

BGer 2C 17/2024 vom 11. April 2025

Bundesgericht, 2025-04-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_17_2024

FR: TF 2C 17/2024 du 11 avril 2025

IT: TF 2C 17/2024 del 11 aprile 2025

Regeste

Verbrennungspreise für die Entsorgung von Siedlungsabfall | Grundrecht

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit (Art. 29 Abs. 1 BGG) und die weiteren Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (BGE 150 II 346 E. 1.1; 149 II 66 E. 1.3).

E. 1.2

Die frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eingereichte Beschwerde betrifft eine durch das Bundesverwaltungsgericht entschiedene Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a und Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG) im Anwendungsbereich des Preisüberwachungsgesetzes vom 20. Dezember 1985 (PüG; SR 942.20), womit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich zulässig ist (Art. 83 BGG e contrario).

E. 1.3

Fraglich ist, ob ein zulässiges Anfechtungsobjekt vorliegt. Das angefochtene Urteil befasst sich sowohl mit der Zuständigkeit des Preisüberschwerers für den Erlass der Verfügung vom 16. September 2020 als auch mit der materiellen Seite des Rechtsstreits. Die Beschwerdeführerin bestritt im vorinstanzlichen Verfahren vorab die Zuständigkeit des Preisüberschwerers und rügte sodann, der verfügte Verbrennungspreis von Fr. 102.-- pro Tonne Siedlungsabfall verstosse gegen das Umweltschutzrecht des Bundes, namentlich gegen das Verursacherprinzip und die Vorschriften betreffend die Eigenmittelfinanzierung von KVA. Schliesslich kritisierte die Beschwerdeführerin die wettbewerbsrechtliche Analyse des Preisüberschwerers (vgl. E. 4 des angefochtenen Urteils). Im vorinstanzlichen Verfahren reichte die WEKO einen Fachbericht, das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft des Kantons Zürich (AWEL) zwei und das BAFU drei Fachberichte ein (vgl. angefochtene Urteil, Sachverhalt, G, I und L). Die Vorinstanz setzte sich in einem ersten Schritt damit auseinander, ob die Streitsache in den sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des PüG fällt, und bejahte dies (vgl. E. 7-12 des angefochtenen Urteils). Sie prüfte hierbei, ob die Beschwerdeführerin eine Dienstleistung im Sinn von Art. 1 PüG erbringt, ob es sich bei ihr um ein Unternehmen im Sinn von Art. 2 PüG handelt und ob sie im Sinn von Art. 2 PüG marktmächtig ist. In einem zweiten Schritt verneinte die Vorinstanz die Anwendbarkeit der Art. 14 und 15 PüG, woraus sich die Zuständigkeit des Preisüberschwerers für den Erlass der Verfügung vom 16. September 2020 ergab (vgl. E. 13-15 des angefochtenen Urteils). Als nächstes untersuchte die Vorinstanz, ob der strittige Verbrennungspreis das Ergebnis wirksamen Wettbewerbs im Sinn von Art. 12 PüG ist.

Diese Frage verneinte sie, woraufhin sie unter Zugrundelegung der Kriterien von Art. 13 PüG prüfte, ob der Preis missbräuchlich erhöht oder beibehalten wird. Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass der vom Preisüberwacher verfügte Verbrennungspreis von Fr. 102.-- pro Tonne Siedlungsabfall Art. 32a des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) verletze (vgl. E. 16-18 des angefochtenen Urteils). Sie hob die angefochtene Verfügung auf und wies die Sache zur erneuten Vornahme der Preismissbrauchsanalyse unter korrekter Anwendung des Umweltschutzrechts an den Preisüberwacher zurück (vgl. E. 19 des angefochtenen Urteils).

E. 1.4

Beim angefochtenen Urteil handelt es sich um einen Rückweisungsentscheid und damit im Prinzip um einen Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 Abs. 1 BGG (vgl. BGE 149 II 66 E. 1.2; 141 V 255 E. 1.1; Urteil 2C_57/2023, 2C_60/2023 vom 6. September 2024 E. 2.1 mit Hinweisen). Ein solcher Zwischenentscheid liegt auch dann vor, wenn über materielle Teilaspekte der Streitsache entschieden wird, solange der unteren Instanz, an welche die Sache zurückgewiesen wird, noch ein Entscheidungsspielraum verbleibt (vgl. BGE 150 II 346 E. 1.3.4; 144 III 253 E. 1.4; 142 II 20 E. 1.2; 134 II 124 E. 1.3; Urteil 2C_57/2023, 2C_60/2023 vom 6. September 2024 E. 2.1). Anders wäre die prozessuale Ausgangslage nur, wenn der unteren Instanz kein Spielraum mehr verbliebe; dann würde es sich um einen Endentscheid im Sinn von Art. 90 BGG handeln (vgl. GRÉGORIE BOVEY, in: Commentaire de la LTF, 3. Aufl. 2022, N. 15 zu Art. 90 BGG mit Hinweisen). Dies ist vorliegend jedoch nicht der Fall. Das Bundesverwaltungsgericht fixierte im Rückweisungsentscheid keine detaillierten Direktiven für die Berechnung des strittigen Verbrennungspreises. Damit stellt sich die Frage, ob der Rückweisungsentscheid vor Bundesgericht anfechtbar ist.

E. 1.5

Eine gegen einen Rückweisungsentscheid (mit Entscheidungsspielraum) erhobene Beschwerde ist gemäss Art. 93 Abs. 1 BGG bloss zulässig, wenn dieser einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

E. 1.5.1

Die selbstständige Anfechtbarkeit von Zwischenentscheiden bildet aus prozessökonomischen Gründen eine Ausnahme vom Grundsatz, dass sich das Bundesgericht mit jeder Angelegenheit nur einmal befassen soll. Diese Ausnahme ist restriktiv zu handhaben (BGE 150 II 346 E. 1.3.3 mit Hinweisen; 144 III 475 E. 1.2; vgl. auch Urteil 2C_1034/2021 vom 2. Mai 2022 E. 4.1). Dabei obliegt es der beschwerdeführenden Partei, darzutun, dass die Voraussetzungen einer ausnahmsweisen Anfechtbarkeit erfüllt sind, es sei denn, deren Vorliegen springe geradezu ins Auge (BGE 142 V 26 E. 1.2 mit Hinweisen; Urteil 2C_57/2023, 2C_60/2023 vom 6. September 2024 E. 2.1; vgl. auch BGE 150 II 346 E. 1.3.3; 147 III 159 E. 4.1).

E. 1.5.2

Die Beschwerdeführerin bringt vor, eine erneute Überprüfung der von ihr verlangten Verbrennungspreise durch den Preisüberwacher werde für alle Beteiligten, insbesondere aber für sie selbst erneut erheblichen Aufwand auslösen sowie anderweitig einsetzbare Ressourcen binden. Ihre Beschwerde könne sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges

Beweisverfahren ersparen. Die in Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG statuierten Eintretensvoraussetzungen seien mithin erfüllt.

E. 1.5.3

Die erste Voraussetzung der Anfechtbarkeit eines Zwischenentscheids unter dem Titel von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG ist erfüllt, wenn sich das Verfahren dadurch sofort beenden liesse, dass das Bundesgericht die im Zwischenentscheid entschiedene Frage anders beurteilt als die Vorinstanz (BGE 133 III 629 E. 2.4.1 mit Hinweis; Urteil 2C_1034/2021 vom 2. Mai 2022 E. 4.1). Hinsichtlich der zweiten Anfechtbarkeitsvoraussetzung hat die beschwerdeführende Partei detailliert darzulegen, welche Sachverhaltsfragen noch strittig sind, welche Beweise noch abgenommen werden müssten und inwiefern deren Abnahme ein langwieriges und kostspieliges Beweisverfahren nach sich ziehen würde (BGE 133 III 629 E. 2.4.2 mit Hinweisen; Urteil 2C_1034/2021 vom 2. Mai 2022 E. 4.1). Da jede ergänzende Instruktion zwangsläufig zusätzliche Kosten verursacht und eine Verlängerung des Verfahrens bewirkt, ist rechtsprechungsgemäss namentlich erst dann von einer bedeutenden Aufwandsparnis auszugehen, wenn im Rahmen des Beweisverfahrens ein komplexes Gutachten oder mehrere Gutachten eingeholt oder sehr viele Zeugen einvernommen werden müssten (vgl. Urteile 2C_57/2023, 2C_60/2023 vom 6. September 2024 E. 2.1.2; 2C_1034/2021 vom 2. Mai 2022 E. 4.1; 4A_274/2021 vom 6. Oktober 2021 E. 1.1.2; BOVEY, a.a.O., N. 38 zu Art. 93 BGG ; vgl. auch Urteile 4A_393/2022 vom 26. April 2023 E. 1.3; 6B_927/2018 vom 8. Oktober 2018 E. 2.4). Das Beweisverfahren, welches durchgeführt werden müsste, wenn der Zwischenentscheid unangefochten bzw. seine Anfechtung erfolglos bliebe, muss demgemäss aller Voraussicht nach deutlich mehr Zeit beanspruchen und deutlich kostspieliger sein als ein durchschnittliches Beweisverfahren (vgl. Urteile 2C_57/2023, 2C_60/2023 vom 6. September 2024 E. 2.1.2; 2C_1034/2021 vom 2. Mai 2022 E. 4.1).

E. 1.5.4

Vorliegend könnte das Bundesgericht das Verfahren sofort beenden, wenn es zum Ergebnis gelangen würde, dass der Preisüberwacher für den Erlass der dem angefochtenen Urteil zugrundeliegenden Verfügung nicht zuständig war. Das allein genügt nach dem Dargelegten (E. 1.5.3 hiervor) aber noch nicht. Durch den letztinstanzlichen Entscheid müsste ein bedeutender Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren vermieden werden können. Die Vorinstanz hiess das bei ihr erhobene Rechtsmittel gegen die Verfügung des Preisüberwachers vom 16. September 2020 gut, weil dieser im Rahmen seiner Preismissbrauchsanalyse die einschlägigen Bestimmungen des USG falsch angewandt habe (vgl. E. 1.3 hiervor). Die Rückweisung begründete die Vorinstanz damit, dass es nicht ihre Aufgabe sei, anstelle des fachkundigeren Preisüberwachers die strittige Preismissbrauchsanalyse bzw. Kostenberechnung unter korrekter Berücksichtigung des Umweltschutzrechts vorzunehmen (vgl. E. 19 des angefochtenen Urteils). Wie sich aus der - für das Bundesgericht verbindlichen (Art. 105 Abs. 1 BGG) - vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellung ergibt, holte der Preisüberwacher zwei Stellungnahmen des kantonalen Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft und eine Stellungnahme der WEKO ein. Im vorinstanzlichen Verfahren reichte die WEKO einen Fachbericht, das AWEL zwei und das BAFU drei Fachberichte ein. Demnach liegen diverse Fachberichte und Stellungnahmen zur strittigen Höhe der Verbrennungspreise vor. Aus dem angefochtenen Urteil ergibt sich nicht, dass der Preisüberwacher erneut umfangreiche Abklärungen vornehmen muss, bedarf es doch im Wesentlichen bloss noch einer korrekten Anwendung

von Art. 32a USG . Die Beschwerdeführerin legt vor Bundesgericht auch nicht dar, inwiefern die seitens der Vorinstanz angeordnete Neuurteilung der Streitsache überdurchschnittlich zeit- und kostenintensive zusätzliche Sachverhaltsabklärungen erforderlich machen könnte. Die Beschwerdeführerin zeigt folglich nicht auf, dass die zweite Voraussetzung der Anfechtbarkeit eines Rückweisungsentscheids nach Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG erfüllt ist.

E. 1.5.5

Überdies ist auch ein nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinn von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG weder augenfällig noch macht die Beschwerdeführerin einen solchen geltend. Die Verfügung des Preisübersichters vom 16. September 2020 hat bislang keine materiellen Rechtswirkungen entfaltet und war ohnehin bis Ende 2023 befristet. Sodann steht es der Beschwerdeführerin ohne rechtlichen Nachteil frei, den Rechtsweg zu beschreiten, nachdem sich der Preisüberwacher erneut mit der Streitsache befasst haben wird (vgl. Art. 93 Abs. 3 BGG ; Urteil 2C_57/2023, 2C_60/2023 vom 6. September 2024 E. 2.1.3).

E. 1.5.6

Der vorinstanzliche Rückweisungsentscheid ist nach dem Gesagten nicht als Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 Abs. 1 BGG anfechtbar.

E. 1.6

Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, das angefochtene Urteil stelle einen Zwischenentscheid über die Zuständigkeit im Sinn von Art. 92 BGG dar. Indem die Vorinstanz die Zuständigkeit des Preisübersichters bejaht und die Sache zur Neuurteilung an diesen zurückgewiesen hat, habe sie abschliessend über seine Zuständigkeit entschieden und diesen Entscheid selbständig eröffnet.

E. 1.6.1

Art. 92 BGG ist - soweit vorliegend von Interesse - nur dann anwendbar, wenn die Vorinstanz des Bundesgerichts in einem selbständig, d.h. nicht zusammen mit dem Entscheid in der Sache, eröffneten Urteil über die Zuständigkeit befindet (vgl. Urteile 4A_336/2022 vom 4. Juli 2023 E. 1.1; 5A_359/2021, 5A_375/2021 vom 5. Januar 2022 E. 2.2.1; 5A_485/2020 vom 25. März 2021 E. 1.3.2 [nicht publ. in: BGE 147 III 351] ; 4A_619/2020 vom 17. Februar 2021 E. 1.2 [nicht publ. in: BGE 147 III 159] ; 4A_264/2018 vom 7. Juni 2018 E. 2.1 mit Hinweis auf YVES DONZALLAZ, *Loi sur le Tribunal fédéral - Commentaire*, 2008, N. 3298; vgl. ferner BOVEY, a.a.O., N. 8 zu Art. 92 BGG). "Selbständig eröffnet" bedeutet mithin, dass die Vorinstanz über die "vorentscheidende Frage einen formellen Entscheid fällt[t] und diesen den Parteien eröffne[t]" (Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, in: BBl 2001 [Botschaft Bundesrechtspflege], S. 4333). Nach Praxis und Lehre muss die Vorinstanz sodann ihre eigene Zuständigkeit bejahen (vgl. BGE 139 V 170 E. 2.2; Urteil 9C_38/2023 vom 21. April 2023 E. 1.2; RHINOW ET AL., *Öffentliches Prozessrecht*, 4. Aufl. 2021, N. 1873), die Zuständigkeit einer unteren Instanz bestätigen oder einen wegen Unzuständigkeit ergangenen Nichteintretensentscheid einer unteren Instanz umstossen (vgl. zum Ganzen auch BGE 138 III 558 E. 1.3; KIENER / RÜTSCHKE / KUHN, *Öffentliches Verfahrensrecht*, 3. Aufl. 2021, N. 1261; UHLMANN, a.a.O., N. 14 ff. zu Art. 92 BGG ; WIEDERKEHR / PLÜSS, *Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts*, 2020, N. 1621 und 1645). In Fällen, in denen sich die Vorinstanz des Bundesgerichts zur Zuständigkeit ihrer Vorinstanz äussert, kommt Art. 92 BGG dagegen - mangels selbständiger Eröffnung des

Zwischenentscheid - nicht zur Anwendung, wenn sie gleichzeitig in der Sache entscheidet. Geht es im vor Bundesgericht angefochtenen Zwischenentscheid, mit anderen Worten, nicht ausschliesslich um Zuständigkeits- oder Ausstandsfragen, gilt Art. 93 BGG (vgl. Botschaft Bundesrechtspflege, S. 4333).

E. 1.6.2

Das vorstehend Ausgeführte hat zur Konsequenz, dass Zwischenentscheide, welche in der Sache ergehen, selbst dann nicht nach Art. 92 BGG anfechtbar sind, wenn sie primär oder sogar ganz überwiegend aus Erwägungen zur Zuständigkeit bestehen. Solche Entscheide sind zwar ohne weiteres Zwischenentscheide über die Zuständigkeit (vgl. in diesem Kontext Urteile 1C_358/2020 vom 9. Juli 2021 E. 2.2; 4A_264/2018 vom 7. Juni 2018 E. 2.1; 4A_222/2017 vom 8. Mai 2018 E. 1; 4A_388/2015 vom 19. April 2016 E. 2; BOVEY, a.a.O., N. 9 ff. zu Art. 92 BGG); sie können jedoch nicht als selbständig eröffnete Zuständigkeitsentscheide qualifiziert werden. Diese Sichtweise trägt dem Umstand Rechnung, dass das Gesetz die Anfechtbarkeit von Zwischenentscheiden über die Zuständigkeit - im Gegensatz zur Anfechtbarkeit anderer Zwischenentscheide nach Art. 93 BGG (vgl. E. 1.5 hiervor) - allein vom formellen Kriterium der "selbständigen Eröffnung" abhängig macht (vgl. Botschaft Bundesrechtspflege, S. 4333; vgl. zum Ganzen auch BOVEY, a.a.O., N. 5 zu Art. 90 BGG). Es stünde mit der gesetzlichen Regelung nicht in Einklang, wenn es in Fällen wie dem vorliegenden darauf ankäme, welches Gewicht der vorinstanzlichen Zuständigkeitsprüfung innerhalb des angefochtenen Rückweisungsentscheids zukommt. Würde man hingegen der Rechtsauffassung der Beschwerdeführerin folgen, wäre jeder Rückweisungsentscheid ein selbständig eröffneter Zwischenentscheid über die Zuständigkeit, da jede Rückweisung die Zuständigkeit jener Behörde, an welche die Sache zurückgewiesen wird, zumindest implizit bejaht. Damit ginge eine grundlegende Verlagerung des Anwendungsbereichs von Art. 93 Abs. 1 BGG in denjenigen von Art. 92 BGG einher, was mit dem Ausnahmecharakter der Anfechtbarkeit von Rückweisungsentscheiden (vgl. E. 1.4.1 und 1.4.2 hiervor; vgl. auch Botschaft Bundesrechtspflege, S. 4236; UHLMANN, a.a.O., N. 1 zu Art. 92 BGG) nicht zu vereinbaren wäre (in diesem Sinn auch Urteil 6B_161/2019 vom 6. März 2019 E. 1.1).

E. 1.6.3

Vorliegend hat die Vorinstanz im angefochtenen Urteil nicht lediglich die Zuständigkeit des Preisüberwachers bejaht, sondern auch in der Sache (Umweltrechtskonformität der Preismissbrauchsanalyse) entschieden. Ein selbständig eröffneter Zwischenentscheid liegt somit nicht vor. Die Beschwerdeführerin kann das angefochtene Urteil folglich auch nicht gestützt auf Art. 92 BGG anfechten. Es wäre ihr indes unbenommen gewesen, bereits im Verfahren vor dem Preisüberwacher dessen Zuständigkeit zu bestreiten und dadurch einen nach Art. 45 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG; SR 172.021) selbständig anfechtbaren Zuständigkeitsentscheid zu erwirken (vgl. Art. 9 Abs. 1 VwVG und dazu Urteil 2C_81/2009 vom 26. Mai 2009 E. 3; WIEDERKEHR / MEYER / BÖHME, in: OFK VwVG, 2022, N. 2 zu Art. 9 VwVG).

E. 2

Auf die Beschwerde ist nach dem Gesagten nicht einzutreten. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die unterliegende Beschwerdeführerin die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 66 Abs. 1 Satz 1 BGG). Es sind keine Parteientschädigungen geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

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