

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2023 50

Entscheid vom 25. Januar 2024

Besetzung

lic.iur. Thomas Rentsch, Vizepräsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Irene Thalmann, Richter
Dr.iur. Thomas Twerenbold, Gerichtsschreiber

Parteien

A. _____ AG,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt ...,

gegen

1. **Tiefbauamt**, Postfach 1251, 6431 Schwyz,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,

Gegenstand

Strassenverkehrsrecht (Benützungsgebühren)

Sachverhalt:

A. Die A. _____ AG betreibt unter anderem Gross-Lkw-Krane sowie Mobile Falkrane für Dienstleistungen im Bereich von Transport und Kranarbeiten.

Am 14. Dezember 2022 informierte die A. _____ AG das Tiefbauamt über einen geplanten Güterumschlag in U. _____/SZ an der B. _____strasse yyy, wofür am 10. Januar 2023 von 13.30 bis 16.30 Uhr eine Fahrspur geschlossen werden müsse.

Auf Verlangen des Tiefbauamtes reichte die A. _____ AG am 3. Januar 2023 das Gesuch für die Inanspruchnahme von öffentlichem Strassenraum inklusive Planausschnitt und Situationsplan ein.

B. Am 9. Januar 2023 erliess das Tiefbauamt folgende Verfügung Nr. 23.002 für die vorübergehende Inanspruchnahme von öffentlichem Strassenraum Hauptstrasse Nr. xxx, U. _____/SZ, B. _____strasse yyy, km 10.550:

"Die A. _____ AG, wird die Bewilligung für die vorübergehende Inanspruchnahme im Fahrbahn- und Trottoirbereich der Hauptstrasse Nr. xxx, U. _____/SZ, B. _____strasse yyy, km 10.550 unter folgenden Bedingungen und Auflagen erteilt:

a)-k) (Auflagen und Bedingungen)

Der Bewilligungsnehmer hat zu bezahlen:

<i>a) Grundgebühr</i>	<i>Fr. 150.00</i>
<i>b) vorübergehende Inanspruchnahme des öff. Strassenraums 203 m² à Fr. 2.80 * 1 Woche/n</i>	<i>Fr. 113.70</i>
<i>c) Verwaltungsgebühr (Arbeitsaufwand Strassenmeister)</i>	<i>Fr. 110.00</i>
<i>d) Schreibgebühr (Sekretariat)</i>	<i>Fr. 100.00</i>
<i>Total:</i>	<i>Fr. <u>473.70</u></i>

1.-4. (Vorbehalt für Gebührenanpassung, Hinweis auf Strafbestimmung des StraG, Rechnungsstellung, Rechtsmittelbelehrung)."

C. Der Güterumschlag erfolgte schliesslich am 13. Januar 2023.

Am 18. Januar 2023 erhob die A. _____ AG gegen die Verfügung Nr. 23.002 des Tiefbauamts vom 9. Januar 2023 Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat (VB 18/2023) mit dem Antrag:

"1. Es sei die vorinstanzliche Verfügung vollumfänglich und einschliesslich Kostenverfügung aufzuheben.

Alles u.K.u.EF. zuzüglich MwSt. zu Gunsten der Beschwerdeführerin."

D. Der Regierungsrat wies die Beschwerde mit Beschluss (RRB Nr. 181/2023) vom 7. März 2023 ab.

E. Gegen den Entscheid des Regierungsrats (Versand 14. März 2023) erhebt die A. _____ AG am 4. April 2023 fristgerecht Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Antrag:

"1. Es sei der Beschluss Nr. 181/2023 des Regierungsrates des Kantons Schwyz und Beschwerdeentscheid (VB 18/2023) sowie die Verfügung Nr. 23.002 der Beschwerdegegnerin vom 09.01.2023 aufzuheben;

Alles u.K.u.EF. zuzüglich MwSt. zu Lasten der Beschwerdegegnerin."

F. Das vom Regierungsrat mit der Verfahrensinstruktion beauftragte Sicherheitsdepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 26. April 2023, die Beschwerde sei unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin abzuweisen.

Die Beschwerdeführerin hat am 2. Mai 2023 zu der Vernehmlassung repliziert.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Angefochten ist ein Entscheid des Regierungsrats über die Bewilligungspflicht und die Festsetzung von Gebühren für die vorübergehende Inanspruchnahme von öffentlichem Strassenraum. Die Beschwerdeführerin, der die Gebühren auferlegt wurden, hat vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen und ist als direkte Adressatin des angefochtenen Entscheids zur Beschwerde legitimiert (vgl. § 37 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRP; SRSZ 234.110] vom 6.6.1974). Ob der Beschwerdeführerin ein weitergehendes Rechtsschutzinteresse zukommt, weil angenommen werden darf, dass sich die Frage der vorübergehenden Inanspruchnahme von öffentlichem Strassenraum für den Güterumschlag erneut stellen wird, kann hier dahinstehen. Anders als die Beschwerdeführerin anzunehmen scheint, ist dem angefochtenen Entscheid jedenfalls nicht zu entnehmen, dass künftig jeder zur Kenntnis gebrachte Güterumschlag bewilligungspflichtig ist.

2.1 Der Kanton stützt die Bewilligungspflicht und die Gebührenerhebung auf Stufe des formellen Gesetzes auf das Strassengesetz (SRSZ 442.110; StraG) vom 15. September 1999. Kapitel V regelt die Strassenbenutzung und beinhaltet Vorschriften über den Gemeingebrauch (§ 27 StraG), den Gesteigerten Gemeingebrauch (§ 28 StraG), die Bewilligungspflicht (§ 29 StraG) und die Bewilligungserteilung (§ 30 StraG). Die massgeblichen Bestimmungen lauten wie folgt:

1. *Gemeingebrauch*

§ 27 Begriff

1 Gemeingebrauch ist die Benutzung einer öffentlichen Strasse in dem Mass, dass die Strasse gleichzeitig grundsätzlich allen Benützungswilligen offen steht.

2 Der Gemeingebrauch der Strasse ist im Rahmen der Widmung und der geltenden Rechtsordnung unbeschränkt zulässig.

2. *Gesteigerte Gemeingebrauch*

§ 28 Begriff

Gesteigerte Gemeingebrauch ist die Benutzung einer öffentlichen Strasse in dem Mass, dass die Benutzung durch andere Nutzungswillige wesentlich eingeschränkt wird.

§ 29 Bewilligungspflicht

1 Der gesteigerte Gemeingebrauch bedarf einer Bewilligung des Strassenträgers.

2 Für unbedeutende Arbeiten im Strassenbereich, wie Änderungen oder Reparaturen an Strassenteilen, genügt eine vorzeitige Anzeige an den Strassenträger und gegebenenfalls an den Eigentümer.

3 Gesuche für Veranstaltungen, die eine vorübergehende Verkehrsbeschränkung oder – umleitung erfordern, übermittelt der Strassenträger der Kantonspolizei zum Entscheid.

§ 30 Bewilligungserteilung

1 Der Strassenträger oder die Kantonspolizei erteilen die Bewilligung, wenn:

- a) Der Gemeingebrauch möglich bleibt oder nur kurz verunmöglicht wird;
- b) die nötigen Sicherheitsmassnahmen getroffen werden und die Verkehrssicherheit gewährleistet ist;
- c) die Auswirkungen auf den Verkehr verhältnismässig und für die anderen Verkehrsteilnehmer und die Anwohner zumutbar sind und
- d) die anwendbaren, weiteren gesetzlichen Vorgaben in ihrem Zuständigkeitsbereich eingehalten werden.

2 Die Zustimmung des Strasseneigentümers ist erforderlich, wenn bauliche oder sonstige Eingriffe in den Strassenkörper beabsichtigt sind.

Kapital VII regelt die Kosten und Finanzierung und beinhaltet u.a. Vorschriften über die Gebühren (§ 57 StraG). Die massgebliche Bestimmung lautet wie folgt:

§ 57 Gebühren

1 Die Erteilung oder Ablehnung einer Bewilligung nach diesem Gesetz ist gebührenpflichtig.

2 Die Gebühren bemessen sich nach der Gebührenordnung des zuständigen Strassenträgers.

3 Bei Konzessionen bemisst sich die Gebühr nach der Art, Intensität und Dauer der Nutzung und den aus dieser erwirtschafteten Vorteilen.

4 Die Benützungsgebühren stehen dem Strasseneigentümer zu.

Der Kanton beruft sich auf § 29 Abs. 1 StraG, wonach der gesteigerte Gemeingebrauch einer Bewilligung des Strassenträgers bedarf, und § 57 Abs. 1 und 2 StraG, wonach die Erteilung einer Bewilligung nach dem StraG gebührenpflichtig ist und die Gebühren sich nach der Gebührenordnung des zuständigen Strassenträgers bemessen.

2.2 Auf Verordnungsstufe ist die vom Regierungsrat gestützt auf §§ 81 ff. des Justizgesetzes (JG; SRSZ 231.110) vom 18. November 2009 erlassene Gebührenordnung für die Verwaltung und die Rechtspflege im Kanton Schwyz (GebO; SRSZ 173.111) vom 20. Januar 1975 zu beachten. Diese Verordnung regelt die Gebühren für die Verwaltung des Kantons, der Bezirke und der Gemeinden und für die Rechtspflege, soweit nicht durch Bundesrecht, Staatsverträge oder besondere Erlasse des Kantons und im Rahmen ihrer Autonomie, der Bezirke und der Gemeinden eine abweichende Regelung gilt (§ 1 Abs. 1 GebO). Nach § 1 Abs. 2 GebO erlässt der Regierungsrat einen Gebühren-Tarif. Gestützt darauf hat der Regierungsrat den Gebührentarif (GebT) vom 12. Dezember 2017 mit Inkrafttreten am 1. Januar 2018 beschlossen (veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 1/2018, Seite 3 ff.). Dessen Abschnitt I sieht vor, dass für Tätigkeiten der Verwaltung Gebühren nach diesem Tarif erhoben werden. Unter Baudepartement sind – soweit hier interessierend – folgende Ansätze/Fr. vorgesehen:

Tiefbauamt

(...)

2.	Vorübergehende Inanspruchnahme des öffentlichen Strassengebietes (Grundtaxe)	150
	Gebühr je m ² und Woche	2.80
	+ Arbeitsaufwand + adm. Aufwand	

(...)

7.	Stundenansätze Dienstleistungen der Strassenverwaltung	
	(...)	
	Technisches Personal, pro Stunde	110
	Schreibgebühr (Sekretariat), pro Stunde	100
	(...)	

Anzumerken ist, dass der Regierungsrat die Inkraftsetzung des revidierten Gebührentarifs vom 7. März 2023 auf den 1. Juli 2023 und mit Inkrafttreten dieses Tarifs die Aufhebung des Gebührentarifs vom 12. Dezember 2017 beschlossen hat (vgl. Abl 2023 S. 600 ff.). Die streitgegenständliche Inanspruchnahme von öffentlichem Strassenraum ereignete sich offenkundig ausschliesslich unter Geltung des bisherigen Tarifs.

2.3 Gestützt auf den bisherigen Gebührentarif hat das Tiefbauamt im vorliegenden Fall für die Erteilung der Bewilligung und für die vorübergehende Inanspruchnahme des öffentlichen Strassengebietes die folgenden Verwaltungs- und Benützungsgebühren festgelegt:

Grundgebühr	Fr. 150.00
vorübergehende Inanspruchnahme des öff. Strassenraums (203 m ² à Fr. 2.80 * 1 Woche)	Fr. 113.70
Verwaltungsgebühr (Arbeitsaufwand Strassenmeister)	Fr. 110.00
Schreibgebühr (Sekretariat)	<u>Fr. 100.00</u>
Total:	<u>Fr. 473.70</u>

Das Tiefbauamt hat neben der Grundgebühr für den Arbeitsaufwand des Strassenmeisters und das Abfassen der Verfügung je eine Stunde veranschlagt. Bei der Gebühr für den beanspruchten Strassenraum hat das Tiefbauamt den Wochentarif durch 5 dividiert, um den Betrag für einen Werktag zu erhalten (folglich 203 m² * Fr. 2.80 pro Woche / 5 Werkstage = Fr. 113.68 pro Werktag).

3. Im konkreten Fall ist zunächst strittig, ob die Bewilligungspflicht zulässig ist und Gebühren für die Erteilung der Bewilligung und die vorübergehende Inanspruchnahme von öffentlichem Strassenraum verlangt werden dürfen, oder ob die Beschwerdeführerin sich auf die Gebührenfreiheit der Benützung öffentlicher Strassen (Art. 82 Abs. 3 BV) und/oder die Abgeltung durch die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) berufen kann.

3.1 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts richtet sich die Nutzung von öffentlichen Sachen in erster Linie nach kantonalem Recht. Dieses umschreibt insbesondere, in welchem Rahmen und Ausmass öffentliche Sachen im Gemeingebrauch genutzt werden dürfen und wie namentlich öffentlicher Grund von der Allgemeinheit benützt werden darf. Dabei unterscheiden die kantonalen Rechtsordnungen und die Praxis meist zwischen schlichtem Gemeingebrauch, gesteigertem Gemeingebrauch und Sondernutzung. Die Rechtsprechung und die Verwaltungsrechtswissenschaft haben diese Einteilung konkretisiert. Das ändert nichts am Umstand, dass insbesondere die Begriffe des schlichten bzw. des gesteigerten Gemeingebrauchs kantonalrechtlich bestimmt sind (vgl. BGE 135 I

302 E. 3.1 S. 306; vgl. auch Urteil BGer 1C_463/2020 vom 3.3.2022 E. 4.1 u. 4.2). Strassen sind öffentliche Sachen im Gemeingebrauch, d.h. sie stehen der Allgemeinheit zur Benutzung offen; diese kann mehr oder weniger intensiv sein. Entsprechend umschreibt das kantonale Strassengesetz, welches für die Benutzung der öffentlichen Strassen gilt (§ 2 Abs. 1 StraG), die Begriffe des einfachen bzw. des gesteigerten Gemeingebrauchs näher (vgl. § 27 bzw. § 28 StraG).

3.2 Nach Rechtsprechung und Lehre gehören zum schlichten Gemeingebrauch die Nutzungen öffentlicher Sachen und all jene Tätigkeiten auf öffentlichem Grund, die entsprechend der breit umschriebenen und weit verstandenen Widmung der Allgemeinheit voraussetzungslos offen stehen. Merkmal des schlichten Gemeingebrauchs bildet die Gemeinverträglichkeit. Eine Nutzung wird als gemeinverträglich betrachtet, wenn sie von allen interessierten Personen gleichermaßen ausgeübt werden kann, ohne dass andere an der entsprechenden Nutzung übermässig behindert werden. Wesentlich ist, dass im fraglichen Bereich gesamthaft eine gleichartige Benutzung durch alle Interessierten praktisch möglich ist (BGE 122 I 279 E. 2e/cc S. 286 mit Hinweisen). Die Grenze des einfachen Gemeingebrauchs wird überschritten, wenn eine Nutzung ihrer Natur oder Intensität nach den Rahmen des Üblichen übersteigt, nicht mehr der bestimmungsgemässen Verwendung entspricht, den rechtmässigen Gebrauch durch andere Benutzer und Benutzerinnen beeinträchtigt und somit nicht mehr gemeinverträglich ist. Für die Abgrenzung im Einzelnen ist auf die konkreten örtlichen und zeitlichen Gegebenheiten sowie die Art und das Ausmass der üblichen Benützung abzustellen. Gesteigerter Gemeingebrauch unterliegt im Allgemeinen einer Bewilligungspflicht, welche nicht so sehr dem Schutz von Polizeigütern als vielmehr der Koordination und Prioritätensetzung zwischen verschiedenen Nutzungen des öffentlichen Raums dient (vgl. zum Ganzen BGE 135 I 302 E. 3.2 S. 307 f. mit Hinweisen; vgl. auch Urteil BGer 1C_463/2020 vom 3.3.2022 E. 4.3, 4.4 u. 7.1). Im vorliegenden Fall besteht im kantonalen Strassengesetz eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für die Bewilligungspflicht für den gesteigerten Gemeingebrauch (vgl. § 29 StraG).

3.3 Es ist somit im konkreten Fall zu prüfen, ob die vorübergehende Inanspruchnahme des öffentlichen Strassengebietes zum Gemeingebrauch gehört oder bereits gesteigerten Gemeingebrauch darstellt.

3.3.1 Dem zu beurteilenden Fall liegt folgender (unstrittiger) Sachverhalt zugrunde: Beim vorliegend zu beurteilenden Güterumschlag plante die Beschwerdeführerin einen Krantransport von Möbeln in eine von der B. _____ strasse rund 22 Meter entfernte Wohnliegenschaft durch Verwendung eines sog. Gross-Lkw-Krans mit einer Kranlänge von 39 Metern und einer 2.0-Tonnen Seilwinde. Auf

der B._____strasse mussten folglich der Gross-Lkw-Kran temporär eingerichtet sowie der zu entladende Möbel-Lkw abgestellt werden. Hierfür beantragte die Beschwerdeführerin die Inanspruchnahme einer Fahrspur bei der B._____strasse yyy, km 10.550, für den Zeitraum von 13.00 – 17.00 Uhr. Die Fahrspur wurde für den benötigten Strassenabschnitt gesperrt und der Verkehr inklusive Fussgänger während dem Güterumschlag auf die gegenüberliegende freie Fahrspur und das dortige Trottoir umgeleitet.

3.3.2 Die Vorinstanz hat dazu erwogen, eine ausschliessliche Inanspruchnahme einer Fahrbahnfläche übersteige in ihrer Intensität in der Regel die übliche Benützung einer öffentlichen Strasse. Die übrigen Verkehrsteilnehmer könnten die beanspruchte und gesperrte Fahrbahn- und Trottoirfläche nicht mehr benutzen, womit sie in ihrer bestimmungsgemässen Nutzung der Strasse wesentlich eingeschränkt würden. Die Sperrung habe sodann vier Stunden bzw. einen Nachmittag gedauert, was auch in zeitlicher Hinsicht den Rahmen einer unwesentlichen Beanspruchung übersteige und somit keinen einfachen Gemeingebrauch mehr darstellen könne. Insgesamt stelle die zu beurteilende Benützung der öffentlichen Fahrbahnfläche für den Güterumschlag zweifelsfrei einen gesteigerten Gemeingebrauch i.S.v. §§ 28 ff. StraG dar, wofür eine Bewilligung benötigt werde.

3.3.3 Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, die Benutzung der Strasse für den Güterumschlag sei ein Element des Gemeingebrauches. Der Gemeingebrauch der Strasse sei möglich geblieben und nur kurz eingeschränkt gewesen und die Verkehrssicherheit sei gewährleistet geblieben (vgl. § 30 Abs. 1 Bst. a und b StraG). Die Sperrung wegen des Krans sei nur auf der einen Fahrbahnhälfte erfolgt und sei (neben der üblichen Selbstregulierung bei Möbelumschlag) auf der Strasse sogar zusätzlich mit Personal besetzt gewesen. Es gebe somit keinerlei Anhaltspunkte für eine Unverträglichkeit mit schlichtem Gemeingebrauch. Aufgrund der nur hälftigen, kurzfristigen Sperrung sei die Strasse gleichzeitig grundsätzlich allen Benützungswilligen offen gestanden (vgl. § 27 Abs. 1 StraG). In zeitlicher (weniger als zwei Stunden) und räumlicher (ein Fahrbahnstreifen und zu überquerendes Trottoir bei geringem Verkehrsfluss) Hinsicht werde der schlichte Gemeingebrauch nicht überstiegen.

3.3.4 Im konkreten Fall ist nicht zu beanstanden, dass das Tiefbauamt die Sperrung einer Fahrbahnhälfte (inkl. Trottoir) auf der Hauptstrasse B._____strasse yyy, U._____/SZ, über einen Streckenabschnitt für den Güterumschlag (K39 fix + LKW mit Möbeln) während eines halben (Werk-) Tages (Einsatz 10.01.2023 von 13.00 – 17.00 Uhr), wodurch das Kreuzen zweier Fahrzeuge auf der Hauptstrasse nicht mehr möglich und die Hauptstrasse nur noch

einspurig befahrbar ist, als nicht mehr gemeinverträglich und deshalb bewilligungspflichtig erachtet hat. Dies ruft in der Tat nach einer behördlichen Überprüfung der Gemeinverträglichkeit der Nutzung und erlaubt aufgrund der Natur oder Intensität der Nutzung, den Vorgang einer Bewilligungspflicht für gesteigerten Gemeingebrauch (Koordination und Prioritätensetzung) zu unterstellen.

Dass nach dem kantonalen Strassengesetz (unstrittig) die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung für gesteigerten Gemeingebrauch erfüllt worden sind (vgl. § 30 Abs. 1 Bst. a und b StraG), will entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin nicht heissen, dass es sich deshalb um (schlichten) Gemeingebrauch handelt. Dass der Güterumschlag im Strassenverkehrsgesetz (SVG; SR 741.01) vom 19. Dezember 1958 und in der dazu gehörenden Verordnung (teilweise) umschrieben und geregelt wird (vgl. Art. 37 Abs. 2 SVG; Art. 21 Abs. 2 und 3 der Verkehrsregelnverordnung [VRV; SR 741.11] vom 13.11.1962), steht dem gesteigerten Gemeingebrauch ebenfalls nicht entgegen. In dieser Hinsicht verhält es sich grundsätzlich nicht anders als beim nicht mehr gemeinverträglichem Parkieren (vgl. dazu BGE 122 I 279 E. 2e S. 285). Anders als in BGE 136 IV 133 handelt es sich auch nicht um Güterumschlag in eher bescheidenem Umfang mit einem Personenwagen innerhalb eines Parkfelds bzw. in der blauen Zone (und ohne die ordentliche Parkzeit deutlich zu übersteigen). Die Fälle sind deshalb nicht vergleichbar. An dieser Beurteilung ändert auch nichts, wenn berücksichtigt wird, dass der Güterumschlag schliesslich tatsächlich (knapp) weniger als zwei Stunden beansprucht hat. Entsprechend kann sich die Beschwerdeführerin auch nicht auf die Gebührenfreiheit für die Benützung öffentlicher Strassen und/oder die Abgeltung durch die LSVA berufen. Die in Art. 82 Abs. 3 BV verankerte Gebührenfreiheit für die Benützung öffentlicher Strassen bezieht sich nur auf den gemeinverträglichem Verkehr bzw. den Verkehr im Rahmen des schlichten Gemeingebrauchs (vgl. BGE 122 I 279 E. 2b S. 283). Das gilt auch für die Abgeltung durch die LSVA. Soweit die Nutzung öffentlicher Sachen über den Gemeingebrauch hinausgeht, steht weder Art. 82 Abs. 3 noch eine andere Bestimmung der Bundesverfassung der Erhebung von Gebühren entgegen (vgl. Tobias Jaag, Gemeingebrauch und Sondernutzung öffentlicher Sachen, in: ZBI 4/1992, S. 145 ff., S. 161).

4. Fraglich und zu prüfen ist jedoch auch, ob sich im kantonalen Recht in den einschlägigen Bestimmungen (StraG in Verbindung mit GebO und anwendbarem GebT) eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Erhebung der streitbetreffenden Verwaltungs- und Benützungsgebühren für die Erteilung der Bewilligung und die vorübergehende Inanspruchnahme von öffentlichem Strassenraum findet.

4.1 Im Abgaberecht ist der Gesetzmässigkeitsgrundsatz ein eigenständiges verfassungsmässiges Recht, das in Art. 127 Abs. 1 BV verankert ist und auf alle öffentlichen Abgaben auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene Anwendung findet. Aus diesem Grundsatz folgt, dass Abgaben in rechtssatzmässiger Form festgelegt werden müssen, so dass den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichtigen voraussehbar und rechtsgleich sind (BGE 145 I 52 E. 5.2.1 S. 65). Die Erhebung öffentlicher Abgaben bedarf grundsätzlich eines formellgesetzlichen Fundaments (Erfordernis der Normstufe; BGE 146 II 97 E. 2.2.4 S. 100; BGE 144 II 454 E. 3.4 S. 461; BGE 143 II 87 E. 4.5 S. 93; BGE 142 II 182 E. 2.2.1 S. 186; je mit Hinweisen). Inhaltlich hat das formelle Gesetz die grundlegenden Bestimmungen über den Kreis der Abgabepflichtigen (Abgabesubjekt), den Gegenstand (Abgabeobjekt) und die Bemessung der Abgabe (Bemessungsgrundlage und -tarif) festzulegen (Erfordernis der Normdichte; BGE 148 II 121 E. 5.1 S. 126; BGE 146 II 97 E. 2.2.4 S. 100; BGE 144 II 454 E. 3.4 S. 461; BGE 143 II 283 E. 3.5 S. 292; BGE 143 II 87 E. 4.5 S. 93; BGE 143 I 220 E. 5.1.1 S. 224; je mit Hinweisen).

Diese Anforderungen gelten nach der Rechtsprechung grundsätzlich sowohl für Steuern als auch für Kausalabgaben (vgl. BGE 145 I 52 E. 5.2.1 S. 65; BGE 143 I 227 E. 4.2.1 S. 233). Nach der Rechtsprechung können die Vorgaben betreffend die formellgesetzliche Bemessung der Abgaben jedoch bei gewissen Arten von Kausalabgaben gelockert werden, wo das Mass der Abgabe durch das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (BGE 143 II 283 E. 3.5 S. 292; BGE 143 I 220 E. 5.1.2 S. 224; BGE 141 V 509 E. 7.1.1 S. 516; BGE 140 I 176 E. 5.2 S. 180; BGE 135 I 130 E. 7.2 S. 140). Diese Lockerung gilt aber nur bei kostenabhängigen Gebühren bzw. dort, wo aus dem Gesetz hervorgeht, dass eine kostendeckende Gebührenbemessung dem Zweck der Abgabe entspricht (BGE 143 I 227 E. 4.2.3 S. 234; BGE 123 I 254 E. 2b/aa S. 256; BGE 120 Ia 1 E. 3f S. 6). Der Umfang des Legalitätsprinzips ist demnach je nach der Art der Abgabe zu differenzieren. Das Prinzip darf weder seines Gehalts entleert noch in einer Weise überspannt werden, dass es mit der Rechtswirklichkeit und dem Erfordernis der Praktikabilität in einen unlösbaren Widerspruch gerät (BGE 143 I 227 E. 4.2.1 S. 233; BGE 143 I 220 E. 5.1.2 S. 224 f. und E. 6.2 S. 226 f.; BGE 143 II 283 E. 3.5 S. 292; BGE 135 I 130 E. 7.2 S. 140).

4.2 Die formellgesetzliche Grundlage verweist für die Bemessung der Gebühren auf die Gebührenordnung des zuständigen Strassenträgers (vgl. § 57 Abs. 2 StraG). Im konkreten Fall hat das Tiefbauamt entsprechend gestützt auf die Gebührenordnung (GebO) und den anwendbaren Gebühren-Tarif (GebT) die Verwaltungs- und Benützungsgebühren für die Erteilung der Bewilligung und die

vorübergehende Inanspruchnahme von öffentlichem Strassenraum festgelegt. Die GebO und der anwendbare GebT sind kein formelles Gesetz. Sie können daher nicht selber die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage erfüllen. Der Regierungsrat meint jedoch, dass insgesamt Berechnung und Höhe der Gebühren bundesgerichtlichen Anforderungen an das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip standhalten.

Es ist richtig, dass Verwaltungsgebühren kostenabhängig sind, weshalb das Kostendeckungsprinzip hier insoweit greifen kann (vgl. BGE 141 V 509 E. 7.1.2 S. 516). Soweit hingegen der Regierungsrat davon ausgeht, die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage könnten auch für Benützungsgebühren mit Blick auf das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip gelockert werden, kann diese Auffassung nicht geteilt werden. Benützungsgebühren für die Benutzung des öffentlichen Grundes im gesteigerten Gemeindegebrauch unterliegen in der Regel nicht dem Kostendeckungsprinzip, da ein zurechenbarer staatlicher Aufwand eines betreffenden Verwaltungszweiges fehlt (vgl. BGE 143 II 283 E. 3.7.1 S. 293). Entsprechend kann das Legalitätsprinzip nicht mit Rücksicht auf das Kostendeckungsprinzip gelockert werden, jedenfalls wenn mangels vergleichbarer privater Angebote auch kein Marktwert besteht, mit dem die staatlichen Gebühren verglichen werden könnten (vgl. BGE 143 II 283 E. 3.7.2 S. 294 mit Hinweisen). Im vorliegenden Fall ergibt sich deshalb, dass die gesetzliche Grundlage für die Benützungsgebühr (Gebühr je m² und Woche Fr. 2.80) ungenügend ist. In diesem Punkt ist die Beschwerde begründet.

5. Weiter bringt die Beschwerdeführerin noch gegen die vom Tiefbauamt festgelegten Gebühren vor, die geradezu unseriös wirkende Rechnungsstellung würde selbst bei Anwendbarkeit der Gebührenordnung das sozialverträgliche Mass um ein Vielfaches übersteigen.

5.1 Im Kontext von Art. 127 Abs. 1 BV schützt das Äquivalenzprinzip den Bürger vor übermässigen Gebühren, deren Bemessung der Staat nicht in einem formellen Gesetz geregelt hat, indem dieses Prinzip den Spielraum der Exekutive bei der Bemessung der Höhe der Abgabe einschränkt. Namentlich bestimmt es, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der abzugeltenden Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Der Wert der Leistung bemisst sich nach dem wirtschaftlichen Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt (nutzenorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungsempfängers), oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs (aufwandorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungserbrin-

gers; vgl. BGE 145 I 52 E. 5.2.3 S. 66; BGE 141 I 105 E. 3.2.2 S. 108 f.; BGE 132 II 47 E. 4.1 S. 55 f.; je mit Hinweisen).

5.2 Die vom Tiefbauamt für die Erteilung der Bewilligung auferlegten Gebühren (ohne Benützungsgebühren) bewegen sich in einem vernünftigen Rahmen und respektieren das Äquivalenzprinzip. Die Grundgebühr ("Grundtaxe") von Fr. 150.-- deckt die allgemeinen Kosten und kann hier aufgrund der Bewilligungspflicht für den gesteigerten Gemeingebrauch grundsätzlich als ausgewiesen gelten. Mit Blick auf den Arbeits- und Kostenaufwand erscheint eine zeitliche Inanspruchnahme des Strassenmeisters (Technisches Personal zum Ansatz Fr. 110.-- pro Stunde) und der Administration (Schreibgebühr (Sekretariat) zum Ansatz Fr. 100.-- pro Stunde) von je einer Stunde nicht völlig unplausibel, selbst wenn berücksichtigt wird, dass es sich mehrheitlich um Routineaufgaben handelt (aufwandorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungserbringers). Ansonsten vermag die Beschwerdeführerin mit ihrer Kritik nicht darzulegen, inwiefern die Einschätzung des Zeitbedarfs (Arbeits- und Kostenaufwand) geradezu willkürlich sein sollte. Zudem darf auch berücksichtigt werden, dass der gesteigerte Gemeingebrauch von der Beschwerdeführerin zu wirtschaftlichen Zwecken beansprucht worden ist und die Erteilung der Bewilligung der Beschwerdeführerin einen wirtschaftlichen Nutzen gebracht hat, indem die Beschwerdeführerin die Arbeiten vom öffentlichen Grund (Strassengebiet) ausführen konnte. Die Beschwerdeführerin behauptet jedenfalls nicht, dass ein offensichtliches Missverhältnis zwischen den Gebühren und dem objektiven Wert der bezogenen Leistung besteht (nutzenorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungsempfängers).

6.1 Nach dem Gesagten ist die Beschwerde betreffend die Benützungsgebühr (Gebühr je m² und Woche Fr. 2.80) begründet und insoweit gutzuheissen; im Übrigen ist sie abzuweisen.

6.2 Die Beschwerdeführerin obsiegt betragsmässig zu rund einem Viertel, so dass ihr drei Viertel der Gerichtskosten aufzuerlegen sind (§ 72 Abs. 2 VRP). Der Kanton hat der teilweise obsiegenden, anwaltschaftlich vertretenen Beschwerdeführerin eine reduzierte Parteientschädigung auszurichten, ohne selbst Anspruch auf Parteientschädigung zu haben (§ 74 Abs. 1 und 2 VRP).

6.3 Mit der teilweisen Gutheissung der Beschwerde und Aufhebung des angefochtenen Entscheids sind auch die Disp.-Ziff. 2 (Verfahrenskosten) und Disp.-Ziff. 3 (Parteientschädigungen) des angefochtenen Entscheids aufzuheben. Der Regierungsrat wird die Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorinstanzlichen Rechtsmittelverfahrens entsprechend dem Ausgang des Verfahrens neu zu regeln haben.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der angefochtene Entscheid, einschliesslich der inhaltlich mitangefochtenen Verfügung, wird aufgehoben, soweit die Benützungsgebühr (Gebühr je m² und Woche Fr. 2.80) betroffen ist. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 800.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden im Umfang von Fr. 600.-- der Beschwerdeführerin und im Umfang von Fr. 200.-- dem Kanton auferlegt. Die Beschwerdeführerin hat am 11. April 2023 einen Kostenvorschuss von Fr. 800.-- bezahlt, so dass ihr Fr. 200.-- aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten sind. Auf das Inkasso der dem Kanton auferlegten Kosten von Fr. 200.-- wird verzichtet.
3. Der Beschwerdeführerin wird zu Lasten des Kantons eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 200.-- zugesprochen.
4. Der Regierungsrat hat die Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorinstanzlichen Rechtsmittelverfahrens entsprechend dem Ausgang des Verfahrens neu zu regeln.
5. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).
Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
6. Zustellung an:
 - den Rechtvertreter der Beschwerdeführerin (2/R)
 - das Tiefbauamt (EB)
 - den Regierungsrat (2/EB)
 - und an das Sicherheitsdepartement (A).

Schwyz, 25. Januar 2024

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: 29. Januar 2024