

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00189 vom 7. März 2024

ZH Verwaltungsgericht, 2024-03-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2023.00189](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00189)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00189 du 7 mars 2024

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00189 del 7 marzo 2024

## Regeste

Abfallgebühren | [kommunale Abfallgebühren] Gemäss dem im Abgaberecht streng gehandhabten Legalitätsprinzip bedürfen öffentliche Abgaben wie die umstrittene Abfall-Grundgebühr einer Grundlage in einem formellen Gesetz. Delegiert das Gesetz die Kompetenz zur Festlegung gewisser Kausalabgaben an den Verordnungsgeber, so muss es zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe, die Höhe der Abgabe oder wenigstens deren Bemessungsgrundlagen sowie allfällige Ausnahmen von der Abgabepflicht festlegen. Die Grundsätze der zulässigen Gesetzesdelegation im Abgaberecht gelten auch für die Gemeinden. Fehlt es an einer formellgesetzlichen Grundlage im übergeordneten Recht, sind diese gehalten, eine solche auf Stufe eines Gemeindeerlasses zu schaffen; ein blosser Behördenerlass genügt nicht (zum Ganzen E. 3.1). Art. 32a USG stellt keine unmittelbar anwendbare gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Abfallgebühren dar, sondern verlangt eine konkretisierende Gesetzgebung der Kantone und/oder Gemeinden (E. 4.1). Der kantonale Gesetzgeber stellt den Gemeinden in § 37 Abs. 2 AbfG zur Wahl, ob sie ausschliesslich mengenabhängige Abfallgebühren oder nebst solchen auch eine mengenunabhängige Grundgebühr erheben wollen. Ebenso überlässt das kantonale Recht den Gemeinden, ob die Abfallmenge nach Volumen oder Gewicht bemessen wird. Es regelt mithin weder die Höhe noch die Bemessungsgrundlagen der Abfallgebühren. § 37 Abs. 2 AbfG kann deshalb auch nicht als formellgesetzliche Grundlage für die streitbetroffene kommunale Abfallgebühr herangezogen werden (E. 4.2). Bei der kommunalen Abfallverordnung handelt es sich um einen blossen Behördenerlass. Eine formellgesetzliche (Grundsatz-)Regelung auf Stufe eines Gemeindeerlasses hat die Beschwerdegegnerin nicht erlassen. Die umstrittene Abfallgebühr entbehrt einer genügenden gesetzlichen Grundlage; daran ändert nichts, dass die zum Erlasszeitpunkt anwendbare Gemeindeordnung den Gemeinderat als für den Erlass einer Abfallverordnung zuständig erklärte (E. 4.3). Teilweise Gutheissung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2023.00189 Urteil des Einzelrichters vom 7. März 2024 Mitwirkend: Verwaltungsrichter André Moser, Gerichtsschreiberin Eva Heierle. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Gemeinde Wald, Beschwerdegegnerin, betreffend Abfallgebühren, hat sich ergeben: I. A. Die Gemeinde Wald stellte A am 28. Juni 2022 für die Abfallbeseitigung im Jahr 2022 eine "Grundgebühr Wohnung" sowie eine "Grundgebühr Gewerbe" für den Betrieb "D" in der Höhe von je Fr. 65.-, insgesamt also Fr. 130.-, in Rechnung. Unterm 30. Juni 2022 stellte die Wasserversorgungsgenossenschaft B A für die Liegenschaft C Akonto-Beiträge für das

erste Halbjahr 2022 von insgesamt Fr. 480.- in Rechnung, worunter Grundgebühren von Fr. 400.- mit dem Vermerk "2 Einh. – 100%". A wandte sich am 30. Juni 2022 per E-Mail an die Gemeinde Wald und teilte dieser sinngemäss mit, dass er die für den Betrieb "D" in Rechnung gestellte Grundgebühr für die Abfallbeseitigung nicht bezahle, weil es sich bei der Sammlung dieser Fahrzeuge nur um ein Hobby handle. Es sei daher nicht korrekt, ihm "das einfach in Rechnung zu stellen". Das habe er des Weiteren auch der Wasserversorgungsgenossenschaft B schon mehrere Male mitgeteilt. Er habe in den Garagen, in welchen er sein Hobby betreibe, auch gar keinen Wasseranschluss. Der Vorsteher des Ressorts "Sicherheit und Gesundheit" der Gemeinde Wald nahm die E-Mail vom 30. Juni 2022 als Einsprache gegen die Abfall-Grundgebühr für den Gewerbebetrieb "D" entgegen und wies sie mit Verfügung vom 21. Juli 2022 ab. B. A ersuchte am 26. Juli 2022 sinngemäss um Neubeurteilung der Verfügung vom 21. Juli 2022. Er brachte unter anderem vor, seine Fahrzeuge-Sammlung sei zum Verkauf ausgeschrieben; er mache seit etwa einem Jahr keine Reparaturen oder Restaurationen mehr. Auch seien im Erdgeschoss seiner Liegenschaft "Wasser und Abwasser Anschlüsse" nicht vorhanden, es sei kein Abfall entstanden und gebe "dazu keinen Wasser und Abwasser Verbrauch". Der Gemeinderat Wald wies das Gesuch um Neubeurteilung mit Beschluss vom 22. August 2022 ab (Dispositivziffer 1), bestätigte die jährliche Abfallgrundgebühr für das Gewerbe "D" von Fr. 65.- (Dispositivziffer 2) und hielt fest, dass "[d]ie Rechnung für die Abfall-Grundgebühr 2022 für das Gewerbe zur Zahlung fällig" sei (Dispositivziffer 3). II. A rekurrierte dagegen am 30. August 2022 – entsprechend der Rechtmittelbelehrung im Beschluss vom 22. August 2022 – an das Statthalteramt des Bezirks Hinwil. Dieses trat mit Verfügung vom 2. September 2022 mangels sachlicher Zuständigkeit auf den Rekurs nicht ein und überwies die Sache an das Baurekursgericht des Kantons Zürich. Dieses wies den Rekurs mit Entscheid vom 22. März 2023 ab (Dispositivziffer I) und auferlegte A die Gerichtskosten von insgesamt Fr. 620.- (Dispositivziffer II). III. Daraufhin gelangte A mit Schreiben vom 29. März 2023 "nochmals" an das Baurekursgericht und beanstandete sinngemäss die Abweisung seines Rekurses betreffend die ihm für seinen Betrieb "D" in Rechnung gestellten Abfall-Grundgebühren von Fr. 65.-, die aus seiner Sicht fehlende Befassung (auch) des Baurekursgerichts mit den Grundgebühren für den Wasserbezug von Fr. 200.- sowie die ihm auferlegten Gerichtsgebühren von Fr. 620.-. Das Baurekursgericht überwies diese Eingabe am 3. April 2023 an das Verwaltungsgericht. Das Verwaltungsgericht teilte A mit Schreiben vom 5. April 2023 mit, dass die Eingabe vom 29. März 2023 nicht eindeutig auf einen Beschwerdewillen schliessen lasse, und räumte ihm Gelegenheit zur allfälligen Manifestation desselben ein. Am 6. April 2023 brachte A seinen Beschwerdewillen hinreichend zum Ausdruck, worauf das Verwaltungsgericht das vorliegende Verfahren VB.2023.00189 und den Schriftenwechsel eröffnete. Die Gemeinde Wald verzichtete am 24. April 2023 auf Beschwerdeantwort. Das Baurekursgericht beantragte am 4. Mai 2023 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Auf Aufforderung des Verwaltungsgerichts hin äusserte sich die Gemeinde Wald am 16. November 2023 zu den kommunalen Rechtsgrundlagen des Beschlusses des Gemeinderats Wald vom 22. August 2022. A verzichtete implizit auf Äusserung hierzu. Der Einzelrichter erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. Weil auch die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Da der Streitwert vorliegend weniger als Fr. 20'000.- beträgt und dem Fall keine

grundsätzliche Bedeutung zukommt, ist der Einzelrichter zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG, § 38b Abs. 2 e contrario VRG).

2. 2.1 Der Beschwerdeführer rügt sinngemäss, die Vorinstanzen hätten sich zu Unrecht nicht mit den von ihm (ebenfalls) beanstandeten Grundgebühren für die Wasserversorgung gemäss der Akonto-Rechnung der Wasserversorgungsgenossenschaft B vom 30. Juni 2022 befasst, und wirft ihnen somit eine formelle Rechtsverweigerung vor (vgl. Jürg Bosshart/Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kanton Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 19 N. 40). Zu prüfen ist deshalb zunächst, ob seine Eingabe bzw. E-Mail vom 30. Juni 2022 auch bezüglich der fraglichen Rechnung geeignet war, ein Verwaltungsrechtspflegeverfahren einzuleiten oder die Beschwerdegegnerin zumindest zu veranlassen, sich bezüglich des möglichen Anfechtungswillens beim Beschwerdeführer zu erkundigen (vgl. Martin Bertschi/Kaspar Plüss, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 29, vgl. ferner Alain Griffel, Kommentar VRG, § 23 N. 7).

2.2 In der fraglichen E-Mail vom 30. Juni 2022 bezieht sich der Beschwerdeführer ausdrücklich auf die "Rechnung ... Abfallbeseitigung" und teilt mit, die "Rechnung Grundgebühr Wohnung Fr. 65.00" gleichentags bezahlt zu haben. Er habe "[n]ach mehreren Abklärungen" der Beschwerdegegnerin "schon mehrere Male Mittgeteilt, dass es in der Liegenschaft C / Grundgebühr Gewerbe / D / 3 Garage keine Rechtlichen Kosten Ansprüche" gebe. Anschliessend führt der Beschwerdeführer den "Grund zur Sachlage" aus. Dabei weist er u. a. darauf hin, dass er in den drei Garagen "keinen Wasser Anschluss, aber auch keine Abwasser Schächte" habe. Abschliessend hält er fest: "Nebenbei; WVG B wurde das auch im Weiteren schon mehrere Male Mittgeteilt Abwasser Gebühren das genau gleiche Theater. Und wurde Ebenfalls für Jahr 2022 nicht Bezahlt."

2.3 Aus dem Dargelegten erhellt, dass der Beschwerdeführer am 30. Juni 2022 gegenüber der Beschwerdegegnerin hinreichend deutlich zum Ausdruck brachte, dass er mit der Rechnungstellung vom 28. Juni 2022 insoweit nicht einverstanden sei, als ihm (auch) für einen Gewerbebetrieb Abfall -Grundgebühren auferlegt worden waren. Demgegenüber enthält seine Eingabe in Zusammenhang mit der Wasserversorgung keine konkreten Beanstandungen bezüglich eines bestimmten oder nur schon erkennbaren Anfechtungsobjekts, sondern erweckt vielmehr den Eindruck, der Beschwerdeführer habe sich bereits mit analogen Anträgen unmittelbar an die Wasserversorgungsgenossenschaft B gewandt. Die Akonto-Rechnung der Wasserversorgungsgenossenschaft B vom 30. Juni 2022 legte er denn auch erst am 30. August 2022 als Rekursbeilage ins Recht. Sein Vorbringen in der E-Mail vom 30. Juni 2022, wonach es in den Garagen der Liegenschaft C weder Wasseranschlüsse noch Abwässerschächte gebe, durfte die Beschwerdegegnerin als Teil der Begründung auffassen bzw. als Argument dafür, dass der Beschwerdeführer in der streitbetroffenen Liegenschaft keinen Gewerbebetrieb (mehr) unterhalte, für welchen Kehrichtgrundgebühren zu entrichten seien.

2.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin keine Veranlassung zur Annahme hatte, der Beschwerdeführer wolle mit seiner E-Mail vom 30. Juni 2022 ein Rechtsmittel gegen die Akonto-Rechnung der Wasserversorgungsgenossenschaft B vom nämlichen Datum erheben. Sie musste deshalb die fragliche E-Mail auch nicht gestützt auf § 5 Abs. 2 VRG zuständigkeitshalber an eine andere Behörde, etwa die infrage stehende Wasserversorgungsgenossenschaft, weiterleiten (Plüss, Kommentar VRG, § 5 N. 35). Nichts anderes ergibt sich unter Berücksichtigung des gegen die Verfügung vom 21. Juli 2022 gerichteten sinngemässen Gesuchs des Beschwerdeführers um Neubeurteilung vom 26. Juli 2022: Auch hier erscheint das Vorbringen, im Parterre der Liegenschaft des Beschwerdeführers seien weder

Wasseranschlüsse noch Abwassereinrichtungen vorhanden, als Element der Begründung seines Begehrens um Aufhebung der Kehrrecht grundgebühren für den umstrittenen Gewerbebetrieb. Eine formelle Rechtsverweigerung durch die Beschwerdegegnerin liegt nicht vor. 2.5 Erst die Rekurschrift vom 30. August 2022 lässt unter Berücksichtigung der Rekursbeilagen erahnen, dass der Beschwerdeführer in Zusammenhang mit der Wasserversorgung konkret eine der ihm am 30. Juni 2022 in Rechnung gestellten Einheiten bzw. Grundgebühren für die Wasserversorgung beanstandet. Allerdings macht der Beschwerdeführer auch in seiner Rekurseingabe geltend, "[d]ie weitere Geschichte" sei u. a. der Wasserversorgungsgenossenschaft B "mehrmals" mitgeteilt worden, weshalb die Vorinstanz nicht annehmen konnte bzw. musste, dass der Beschwerdeführer der Beschwerdegegnerin in Zusammenhang mit den Wassergrundgebühren vorwerfe, pflichtwidrig untätig geblieben zu sein, sondern vielmehr davon ausgehen musste, der Beschwerdeführer habe sich in Zusammenhang mit den Wassergebühren an die Rechnungsstellerin gewandt. Dass sich die Vorinstanz weder mit den Grundgebühren für die Wasserversorgung befasste noch überprüfte, ob die Beschwerdegegnerin insoweit hätte tätig werden müssen, ist daher nicht zu beanstanden. Die Beschwerde vermag in diesem Punkt nicht durchzudringen. Zu prüfen bleibt einzig die streitige Abfall-Grundgebühr für das Gewerbe "D".

### **E. 3.1**

Gemäss dem im Abgaberecht grundsätzlich streng gehandhabten Legalitätsprinzip bedürfen öffentliche Abgaben einer Grundlage in einem formellen Gesetz, sodass den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichtigen voraussehbar und rechtsgleich sind (BGE 145 I 52 E. 5.2.1 mit Hinweisen; vgl. auch Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 2762). Eine – hier nicht einschlägige – Ausnahme besteht nur für Kanzlei- und Kontrollgebühren, für welche aufgrund ihrer geringen Höhe eine gesetzliche Grundlage auf Verordnungsstufe genügt (Pierre Tschannen/Markus Müller/Markus Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Bern 2022, Rz. 1658; zum Begriff der Kanzlei- und Kontrollgebühr vgl. Rz. 1607). Delegiert das Gesetz die Kompetenz zur Festlegung gewisser Kausalabgaben an den Verordnungsgeber, so muss es zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe, die Höhe der Abgabe oder wenigstens deren Bemessungsgrundlagen sowie allfällige Ausnahmen von der Abgabepflicht festlegen (Tschannen/Müller/Kern, Rz. 1652; BGE 130 I 113, E. 2.2; BGE 143 II 283 E. 3.5). Die Anforderungen an die formell-gesetzliche Grundlage dürfen nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (nur) für die Abgabenbemessung herabgesetzt werden, wenn das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien – das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip – begrenzt werden und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (vgl. dazu nachfolgend E. 3.2; Tschannen/Müller/Kern, Rz. 1657, auch zum Folgenden). In Bezug auf die Umschreibung des Kreises der Abgabepflichtigen und des Gegenstands der Abgabe können die Anforderungen an die formell-gesetzliche Grundlage hingegen nicht gelockert werden (VGr, 11. Februar 2021, VB.2019.00242, E. 2.1 mit Hinweisen). Die Grundsätze der zulässigen Gesetzesdelegation im Abgaberecht gelten für sämtliche föderalen Ebenen, namentlich auch für die Gemeinden. Fehlt es an einer formell-gesetzlichen Grundlage im übergeordneten Recht, sind diese gehalten, eine solche auf Stufe eines Gemeindeerlasses im Sinn von § 4 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG, LS 131.1), das heisst in einem Erlass der Stimmberechtigten bzw. des Gemeindeparlaments, zu schaffen. Eine

Regelung einzig auf Stufe eines Behördenerlasses im Sinn von § 4 Abs. 3 GG (wie etwa des Gemeindevorstands) genügt demgegenüber nicht.

### **E. 3.2**

Kausalabgaben und damit Gebühren wie die hier im Streit liegende unterliegen nebst dem Legalitätsprinzip auch dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip. Nach dem Kostendeckungsprinzip sollen die Gebührenerträge den Gesamtaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig nicht oder nur geringfügig überschreiten, was eine gewisse Schematisierung oder Pauschalisierung der Abgabe nicht ausschliesst. Das Äquivalenzprinzip verlangt in Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes und des Willkürverbots insbesondere, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung steht und sich in vernünftigen Grenzen hält. Der Wert der Leistung bemisst sich nach dem Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs, wobei schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden dürfen (zum Ganzen VGr, 2. Dezember 2019, VB.2017.00546, E. 2.4 mit Hinweisen).

### **E. 3.3**

Im Abgaberecht kommt dem Legalitätsprinzip nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Funktion eines selbständigen verfassungsmässigen Rechts zu (Tschannen/Zimmerli/Müller, Rz. 1650 mit Hinweis auf BGE 136 I 142 E. 3.1). Es gilt somit zu prüfen, ob das Bundesrecht, das kantonalen und/oder das kommunale Recht eine genügende gesetzliche Grundlage für die hier umstrittene Gebühr enthält bzw. enthalten (nachfolgend E. 4).

### **E. 4.1**

Gemäss Art. 32a Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) sorgen die Kantone 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 (lit. a), die Kosten für Bau, Betrieb und Unterhalt der Abfallanlagen (lit. b), die Zinsen (lit. c) und der geplante Investitionsbedarf für Unterhalt, Sanierung und Ersatz, für Anpassungen an gesetzliche Anforderungen sowie für betriebliche Optimierungen (lit. d) berücksichtigt. Art. 32a USG bzw. das darin verankerte Verursacherprinzip stellt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung keine unmittelbar anwendbare gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Abfallgebühren dar, sondern verlangt eine konkretisierende Gesetzgebung seitens der Kantone und/oder Gemeinden. Diese verfügen dabei über einen weiten Ermessensspielraum (BGE 138 II 111 E. 3.1 mit Hinweisen; BGE 141 II 113 E. 5.5.1; ferner jüngst auch den zur Publikation bestimmten BGr, 22. Juni 2023, 9C\_633/2022, E. 3.8 zur Parallelnorm von Art. 60a des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 [GSchG, SR 814.20]).

### **E. 4.2**

Nach § 37 Abs. 2 Satz 1 des (kantonalen) Abfallgesetzes vom 25. September 1994 (AbfG, LS 712.1) erheben die Gemeinden nach Volumen oder Gewicht bemessene kostendeckende Gebühren, wie Sack-, Marken- oder Containergebühren mit oder ohne pauschale Grundgebühr. Der kantonale Gesetzgeber stellt den Gemeinden mithin zur Wahl, ob sie ausschliesslich mengenabhängige Abfallgebühren oder nebst solchen auch eine

mengenunabhängige Grundgebühr erheben wollen. Ebenso überlässt das kantonale Recht den Gemeinden, ob die Abfallmenge nach Volumen oder Gewicht bemessen wird. Das kantonale Recht regelt nach dem Gesagten weder die Höhe der von den Gemeinden zu erhebenden Abfallgebühren noch gibt es jenen konkret vor, wie die Gebühren – namentlich im Verhältnis zwischen Grund- und mengenabhängigen Gebühren – zu bemessen sind. Es macht den Gemeinden für den Fall der Erhebung einer mengenunabhängigen Grundgebühr weiter keine Vorgaben betreffend den Kreis der Abgabepflichtigen. § 37 Abs. 2 AbfG kann deshalb ebenso wenig als (formell-gesetzliche) Grundlage für die hier umstrittene Abfallgebühren herangezogen werden.

#### **E. 4.3.1**

Gemäss Art. 10 Abs. 1 der vom Gemeinderat Wald erlassenen kommunalen Abfallverordnung vom 15. Dezember 2008 (nachfolgend: AbfallVO Wald) werden die gesamten Kosten der Abfallbewirtschaftung mittels Gebühren den Personen überbunden, die Abfälle verursachen oder innehaben; die anfallenden Kosten für Sammlung und Entsorgung von Abfällen mit nicht eruierbarer Herkunft auf öffentlichem Grund werden über die Abfallrechnung gedeckt (Abs. 2). Gemäss Art. 11 Abs. 1 AbfallVO Wald werden für die Abfallsammlung und -behandlung volumenabhängige oder gewichtsabhängige Gebühren erhoben für Kehricht aus Haushalten, Kehricht aus Betrieben sowie Sperrgut aus Haushalten und Betrieben. Die Gebühren gemäss Art. 11 Abs. 1 AbfallVO Wald decken nach Abs. 2 der genannten Bestimmung insbesondere den Aufwand für die Abfuhr und die Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Verzinsung und Abschreibung der Behandlungsanlagen. Für die Sammlung und Verwertung von Separatabfällen sowie biogener Abfälle, die im Gebührenreglement zur AbfallVO Wald festgelegt sind, werden gemäss Art. 11 Abs. 3 AbfallVO Wald volumenabhängige, gewichtsabhängige oder pauschale Gebühren erhoben. Zusätzlich wird nach Art. 12 Abs. 1 Satz 1 AbfallVO Wald eine jährliche Grundgebühr erhoben; sie deckt jene Kosten, die durch die Gebühren gemäss Art. 11 AbfallVO Wald nicht gedeckt werden, insbesondere die Kosten für die von Art. 11 Abs. 3 AbfallVO Wald nicht erfassten Separatsammlungen sowie für Information, Beratung, Personal, Administration und für die dem Kanton zu entrichtende Abgabe der Gemeinde für die Entsorgung von Kleinmengen an Sonderabfällen (Satz 2). Die Grundgebühr ist auch zu entrichten, wenn die Dienstleistungen der Gemeinde nicht oder nur teilweise beansprucht werden können (Satz 3). Die Grundgebühr wird bemessen pro Wohneinheit, Gewerbe-, Industrie- und Landwirtschaftsbetrieb mit Standort in der Gemeinde Wald (Art. 12 Abs. 2 AbfallVO Wald). Der Gemeinderat Wald legt die Höhe der Gebühren sowie ihre konkrete Ausgestaltung jährlich in einem Gebührenbeschluss fest; die Abfallgebühren werden amtlich publiziert (Art. 13 AbfallVO Wald).

#### **E. 4.3.2**

Die Abfallverordnung und das zugehörige Gebührenreglement der Gemeinde Wald wurden vom Gemeinderat, mithin der Gemeindeexekutive, erlassen und stellen somit bloss Behördenerlasse dar. Eine formell-gesetzliche (Grundsatz-)Regelung auf Stufe eines Gemeindeerlasses hat die Beschwerdegegnerin für den hier interessierenden Zeitraum nicht geschaffen. Die umstrittene Abfallgrundgebühr entbehrt deshalb einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Daran ändert entgegen dem sinngemässen Vorbringen der Beschwerdegegnerin nichts, dass das kommunale Recht bzw. Art. 22 der (nicht mehr in Kraft stehenden) Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde Wald vom 25. September 2005 (aGO Wald) dem Gemeinderat die Rechtssetzungskompetenz u. a. für die Gebühren-

und Beitragsverordnungen (Ziff. 1) sowie die Verordnung über die Abfallentsorgung (Ziff. 2) zuwies und die AbfallVO Wald – im Erlasszeitpunkt – somit nach kommunalen Massstäben kompetenzkonform erlassen wurde (oben E. 3.1 Abs. 3 in fine). Auch nach Massgabe der Gemeindeordnung vom 19. Mai 2019 liegt die entsprechende Gesetzgebungskompetenz im Übrigen nunmehr bei der Gemeindeversammlung (Art. 13 Ziff. 4 f.).

#### **E. 4.3.3**

Schliesslich können auch verfassungsmässige Prinzipien wie das Kostendeckungsprinzip hier nicht weiterhelfen: Die Beschwerdegegnerin finanziert die Abfallentsorgung sowohl durch (pauschale) Grundgebühren als auch durch mengenabhängige Gebühren. Aus dem Kostendeckungsprinzip kann deshalb nicht abgeleitet werden, welcher Anteil der Kosten durch welche Gebührenart zu decken ist. Damit kann das Kostendeckungsprinzip in einer Konstellation wie der vorliegenden seine begrenzende Funktion für die einzelne Gebührenart nicht erfüllen (VGr, 11. Februar 2021, VB.2019.00242, E. 2.1 mit Hinweisen). Freilich vermögen die verfassungsrechtlichen Prinzipien ohnehin nur die Anforderungen an die Normstufe mit Bezug auf die Bemessung der Abgabe zu senken (oben E. 3.1 Abs. 3) und liegt es mithin beim (kommunalen) Gesetzgeber, den Gegenstand der Abgabe sowie den Kreis der Abgabepflichtigen und damit das System der Abgabenbemessung im Rahmen der bundes- und kantonrechtlichen Vorgaben (Art. 32a USG, § 37 Abs. 2 AbfG) zu bestimmen (vgl. diesbezüglich auch die Vorbemerkungen zur Musterabfallverordnung für Gemeinden des Kantonalen Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft [AWEL] in der Version vom 21. April 2021).

#### **E. 4.3.4**

Fehlt es – nach dem Vorstehenden – an einer hinreichenden formell-gesetzlichen Grundlage, durfte die streitige Abfall-Grundgebühr für das Gewerbe "D" schon aus diesem Grund nicht erhoben werden. Eine Prüfung der weiteren Voraussetzungen erübrigt sich demzufolge.

#### **E. 5**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Der Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 22. August 2022 und Dispositivziffer I des Entscheids des Baurekursgerichts vom 22. März 2023 sind aufzuheben. In teilweiser Abänderung von Dispositivziffer II des Entscheids des Baurekursgerichts vom 22. März 2023 sind die Kosten des Rekursverfahrens der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Im Übrigen – soweit den Vorwurf der Rechtsverweigerung bzw. die diesbezügliche Beanstandung der Grundgebühren der Wasserversorgung betreffend – ist die Beschwerde demgegenüber abzuweisen. Der Klarheit halber ist anzumerken, dass die mit Rechnung vom 28. Juni 2022 ebenfalls erhobene Abfall-Grundgebühr "Wohnung" nicht streitgegenständlich ist und von der vorliegenden Aufhebung unberührt bleibt.

#### **E. 6**

Bei diesem Ausgang erscheint der Beschwerdeführer als mehrheitlich obsiegend. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens sind deshalb zu vier Fünfteln der Beschwerdegegnerin und zu einem Fünftel dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Parteienschädigungen wurden nicht beantragt.

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