

100.2019.266U
KEP/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 13. Februar 2020

Verwaltungsrichter Keller
Gerichtsschreiber Tschumi

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt
Beschwerdeführer

gegen

Einwohnergemeinde Reichenbach im Kandertal
handelnd durch den Gemeinderat, Bahnhofstrasse 30, 3713 Reichenbach
Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental
Amthaus, 3714 Frutigen

betreffend Kehrrechtgrundgebühr (Entscheid des Regierungsstatthalteramts
Frutigen-Niedersimmental vom 5. Juli 2019; vbv 2/2019)



Sachverhalt:

A.

A._____ ist Eigentümer des Grundstücks Reichenbach im Kandertal Gbbl. Nr. 1_____, das im Gebiet «Steineberg» oberhalb der Griesalp liegt, mit einem Ferienhaus überbaut ist und über keine strassenmässige Erschliessung verfügt. Hierfür stellte ihm die Finanzverwaltung der Einwohnergemeinde (EG) Reichenbach im Kandertal am 28. November 2018 für das Jahr 2018 eine «Kehrichtgrundgebühr Wohnung» in der Höhe von Fr. 60.-- zuzüglich MWSt in Rechnung. Dagegen erhob A._____ am 17. Dezember 2018 Einsprache, welche der Gemeinderat der EG Reichenbach im Kandertal mit Entscheid vom 23. Januar 2019 abwies.

B.

Gegen diesen Einspracheentscheid erhob A._____ am 22. Februar 2019 Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Frutigen-Niedersimmental. Dieses wies die Beschwerde mit Entscheid vom 5. Juli 2019 ab.

C.

Hiergegen hat A._____ am 6. August 2019 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, der Entscheid sei aufzuheben und es sei für das Jahr 2018 eine Kehrichtgrundgebühr in der Höhe von Fr. 30.-- (ohne MWSt) festzusetzen. Eventuell sei der Entscheid aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

1.3 Der vorliegende Entscheid fällt mit Blick auf den Streitwert von unter Fr. 20'000.-- in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

2.

2.1 Umstritten ist, ob die EG Reichenbach im Kandertal das Ferienhaus des Beschwerdeführers zu Recht als Wohnung und nicht als Weidgemach im Sinn von Art. 2 Abs. 2 des Gebührentarifs zum Abfallreglement vom 14. Dezember 1993 (nachfolgend: Gebührentarif AbfR) eingestuft und demzufolge in der Gebührenrechnung 2018 die ordentliche und nicht die reduzierte Abfallgrundgebühr in Rechnung gestellt hat. Die Gebührenpflicht als solche bestreitet der Beschwerdeführer nicht.

2.2 Bei der Ausgestaltung ihrer Gebührenreglemente geniessen die Gemeinden innerhalb des durch das eidgenössische und das kantonale Recht vorgegebenen Rahmens eine erhebliche Gestaltungsfreiheit (Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101] und Art. 109 der Verfassung

des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]). Ihrer Autonomie werden jedoch durch die auch im Gebührenrecht zu beachtenden Verfassungsgrundsätze Grenzen gesetzt, namentlich durch das Willkürverbot und das Gebot rechtsgleicher Behandlung (Art. 8 Abs. 1 und Art. 9 BV; Art. 10 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 1 KV). Weiter müssen die Gebühren dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip genügen. Bei Abfallgebühren ist zudem das Verursacherprinzip zu beachten (Art. 32a des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz [Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01]). Innerhalb der bundesrechtlichen Rahmenbedingungen richtet sich die konkrete Ausgestaltung der Abgaben nach kantonalem und kommunalem Recht (vgl. BVR 2011 S. 145 E. 4.1; BGE 138 II 111 [BGer 2C_239/2011 vom 21.2.2012] nicht publ. E. 2). Das kantonale Gesetz über die Abfälle vom 18. Juni 2003 (Abfallgesetz, AbfG; BSG 822.1) verpflichtet die Gemeinden, die Abfallentsorgung mit Gebühren zu finanzieren, wobei die Ausgestaltung der Gebühren nach den Grundsätzen des USG zu erfolgen hat (Art. 28). Gestützt darauf hat die EG Reichenbach im Kandertal das Abfallreglement vom 14. Dezember 1993 (nachfolgend: AbfR) erlassen und die Gebühren für die Abfallentsorgung im Gebührentarif AbfR geregelt (vgl. auch Art. 32 AbfR). Danach setzt sich die Abfallgebühr für die Abfuhr und Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushaltungen aus einer Grundgebühr und einer Sack- oder einer Markengebühr zusammen (Art. 1 Gebührentarif AbfR).

2.3 Der hier interessierende Art. 2 Gebührentarif AbfR wurde am 28. November 2005 letztmals geändert und lautet derzeit wie folgt:

¹ Von jeder Haushaltung ist eine Grundgebühr zu entrichten. Diese deckt die Sammel- und Transportkosten sowie die Kosten für Separatsammlungen, soweit sie nicht durch die Sackgebühr oder Gebührenmarke gedeckt werden.

² Diese Grundgebühr wird jährlich pro Wohnung (Ferienwohnung und Weidgemach mit Zufahrtsmöglichkeit werden gleichgestellt) erhoben und betragen:

pro bewohnbare Wohnung	Fr. 100.-- bis Fr. 200.--
pro bewohnbares 1-Raum-Studio mit Küche oder Kochnische und pro Weidgemach ohne Zufahrtsmöglichkeit	Fr. 50.-- bis Fr. 100.--

Der Gemeinderat hat die Grundgebühren per 1. Januar 2018 auf Fr. 60.-- pro Wohnung und Fr. 30.-- pro 1-Raum-Studio mit Küche/Kochnische oder pro Weidgemach ohne Zufahrtsmöglichkeit festgesetzt (Akten RSA pag. 36 f.; vgl. Art. 12 Gebührentarif AbfR).

3.

3.1 Wie die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat, ist der Begriff des Weidgemachs weder im Recht des Bundes, des Kantons noch der Gemeinde umschrieben (angefochtener Entscheid E. 2.11). Seine Bedeutung ist deshalb durch Auslegung zu ermitteln. Hierbei lässt sich das Verwaltungsgericht gleich wie das Bundesgericht von einem pragmatischen Methodenpluralismus leiten, der keinem Auslegungselement einen grundsätzlichen Vorrang zuerkennt. Es muss im Einzelfall abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination zu der Lösung führt, die im normativen Gefüge und mit Blick auf die Wertentscheidungen des Gesetzgebers am meisten überzeugt (statt vieler BVR 2019 S. 51 E. 6.2, 2016 S. 167 E. 3.1, 2015 S. 518 E. 3.2 mit Hinweisen). Bei der Auslegung von kommunalem Recht ist weiter zu beachten, dass sich die Autonomie der Gemeinde nicht nur auf den Bereich der Rechtsetzung beschränkt; insbesondere wo eine Gemeinde zum Erlass von Rechtsnormen berechtigt ist, kommt ihr grundsätzlich auch bei deren Anwendung ein gewisser Beurteilungsspielraum zu. Es ist deshalb vorab Sache der Gemeinde zu bestimmen, wie sie eine eigene Vorschrift verstanden haben will. Wird die Anwendung einer von ihr erlassenen Bestimmung Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens, haben die Rechtsmittelinstanzen zu prüfen, ob die von der Gemeinde geltend gemachte Auslegung rechtlich haltbar ist. Sie auferlegen sich mit andern Worten eine gewisse Zurückhaltung gegenüber der Auffassung der Gemeinde, indem sie sich der Prüfung enthalten, ob eine andere Bedeutung der umstrittenen Bestimmung ebenfalls möglich und rechtlich vertretbar wäre (BVR 2019 S. 15 E. 3.2, 2016 S. 79 E. 4.6, 2015 S. 263 E. 5.1). Demzufolge gilt es zu untersuchen, ob die Einstufung der Liegenschaft des Beschwerdeführers als Wohnung und nicht als Weidgemach rechtlich haltbar ist.

3.2 Die EG Reichenbach im Kandertal versteht unter Weidgemach ein Gebäude mit tiefem Ausbaustandard, bei dem ein Stallteil vorhanden ist und/oder eine landwirtschaftliche Nutzung vorliegt (Akten RSA pag. 2). Weidgemächer würden gezielt entlastet, da die Besitzer in den meisten Fällen bereits an ihrem Hauptwohnsitz im Tal eine Kehrichtgrundgebühr bezahlen würden (Akten RSA pag. 26). – Die Auffassung der Gemeinde, wonach ein Weidgemach mit einer landwirtschaftlichen Nutzung verbunden ist, widerspiegelt sich nicht nur im Wortlaut des Begriffs (Zusammensetzung aus «Weide» und «Gemach»), sondern sie entspricht soweit ersichtlich auch dem ortsüblichen Verständnis, wie bereits die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat (angefochtener Entscheid E. 2.11). In einem älteren die Nachbargemeinde betreffenden Entscheid qualifizierte etwa die kantonale Landwirtschaftsdirektion ein Weidhaus mit Stall, Einstellraum für Maschinen und Werkzeug sowie einem Aufenthaltsraum mit Kochgelegenheit in der Landwirtschaftszone als Weidgemach (BVR 1987 S. 472 Sachverhalt Bst. A und E. 3). In Anhang 9 des Prämientarifs der Gebäudeversicherung vom 20. November 2014 (BSG 873.111.2) wird ein «Weidgemach» zudem wie ein Bauernhaus behandelt. Vor diesem Hintergrund ist es rechtlich nicht unhaltbar, wenn die Gemeinde für die Qualifizierung eines Gebäudes als Weidgemach eine landwirtschaftliche Nutzung voraussetzt.

3.3 Anders als der Beschwerdeführer meint, spricht die fehlende Zufahrt nicht gegen die Einstufung als Wohnung. Art. 2 Abs. 2 Gebührentarif AbfR erwähnt die Zufahrtsmöglichkeit nur im Zusammenhang mit dem Weidgemach. Während für ein Weidgemach ohne Zufahrtsmöglichkeit eine reduzierte Gebühr erhoben wird, ist ein Weidgemach mit Zufahrtsmöglichkeit gebührenmässig einer Wohnung gleichgestellt. Handelt es sich aber wie hier nicht um ein Weidgemach, spielt die fehlende Zufahrtsmöglichkeit keine Rolle. Auch lässt sich aus Art. 2 Abs. 1 Gebührentarif AbfR nicht ableiten, eine Wohnung könne nur ein Gebäude sein, das über eine Zufahrtsmöglichkeit verfügt. Denn entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist nicht ersichtlich, weshalb für die Abfallentsorgung durch die Gemeinde keine oder geringere Sammel- und Transportkosten anfallen sollen, wenn ein Gebäude über keine Zufahrt verfügt. Im Übrigen ist die Grundgebühr unabhängig von der tatsächlichen Benutzung der Entsorgungsinfrastruktur geschuldet. Nach der Rechtsprechung des Bundesge-

richts kann neben einer mengenabhängigen Gebühr eine mengenunabhängige Grundgebühr erhoben werden, welche namentlich für die Aufrechterhaltung der Infrastruktur (Organisation der Einsammlung und des Transports sowie der Verwertung der Abfälle) zu bezahlen ist (Bereitstellungsgebühr). Da die Grundgebühr damit der Deckung der Fixkosten dient, die unabhängig von der Abfallmenge anfallen, widerspricht es dem Verursacherprinzip nicht, wenn sie mit einem gewissen Schematismus, z.B. pro Wohnung, bemessen wird (BGE 138 II 111 E. 5.3.4 mit Hinweisen). Die Abgabe muss demnach auch für Wohnungen mit nur wenig oder überhaupt keinem Abfall bezahlt werden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass als Verursacher der Fixkosten der Infrastruktur alle Bewohner bzw. Eigentümer von Liegenschaften erscheinen, welche die Abfallentsorgung jederzeit benutzen können, auch wenn sie diese im Moment nicht gebrauchen (BGer 2C_415/2009 vom 22.4.2010 E. 3 mit Hinweisen). Es ist daher unerheblich, dass die Gemeinde den Abfall im Gebiet «Steineberg» gar nicht einsammelt und der Beschwerdeführer seinen Abfall nach eigenen Angaben nicht in der Gemeinde, sondern in der Stadt Bern entsorgt (Beschwerde Rz. 11 und 35). Es steht ihm jedenfalls offen, den Abfall an den kommunalen Abfallsammelpunkten etwa entlang der «Abfuhrroute Kiental» zu deponieren (vgl. <www.reichenbach.ch/verwaltung/abfallentsorgung>).

3.4 In tatsächlicher Hinsicht ist unbestritten, dass das Ferienhaus des Beschwerdeführers nicht landwirtschaftlich genutzt wird. Die Gemeinde hat somit kein Recht verletzt, indem sie das Gebäude nicht als Weidgemach qualifizierte. Auch eine Einstufung als 1-Raum-Studio fällt ausser Betracht, weil das Ferienhaus mit zwei Schlafzimmern über mehr als einen Raum verfügt (vgl. Akten RSA pag. 16). Folglich durfte die Gemeinde das Ferienhaus des Beschwerdeführers der Kategorie «Wohnungen» im Sinn von Art. 2 Abs. 2 Gebührentarif AbfR zurechnen und die ordentliche Abfallgrundgebühr im Betrag von Fr. 60.-- in Rechnung stellen. Der Vollständigkeit halber bleibt festzuhalten, dass der Beschwerdeführer zu Recht nicht geltend macht, das Kostendeckungs- oder das Äquivalenzprinzip sei missachtet oder das Gebot rechtsgleicher Behandlung sei verletzt worden, zumal die Gemeinde die Nachbargebäude im Gebiet «Steineberg» ebenfalls als «Wohnungen» eingestuft hat (Akten RSA pag. 31 und 38).

4.

Schliesslich rügt der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe nicht alle seine Argumente gewürdigt, weshalb der angefochtene Entscheid wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs aufzuheben sei. Die Vorinstanz habe zwar seinen Einwand aufgegriffen, wonach die Zufahrtsmöglichkeit für die Unterscheidung von Wohnung und Weidgemach massgebend sei, weil die Grundgebühr zur Deckung der Sammel- und Transportkosten diene, sie sei dann aber nicht darauf eingegangen. Weiter habe sich die Vorinstanz nicht ausreichend mit dem Argument auseinandergesetzt, dass es nicht auf die Qualifikation als Weidgemach ankomme, weil sie ein solches mit Zufahrtsmöglichkeit mit einer Ferienwohnung gleichsetze (Beschwerde Rz. 16 ff.). – Wesentlicher Bestandteil des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 26 Abs. 2 KV; Art. 21 ff. VRPG) ist die Begründungspflicht (vgl. auch Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Im Allgemeinen muss die Begründung zumindest so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung oder den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten können. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (statt vieler BGE 143 III 65 E. 5.2; BVR 2016 S. 402 E. 6.2). – Die Vorinstanz hat im angefochtenen Entscheid die Relevanz des Zufahrtskriteriums bei der Kategorie «Wohnung» verneint, weil die Zufahrt anders als bei der Kategorie «Weidgemach ohne Zufahrtsmöglichkeit» nicht explizit genannt sei. Daraus hat sie gefolgert, dass es entscheidend sei, ob die Liegenschaft des Beschwerdeführers als Weidgemach qualifiziert werden könne, da sie andernfalls in die Kategorie «Wohnung» fallen würde (angefochtener Entscheid E. 2.10). Diese Begründung des RSA hält den vorgenannten Anforderungen an die Begründungspflicht stand; eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt nicht vor.

5.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde unbegründet; sowohl das Hauptbegehren als auch das Eventualbegehren sind abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig und hat

keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 108 Abs. 1 und 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

Demnach entscheidet der Einzelrichter:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Einwohnergemeinde Reichenbach im Kandertal
 - Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental

Der Einzelrichter:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.