

# **VS\_GERICHTE A1 20 85 vom 26. Oktober 2020**

VS Kantonsgericht, 2020-10-26, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs\\_gerichte\\_A1 20 85](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_20_85)

FR: VS\_GERICHTE A1 20 85 du 26 octobre 2020

IT: VS\_GERICHTE A1 20 85 del 26 ottobre 2020

## **Regeste**

A1 20 85 URTEIL VOM 26. OKTOBER 2020 Kantonsgericht Wallis Öffentlichrechtliche Abteilung Es wirken mit: B \_\_\_\_\_ Joris, Präsident, Thomas Brunner, Richter und Frédéric Fellay, Ersatzrichter sowie Vanessa Brigger, Gerichtsschreiberin, in Sachen HOTEL X \_\_\_\_\_ AG, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt M \_\_\_\_\_, gegen STAATSRAT DES KANTONS WALLIS, Vorinstanz, EINWOHNERGEMEINDE Y \_\_\_\_\_, (Abgaben & Gebühren) Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid vom 2. April 2020.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Der angefochtene Entscheid des Staatsrats stellt eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechts- pflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6) dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis Art. 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin des angefochtenen Staatsratsentscheids, sowie als abgabepflichtige Eigentümerin, durch diesen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung, so dass sie gemäss Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG zur Beschwerdeführung legitimiert ist. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. Art. 46 und Art. 48 VVRG).

### **E. 2**

Das Gericht hat die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu überprüfen, sondern kann sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken (Art. 48 Abs. 2 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 lit. c VVRG). Es können zudem nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden. Die Unzweckmässigkeit der Verfügung kann jedoch nur in Fällen, die hier nicht zutreffen (Art. 78 VVRG), überprüft werden.

- 4 -

### **E. 3**

Die Beschwerdeführerin beantragt als Beweismittel die von ihr eingereichten Belege, die Edition der Verfahrensakten durch die Gemeinde und die Edition der Verwaltungsrechnung 2017. Das Kantonsgericht hat die von der Beschwerdeführerin eingereichten Belege zu den Akten genommen. Am 16. Juni 2020 hat der Staatsrat die Akten des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens und der Gemeinde hinterlegt. Die Verwaltungsrechnungen der Jahre 2017 -

2019 der Gemeinde können auf der Internetseite der Gemeinde eingesehen werden (<https://www.gemeinde-taesch.ch/finanzen.html>). Den Beweismittelanträgen wurde damit stattgegeben. Die vorhandenen Akten enthalten mithin die entscheidungsrelevanten Sachverhaltselemente und genügen, wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, zur Beurteilung der rechtserheblichen Fragen. Deshalb wird auf zusätzliche Beweisabnahmen verzichtet.

#### **E. 4**

Die Beschwerdeführerin macht eine Verletzung von Art. 32a USG bzw. des Verursacherprinzips, des Kostendeckungsprinzips und des Äquivalenzprinzips geltend und verlangt, dass dem Abfallreglement der Gemeinde deshalb die Anwendung versagt wird.

##### **E. 4.1**

Die Kantone sorgen gemäss Art. 32a Abs. 1 USG dafür, dass die Kosten für die Entsorgung der Siedlungsabfälle, soweit sie ihnen übertragen ist, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden. Bei der Ausgestaltung der Abgaben werden insbesondere die Art und die Menge des übergebenen Abfalls, die Kosten für Bau, Betrieb und Unterhalt der Abfallanlagen, die zur Substanzerhaltung solcher Anlagen erforderlichen Abschreibungen, die Zinsen, der geplante Investitionsbedarf für Unterhalt, Sanierung und Ersatz, für Anpassungen an gesetzliche Anforderungen sowie für betriebliche Optimierungen berücksichtigt. Würden kostendeckende und verursachergerechte Abgaben die umweltverträgliche Entsorgung der Siedlungsabfälle gefährden, so kann diese soweit erforderlich anders finanziert werden (Art. 32a Abs. 2 USG). Die Grundlagen für die Berechnung der Abgaben sind öffentlich zugänglich (Art. 32a Abs. 4 USG).

##### **E. 4.2**

Die kantonalen Gerichte sind nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung verpflichtet, auf Verlangen eines Rechtsuchenden das anzuwendende kantonale Recht vorfrageweise auf seine Übereinstimmung mit der Bundesverfassung zu prüfen (BGE 127 I 185 E. 2; 117 Ia 262 E. 3a; 112 Ia 311 E. 2c; 106 Ia 383 E. 3a; 104 Ia 82 E. 2a mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 2C\_56/2020 vom 2. Juli 2020 E. 4.1). Auch der Staatsrat ist als oberste Verwaltungsbehörde auf Parteibegehren hin zur akzessorischen Kontrolle kantonaler Bestimmungen im Hinblick auf die Übereinstimmung mit der Bundesverfassung verpflichtet (vgl. Walter Kälin, Chancen und Grenzen kantonaler Verfassungsgerichtsbarkeit, ZBl 1987, S. 236 f. und N. 13; Ulrich Zimmerli/Walter Kälin/Regina Kiener, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2004, S. 15; Fridolin Schiesser, Die akzessorische Prüfung, Diss. Zürich 1984, S. 144, je mit Hinweisen). Damit verbunden ist grundsätzlich auch die Pflicht

- 5 - der kantonalen Gerichte, als verfassungswidrig erkanntes kantonales Recht im Einzelfall nicht anzuwenden (Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 4. A., 2016, § 11 N. 43 mit Hinweisen). Im Unterschied zur abstrakten Normenkontrolle, bei welcher der Erlass als solcher hauptfrageweise, d.h. ausserhalb eines konkreten Anwendungsfalls, auf seine Verfassungsmässigkeit überprüft wird (statt vieler Pierre Tschannen, a.a.O., § 11 N. 4; Andreas Auer, Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, Basel 1984, S. 22 ff.), kann im Rahmen der akzessorischen Normenkontrolle lediglich die Verfassungswidrigkeit einer zur Anwendung gebrachten kantonalen Norm mittels Beschwerde gegen einen Einzelakt gerügt werden (BGE 133 I 1 E. 5.1; 128 I 102 E. 3; vgl. ferner Fridolin Schiesser, a.a.O., S. 21 ff. mit Hinweisen). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist dabei die Verfassungsmässigkeit der

beanstandeten Norm nicht auf alle möglichen Konstellationen hin, sondern nur unter dem Gesichtswinkel des konkreten Falles zu überprüfen, und wenn sich die Rüge als begründet erweist, wird nicht die beanstandete Norm als solche, sondern lediglich der gestützt auf sie ergangene Anwendungsakt aufgehoben (BGE 133 I 1 E. 5.1; 131 I 272 E. 3.1; 128 I 102 E. 3; 124 I 289 E. 2; 121 I 49 E. 3a).

### **E. 4.3**

Gebührenpflichtig ist gemäss Art. 35 Abs. 1 des Abfallreglements jeder Eigentümer eines Gebäudes oder einer Anlage, wo Abfall verursacht wird. Wer am 1. Januar eines Gebührenjahres als Eigentümer registriert ist, ist zur vollumfänglichen Zahlung der Gebühr verpflichtet (Art. 35 Abs. 2 Abfallreglement). Die Rechnungsstellung erfolgt an den Eigentümer und nicht an den Mieter (Art. 36 Abs. 3 Abfallreglement).

#### **E. 4.3.1**

Gemäss Art. 33 Abs. 1 Abfallreglement stellt die Gemeinde durch die Erhebung von Gebühren die selbstfinanzierende Deckung der Kosten für den Bau, den Betrieb, den Unterhalt, die Sanierung und den Ersatz der Entsorgungsanlagen für Siedlungsabfälle, für die Sammlung und den Transport sowie für weitere Kosten, die der Gemeinde aus der Abfallbewirtschaftung entstehen, sicher. Die Gemeinde übernimmt auch die Kosten, welche aus Abfällen entstehen, deren Verursacher unbekannt oder zahlungsunfähig sind. Die Gebühren werden gemäss Art. 33 Abs. 2 Abfallreglement jährlich erhoben und setzen sich aus einer Grundgebühr zur Deckung der Infrastrukturkosten und einer von der Abfallmenge abhängigen variablen Gebühr zur Deckung der Betriebskosten zusammen.

#### **E. 4.3.2**

Die Grundgebühr wird wie folgt berechnet (Art. 33 Abs. 2 lit. a Abfallreglement): Für Private pro Wohneinheit gemäss Kategorie 1 (Chalets und bewohnbare Hütten ausserhalb der Bauzone inkl. Täschalp, Vereinsclubhäuser ausserhalb der Bauzone, Kapellen) oder gemäss Kategorie 2 (Wohneinheiten inkl. Zweit- und Ferienwohnungen, Chalets, zu wohnzwecken umgebaute Gebäude innerhalb der Bauzone) gemäss Anhang 1

- 6 - Tarif der Entsorgungsgebühren für Siedlungsabfälle, für Unternehmen pro Unternehmen nach Tätigkeitsbereich gemäss Kategorie 3 (Betriebe mit einem oder mehreren Tätigkeitsbereichen in der Kategorie 3: Kommerzielle Beherberger und Restaurants ausserhalb der Bauzone inkl. Täschalp, alle Bürobetriebe wie Treuhänder, Versicherungen, Anwälte, Notare, Ingenieure, usw., medizinische Berufe, Coiffeure, usw.) oder gemäss Kategorie 4 (Betriebe mit einem oder mehreren Tätigkeitsbereichen in der Kategorie 4 (Cafés-Restaurants, Bars, Tearooms, Dancings, Getränkestände, Kiosk, Golf-Clubhaus usw.; Parkhäuser, Taxiunternehmen, Tankstellen, Autogaragen / Carosserien, Campingplätze, Bahnbetriebe, gewerblich genutzte Warendepots usw., Sanitär, Elektro, Sportgeschäfte, Metall- und Holzverarbeitung usw.; Hotels, einschliesslich Hotelrestaurants, Lebensmittelgeschäfte, Metzgereien, Bäckereien usw.) gemäss Anhang 1 Tarif der Entsorgungsgebühren für Siedlungsabfälle. Die variable Gebühr wird für Private sowie für Unternehmen je nach Volumen des Abfalls (Sackgebühr oder Containergebühr) berechnet (Art. 33 Abs. 2 lit. b Abfallreglement). Die Gebühren werden in einem Tarif im Anhang des Abfallreglements aufgeführt, der integrierender Bestandteil desselben ist (Art. 33 Abs. 3 Abfallreglement). Der Gemeinderat setzt die Gebühren innerhalb der vom Tarif vorgegebenen Spanne fest, abhängig von der Vorjahresrechnung und vom genehmigten Budget/Finanzplan, wobei er sich nach den

Berechnungsgrundlagen von Art. 32 f. Abfallreglement richtet. Als Gebührenperiode gilt das Kalenderjahr. Die Gebühren werden vom Gemeinderat festgesetzt und bedürfen nicht der Zustimmung der Urversammlung oder des Staatsrates.

#### **E. 4.4**

Das Verursacherprinzip gemäss Art. 32a USG schliesst eine Finanzierung der Entsorgung der Siedlungsabfälle über Steuern aus und verlangt eine Finanzierung mittels Lenkungskausalabgaben. Die Körperschaften können von diesem Finanzierungsmodus abweichen, wenn sie konkret dartun, dass die strikte Anwendung des Kausalitätsprinzips eine Gefährdung der umweltverträglichen Entsorgung der Siedlungsabfälle zur Folge hätte (BGE 138 II 111 E. 4.5 und 5.4.8; 137 I 257 E. 4). Art. 32a USG lässt dem Gemeinwesen grosse Freiheit bei der Ausgestaltung der Gebühren. Es kann mengenabhängige Gebühren und Grundgebühren kombinieren. Diese grosse Freiheit gilt allerdings nur innerhalb der vom Gesetz aufgestellten Schranken. Eine Schranke ergibt sich aus Art. 32a USG, wonach die Höhe der Gebühr in Abhängigkeit von der «Art und der Menge des übergebenen Abfalls» festzulegen ist. Eine reine Pauschalgebühr ohne Ergänzung durch zusätzliche mengenabhängige Gebühren ist bundesrechtswidrig (BGE 137 I 257 E. 6.1 f.).

- 7 -

#### **E. 4.5**

Periodische Benützungsgebühren dürfen im Grundsatz nur nach Massgabe der tatsächlichen Benützung der betreffenden Einrichtung erhoben werden. Unter gewissen Voraussetzungen kann aber auch schon die Bereithaltung einer Einrichtung zur jederzeitigen Benützung die Erhebung einer entsprechenden Abgabe rechtfertigen. Da die Infrastruktur für die Abfall- und Abwasserentsorgung unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme durch die einzelnen Liegenschaften aufrechterhalten werden muss, ist es nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung zulässig, den Benützern einen Teil der damit verbundenen Aufwendungen durch eine mengenunabhängige Grundgebühr (sog. Bereitstellungsgebühr) zu überbinden (Urteile des Bundesgerichts 2P.223/2005 vom 8. Mai 2006 E. 4.1 mit Hinweisen und 2P.266/2003 vom 5. März 2004, publ. in: URP 2004 S. 197 ff., E. 3.2 mit Hinweisen). Das Verhältnis zwischen Grundgebühren und mengenabhängigen Gebühren soll ungefähr der Relation zwischen fixen und mengenproportionalen Kosten entsprechen, wobei die mengenunabhängigen Kosten im Allgemeinen etwa einen Drittel der gesamten Entsorgungskosten ausmachen (Urteil des Bundesgerichts 2P.266/2003 vom 5. März 2004 E. 3.2; Veronika Huber-Wälchli, Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen durch kostendeckende und verursachergerechte Gebühren, URP 1999/1, S. 35 ff.).

#### **E. 4.6**

Bei der Pauschalgebühr entfällt die direkte Proportionalität zur übergebenen Abfallmenge. Diese Gebühr ist auch zu entrichten, wenn tatsächlich keine Entsorgungsdienstleistungen in Anspruch genommen werden. Sie findet ihre Begründung und ihren abstrakten Bezug zur Verursachung darin, dass gewisse Dienstleistungen und Infrastrukturen unabhängig von der realisierten Nutzung zur Verfügung gestellt werden müssen. Die Pauschalgebühr soll im Wesentlichen die Kostendeckung sicherstellen und nimmt somit hauptsächlich Finanzierungsaufgaben wahr; Lenkungselemente können und sollen aber durchaus auch eingebaut werden. Zu den Fixkosten gehören namentlich der Aufwand für Personal und Verwaltung sowie allenfalls bestimmte kantonale Abfallabgaben (Ursula Brunner, in:

Kommentar zum USG, Art. 32a USG N. 78).

#### **E. 4.7**

Gemäss der Vollzugshilfe für die verursachergerechte Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung des Bundesamtes für Umwelt BAFU (Umwelt-Vollzug Nr.1827, Bern, 2018, fortan: Vollzugshilfe) gilt es bei der Gebührengestaltung, das Verursacherprinzip, das Kostendeckungsprinzip, das Äquivalenzprinzip, das Gleichbehandlungsgebot und das Willkürverbot, den Lenkungseffekt sowie das Transparenzprinzip zu beachten (Vollzugshilfe Ziff. 5.1 S. 38). Das Verursacherprinzip verlangt, dass die Kosten der Siedlungsabfallentsorgung den Verursachern überbunden werden. Grundsätzlich gilt derjenige, der die Abfälle erzeugt bzw. sich derer entledigt, als Verursacher. Die Gebühreneinnahmen dürfen die Gesamtkosten der Siedlungsabfallentsorgung mittelfristig nicht unterschreiten. Nach dem Kostendeckungsprinzip soll der Ertrag der Gebühren die gesamten Kosten der Siedlungsabfallentsorgung mittelfristig nicht übersteigen. Das Kostendeckungsprinzip hat den Zweck, die Höhe der Gebühren insgesamt zu beschränken. Das Äquivalenzprinzip bedeutet, dass die Höhe der Abfallgebühren in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der staatlichen Leistung für den Abgabepflichtigen stehen und sich in vernünftigen Grenzen bewegen muss. Das Gleichbehandlungsgebot nach Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) bzw. das Willkürverbot gemäss Art. 9 BV verlangen, dass die Gebühren für die Siedlungsabfallentsorgung nach sachlich haltbaren Gesichtspunkten ausgestaltet sein müssen und dabei keine Unterscheidungen getroffen werden, für die kein vernünftiger Grund ersichtlich ist. Die Abfallgebühren müssen so ausgestaltet sein, dass sie für den Abfallverursacher einen Anreiz darstellen, die Abfälle zu vermeiden, stofflich zu verwerten oder anderweitig umweltverträglich zu entsorgen (sog. Lenkungseffekt; Art. 30 USG). Die Berechnungsgrundlagen für die Festlegung der Gebührenhöhe müssen öffentlich zugänglich gemacht werden (Transparenzprinzip; Art.32a Abs.4 USG; zum Ganzen: Vollzugshilfe Ziff. 5.1, S. 38).

#### **E. 4.8**

Art. 32a USG lässt bei der Umsetzung des Verursacherprinzips einen beträchtlichen Spielraum. Das Gesetz ermöglicht damit den Kantonen und Gemeinden, ihr Gebührenmodell den regionalen oder lokalen Besonderheiten anzupassen. Der gesetzliche Rahmen verlangt allerdings ausdrücklich Gebühren, welche Art und Menge des übergebenen Abfalls berücksichtigen. Mengengebühren (z.B. Kehrichtgebühren) erfüllen diese Anforderungen und werden zweckmässig mit Grundgebühren kombiniert. Diese Kombination hat sich in der Praxis bewährt und entspricht dem Verursacherprinzip (Vollzugshilfe Ziff. 5.2.1, S. 39). Die Mengengebühr bezahlen sowohl Haushalte als auch Unternehmen mit weniger als 250 Vollzeitstellen, die Siedlungsabfälle dem Gemeinwesen zur Entsorgung übergeben. Die Grundgebühr wird grundsätzlich bei allen im Gebiet einer Gemeinde bzw. eines Verbandes ansässigen Haushalten und Unternehmen mit weniger als 250 Vollzeitstellen erhoben. Die Grundgebühr lässt sich entweder bei den Haushalten bzw. Unternehmen direkt einfordern oder den Liegenschaftseigentümern, die diese in der Regel ihren Mietern überwälzen, in Rechnung stellen. Verfügt ein Unternehmen mit weniger als 250 Vollzeitstellen über mehrere Betriebsstandorte, sogenannte Unternehmenseinheiten, so schuldet grundsätzlich jede einzelne davon ihrer Standortgemeinde eine Grundgebühr (Vollzugshilfe Ziff. 5.2.2., S. 39). Die Grundgebühr wird auch

- 9 - dann fällig, wenn der Abfallinhaber die Entsorgungsdienstleistungen (zeitweise) nicht oder nur in reduzierter Form in Anspruch nimmt. Dies weil die notwendige Sammel- und Verwertungsinfrastruktur trotzdem aufrechterhalten und die Entsorgungsdienstleistungen des Gemeinwesens für sämtliche Siedlungsabfallinhaber seines Gebietes jederzeit gewährleistet werden müssen (Vorhalteleistung). Diese Vorhalteleistung wird auch für leerstehende Wohnungen oder Häuser (z.B. Ferienhaus) erbracht. Im Fall, dass die Adresse eines Kleinunternehmens identisch ist mit der eines Haushalts, sollten betreffend Grundgebührenpflicht klare Regelungen im Abfallreglement aufgeführt sein. Zur Abgrenzung zwischen Haushalten und Unternehmen kann die allfällige Zuordnung einer Unternehmensidentifikationsnummer (UID) dienen (Vollzugshilfe Ziff. 5.2.2, S. 40).

#### **E. 4.9**

Das BAFU empfiehlt sowohl für Haushalte als auch für Unternehmen mit weniger als 250 Vollzeitstellen eine Kombination von Grund- und Mengengebühren, wobei die Grundgebühr einen Anteil von 30 - 50 % der Gesamtkosten decken sollte und die Mengengebühren einen Anteil von 50 - 70 %. (Vollzugshilfe S. 44). Um den Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten, wird eine einheitliche Grundgebühr pro Haushalt oder eine Bemessung nach Haushaltsgrösse empfohlen (z.B. Anzahl Zimmer, Wohnfläche oder Gebäudevolumen). Ausserdem wird eine Grundgebühr pro Unternehmen bzw. Unternehmenseinheit oder Unternehmensgrösse als sinnvoll erachtet (z.B. Anzahl Angestellte oder Gebäudevolumen). Diese Empfehlungen zur Ausgestaltung der Grundgebühren basieren darauf, dass ausserdem Mengengebühren für Kehricht, Sperrgut und Grünabfälle erhoben werden (Vollzugshilfe S. 44 f.).

#### **E. 4.10**

Der Staatsrat führt im angefochtenen Entscheid aus, gemäss der Rechnung 2018 hätten die Einnahmen aus den Sockelgebühren (Grundgebühren) Fr. 95 676.37 betragen. Die Einnahmen aus der Sackgebühr (variable Gebühr) hätten Fr. 149 815.05 betragen, wovon Fr. 93 292.80 direkt an die Kehrichtverbrennungsanlage C \_\_\_\_\_ geflossen sei. Die von der Gemeinde eingenommenen Grundgebühren würden gerundet 40 % der Gesamteinnahmen ausmachen. Auch bezüglich der Ausgaben, Fr. 86 068.60 für die Fixkosten und Fr. 93 292.80 für die variablen Kosten, sei das Verhältnis eingehalten und das Verursacherprinzip nicht verletzt.

##### **E. 4.10.1**

Die Beschwerdeführerin bezieht sich auf die Rechnung 2017 und macht geltend, 64.4 % der gesamten Kosten der Abfallbewirtschaftung würden mit Sockelgebühren finanziert, was dem Verursacherprinzip gemäss dem Urteil des Bundesgerichts 2P.223/2005 betreffend die Gemeinde D \_\_\_\_\_ zuwiderlaufe. Das Bundesgericht führt im genannten Urteil aus, dass es zulässig ist, den Benützern für die Infrastruktur für die Abfallentsorgung einen Teil der mit der Entsorgung verbundenen Aufwendungen

- 10 - durch eine mengenunabhängige Grundgebühr (sog. Bereitstellungsgebühr) zu überbinden (Urteil des Bundesgerichts 2P.223/2005 vom 8. Mai 2006 E. 4.1). Es verweist zudem auf Praxis und Doktrin, wonach im Bereich der Abfallentsorgung das Verhältnis der Grundgebühren und der variablen Benutzungsgebühren ungefähr dem Verhältnis zwischen fixen und mengenabhängigen Kosten entsprechen sollte und die mengenunabhängigen Kosten im Allgemeinen etwa ein Drittel der gesamten Entsorgungskosten ausmachen würden (Urteil des Bundesgerichts 2P.223/2005 vom 8. Mai 2006 E. 4.2, 4.4

und 5.1). Das Bundesgericht hat schliesslich die Einschätzung des kantonalen Verwaltungsgerichts geschützt, welches den fixen Gebührenanteil der Gemeinde D \_\_\_\_\_ aufgrund der Anknüpfung an den Gebäudeversicherungswert als für luxuriöse Wohnbauten übersetzt betrachtet hat (vgl. E. 4.4 und E. 5.1 ff. des genannten Urteils).

#### **E. 4.10.2**

Die Gemeinde hat eine Kombination von mengenabhängigen Gebühren (Sack- gebühr) und Grundgebühren (Sockelgebühr) gewählt. Dieses Gebührenmodell ist, wie oben ausgeführt (siehe E. 4.4 ff.), nach der Rechtsprechung und Doktrin mit Art. 32a USG vereinbar und entspricht den Empfehlungen des BAFU. Das Verhältnis der Sockel- gebühren (Fr. 95 676.37) und der variablen Gebühren (Fr. 149 815.05) beträgt, wie der Staatsrat ausgeführt hat, ca. 40 % zu 60 %. Das Verhältnis zwischen Fixkosten - gemäss Jahresrechnung 2018 Fr. 86 068.60 - und variablen Entsorgungskosten, die gemäss Abrechnung des Gebührenverbundes Oberwallis für das Jahr 2018 vom 23. Januar 2020 (S. 93 f.) neben der vom Staatsrat erwähnten ersten Zahlung der Gemeinde von Fr. 93 292.80 auch aus überwiesenen Einnahmen aus Bussen in der Höhe von Fr. 3 325.-- und der Schlusszahlung von Fr. 53 197.25 bestehen (total Fr. 149 815.05), beträgt ca. 38 % zu 62 %. Der Anteil der Fixkosten an den Gesamtkosten entspricht folglich unge- fähr dem Anteil der Sockelgebühren an den Gesamteinnahmen. Ausserdem entspricht der Anteil der Sockelgebühren an den gesamten Entsorgungskosten ungefähr dem in der Rechtsprechung und Doktrin genannten Erfahrungswert von einem Drittel der ge- samten Entsorgungskosten (siehe oben E. 4.5). Demnach ist die Grundgebühr im Ver- hältnis zur variablen Gebühr nicht zu hoch. Eine Verletzung des Verhältnismässigkeits- prinzips ist nicht ersichtlich, wie die Vorinstanz richtigerweise festgestellt hat.

#### **E. 4.10.3**

Die Jahresrechnung 2017 (vgl. auch S. 5) führt Fixkosten in der Höhe von Fr. 80 853.41 auf. Die Grundgebühren (Sockelgebühren) für das Jahr 2017 belaufen sich auf Fr. 94 698.74. Die variablen Gebühren und die variablen Entsorgungskosten gehen aus der Jahresrechnung 2017 jedoch nicht hervor, weshalb die von der Beschwerdefüh- rerin aufgestellte Berechnung, 64.4 % der gesamten Kosten der Abfallbewirtschaftung würden mit Sockelgebühren finanziert, nicht nachvollzogen werden kann. Umstritten ist

- 11 - vorliegend die Sockelgebühr für das Jahr 2018 und der Staatsrat hat gestützt auf die oben genannten Zahlen für das Jahr 2018 dargelegt, dass das Gebührenmodell der Ge- meinde Art. 32a USG bzw. das Verursacherprinzip nicht verletzt. Die Beschwerdeführe- rin vermag aus den genannten Kosten- und Gebührenangaben nichts Gegenteiliges ab- zuleiten.

#### **E. 4.11**

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, der Staatsrat verkenne bei seiner Berechnung, dass das Kostendeckungsprinzip eingehalten werden müsse, was vorlie- gend nicht der Fall sei.

##### **E. 4.11.1**

Nach dem Kostendeckungsprinzip soll der Ertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht übersteigen (Veronika Huber-Wälchli, a.a.O. Ziff. 2.2.2; siehe auch oben E. 4.7). Die Einnahmen aus den Gebühren müssen grundsätzlich die Kosten für die Siedlungsabfallentsorgung decken. Die Logistik- und Verwertungskosten sowie die Erlöse aus dem Verkauf von Wertstoffen können über die Zeit jedoch variieren.

Aus diesem Grund ist es nicht erforderlich, dass die Gebühreneinnahmen jedes Jahr exakt die Kosten für die Siedlungsabfallentsorgung decken (jährlich ausgeglichene Abfallrechnung). Ein Kostendeckungsgrad von 100% sollte jedoch mittelfristig, das heisst über einen Zeitraum von 5 bis 10 Jahren, erreicht werden. Die Vorfinanzierung von zukünftigen Investitionen in den Unterhalt, die Sanierung, den Ersatz einer Abfallanlage sowie in betriebliche Optimierungen oder zur Anpassung an gesetzliche Anforderungen erfolgt zwecks Reservebildung meist über eine vorgängige Erhöhung der Abfallgebühren. In Abhängigkeit von der Art der geplanten Investition sind Erhöhungen in der Grund- oder der Mengengebühr vorzunehmen. So kann z.B. die geplante Sanierung einer Sammelstelle mit einer Erhöhung der Grundgebühr einhergehen. Werden aufgrund von Gebühreneinnahmen überschüssige Reserven gebildet, können diese durch eine Senkung der Abfallgebühren abgebaut werden. Diese Einnahmen sind zweckgebunden und dürfen ausschliesslich zur Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen eingesetzt werden (Vollzugshilfe S. 42 Ziff. 5.2.5).

#### **E. 4.11.2**

Die Beschwerdeführerin hat in ihrer Verwaltungsbeschwerde vom 12. Oktober 2018 an den Staatsrat die Rüge der Verletzung des Kostendeckungsprinzips nicht vorgebracht (S. 55 ff.), weshalb sich der Staatsrat im angefochtenen Entscheid auch nicht mit dem Kostendeckungsprinzip auseinandergesetzt hat. Gemäss der Jahresrechnung 2018 und der Abrechnung des Gebührenverbundes Oberwallis ist die Abfallrechnung des Jahres 2018 ausgeglichen. Zudem geht aus den Jahresrechnungen 2017 und 2018 hervor, dass die Gemeinde eine Reserve für zukünftige Investitionen im Bereich Abfallbewirtschaftung bildet (380.01 Einlagen Spezialfinanzierungen Abfallbewirtschaftung),

- 12 - was gemäss der Vollzugshilfe erlaubt ist. Die Beschwerdeführerin macht im vorliegenden Verfahren nicht geltend, es seien in den letzten Jahren überschüssige Reserven gebildet worden, die zu einer Senkung der Gebühr führen müssten. Die Rüge ist unbegründet.

#### **E. 4.12**

Die Beschwerdeführerin macht zudem eine Verletzung des Äquivalenzprinzips geltend.

##### **E. 4.12.1**

Das Äquivalenzprinzip bedeutet, dass eine Abgabe nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der staatlichen Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen bewegen muss. Es erlaubt gewisse Pauschalisierungen einer Abgabe, auch von Abfallgebühren (Veronika Huber-Wälchli, a.a.O., Ziff. 2.2.3 S. 45 f.).

##### **E. 4.12.2**

Um den Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten erachtet das BAFU eine Grundgebühr pro Unternehmen bzw. Unternehmenseinheit oder Unternehmensgrösse als sinnvoll. Bei der Ausgestaltung der Grundgebühr haben die Gemeinden einen grossen Ermessensspielraum. Bei Unternehmen kann die Erhebung der Grundgebühr z.B. in Abhängigkeit von der Anzahl der Angestellten, vom Gebäudevolumen, von der Betriebs- bzw. Gewerbefläche oder von der Branche erfolgen oder einheitlich pro Unternehmen bzw. Unternehmenseinheit (Vollzugshilfe S. 41, 44 f. und S. 64). Die Gemeinde erhebt die Gebühr pro Unternehmen und unterscheidet dabei je nach Tätigkeitsbereich bzw. Branche der Betriebe zwei Kategorien. Diese Ausgestaltung der Grundgebühr ist gemäss der

Vollzugshilfe des BAFU nicht zu beanstanden und es wird von der Beschwerdeführerin auch nicht dargelegt, inwiefern die Gemeinde den grossen Ermessensspielraum, welcher ihr bei der Festlegung der Grundgebühr zukommt, verletzt haben sollte. Die vorliegend umstrittene Gebühr in der Höhe von Fr. 200.-- für die Zweigstelle einer Versicherungsgesellschaft steht nicht in einem objektiven Missverhältnis zur erbrachten Leistung und erscheint nicht übersetzt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.223/2005 vom 8. Mai 2006).

## **E. 5**

Die Beschwerdeführerin rügt zudem eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots, da sie für ihr vermietetes Lokal eine Sockelgebühr bezahlen müsse, die Garage B \_\_\_\_\_ für ihre vermietete Tankstelle jedoch nicht.

### **E. 5.1**

Das in Art. 8 Abs. 1 BV verankerte allgemeine Rechtsgleichheitsgebot schützt sowohl vor unsachlichen Differenzierungen als auch vor unsachgerechten Gleichbehandlungen (Bernhard Waldmann, in: Bernhard Waldmann/ Eva Maria Belser/ Astrd Epiney [Hrsg.], Basler Kommentar zur Bundesverfassung, Basel, 2015; Art. 8 BV N. 21). Es ist von sämtlichen Staatsorganen in allen Funktionen und auf sämtlichen Ebenen der

- 13 - Staatstätigkeit zu beachten (Ulrich Häfelin/ Walter Haller/ Helen Keller/ Daniela Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. A., 2020, N. 747) und betrifft folglich gleichermassen Rechtsetzung wie Rechtsanwendung, welche zur rechtsgleichen Handhabung der gesetzlichen Normen verpflichtet ist (vgl. René Rhinow, Politische Funktionen des Rechts, Zeitschrift für Schweizerisches Recht [ZSR] 2008, S. 181 ff., S. 195 f.). Das Rechtsgleichheitsgebot wird insbesondere verletzt, wenn hinsichtlich entscheidungswesentlicher Tatsachen rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die aufgrund der Verhältnisse hätten getroffen werden müssen (vgl. BGE 141 I 153 E. 5; 140 I 201 E. 6.5.1, 140 I 77 E. 5.1; 135 V 361 E. 5.4.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-5920/2014 vom 30. Oktober 2017 E. 4.3.2.1; A 6603/2015 vom 15. Juni 2016 E. 7.1, A 5034/2015 vom 11. April 2016 E. 4.2; A 7150/2014 vom 29. Juli 2015 E. 3.3.3.1).

### **E. 5.2**

Der Staatsrat hat dazu ausgeführt, dass die Garage B \_\_\_\_\_ mit den Tätigkeitsbereichen Parking, Tankstelle, Taxi und Autoreparatur nicht mit der Beschwerdeführerin (Tätigkeitsbereiche Hotel, Restaurant usw.) und der A \_\_\_\_\_ Sarl (Versicherungsbereich) verglichen werden könne. Der Gemeindepräsident habe an der Urversammlung vom 5. Dezember 2013 betreffend die Beratungen des Abfallreglements erklärt, dass Betriebe mit mehreren ähnlichen oder "verwandten" Tätigkeiten im selben Gebäude, z.B. Hotel/ Restaurant/ Bar/ Wellness oder Tankstelle/ Parking/ Autovermietung/ Taxi, nur einmal mit einer Sockelgebühr belastet würden. Sobald jedoch im Gebäude mehrere unabhängige Betriebe, eventuell mit unterschiedlichen Betriebsinhabern oder -leitern untergebracht seien, z.B. vermietete Geschäftslokale, falle die Sockelgebühr für jeden Betrieb einzeln an, auch wenn die Räumlichkeiten nur einem Eigentümer gehörten. Die Gemeindeverwaltung werde die Rechnungen an die Eigentümer versenden, welche die Gebühr den Mietern in Rechnung stellen könnten. Der Staatsrat kommt zum Schluss, es lägen nicht zwei tatsächlich gleiche Situationen vor, weshalb sich die Rüge der Ungleichbehandlung als unbegründet erweise.

### **E. 5.3**

Aus dem Anhang 1 des Abfallreglements geht hervor, dass Unternehmen mit einem oder mehreren Tätigkeitsbereichen in der Kategorie 3, nämlich kommerzielle Beherberger und Restaurants ausserhalb der Bauzone, alle Bürobetriebe (Treuhand, Versicherungen, Anwälte, Notare, Ingenieure usw.), medizinische Berufe, Coiffeure usw. eine jährliche Grundgebühr von Fr. 200.-- bezahlen. Unternehmen mit einem oder mehreren Tätigkeitsbereichen in der Kategorie 4, nämlich Cafés, Restaurants, Bars, Tearooms, Dancings, Getränkestände, Kiosks, Golfclubhäuser, Parkhäuser, Taxiunternehmen, Tankstellen, Autogara-  
- 14 - gen/Karosserien, Campingplätze, Bahnbetriebe, Warendepots, Sanitär Elektro, Sportge- schäfte, Metall- und Holzverarbeitung, Hotels, einschliesslich Hotelrestaurants, Lebensmit- telgeschäfte, Metzgereien, Bäckereien usw. bezahlen Fr. 400.--.

### **E. 5.4**

Es handelt sich vorliegend im Gegensatz zur erwähnten Garage mit Tankstellenbetrieb um zwei Unternehmen mit unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen, welche nicht in dieselbe Gebühren-Kategorie fallen, da die Beschwerdeführerin ein Hotel bzw. Restaurant betreibt (S. 13) und die A \_\_\_\_\_ Sarl im Versicherungsbereich tätig ist. Der Vorinstanz ist deshalb zuzustimmen, dass es sich nicht um vergleichbare Situationen handelt. Im Übrigen geht aus den Akten nicht hervor, welche Sockelgebühren der Garage B \_\_\_\_\_ in Rechnung gestellt worden sind; es ist nicht erwiesen, dass die Garage B \_\_\_\_\_ für alle Räumlich- keiten in ihrem Eigentum nur eine Gebühr bezahlt hat. Es liegt folglich keine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots vor.

### **E. 6**

Die Beschwerdeführerin kritisiert schliesslich, das Unterscheidungsmerkmal "pro Unternehmen" i.V.m. "mit einer oder mehreren ähnlichen oder verwandten Tätigkeiten im Gebäude" sei willkürlich. Zudem gehe dieses Kriterium nicht aus dem Abfallreglement hervor: In Art. 35 Abs. 1 stehe, dass der Eigentümer einmal die Sockelgebühr bezahlen müsse. Die gesetzliche Grundlage sei ungenügend.

#### **E. 6.1**

Der Staatsrat hat erwogen, dass der Anhang 2 zum Abfallreglement folgende Definition des Begriffs "Unternehmen" enthalte: "Dies können Industrie-, Handels-, Gewerbe-, Dienstleistungs- oder andere Betriebe sein." Die A \_\_\_\_\_ Sarl sei ein Dienstleistungsbetrieb, der im Versicherungsbereich tätig sei und eine Zweigstelle in E \_\_\_\_\_ und eine in Y \_\_\_\_\_ habe. Es handle sich um einen Betrieb, der nicht zur Beschwerdeführerin gehöre, weshalb für diese Unternehmen eine Grundgebühr zu erheben sei. Die Grundgebühr könne vom Liegenschaftseigentümer erhoben werden, selbst wenn dieser nicht Abfall Verursacher sei, da der Eigentümer dies Gebühr auf den Mieter überwälzen könne. Das Abgabeobjekt (Wohneinheit oder Unternehmen) sei nicht mit der gebührenpflichtigen Person, dem Eigentümer gemäss Art. 35 Abfallreglement zu verwechseln. Die Grundgebühr sei gemäss Abfallreglement pro Unternehmen geschuldet und die A \_\_\_\_\_ Sarl sei als Unternehmen zu qualifizieren. Sie schulde als eigenständiger Betreib eine Sockelgebühr.

#### **E. 6.2**

Willkür in der Rechtsanwendung liegt nach ständiger Rechtsprechung des Bundes- gerichts vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tat- sächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen

Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss

- 15 - die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (vgl. statt vieler BGE 144 I 113 E.7.1).

### **E. 6.3**

Gemäss Art. 33 Abs. 2 lit. a Abfallreglement wird die Grundgebühr pro Unternehmen und nach Tätigkeitsbereich erhoben, wobei für den Tätigkeitsbereich zwei verschiedene Kategorien bestehen. Die Gebühren werden im Anhang 1 des Abfallreglements aufgeführt, der integrierender Bestandteil desselben ist (Art. 33 Abs. 3 Abfallreglement). Gemäss Anhang 1 des Abfallreglements beträgt der Tarif für Unternehmen mit einem oder mehreren Tätigkeitsbereichen der Kategorie 3 Fr. 200.-- und für Unternehmen mit einem oder mehreren Tätigkeitsbereichen der Kategorie 4 Fr. 400.--. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin geht aus dem Reglement hervor, dass jedes Unternehmen eine Grundgebühr bezahlen muss und dass einem Unternehmen, welches über Geschäftszweige sowohl in Tätigkeitsbereichen der Kategorie 3 als auch der Kategorie 4 verfügt, für beide Tätigkeitsbereiche eine Grundgebühr in Rechnung gestellt werden kann. Daran ändert auch Art. 35 Abs. 1 des Abfallreglements nichts, wonach jeder Eigentümer eines Gebäudes oder einer Anlage, wo Abfall verursacht wird, gebührenpflichtig ist: Diese Bestimmung schliesst nicht aus, dass einem Eigentümer mehr als eine Sockelgebühr in Rechnung gestellt wird, wenn in seinen Räumlichkeiten verschiedene Unternehmen tätig bzw. eingemietet sind. Die umstrittene Gebühr von Fr. 200.-- für das Lokal, das von einem Unternehmen gemietet wird, welches nicht im selben Bereich tätig ist wie die Beschwerdeführerin, entspricht den Bestimmungen des Reglements und kann nicht als willkürlich bezeichnet werden.

### **E. 6.4**

Es ist überdies nicht zu beanstanden, dass die Gemeinde die Gebühr für das vermietete Lokal der Beschwerdeführerin als Eigentümerin des Lokals in Rechnung gestellt hat. Das Reglement sieht vor, dass die Eigentümer die Grundgebühren bezahlen (Art. 36 Abs. 3 Abfallreglement). Dieses Vorgehen ist zulässig, selbst wenn der Eigentümer nicht direkt Abfallverursacher ist, da er die Gebühr auf die Mieter überwälzen kann, welche unmittelbar den Abfall zur Entsorgung übergeben (BGE 138 II 111 E. 5.3.4 mit Hinweisen, Vollzugshilfe S. 39, S. 43 und S. 65; Veronika Huber-Wälchli, a.a.O., Ziff. 4.3 S. 55). Es steht der Beschwerdeführerin folglich frei, die Gebühr für das vermietete Lokal ihrer Mieterin in Rechnung zu stellen (Art. 257b des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Fünfter Teil: Obligationenrecht] vom 30. März 1911 [OR; SR 220]).

### **E. 7**

Nach dem Gesagten wird die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vollumfänglich abgewiesen. Dieser Ausgang des Verfahrens bestimmt nach Art. 89 VVRG die Kostentragung und

- 16 - ist nach Art. 91 VVRG für den Entscheid über die Zusprechung einer Parteientschädigung massgebend.

### **E. 7.1**

Im Beschwerdeverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 89 Abs. 1 VVRG). Ausnahmsweise können die Kosten ganz oder teilweise erlassen werden (Art. 89 Abs. 2 VVRG). Vorliegend bestehen keine Gründe, von der Grundregel abzuweichen, weshalb die Beschwerdeführerin die Gerichtsgebühr bezahlen muss. Gemäss Art. 3 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 (GTar; SGS/VS 173.8) setzen sich die Kosten aus den Auslagen der Entscheidbehörde sowie der Gerichtsgebühr zusammen. Die Gerichtsgebühr für Beschwerdeverfahren vor der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts beträgt in der Regel zwischen Fr. 280.-- und Fr. 5 000.-- (Art. 25 GTar). Aufgrund der Bedeutung des Falles sowie seines Umfangs und Schwierigkeitsgrads wird die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 1 500.-- festgesetzt.

### **E. 7.2**

Die unterliegende Beschwerdeführerin hat als unterliegende Partei keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 91 Abs. 1 VVRG e contrario). Den Behörden oder mit öffentlichen Aufgaben betrauten Organisationen, welche obsiegen, darf in der Regel, von der abzuweichen vorliegend kein Grund besteht, keine Parteientschädigung zugesprochen werden (Art. 91 Abs. 3 VVRG).

Demnach erkennt das Kantonsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten von Fr. 1 500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. 3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen. 4. Das Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Staatsrat des Kantons Wallis und der Einwohnergemeinde Y \_\_\_\_\_ schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 26. Oktober 2020

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