausdrücklich auch gegen die Vergabe und den diesbezüglichen Beschluss richtet. Wie auch der Regierungsrat vernehmlassend festhält, kommt aber ebenso eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss § 50 ff. VRP gegen den RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 in Frage. Schliesslich begründen die Beschwerdeführer ihre Legitimation mit ihrer Stimmberechtigung, weswegen sich die Frage stellt, ob sie Stimmrechtsbeschwerde eingereicht haben. Selber bezeichnen die Beschwerdeführer ihre Eingabe vom 6. Mai 2019 lediglich als "Beschwerde". Mit Stellungnahme vom 18. Juni 2019 machen die Beschwerdeführer zudem geltend, man rüge diverse Rechtsverletzungen, die auch im Rahmen einer Aufsichtsbeschwerde zu prüfen seien.

Für die Gültigkeit der Beschwerde spielt deren Bezeichnung keine Rolle; je nachdem als was sie qualifiziert wird, müssen aber die einschlägigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sein (vgl. BGE 131 I 291 Erw. 1.3). Entsprechend gilt es, diese je gesondert für die Submissionsbeschwerde (nachfolgend Erw. 3), die Verwaltungsgerichtsbeschwerde (Erw. 4), die Stimmrechtsbeschwerde (Erw. 5) sowie die Aufsichtsbeschwerde (Erw. 6) zu prüfen.

3.1 Gemäss dem am 26. April 2019 im Amtsblatt (S. 988) publizierten Zuschlag hat der Kanton dem Schweizerischen Bauernverband Agriexpert einen Dienstleistungsauftrag im Wert von Fr. 715'000.-- freihändig erteilt. In der Publikation wird verwiesen auf den Zuschlag vom 15. Januar 2019 (vgl. Ingress Bst. A). Im entsprechenden RRB Nr. 3/2019 führt der Regierungsrat aus, der Dienstleistungswert übersteige den Schwellenwert von Fr. 350'000.-- gemäss Anhang 1 IVöB, weshalb die Beschaffung nach den für den Staatsvertragsbereich geltenden Regeln abzuwickeln sei. Weiter begründet er, eine Vergabe könne gestützt auf § 9 Abs. 1 lit. f der Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (VIVöB; SRSZ 430.130) vom 15. Dezember 2004 im freihändigen Verfahren erfolgen, wenn die Leistungen zur Ersetzung, Ergänzung oder Erweiterung bereits erbrachter Leistungen der ursprünglichen Anbieterin vergeben werden müsse und wenn einzig dadurch die Austauschbarkeit mit schon vorhandenem Material oder den Dienstleistungen gewährleistet werden könne. Da dies vorliegend der Fall sei (aufgrund der angewandten Software und des Fachwissens beim Schweizerischen Bauernverband), könne der Auftrag freihändig dem Schweizerischen Bauernverband erteilt werden (vgl. RRB Nr. 3/2019 vom 15.1.2019 Erw. 4).

3.2 Gemäss ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes sind freihändige Vergaben grundsätzlich nicht anfechtbar, da die Durchführung eines

Rechtsmittelverfahrens dem Sinn und Zweck der freihändigen Vergabe widerspricht (VGE III 2017 45 vom 24.7.2017 Erw. 1.2; VGE 1055/05 vom 9.12.2005 Erw. 4.1 m.w.H., insbesondere auf das Urteil BGer 2P.189/2004 vom 11.2.2005). Vorbehalten bleibt allerdings die Möglichkeit, dass ein Bewerber beschwerdeweise die Verfahrenswahl an sich (d.h. die Zulässigkeit des freihändigen Verfahrens) in Frage stellt oder geltend macht, eine zulässigerweise freihändig erfolgte Vergabe beruhe auf gegen das Binnenmarktgesetz verstossenden Vorschriften oder Weisungen, welche auf den Ausschluss ortsfremder Anbieter ausgerichtet sind, oder wenn sich der Vergabeentscheid erklärermassen auf eine dahingehende behördliche Praxis stützt (BGE 131 I 137 Erw. 2.6; VGE 1036/05 vom 31.8.2005 Erw. 4.1 f.).

3.3 Dass das falsche Verfahren gewählt wurde, kann beschwerdeweise nur ein Bewerber geltend machen. Dies ergibt sich allgemein aus der Beschwerdelegitimation, die verlangt, dass ein Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Verfügung haben muss (vgl. § 37 Abs. 1 VRP). Gemäss Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes genügt dabei die (formelle) Teilnahme am Vergabeverfahren allein nicht; vielmehr ist die Legitimation im Submissionsverfahren nur zu bejahen, wenn und soweit bei Beschwerdegutheissung die Stellung der Beschwerde führenden Partei unmittelbar beeinflusst wird. D.h. die beschwerdeführende Partei muss bei Gutheissung ihrer Rügen reelle Chancen auf den Zuschlag haben (vgl. VGE III 2012 129 vom 15.11.2012 Erw. 2.1; VGE III 2010 101 vom 16.7.2010 Erw. 2.1; VGE III 2009 68 vom 10.6.2009 Erw. 2.1 mit zahlreichen Hinweisen; vgl. auch BGE 141 II 14 Erw. 5). Dies gilt in gleicher Weise, wenn ein Freihandzuschlag angefochten wird. Diesfalls fehlt es gezwungenermassen an einer Beteiligung am Vorverfahren. Umso mehr ist indes verlangt, dass eine Beschwerdegutheissung die Stellung des Beschwerdeführers positiv beeinflusst, und ihm reelle Chancen auf einen Zuschlag bietet. Dies kann nur dann der Fall sein, wenn die beschwerdeführende Partei selber die entsprechende Leistung anbietet und auch in der Lage wäre, den ausgeschriebenen Auftrag ordnungsgemäss zu erfüllen (vgl. BGE 137 II 313 Erw. 3.4). Ist dies nicht der Fall, weil der Beschwerdeführer etwa gar kein Anbieter der von der Vergabestelle nachgefragten Leistung auf dem Markt ist und die Leistung für die Vergabestelle nicht erbringen kann, so ist das schutzwürdige Interesse ohne weiteres zu verneinen. Dass sie die entsprechenden Leistungen anbietet und auch den ausgeschriebenen Auftrag erfüllen könnte, hat die beschwerdeführende Partei nachzuweisen.

3.4 Die Beschwerdeführer setzen sich mit dem eigentlichen Submissionsverfahren in keiner Weise auseinander (vgl. das im Submissionsverfahren in ausge-

prägtem Masse geltende Rügeprinzip; EGV-SZ 2006 B 11.1 Erw. 4.2). Sie behaupten schon gar nicht, die Vorinstanz habe den Auftrag zu Unrecht freihändig vergeben. Auch zeigen sie nicht auf, dass sie durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt wären und eine Beschwerdegutheissung ihre Stellung unmittelbar beeinflussen würde, weil sie als potentielle Mitbewerber selber den Auftrag annehmen und erfüllen könnten. Der Beschwerdeführer Ziff. 1 verweist in der Stellungnahme vom 18. Juni 2019 wohl auf seinen fachlichen Hintergrund und seine beruflichen Tätigkeiten, auch im Bereich der Immobilienbewertung. Er zeigt aber nicht auf, dass er selber genau die vom Zuschlagsempfänger geforderten Leistungen anbietet und erbringt. Er vermag nicht nachzuweisen, dass er den ausgeschriebenen Auftrag, welcher dem Schweizerischen Bauernverband gerade wegen dessen spezifischem Fachwissen und Kenntnissen der eingesetzten Software freihändig vergeben wurde, erfüllen könnte. Dieser Nachweis aber obliegt dem Beschwerdeführer (vgl. oben Erw. 3.3). Soweit die Beschwerdeführer auf die C._____AG, deren Partner Beschwerdeführer Ziff. 1 sei, und deren Tätigkeit im Bereich Immobilienbewertungen verweisen, so hat dies unbeachtlich zu bleiben, weil nicht diese Firma Beschwerdeführerin ist.

3.5 Soweit die Beschwerdeführer mittels Submissionsbeschwerde die Vergabe vom 15. Januar 2019, publiziert am 26. April 2019, anfechten, ist auf die Submissionsbeschwerde mangels Beschwerdelegitimation nicht einzutreten.

4.1 Soweit die Eingabe der Beschwerdeführer vom 6. Mai 2019 als Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss § 50 ff. VRP aufzufassen ist, setzt dies (neben der Beschwerdelegitimation) voraus, dass sich die Beschwerde auf einen Anfechtungsgegenstand gemäss § 51 VRP bezieht. Demgemäss können beim Verwaltungsgericht u.a. Verfügungen, Entscheide und die in § 36 Abs. 1 lit. b VRP erwähnten Zwischenbescheide des Regierungsrates angefochten werden, soweit nicht ein Erlass den Weiterzug ausschliesst (§ 51 Abs 1 lit. a VRP). Verfügungen sind hoheitliche, individuelle und einseitige Anordnungen einer Behörde, mit welchen (a) Rechte und Pflichten bestimmter Personen begründet, abgeändert oder aufgehoben werden; (b) das Bestehen, Nichtbestehen oder der Inhalt von Rechten und Pflichten festgestellt wird; (c) Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten und Pflichten abgewiesen oder durch Nichteintreten erledigt werden; (d) die Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen Ansprüchen angeordnet wird. Den Verfügungen sind die unrechtmässige Verweigerung oder Verzögerung gleichgestellt sowie Anordnungen, welche Verwaltungsbehörden von Gemeinwesen in Anwendung privatrechtlicher Vorschriften treffen (§ 6 VRP). Eine Verfügung ist demnach ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den ein konkretes verwaltungsrechtliches

Rechtsverhältnis rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (BGE 121 II 473 Erw. 2a; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 849). Ob eine behördliche Handlung eine Verfügung darstellt, hängt dabei nicht von Äusserlichkeiten ab, weder von der Bezeichnung noch von der äusseren Form. Selbst die falsche Bezeichnung eines Aktes als Verfügung vermag diesen nicht zu einer solchen zu machen (BGE 132 I 229 Erw. 4.4). Die rechtliche Qualifizierung eines Verwaltungsaktes als Verfügung bestimmt sich einzig und allein danach, ob die gesetzlichen Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind (vgl. Auer/Müller/Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/St. Gallen 2008, Art. 5 N 7 m.w.H.).

4.2.1 Die vorliegende Beschwerde richtet sich ausdrücklich gegen den RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 sowie die am 26. April 2019 publizierte Vergabe. Letztere findet ihre Grundlage ebenfalls im zitierten Beschluss (vgl. Amtsblatt Nr. 17 vom 26.4.2019 S. 988 f.). Im RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 bewilligt der Regierungsrat eine Ausgabe in der Höhe von Fr. 1.1 Mio., eine Kreditüberschreitung von Fr. 310'000.-- für das Globalbudget des Voranschlags 2019, eine unterjährige Erhöhung des Stellenplans und er vergibt freihändig einen Dienstleistungsauftrag an den Schweizerischen Bauernverband bzw. Agriexpert und der Edi Kündig Immobilienbewertung GmbH (vgl. Ingress Bst. A).

4.2.2 Soweit die Vergabe Inhalt des angefochtenen Beschlusses bildet (RRB Nr. 3/2019 vom 15.1.2019, Dispositiv Ziff. 4 und 5), richtet sich deren Anfechtbarkeit nach dem Submissionsrecht. Wie bereits ausgeführt, sind freihändige Vergaben nur ausnahmsweise anfechtbar und - soweit anfechtbar - hat sich die beschwerdeführende Partei über die notwendige Beschwerdelegitimation auszuweisen. Diese ist vorliegend nicht gegeben (vgl. vorne Erw. 3).

4.2.3 Weder die Ausgabenbewilligung, noch die Bewilligung einer Kreditüberschreitung, noch die Stellenplanerhöhung stellen eine Verfügung im Rechtssinne dar. Es handelt sich um reine Anordnungen im Innenverhältnis; es werden keine Rechtswirkungen für Private unmittelbar begründet, abgeändert oder aufgehoben (vgl. § 6 Abs. 1 lit. a VRP). Ebenso wenig wird das Bestehen, Nichtbestehen oder der Inhalt von Rechten und Pflichten festgestellt (vgl. § 6 Abs. 1 lit. b VRP). Mit dem angefochtenen Beschluss gibt der Regierungsrat einzig Mittel frei, im Sinne einer Voraussetzung, dass die Verwaltungsstellen die notwendigen Ausgaben tätigen können, bzw. schafft er die Voraussetzung, dass verwaltungsintern Personal angestellt werden kann. Es handelt sich um Beschlüsse, die allein das Innenverhältnis betreffen und keine unmittelbare Aussenwirkung entfalten in dem

Sinne, als Rechte und Pflichten eines oder mehrerer konkreter Privater direkt beeinflusst würden. Der Beschluss beeinflusst nicht die Position einer Person als Trägerin von Rechten und Pflichten gegenüber dem Staat; es wird kein Rechtsverhältnis unmittelbar begründet oder geändert. Daran ändert nichts, dass der Beschluss in Zusammenhang steht mit der Durchführung der beabsichtigten generellen Neuschätzung landwirtschaftlicher Grundstücke und Gewerbe, die letztlich in konkreten, individuellen Verfügungen mündet, wovon der Beschwerdeführer Ziff. 2 als Landwirt dereinst betroffen sein dürfte (vgl. dazu auch nachfolgend Erw. 7). Der hier angefochtene Beschluss selbst bleibt allein auf das Innenverhältnis gerichtet. Damit aber fehlt es dem Beschluss an der Rechtswirkung nach aussen als wesentlichem Element einer Verfügung (BGE 143 I 336 Erw. 4.2; vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 866 f.; Auer/Müller/Schindler, a.a.O., Rz. 39 ff.).

Wenn aber der RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 Dispositiv Ziff. 1 bis 3 keine Verfügung im Sinne von Art. 6 VRP darstellt, dann handelt es sich nicht um einen Gegenstand, der mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden kann (§ 51 VRP). Auf die Beschwerde ist daher nicht einzutreten (§ 27 Abs. 1 lit. e VRP).

4.3.1 Im Weiteren wäre auf die Beschwerde gegen den Beschluss nur einzutreten, wenn die Beschwerdeführer dazu auch legitimiert wären. Zur Einreichung eines Rechtsmittels ist gemäss § 37 Abs. 1 VRP berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a); durch den angefochtenen Entscheid oder die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (lit. b); und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheides oder der Verfügung hat (lit. c). Als schutzwürdig gilt jedes praktische oder rechtliche Interesse, das eine betroffene Person geltend machen kann; es braucht mit dem Interesse, das durch die als verletzt bezeichnete Norm geschützt wird, nicht überein zu stimmen. Immerhin muss der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Popularbeschwerden sind nicht zulässig. Das schutzwürdige Interesse besteht damit im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde. Diese Anforderungen sind besonders bedeutend bei der Beschwerde eines Dritten, der nicht Verfügungsadressat ist (vgl. zum Ganzen BGE 127 V 80 Erw. 3; 125 II 497 Erw. 1a/bb; siehe auch BGE 130 II 514 Erw. 1, je mit Hinweisen; BGE 131 II 587 Erw. 2.1; EGV-SZ 2005 B 8.3 Erw. 4.2).

4.3.2 Die Beschwerdeführer leiten ihre Beschwerdebefugnis aus ihrer Stimmbe-
rechtigung im Kanton Schwyz ab. Damit aber zeigen sie nicht auf, dass und in-
wiefern sie durch den angefochtenen Beschluss besonders, insbesondere mehr
als die Allgemeinheit berührt sind. Nachdem sich der Beschluss - abgesehen
vom Zuschlag - allein auf das Innenverhältnis bezieht (vgl. Erw. 4.2), ist denn
auch nicht ersichtlich, inwiefern der Beschluss ein besonders schützenswertes
Interesse der Beschwerdeführer betrifft, und sie mehr als jedermann betroffen
sind. Der konkret angefochtene Beschluss (Ausgabenbewilligung, Bewilligung ei-
ner Kreditüberschreitung, Stellenplanerhöhung) betrifft denn auch nicht unmittel-
bar die Rechtsstellung des Beschwerdeführers Ziff. 2 als Landwirt, sondern
höchstens mittelbar (vgl. oben Erw. 4.2.3 sowie nachfolgend Ziff. 7). Da die Ver-
waltungsgerichtsbeschwerde indes der Durchsetzung der eigenen Rechte, der
Abwendung von konkreten Nachteilen dient, steht sie nicht offen für Anliegen im
Allgemeininteresse. Damit fehlt es vorliegend auch an der Beschwerdelegitimi-
ation, um gegen den RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 Verwaltungsgerichtsbe-
schwerde zu erheben.

5.1 Mit der Stimmrechtsbeschwerde können Unregelmässigkeiten bei der Vor-
bereitung und Ergebnisse von kantonalen Sachabstimmungen des Volkes ange-
fochten werden (§ 51 lit. e VRP; § 53b Wahl- und Abstimmungsgesetz [WAG;
SRSZ 120.100] vom 15.10.1970). Der angefochtene Beschluss steht indes in
keinem Zusammenhang weder mit der Vorbereitung noch dem Ergebnis einer
kantonalen Sachabstimmung.

5.2 Gemäss Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes ist zudem Beschwerde
gemäss § 53b WAG einzureichen, wenn eine Verletzung der Gewaltentrennung
geltend gemacht wird, kann doch mit der Stimmrechtsbeschwerde grundsätzlich
die Verletzung aller politischen Rechte geltend gemacht werden (Beeinträchti-
gung des aktiven und passiven Wahlrechts, des Stimmrechts, des Referendums-
und Initiativrechts, vgl. EGV-SZ 2001 B.18.1; VGE III 2012 108 vom 12.9.2012
Erw. 2.3.1; VGE III 2016 180 vom 31.1.2017 Erw. 5; VGE 895/02 vom
20.12.2002 Erw. 4b). So ist etwa die Gewaltenteilungsbeschwerde zu erheben,
wenn nicht Unregelmässigkeiten einer Sachabstimmung geltend gemacht und
eine erneute Abstimmung gefordert wird, sondern geltend gemacht wird, ein von
der Exekutive in Missachtung der Gewaltentrennung beschlossener Erlass falle
richtigerweise in die Zuständigkeit der Legislative (BGE 131 I 291 Erw. 1.1). Die
Beschwerdeführer machen jedoch nicht geltend, für die Auslösung einer generel-
len Neuschätzung landwirtschaftlicher Grundstücke und Gewerbe (und die Bewil-
ligung aller dazu notwendigen Ausgaben) sei nicht die Exekutive (Regierungs-

rat/Verwaltung) zuständig, sondern der Kantonsrat. Mithin rügen sie nicht eine Verletzung der Gewaltentrennung.

Damit kann auf die vorliegende Beschwerde auch nicht im Sinne einer Stimmrechts- bzw. Gewaltenteilungsbeschwerde eingetreten werden.

6.1 Im Rahmen der Stellungnahme vom 18. Juni 2019 tragen die Beschwerdeführer vor, aufsichtsrechtlich seien sie ohnehin legitimiert, nachdem sie insbesondere eine gesetzeswidrige Umsetzung von § 25 LSchätzG (resp. gesetzeswidrige Anwendung von § 6 LSchätzG und § 19 Abs. 1 lit. a und c FHG) sowie auch eine Verletzung des Datenschutzgesetzes rügen würden. Die Aufsichtsbeschwerde sei im Kanton Schwyz zugelassen, die Beschwerdelegitimation sei deshalb auch unter den Voraussetzungen einer Aufsichtsbeschwerde zu prüfen.

6.2.1 Die Aufsichtsbeschwerde ist der formlose Rechtsbehelf, durch den eine Verfügung oder eine andere Handlung einer Verwaltungsbehörde bei deren Aufsichtsbehörde beanstandet und darum ersucht wird, die Verfügung abzuändern oder aufzuheben oder eine andere Massnahme zu treffen. Die Aufsichtsbeschwerde wird auch als Anzeige bezeichnet (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6.A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 1835f.). Es handelt sich bei der Aufsichtsbeschwerde also nicht um eine Beschwerde im Sinne eines förmlichen Rechtsmittels, sondern um einen formlosen Rechtsbehelf. Deshalb vermittelt die Aufsichtsbeschwerde keinen Erledigungsanspruch (BGE 121 I 87 S. 90 Erw. 1a). Der Anzeiger hat keine Parteirechte wie z.B. das Recht auf Begründung des Entscheides (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 1836, mit weiteren Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung; vgl. auch EGV-SZ 1986 Nr. 32).

6.2.2 Einzureichen ist eine Aufsichtsbeschwerde bei der übergeordneten Aufsichtsbehörde (so explizit für die Aufsicht in der Justizverwaltung § 86 des Justizgesetzes [JG; SRSZ 231.110] vom 18.11.2009; vgl. auch Verfügung Nr. 140616-01 des Departements des Innern vom 16.6.2014 Erw. 3.2, publiziert unter www.sz.ch). Das Verwaltungsgericht ist jedoch nicht Aufsichtsbehörde über den Regierungsrat oder die Verwaltung (vgl. § 17 JG, § 55 der Verfassung des Kantons Schwyz [KV; SRSZ 100.100] vom 24.11.2010). Mithin verkennen die Beschwerdeführer, dass das Verwaltungsgericht keine allgemeine Aufsichtsbehörde ist, die auf Anzeige hin tätig wird. Das Verwaltungsgericht beurteilt Verwaltungsgerichtsbeschwerden und verwaltungsgerichtliche Klagen nach Massgabe des VRP und der übrigen Gesetzgebung (§ 16 JG), wodurch der individuelle Rechtsschutz der natürlichen und juristischen Personen gewahrt ist. Nach Massgabe des VRP ist dabei insbesondere vorausgesetzt, dass ein Anfech-

tungsgegenstand (§ 51 VRP) oder ein Gegenstand vorliegt, der zur Einreichung einer Klage (§ 67 VRP) ermächtigt, und der Partei die entsprechende Legitimation zukommt. Beides ist hier nicht gegeben (vgl. oben Erw. 3 bis 5). Und nachdem das Verwaltungsgericht nicht Aufsichtsbehörde über die Regierung und Verwaltung ist, ist auch auf eine entsprechende Aufsichtsbeschwerde nicht einzutreten.

6.3 Was schliesslich die behauptete Verletzung des Datenschutzrechts angeht, ist auf das Folgende hinzuweisen:

Sind Rechtsfragen betreffend die rechtmässige Datenbearbeitung strittig, so definiert das Gesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz (ÖDSG; SRSZ 140.410) vom 23. Mai 2007 das Verfahren: Jede berechnigte Person kann vom verantwortlichen Organ schriftlich verlangen, dass das unbefugte Bearbeiten von Personendaten unterlassen wird (§ 26 Abs. 1 lit. b ÖDSG). Ein entsprechendes Gesuch kann mündlich oder schriftlich beim zuständigen öffentlichen Organ vorgetragen werden (§ 32 ÖDSG). Zieht das zuständige öffentliche Organ die teilweise oder vollständige Abweisung des Gesuchs in Betracht, teilt es dies der gesuchstellenden Person mit kurzer Begründung mit und weist sie darauf hin, dass sie innert 20 Tagen seit Zustellung der Stellungnahme entweder den Erlass einer anfechtbaren Verfügung oder beim Beauftragten für Öffentlichkeit und Datenschutz die Durchführung des Schlichtungsverfahrens verlangen kann (§ 33 Abs. 2 und 3 ÖDSG). Wird eine Verfügung verlangt oder scheitert die Schlichtung, entscheidet das zuständige öffentliche Organ über das Gesuch mit einer Verfügung. Gegen diese sind die Rechtsmittel nach Massgabe des VRP zulässig (§ 35 ÖDSG).

Die Beschwerdeführer machen nicht geltend, dieses Verfahren mittels Gesuchs eingeleitet zu haben. Weder liegt eine entsprechende Verfügung noch ein Rechtsmittelentscheid im Recht.

7.1 Die Beschwerdeführer nehmen offensichtlich hauptsächlich Anstoss daran, dass gemäss § 6 LSchätzG generelle Neuschätzungen mit der neuen Anleitung des Bundes für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes ausgelöst und im Jahr der Inkraftsetzung vorgenommen werden, **sofern sich mit der neuen Schätzungsanleitung die Schätzungswerte um mindestens 20% verändern** (Hervorhebung durch Beschwerdeführer). Sie bestreiten dabei nicht, dass der Bund eine neue Schätzungsanleitung verabschiedet hat. Nach ihrer Argumentation fehlt es aber an einem separaten Beschluss zur generellen Neuschätzung und sie bezweifeln, dass die neue Schätzungsanleitung zu Veränderungen der Schätzungswerte von mindestens 20% führe; es fehlt ihres Erachtens an ei-

nem schematischen Nachweis, dass sich die Schätzungswerte um mindestens 20% verändern. Wie bereits ausgeführt, ist aber weder die Arbeitsvergabe noch der Ausgaben- oder Kreditbeschluss und auch nicht der Stellenplanbeschluss das geeignete Verfahren, um diese Rügen vorzutragen. Die Frage scheint indes berechtigt zu sein, ob und ggfs. wie die Auslösung (vgl. § 6 LSchätzG, der explizit von "auslösen" einer generellen Neuschätzung spricht) einer generellen Neuschätzung grundsätzlich anfechtbar ist oder nicht. Wie die Beschwerdeführer selber festhalten, hat der Regierungsrat weder mit dem RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 noch mit der am 26. April 2019 publizierten Arbeitsvergabe ausdrücklich eine generelle Neuschätzung beschlossen.

7.2 Vernehmlassend führt der Regierungsrat aus, über die Voraussetzungen für eine generelle Neuschätzung befände die Steuerverwaltung. Diese Ausführung ist nachvollziehbar.

Gemäss § 155 des Steuergesetzes des Kantons Schwyz (StG; SRSZ 172.200) vom 9. Februar 2000 legt die kantonale Steuerverwaltung die Eigenmietwerte (§ 22 StG) und die Vermögenssteuerwerte von Grundstücken (§ 42 StG) in Form selbständig anfechtbarer Verfügungen fest. Der Kantonsrat legt dabei die wesentlichen Schätzungsgrundlagen fest, ordnet das Verfahren und beschliesst über Zeitpunkt und Ausmass von allgemeinen und periodischen Anpassungen (§ 22 Abs. 3 und § 42 Abs. 3 StG). Gestützt hierauf hat der Kantonsrat u.a. das LSchätzG erlassen und dabei auch festgelegt, wann eine generelle Neuschätzung vorzunehmen ist (§ 6 LSchätzG) und wann eine individuelle Schätzung (§ 7 f. LSchätzG).

Generelle Neuschätzungen werden mit jeder neuen Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes, Anhang I zur Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht (VBB) vom 4. Oktober 1993 (eidg. Schätzungsanleitung), ausgelöst und im Jahr der Inkraftsetzung vorgenommen, sofern sich mit der neuen Schätzungsanleitung die Schätzungswerte um mindestens 20% verändern (§ 6 Absatz 1 Satz 1 LSchätzG).

Individuelle Schätzungen von landwirtschaftlichen Grundstücken und landwirtschaftlichen Gewerben sind bei Bestandes-, Wert- und Nutzungsänderungen von Amtes wegen vorzunehmen (§ 7 Abs. 1 LSchätzG).

7.3 Das Gesetz selbst definiert somit, wann eine generelle Neuschätzung bzw. eine individuelle Schätzung durchzuführen ist. In diesem Zusammenhang kann dennoch auch strittig sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen etwa für eine individuelle Schätzung im konkreten Einzelfall gegeben sind oder nicht (vgl. etwa VGE II 2018 15 vom 22.11.2018; VGE II 2013 12 vom 19.4.2013). Die Rüge, die

Voraussetzung für eine individuelle Schätzung sei nicht gegeben, kann (spätestens) mit der Beschwerde gegen die individuelle Schätzungsverfügung vorgetragen werden (vgl. zitierte Entscheide).

Entsprechend kann auch bei der generellen Neuschätzung strittig sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Die erste Voraussetzung, das Vorliegen einer neuen eidg. Schätzungsanleitung, dürfte in aller Regel unbestritten sein. Hingegen können die Ansichten über die weitere Voraussetzung, dass die neue eidg. Schätzungsanleitung zu Wertveränderungen von mindestens 20% führt, divergieren. Zweifellos besteht das Recht zur Erhebung der Rüge der fehlenden Voraussetzung nicht nur bei der individuellen Schätzung nach § 7 LSchätzG, sondern ebenso bei der generellen Neuschätzung nach § 6 LSchätzG. Mithin bleibt es den von einer generellen Neuschätzung Betroffenen unbenommen, die Rüge der fehlenden Voraussetzung für eine generelle Neuschätzung mit der Beschwerde gegen die individuelle Schätzungsverfügung vorzubringen. Darüber zu befinden, ob es ggfs. sinnvoll sein kann, die Auslösung einer generellen Neuschätzung in einer separaten anfechtbaren Verfügung anzuordnen und sämtlichen Betroffenen zu eröffnen, da von einer generellen Neuschätzung eine Vielzahl an Steuerpflichtigen betroffen ist und die generelle Neuschätzung mit einem erheblichen finanziellen und administrativen Aufwand verbunden ist (vgl. angefochtenen RRB), ist nicht Aufgabe des Gerichtes und braucht hier nicht beurteilt zu werden. Wie erwähnt, stellt der angefochtene RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 keine Verfügung betreffend Auslösung der generellen Neuschätzung dar, weshalb hier auch nicht zu prüfen ist, ob die Voraussetzungen für eine generelle Neuschätzung tatsächlich erfüllt sind.

8.1 Zusammenfassend steht damit fest, dass auf die Beschwerde vom 6. Mai 2019 gegen RRB Nr. 3/2019 vom 15. Januar 2019 sowie die am 26. April 2019 publizierte Vergabe mangels Beschwerdelegitimation resp. mangels Beschwerdegegenstand nicht einzutreten ist.

8.2 Nachdem auf die Beschwerde nicht eingetreten wird, wird der Antrag auf Entzug der aufschiebenden Wirkung gegenstandslos.

8.3 Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die auf Fr. 1'000.-- festzusetzenden Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten, Barauslagen) den Beschwerdeführern in solidarischer Haftung aufzuerlegen (§ 72 VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'000.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden den Beschwerdeführern in solidarischer Haftung auferlegt. Sie haben einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- geleistet, so dass ihnen Fr. 1'500.-- aus der Gerichtskasse zurückerstattet wird.
3. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005). Soweit Beschwerde in Submissionsangelegenheit erhoben wird, ist die Beschwerde zulässig, wenn der staatsvertragliche Schwellenwert überschritten ist und soweit sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 83 lit f. BGG).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
4. Zustellung an:
 - die Beschwerdeführer (2/R; Zustellung an Beschwerdeführer Ziff. 1)
 - den Regierungsrat des Kantons Schwyz (unter Beilage der Stellungnahme der Beschwerdeführer vom 18.6.2019)
 - und die Eidg. Wettbewerbskommission WEKO, 3003 Bern (A).

Schwyz, 26. Juni 2019

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 28. Juni 2019