



**Fall-Nr.:** I/2-2005/38  
**Stelle:** Verwaltungsrekurskommission  
**Rubrik:** Abgaben und öffentliche Dienstpflichten  
**Publikationsdatum:** 08.03.2006  
**Entscheiddatum:** 08.03.2006

### **Entscheid Verwaltungsrekurskommission, 08.03.2006**

**Art. 25 Abs. 1 EG zum GSchG i.V.m. Art. 32a Abs. 1 USG: Seit dem 1. Januar 2003 ist eine Bemessung der Kehrichtabfuhrgebühr nach Zahl und Grösse der Wohnungen und Betriebe im Einzugsgebiet des Sammeldienstes nicht mehr zulässig. Die Benützungsg Gebühr ist entsprechend den bundesrechtlichen Vorgaben nach Art, Menge oder Gewicht der gelieferten Abfälle zu bemessen. Weiterhin zulässig ist eine mengenunabhängige Grundgebühr (Verwaltungsrekurskommission, I/2-2005/38 vom 8. März 2006).**

Präsident Ralph Steppacher, Mitglieder Verena Koller und Rudolf Lippuner;  
Gerichtsschreiber Michael Rutz

In Sachen

A. B.,

Rekurrent,

gegen

Gemeinderat X.,

Vorinstanz,



## St.Galler Gerichte

betreffend

Kehrrichtabfuhrgebühr 2005

Sachverhalt:

A.- A.B. ist Eigentümer des Grundstücks Nr. 1, H., C., in der Politischen Gemeinde X.. Das Stockwerkeigentum umfasst 170/1000 Miteigentum am Grundstück Nr. 2 mit Sonderrecht an der Wohnung Nr. 10, im dritten Wohngeschoss, Nord, mit Kellerabteil Nr. 10. Gemäss öffentlich beurkundetem Kaufvertrag vom Januar 1990 handelt es sich um eine 3 1/2-Zimmerwohnung, laut Protokollen der amtlichen Grundstückschätzungen vom Mai 1976 und vom November 2001 um eine 5 1/2-Zimmerwohnung.

B.- Mit Rechnung vom 8. September 2005 veranlagte die Gemeindeverwaltung X. A.B. mit einer Kehrrichtabfuhrgebühr für das Jahr 2005 von Fr. 204.45. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus einer Grundgebühr von Fr. 80.--, einem Zuschlag für 4 1/2- bis mehr Zimmerwohnungen von Fr. 110.-- sowie der Mehrwertsteuer von Fr. 14.45.

Mit Eingabe vom 16. September 2005 beantragte A.B., der Zuschlag sei auf der Grundlage von 3 1/2-Zimmern zu berechnen. Die Gemeindeverwaltung X. teilte ihm am 29. September 2005 mit, die Berechnung auf der Grundlage von 5 1/2-Zimmern beruhe auf der amtlichen Grundstückschätzung. Mit Eingabe vom 8. Oktober 2005 hielt A.B. an der Berechnungsgrundlage von 3 1/2-Zimmern fest, da sich diese aus dem Grundbuch ergebe.

Der Gemeinderat X. behandelte die Eingaben von A.B. als Rekurs, den er mit Entscheid vom 26. Oktober 2005 abwies.

C.- Mit Eingabe vom 8. November 2005 (Poststempel: 9. November 2005) erhob A.B. gegen den Entscheid des Gemeinderates Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission mit dem sinngemässen Antrag, die



## St.Galler Gerichte

Kehrrichtabfuhrgebühr sei auf der Grundlage einer 3 1/2-Zimmerwohnung zu berechnen.

Mit Vernehmlassung vom 24. Januar 2006 beantragte der Gemeinderat X. sinngemäss die Abweisung des Rekurses.

Auf die von den Beteiligten zur Begründung ihrer Anträge gemachten Ausführungen wird, soweit wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen:

1.- Die Eintretensvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen. Die Verwaltungsrekurskommission ist zum Sachentscheid zuständig. Die Befugnis zur Rekurshebung ist gegeben. Der Rekurs vom 8. November 2005 (Poststempel: 9. November 2005) ist rechtzeitig eingereicht worden. Er erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 41 lit. f Ziff. 4, 45, 47 und 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt: VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.- Umstritten ist die Veranlagung der Kehrrichtabfuhrgebühr für das Jahr 2005.

a) Die Kehrrichtabfuhrgebühr gehört als Benützungsgeld zu den öffentlichen Abgaben, welche einer gesetzlichen Grundlage bedürfen. In der Regel hat der Gesetzgeber Subjekt, Objekt und Bemessungsgrundlage der Abgabe in einem formellen Gesetz zu verankern. Ist die Überprüfung der Rechtmässigkeit der Abgabe anhand des verfassungsrechtlichen Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips möglich, kann dieser Grundsatz gelockert werden. Wo es um die Finanzierung der kommunalen Abfallentsorgung mit offenem Benützerkreis und nicht klar abgrenzbaren Kosten geht, vermag indessen weder das Kostendeckungs- noch das Äquivalenzprinzip eine wirksame Begrenzung der Gebühren sicherzustellen. Einem formellen Gesetz sind kommunale Erlasse gleichgestellt, wenn sie von der nach dem kantonalen Recht ermächtigten Gemeindelegislative beschlossen wurden oder aber dem (obligatorischen oder fakultativen) Referendum unterstanden. Eine Blankodelegation an die Gemeindeexekutive zur Festsetzung von öffentlichen Abgaben vermag hingegen dem



Erfordernis der gesetzlichen Grundlage nicht zu genügen (vgl. BGE 120 I a 266 f. mit Hinweisen).

Die Kantone sorgen 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 berücksichtigt: a. die Art und die Menge des übergebenen Abfalls; b. die Kosten für Bau, Betrieb und Unterhalt der Abfallanlagen; c. die zur Substanzerhaltung solcher Anlagen erforderlichen Abschreibungen; d. die Zinsen; e. der geplante Investitionsbedarf für Unterhalt, Sanierung und Ersatz, für Anpassungen an gesetzliche Anforderungen sowie für betriebliche Optimierungen (Art. 32a Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz, Umweltschutzgesetz, in der seit dem 1. November 1997 gültigen Fassung, SR 814.01, abgekürzt: USG; vgl. dazu BGE 129 I 290 E. 2.2 mit weiteren Hinweisen).

Neben dieser bundesrechtlichen Norm regeln Art. 24 und 25 des kantonalen Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Gewässerschutzgesetz (sGS 752.1, abgekürzt: EG zum GSchG) die Gebühren zur Abfallentsorgung näher. Danach ist die politische Gemeinde oder die öffentlich-rechtliche Korporation verpflichtet, für den Betrieb öffentlicher Abfalldeponien und Abfallbeseitigungsanlagen sowie für den Kehrichtsammeldienst von den Verursachern oder Grundeigentümern angemessene Gebühren zu erheben (Art. 24 EG zum GSchG). Das Reglement kann die Gebühren bemessen nach Art, Menge oder Gewicht der gelieferten Abfälle. Abweichungen sind im Rahmen des Bundesrechts zulässig (Art. 25 Abs. 1 EG zum GSchG). Die Bemessungsgrundlagen können miteinander verbunden werden (Art. 25 Abs. 2 EG zum GSchG). Diese kantonalen Regeln sind zwar in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten, überlassen es aber der politischen Gemeinde oder der öffentlich-rechtlichen Korporation, ob sie die Grundeigentümer oder die direkten Verursacher belasten und nach welchen Kriterien sie die Gebühren bemessen wollen. Die kantonalen Vorgaben sind mithin nicht derart bestimmt, dass die erforderliche Konkretisierung unmittelbar durch eine Verordnung der Gemeindeexekutive erfolgen könnte.

b) Der Gemeinderat X. hat am 24. Oktober 2001 das Abfall-Reglement erlassen, das vom 31. Oktober bis 29. November 2001 dem fakultativen Referendum unterstellt und



## St.Galler Gerichte

vom Baudepartement des Kantons St. Gallen am 10. Dezember 2001 genehmigt wurde. Es trat auf den 1. Januar 2002 in Kraft. Die Gebührenerhebung wird im Abfall-Reglement (im Folgenden: AR) wie folgt geregelt:

### Art. 20 AR

Zur Finanzierung der Abfallbewirtschaftung und Abfallentsorgung werden von den Grundeigentümern kostendeckende Gebühren erhoben.

### Art. 22 AR

Für die Bewirtschaftung und Entsorgung können je nach Art des Abfalls Gebühren erhoben werden, die nach folgenden Grundsätzen festzulegen sind:

Die Gebühren sind dem effektiven Aufwand der kommunalen Abfallentsorgung anzupassen. Sie werden aufgeteilt und berechnet nach:

1. Grundgebühr

2. Zuschlag nach:

a) Grösse und Art der Wohnung

b) Umfang des Abfallanfalls aus gewerblichen und industriellen Betrieben

c) Umfang und Art des Abfallanfalls der Direktanlieferer.

Für die Benützung der Separatsammlungen und den Betrieb öffentlicher Sammelstellen können von den Verursachern kostendeckende Gebühren erhoben werden.

### Art. 23 AR

Die Grundgebühr gemäss Art. 22 Abs. 2 Ziff. 1 wird jährlich beim Grundeigentümer einer Liegenschaft erhoben.

Die Gebühr gemäss Art. 22 Abs. 2 Ziff. 2 lit. a und b wird jährlich beim Grundeigentümer einer Liegenschaft erhoben.



## St.Galler Gerichte

Die Gebühr gemäss Art. 22 Abs. 2 Ziff. 2 lit. c wird monatlich beim Inhaber, wo dieser nicht bekannt ist, beim Transporteur erhoben.

### Art. 24 AR

Gebührenpflichtig sind die natürlichen und juristischen Personen, die zu Beginn des Kalenderjahres Eigentümer des Grundstücks sind, aus dem Abfall gemäss Art. 22 Abs. 2 Ziff. 2 lit. a und b anfällt.

Für die übrigen Abfälle gemäss Art. 22 Abs. 2 Ziff. 2 lit. c ist der Inhaber bzw. der Transporteur gebührenpflichtig.

Ebenfalls am 24. Oktober 2001 hat der Gemeinderat X. den Gebührentarif zum Abfallreglement erlassen. Die Grundgebühr sowie der Zuschlag nach Art und Grösse der Wohnung gemäss Art. 22 Abs. 2 Ziff. 1 und 2 AR werden im Gebührentarif wie folgt geregelt:

### Art. 1

Mit der Grundgebühr sind folgende Kosten zu decken:

Information und Werbung, Bereitstellung und Unterhalt der durch die Allgemeinheit benutzten Infrastruktur, Einsammeln und Verwertung von Separatsammlungen, Kostenbeteiligungen an überregionalen Separatsammlungen und Beiträge für die Unterstützung von Institutionen der Abfallbeseitigung, Anteil an den Verwaltungs- und Bezugskosten, Anteil an den Abschreibungen und an den Verlusten von Gebühren.

Die Grundgebühr beträgt:

pro Wohnung Fr. 80.--

pro Betriebsstätte der Gewerbe- und Industriebetriebe Fr. 80.--

Für nicht dauernd bewohnte Gebäude und Ferienwohnungen besteht kein Anspruch auf Reduktion der Grundgebühr.

### Art. 2



## St.Galler Gerichte

Mit dem Zuschlag sind folgende Kosten zu decken:

Sammel- und Transportkosten für Siedlungsabfälle aus den Haushaltungen, Entsorgungskosten des VFA für Siedlungsabfälle aus den Haushaltungen, Anteil an den Verwaltungs- und Bezugskosten, Anteil an den Abschreibungen und an den Verlusten von Gebühren.

Der Wohnungszuschlag beträgt:

1 bis 2-Zimmerwohnungen Fr. 70.--

2,5 bis 4 Zimmerwohnungen Fr. 90.--

4,5 und mehr Zimmerwohnungen Fr. 110.--

Einfamilienhäuser Fr. 130.--

Der Ferienwohnungszuschlag beträgt für:

1 bis 2-Zimmerwohnungen Fr. 40.--

2,5 bis 4 Zimmerwohnungen Fr. 60.--

4,5 und mehr Zimmerwohnungen Fr. 80.--

Einfamilienhäuser Fr. 100.--

Die politische Gemeinde X. verfügt damit im heutigen Zeitpunkt grundsätzlich über eine hinreichende formelle gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Kehr- und Abfuhrgebühren (vgl. dagegen zur Situation vor dem 1. Januar 2002: VRKE I/2 vom 28. Februar 2001 in Sachen J. K. und J. K.-O., S. 5 f.).

c) Seit dem 1. Januar 2003 gilt die Neufassung von Art. 25 EG zum GSchG gemäss Nachtragsgesetz zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen



## St.Galler Gerichte

Gewässerschutzgesetzgebung vom 4. April 2002 (nGS 37-96). Die alte Fassung von Art. 25 EG zum GSchG, die eine Bemessung der Kehrichtabfuhrgebühr unter anderem nach Zahl und Grösse der Wohnungen und Betriebe im Einzugsgebiet des Sammeldienstes als zulässig erklärte (Art. 25 Abs. 1 lit. a aEG zum GSchG, nGS 14-106), wurde als bundesrechtswidrig aufgehoben.

Mit der Teilrevision des Gewässerschutzgesetzes vom 20. Juni 1997 (AS 1997, 2243, in Kraft seit 1. November 1997) wurde das USG durch Art. 32a ergänzt. Diese Bestimmung regelt die Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen. Die Finanzierung hat hiernach grundsätzlich über kostendeckende und verursachergerechte Abgaben zu erfolgen. Der Spielraum der Gemeinden bei der Ausgestaltung der Abfallgebühren wird demnach durch Bundesrecht eingeschränkt. Art. 32a Abs. 1 USG schreibt ausdrücklich vor, dass dabei Art und Menge des übergebenen Abfalls berücksichtigt werden müssen. Als Masseinheiten für die Menge kommen grundsätzlich Gewicht, Volumen oder Anzahl in Frage. Die Erhebung eines Teils der Entsorgungskosten über eine - mengenunabhängige - Grundgebühr, etwa für die Deckung des Aufwandes von Separatsammlungen (z.B. Grünabfälle, Altglas oder Altpapier), bleibt jedoch weiterhin möglich. Hingegen haben Abfallgebühren, die allein auf Grundlage von Anzahl und Grösse der Wohnungen und Betriebe im Einzugsgebiet des Sammeldienstes erhoben werden, keinen Bezug zur übergebenen Abfallmenge und sind somit nicht mehr zulässig. Abweichungen sind nur noch im Rahmen des Bundesrechts zulässig (vgl. Art. 32a Abs. 2 USG). Art. 25 Abs. 1 lit. a aEG zum GSchG stand daher in Widerspruch zu Art. 32 a Abs. 1 USG und wurde auf den 1. Januar 2003 aufgehoben (vgl. ABI 2001, 1957 f. mit weiteren Hinweisen auf Literatur und Praxis).

Die Bemessung des Zuschlages nach Art und Grösse der Wohnung nach Art. 22 Abs. 2 Ziff. 2 lit. a AR und Art. 2 Gebührentarif ist daher seit dem 1. Januar 2003 nicht mehr zulässig. Sie widerspricht dem seit 1. Januar 2003 gültigen übergeordneten kantonalen Recht, welches die bundesrechtlichen Vorgaben umsetzt. Dies gilt unabhängig davon, ob der Zuschlag - wie vom Rekurrenten beantragt - für eine 3 1/2-Zimmerwohnung oder - wie von der Vorinstanz vertreten - für eine 5 1/2-Zimmerwohnung berechnet wird. In beiden Fällen fehlt es am notwendigen direkten Bezug zu Art, Menge oder Gewicht der gelieferten Abfälle im Sinne von Art. 25 Abs. 1 EG zum GSchG.



d) Die notwendigen Konkretisierungen der Bemessungskriterien können nicht von der Verwaltungsrekurskommission im Rekursverfahren vorgenommen werden. Der Vorinstanz bleibt nichts anderes übrig, als eine Anpassung des seit dem 1. Januar 2002 gültigen Abfall-Reglementes sowie des ausführenden Gebührentarifes an die seit dem 1. Januar 2003 zu beachtenden Vorgaben des übergeordneten Rechts zu veranlassen.

Der für 2005 veranlagte Zuschlag von Fr. 110.-- ist daher ersatzlos aufzuheben. Zulässig ist jedoch die Belastung der Grundgebühr im Ausmass von Fr. 80.-- zuzüglich Mehrwertsteuer.

Der Rekurs ist daher über den Antrag hinausgehend gutzuheissen und der angefochtene Entscheid des Gemeinderates X. vom 26. Oktober 2005 sowie die zugrundeliegende Rechnung der Gemeindeverwaltung vom 8. September 2005 sind aufzuheben. Der Rekurrent ist für das Jahr 2005 mit einer Kehrichtabfuhrgebühr von Fr. 86.10 (davon Mehrwertsteuer Fr. 6.10) zu veranlagern.

3.- Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten der Politischen Gemeinde X. aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 400.-- ist angemessen (vgl. Ziff. 362 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Auf die Erhebung der Kosten ist nicht zu verzichten, da das Gemeinwesen überwiegend finanzielle Interessen verfolgt (Art. 95 Abs. 3 VRP, ABI 1988, 1315). Die Finanzverwaltung ist anzuweisen, dem Rekurrenten den geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 400.-- zurückzuerstatten.

Entscheid:

1. Der Rekurs wird gutgeheissen und der angefochtene Entscheid des Gemeinderates X. vom 26. Oktober 2005 sowie die zugrundeliegende Rechnung der Gemeindeverwaltung vom 8. September 2005 werden aufgehoben.

2. Der Rekurrent wird für das Jahr 2005 mit einer Kehrichtabfuhrgebühr von Fr. 86.10 (davon Mehrwertsteuer Fr. 6.10) veranlagt.

3. Die Politische Gemeinde X. bezahlt die amtlichen Kosten von Fr. 400.--.

4. Die Finanzverwaltung wird angewiesen, dem Rekurrenten den Kostenvorschuss von Fr. 400.-- zurückzuerstatten.