

VS_GERICHTE A1 21 187 vom 26. Januar 2022

VS Kantonsgericht, 2022-01-26, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 21 187](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_21_187)

FR: VS_GERICHTE A1 21 187 du 26 janvier 2022

IT: VS_GERICHTE A1 21 187 del 26 gennaio 2022

Regeste

A1 21 187 URTEIL VOM 26. JANUAR 2022 Kantonsgericht Wallis Öffentlichrechtliche Abteilung Es wirken mit: Christophe Joris, Präsident, Jean-Bernard Fournier und Thomas Brunner, Richter, sowie Carmen Mangisch, Gerichtsschreiberin, in Sachen X _____, und Y _____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Nicolas Kuonen, gegen STAATSRAT DES KANTONS WALLIS, Regierungsgebäude, Vorinstanz, Einwohnergemeinde Z _____, vertreten durch Rechtsanwalt Marco EYER, (Abgaben & Gebühren) Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid vom 5. Juli 2021.

Erwägungen

E. 1

Der angefochtene Entscheid des Staatsrats stellt eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 VVRG dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis Art. 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Die Beschwerdeführer sind als Adressanten des angefochtenen Staatsratsentscheids, durch diesen berührt und haben 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 sind. Überdies sind die einzelnen Mitglieder einer Erbgemeinschaft in der Verwaltungsrechtspflege auch ohne Zustimmung der anderen befugt, eine belastende oder pflichtbegründende Anordnung anzufechten, um für die Gemeinschaft allfällige Nachteile abzuwehren. Wesentlich ist, dass die jeweiligen Beschwerdeführenden ein aktuelles Interesse an der Anfechtung geltend machen können (vgl. Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. A., 2013, N. 935). Damit kann die Aktivlegitimation trotz Fehlens der Vollmacht von B _____ bejaht werden. 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.

E. 3

Die Beschwerdeführer beantragen als Beweismittel die von ihnen eingereichten Belege, den Beizug der Vorakten, die Einvernahmen der Parteien, die Edition der Akten des

Verfahrens A1 19 200 sowie sämtlicher Einsprachen und Beanstandungen der letzten 5 Jahre betreffend der Kehrrechtgebühren der Gemeinde Z _____.

E. 3.1

Das urteilende Gericht kann im Sinne einer vorweggenommenen (antizipierten) Beweiswürdigung von weiteren Beweisabnahmen absehen, wenn aufgrund der bereits abgenommenen Beweise der rechtlich erhebliche Sachverhalt für genügend geklärt erachtet wird und ohne Willkür vorweg die Annahme getroffen werden kann, die rechtliche Überzeugung würde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (vgl. Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. A., 2013, N. 153, Urteil des Kantonsgerichts A1 19 147 vom 20. März 2020 E. 3.1; BGE 144 V 361 E. 6.5).

E. 3.2

Das Kantonsgericht hat antragsgemäss die von den Beschwerdeführern hinterlegten Belege sowie die Verfahrensakten A1 19 200 zu den Akten genommen. Der Staatsrat hat die Vorakten am 29. September 2021 eingereicht. Auf die Abnahme der weiteren beantragten Beweismittel der Beschwerdeführer, namentlich die Parteieinvernahmen und die Edition, kann vorliegend verzichtet werden, da die vorhandenen Akten bzw. die entscheiderelevanten Belege und Sachverhaltselemente zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage genügen, wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen.

E. 4

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 (Urteil des Bundesgerichts 2C_56/2020 vom 2. Juli 2020 E. 4.1; 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). 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 der kantonalen Gerichte, als verfassungswidrig erkanntes kantonales Recht im Einzelfall nicht anzuwenden (Pierre Tschannen, *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 5. A., 2021, § 11 N. 506 mit Hinweisen). Im Unterschied zur abstrakten Normenkontrolle, bei welcher der Erlass als solcher hauptfrageweise, d.h. ausserhalb eines konkreten Anwendungsfalles, auf seine Verfassungsmässigkeit überprüft wird (statt vieler Pierre Tschannen, a.a.O., § 11 N. 463; 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. 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

- 8 - 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. 4.1

Wie die akzessorische Normenkontrolle der Vorinstanz korrekt ergab und die Gemeinde ebenfalls nicht bestreitet, wird vorliegend das Verursacherprinzip verletzt. Das Verursacherprinzip gemäss Art. 32a USG schliesst eine Finanzierung der Entsorgung der Siedlungsabfälle über Steuern aus und verlangt eine Finanzierung mittels Lenkungs- kausalabgaben. Die Körperschaften können von diesem Finanzierungsmodus abwei- chen, 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 Ge- bühren und Grundgebühren kombinieren. Diese grosse Freiheit gilt allerdings nur inner- halb 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.) und verstösst damit auch gegen Art. 49 BV.

E. 5

Ergibt die konkrete Normenkontrolle, dass ein Gesetz verfassungswidrig ist, darf der Richter dieses grundsätzlich nicht anwenden und muss daher den angefochtenen Ent- scheid aufheben. In bestimmten Fällen kann die Verfassungswidrigkeit des angefochte- nen Entscheids jedoch festgestellt, aber auf dessen Aufhebung verzichtet und die Be- schwerde, allenfalls im Sinne der Erwägungen, abgewiesen werden. Einen solchen Ent- scheid nennt man «Appellentscheid», da er einen mehr oder weniger präzisen und rich- tungsweisenden Appell an den Gesetzgeber enthält, eine verfassungskonforme Rege- lung zu schaffen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_670/2008 vom 27. November 2008 E. 6.1). Ein Appellentscheid kann gemäss der Rechtsprechung dann gefällt werden, wenn aus besonderen Gründen die Aufhebung eines verfassungswidrigen Erlasses oder eines Entscheids auf verfassungswidriger Rechtsgrundlage unterbleiben muss. Gemäss der Praxis ist auf die Aufhebung des fraglichen Erlasses oder Entscheids zu verzichten, wenn die nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt sind: Durch die Aufhebung würde ei- nerseits ein eigentlicher rechtsfreier Raum geschaffen oder die Rechtsgemeinschaft würde auf andere Weise der Gefahr eines übermässigen Nachteils ausgesetzt, nament- lich, weil ein ganzes Regelwerk aus den Angeln gehoben würde, die betreffende wichtige öffentliche Aufgabe vorübergehend nicht mehr erfüllt werden könnte oder eine frühere,

- 9 - ebenfalls verfassungswidrige Regelung wieder in Kraft treten würde. Als zweite Voraus- setzung muss erfüllt sein, dass das Gericht die entstehende Regelungslücke aufgrund seiner Funktion nicht mit einer Ersatzregelung füllen kann (vgl. Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, a.a.O., N. 1644; BGE 123 I 56 E. 3c).

E. 5.1

Es ist folglich zu prüfen, ob der Staatsrat zu Recht einen Appellentscheid gefällt hat.

E. 5.2

Der Staatsrat argumentiert in Erwägung 9.2 des angefochtenen Entscheids, dass bei Aufhebung des Entscheids in absehbarer Zeit etliche Gebührenzahler den Rechtsweg beschreiten könnten, wobei das Risiko bestünde, dass die Gemeinde in diesem Verwaltungszweig zu wenig Einnahmen hätte. Die Kehrichtbehandlung sei eine öffentlich-rechtliche Aufgabe der Einwohnergemeinde, die weiterhin von der Gemeinde zu übernehmen sei. Dem Staatsrat sei es nicht möglich, die entstehende Regelungslücke mit einer Ersatzregelung zu füllen. Die Gemeinden hätten einen erheblichen Gestaltungsspielraum, insbesondere bei der Wahl zwischen einer ausschliesslich mengenabhängigen Gebühr und einer mengenabhängigen Gebühr in Kombination mit einer mengenunabhängigen Grundgebühr. Aufgrund der Gewaltentrennung sei es Aufgabe des kommunalen Gesetzgebers eine entsprechende Lösung auszuarbeiten.

E. 5.3

Es ist zutreffend, dass der Gemeinde gemäss Art. 6 Abs. 1 lit. e des Gemeindegesetzes vom 5. Februar 2004 (SGS/VS 175.1; GemG) die Kehrichtbehandlung obliegt. Allerdings ist das Argument der Vorinstanz, wonach in diesem Verwaltungszweig zu wenig Einnahmen drohen würden, zu relativieren. Einerseits sind die Rechnungen, welche bereits in Rechtskraft erwachsen sind, von den betreffenden Adressaten zu bezahlen und können nicht mehr angefochten werden. Weiter wies die Gemeinde darauf hin, dass sie zeitnah ein neues Abfallsystem einführen werde. Gerade die Tatsache, dass weitere Betroffene in Zukunft ihre Gebührenrechnungen unter dem obgenannten Gesichtspunkt anfechten könnten, sollte ein weiterer Ansporn für die Gemeinde sein, das Abfallreglement rasch möglichst anzupassen, so dass es verfassungskonform ist. Damit wären die finanziellen Einbussen auf eine kurze Zeit befristet und die Abfallbewirtschaftung der Gemeinde nicht in ernsthafter Gefahr. Zudem scheint es fraglich, ob finanzielle Einbussen der Gemeinden allein ein Rechtfertigungsgrund darstellen können, um eine verfassungswidrige Norm weiter in Kraft zu lassen. Die Voraussetzung für den Erlass eines Appellentscheids, dass ein ganzes Regelwerk aus den Angeln gehoben würde oder die betreffende wichtige öffentliche Aufgabe vorübergehend nicht mehr erfüllt werden könnte, ist vorliegend nicht gegeben. Die Gemeinde ist auch nach Aufhebung der angefochtenen Verfügung nach wie vor in der Lage, die Abfallbewirtschaftung durchzuführen.

- 10 - Die Vorinstanz durfte demnach keinen Appellentscheid erlassen, sondern hätte lediglich den angefochtenen Entscheid aufheben sollen.

E. 6

Das Kantonsgericht darf aufgrund von Art. 79 Abs. 1 VVRG weder über die Begehren des Beschwerdeführers hinausgehen noch die angefochtene Verfügung zu dessen Nachteil ändern. Damit gilt sowohl das Verbot der *reformatio in melius* als auch das Verbot der *reformatio in peius*. Das Kantonsgericht darf nicht mehr und nichts Anderes zusprechen, als die beschwerdeführende Partei mit ihren Rechtsbegehren verlangt, und zugleich nicht weniger, als die Vorinstanz oder die Gegenpartei anerkannt hat. Damit wird im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren der Verfügungs- oder Dispositionsgrundsatz stärker gewichtet als die *Offizialmaxime*. Im konkreten Streitfall stellt der Gesetzgeber damit das Interesse an der Durchsetzung des objektiv richtigen Rechts dem subjektiven Rechtsschutzinteresse hintan (vgl. Ruth Herzog in: Ruth Herzog/Michel Daum [Hrsg.], Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2. A., 2020, N. 21 zu Art. 84).

E. 6.1

Die Beschwerdeführer fordern in ihren Rechtsschriften nicht den gänzlichen Erlass der von der Gemeinde erhobenen Kehrichtgebühren, sondern einzig um den Betrag, dass schlussendlich nur noch je Fr. 200.-- für die Jahre 2018 und 2019 zu bezahlen sind. Da das Kantonsgericht den Beschwerdeführern nicht mehr zusprechen darf, als dass sie beantragen, sind die Beschwerdeführer lediglich noch zur Zahlung von je Fr. 200.-- Kehrichtgebühr für die Jahre 2018 und 2019 an die Gemeinde zu verpflichten.

E. 7

Nach dem Gesagten wird die Beschwerde gutgeheissen und der angefochtene Entscheid wird aufgehoben. Die Beschwerdeführer bezahlen gemäss Anerkennung eine Kehrichtgebühr von je Fr. 200.-- für die Jahre 2018 und 2019. Die Beschwerdeführer gelten damit als obsiegende Partei, da sie mit ihren Rechtsbegehren durchdringen. Dieser Ausgang des Verfahrens bestimmt nach Art. 89 VVRG die Kostentragung und 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). Den Behörden des Bundes, des Kantons und der Gemeinden, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis und ohne dass es sich um ihr Vermögensinteresse handelt, als Parteien oder Vorinstanzen in einem Verfahren auftreten, werden in der Regel keine Kosten auferlegt (Art. 89 Abs. 4 VVRG). Vorliegend bestehen keine Gründe, von dieser Regel abzuweichen, weshalb keine Gerichtskosten erhoben werden.

E. 7.2

Die Beschwerdeinstanz gewährt der ganz oder teilweise obsiegenden Partei auf Begehren die Rückerstattung der notwendigen Kosten, die ihr entstanden sind (Art. 91 Abs. 1 VVRG). Die Entschädigung wird im Dispositiv beziffert und der Staats- oder Gemeindekasse auferlegt, soweit sie aus Billigkeitsgründen nicht der unterliegenden Partei auferlegt werden kann (Art. 91 Abs. 2 VVRG). Sie ist global festzusetzen und umfasst die Entschädigung an die berechtigte Partei sowie ihre Anwaltskosten (Art. 4 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 [GTar; SGS/VS 173.8]), die in Anwendung der Art. 27 ff. GTar festzusetzen sind und im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren zwischen Fr. 1 100.-- und Fr. 11 000.-- betragen (Art. 39 GTar). Aufgrund des Umfangs, des geschätzten Aufwands, der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles wird der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin für die Verfahren vor dem Kantonsgericht und vor dem Staatsrat eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 2 500.-- zugesprochen (Auslagen und Mehrwertsteuer inklusive), die von der Gemeinde zu tragen ist.

- 12 -

Demnach erkennt das Kantonsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Entscheid des Staatsrats vom 5. Juli 2021 wird aufgehoben.
2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3. Den Beschwerdeführern wird eine Parteientschädigung von Fr. 2 500 zu Lasten der Gemeinde

zugesprochen. 4. Das Urteil wird den Beschwerdeführern, dem Staatsrat des Kantons Wallis und der Einwohnergemeinde Z _____ schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 26. Januar 2022

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