

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.1999.00032 vom 22. April 1999

ZH Verwaltungsgericht, 1999-04-22, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.1999.00032](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.1999.00032)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.1999.00032 du 22 avril 1999

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.1999.00032 del 22 aprile 1999

## Regeste

Kehrichtgebühren | - Kehricht-Grundgebühren stellen Gebühren und nicht Kostenanlastungssteuern dar. - Grundgebühren werden zur Deckung fixer Kosten erhoben, welche nicht proportional zur Abfallmenge sind. Bei ihrer Erhebung kommt es deshalb nicht darauf an, ob der Pflichtige tatsächlich Abfall verursacht. - Der Grundgebührenpflicht für Betriebe unterstehen auch nebenberufliche Gewerbetreibende.

## Erwägungen

### E. 3

a) Im Beschwerdeverfahren ist lediglich die Kehrichtgrundgebühr für die gewerbliche Nutzung, nicht mehr aber diejenige für die beiden Wohnungen in der fraglichen Liegenschaft streitig. b) Kehrichtgebühren dienen der Finanzierung der Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Verzinsung und Abschreibung von Abfallanlagen sowie der übrigen Kosten der Abfallbewirtschaftung. Mit dieser Zwecksetzung kennzeichnen sie sich regelmässig als Benutzungsgebühren, d.h. als solche für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung, und unterscheiden sie sich damit von anderen Kausalabgaben wie etwa der Vorzugslast sowie von Steuern (Ulrich Häfelin/Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. A., Zürich 1998, Rz. 2039 ff.). Soweit solche Benutzungsgebühren allerdings nach eher schematischen Gesichtspunkten und unabhängig vom Umfang der tatsächlich beanspruchten öffentlichen Leistung im Sinn einer Bereitschaftsgebühr (vgl. BVR 1994 S. 184 E. 3a) erhoben werden, geraten solche Abgaben in die Nähe sogenannter Kostenanlastungssteuern. Unter diesen Begriff fallen nach heutiger Terminologie Sondersteuern, welche einer bestimmten Gruppe von Pflichtigen auferlegt werden, weil diese Personen zu bestimmten Aufwendungen des Gemeinwesens eine nähere Beziehung haben als die Gesamtheit der Steuerpflichtigen (BGE 124 I 289 E. 3b mit Hinweisen). Der Unterschied zwischen der einen und der anderen Abgabeart liegt letztlich im Verhältnis zwischen Abgabepflichtigem und öffentlicher Leistung. Während die Beziehung des Abgabepflichtigen zur öffentlichen Einrichtung bei den Bereitschaftsgebühren derart eng ist, dass die Pflichtigen hier nach der allgemeinen Lebenserfahrung in aller Regel auch als Benutzer in Erscheinung treten und als solche die zusätzliche spezielle Benutzungsgebühr zu entrichten haben, ist die Beziehung des Kostenanlastungssteuerpflichtigen zu den fraglichen Aufwendungen des Gemeinwesens in der Regel weniger eng und vermag nur deswegen eine Sondersteuerpflicht zu rechtfertigen, weil der Pflichtige der besagten öffentlichen Leistung dennoch näher steht als die Allgemeinheit. Grundet demnach die Bereitschaftsgrundgebühr auf der zumindest potentiellen Benutzereigenschaft des Abgabepflichtigen, so basiert die Kostenanlastungssteuer eher auf einer irgendwie gearteten sachlichen Differenz zwischen dem Abgabepflichtigen und der Gesamtheit der

Steuerpflichtigen im Verhältnis zu bestimmten öffentlichen Aufwendungen. Dieser Unterschied rechtfertigt es, auch Bereitschaftsgebühren als Kausalabgaben, mithin als Benutzungsgebühren, und nicht als Kostenanlastungssteuern zu qualifizieren (vgl. unveröffentlichte E. 2 in VB.95.00082 = RB 1995 Nr. 97, bestätigt durch das Bundesgericht mit Entscheid vom 28. Oktober 1996; vgl. auch Peter Böckli, Indirekte Steuern und Lenkungssteuern, Basel/Stuttgart 1975, S. 52 ff.). c) Benutzungsgebühren bedürfen der formellen gesetzlichen Grundlage. Ihre Bemessung muss sich am Kostendeckungsprinzip orientieren, dem aus dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz abgeleiteten Äquivalenzprinzip genügen sowie dem Willkürverbot und Rechtsgleichheitsgebot standhalten. Entsorgungsgebühren haben zudem dem im Umweltschutzrecht des Bundes verankerten Verursacherprinzip zu entsprechen.

#### **E. 4**

a) Der Bezirksrat ist im angefochtenen Entscheid zu Recht davon ausgegangen, dass grundsätzlich eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Auferlegung einer Kehrichtgrundgebühr für Betriebe in der Gemeinde Grüningen bestehe. Auf bundesrechtlicher Ebene gründet die streitige Kehrichtgrundgebühr in Art. 48 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG); zu den dort erwähnten "Dienstleistungen", für die das Gemeinwesen eine Gebühr erheben muss, gehört auch die Abfallentsorgung (Ursula Brunner in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 1985 ff., Art. 48 N. 16). Im kantonalen Recht ist § 37 des Abfallgesetzes vom 25. September 1994 (AbfallG) massgebend, nach dessen Absatz 2 Satz 1 die Gemeinden "nach Volumen oder Gewicht bemessene kostendeckende Gebühren wie Sack■, Marken■ oder Containergebühren mit oder ohne pauschale Grundgebühr" erheben. Die unmittelbare kommunale Grundlage der streitbetreffenden Gebühr findet sich sodann in den Art. 3.5, 10 und 11.3 der Abfallverordnung vom 14. Juni 1996 (AVO). Während Art. 3.5 AVO mit dem Grundsatz, dass die Gemeinde sämtliche Aufwendungen im Zusammenhang mit ihrer Abfallbewirtschaftung mit kostendeckenden und möglichst verursachergerechten Gebühren deckt, den Gegenstand der Abgabe insgesamt definiert, unterscheidet Art. 11 nach Art der Gebühren, insbesondere zwischen der volumen■ oder gewichtsabhängigen Gebühr einerseits (Abs. 1) und der pauschalen Grundgebühr (Abs. 3) andererseits, welche letztere insbesondere die Kosten für die Separatsammlungen, Information, Beratung, Personal und Administration sowie kantonale Abgaben deckt. Der Kreis der Abgabepflichtigen wird mit Art. 10 AVO auf die Inhaber bzw. Verursacher der in Art. 2 AVO näher definierten verschiedenen Abfallarten beschränkt. Die Festlegung der Höhe der einzelnen Gebühren sowie ihre konkrete Ausgestaltung wird schliesslich in Art. 12.1 AVO in zulässiger Weise einem Gebührenreglement des Gemeinderats vorbehalten. Gemäss Art. 2 des Gebührenreglements zur Abfallverordnung (GebR) beträgt die Grundgebühr für Wohnungen und Industrie■, Gewerbe■ und Dienstleistungsbetriebe jährlich Fr. 120.■ und für Einzelbetriebe, die bereits eine Haushaltgrundgebühr in Grüningen bezahlen, Fr. 80.■. Gebührenpflichtig sind neben den Wohnungen alle in Grüningen tätigen Betriebe, Dienstleistungsbetriebe, Selbständigerwerbenden und nebenberuflich Tätigen (mit Hauptsitz oder Niederlassung, Produktion oder Verwaltung in der Gemeinde). Der Beschwerdegegner machte in seiner Einsprache sowie im Rekursverfahren geltend, sein nebenberuflich geführter Dienstleistungsbetrieb sei kein Betrieb im Sinn des Reglements, er führe keinen Produktions■ oder Verwaltungsbetrieb. Der Einwand ist unbegründet. Nach Art. 2 Abs. 1 und 2 GebR kommt es grundsätzlich auf die Art des Betriebs nicht an. Industrie■, Gewerbe■ und Dienstleistungsbetriebe fallen ebenso unter die Gebührenpflicht wie Einzelbetriebe selbständiger oder nebenberuflich

tätiger Personen in diesen drei Sektoren. Der in Art. 2 Abs. 2 GebR in Klammern gesetzte Hinweis soll entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners keineswegs die nebenberuflich im Dienstleistungssektor Tätigen von der Gebühr befreien, sondern bezieht sich offensichtlich auf alle Betriebskategorien und erläutert lediglich, welche Betriebe überhaupt als in Grüningen tätig zu gelten haben. Hierfür braucht es gemäss diesem Hinweis nicht zwingend einen Sitz oder eine Niederlassung an Ort, sondern es genügt bereits, wenn auch nur ein Betriebsteil wie etwa die Produktion oder die Verwaltung an Ort ausgeübt wird. Da der Dienstleistungsbetrieb des Beschwerdegegners vorliegend seinen Sitz in Grüningen hat, ist die gesetzliche Grundlage für die ihm auferlegte reduzierte Kehrichtgrundgebühr klar gegeben. b) Der Beschwerdegegner sieht in der Gebührenauflage eine Verletzung des Verursacherprinzips insofern, als sein Taxibetrieb gar keinen Abfall verursache. Das in Art. 2 USG verankerte und mit Art. 10 AVO zusätzlich festgeschriebene Verursacherprinzip verlangt grundsätzlich nicht eine ausschliesslich volumen- oder gewichtsabhängige Verteilung der zur Beseitigung von Abfällen entstehenden Kosten, da dem Gemeinwesen im diesem Zusammenhang auch fixe Kosten erwachsen, die nicht proportional zur Abfallmenge sind. Aus diesem Grund erachten Lehre und Rechtsprechung es grundsätzlich als zulässig, einen Teil der gesamten Entsorgungskosten über eine mengenunabhängige Grundgebühr zu decken (vgl. Veronika Huber-Wälchli, Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen durch kostendeckende und verursachergerechte Gebühren, URP 1999, S. 54 ff.; Andreas Trösch in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Art. 31 Rz. 19, 28; RB 1995 Nr. 97, bestätigt durch das Bundesgericht am 28. Oktober 1996, SOG 1996 Nr. 30). Demgemäss kommt es für die Erhebung der Kehrichtgrundgebühr zum vornherein nicht darauf an, ob der konkrete Betrieb des Beschwerdegegners tatsächlich Abfall verursacht oder nicht. Massgebend ist einzig, dass Betriebe in aller Regel Abfälle verursachen und dass das Gemeinwesen für deren Entsorgung daher vorerst unabhängig von der effektiven Abfallmenge einen Bereitschaftsdienst zur Verfügung zu stellen hat. Wenn das Gemeinwesen die Verteilung dieser Kosten aus Gründen der Praktikabilität eher pauschal und nach schematischen Kriterien vornimmt, so liegt darin noch kein Widerspruch zum Verursacherprinzip. Die Beschwerdeführerin weist im übrigen aber auch mit Recht darauf hin, dass aus den notwendigen Büroarbeiten und dem Fahrzeugunterhalt eines Taxibetriebs regelmässig Abfall anfallt. c) Das Äquivalenzprinzip verlangt, dass eine Abgabe nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der staatlichen Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen bewegen muss. Auch dieses Prinzip schliesst gewisse Pauschalierungen aus Gründen der Verwaltungsökonomie nicht aus (Häfelin/Müller, Rz. 2054; René A. Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, Nr. 110 B VI, S. 340; Huber-Wälchli S. 45 f.). Nach Auffassung des Bezirksrats verletzt die strittige Gebührenauflage das Äquivalenzprinzip, weil sie die gleiche Nutzfläche mit einer zweifachen Kehrichtgrundgebühr belege, zum einen für die Wohn- und zum anderen für die betriebliche Nutzung. Mit dieser Argumentation übersieht die Vorinstanz allerdings, dass im vorliegenden Fall Anknüpfungspunkt für eine Grundgebühr gemäss AVO nicht etwa die Nutzfläche einer Wohnung oder eines Betriebs, sondern einzig die Einheit als solche bildet. Inwiefern die gleichzeitige Belastung mit einer Kehrichtgrundgebühr für die Wohn- wie für die betriebliche Nutzung dem Äquivalenzprinzip widersprechen sollte, ist bei dieser Anknüpfung nicht ersichtlich. Der aus solchen Mischnutzungen resultierende potentielle Kehrichtanfall ist im allgemeinen sicherlich grösser als derjenige aus blossen Wohnnutzungen. Jedenfalls beeinflusst der Umstand, ob ein Einzelbetrieb innerhalb separat

ausgeschiedener Betriebsräumlichkeiten oder voll integriert innerhalb einer Wohnung ausgeübt wird, das Potential betrieblichen Kehrichts grundsätzlich noch nicht. Es liesse sich jedoch fragen, inwiefern eine dem Äquivalenzprinzip verpflichtete Kehrichtgrundgebühr beim Anknüpfungspunkt der Wohnungs- oder Betriebseinheit nach zusätzlichen Differenzierungen etwa bezüglich Wohnungs-, Haushalts- oder Betriebsgrösse ruft (vgl. Huber-Wälchli, a.a.O., S. 55 f.). Die Frage kann vorliegend aber offenbleiben, da der Rekurrent dies nicht geltend gemacht hat und die tatsächliche Betriebsgrösse im vorliegenden Fall mit der Reduktion der Grundgebühr, welche gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. C GebR nur für Einzelbetriebe in Frage kommt, effektiv Berücksichtigung fand. Der Beschwerdegegner behauptet schliesslich nicht, dass der vorliegend über die Kehrichtgrundgebühr finanzierte Anteil der gesamten kommunalen Abfallentsorgungskosten die mutmasslichen Kosten des blossen Bereitschaftsdienstes übersteige und die Gebühr aus diesem Grund unverhältnismässig sei. Für eine derartige Verletzung des Äquivalenzprinzips liegen auch keine Anhaltspunkte vor. d) Eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips wurde vorliegend von keiner Seite geltend gemacht. Eine diesbezügliche Prüfung erübrigt sich daher. Auch inwiefern mit der strittigen Gebührenerhebung der Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbetenossen und das Willkürverbot verletzt wären, hat der Beschwerdegegner im Rekursverfahren weder substantiiert dargetan, noch ist es ersichtlich. Entspricht demgemäss die veranlagte Kehrichtgrundgebühr in allen Teilen den abgaberechtlichen Grundsätzen, so bestand für den Bezirksrat Hinwil kein Anlass, die kommunale Gebührenaufgabe aufzuheben. Der vorinstanzliche Entscheid ist daher insoweit aufzuheben; die Gebührenfestsetzung der Gemeinde Grüningen ist wiederherzustellen.

## **E. 5**

Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens hat der Beschwerdegegner die Kosten des Rekurs- und Beschwerdeverfahrens vollumfänglich zu übernehmen. Demgemäss entscheidet die Einzelrichterin:

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