[AZA 0]
2P.355/1997/mng
2A.466/1997

II. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG
****

2. März 2000

Es wirken mit: Bundesrichter Wurzburger, Präsident der II. öffentlichrechtlichen Abteilung, Bundesrichter Hartmann, Müller, Bundesrichterin Yersin, Ersatzrichter Cavelti und
Gerichtsschreiberin Arnold-Mutschler.

_____

In Sachen

X._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwältin Magdalena Ruoss Fierz, Rotbuchstrasse 68, Zürich,

gegen

Gemeinde T r i n,
Tele-Rätia AG, Porta Ginellas 10, Bonaduz, beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Gieri Caviezel, Vazerolgasse 2, Chur,
VerwaltungsgerichtdesKantons G r a u b ü n d e n, Kammer 3,

betreffend
Art. 4 aBV, Art. 2 ÜbBest. aBV (Tele-Rätia-Gebühren), hat sich ergeben:

A.- X._____ besitzt in seinem Ferienhaus in Trin ein Fernsehempfangsgerät, das mit einer Zimmerantenne ausgestattet ist. Am 15. Oktober 1996 erhielt er von der Tele-Rätia AG, Gesellschaft für drahtlose Fernsehversorgung in Graubünden, eine Gebührenrechnung für den Zeitraum Juli 1995 bis Juni 1996 in der Höhe von Fr. 10.– pro Monat, total Fr. 120. –. Gegen diese Gebührenrechnung erhob er beim Gemeindevorstand von Trin Einsprache mit dem Antrag, die Tele- Rätia AG zu veranlassen, die Zusendung von Rechnungen auf diejenigen Kunden zu beschränken, welche die Leistungen der Tele-Rätia AG auch tatsächlich in Anspruch nähmen. Zur Begründung verwies er auf die mangelnde Rechtsgrundlage, eine solche Gebühr zu erheben, und auf ein ungenügendes Leistungsangebot. Der Gemeindevorstand Trin wies die Einsprache mit Entscheid vom 11. Dezember 1996 unter Hinweis auf Art. 1 des Gesetzes über die Versorgung der Gemeinde Trin mit ausländischen Fernsehprogrammen vom 24. März 1986 (im Folgenden: Fernsehgesetz Trin) ab.

Gegen diesen Entscheid erhob X._____ Rekurs beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Er beantragte, die Rechnung der Tele-Rätia AG vom 15. Oktober 1996 ersatzlos aufzuheben, und erneuerte sein Begehren, dass nur diejenigen Gebühren zu bezahlen hätten, welche die Zusatzversorgung ausdrücklich wünschten; daneben rügte er, das Fernsehgesetz der Gemeinde Trin sei rechtswidrig und nichtig und verletze das Äquivalenzprinzip. Das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden wies den Rekurs am 8. Juli 1997 ab, soweit es darauf eintrat.

B.- Mit Eingabe vom 17. Oktober 1997 (Postaufgabe 20. Oktober 1997) hat X._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht mit dem Antrag erhoben, den angefochtenen Entscheid des Verwaltungsgerichtes des Kantons Graubünden sowie die Gebührenrechnung der Tele-Rätia AG aufzuheben. Eventualiter sei die angefochtene Gebührenrechnung der Tele-Rätia AG angemessen zu reduzieren, mindestens um Fr. 4.– pro Monat. Allenfalls sei ein unabhängiger - ausserkantonaler - Sachverständiger

zur Beurteilung der beantragten Reduktion bzw. des Kostendeckungsprinzips beizuziehen. Subeventualiter beantragt der Beschwerdeführer die Neubeurteilung der Streitsache durch die Vorinstanz.

Das Verwaltungsgericht stellt mit Eingabe vom 5. Dezember 1997 unter Hinweis auf das ergangene Urteil den Antrag, die Beschwerden abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Die Gemeinde Trin und die Tele-Rätia AG beantragen in ihrer gemeinsamen Vernehmlassung vom 5. Februar 1998, auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde und die staatsrechtliche Beschwerde sei nicht einzutreten, eventuell seien beide Beschwerden abzuweisen. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) nahm am 3. April 1998 zu den Beschwerden Stellung, ohne einen konkreten Antrag zu stellen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- a) Der Beschwerdeführer hat in der gleichen Sache und in der gleichen Beschwerdeschrift Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde erhoben. Dieses Vorgehen ist grundsätzlich zulässig, sofern die verschiedenen Rechtsmittel in der Eingabe nach Antrag und Begründung deutlich auseinandergehalten und in äusserlich klar getrennten Abschnitten dargelegt werden (vgl. BGE 115 II 396 E. 2a
S. 397; 120 III 64 E. 2 S. 65/66, je mit Hinweisen).

b) Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde macht der Beschwerdeführer geltend, die Weiterverbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen sei in Art. 39 bis 49 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG, SR 784. 40) abschliessend geregelt. Die Gebührenerhebung dürfe insbesondere nicht gegen die Empfangsfreiheit nach Art. 52 RTVG verstossen. Zudem sei die Anschlussfreiheit in Art. 41 RTVG gewährleistet. Die strittige Gebühr beschlage daher eine Materie, die vom Bundesrecht beherrscht werde. Sie verletze Bundesrecht in erheblichem Masse durch die Tatsache, dass sie nicht als Benützungsgebühr ausgestaltet sei, sondern als Empfangsgebühr, nämlich als Gebühr für das Recht, ausländische Programme zu empfangen. Die Gebühr werde sodann zur Weiterverbreitung von Lokalradioprogrammen verwendet, obwohl weder der kommunale noch der kantonale Gesetzgeber der Tele-Rätia AG dafür einen öffentlichen Versorgungsauftrag im Sinne des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen erteilt hätten und obwohl die Erhebung bzw. Verwendung der Gebühr für die Weiterverbreitung von Lokalradioprogrammen in keinem Gesetz im formellen Sinn verankert sei.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist zulässig gegen letztinstanzliche Verfügungen, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen (Art. 97 Abs. 1 OG in Verbindung mit Art. 5 VwVG) und wenn kein Ausschlussgrund nach Art. 99 bis 102 OG vorliegt. Die streitige Gebühr der Tele-Rätia AG wurde gestützt auf kommunales bzw. kantonales Recht erhoben. Auch der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichtes des Kantons Graubünden ist in Anwendung von selbständigem kommunalem bzw. kantonalem Recht ergangen. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist demnach nicht zulässig. Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, die betreffenden Bestimmungen des kommunalen bzw. kantonalen Rechts verletzten das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen, macht er eine Verletzung von Art. 2 ÜbBest. der hier noch massgebenden alten Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (entspricht Art. 49 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999) geltend. Diese Rüge ist im Rahmen der vom Beschwerdeführer ebenfalls erhobenen staatsrechtlichen Beschwerde zu prüfen.

c) Der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden ist ein letztinstanzlicher kantonaler Endentscheid, gegen den - wie erwähnt - auch im Bund kein anderes Rechtsmittel zur Verfügung steht. Die staatsrechtliche Beschwerde ist somit zulässig (Art. 84 Abs. 2, Art. 86 Abs. 1 und Art. 87 OG).

Der Beschwerdeführer, der für die Gebühren der Tele-Rätia AG zahlungspflichtig erklärt wurde, ist zur staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert (Art. 88 OG).

Nach ständiger Rechtsprechung ist die staatsrechtliche Beschwerde, von hier nicht zutreffenden Ausnahmen abgesehen, lediglich kassatorischer Natur (BGE 122 I 120 E. 2a S. 123, 351 E. 1f S. 355, je mit Hinweisen). Soweit der Beschwerdeführer mehr verlangt als die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, ist auf seine

Eingabe deshalb nicht einzutreten. Dies betrifft das Eventualbegehren, die Gebührenrechnung der Tele-Rätia AG angemessen, mindestens um Fr. 4.– pro Monat, zu reduzieren.

d) Auf die Beschwerde ist auch insoweit nicht einzutreten, als der Beschwerdeführer sich mit dem angefochtenen Entscheid in verfassungsrechtlicher Hinsicht nicht im Einzelnen auseinander setzt, sondern diesen lediglich kritisiert, wie er dies in einem appellatorischen Verfahren tun könnte. Das Bundesgericht untersucht nicht von Amtes wegen, ob ein kantonaler Hoheitsakt verfassungswidrig ist, sondern prüft auf staatsrechtliche Beschwerde hin nur rechtsgenügend vorgebrachte, klar erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG; BGE 110 Ia 1 E. 2 S. 3/4; 119 Ia 197 E. 1d S. 201; 122 I 70 E. 1c S. 73).

e) Die staatsrechtliche Beschwerde ist binnen 30 Tagen, von der nach dem kantonalen Recht massgebenden Eröffnung oder Mitteilung der Verfügung an gerechnet, dem Bundesgericht schriftlich einzureichen (Art. 89 Abs. 1 OG). Die Beschwerdegegnerinnen machen geltend, das ihnen zugestellte Doppel der Eingabe des Beschwerdeführers sei laut Eingangsstempel des Bundesgerichts am 28. Oktober 1997 und somit verspätet eingereicht worden.

Wie erwähnt hat der Beschwerdeführer mit der gleichen Eingabe sowohl Verwaltungsgerichtsbeschwerde als auch staatsrechtliche Beschwerde erhoben. Gemäss Eingangsstempel der sich bei den Akten des Bundesgerichts befindlichen Exemplare der Beschwerdeschrift wurde diese am 20. Oktober 1997 der Post aufgegeben und ging am 22. Oktober 1997 beim Bundesgericht ein. Betreffend die den Parteien zur Vernehmlassung zugestellten Kopien der Beschwerdeschrift trägt der bundesgerichtliche Eingangsstempel offenbar bei der Verwaltungsgerichtsbeschwerde das Eingangsdatum vom 22. Oktober 1997 (Postaufgabe am 20. Oktober 1997), bei der staatsrechtlichen Beschwerde dagegen das Eingangsdatum vom 29. Oktober 1997 bzw. das Datum der Postaufgabe vom 28. Oktober 1997. Indessen kann dem eigentlichen Poststempel entnommen werden, dass die in der gleichen Eingabe erhobenen Beschwerden am 20. Oktober 1997 der Post übergeben worden sind. Die Beschwerdefrist von 30 Tagen wurde demzufolge eingehalten, und auf die staatsrechtliche Beschwerde ist - unter Vorbehalt von lit. c und d vorstehend - einzutreten.

2.- a) Der Beschwerdeführer rügt einen Verstoss gegen die derogatorische Kraft des Bundesrechts (Art. 2 ÜbBest. aBV): Die von der Tele-Rätia AG erhobene Gebühr stelle keine Benützungsgebühr dar, wie sie Art. 43 Abs. 2 lit. c RTVG (in der hier noch massgeblichen Fassung vom 21. Juni 1991 [vgl. AS 1992 S. 601 ff., S. 615]; der Gesetzestext wurde mit dem Inkrafttreten des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 [SR 784. 10]geändert) für Umsetzerleistungen vorsehe. Es handle sich vielmehr um eine Empfangsgebühr, die gemäss Art. 55 RTVG nur vom Bund erhoben werden dürfe.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden geht demgegenüber davon aus, dass "beim Kauf und Betrieb eines Fernsehempfangsgerätes, in den der Tele-Rätia AG vertraglich verpflichteten Gemeinden ein per Gesetz staatlich verordnetes und gebührenpflichtiges Dienstleistungsangebot gleich mitgekauft" werde und dafür Gebühren zu bezahlen seien.

b) Der in Art. 2 ÜbBest. aBV enthaltene Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts schliesst in Sachgebieten, welche die Bundesgesetzgebung abschliessend geregelt hat, eine Rechtsetzung durch die Kantone aus. In Sachgebieten, die das Bundesrecht nicht abschliessend ordnet, dürfen die Kantone nur solche Vorschriften erlassen bzw. anwenden, die nicht gegen den Sinn und Geist des Bundesrechts verstossen und dessen Zweck nicht beeinträchtigen oder vereiteln (BGE 125 II 56 E. 2b S. 58). Der Grundsatz der derogatorischen Kraft regelt zwar das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen; er hat aber auch unmittelbare Auswirkung auf die Rechtsstellung des Einzelnen und ist insofern als verfassungsmässiges Individualrecht anerkannt (BGE 123 I 221 E. II/3d S. 238, 313 E. 2b S. 316/317, mit Hinweis).
c) Nach Art. 55 RTVG muss jeder, der Radio- und Fernsehprogramme empfangen will, eine Empfangsgebühr bezahlen. Diese Empfangsgebühr setzt der Bundesrat fest.

Art. 43 RTVG sieht die Möglichkeit vor, Radio- und Fernsehprogramme - unter anderem - über Umsetzer (d.h. kleine Sender) weiterzuverbreiten (seit der per 1. Januar 1998 in Kraft getretenen Revision sind Umsetzer

lediglich eines der möglichen Mittel für die drahtlos-terrestrische Weiterverbreitung [vgl. Botschaft vom 10. Juni 1996 zum revidierten Fernmeldegesetz, BBl 1996 III 1405 ff., 1461]). Die Umsetzertechnik gelangt vor allem in Berggebieten zum Einsatz, wo - wegen der topographischen Verhältnisse und der dünnen Besiedelung - das Verlegen eines Kabelnetzes zu aufwendig ist (vgl. Botschaft vom 28. September 1987 zum Bundesgesetz über Radio und Fernsehen, BBl 1987 III 689 ff., 743). Die drahtlos-terrestrische Weiterverbreitung erfolgt über Rundfunkfrequenzen. Der Betrieb eines Umsetzers ist konzessionspflichtig (Art. 43 Abs. 1 RTVG). Der Umsetzerkonzessionär ist berechtigt, "Benützungsgebühren nach Massgabe des kantonalen Rechts zu erheben, wenn sich die drahtlose Weiterverbreitung der Programme auf einen öffentlichen Versorgungsauftrag stützt" (Art. 43 Abs. 2 lit. c RTVG).

Benützungsgebühren nach Art. 43 Abs. 2 lit. c RTVG sind somit das Entgelt, das der Einzelne für die Nutzung von öffentlichen Betrieben, Anlagen oder Einrichtungen - hier für die drahtlose Zuführung von ausländischen Fernsehprogrammen - zu leisten hat (vgl. Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 271). Indessen kann nicht nur derjenige "nach Massgabe des kantonalen Rechts" abgabepflichtig erklärt werden, der die von der Tele-Rätia AG angebotenen Programme tatsächlich konsumiert (vgl. BGE 109 Ib 308 E. 3b S. 311). Der Kanton ist aber nicht befugt, die Gebührenpflicht an die Empfangsmöglichkeit als solche, d.h. den blossen Erwerb oder Besitz eines Fernsehgerätes zu koppeln; dieses kann heute via Satellitenempfang und Paraboltechnik auch ohne Inanspruchnahme des Leistungsangebots der Tele-Rätia AG genutzt werden. Ist ein Fernsehgerät antennenseitig für den Empfang drahtlos-terrestrisch (weiter)verbreiteter Programme nicht ausgerüstet, können die Leistungen der Tele-Rätia AG nicht in Anspruch genommen werden. Fehlt diesfalls selbst die abstrakte Benutzungsmöglichkeit, sind die kantonalen Benützungsgebühren nach Art. 43 Abs. 2 lit. c RTVG entgegen den Ausführungen des Verwaltungsgerichts nicht geschuldet. Im Unterschied dazu differenziert
der Bundesgesetzgeber die Empfangsgebührenpflicht nach Art. 55 RTVG nicht danach, ob jemand drahtlos-terrestrisch oder aber ausschliesslich über Parabolspiegel empfängt.

d) Vorliegend erklärt der Beschwerdeführer selber, das Fernsehempfangsgerät in seinem Ferienhaus in Trin sei mit einer Zimmerantenne ausgestattet. Er ist demnach für den Empfang drahtlos-terrestrisch (weiter)verbreiteter Programme ausgerüstet und technisch in der Lage, die von der Tele-Rätia AG weiterverbreiteten Programme zu empfangen. Es fehlt somit nicht an der Benutzungsmöglichkeit, selbst wenn der Beschwerdeführer von den Dienstleistungen der Tele-Rätia AG nie Gebrauch machen sollte. Unter diesen Umständen ist ein Verstoss gegen Art. 2 ÜbBest. aBV nicht dargetan und die streitige Benützungsgebühr ist deshalb grundsätzlich geschuldet.

3.- a) Der Beschwerdeführer macht weiter eine Verletzung von Art. 4 aBV infolge fehlender gesetzlicher Grundlage für die Gebührenerhebung geltend. Das kantonale Versorgungskonzept beruhe darauf, eine gleichwertige Versorgung aller Kantonsteile sicherzustellen, um im Sinne der Versorgungsgerechtigkeit auch in topographisch abgeschirmten Berggebieten ausländische Programme zu verbreiten. Sodann bezwecke es, die entfernt gelegenen, dünn besiedelten Talschaften nicht zu benachteiligen, was einen auf einer Einheitsgebühr beruhenden Lastenausgleich erfordere. Es fehle jedoch am hierfür erforderlichen, in einem kantonalen Gesetz formulierten öffentlichen Versorgungsauftrag.

Damit verkennt der Beschwerdeführer, dass Art. 43 Abs. 2 lit. c RTVG lediglich einen Regelungsvorbehalt zugunsten der Kantone normiert (Amtl. Bull. SR 1990, S. 596, Votum Jagmetti), die somit frei bestimmen können, auf welcher politischen Ebene der öffentliche Auftrag zu formulieren ist. Im Kanton Graubünden sind die Gemeinden, Kreise und Regionen die "eigentlichen Träger der drahtlosen Fernsehversorgung", welche die entsprechenden Rechtsgrundlagen zu schaffen und die drahtlose Zusatzversorgung zur öffentlichen Aufgabe zu erklären haben (vgl. Botschaft der Regierung an den Grossen Rat vom 21. April 1980; S. 70, 74 und 83).

Die Gemeindeversammlung von Trin hat am 24. März 1986 ein Gesetz über die Versorgung der Gemeinde mit ausländischen Fernsehprogrammen beschlossen, dem das kantonale Versorgungskonzept und der diesem inhärente Solidaritätsgedanke, ohne den sich die Versorgung abgelegener Bergtäler nicht hätte verwirklichen lassen, zugrunde liegt. Gemäss dessen Art. 1 Abs. 1 ist die über die Grundversorgung der PTT hinausgehende radioelektrische Zusatzversorgung mit ausländischen Fernsehprogrammen Aufgabe der Gemeinde. Aufgrund und nach Massgabe der zwischen der Gemeinde und der Tele-Rätia AG abgeschlossenen Vereinbarung wird

die TeleRätia AG beauftragt, die Gemeinde mit mindestens drei ausländischen Fernsehprogrammen zu versorgen (Art. 1 Abs. 2 Fernsehgesetz Trin). Die Gebühren, für die gemäss Art. 4 Abs. 2 der - in Art. 1 Abs. 2 des Fernsehgesetzes erwähnten - Vereinbarung zwischen der Gemeinde Trin und der Tele- Rätia AG im ganzen Kanton die gleichen Ansätze zur Anwendung kommen, betragen monatlich mindestens Fr. 5.– und höchstens Fr. 12.– pro Pflichtigen und Fernsehempfangsanlage (Art. 4 Abs. 1 Fernsehgesetz Trin). Die Stimmberechtigten der Gemeinde Trin wussten damit, dass die in dieser Bestimmung festgesetzten Beträge kantonale Einheitsgebühren darstellen. Es existiert demzufolge auf kommunaler Ebene ein formelles Gesetz, welches den Versorgungsauftrag, die Erhebung von Einheitsgebühren und die Bandbreite der Gebührenansätze festlegt. Insofern erweist sich die Rüge der ungenügenden gesetzlichen Grundlage als nicht stichhaltig.

b) Der Beschwerdeführer rügt zudem, soweit die streitige Gebühr auch für die Weiterverbreitung von Lokalradioprogrammen verwendet werde, fehle es dafür an einer gesetzlichen Grundlage bzw. erfasse die bestehende Bestimmung des Fernsehgesetzes Trin diesen zusätzlichen Verwendungszweck nicht. Demgegenüber wenden die Beschwerdegegnerinnen ein, der Versorgungsauftrag sei durch die Revision der Statuten der Tele-Rätia AG im Jahre 1989 bzw. durch den Nachtrag 1 vom 19. April 1989 zu der zwischen der Gemeinde Trin und der Tele-Rätia AG geschlossenen Vereinbarung auf die Weiterverbreitung von Lokalradioprogrammen ausgedehnt worden.

In Art. 1 des Fernsehgesetzes Trin wird der Regelungsbereich des Gesetzes umschrieben. Es geht um die Zusatzversorgung mit ausländischen Fernsehprogrammen. Von lokalen Radioprogrammen ist nicht die Rede. Entsprechend dem Gesetzesauftrag wurde in der bereits erwähnten, am 22. April 1986 abgeschlossenen Vereinbarung zwischen der Gemeinde Trin und der Tele-Rätia AG der Gegenstand des Auftrages dahingehend umschrieben, es seien die Voraussetzungen zu schaffen und die notwendigen Einrichtungen zu erstellen oder erstellen zu lassen, damit mindestens drei ausländische Fernsehprogramme empfangen werden können. Auch hier ist von lokalen Radioprogrammen nicht die Rede. Erst mit der Statutenrevision vom 19. April 1989 wurde die Verbreitung von Lokalradioprogrammen zum Gesellschaftszweck der Tele-Rätia AG. Eine entsprechende Anpassung hat zwar der in der Vereinbarung zwischen der Gemeinde Trin und der Tele-Rätia AG umschriebene Versorgungsauftrag, indes nicht das Fernsehgesetz von Trin erfahren. Dass gemäss dessen Art. 4 Abs. 2 ein Gebührenüberschuss zur "Erweiterung der radioelektrischen Zusatzversorgung" verwendet werden kann, dehnt den Regelungsbereich des Gesetzes - entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerinnen - nicht auch auf die Verbreitung von Lokalradioprogrammen aus. Hierfür hätte es einer Gesetzesänderung bedurft.

Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich demzufolge in diesem Punkt als begründet.

4.- Der Beschwerdeführer rügt schliesslich, die streitige Gebühr verletze das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip und verstosse auch insofern gegen Art. 4 aBV.

a) Nach der Rechtsprechung zum Abgaberecht muss das formelle Gesetz mindestens den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand sowie die Bemessung der Abgabe in den Grundzügen festlegen; eine Lockerung dieser Grundsätze ist zulässig, wenn dem Bürger die Überprüfung der Abgabe anhand von verfassungsmässigen Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) offen steht, sodass nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (BGE 120 Ia 1 E. 3c S. 3; 121 I 230 E. 3e S. 235, je mit Hinweisen). Das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip haben damit gewissermassen die Funktion eines Surrogats für eine ungenügende gesetzliche Grundlage (BGE 122 I 279 E. 6a S. 289, mit Hinweis). Das Gesagte gilt auch dort, wo die Regelungskompetenz nach der durch das kantonale Recht getroffenen Ordnung bei der Gemeinde liegt. Ein kommunaler Erlass kann einem formellen Gesetz gleichgestellt werden, wenn er von der nach dem kantonalen Recht ermächtigten Gemeindelegislative (z.B. Gemeindeversammlung) beschlossen wurde oder aber dem (obligatorischen oder fakultativen) Referendum unterstand (BGE 120 Ia 265 E. 2a S. 266/267, mit Hinweisen).

b) Der Beschwerdeführer macht zunächst geltend, das Kostendeckungsprinzip sei dadurch verletzt, dass die Tele- Rätia AG auch Lokalradioprogramme verbreite.

Wie festgestellt wurde (E. 3b), gehört die Verbreitung von Lokalradioprogrammen nicht zu einer gesetzeskonformen Erfüllung des Versorgungsauftrages der Tele-Rätia AG. Die Beschwerdegegnerinnen räumen ein, dass die Tele-Rätia AG hierfür (betreffend Verbreitung der Lokalradioprogramme Radio Piz Corvatsch und Radio Grischa) Investitionen von ca. 1,3 Millionen Franken getätigt habe. Die Kosten für diese rechtlich nicht zulässige Quersubventionierung der Lokalradioveranstalter sind aufgrund des Gesagten von der Betriebsrechnung der Tele-Rätia AG in Abzug zu bringen. Ebenso wenig berücksichtigt werden dürfen andere Aufwendungen, die mit dem gesetzlichen Auftrag, zusätzliche ausländische Fernsehprogramme weiter zu verbreiten, nichts gemein haben, so beispielsweise die im Geschäftsbericht 1994/95 der Tele- Rätia AG genannten weiteren Aktivitäten.

c) Der Beschwerdeführer sieht in der Höhe der von der Tele-Rätia AG gemachten Rückstellungen eine versteckte Reservenbildung, welche das Kostendeckungsprinzip verletze. Die Beschwerdegegnerinnen hingegen halten das Kostendeckungsprinzip unter Hinweis auf BGE 121 I 230 E. 3e S. 236 nicht für anwendbar, da die Gemeinde Trin eine Abgabe festgelegt habe, die gewolltermassen zu einem Mehrertrag führe (vgl. Art. 4 Abs. 2 Fernsehgesetz Trin).

Wie es sich damit verhält, kann indessen dahingestellt bleiben. Selbst wenn nämlich das Kostendeckungsprinzip anwendbar wäre, würde dies die Gemeinde jedenfalls nicht daran hindern, die Höhe der Gebühr in einer Weise festzusetzen, welche die Äufnung finanzieller Rücklagen erlaubt. Das Bundesgericht hat wiederholt festgehalten, dass bei grösseren Anlagen, die dauernd in Erneuerung und Erweiterung begriffen sind, gewisse Reserven gebildet werden dürfen, da dies Gewähr für die Kontinuität der Tarifgestaltung biete und damit letztlich auch Überlegungen der Rechtsgleichheit dafür sprächen. Die Äufnung finanzieller Rückstellungen verletzt somit das Kostendeckungsprinzip erst, wenn sie objektiv nicht mehr gerechtfertigt ist, was insbesondere dann zutrifft, wenn die Höhe der Reserven den vorsichtig geschätzten zukünftigen Finanzbedarf übersteigt (BGE 118 Ia 320 E. 4b S. 325, mit Hinweis auf die unveröffentlichte Rechtsprechung). Daraus folgt für den vorliegenden Fall, dass das Kostendeckungsprinzip - auf welches allerdings Art. 4 Abs. 1 der Vereinbarung zwischen der Gemeinde Trin und der Tele-Rätia AG ausdrücklich Bezug nimmt - selbst bei dessen Anwendbarkeit dem Bürger keine wirksame Kontrolle der Gesetzmässigkeit der Gebühr zu
garantieren vermöchte. Damit fehlt eine der Voraussetzungen, welche es rechtfertigen würden, den Grundsatz des Erfordernisses einer klaren Gesetzes grundlage in einem formellen Gesetz zu lockern.

d) Art. 4 Abs. 1 des Fernsehgesetzes Trin legt Objekt (Fernsehempfangsanlage) und Subjekt (Betreiber einer Fernsehempfangsanlage) sowie die Höhe (monatlich mindestens Fr. 5.– und höchstens Fr. 12.– zuzüglich allfällige Teuerung) der Gebühr fest. Fraglich ist, ob deren Bemessungsgrundlagen genügend bestimmt festgelegt sind oder ob der Tele-Rätia AG ein zu grosser Ermessensspielraum eingeräumt wird.

Die Anforderungen, die an die gesetzliche Grundlage gestellt werden, sind nach der Natur der in Frage stehenden Leistung zu differenzieren. So muss bei Steuern grundsätzlich die Höhe der Abgabe im formellen Gesetz enthalten sein. Bei Kausalabgaben kann aber dem Legalitätsprinzip Genüge getan sein, wenn das formelle Gesetz die maximale Höhe der Abgabe im Sinne einer Obergrenze festlegt. Auf die Festlegung der Höhe darf der Gesetzgeber sodann verzichten, wenn die vom Staat erbrachte Leistung einen Handelswert aufweist, sodass die Bemessung der Abgabe nach dem Äquivalenzprinzip überprüft werden kann. Das Äquivalenzprinzip bedeutet, dass die Abgabe nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert einer Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen bewegen muss. Dabei besteht ein Zusammenhang zwischen der erforderlichen Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage und dem Äquivalenzprinzip: Je schlechter die Abgabe auf ihre Übereinstimmung mit dem Äquivalenzprinzip überprüft werden kann, umso strenger sind die Anforderungen an die Bestimmtheit der formell-gesetzlichen Grundlage. An einem valablen Begrenzungskriterium fehlt es namentlich dort, wo mangels eines Marktwertes der staatlichen Leistung das
Äquivalenzprinzip nicht wirksam greifen kann (BGE 121 I 230 E. 3g/aa und 3g/bb S. 238, mit zahlreichen Hinweisen auf die Rechtsprechung und Literatur).

Die dem Fernsehkonsumenten zustehende Möglichkeit, unter Benützung von Parabolantennen ausländische Fernsehprogramme zu empfangen, besitzt einen wirtschaftlichen Wert. Allerdings ist der vom Beschwerde-

führer angestellte rechnerische Vergleich von Fr. 260. – für die Anschaffung einer Satellitenantenne zum Empfang von mindestens 50 Programmen insofern zu relativieren, als ein Teil der über Parabolantennen empfangenen Programme kodiert ist und demzufolge nur mittels des entsprechenden Dekoders benutzt werden kann. Dies ist bei der Berechnung des Äquivalenzprinzips miteinzubeziehen.

e) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die streitige Gebühr im Fernsehgesetz der Gemeinde Trin insofern eine genügende gesetzliche Grundlage findet, als damit Leistungen abgegolten werden, die mit dem Zweck der Tele- Rätia AG, nämlich der (Weiter)Verbreitung von zusätzlichen ausländischen Fernsehprogrammen in Zusammenhang stehen; darüber hinausgehende Aktivitäten dürfen davon jedoch nicht erfasst werden. Vorerst sind somit die nicht durch das Fernsehgesetz gedeckten Ausgaben aus der Kostenberechnung auszuklammern und alsdann ist aufgrund des Äquivalenzprinzips der objektive Wert der Leistung zu ermitteln. Dabei werden auch die Einwände des Beschwerdeführers, der Gebührenzahler werde durch Amortisationen und Reservenbildung doppelt belastet, teilweise zu berücksichtigen sein, nämlich insoweit als künftige zusätzliche Aufwendungen nicht ausgewiesen sind.

f) Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass die im Jahre 1998 beschlossene Gebührenreduktion in der Höhe des Eventualantrags des Beschwerdeführers am vorliegenden Ergebnis nichts ändern kann. Diese Reduktion beschlägt lediglich die Empfangsgebühren seit 1. Januar 1999 und nicht rückwirkend die im Streit stehende Periode.

5.- Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich demnach als begründet und ist gutzuheissen. Entsprechend dem Verfahrensausgang sind die bundesgerichtlichen Kosten der Tele-Rätia AG und der Gemeinde Trin, um deren vermögensrechtliche Interessen es geht, aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 159 0G).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.- Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde 2A.466/1997 wird nicht eingetreten.

2.- Die staatsrechtlichen Beschwerde 2P.355/1997 wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist, und das Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Graubünden vom 8. Juli 1997 aufgehoben.

3.- Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000. – wird der Tele-Rätia AG und der Gemeinde Trin unter Solidarhaft auferlegt.

4.- Die Tele-Rätia AG und die Gemeinde Trin haben den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit insgesamt Fr. 2'000. – zu entschädigen.

5.- Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht (Kammer 3) des Kantons Graubünden und dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 2. März 2000

Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin: