

BGer 2C_810/2010 vom 20. September 2011

Bundesgericht, 2011-09-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_810_2010

FR: TF 2C_810/2010 du 20 septembre 2011

IT: TF 2C_810/2010 del 20 settembre 2011

Erwägungen

E. 1.1

Im Kanton Solothurn haben die Gemeinden für den Anschluss an die öffentliche Wasserversorgung Gebühren zu erheben (§ 109 Abs. 1 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 3. Dezember 1978 [PBG/SO]). Die Anschlussgebühren sind so zu bemessen, dass sich die Versorgungs- und Gewässerschutzanlagen weitgehend selbst erhalten (§ 110 Abs. 3 PBG /SO). Die kantonale Verordnung vom 3. Juli 1978 über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren (Grundeigentümerbeitragsverordnung; GBV/SO) enthält Ausführungsbestimmungen zu den genannten Gesetzesnormen. Danach wird die Anschlussgebühr "aufgrund der Gesamtversicherungssumme der Solothurnischen Gebäudeversicherung (Gebäudeversicherungssumme) der angeschlossenen Gebäude" berechnet, sofern die Gemeinde nicht eine andere Berechnungsgrundlage beschliesst. Die Ansätze sind von der Gemeinde in einem Reglement festzulegen (§ 29 Abs. 1 und 2 GBV /SO). Die Verordnung stellt ebenfalls Regeln über die Fälligkeit (§ 30 GBV /SO) und die Bemessung in Ausnahmefällen (§ 31 GBV /SO) auf. Auch wenn das kantonale Recht einige Vorgaben für die Bemessung und Erhebung der Wasseranschlussgebühren enthält, verbleibt den Gemeinden in diesem Bereich eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit. § 118 Abs. 1 lit. b und c PBG /SO halten ausdrücklich fest, dass die Gemeinden in einem Reglement ergänzende Bestimmungen über die Erschliessungsbeiträge und -gebühren erlassen können, wenn das Gesetz und die Grundeigentümerbeitragsverordnung keine abschliessende Regelung enthalten bzw. dass sie abweichende Normen aufstellen dürfen, soweit es die erwähnten Erlasse gestatten. Nach der dargestellten kantonalen Ordnung sind die Gemeinden insbesondere befugt, die Bemessungsgrundlage und den Gebührenansatz selber zu bestimmen. Auch bei der Anwendung der kantonalen Ausnahmeklausel von § 31 GBV /SO steht den Gemeinden ein Ermessensspielraum zu.

Die Solothurner Gemeinden verfügen somit bei der Erhebung von Gebühren für den Anschluss an die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung über eine erhebliche Entscheidungsfreiheit (Urteil 2P.45/2005 vom 30. Juni 2005, ZBl 107/ 2006 382 E. 2 S. 383 f.). Nach Auffassung der Beschwerdeführerin verletzt die Verneinung einer Nachzahlungspflicht der Beschwerdegegnerin ihre Autonomie, weil dadurch das ihr bei der vorzunehmenden Interessenabwägung zustehende Ermessen missachtet werde.

E. 2.1

Weder in der kantonalen Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren noch in den hier massgeblichen Reglementen der Beschwerdeführerin über die Wasserversorgung vom 7. November 1988 und über die Abwassergebühren vom 23. Juni 2003 finden sich Bestimmungen über die Nachforderung von Gebühren. Die Vorinstanz geht deshalb zu Recht davon aus, dass sich deren Zulässigkeit nach § 22 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 15. November 1970 (VRG/SO) über die Abänderung

und den Widerruf von Verfügungen beurteilt (§ 1 VRG/SO).

E. 2.2

§ 22 VRG/SO sieht vor, dass Verfügungen und Entscheide durch die zuständige Behörde oder Aufsichtsbehörde abgeändert oder widerrufen werden können, falls sich die Verhältnisse geändert haben oder wichtige öffentliche Interessen dies erfordern (Abs. 1). Vorbehalten bleiben Verfügungen und Entscheide, die nach besonderen Vorschriften oder der Natur der Sache nach nicht oder nur unter erschwerten Voraussetzungen widerrufen werden können (Abs. 2).

E. 2.3

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin steht den Gemeinden bei der Anwendung dieser Bestimmung kein Ermessensspielraum zu. Ebenso wenig trifft es zu, dass § 22 Abs. 1 und 2 VRG/SO lediglich subsidiär und als kommunale Norm zum Zug kommt. Es ist daher allein zu prüfen, ob die vorinstanzliche Handhabung von § 22 VRG/SO willkürlich erscheint und deshalb die Gemeindeautonomie der Beschwerdeführerin verletzt. Bei der Auslegung von § 22 VRG/SO sind die verfassungsrechtlichen Anforderungen des Vertrauensschutzes (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV), welche die bundesgerichtliche Rechtsprechung aufstellt (BGE 137 I 69 E. 2.3 und 2.5 S. 71 ff.), mitzubersichtigen.

E. 3.1

Nach den unbestrittenen vorinstanzlichen Feststellungen haben sich die Verhältnisse seit der rechtskräftigen Gebührenerhebung und der späteren Nachforderung nicht geändert. Ebenso wenig waren die von der Beschwerdegegnerin verlangten Wasser- und Abwasseranschlussgebühren wegen eines unvollständig oder unzutreffend ermittelten Sachverhalts unrichtig festgesetzt worden. Die fehlerhafte Gebührenbestimmung erfolgte vielmehr, weil bei der Wasseranschlussgebühr das anwendbare Reglement falsch ausgelegt und der Tarif falsch angewendet sowie der Kanalisationsanschlussgebühr das falsche Reglement zugrunde gelegt worden war. Die Gebührenverfügungen litten damit bereits von Anfang an unter einem Mangel. Es fragt sich daher einzig, ob diese ursprüngliche Fehlerhaftigkeit ein wichtiges öffentliches Interesse darstellt, das gemäss § 22 Abs. 1 VRG/SO einen Widerruf rechtfertigt, bzw. ob die fraglichen Abgabeverfügungen nach § 22 Abs. 2 VRG/SO aufgrund ihrer Natur überhaupt oder nur unter erschwerten Voraussetzungen widerrufen werden können.

E. 3.2

Ein Widerruf scheidet aus, wenn das Interesse der Rechtssicherheit jenem an der richtigen Durchführung des Rechts vorgeht. So verhält es sich in der Regel, wenn eine Verfügung in einem Verfahren ergangen ist, in dem die sich gegenüberstehenden Interessen allseitig zu prüfen und gegeneinander abzuwägen waren oder wenn der Private von einer ihm durch die Verfügung eingeräumten Befugnis bereits Gebrauch gemacht hat (BGE 137 I 69 E. 2.3 71 f.). Da Steuerveranlagungen in einem Verfahren ergehen, in dem der Sachverhalt besonders eingehend untersucht wird und sie das Steuerrechtsverhältnis ähnlich einem Urteil für einen zeitlich abgeschlossenen und einmaligen Sachverhalt regeln, gelten sie nach Eintritt der Rechtskraft grundsätzlich als unabänderlich. Auf einen Veranlagungsentscheid kann daher nur ausnahmsweise zurückgekommen werden, wenn ein gesetzlicher Revisionsgrund erfüllt ist (BGE 121 II 273 E. 1a/bb S. 277 f.). Der Umstand, dass eine Veranlagung wegen unzutreffender Rechtsanwendung falsch vorgenommen wird, rechtfertigt deshalb keine Nachbesteuerung. Dementsprechend sieht Art. 151 Abs. 2 DBG vor, dass keine Nachsteuer

erhoben werden kann, wenn der Steuerpflichtige in seiner Steuererklärung vollständige und genaue Angaben gemacht hat und die Steuerbehörden die Bewertung anerkannt haben, auch wenn die Veranlagung ungenügend ist.

E. 3.3

Neben den Steuerveranlagungen werden in der Praxis auch Gebührenverfügungen grundsätzlich als unwiderruflich angesehen, zumal dann, wenn die Abgaben bereits bezahlt sind (MAX IMBODEN/RENÉ A. RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band I, 5. Aufl. 1976, S. 252). Tatsächlich ist die Festsetzung der fraglichen Anschlussgebühren in einem Verfahren ergangen, in dem die massgeblichen Faktoren in ähnlich eingehender Weise wie in einem Steuerveranlagungsverfahren ermittelt und geprüft wurden. Die Vorinstanz weist zu Recht auch darauf hin, dass sich das Vertrauen in die fehlerhafte Gebührenfestsetzung durch die Korrektur, welche die Beschwerdeführerin nach rund einem halben Jahr vornahm, die aber die Mängel nicht beseitigte, noch verstärkte. Denn die Beschwerdeführerin erwähnte in ihrem Schreiben vom 8. Dezember 2006, dass die Angelegenheit zwischenzeitlich mit den entsprechenden Personen und der Kommission beraten worden sei. Dies deutet auf eine gründliche Überprüfung seitens der Beschwerdeführerin hin, welche vertrauensbildend wirkt. Es kommt hinzu, dass die Beschwerdegegnerin die Gebühren im Zeitpunkt der Nachforderung nach rund zwei Jahren längst bezahlt hatte und sie deshalb bei ihrer Finanzplanung nicht mit einer Nachforderung einer grösseren Summe rechnete. Da von keiner Seite Revisionsgründe geltend gemacht werden, erschiene es unter diesen Umständen gerechtfertigt, die fraglichen Gebührenverfügungen gemäss § 22 Abs. 2 VRG/SO als grundsätzlich unabänderlich anzusehen. Jedenfalls ist es nicht willkürlich, wenn die Vorinstanz den Schutz des Vertrauens in die fehlerhaften Verfügungen als sehr hoch einstuft.

E. 4.1

Bei rechtskräftigen Steuerveranlagungen lässt die bundesgerichtliche Rechtsprechung ausnahmsweise eine nachträgliche Abänderung zuungunsten des Steuerpflichtigen auch bei Fehlen von Revisionsgründen zu, wenn der Fehler auf ein offensichtliches Versehen der Steuerbehörde zurückzuführen ist und vom Steuerpflichtigen ohne weiteres erkannt wurde. Veranlagt eine Behörde einen Steuerpflichtigen um ein Vielfaches zu tief, weil sie irrtümlich von einem zehnmals zu tiefen Einkommen ausgeht, einen falschen Computercode verwendet oder einen Übertrag vergisst, und konnte ihm dieser Fehler nicht verborgen bleiben, erscheint eine Nachforderung des fraglichen Betrags zulässig (Urteile vom 5. Mai 1978, in: ASA 48 188 E. 3, vom 24. Juli 1985, in: ASA 55 512 E. 3, und 2A.508/2002 vom 4. April 2003 E. 2).

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Fehlerhaftigkeit der zunächst verlangten Gebühren sei für die Beschwerdegegnerin offenkundig gewesen, weil das Schreiben ihres Finanzverwalters vom 8. Dezember 2006 ausdrücklich auf die rechtliche Unzulässigkeit der damals vorgenommenen Korrekturen hinweise. Die Vorinstanz versteht den fraglichen Hinweis allerdings im einem rein prozessualen Sinne. Der Finanzverwalter habe lediglich erklärt, mangels rechtzeitiger Einsprache habe kein Anspruch auf eine erneute Überprüfung bestanden; hingegen könne dem Schreiben in keiner Weise entnommen werden, dass die vorgenommenen Korrekturen inhaltlich nicht den Reglementen entsprächen. Bei der Lektüre des Briefs vom 8. Dezember 2006 erscheint dieses Verständnis naheliegend. Gegen

ein unzulässiges Entgegenkommen spricht ebenfalls, dass die Gemeinde damals der Beschwerdegegnerin die von ihr verlangten Reduktionen nicht gewährte, sondern von sich aus eine andere Korrektur vornahm. Wie weit die gemeindeinternen Zuständigkeiten damals gewahrt wurden, kann offen bleiben. Denn die Beschwerdegegnerin durfte auf die Gebührenverfügung vertrauen, ohne sich um die gemeindeinterne Entscheidungsfindung kümmern zu müssen. Unter diesen Umständen erscheint der Schluss der Vorinstanz, die Beschwerdegegnerin habe die Fehlerhaftigkeit der Rechnungen vom 7. Dezember 2006 nicht erkennen müssen, keineswegs willkürlich. Nicht erheblich ist ausserdem, ob die Fehler der ursprünglichen Gebührensatzungen auf eine mangelhafte Redaktion der kommunalen Reglemente zurückzuführen ist.

E. 4.3

Erweist sich die Kritik an den Sachverhaltsfeststellungen als unbegründet, durfte die Vorinstanz im Lichte der erwähnten Rechtsprechung in Steuersachen die nachträgliche Änderung der Gebührenverfügungen ohne weiteres als unzulässig erklären. Die Auslegung von § 22 VRG/SO im angefochtenen Entscheid ist nicht willkürlich und beruht auch nicht auf einer Überdehnung des verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzes.

E. 5

Die Beschwerde ist demnach abzuweisen. Bei diesem Ausgang sind die bundesgerichtlichen Kosten der Beschwerdeführerin, die vermögensrechtliche Interessen verfehlt, aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG). Diese hat überdies die Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 68 Abs. 2 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.