

LU_GERICHTE V 92 2 vom 12. Dezember 1991

LU Gerichte, 1991-12-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_92_2

FR: LU_GERICHTE V 92 2 du 12 décembre 1991

IT: LU_GERICHTE V 92 2 del 12 dicembre 1991

Regeste

§ 64 EG USG. Gesetzliche Grundlage. Anforderungen bei Gebühren für die Kehrlichtbeseitigung. Erforderlich ist ein Reglement, das zu veröffentlichen ist. | Kehrlichtgebühren

Erwägungen

E. 1

Der Beschwerdeführer macht geltend, der Gemeinderat stütze sich bei der Festsetzung der strittigen Gebühr auf die Verordnung über die Kehrlichtabfuhr in der Gemeinde A vom 3. April 1966. Dadurch verletze er § 64 EG USG. Die zitierte Bestimmung verlange von den Gemeinden den Erlass eines Reglementes, in welchem die Festlegung von Gebühren für die Kehrlichtbeseitigung enthalten sei. Ein entsprechendes Reglement müsse zumindest Grundsätze und Richtlinien für die Festlegung der Gebühren enthalten. Art. 8 der zitierten Verordnung sei hierfür keine hinreichende gesetzliche Grundlage, denn nach § 64 Abs. 1 EG USG habe ein Reglement die Kriterien für die Festlegung der Kehrlichtabfuhrgebühr selbst zu enthalten. Der Gemeinderat wendet ein, mit Beschluss vom 3. April 1966 habe er von den Stimmberechtigten die Kompetenz erhalten, für die Kehrlichtabfuhr jährlich entsprechende Gebühren festzulegen. Hiermit sei er ermächtigt, unabhängig von der Einführung des Umweltschutzgesetzes über Gebühren für die Kehrlichtabfuhr Beschluss zu fassen.

E. 2

a) Gemeinwesen benötigen für ihre Aufgaben finanzielle Mittel. Lehre und Praxis unterteilen die öffentlichen Abgaben in Steuern und Kausalabgaben. Während die Steuern nach gängiger Definition «voraussetzungslos» geschuldet sind und eine konkrete, individuell zurechenbare Gegenleistung des Gemeinwesens fehlt, stellen Kausalabgaben eine Abgeltung für eine staatliche Leistung oder einen speziellen Vorteil dar. Ihr Ertrag dient dazu, den Aufwand für diese Leistungen zu decken. Es werden drei Arten von Kausalabgaben unterschieden: die Gebühren, die Vorzugslasten oder Beiträge sowie die Ersatzabgaben. Gebühren sind finanzielle Leistungen, die eine pflichtige Person dem Gemeinwesen als Entgelt für den Empfang einer besonderen Leistung erbringt (Widmer, Das Legalitätsprinzip im Abgaberecht, Zürich 1988, S. 43). Vorzugslasten oder Beiträge sind Abgaben, die jener Person auferlegt werden, welche durch eine Massnahme des Gemeinwesens eine besondere Wertvermehrung an ihrem Vermögen erfährt (Vallender, Grundzüge des Kausalabgaberechts, Bern 1976, S. 95). Ersatzabgaben sind geschuldet, wenn eine abgabepflichtige Person von einer gegenüber dem Gemeinwesen geschuldeten öffentlich-rechtlichen Pflicht befreit wird (Vallender, a. a. O., S. 123). Im vorliegenden Fall ist eine öffentlich-rechtliche Abgabe für die Beseitigung von Kehrlicht strittig. Die Pflicht zur Abgeltung dieser besonderen Leistung des Gemeinwesens ist eine Gebühr

(Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1990, N 2056; Vallender, a. a. O., S. 55; Otzenberger, Die Grundeigentümerbeiträge im Kanton Luzern, Diss. Bern 1976, S. 31). Gebühren unterstehen nach Lehre und Praxis u. a. dem Legalitäts- oder Gesetzmässigkeitsprinzip (BGE 82 I 28, seither mehrfach bestätigt, so in BGE 112 I b 43, 109 I b 315, 106 I a 243 mit weiteren Verweisen; BVR 1982, S. 221 Erw. 2; Widmer, a. a. O., S. 68 ff. und 158 ff.). Damit ist noch nicht beantwortet, in welchem Umfang Regelungen in einem formellen Gesetz, das heisst in einem Gesetz, das dem Referendum unterstellt ist, niederzulegen sind. Für die Beantwortung dieser Frage ist zwischen kostenunabhängigen und kostenabhängigen Abgaben zu unterscheiden. Darauf wird zurückzukommen sein. Einzig bei der sogenannten «Kanzleigebühr» hat das Bundesgericht auf eine formell-gesetzliche Grundlage verzichtet. Allerdings sind Kanzleigebühren lediglich Abgaben für einfache Tätigkeiten der Verwaltung, die ohne besonderen Prüfungs- und Kontrollaufwand erbracht werden und sich in ihrer Höhe in bescheidenem Rahmen halten (BGE 112 I a 44). Dass die im vorliegenden Fall strittigen Gebühren zu den Kanzleigebühren zu rechnen wären, bringt mit Recht auch der Gemeinderat nicht vor. Damit hat es vorab mit der Feststellung sein Bewenden, dass auf ein Gesetz im formellen Sinn bei der Erhebung der Kehrlichtgebühr nicht verzichtet werden kann. b) Bei kostenunabhängigen Abgaben sind das Abgabeobjekt, das Abgabesubjekt und die Bemessungsgrundlagen in einem formellen Gesetz zu regeln. Demgegenüber genügt bei den sogenannten kostenabhängigen Abgaben eine Normierung dieser Komponenten in einem materiellen Gesetz, d. h. in einer Verordnung. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dürfen die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage dort herabgesetzt werden, wo dem Bürger die Überprüfung der Gebühr auf ihre Rechtmässigkeit anhand von verfassungsmässigen Prinzipien, wie dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip, ohne weiteres möglich ist (BGE 112 I a 44). Dies bedeutet, dass für die Erhebung einer kostenabhängigen Gebühr eine Kompetenznorm in einem formellen Gesetz genügt. Besteht die Gebühr auch aus kostenunabhängigen Faktoren, bedarf sie einer hinreichend bestimmten Grundlage in einem formellen Gesetz.

E. 3

a) Der Gemeinderat beruft sich auf eine von ihm erlassene Verordnung über die Kehrlichtabfuhr. Wie gesagt, erachtet der Beschwerdeführer diesen Erlass nicht als hinreichende gesetzliche Grundlage für die Erhebung der Kehrlichtgebühr. Die fragliche Verordnung stammt vom 7. April 1966. Anlässlich der Sitzung vom 3. April 1966 hat sie der Gemeinderat der Gemeindeversammlung zur Genehmigung unterbreitet. Die Verordnung enthält Bestimmungen über das Abfuhrwesen in der Gemeinde hinsichtlich Bereitstellung, Abfallstoffe und Deponierung. Art. 7 und 8 befassen sich mit Entschädigungsfragen. Art. 7 regelt die Abfuhr «aussergewöhnlicher Fuhrleistungen», wie grösseren Mengen von Bauschutt, Aushuberde, Stauden, sperrigem Material usw. und ist für die Beurteilung der strittigen Gebühr unerheblich. Näher zu untersuchen ist Art. 8, welche Bestimmung folgenden Wortlaut hat: «Für Bedienung und Abfuhr erhebt die Einwohnergemeinde von den Liegenschaftsbesitzern eine jährliche, vom Gemeinderat festzusetzende Gebühr. Geschäfte und Gewerbebetriebe bezahlen einen Zuschlag zur ordentlichen Gebühr. Für Betriebe mit überdurchschnittlichem Kehrlichtanfall wird die Gebühr im Verhältnis zur Mehrbelastung der Abfuhr entsprechend erhöht.» Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, die zitierte Bestimmung genüge den Erfordernissen gemäss § 64 Abs. 1 EG USG nicht; denn nach dieser Bestimmung hätten die Gemeinden ihre Aufgaben im Zusammenhang mit der Abfallbewirtschaftung mit Gebühren

zu finanzieren, die ihrerseits in einem Reglement über die Abfallentsorgung festzulegen wären. Der kantonale Gesetzgeber verlange, dass die Gebühren so zu bemessen seien, dass sie die Aufwendungen für Erstellung, Betrieb, Unterhalt und Erneuerung des Sammeldienstes und der Abfallanlagen deckten und eine angemessene Verzinsung und Abschreibung des Anlagekapitals ermöglichten. b) Mit dem Beschwerdeführer ist festzuhalten, dass das kantonale Recht den Gemeinden die Kompetenz einräumt, für ihre Abfallbewirtschaftung Gebühren zu erheben. Der Gesetzgeber hat die Gemeinden gemäss § 64 Abs. 1 EG USG indessen verhalten, die Gebühren betreffend die Abfallentsorgung in einem Reglement zu verankern, welches zudem vom Regierungsrat zu genehmigen ist. Vor Inkrafttreten des EG USG fand sich eine analoge Kompetenzregelung zugunsten des kommunalen Gesetzgebers in § 23 Abs. 1 EG GSchG, wo u. a. für Abfälle eine Regelung durch die Gemeinden oder die Zweckverbände gefordert wurde. § 23 Abs. 1 EG GSchG wurde mit Inkrafttreten des EG USG am 1. September 1989 (§ 87 EG USG) in dem Sinne geändert, dass die Verpflichtung der Gemeinden und Zweckverbände zur Regelung der Beiträge nur noch auf Abwasser bezogen wurden (in der SRL-Ausgabe wurde diese Änderung versehentlich noch nicht vorgenommen). c) Wie bereits das frühere EG GSchG fordert § 64 Abs. 1 EG USG von den Gemeindebehörden, dass die Beiträge und Gebühren in den Reglementen festzulegen und nach dem Interesse abzustufen sind. Dadurch soll der Bürger die Möglichkeit haben, dem Reglement den Ansatz für die von ihm zu bezahlende Gebühr zu entnehmen und nötigenfalls die Angemessenheit zu überprüfen. Bei der Kehrrichtabfuhrgebühr handelt es sich um eine kostenabhängige Abgabe, die dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip unterliegt (BGE 112 I a 44). Diesem Erfordernis vermag auf Gemeindeebene nur ein Reglement einer Gemeindeversammlung zu genügen, in dem mindestens genügende Kriterien für die Berechnung der Höhe der Abgabe enthalten sind. So muss der Bürger in der Lage sein, die Angemessenheit der Gebühr ohne weiteres zu überprüfen. Diesen Anforderungen genügt die hier strittige Verordnung der Gemeinde aus dem Jahre 1966 ohne Zweifel nicht. Zwar hält es das Bundesgericht im zitierten Entscheid für zulässig, wenn im Bereich von stark technischen Aspekten oder wenn ein zu regelnder Aspekt raschem Wandel unterworfen ist, eine Delegation an die Exekutive erfolgt; es ist indessen zweifelhaft, ob eine Delegation im Bereiche von Kehrrichtgebühren überhaupt zulässig ist. Die Antwort auf diese Frage kann hier offenbleiben, denn die vom Gemeinderat angerufene Verordnung ist bereits aus anderen Gründen als Rechtsgrundlage ungenügend. d) Wie bereits gesagt, sind die Gebühren gemäss § 64 Abs. 1 EG USG in einem Reglement festzulegen. Ein Reglement ist ein generell-abstrakter Erlass, der zu veröffentlichen ist. Erst mit der Veröffentlichung wird er allgemein zugänglich (vgl. Häfelin/Müller, a. a. O., N 94). Zum gleichen Ergebnis führt das kantonale Gemeindegesetz (GG). Dieses lässt zwar in § 45a Abs. 3 GG die Delegation von rechtssetzenden Erlassen an die Gemeindebehörde zu, verlangt aber, dass diese in die Form von Verordnungen, d. h. wiederum von generell-abstrakten Erlassen, gekleidet werden. Ein solcher Erlass des Gemeinderates, der veröffentlicht worden wäre, liegt unbestrittenermassen nicht vor. Damit sind die Anforderungen an eine genügende gesetzliche Grundlage nicht erfüllt. Die angefochtenen Entscheide sind demzufolge aufzuheben.

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