

# LU\_GERICHTE A 98 143 vom 30. November 1998

LU Gerichte, 1998-11-30, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_A\\_98\\_143](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_A_98_143)

FR: LU\_GERICHTE A 98 143 du 30 novembre 1998

IT: LU\_GERICHTE A 98 143 del 30 novembre 1998

## Regeste

Art. 2, 32a USG; § 62 EGUSG. Verursacherprinzip; Gebäudeversicherungswert; Äquivalenzprinzip. Berücksichtigung des bundesrechtlichen Verursacherprinzips bei der Bemessung kommunaler Abfallgebühren; Gebäudeversicherungswert als Grundlage für die Berechnung der Kehrichtgebühren (Erw. 2); Beachtung des Äquivalenzprinzips im konkreten Fall (Erw. 4). | Kehrichtgebühren

## Erwägungen

### E. 2

a) Die Beschwerdegegnerin weist unter dem Aspekt der Gesetzmässigkeit zu Recht darauf hin, dass seit Erlass des KWER sowohl im Bundesrecht als auch im Kantonalen Recht das Verursacherprinzip verankert worden sei. Die Stadt sei zur Zeit daran, das bestehende System der Gebührenerhebung zu überprüfen. Dies werde zur Zeit zusammen mit dem Gemeindef Zweckverband B, welchem mehrere Gemeinden angeschlossen seien, im Hinblick auf eine einheitliche Lösung für den gesamten Verband erarbeitet. Bis zum Vorliegen einer neuen Regelung würden die Gebühren indessen weiterhin nach dem geltenden Recht erhoben. b) Das Verursacherprinzip besagt, dass die Entsorgungskosten von denjenigen Personen zu tragen sind, welche die Entsorgung durch die Gemeinde in Anspruch nehmen (Rausch, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, N 7 zu Art. 31). Art. 2 USG statuiert das Verursacherprinzip für den ganzen Bereich des USG. In Bezug auf die Finanzierung schreibt Art. 32a USG (Fassung gemäss Ziff. II des BG vom 20.6.1997; in Kraft seit: 1.11.1997) den Kantonen vor, die Kosten für die Entsorgung von Siedlungsabfällen, soweit diese ihnen übertragen ist, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern zu überbinden (Abs. 1). Bei der Ausgestaltung der Abgaben ist dabei insbesondere auch die Art und Menge des übergebenden Abfalls zu berücksichtigen (Abs. 1 lit. a). Ein Abweichen von diesem Grundsatz ist nur noch dann zulässig, wenn kostendeckende und verursachergerechte Abgaben eine umweltverträgliche Entsorgung von Siedlungsabfällen gefährden würden (Abs. 2). Dem Sinn des Verursacherprinzips ist grundsätzlich nur Genüge getan, wenn auch das Ausmass der Verursachung Berücksichtigung findet; einem «kleinen» Verursacher dürfen nicht gleich hohe Kosten überbunden werden wie einem «grossen» Verursacher. Bundesrechtskonform sind deshalb nur Gebührentarife, deren Hauptkriterium die Abfallmenge ist (URP 1994, S. 95 Erw. 6b mit zahlreichen Hinweisen; PVG 1996 Nr. 82 Erw. 4a). Demzufolge muss der gewählte Gebührenmassstab einen Bezug zur Abfallmenge haben, wie dies beispielsweise bei der Kehrichtsackgebühr der Fall ist. Demgegenüber werden pauschale Wertmassstäbe, wie z.B. der Gebäudeversicherungswert, für die Bemessung der Kehrichtgebühren dem Verursacherprinzip nicht gerecht (Vallender/Morell, Umweltrecht, Bern 1997, S. 140), weil sie keine oder zu geringe Anhaltspunkte für die zu erwartende Abfallmenge liefern und die im Einzelfall tatsächlich

produzierte Abfallmenge nicht oder nicht genügend erfassen können. Das anzuwendende Bemessungskriterium muss gewährleisten können, dass es zumindest einen Bezug zur tatsächlich in der Liegenschaft anfallenden Abfallmenge liefert (PVG 1996 Nr. 82 Erw. 4a und c; vgl. URP 1994, S. 90). Dennoch verbleibt den Kantonen bzw. Gemeinden nach der Praxis des Bundesgerichts ein gewisser Gestaltungsspielraum. Aus dem Verursacherprinzip darf nicht geschlossen werden, dass ausschliesslich eine entsprechend der tatsächlich angefallenen Abfallmenge vorgenommene Kostenverteilung zulässig wäre. Schematische Bemessungsregeln, welche die Gebührenerhebung erleichtern, sind grundsätzlich zulässig, sofern sie dem Prinzip der Rechtsgleichheit und dem Willkürverbot (Art. 4 BV) nicht zuwider laufen (Vallender/Morell, a. a. O., S. 141 mit Hinweisen; vgl. URP 1997, S. 39; auch SOG 1996 Nr. 30). So ist es durchaus gerechtfertigt, einen Teil der Kosten des Abfallwesens mengenunabhängig zu erheben (URP 1997, S. 41 Erw. 4b). Das Verursacherprinzip ist auf kantonaler Ebene u.a. in § 62 EGUSG verankert. c) Gemäss den gültigen gesetzlichen Grundlagen und in Verweisung auf die oben wiedergegebenen Urteile und Lehrmeinungen kann kein ernsthafter Zweifel mehr bestehen, dass das von der Beschwerdegegnerin nach wie vor praktizierte System der Überwälzung der Gebühren nach der Gebäudeversicherungssumme nicht mehr haltbar ist. Aus der Tatsache, dass das Reglement zwischen einer verbrauchsunabhängigen Grundgebühr (Art. 24 KWER) und den verbrauchsabhängigen Kehrrechtgebühren (Art. 25 f. KWER) unterscheidet, kann nicht abgeleitet werden, die Beschwerdegegnerin verfüge bereits über ein zulässiges Mischsystem zwischen pauschaler Berechnung und Erhebung einer Grundgebühr - gleichsam für die Benutzung der gesamten Einrichtungen - und Aufwandgebühren, die nach der tatsächlichen Inanspruchnahme der staatlichen Leistung nach dem Verursacherprinzip eingefordert werden. Die sog. Grundgebühr nach Art. 24 KWER wird nämlich bei allen Betrieben und Haushaltungen erhoben, die einen normalen Kehrreichtanfall pro Jahr verzeichnen, jedoch gerade ohne Rücksicht auf die tatsächliche Verursachung. Die Gebührensuschläge und die Gebühr nach Aufwand (vgl. Art. 25 f. KWER) setzen dagegen ausserordentliche Umstände voraus, wie z. B. Überschreitung der vom Stadtrat jährlich festgelegten Höchstmenge, Abfahren ausserhalb des ordentlichen Sammelbetriebes und Extrafahrten. Eine Grund- oder Sockelgebühr kann das Entgelt, berechnet nach dem tatsächlich angefallenen Kehrreicht, nur ergänzen und ein allfälliges Mischsystem muss grundsätzlich für jeden Gebührenpflichtigen Anwendung finden. Das heisst, die gebührenpflichtige Person muss zumindest für einen Teil der gesamten auf ihn fallenden Gebührensumme in den Vorteil oder den Nachteil der Abrechnung nach Verursachung kommen. Eine Gebühr, die gestützt auf einen Teil des Gebäudeversicherungswertes erhoben wird, kann sich freilich im Ergebnis dennoch als bundesrechtskonform erweisen, wenn sie im konkreten Fall - unter Einschluss aller anderen Abgeltungskriterien - in adäquater Weise der angefallenen und entsorgten Abfallmenge Rechnung trägt. Doch diese Kontrolle der Übereinstimmung mit dem Bundesrecht kann nur jeweils im streitigen Einzelfall erfolgen. Hierzu ist zu ergänzen, dass eine bestimmte Norm, deren Rechtswidrigkeit festgestellt wird, im vorliegenden Verfahren nicht aufgehoben werden kann. Dazu ist der Gesetzgeber selber aufgerufen. Streitgegenstand ist die gegenüber dem Beschwerdeführer erlassene Gebührenverfügung; im Beschwerdeverfahren geht es nur (aber immerhin) um die vorfrageweise Beurteilung, ob die im formellen Gesetzgebungsverfahren erlassene Ordnung der Einwohnergemeinde Z mit den heute gültigen Vorschriften des Bundesrechts einhergeht. Wird dies in einem Verfahren mit inzidenter Normenkontrolle mit Bezug auf eine oder mehrere Bestimmungen des

Gebührenerlasses (hier des KWER) verneint, so ist der Gesetzgeber gefordert, dem rechtswidrigen Zustand Abhilfe zu schaffen (vgl. auch Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 3. Aufl., Zürich 1993, N 1798). Eine strikte Nichtanwendung des Reglementes kommt schon aus öffentlichem Interesse nicht in Frage, da andernfalls eine nicht in Kauf zu nehmende Rechtsunsicherheit entstünde (vgl. auch URP 1994, S. 96 Erw. 7). Angesichts des Umstandes, dass zur Zeit Vorarbeiten in Bezug auf den Erlass eines neuen Kehrrichtentsorgungsreglementes im Gange sind und dass mit dessen Erlass in absehbarer Zukunft zu rechnen ist, wäre daher ohnehin im Sinne einer Übergangsregelung auf die angefochtene Norm abzustellen.

### **E. 3**

Diese Ausführungen leiten über zur Prüfung der konkret angefochtenen Gebühr. Dabei ist grundsätzlich von der bestehenden und angewandten Ordnung gemäss KWER auszugehen und zu beurteilen, ob der in Rechnung gestellte Betrag den verfassungsrechtlichen Prinzipien, die im Gebührenrecht gelten, standhält. Dabei muss zusätzlich dem bundesrechtlichen Verursacherprinzip Beachtung geschenkt werden. Obwohl es im kommunalen Recht der Stadt Z noch nicht umgesetzt ist, kommt es namentlich im Rahmen des Äquivalenzprinzips zum Tragen. (...)

### **E. 4**

a) Nach dem Äquivalenzprinzip soll die Höhe der einzelnen Gebühr in einem angemessenen Verhältnis zu der vom Gemeinwesen erbrachten Leistung stehen. Die Gebühr darf zum objektiven Wert der Leistung nicht in ein offensichtliches Missverhältnis geraten und muss sich in vernünftigen Grenzen bewegen; gewisse Pauschalierungen einer Abgabe sind erlaubt (Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., Zürich 1998, Rz. 2054 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung; URP 1997, S. 41 Erw. 4a). Der Gebührenerhebung sind durch das Willkürverbot und den Grundsatz der Rechtsgleichheit weitere Schranken gesetzt. Der Tarif muss nach sachlich haltbaren Gesichtspunkten ausgestaltet sein und darf keine Unterscheidungen treffen, für die ein vernünftiger Grund nicht ersichtlich ist (BGE 103 Ia 88 Erw. 5b). b) Schon die vom Gemeinwesen geschaffene Möglichkeit, der Kehrriechtabfuhr jederzeit Abfälle abzugeben, verursacht diesem unabhängig von den effektiv abgegebenen Abfällen gewisse Kosten. Indem die Gemeinde eine Kehrriechtabfuhr und -entsorgung organisiert, die den Bewohnern eines Hauses jederzeit zur Verfügung steht, erbringt sie eine Leistung, deren Wert es nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts rechtfertigt, einen Teil der Kosten des Abfallwesens mit einer Gebühr abzudecken, die unabhängig von der effektiven Benützung ist. Besteht eine Benützungspflicht, wie im vorliegenden Fall gestützt auf Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 KWER, können somit Gebühren für die Benützung öffentlicher Einrichtungen unabhängig von der effektiven Inanspruchnahme erhoben werden; denn es soll kein finanzieller Anreiz geschaffen werden, sich der gesetzlichen Benützungspflicht zu entziehen (URP 1997, S. 41 Erw. 3c, 4a und b). c) Die Kehrriechgebühr dient laut angefochtenem Entscheid nicht nur zur Deckung der Transport- und Verbrennungskosten des verbrennbaren Kehrriechs, sondern auch der Entsorgungs- und Verwertungskosten für die separat gesammelten Wertstoffe und zugelassenen Sonderabfälle. Im Weiteren müssen die erhobenen Gebühren gemäss Art. 22 Abs. 2 KWER die Aufwendungen für Erstellung, Betrieb, Unterhalt und Erneuerung des Sammeldienstes und der Abfallanlagen, die Aufwendungen der Öffentlichkeitsarbeit zur Optimierung der Abfallbewirtschaftung sowie eine angemessene Verzinsung und Abschreibung des

Anlagekapitals decken. Im Einspracheentscheid wird weiter ausgeführt, die Gebühren könnten erhoben werden auch ohne tatsächliche Inanspruchnahme der angebotenen Dienstleistungen. Aus den zahlreichen Leistungen des Gemeinwesens und der Möglichkeit der Benützung der kommunalen Anlagen leitete der Stadtrat deshalb ab, die Berechnung der Gebühr gestützt auf die Gebäudeversicherungssumme sei rechtens. Die Argumente in der Einsprache behandelte der Stadtrat lediglich unter dem Gesichtswinkel, ob wegen ausserordentlicher Verhältnisse eine Gebührenreduktion gewährt werden könne. Art. 31 KWER regelt den Gebührenerlass. Diese Bestimmung ist keine taugliche Grundlage, um die Verfassungsmässigkeit der angefochtenen Gebühr, namentlich im Hinblick auf das Äquivalenzprinzip, zu beurteilen. Die im Zusammenhang mit der möglichen Anwendung von Art. 31 KWER gemachten Ausführungen werden denn auch vom Beschwerdeführer nicht beanstandet. Es geht gerade um eine bundesrechtskonforme Festlegung der Gebühr, nicht um einen Tatbestand, der zum Erlass oder zur Herabsetzung einer rechtmässig erhobenen Gebühr führen würde. Der Stadtrat hätte somit die Vorbringen des Beschwerdeführers unter dem Gesichtswinkel des Äquivalenzprinzips prüfen müssen. Dies gilt umso mehr, als die Beschwerdegegnerin in der Vernehmlassung die erhobene Gebühr für eine dreiköpfige Familie als tatsächlich hoch erachtet. Sie ist zwar der Auffassung, das Äquivalenzprinzip sei nicht verletzt, führt jedoch in ihrer Vernehmlassung keine konkreten, auf den vorliegenden Fall bezogene Gründe dafür an. Zwar dürfen Gebühren im Einzelfall den objektiven Wert der staatlichen Leistung angemessen überschreiten, weil unter dieser nicht bloss die unmittelbare Aufwendung für die veranlasste Verwaltungshandlung zu verstehen ist. Der Verteilung der gesamten Kosten auf die einzelnen gebührenpflichtigen Verrichtungen sind indessen, wie einleitend dargelegt (Erw. 4a), Schranken gesetzt (BGE 97 I 334 f.). Ob sich die angefochtene Gebühr aufgrund der vom Beschwerdeführer genannten Umstände noch in vernünftigen Grenzen bewegt, wird der Stadtrat neu zu entscheiden haben. Die für das Jahr 1998 erhobene Kehrrichtgebühr von Fr. 1248.- für das Einfamilienhaus an der . . .strasse, welches anscheinend lediglich von drei Personen bewohnt wird, ist auch nach Auffassung der Beschwerdegegnerin - wie bereits erwähnt - als hoch zu betrachten. Bei dieser Sachlage muss, nicht zuletzt auch im Hinblick auf das Verursacherprinzip, dargelegt werden, weshalb die Gebühr das Verhältnis von Leistung und Gegenleistung bezogen auf das Rechnungsjahr 1998 angemessen zum Ausdruck bringt. Dabei ist auch das Verhältnis zu bedenken zwischen der «Grundgebühr» von Fr. 1248.- zu den in Art. 10 der Vollzugsverordnung zum Kehr- und Wertstoff-Entsorgungsreglement geregelten Gebührenzuschlägen. So beträgt der Gebührenzuschlag bei Überschreiten der festgelegten jährlichen Höchstmenge von 30 m<sup>3</sup> Kehrrichtanfall ab 30 m<sup>3</sup> bis 100 m<sup>3</sup> Hauskehr Fr. 400.- (lit. a) sowie über 100 m<sup>3</sup> jährlich Fr. 600.- (lit. b). Mangels ausreichender Anhaltspunkte kann das Gericht die Frage, ob im vorliegenden Fall eine angemessene Gebühr vorliegt (Anwendung des Äquivalenzprinzips), nicht beurteilen. Diese Frage ist von der Einspracheinstanz zu entscheiden, und zwar anhand der Kostenstruktur für die Entsorgung sämtlicher Siedlungsabfälle, in Rücksicht auf das Leistungsangebot bei der Abfallbewirtschaftung und in Würdigung der konkreten Umstände, wie sie vom Beschwerdeführer geltend gemacht werden. Nötigenfalls sind auch Vergleichsobjekte heranzuziehen und allfällige Besonderheiten mit Bezug auf das Gebührenjahr 1998 zu werten. Eine Rückweisung der Streitsache an den Stadtrat ist nicht nur seiner Nähe zur Sache wegen angebracht, sondern auch deswegen, weil im Einspracheentscheid auf die Argumente des Gebührenpflichtigen in Bezug auf das Äquivalenzprinzip nicht eingegangen wurde. Dem Hauptbegehren ist daher zuzustimmen.

**E. 5**

a) Nach dem Gesagten erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als begründet und ist folglich gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und die Streitsache an den Stadtrat von Z zur neuen Entscheidung der Einsprache zurückzuweisen.

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