

BGer 2C 181/2021 vom 14. Mai 2021

Bundesgericht, 2021-05-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_181_2021

FR: TF 2C 181/2021 du 14 mai 2021

IT: TF 2C 181/2021 del 14 maggio 2021

Regeste

Kehrrichtgebühr der Einwohnergemeinde Lohn-Ammannsegg/SO, Abgabeperiode 2019 |
Öffentliche Finanzen & Abgaberecht

Erwägungen

E. 1.1

Die Voraussetzungen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten liegen vor (Art. 82 lit. a, Art. 83 e contrario, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 89 Abs. 1, Art. 90 und Art. 100 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 1.2

Das Bundesgericht wendet das Bundesgesetzesrecht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG ; BGE 146 IV 88 E. 1.3.2) und prüft es mit uneingeschränkter (voller) Kognition (Art. 95 lit. a BGG ; BGE 145 I 239 E. 2).

E. 1.3

Kantonales oder kommunales Recht stellt im bundesgerichtlichen Verfahren, von hier nicht entscheidwesentlichen Ausnahmen abgesehen (Art. 95 lit. c und d BGG), keinen eigenständigen Beschwerdegrund dar. Das Bundesgericht prüft solches Recht nur daraufhin, ob dessen Auslegung und/oder Anwendung zur Verletzung von Bundesrecht führt (Art. 95 lit. a BGG ; BGE 145 I 108 E. 4.4.1 S. 112 f.). Zum Bundesrecht in diesem Sinn zählen auch die verfassungsmässigen Individualrechte. Bei der Überprüfung des rein kantonalen oder kommunalen Rechts steht regelmässig die Prüfung des allgemeinen Willkürverbots (Art. 9 BV) im Vordergrund (BGE 146 I 11 E. 3.1.3 S. 14).

E. 1.4

Im Unterschied zum Bundesgesetzesrecht geht das Bundesgericht der Verletzung verfassungsmässiger Individualrechte (einschliesslich der Grundrechte) nur nach, falls und soweit eine solche Rüge in der Beschwerde überhaupt vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (qualifizierte Rüge- und Begründungsobliegenheit gemäss Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 146 III 303 E. 2 S. 305). Die beschwerdeführende Person hat daher klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids darzulegen, dass und inwiefern verfassungsmässige Individualrechte verletzt worden sein sollen (BGE 146 I 62 E. 3 S. 65; 146 IV 114 E. 2.1 S. 118).

E. 1.5

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG ; BGE 147 V 35 E. 4.2 S. 38). Die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen können von Amtes wegen oder auf Rüge hin berichtigt werden,

wenn sie offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen und wenn die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 105 Abs. 2 und Art. 97 Abs. 1 BGG ; BGE 147 V 16 E. 4.1.1 S. 19). "Offensichtlich unrichtig" ist mit "willkürlich" gleichzusetzen (zum Ganzen: BGE 146 IV 88 E. 1.3.1 S. 91 f.). Tatfrage ist auch die Beweiswürdigung, namentlich die antizipierte Beweiswürdigung (BGE 146 V 240 E. 8.2 S. 249). Die Anfechtung der vorinstanzlichen Feststellungen unterliegt der qualifizierten Rüge- und Begründungsobliegenheit (BGE 146 III 73 E. 5.2.2 S. 80; vorne E. 1.4).

E. 2

Durch die KEBAG-Sackgebühren und -Gebührenmarken werden die Kosten für die Behandlung der nicht verwertbaren Siedlungsabfälle durch die KEBAG abgegolten. (...)

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin kritisiert, dass die tatsächlichen Verhältnisse, wie sie bestünden, und die Feststellungen, wie sie die Vorinstanz getroffen hat, in keiner Weise übereinstimmen. Die Vorinstanz habe es unterlassen, in der entscheidenden Frage, ob wirklich zwei Haushalte geführt würden, Beweis zu führen und sich unbesehen auf die Ausführungen seitens der Gemeinde verlassen (hinten E. 2.2). Darüber hinaus habe die Vorinstanz das massgebende kantonale bzw. kommunale Recht verfassungsrechtlich unhaltbar ausgelegt bzw. angewandt habe (hinten E. 2.3).

E. 2.2.1

Unter- und Vorinstanz sprechen übereinstimmend von einem Mehrfamilienhaus mit zwei Wohnungen (Sachverhalt lit. C und D.a). Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, dass in Wahrheit ein Einfamilienhaus bestehe. Von zwei in sich abgeschlossenen, separaten Wohnungen könne keine Rede sein. Die Liegenschaft verfüge über eine Heizung, einen Stromzähler, einen Schlüsseltyp, Verbindungstüren und offene Durchgänge (Sachverhalt lit. E.a). Die von einer Vorinstanz getroffenen tatsächlichen Feststellungen sind für das Bundesgericht grundsätzlich verbindlich (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, der beschwerdeführenden Person gelinge es, in Wahrnehmung der qualifizierten Rüge- und Begründungsobliegenheit darzutun, dass die Feststellungen willkürlich seien (Art. 106 Abs. 2 BGG ; vorne E. 1.4 und 1.5). Diesen Anforderungen wird die Beschwerdeschrift nicht gerecht. Den Feststellungen einer Vorinstanz bloss seine eigene Sichtweise entgegenzustellen, ohne sich vertiefend mit der Verfassungsfrage auseinanderzusetzen, reicht nicht aus, um vorinstanzliche Feststellungen als offensichtlich unrichtig erscheinen zu lassen. Hinzu kommt ein weiterer Aspekt: Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zutreffend bemerkt, dürften Zweifamilienhäuser regelmässig über eine gemeinsame Heizung verfügen.

E. 2.2.2

Zu keinem anderen Schluss vermag der Umstand zu führen, dass die hausinternen Türen nicht abgeschlossen sind und zurzeit lediglich ein Schlüsseltyp verwendet wird, was die Beschwerdeführerin hervorhebt. Dies kann auf die enge Verbundenheit der Bewohnerinnen und Bewohner hinweisen, ohne etwas daran zu ändern, dass mit Blick auf die Architektur zwei separate Wohnungen vorliegen. Vor diesem Hintergrund durfte die Vorinstanz verfassungsrechtlich haltbar erwägen, es liege ein Mehrfamilienhaus mit zwei Wohnungen und drei Generationen vor.

E. 2.3.1

In rechtlicher Hinsicht ist vom bundesrechtlichen Verursacherprinzip ("principe de causalité"; "principio di causalità") auszugehen, wie es Art. 2 und insbesondere Art. 32a Abs. 1 ("Finanzierung der Entsorgung bei Siedlungsabfällen"; "financement de l'élimination des déchets urbains"; "finanziamento dello smaltimento dei rifiuti urbani") des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) entnommen werden kann. Das bundesrechtliche Verursacherprinzip ist allgemein gehalten und bedarf der konkretisierenden Gesetzgebung seitens der Kantone und/oder Gemeinden. Dabei verfügen die Kantone und Gemeinden über einen weiten Gestaltungsspielraum (BGE 141 II 113 E. 5.5.1 S. 136 [Tridel SA]; 138 II 111 E. 5.3.3 und 5.3.4 S. 126 ff. [Einwohnergemeinde Bern]).

E. 2.3.2

Ein System, das ausschliesslich mengenunabhängige Gebühren vorsieht, ist unzulässig, weil es keine Lenkungswirkung entfaltet (Art. 32a Abs. 1 lit. a USG). Zulässig ist dagegen insbesondere die Kombination von individuell-konkreten, mengenabhängigen Gebühren und einer generell-abstrakten, mengenunabhängigen Grundgebühr. Da die Grundgebühr der Deckung von Fixkosten dient, widerspricht es dem Verursacherprinzip nicht, wenn die Grundgebühr mit einem gewissen Schematismus, z.B. pro Wohnung, bemessen wird. Zulässig ist auch die Bemessung nach Nutzfläche, umbautem Raum (Kubatur) oder Anzahl Wohnräumen. Dies verstösst grundsätzlich weder gegen das allgemeine Gleichheitsgebot (Art. 8 BV) noch gegen das allgemeine Willkürverbot, es sei den, der schematisierende Ansatz rufe systematische Ungleichheiten hervor (Urteile 2C_320/2020 vom 20. Oktober 2020 E. 6.3; 2C_56/2020 vom 2. Juli 2020 E. 5.2). In gleicher Weise kann die Grundgebühr nicht nur von Haushalten, sondern auch von Betrieben erhoben werden (zum Ganzen: BGE 141 II 113 E. 5.5.1 S. 136 [Tridel SA]; 138 II 111 E. 5.3.4 S. 126 f. [Einwohnergemeinde Bern] ; 137 I 257 E. 6 S. 268 [Einwohnergemeinde Romanel-sur-Lausanne/ VD]). Die Grundgebühr bleibt zulässig, auch wenn nur wenig oder gar kein Abfall anfällt, weshalb sie auch im Fall vorübergehend leerstehender Wohnungen erhoben werden kann (Urteil 2C_419/2009 vom 22. April 2010 E. 3).

E. 2.3.3

Im konkreten Fall ergibt die Konkretisierung des umweltschutzrechtlichen Verursacherprinzips sich zum einen aus § 148 Abs. 1 des Gesetzes (des Kantons Solothurn) vom 4. März 2009 über Wasser, Boden und Abfall (GWBA/SO; BGS 712.15). Danach treffen die Einwohnergemeinden für die Entsorgung von Siedlungsabfällen "eine Regelung, die von den Verursachern und Verursacherinnen Gebühren in Abhängigkeit von der Menge des Abfalls erhebt. Sie können die ihnen verbleibenden Entsorgungskosten durch eine Grundgebühr abdecken. Der Gesamtertrag der Gebühren darf die Kosten der Entsorgung nicht übersteigen". Zum andern hat die Einwohnergemeinde Lohn-Ammannsegg/SO das Reglement vom 17. Juni 2016 über die Abfallbewirtschaftung erlassen. Hier von Bedeutung ist § 13 ("Gebühren"), der folgenden Wortlaut trägt (Kürzungen und Auszeichnungen durch das Bundesgericht) : 1 Die Kosten für die Sammlung, den Transport und die Behandlung der Abfälle werden den Verursachern überbunden.

E. 2.3.4

Gemäss § 13 Abs. 3 des Reglements wird die Grundgebühr damit unter anderem von "sämtlichen Haushalten" erhoben. Beim Ausdruck "Haushalt" handelt es sich um einen

unbestimmten Rechtsbegriff, findet sich doch weder im kantonalen Gesetz noch im kommunalen Reglement eine eigentliche Umschreibung. Dem bundesrechtlichen Umweltschutzgesetz kann der Begriff ebenso wenig entnommen werden. Verwendung auf eidgenössischer Ebene findet der Begriff "Haushalt" hingegen etwa im Bereich der Steuer für Radio und Fernsehen (sog. "Haushaltabgabe" gemäss Art. 69 ff. des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen [RTVG; SR 784.40]). Soweit hier interessierend, bestimmt Art. 69a Abs. 2 RTVG : "Die Definition des Privathaushalts richtet sich nach der Gesetzgebung über die Registerharmonisierung." Gemeint ist das Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (RHG; SR 431.02). Dort umschreibt Art. 3 lit. d RHG den Begriff des Haushalts folgendermassen: Der Haushalt besteht aus der "Einheit aller Bewohnerinnen und Bewohner, die in der gleichen Wohnung leben". Dieser Ansatz ist folglich eher auf die Zuweisung einer Person zu einem Haushalt ausgerichtet. Folglich spricht Art. 8 RHG von der "Haushaltszugehörigkeit". Für die vorliegende grundsätzliche Fragestellung gibt die Gesetzgebung über die Registerharmonisierung wenig her.

E. 2.3.5

Mithin handelt es sich primär um eine Frage des kantonalen bzw. kommunalen Rechts. Dass zwei Wohnungen vorliegen, ist nach dem Dargelegten unbestritten. Eine andere Frage ist, ob damit zwangsläufig auch zwei Haushalte bestehen. Mit dem Reglement vom 17. Juni 2016 trachtet die Einwohnergemeinde Lohn-Ammansegg/SO zwar nach einer weitgehenden Verwirklichung des Verursacherprinzips im Bereich der Abfallentsorgung. Das örtliche Reglement kanalisiert dieses Bestreben aber dahingehend, dass die Grundgebühr von sämtlichen "Haushalten" zu tragen ist (und nicht: "für sämtliche Wohnungen"). Die Vorinstanz bringt in ihrer Vernehmlassung an das Bundesgericht vor, dass die Abgabepflicht auch dann entstehe, wenn beispielsweise eine alleinstehende Person nicht mehr eigenständig koche, sondern den Mahlzeitendienst heranziehe. Die Vorinstanz deutet damit an, dass eine Wohnung ohne Haushalt undenkbar sei.

E. 2.3.6

Im vorliegenden Fall verhält es sich aber anders: Die Frage ist nicht, ob überhaupt ein Haushalt geführt werde. Gegenteils ist unbestritten, dass die Familie des Sohnes einen Haushalt begründet. Fraglich ist nur, ob die Mutter dem Haushalt der zweiten und dritten Generation angehöre oder ob auch sie einen eigenständigen Haushalt führe. Die Vorinstanz hat hierzu lediglich erwogen, dass im grossen Haus zwei Wohnungen beständen und zwei Haushalte unterkommen. Seit dem Umbau im Jahr 2013 hätten durchwegs zwei Haushalte bestanden. Da jener der Mutter nicht aufgelöst worden sei, müsse er weiterhin bestehen. In ihrer Vernehmlassung an das Bundesgericht ergänzt die Vorinstanz, dass "man auf das Register des Bundesamtes für Statistik werde abstellen dürfen", wonach im Haus zwei Wohnungen registriert seien.

E. 2.3.7

Mit dieser Argumentation, welche wesentlich auf das Vorhandensein von zwei Wohnungen abstellt, wendet das Verwaltungsgericht das kommunale Recht willkürlich an: Denn dieses stellt nicht auf die Wohnung ab, sondern auf den Haushalt. Die Vorinstanz hat zwar festgestellt, dass früher zwei Haushalte bestanden hätten. Wenn sie aber dann fortfährt, jener der Mutter sei nicht aufgelöst worden, so setzt sie voraus, was erst zu beurteilen wäre. Die Unterinstanz hat ausführlich dargelegt, dass die Mutter im streitbetreffende Jahr 2019

nicht mehr einen eignen Haushalt geführt habe. Hätte das Verwaltungsgericht davon abweichen wollen, so hätte es - nötigenfalls mit einem Beweisverfahren - die entsprechenden Sachverhaltsfeststellungen treffen müssen. Dies hat es unterlassen und damit den rechtserheblichen Sachverhalt nicht festgestellt (Art. 112 Abs. 1 lit. b BGG). Dennoch ist die Angelegenheit nicht an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die Aktenlage erlaubt es gerade noch, dass das Bundesgericht reformatorisch entscheiden kann (Art. 107 Abs. 2 BGG). So sind die tatsächlichen Feststellungen der Unterinstanz hinreichend untermauert und klar, um darauf abzustellen. In Abwägung der Umstände ist die Unterinstanz zum Ergebnis gelangt, dass die derzeitige Nutzung einem einzigen Haushalt gleichkomme (Sachverhalt lit. C). Die tatsächlichen Überlegungen, die zu diesem Schluss geführt haben (Mehrfamilienhaus mit zwei Wohnungen, Hilflosigkeit im mittleren Grad, Pflegebedürftigkeit usw.), haben weder die Gemeinde noch die Vorinstanz infrage gestellt. Darauf sind sie zu behaften.

E. 2.4

Die Beschwerde erweist sich damit als begründet; sie ist gutzuheissen. Damit erübrigt es sich, auf die Frage des Erlasses der Abgabe einzugehen (Art. 13 Abs. 5 des kommunalen Reglements). 3. Nach dem Unterliegerprinzip sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens der unterliegenden Partei aufzuerlegen (Art. 65 und Art. 66 Abs. 1 Satz 1 BGG). Bei diesem Ausgang obsiegt die Beschwerdeführerin mit ihrem Hauptantrag. Die Gemeinde Lohn-Ammannsegg/SO, die in ihrem Wirkungskreis handelt und Vermögensinteressen wahrnimmt (Art. 66 Abs. 4 BGG), hat die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu übernehmen. Der Beschwerdeführerin, die sich durch ihren Sohn hat vertreten lassen, ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 68 Abs. 1 BGG e contrario). Zur Neuverlegung der Kosten und Entschädigungen des kantonalen Verfahrens ist die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 107 Abs. 2 Satz 1 BGG).

E. 3

Zur Deckung der übrigen Kosten im Zusammenhang mit der Sammlung, dem Transport und der Behandlung der verwertbaren und unverwertbaren Siedlungsabfälle (...), der Abgabe für den Altlastenfonds sowie zur Abgeltung des allgemeinen Verwaltungsaufwandes wird eine Grundgebühr festgelegt, die von sämtlichen Haushalten sowie [den] Gewerbe-, Dienstleistungs- und Industriebetrieben zu entrichten ist. (...)

E. 4

Die Gemeindeversammlung legt im Anhang dieses Abfallreglements einen Gebührenrahmen fest. (...)

E. 5

Der Gemeinderat kann die Gebühr reduzieren resp. erlassen, wenn diese zu einer besonderen Härte für den Gebührenpflichtigen führen würde oder ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung besteht.

E. 6

Die Rechnungsstellung erfolgt mindestens einmal jährlich. (...)