

Gemeinderat

Protokollauszug

Sitzung vom	17. Februar 2026
Beschluss Nr.	79/2026
Registratur	75.03.08.00 Abfallentsorgung Gesetze, Verordnungen, Reglemente, Kreisschreiben, Abfallreglement
Geschäft	2021-78 Abfallreglement Nachtrag III zum Abfallreglement der politischen Gemeinde Berneck - Erlass und fakultatives Referendum
Geschäftsvorgang	135/2021; 137/2021; 241/2022; 371/2022; 386/2022; 387/2022; 390/2022; 447/2022; 4/2023; 2/2024; 79/2024; 21/2026

Sachverhalt

- A. Die politische Gemeinde Berneck ist Mitglied des Zweckverbands Kehrrichtverwertung Rheintal (KVR). Der KVR hat in den letzten fünf Jahren, beginnend mit der Zweckverbandsvereinbarung, seine Grundlagen überarbeitet. Im Rahmen der Erarbeitung der ergänzenden Regulatorien im KVR wurde durch den Zweckverband ein Muster-Abfallreglement für die Mitgliedsgemeinden ausgearbeitet, das den heutigen rechtlichen Grundlagen entspricht. Der Verwaltungsrat KVR empfahl den Gemeinden ihr Abfallreglement nach dem vorgelegten Muster-Abfallreglement zu revidieren. Die gemeinsame Arbeit im Bereich Abfall kann mit einer Harmonisierung der Abfallreglemente weiter vereinfacht und damit auch im Sinne des Zweckverbands und der beteiligten Gemeinden verbessert werden.
- B. Basierend auf dem Muster-Reglement des KVR für die Mitgliedsgemeinden erstellte die Gemeinderatskanzlei das Abfallreglement mit den für Berneck ergänzten spezifischen Angaben und setzte es in die kommunale Reglementsform ein. Der Gemeinderat erliess das neue Reglement am 12. Juli 2022 (Beschluss Nr. 243/2022). Die Auflage erfolgte koordiniert zwischen den Verbandsgemeinden vom 26. September 2022 bis 4. November 2022.
- C. Während der Auflagefrist gingen bei der Verwaltung verschiedene Anfragen im Zusammenhang mit der Finanzierung der Grünabfuhr mittels Marken durch den KVR ein. Die Verwaltung nahm am 12. Oktober 2022 zu einem von DU Dorf & Umwelt erstellten Entwurf bezüglich eines Volksvorschlags Stellung, mit dem die Finanzierung dem Gemeinderat übertragen und dieser verpflichtet wurde, die Grünabfuhr mit einer Grundgebühr pro Grundstück zu finanzieren.
- D. Im Rahmen des Herbstgesprächs 2022 mit den Parteipräsidien tauschte sich der Gemeinderat bezüglich der Finanzierung der Grünabfuhr aus. Da sich alle Parteien für eine Finanzierung über eine Grundgebühr aussprachen, erliess der Gemeinderat am 7. November 2022 den Nachtrag I zum Abfallreglement, mit dem er von der regionalen Lösung (Gebührenmarken) abweicht und vorsieht, die Abfuhr im Rahmen der Spezialfinanzierung mit einer Grundgebühr zu finanzieren.
- E. Während der Referendumsfrist vom 8. November 2022 bis 19. Dezember 2022 und auch danach ging bei der Gemeinderatskanzlei kein Referendumsbegehren ein. Der Gemeinderat stellte deshalb fest, dass der Nachtrag I zum Abfallreglement nach unbenütztem Ablauf der fakultativen Referendumsfrist am 20. Dezember 2022 Rechtsgültigkeit erlangt hat und setzte für das Inkrafttreten den 1. Januar 2023 fest (Beschluss Nr. 447 vom 20. Dezember 2022).

- F. Mit Beschluss Nr. 4 vom 10. Januar 2023 legte der Gemeinderat die Grundgebühr per 1. Januar 2023 wie folgt fest:

Beschluss

1. Die Grundgebühr zur Finanzierung der Grünabfuhr und weiterer Aufwendungen beträgt ab 1. Januar 2023 CHF 75 je Grundstück in der Bauzone (Stammgrundstücke bei Stockwerkeigentum und ohne Strassen- und Gewässerparzellen) sowie nicht landwirtschaftlich geschätzte Grundstücke ausserhalb der Bauzone.
- G. Mitte Mai 2023 versandte die Finanzverwaltung in der Folge die Rechnungen bezüglich Liegenschaftsabgaben erstmals zusammen mit der neuen Grundgebühr als separat ausgewiesene Position.
- H. Nach dem Versand der Rechnungen bezüglich Liegenschaftsabgaben und Grundgebühr gingen bei der Verwaltung verschiedene Rückfragen und insgesamt vier Einsprachen ein. Die Gemeinderatskanzlei nahm zu den diversen Fragen Stellung und bearbeitete die vier Einsprachen. Sämtliche Einsprachen konnten ohne Entscheid des Gemeinderats abgeschrieben werden.

Aus den Rückmeldungen ergab sich, dass hinsichtlich der grundgebührenpflichtigen Liegenschaften (CHF 75 je Grundstück in der Bauzone [Stammgrundstücke bei Stockwerkeigentum und ohne Strassen- und Gewässerparzellen] sowie nicht landwirtschaftlich geschätzte Grundstücke ausserhalb der Bauzone) Unklarheiten bestanden. Zudem zeigte sich, dass einzelne wenige Liegenschaften Spezialfälle darstellen, bei denen aus Gründen der Verhältnismässigkeit eine Ausnahmeregelung angezeigt sein kann. Aufgrund der verschiedenen Fragen und Unklarheiten bezüglich der Grundgebühr erliess der Gemeinderat am 9. Januar 2026 den Nachtrag II zum Abfallreglement. Die Regelung in Art. 14 des Abfallreglements wurde mit folgenden Abs. 3 und 4 ergänzt:

Die Grundgebühr wird pro Liegenschaft mit einer Fläche über 50 Quadratmeter in der Bauzone sowie pro nicht landwirtschaftlich geschätzte Liegenschaft ausserhalb der Bauzone bemessen. Davon ausgenommen sind Strassen- und Gewässerliegenschaften.

Bei ausserordentlichen Verhältnissen und ausgesprochenen Härtefällen kann der Gemeinderat die Grundgebühr auf Gesuch hin ganz oder zum Teil erlassen.

- I. Der Nachtrag II zum Abfallreglement wurde vom 18. Januar 2024 bis 26. Februar 2024 dem fakultativen Referendum unterstellt. Nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist wurde der Nachtrag II zum Abfallreglement ab 1. Januar 2024 in Vollzug gesetzt.
- J. Gegen die erstmals festgelegte Grundgebühr nach Abfallreglement für das Jahr 2024 wurde ein Rekurs beim Gemeinderat erhoben und im Wesentlichen geltend gemacht, die Grundgebühr verstosse gegen das umweltrechtliche Verursacherprinzip. Der Gemeinderat wies den Rekurs mit Entscheid vom 15. Oktober 2024 ab.
- K. Gegen den Entscheid des Gemeinderates vom 15. Oktober 2024 wurde Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen (abgekürzt VRK) eingereicht. Diese hiess den Rekurs mit Entscheid vom 20. November 2025 gut und hob den Entscheid des Gemeinderates vom 15. Oktober 2024 sowie die diesem zugrundeliegende Gebührenrechnung auf. In der Begründung stellte die VRK fest, dass die mengenunabhängige Grundgebühr in keinem hinreichenden Zusammenhang mit der – möglicherweise – übergebenen Abfallmenge stehe. Dementsprechend sei sie weder verursachergerecht noch zeige sie eine Lenkungswirkung.

- L. Mit Beschluss Nr. 21 vom 20. Januar 2026 nahm der Gemeinderat in Aussicht, folgenden Nachtrag III zum Abfallreglement zu erlassen:

Art. 14 Abs. 2

*Der Gemeinderat erhebt eine **gestaffelte Grundgebühr** zur Finanzierung der Grünabfuhr und weiteren Aufwendungen. Gebührenpflichtig sind die per 1. Januar des Rechnungsjahres rechtmässigen Eigentümerinnen und Eigentümer des Grundstückes.*

Als Staffelung sah der Gemeinderat folgende Schematisierung vor:

- Grundstücke über 50 m ² bis 250 m ²	CHF 50
- Grundstücke über 250 m ² bis 500 m ²	CHF 60
- Grundstücke über 500 m ² bis 1500 m ²	CHF 70
- Grundstücke über 1500 m ²	CHF 75

Der Gemeinderat beauftragte Gemeindepräsidentin Shaleen Mastroberardino und Gemeinderatschreiber Dominic Gubelmann, der eidg. Preisüberwachung eine Selbstdeklaration zum beabsichtigten Nachtrag III des Abfallreglements inkl. Gebührentarif einzureichen und das Amt für Umwelt zur Stellungnahme einzuladen.

- M. Das Amt für Umwelt reichte am 3. Februar 2025 eine Stellungnahme ein. Auf die darin enthaltenen Ausführungen wird in den Erwägungen näher eingegangen.
- N. Die eidg. Preisüberwachung teilte am 5. Februar 2026 mit, es habe die eingereichten Dokumente und die Selbstdeklaration zur Kenntnis genommen und verzichte auf eine vertiefte Prüfung und die Abgabe einer formellen Stellungnahme. Die Selbstdeklaration solle veröffentlicht und der direkte Link zum veröffentlichen Entscheid der eidg. Preisüberwachung zugestellt werden, sobald die zuständige Behörde die neuen Gebühren genehmigt hat.

Erwägungen

1. Nach Art. 3 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) setzt die Gemeinde Recht durch die Gemeindeordnung sowie durch Reglemente und Vereinbarungen. Dabei ordnen diese allgemein verbindliche Rechte und Pflichten der Gemeinde sowie der Bürgerschaft. Der Gemeinderat setzt Recht nach Art. 23 Abs. 1 lit. a GG sowie Art. 34 der Gemeindeordnung unter Vorbehalt des fakultativen Referendums.
2. Grundsätzlich kann auf die Erwägungen im Beschluss Nr. 21 des Gemeinderates vom 20. Januar 2026 verwiesen werden. In den nachfolgenden Erwägungen wird auf die Stellungnahme des Amtes für Umwelt vom 3. Februar 2026 eingegangen.
3. Das Amt für Umwelt führt in seiner Stellungnahme vom 3. Februar 2026 aus, um die Anforderungen der verursachergerechten Finanzierung gemäss Art. 32a USG zu erfüllen, müsse die produzierte Menge an Grünabfällen im Verhältnis zur Gebührenhöhe stehen. Deshalb seien mindestens die variablen Entsorgungskosten über die Mengengebühr zu decken. Die vorgesehene Deckung sowohl der variablen als auch der fixen Entsorgungskosten über die Grundgebühr sei daher – trotz Staffelung – nicht verursachergerecht.

Die gestaffelte Grundgebühr der Gemeinde Widnau wurde vom Amt für Umwelt vor kurzem noch als bundesrechtskonform beurteilt. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb dies für die gleiche Regelung in der Gemeinde Berneck nicht mehr gelten soll. Das Amt für Umwelt nimmt keinen Bezug zu seiner eigenen Beurteilung für die Gemeinde Widnau und begründet die abweichende Beurteilung für die Gemeinde Berneck nicht, obwohl dem Amt für Umwelt der Beschluss Nr. 21 des Gemeinderates Berneck vom 20. Januar 2026 zugestellt wurde und sich daraus ergibt, dass die gleiche Regelung in der Gemeinde Widnau vom Amt für Umwelt als bundesrechtskonform beurteilt wurde.

Der Gemeinderat Berneck hat sich in seinem Beschluss Nr. 21 vom 20. Januar 2026 detailliert mit der volumenabhängigen Jahresvignette auseinandergesetzt, die sowohl von der Verwaltungsrekurskommission als auch gemäss der Vollzugshilfe Finanzierung der Siedlungsabfallentsorgung des Bundesamtes für Umwelt als zulässiges bzw. bewährtes Entsorgungssystem für Grüngutabfälle beurteilt wird. Er hat begründet, weshalb er die Einführung einer volumenabhängigen Jahresvignette ablehnt. Aus den Erwägungen ergibt sich, dass bei der volumenabhängigen Jahresvignette das Containervolumen das einzige Kriterium der Mengenabhängigkeit ist. Auch dieses Modell setzt die Mengenabhängigkeit nur mit Einschränkungen um, wird aber dennoch als bundesrechtskonform beurteilt. Das Amt für Umwelt äussert sich in seiner Stellungnahme nicht zu diesen ausführlichen Erwägungen des Gemeinderates in seinem Beschluss Nr. 21 vom 20. Januar 2026. Aus Sicht des Gemeinderates ist die gestaffelte Grundgebühr mit einer volumenabhängigen Jahresvignette vergleichbar.

4. Das Amt für Umwelt hält in seiner Stellungnahme vom 3. Februar 2026 fest, es sei auf die unbefestigte Grundstücksfläche abzustellen, damit die Grundgebühren einen gewissen Bezug zum Ausmass der Abfallverursachung aufweisen.

Zur Festlegung der unbefestigten Grundstücksfläche könnten die entsprechenden Daten im Geoportal nicht ohne weiteres übernommen werden. So ist beispielsweise beim Grundstück Nr. 489 an der Weierbüntstrasse 4/4a die befestigte Zufahrtsfläche als übrige unbefestigte Fläche ausgewiesen und wäre nicht anrechenbar. Bei den angrenzenden Grundstücken Nrn. 488, 1125, 1160, 1115, 1106 und 1956 gehören die befestigten Zufahrtsflächen dagegen zur Gartenanlage und werden nicht separat als übrige unbefestigte Fläche ausgeschieden. Im gleichen Quartier wird sodann das Schwimmbassin auf dem Grundstück Nr. 2216 separat aufgeführt, während die (Schwimm-)Teiche auf den Grundstücken Nrn. 1160 und 1956 Teil der Gartenanlage sind. Auch befestigte Sitzplätze werden nicht separat berücksichtigt. Für die rechtsgleiche Anwendung einer solchen Gebührenregelung müsste somit bei jedem einzelnen Grundstück aufgrund der konkreten Verhältnisse vor Ort die unbefestigte Fläche gemessen und festgelegt werden. Bei Veränderungen der befestigten oder unbefestigten Flächen, die weitestgehend keiner Baubewilligungspflicht unterstehen (vgl. Art. 136 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes [sGS 751.1]), müssten vor jeder Gebührenerhebung die neuen Grundstücksflächen ermittelt werden. Der Verwaltungsaufwand zur Erhebung der Grüngutgebühr wäre enorm und ist angesichts der jährlichen Kosten für die Grüngutentsorgung von rund Fr. 78'000 nicht verhältnismässig.

5. Das Amt für Umwelt regt in seiner Stellungnahme vom 3. Februar 2026 an, dass die vorgesehene Staffelung im Sinne des Transparenzprinzips direkt im Abfallreglement verankert wird.

Sowohl das geltende Abfallreglement der Gemeinde Berneck als auch die Muster-Abfallreglemente des Amtes für Umwelt und des Bundesamtes für Umwelt sehen vor, dass die Höhe der Gebühr durch den Gemeinderat bzw. die Exekutive festgelegt wird. Damit wird sichergestellt, dass die Gebührenhöhe periodisch aufgrund des Aufwandes neu festgelegt werden und das Kostendeckungsprinzip eingehalten werden kann. Mit der Veröffentlichung der Gebührenstaffelung im jährlichen Abfallkalender der Gemeinde Berneck wird dem Anliegen des Amtes für Umwelt zur Transparenz der Gebührenfestlegung hinreichend Rechnung getragen.

6. Unter Wahrnehmung des den Gemeinden eingeräumten beträchtlichen Spielraums aufgrund der Gemeindeautonomie unterbreitet der Gemeinderat Berneck der Bürgerschaft die Einführung der gestaffelten Grundgebühr zum Entscheid in Form des fakultativen Referendums.
7. Nach Art. 3, Art. 6 und Art. 23 Abs. 1 lit. a des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) sowie Art. 13 und Art. 34 der Gemeindeordnung der politischen Gemeinde Berneck untersteht dieser Nachtrag III zum Abfallreglement dem fakultativen Referendum. Die Referendumsfrist beträgt 40 Tage (Art. 13 Gemeindeordnung) und das Quorum für das Zustandekommen beträgt 253 Unterschriften (Beschluss Nr. 1 vom 1. Januar 2025). Das fakultative Referendum läuft vom 23. Februar 2026 bis 3. April 2026. Der Nachtrag III zum Abfallreglement soll nach Abschluss des Referendumsverfahrens mit separatem Beschluss des Gemeinderates rückwirkend per 1. Januar 2026 in Kraft gesetzt werden.

8. Zusammen mit der Referendumsvorlage sind der vorliegende Beschluss sowie der Beschluss Nr. 21 des Gemeinderates Berneck vom 20. Januar 2026 und die Selbstdeklaration an die eidg. Preisüberwachung im amtlichen Publikationsorgan zu veröffentlichen. Der eidg. Preisüberwachung ist gemäss ihrem Schreiben vom 5. Februar 2026 ein direkter Link zum veröffentlichten Entscheid zukommen zu lassen.

Beschluss

1. Der Gemeinderat erlässt folgenden Nachtrag III zum Abfallreglement:

Art. 14 Abs. 2

*Der Gemeinderat erhebt eine **gestaffelte Grundgebühr** zur Finanzierung der Grünabfuhr und weiterer Aufwendungen. Gebührenpflichtig sind die per 1. Januar des Rechnungsjahres rechtmässigen Eigentümerinnen und Eigentümer des Grundstückes.*

2. Der Nachtrag III zum Abfallreglement untersteht dem fakultativen Referendum (Frist 40 Tage). Das fakultative Referendum läuft vom 23. Februar 2026 bis 3. April 2026.
3. Die Gemeinderatskanzlei wird mit der Durchführung des Referendumsverfahrens im Sinne der Erwägungen beauftragt.

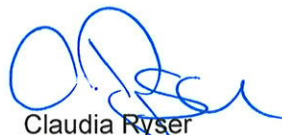
Protokollauszug an:

- Eidg. Preisüberwachung, Einsteinstrasse 2, 3003 Bern (A-Plus, PUE-333-646)
- Amt für Umwelt, Lämmlibrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen
- Bauen und Ortsentwicklung
- Finanzen
- Akten

GEMEINDERAT BERNECK



Shaleen Mastroberardino
Gemeindepräsidentin



Claudia Ryser
Gemeinderatsschreiberin-Stv.

Versandt am: 19. Februar 2026