

BGer 2C_14/2022 vom 6. April 2023

Bundesgericht, 2023-04-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_14_2022

FR: TF 2C_14/2022 du 6 avril 2023

IT: TF 2C_14/2022 del 6 aprile 2023

Erwägungen

E. 1

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die weiteren Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen (Art. 29 Abs. 1 BGG) und mit freier Kognition (vgl. BGE 147 I 89 E. 1; 146 II 276 E. 1).

E. 1.1

Die frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG ; vgl. auch E. 1.4 hiernach) und formgerecht (Art. 42 BGG) eingereichte Eingabe und deren Ergänzung betreffen eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG) im Bereich des interkommunalen Finanzausgleichs. Das Rechtsmittel ist als Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig, da kein Ausschlussgrund vorliegt (Art. 83 BGG).

E. 1.2

Die Beschwerdeführerin beruft sich für die Begründung ihrer Legitimation weder auf die Gemeindeautonomie gemäss Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG noch auf das allgemeine Beschwerderecht im Sinne von Art. 89 Abs. 1 BGG . Mangels Berufung auf die Gemeindeautonomie (vgl. BGE 140 I 90 E. 1.1.) und infolge des Umstands, dass den Gemeinden im interkommunalen Finanzausgleich regelmässig kein Selbstbestimmungsrecht zukommt (vgl. BGE 144 I 193 E. 7.4 ; 135 I 43 E. 1.2), ist nachfolgend lediglich zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 89 Abs. 1 BGG beschwerdeberechtigt ist.

E. 1.2.1

Nach Art. 89 Abs. 1 BGG ist zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Diese Regelung ist in erster Linie auf Privatpersonen zugeschnitten, doch kann sich auch das Gemeinwesen darauf stützen, falls es durch einen angefochtenen Entscheid gleich oder ähnlich wie ein Privater oder aber in spezifischer, schutzwürdiger Weise in der Wahrnehmung einer hoheitlichen Aufgabe betroffen wird, namentlich wenn einem Entscheid präjudizielle Bedeutung für die öffentliche Aufgabenerfüllung zukommt. Die Beschwerdebefugnis zur Durchsetzung hoheitlicher Anliegen setzt eine erhebliche Betroffenheit in wichtigen öffentlichen Interessen voraus. Das allgemeine Interesse an der richtigen Rechtsanwendung begründet keine Beschwerdebefugnis im Sinne dieser Regelung. Gestützt auf die allgemeine Legitimationsklausel von Art. 89 Abs. 1 BGG sind Gemeinwesen nur restriktiv zur Beschwerdeführung zuzulassen (vgl. BGE 147 II 227 E. 2.3.2; 141 II 161 E. 2.1).

E. 1.2.2

Eine erhebliche Betroffenheit des Gemeinwesens im Sinne der Rechtsprechung wird namentlich im Bereich der Sozialhilfe (vgl. BGE 140 V 328 E. 6) sowie beim interkommunalen Finanzausgleich und ähnlichen Regelungen anerkannt (vgl. BGE 135 I 43 E. 1.3; 135 II 156 E. 3.3). In der vorliegenden Angelegenheit ist aus den Vorbringen in der Sache offenkundig, dass die Beschwerdeführerin im Rahmen des interkommunalen Finanzausgleichs in ihren hoheitlichen Interessen qualifiziert berührt ist, zumal die umstrittene Frage der finanziellen Besitzstandswahrung ihren kommunalen Finanzhaushalt unmittelbar betrifft (vgl. auch Urteile 2C_553/2021 vom 21. Februar 2022 E. 1; 2C_455/2020 vom 2. Dezember 2020 E. 1, nicht publ. in: BGE 147 I 173 ; 2C_127/2018 vom 30. April 2019 E. 1.2 i.f.). Folglich ist die Beschwerdeführerin in der vorliegenden Angelegenheit gestützt auf Art. 89 Abs. 1 BGG beschwerdeberechtigt.

E. 1.3

Soweit mit der Beschwerde die Aufhebung des Urteils vom 1. Dezember 2021 verlangt wird, richtet sie sich gegen einen kantonal letzt-instanzlichen (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG), verfahrensabschliessenden (Art. 90 BGG) Entscheid eines oberen Gerichts (Art. 86 Abs. 2 BGG). Nicht Gegenstand des bundesgerichtlichen Verfahrens bildet hingegen der Entscheid des Regierungsrats vom 11. März 2021. Der Entscheid vom 11. März 2021 ist durch das vorinstanzliche Urteil vom 1. Dezember 2021 ersetzt worden und gilt inhaltlich als mitangefochten (Devolutiveffekt; vgl. BGE 134 II 142 E. 1.4). In diesem Umfang ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

E. 1.4

Soweit der Regierungsrat und das Finanzdepartement in ihren Vernehmlassungen die Zulässigkeit der ergänzten und verbesserten Beschwerdeschrift vom 19. Januar 2022 infrage stellen, ist Folgendes zu erwägen: Das Bundesgericht wies die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 7. Januar 2022 darauf hin, dass die Beschwerdeschrift vom 6. Januar 2022 den Anforderungen von Art. 42 Abs. 2 BGG an die Beschwerdebegründung voraussichtlich nicht genügen dürfte. Da die Beschwerdefrist jedoch noch laufe, habe die Beschwerdeführerin die Gelegenheit, ihre Eingabe zu verbessern und den gesetzlichen Begründungsanforderungen anzupassen. Da die Beschwerdeführerin in der Folge die ergänzte und verbesserte Beschwerdeschrift vom 19. Januar 2022 ebenfalls fristgerecht eingereicht hat, ist deren Inhalt im vorliegenden Verfahren zu berücksichtigen. Der Regierungsrat und das Finanzdepartement haben in ihren Vernehmlassungen dazu ebenso Stellung genommen.

E. 1.5

Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist demnach einzutreten, soweit sie sich gegen das vorinstanzliche Urteil vom 1. Dezember 2021 richtet.

E. 2

Mit der Beschwerde kann namentlich die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), wobei es - unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG) - grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen prüft, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (vgl. BGE 142 I 135 E. 1.5; 133 II 249 E. 1.4.1). Der Verletzung von Grundrechten sowie von kantonalem Recht geht das Bundesgericht nur nach, falls eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG);

vgl. BGE 147 II 44 E. 1.2; 143 II 283 E. 1.2.2). Diese qualifizierte Rüge- und Begründungsobliegenheit nach Art. 106 Abs. 2 BGG verlangt, dass in der Beschwerde klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids dargelegt wird, inwiefern verfassungsmässige Rechte verletzt worden sein sollen (vgl. BGE 143 I 1 E. 1.4; 133 II 249 E. 1.4.2). Die Anwendung des kantonalen Rechts wird sodann vom Bundesgericht nur daraufhin geprüft, ob dadurch Bundesrecht - namentlich das Willkürverbot - verletzt wurde (vgl. BGE 142 II 369 E. 2.1 ; 138 I 143 E. 2). Seinem Urteil legt das Bundesgericht den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG).

E. 3

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Allerdings bleibt unklar, welcher Teilgehalt des Gehörsanspruchs nach Art. 29 Abs. 2 BV verletzt sein sollte. Ihre Ausführungen genügen nicht den Anforderungen von Art. 106 Abs. 2 BGG (vgl. E.2 hiervor).

Gleiches gilt mit Blick auf die Rüge, es seien im Verfahren vor dem Regierungsrat die Ausstandsregeln verletzt worden. Soweit die Beschwerdeführerin diesbezüglich sinngemäss auf den Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung gemäss Art. 29 Abs. 1 BV Bezug nimmt, umfasst dieser nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zwar das Gebot der Unbefangenheit als Teilgehalt des Anspruchs auf ein faires Verfahren (vgl. BGE 140 I 326 E. 5.2). Die Beschwerdeführerin zeigt indes nicht auf, inwiefern die vorinstanzliche Anwendung der kantonalrechtlichen Ausstandsregeln im Verfahren vor dem Regierungsrat diese bundesverfassungsrechtliche Garantie verletzen würde. Es fehlt eine Auseinandersetzung mit der vorinstanzlichen Begründung (vgl. E. 2.2 des angefochtenen Urteils).

E. 4

Die Beschwerdeführerin bringt sodann vor, die Berechnung der finanziellen Besitzstandswahrung beruhe auf der falschen, alten gesetzlichen Grundlage, was die Vorinstanz bei der Ermittlung des Sachverhalts nicht berücksichtigt habe. Der Sachverhalt, so die Beschwerdeführerin, sei somit offensichtlich unrichtig festgestellt worden. Die Beschwerdeführerin lässt ausser Acht, dass die Frage, ob das alte oder neue kantonale Recht anzuwenden ist, eine Rechtsfrage darstellt. Die Beanstandung der Beschwerdeführerin betrifft nicht den Sachverhalt. Die Sachverhaltsrüge erweist sich folglich als unbegründet.

E. 5

Die Beschwerdeführerin macht im Weiteren eine willkürliche Anwendung des kantonalen Rechts geltend.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie sei mit der Berechnung des Betrags für die finanzielle Besitzstandswahrung nicht einverstanden. Gemäss § 23 des Gesetzes des Kantons Luzern vom 5. März 2002 über den Finanzausgleich (FAG/LU; SRL 610), so die Beschwerdeführerin, werde den fusionierten Gemeinden während sechs Jahren die finanzielle Besitzstandswahrung voll garantiert. Fusionierten Gemeinden auf den gleichen Zeitpunkt, in dem ein Methodenwechsel im Finanzausgleich in Kraft trete, werde ihnen der Besitzstand nach dem alten Recht garantiert. Es sei am 1. Dezember 2018 mit der Änderung

von § 18 der Verordnung des Kantons Luzern vom 3. Dezember 2002 über den Finanzausgleich (FAV/LU; SRL 611) ein Methodenwechsel in Kraft getreten. Die beiden ehemaligen Gemeinden hätten indes erst am 1. Januar 2020 fusioniert. Dennoch sei die finanzielle Besitzstandswahrung nach dem alten Recht berechnet worden. Nach Auffassung der Beschwerdeführer muss die neue Methode angewendet werden, sodass im Finanzausgleich der Teilbetrag von Fr. 305'694.-- zwecks finanzieller Besitzstandswahrung zu gewähren sei.

E. 5.2

Die Vorinstanz erwägt, das Finanzdepartement habe die Beitragsverfügung vom 15. Juni 2020 betreffend den Finanzausgleich des Jahres 2021 gestützt auf das kantonale Recht erlassen, das am 1. Januar 2020 in Kraft gestanden sei. Der von der Beschwerdeführerin kritisierte Methodenwechsel gemäss § 18 FAV /LU sei am 1. Dezember 2018 in Kraft getreten, während die ehemaligen Gemeinden Altishofen und Ebersecken bereits am 23. September 2018 die Fusion zur neuen Gemeinde beschlossen hätten. Die Fusion der Gemeinden sei am 1. Januar 2020 vollzogen worden. Der Methodenwechsel sei im Zeitpunkt des Vollzugs seit 13 Monaten geltendes Recht gewesen. Damit seien die Voraussetzungen von § 23 Abs. 5 Satz 2 FAG/LU, der die Besitzstandswahrung bei einem Methodenwechsel auf den Zeitpunkt der Fusion hin gewähre, nicht erfüllt. Das bis am 30. November 2018 geltende kantonale Recht fände keine Anwendung (vgl. E. 3 des angefochtenen Urteils).

E. 5.3

Beim Gesetz und der Verordnung über den Finanzausgleich handelt es sich um kantonales Recht. Kantonales Recht prüft das Bundesgericht im Grundsatz nur auf dessen Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht (vgl. E. 2 hiavor; Art. 95 lit. a BGG). Darunter fällt unter anderem der Schutz vor Willkür nach Art. 9 BV . Willkür in der Rechtsanwendung liegt vor, wenn das angefochtene Urteil offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (vgl. BGE 144 I 113 E. 7.1; 142 II 369 E. 4.3; vgl. auch Urteil 2C_553/2021 vom 21. Februar 2022 E. 4.4).

E. 5.4

Gemäss § 23 Abs. 5 FAG/LU werden Umfang und Dauer der Besitzstandswahrung für jede Fusion separat und jeweils gemäss den zum Zeitpunkt der Fusion geltenden Bestimmungen garantiert. Fusionieren Gemeinden auf den gleichen Zeitpunkt, in dem ein Methodenwechsel im Finanzausgleich in Kraft tritt, wird ihnen der Besitzstand nach dem alten Recht garantiert.

E. 5.4.1

Die Beschwerdeführerin begründet nicht ausreichend, weshalb die Vorinstanz bei der Anwendung des kantonalen Rechts in Willkür verfallen sein sollte (vgl. E. 2 hiavor; Art. 106 Abs. 2 BGG). Dass die Vorinstanz eine willkürliche Anwendung des kantonalen Rechts vorgenommen hätte, ist auch nicht offenkundig. Der von der Beschwerdeführerin referenzierte § 18 FAV /LU, dessen Anwendung sie kritisiert, trat per 1. Dezember 2018 in Kraft. Es ist unbestritten, dass die Gemeindefusion per 1. Januar 2020 vollzogen wurde. Mit Blick auf § 18 FAV /LU geht die Vorinstanz denn auch gleichermassen wie die Beschwerdeführerin davon aus, dass das ab dem 1. Dezember 2018 geltende, neue Recht

Anwendung findet, da die Gemeinden nicht auf den Zeitpunkt des Methodenwechsels hin fusionierten (vgl. E. 3 des angefochtenen Urteils ["kann [...] nicht auf die bis am 30. November 2018 gültige Fassung von § 18 FAV abgestellt werden"]). Sowohl die Vorinstanz als auch die Beschwerdeführerin vertreten diesbezüglich somit die gleiche Auffassung.

E. 5.4.2

Soweit die Beschwerdeführerin darüber hinaus sinngemäss auf einen weiteren, zweiten Methodenwechsel hinweist, der per 1. Januar 2020 in Kraft getreten sei, bleiben ihre Ausführungen gänzlich unsubstanziert. Sollte ein solcher Methodenwechsel, der mit dem Vollzug der Gemeindefusion am 1. Januar 2020 zusammengefallen wäre, effektiv vorliegen, kommt die Vorinstanz jedenfalls in haltbarer Weise zum Schluss, dass das bis zum 31. Dezember 2019 geltende Recht anzuwenden wäre. Aus § 23 Abs. 5 Satz 2 FAG/LU ergibt sich ohne Weiteres, dass wenn Gemeinden auf den gleichen Zeitpunkt fusionieren, in dem ein Methodenwechsel im Finanzausgleich in Kraft tritt, ihnen der Besitzstand nach dem alten Recht garantiert wird. Auch in diesem Fall hätte die Vorinstanz § 18 FAV /LU in der Fassung vom 1. Dezember 2018 - nunmehr als altes Recht - willkürfrei zur Anwendung gebracht.

E. 5.5

Nach dem Dargelegten ist keine Verletzung des Willkürverbots ersichtlich.

E. 6

Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten wird. Bei diesem Verfahrensausgang trägt die Beschwerdeführerin, die in ihrem Vermögensinteresse handelt, die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 und Abs. 4 BGG). Parteienschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.