

# **BGer 2C 407/2010 vom 16. November 2010**

Bundesgericht, 2010-11-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_407\\_2010](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_407_2010)

FR: TF 2C 407/2010 du 16 novembre 2010

IT: TF 2C 407/2010 del 16 novembre 2010

## **Regeste**

Quartierplan / Schlussabrechnung Verfahrenskosten | Raumplanung und öffentliches Baurecht

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Der gestützt auf das zürcherische Gesetz vom 7. September 1975 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz, PBG/ZH) ergangene letztinstanzliche kantonale Entscheid der Vorinstanz kann mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten angefochten werden ( Art. 82 lit. a BGG ). Auch die übrigen Eintretensvoraussetzungen sind offensichtlich erfüllt und bieten keinen Anlass zu weiteren Ausführungen.

### **E. 2.1**

Streitgegenstand bildet die Verpflichtung der Beschwerdeführer, Fr. 130'524.-- für Aufwendungen des Amts für Städtebau bei der Erstellung des Quartierplans Nr. 470 (Seebacherstrasse) zu bezahlen. Die umstrittene Kostenaufgabe stützt sich auf § 177 Abs. 1 PBG /ZH. Nach dieser Bestimmung sind die Kosten für die Aufstellung und den Vollzug des Quartierplans von den beteiligten Grundeigentümern samt Zins und in der Regel im Verhältnis der Flächen ihrer neuen Grundstücke zu bezahlen. Dabei sind besondere Verhältnisse zu berücksichtigen.

### **E. 2.2**

Die Vorinstanz räumt ein, dass § 177 Abs. 1 PBG /ZH die Bemessung der Verfahrenskosten nicht näher regelt. Sie gelangt jedoch zum Schluss, dass das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip das Mass der Abgabe in genügender Weise begrenzen, so dass nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine nähere Regelung nicht erforderlich sei. Die Beschwerdeführer wenden sich gegen diese Auffassung. Sie machen geltend, die angefochtene Kostenaufgabe verletze das abgaberechtliche Legalitätsprinzip gemäss Art. 127 Abs. 1 und Art. 164 Abs. 1 lit. d BV sowie Art. 38 Abs. 1 lit. d und Art. 126 Abs. 2 KV/ZH . Die nähere Bestimmung der ihnen auferlegten Verfahrenskosten bedürfe einer Grundlage in einem formellen Gesetz.

### **E. 2.3**

Im zürcherischen Quartierplanverfahren werden die Kosten, die dem Gemeinwesen für die Aufstellung und den Vollzug des Plans anfallen (sog. Administrativkosten), am Schluss separat abgerechnet. § 177 Abs. 1 PBG /ZH verpflichtet die Grundeigentümer, diese Kosten vollumfänglich zu übernehmen. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, handelt es sich bei dieser Geldleistungspflicht der Quartierplangenosser um eine Verwaltungsgebühr (ebenso

Peter Kleb, Kosten und Entschädigungen im zürcherischen Quartierplanverfahren, Diss. Zürich, 2004, S. 231). Die Abgabe dient der Überwälzung der tatsächlich entstandenen Kosten und untersteht daher aufgrund ihres Zwecks dem Kostendeckungsprinzip. Das Gemeinwesen darf keinen Gewinn erzielen. Ebenso ist anerkannt, dass bei der Bemessung der fraglichen Gebühr das Äquivalenzprinzip zu beachten ist (Peter Kleb, a.a.O., S. 231). § 177 Abs. 1 PBG /ZH ordnet lediglich die Verlegung der Verfahrenskosten auf die einzelnen Quartierplangenosser näher, indem er bestimmt, dass diese in der Regel von den Grundeigentümern im Verhältnis der Flächen ihrer neuen Grundstücke zu übernehmen sind. Die Norm äussert sich jedoch nicht dazu, wie die Verfahrenskosten zu bemessen sind. Sie genügt daher dem verfassungsrechtlichen Erfordernis, dass die Bemessung von Abgaben in einem formellen Gesetz geregelt sein muss ( Art. 164 Abs. 1 lit. d BV ; Art. 38 Abs. 1 lit. d und Art. 126 Abs. 2 KV/ZH ), nicht. Allerdings lockert die Rechtsprechung bei Abgaben, die dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip unterstehen, die Anforderungen des Legalitätsprinzips, wenn der Bürger das Mass der Abgabe anhand dieser Prinzipien in hinreichender Weise überprüfen kann. Das Legalitätsprinzip darf dabei jedoch nicht seines Gehalts entleert werden ( BGE 135 I 130 E. 7.2 S. 140). Es ist deshalb darauf zu achten, dass der rechtsanwendenden Behörde bei der Festsetzung der Abgabe kein übermässiger Spielraum verbleibt und die Abgabepflichten in hinreichendem Mass voraussehbar sind ( BGE 123 I 248 E. 2 S. 250). Es fragt sich somit, ob unter den gegebenen Umständen das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip eine hinreichende Begrenzung des Masses der fraglichen Gebühr erlauben.

#### **E. 2.4**

Der Quartierplan dient der Herstellung der Baureife und insbesondere der Erschliessung der von ihm erfassten Grundstücke ( § 123 Abs. 1 PBG /ZH). Die Kosten sind grundsätzlich vollumfänglich von den Grundeigentümern zu tragen (vgl. §§ 166, 167 Abs. 2 und 177 Abs. 1 PBG/ZH). Dabei gelten als Baukosten alle mit dem Bau der quartierüblichen Anlagen anfallenden Aufwendungen wie diejenigen für die Projektierung, Submission, Bauaufsicht und das Abrechnungswesen (§ 14 der Zürcher Verordnung vom 18. Januar 1978 über den Quartierplan [Quartierplanverordnung, QPV/ZH]). Verfahrenskosten stellen demgegenüber alle mit der Aufstellung und dem Vollzug des Quartierplans anfallenden Kosten dar wie diejenigen für die administrative Begleitung, die Bearbeitung der Pläne mit Einschluss von Architektur- und Ingenieurarbeiten, die Festlegung des Geldausgleichs und des Verlegers der Erstellungskosten, die Vermessung und Vermarktung und den grundbuchlichen Vollzug (§ 15 QPV/ZH). Die anfallenden Kosten beider Kategorien sind näher auszuweisen, und es ist je eine Schlussabrechnung zu erstellen (§§ 175 Abs. 3 und 177 Abs. 3 PBG/ZH).

#### **E. 2.5**

Der umstrittene Teil der Verfahrenskosten setzt sich aus einer Vielzahl von Einzelarbeiten zusammen, für die das Amt für Städtebau die Kosten nach festen behördenintern üblichen Stundensätzen der beigezogenen Mitarbeiter bestimmte (Juristin Fr. 145.-- bis Fr. 149.--; Leiter Liegenschaftenabteilung Fr. 140.-- bis Fr. 143.-- usw.). Die den Beschwerdeführern mit der Schlussabrechnung auferlegten Kosten von Fr. 130'524.-- bilden somit nicht eine pauschal festgesetzte Gesamtgebühr, sondern den Zusammenschluss von vielen Einzelaufwendungen. Die Nachprüfung dieser Einzelpositionen mag zwar aufwendig sein; sie ist aber durchaus möglich und unterscheidet sich nicht wesentlich von jener anderer Kostenpositionen wie etwa jener des beigezogenen Planungsbüros. Der Vorwurf der Beschwerdeführer, die Bemessung der ihnen auferlegten Gebühr sei völlig intransparent, ist

deshalb unbegründet.

#### **E. 2.6**

Das Gleiche gilt für die Rüge, es seien die vom Amt für Städtebau in Rechnung gestellten Kosten nicht genügend ausgewiesen worden. In der Schlussabrechnung waren dessen Aufwendungen zwar nicht wie jene des beigezogenen Planungsbüros näher aufgeschlüsselt. Die Beschwerdeführer hatten jedoch vor der Verabschiedung der Schlussrechnung die Gelegenheit, in die Zusammenstellungen der Aufwendungen und in die Belege Einsicht zu nehmen. Nach den Ausführungen des Hochbauamts in der Vernehmlassung sollen sie von dieser Möglichkeit auch Gebrauch gemacht und keine Einwendungen vorgebracht haben.

#### **E. 2.7**

Das Äquivalenzprinzip verlangt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der bezogenen Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen bewegen muss ( BGE 132 II 371 E. 2.1 S. 375). Die Vorinstanz geht zu Recht davon aus, dass sich der objektive Wert der Einzelleistungen des Amts für Städtebau, aus denen sich die Gesamtgebühr von Fr. 130'524.-- zusammensetzt, ohne weiteres beurteilen lässt. Sowohl mit Blick auf die verrechnete Stundenzahl als auch auf den Stundenansatz sind Vergleiche mit ähnlichen Arbeiten in der Privatwirtschaft möglich. Dabei spielt keine Rolle, dass einzelne Aufgaben gar nicht in privatwirtschaftlicher Weise erbracht werden können. Wenn sich die Einzelleistungen auf ihre Äquivalenz überprüfen lassen, gilt das auch für den Gesamtbetrag. Die Auffassung der Beschwerdeführer, es sei die gesamte Gebühr in einheitlicher Weise zu bemessen, würde eine starke Schematisierung bedingen, die dem Äquivalenzprinzip wesentlich weniger gut entspräche als die von der Stadt Zürich verwendete differenzierte Ermittlung und Bemessung der Einzelleistungen.

#### **E. 2.8**

Das Äquivalenzprinzip gewährleistet demnach in genügender Weise eine Überprüfung der Kosten für die Einzelleistungen und damit auch des Gesamtbetrags der Gebühr.

#### **E. 2.9**

Die Beschwerdeführer betonen zwar zu Recht, dass ein Verzicht auf eine nähere rechtsatzmässige Festlegung von Gebühren nur in Betracht komme, wenn für den Bürger seine Zahlungspflichten hinreichend voraussehbar sind. Entgegen ihren Behauptungen traf sie jedoch die Kostenaufgabe im sechsstelligen Frankenbereich keineswegs unvorbereitet. Vielmehr mussten sie ja den grössten Teil der Kosten bereits Jahre vor der Schlussabrechnung bevorschussen. Im Übrigen wurden die Beschwerdeführer bereits an den beiden Quartierplanversammlungen darüber orientiert, dass sich die Verfahrenskosten schätzungsweise auf Fr. 110'000.-- belaufen würden.

#### **E. 3**

Die Vorinstanz verneint demnach zu Recht eine Verletzung des Legalitätsprinzips. Die Beschwerde ist unbegründet und daher abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang sind die bundesgerichtlichen Kosten den Beschwerdeführern zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung aufzuerlegen ( Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG ).