

# **BGer 2P.130/2002 vom 13. Dezember 2002**

Bundesgericht, 2002-12-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2P.130\\_2002](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2P.130_2002)

FR: TF 2P.130/2002 du 13 décembre 2002

IT: TF 2P.130/2002 del 13 dicembre 2002

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid, der sich auf kantonales Recht stützt und gegen den auf Bundesebene nur die staatsrechtliche Beschwerde offen steht (Art. 86 Abs. 1 und Art. 87 in Verbindung mit Art. 84 Abs. 2 OG). Die zur Bezahlung von Gebühren verpflichteten Beschwerdeführer sind zu diesem Rechtsmittel legitimiert (vgl. Art. 88 OG).

### **E. 1.2**

Die staatsrechtliche Beschwerde ist, von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen abgesehen, rein kassatorischer Natur (BGE 127 II 1 E. 2c S. 5, mit Hinweisen; grundlegend BGE 124 I 327 E. 4 S. 332 ff.). Soweit vorliegend mehr als die Aufhebung des angefochtenen Entscheids verlangt wird, ist daher auf die Eingabe der Beschwerdeführer nicht einzutreten.

### **E. 1.3**

Auf die Beschwerde ist im Übrigen nur soweit einzutreten, als sie den Begründungsanforderungen gemäss Art. 90 Abs. 1 lit. b OG genügt. Danach muss die Beschwerdeschrift die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze inwiefern durch den angefochtenen Entscheid verletzt worden sind (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG). Das Bundesgericht untersucht nicht von Amtes wegen, ob ein kantonaler Hoheitsakt verfassungsmässig ist, sondern prüft nur rechtsgenügend vorgebrachte, klar erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen (BGE 110 Ia 1 E. 2 S. 3 f.; 119 Ia 197 E. 1d S. 201, mit Hinweisen). Wird eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV) geltend gemacht, genügt es nicht, wenn der Beschwerdeführer bloss den angefochtenen Entscheid kritisiert, wie er dies in einem appellatorischen Verfahren tun könnte, bei dem die Rechtsmittelinstanz die Rechtsanwendung frei überprüfen kann. Er muss deutlich dartun, welche Vorschriften oder allgemein anerkannten Rechtsgrundsätze die kantonalen Behörden in einer gegen Art. 9 BV verstossenden Weise verletzt haben sollen (BGE 117 Ia 10 E. 4b S. 12, mit Hinweis). Soweit die Beschwerdeschrift diesen Anforderungen nicht genügt und sich in appellatorischer Kritik erschöpft, ist auf sie nicht einzugehen.

### **E. 2.1**

Gemäss § 25 des Zürcher Wasserwirtschaftsgesetzes vom 2. Juni 1991 (WWG) bezweckt die öffentliche Wasserversorgung die Bereitstellung und Lieferung von Trinkwasser in einwandfreier Qualität, unter genügendem Druck und in ausreichender Menge zu Trink-, Brauch- und Löschzwecken. Dabei ist es Sache der Gemeinden, die Wasserversorgung innerhalb ihres Gemeindegebietes sicherzustellen und in einem Erlass zu regeln (§ 27 Abs. 1 und Abs. 5 WWG). Das Wasserwirtschaftsgesetz sieht weiter vor, dass Grundeigentümer,

deren Grundstücke durch den Bau öffentlicher Wasserleitungen einen besonderen Nutzen erfahren, den Gemeinden Erschliessungsbeiträge leisten. Für die Benützung der öffentlichen Wasserversorgungsanlagen haben die Gemeinden kostendeckende Anschluss- und/oder Benützungsgebühren zu erheben, wobei anstelle von Erschliessungsbeiträgen auch nur Anschluss- und/oder Benützungsgebühren erhoben werden können (§ 29 WWG). § 45 des Zürcher Einführungsgesetzes vom 8. Dezember 1974 zum Gewässerschutzgesetz bestimmt sodann, dass die Gemeinden für die Benützung der öffentlichen Abwasser- und Abfallbeseitigungsanlagen kostendeckende Gebühren erheben, welche - nach Abzug allfälliger Bundes- und Staatsbeiträge - die verbleibenden Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Verzinsung und Abschreibung der Anlagen sowie die übrigen Kosten der Abwasserbeseitigung decken.

### **E. 2.2**

Die Gemeinde Langnau am Albis setzt die dargestellten kantonalen Bestimmungen im Wasserreglement vom 9. Dezember 1993 (WR) um. Gemäss dessen Art. 44 sollen Bau und Betrieb der Wasserversorgungsanlagen selbsttragend sein, wobei die Gemeinde zur Finanzierung insbesondere Beiträge der öffentlichen Hand, Erschliessungsbeiträge der Grundeigentümer sowie Benützungs- und Anschlussgebühren der Wasserbezüger vorsehen kann (Art. 44 WR). Diese Gebühren sind grundsätzlich so zu bemessen, dass sie die Aufwendungen für den Betrieb und Unterhalt sowie die Verzinsung und Abschreibung der Anlagen decken (Art. 46 WR). Art. 49 Abs. 1 WR bestimmt, dass für jeden Anschluss eines "Objekts" an das Wasserleitungsnetz eine Anschlussgebühr von einem Prozent der Gebäudeversicherungssumme, mindestens jedoch 1'000 Franken, zu bezahlen sind. Für Objekte in abgelegenen Gebieten, namentlich in Oberrängg, Rängg, Tobel, Sihlhof, Risleten, Hasengarten und Waldi sowie für Einzelobjekte, deren Versorgung mit Trink- und Löschwasser ausserordentliche Aufwendungen verursacht, beträgt die Anschlussgebühr 2 Prozent der Gebäudeversicherungssumme; in Albis und Mittelalbis wird eine Gebühr von 3 Prozent erhoben (Art. 49 Abs. 2 WR). Für den Bezug von Trinkwasser wird ein jährlicher Wasserzins (Grund- und Verbrauchsgebühr) erhoben (Art. 52 in Verbindung mit Art. 57 WR). Von den Gebäude- bzw. Grundeigentümern können überdies Mehrwertbeiträge an die Kosten erhoben werden, welche für die Erstellung der Hauptleitungen anfallen (Art. 47 WR).

### **E. 3.1**

Die Beschwerdeführer rügen, der angefochtene Entscheid sei willkürlich. Es sei unhaltbar, wenn das Verwaltungsgericht ausführe, die streitige Anschlussgebühr diene der Deckung der Kosten für die Erschliessung. Gemäss dem kommunalen Wasserreglement würden entsprechende Investitionen aus Beiträgen der öffentlichen Hand und durch Erschliessungsbeiträge der Grundeigentümer gedeckt, während die Anschluss- und Benützungsgebühren den Aufwand für Betrieb und Unterhalt der Anlagen abgälten.

### **E. 3.2**

Ein Entscheid verstösst gegen das Willkürverbot ( Art. 9 BV ), wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Er ist nicht schon dann willkürlich, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre (vgl. BGE 123 I 1 E. 4a S. 5, mit Hinweisen). Die beanstandete Auslegung des kommunalen Rechts ist nicht

verfassungswidrig: Die Beschwerdeführer verkennen, dass Art. 46 WR nicht nur Betrieb und Unterhalt, sondern ausdrücklich auch die Verzinsung und Abschreibung der Wasserversorgungsanlagen erwähnt. Diese Formulierung durfte das Verwaltungsgericht ohne Verletzung des Willkürverbots so verstehen, dass Anschluss- und Benützungsgebühren ebenfalls die Kosten für die Erstellung der Anlagen bzw. deren Amortisation decken sollen. Es liegt nahe und ist üblich, die Investitionskosten durch eine einmalige (hohe) Anschlussgebühr abgelten zu lassen, während der tatsächlichen Beanspruchung der Wasserversorgung durch verbrauchsabhängige periodische Gebühren Rechnung getragen wird (vgl. Urteil 2P.257/1996 vom 10. Juli 1997 in: ZBl 100/1999 S. 178 ff., E. 6a u. E. 6c/bb; Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 277). Aus dem Umstand, dass im kommunalen Wasserreglement neben Anschluss- und Benützungsgebühren auch Erschliessungsbeiträge erwähnt sind, ergibt sich nichts anderes: Die einschlägigen Art. 44 und 47 WR geben den Gemeindebehörden bloss die Möglichkeit, von den Grundeigentümern Mehrwertbeiträge zu erheben, ohne solche verbindlich vorzusehen. Nachdem die Beschwerdeführer selbst nicht geltend machen, ihren Beitrag an die Investitionskosten bereits in der Form von Erschliessungsbeiträgen geleistet zu haben, kann offen bleiben, wie die streitigen Anschlussgebühren im Lichte des Gesagten zu beurteilen wären, falls die Gemeinde ihren Erschliessungsaufwand teilweise durch Beiträge decken würde. Aus dem kantonalen Recht ergibt sich in diesem Zusammenhang nichts Massgebliches, räumt dieses den Gemeinden doch ausdrücklich die Kompetenz ein, entweder zugleich sowohl Erschliessungsbeiträge als auch Anschluss- und Benützungsgebühren oder unter Verzicht auf Erstere nur Letztere zu erheben (vgl. § 29 WWG).

#### **E. 4.1**

Das Verwaltungsgericht hat die Regelung der Gemeinde Langnau am Albis geschützt, welche die Anschlussgebühr ausgehend vom Gebäudeversicherungswert berechnet. Die Beschwerdeführer sehen darin eine Verletzung des Willkürverbots, weil die streitige Gebühr dem Betrieb und Unterhalt der Anlagen diene. Es sei nur dann zulässig, den Gebäudeversicherungswert als einziges Kriterium für die Berechnung der Gebühren heranzuziehen, wenn diese die Investitionskosten zu decken hätten, nicht aber, wenn Betrieb und Unterhalt der Anlagen zu finanzieren seien. Bei einer Gebühr wie der vorliegenden müsse deshalb zwingend der tatsächliche Wasserverbrauch in die Berechnung einbezogen werden.

#### **E. 4.2**

Diese Rüge geht an der Sache vorbei: Das Verwaltungsgericht hat willkürfrei angenommen, dass die einmalige Anschlussgebühr zur Deckung der Investitionskosten dient, während der Betriebsaufwand aus den periodisch erhobenen Benützungsgebühren - dem Wasserzins - gedeckt wird. Die von den Beschwerdeführern angerufenen Bundesgerichtsentscheide betrafen jährliche Abwassergebühren, welche gleichzeitig die Kosten für Erstellung und Unterhalt der Anlagen decken sollten. Nur insoweit, als die Unterhaltskosten zumindest teilweise von der Menge des in die Kanalisation geleiteten Abwassers abhingen, hat es das Bundesgericht für willkürlich erklärt, allein auf den Gebäudeversicherungswert abzustellen ( BGE 125 I 1 E. 2b/ee S. 6; vgl. auch BGE 128 I 46 ). Ausschlaggebend ist, dass dieser kaum Rückschlüsse auf die tatsächliche Beanspruchung der Kanalisation durch die Bewohner einer Liegenschaft zulässt und deshalb für (wiederkehrende) Benützungsgebühren keinen praktikablen Massstab darstellt. Hinsichtlich einmaliger

Anschlussgebühren hat das Bundesgericht den Gebäudeversicherungswert demgegenüber bei Wohnbauten stets als verfassungskonformen Massstab zugelassen ( BGE 109 Ia 325 E. 6a S. 330 ; 125 I 1 E. 2b/bb S. 4, je mit Hinweisen). Diese Praxis, welche vornehmlich anhand von Gebühren für den Kanalisationsanschluss entwickelt worden ist, findet ohne weiteres auch auf Anlagen für die Wasserversorgung Anwendung (unveröffentlichtes Urteil 2P.356/1994 vom 15. Dezember 1995, E. 3b). Wie das Bundesgericht wiederholt festgestellt hat, verfügt der kantonale und kommunale Gesetzgeber bei der Ausgestaltung von Kausalabgaben innerhalb der verfassungsrechtlichen Schranken (namentlich Art. 8 Abs. 1 und Art. 9 BV ) über einen weiten Spielraum ( BGE 109 Ia 325 E. 4 S. 327 f., mit Hinweisen). Sodann kann bei der Abgabenbemessung nach schematischen, auf der Durchschnittserfahrung beruhenden und leicht zu handhabenden Kriterien vorgegangen werden ( BGE 125 I 1 E. 2b/bb S. 4 f.; 109 Ia 325 E. 5 S. 328 f.; 106 Ia 241 E. 3b S. 244). Unter diesen Gesichtspunkten erweist sich der Gebäudeversicherungswert als taugliches Anknüpfungskriterium für die Berechnung von Gebühren oder Vorzugslasten zur Deckung der Baukosten von Wasserversorgungsanlagen. Im Übrigen ist nicht ersichtlich, inwiefern eine Gebühr, welche im Zeitpunkt des Anschlusses der Baute und in Unkenntnis des künftigen Wasserverbrauchs erhoben wird, überhaupt verbrauchsabhängig ausgestaltet werden könnte.

#### **E. 4.3**

Nach dem Gesagten kann offen bleiben, ob - wie das Verwaltungsgericht angenommen hat - Wohnbauten mit höherem Gebäudeversicherungswert tatsächlich im Durchschnitt auch grössere Mengen von Frischwasser beziehen als solche mit kleinerem Wert. Die Anschlussgebühr knüpft gerade nicht am Wasserverbrauch an, und das Verwaltungsgericht hat die beanstandete Feststellung im Rahmen einer Eventualbegründung getroffen, welche hier nicht auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüft zu werden braucht.

#### **E. 5**

Die Anschlussgebühr für die im Gebiet X. \_\_\_\_\_ gelegenen Liegenschaften der Beschwerdeführer ist in Anwendung des Tarifs gemäss Art. 49 Abs. 2 WR auf zwei Prozent des Gebäudeversicherungswerts bestimmt worden. Die Beschwerdeführer rügen, das Reglement sei verfassungswidrig, soweit es für abgelegene Gebiete eine höhere Anschlussgebühr vorsehe als für das zentrale Siedlungsgebiet, in welchem lediglich eine solche von einem Prozent geschuldet ist. Diese Vorbringen sind zulässig, da die Rüge der Verfassungswidrigkeit eines Erlasses noch im Zusammenhang mit einem konkreten Anwendungsakt erhoben werden kann (akzessorische Normenkontrolle). Das Bundesgericht prüft die Verfassungsmässigkeit der beanstandeten Norm dabei indessen nicht auf alle möglichen Konstellationen hin, sondern nur im Rahmen des konkreten Rechtsstreits. Erweist sich eine Rüge als begründet, hebt es den angefochtenen Entscheid, jedoch nicht auch die beanstandete Vorschrift als solche auf ( BGE 124 I 289 E. 2 S. 291, mit Hinweisen; 103 Ia 85 E. 3 S. 86).

#### **E. 5.1**

Soweit die Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang erneut geltend machen, der Gebäudeversicherungswert sei kein zulässiger Massstab für die Gebührenberechnung, kann auf das Gesagte verwiesen werden. An der Sache vorbei geht auch der Einwand, die höhere Gebühr für Liegenschaften in abgelegenen Gebieten sei willkürlich, weil dort nicht mehr Wasser verbraucht werde als im zentralen Siedlungsgebiet: Wie bereits dargelegt, wird mit

der Anschlussgebühr nicht der Wasserverbrauch, sondern der Aufwand für die Erstellung der Anlagen abgegolten. Nicht weiter einzugehen ist sodann auf die Behauptung, das Gebiet X.\_\_\_\_\_ sei "wasserversorgungsmässig" nicht abgelegen; mit dem Hinweis, ihre Liegenschaften seien an das zentrale Ringleitungssystem angeschlossen, wiederholen die Beschwerdeführer lediglich ihre Vorbringen aus dem kantonalen Verfahren, ohne sich insoweit mit der Begründung des angefochtenen Entscheids auseinanderzusetzen. Mithin ist für das vorliegende Verfahren davon auszugehen, dass sich die Liegenschaften der Beschwerdeführer - entsprechend der Feststellung des Verwaltungsgerichts - an der Peripherie des Wasserversorgungsnetzes der Gemeinde Langnau am Albis in einem dünn besiedelten Gebiet befinden.

### **E. 5.2**

Zu prüfen bleibt, ob die Verdoppelung der Anschlussgebühr für Liegenschaften in abgelegenen Gebieten unter dem Gesichtswinkel von Rechtsgleichheit und Willkürverbot bzw. des Äquivalenzprinzips haltbar ist. Bei Letzterem handelt es sich zwar nicht um ein verfassungsmässiges Recht, das selbständig angerufen werden kann; das Äquivalenzprinzip markiert aber als gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes die äusserste Grenze der willkürfreien und rechtsgleichen Belastung mit Abgaben: Eine Gebühr, welche in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der staatlichen Leistung steht und sich nicht in vernünftigen Grenzen hält, verletzt das Äquivalenzprinzip und mithin Art. 8 bzw. Art. 9 BV. Der Wert der Leistung bemisst sich dabei nach dem Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs, wobei schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden dürfen. Es ist nicht notwendig, dass die Gebühren in jedem Fall genau dem Verwaltungsaufwand entsprechen; sie sollen indessen nach sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind ( BGE 126 I 180 E. 3a/bb S. 188, mit Hinweisen). Schliesslich rügen die Beschwerdeführer auch eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes. Dabei handelt es sich zwar um ein verfassungsmässiges Prinzip, nicht aber um ein verfassungsmässiges Recht, dessen Verletzung der Einzelne selbständig, ohne Zusammenhang mit der Anrufung eines besonderen Grundrechts, geltend machen kann. Die Rüge der Verletzung der Verhältnismässigkeit hat deshalb neben den zu behandelnden Rügen der Willkür bzw. Rechtsungleichheit keine selbständige Bedeutung ( BGE 123 I 1 E. 10 S. 11, mit Hinweisen).

### **E. 5.3**

Das Verwaltungsgericht hat die unterschiedlichen Anschlussgebühren unter Hinweis auf die schwierige Topographie der Gemeinde mit markanten Höhenunterschieden und die unterschiedliche Überbauungsdichte als gerechtfertigt erachtet. Die abgestuften Gebührensätze trügen dem Umstand Rechnung, dass in den schwächer besiedelten und peripheren Gebieten der Gemeinde die Investitionen pro Hausanschluss wesentlich höher lägen als im zentralen Siedlungsgebiet. Die Beschwerdeführer bringen nichts vor, was die so verstandene Regelung als verfassungswidrig erscheinen liesse: Es ist weder willkürlich noch rechtsungleich, wenn das Gebührenreglement in gewissem Umfang dem unterschiedlichen Aufwand Rechnung trägt, welcher in verschiedenen Gemeindeteilen für die Einrichtung der Wasserversorgung anfällt. In der Peripherie des Siedlungsgebiets sind

die Zuleitungswege erheblich länger, wodurch die Anlagen verteuert werden. Zusätzlich verteilen sich diese je nach Topographie unter Umständen massiv höheren Kosten in dünn besiedelten Gebieten auf wenige Objekte. Das Verwaltungsgericht hat angenommen, der Investitionsaufwand in den Randgebieten der Gemeinde Langnau am Albis sei 8 bis 17-mal grösser als im dicht besiedelten Zentrum. Ob diese Feststellung, welche auf von den Beschwerdeführern kritisierten Verhältniszahlen beruht (vgl. unten E. 6), zutrifft, kann offen bleiben, obschon die Grössenordnung des Unterschieds durchaus plausibel erscheint. Aus dem Dargelegten ergibt sich nämlich ohne weiteres, dass die Kosten, welche für den Anschluss eines Gebäudes in der Peripherie an die Wasserversorgung entstehen, ein Vielfaches des Aufwands betragen, der auf einen Anschluss im zentralen Siedlungsgebiet entfällt. Bei diesen Gegebenheiten - und in Anbetracht der Zulässigkeit von schematischen Massstäben zur Gebührenfestsetzung (vgl. oben E. 4.2 und E. 5.2) - erscheint eine Verdoppelung der Anschlussgebühren, wie sie Art. 49 Abs. 2 WR für "abgelegene Siedlungen" vorsieht, nicht unhaltbar; die streitige Regelung beruht auf sachlichen und vertretbaren Kriterien und widerspricht insbesondere auch nicht dem Äquivalenzprinzip, stehen doch der höheren Gebühr (pro Anschluss gerechnet) massiv höhere Auslagen des Gemeinwesens gegenüber.

#### **E. 5.4**

Schliesslich beanstanden die Beschwerdeführer "die gebietsmässigen Differenzierungen" als willkürlich, weil die verschiedenen Druckzonen des Ringleitungssystems untereinander verbunden seien. Es sei weiter unhaltbar, in der gleichen Druckzone gelegene Liegenschaften "aufgrund ihrer rein geographisch unterschiedlichen Lage ungleich zu behandeln". Diese Rügen sind unbegründet: Wenn die Gemeinde abhängig von Besiedlungsdichte und Entfernung vom zentralen Siedlungsraum verschiedene Tarife vorsieht, so ergibt sich daraus zwingend, dass es die Lage der betroffenen Liegenschaft ist, welche den anwendbaren Tarif bestimmt. Aus der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Druckzone lässt sich in diesem Zusammenhang nichts ableiten, sind diese doch bloss Unterteilungen des Versorgungsnetzes mit rein technischer Bedeutung. Aus dem gleichen Grund ist unerheblich, dass die verschiedenen Druckzonen Teil eines zusammenhängenden Systems bilden.

#### **E. 6**

Die Beschwerdeführer machen ferner eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör ( Art. 29 Abs. 2 BV ; vgl. BGE 126 I 97 E. 2b 102 f.) geltend. Sie rügen, das Verwaltungsgericht sei auf ihre Eingabe nicht eingegangen, soweit sie die vom Bezirksrat eingebrachten Verhältniszahlen zwischen dem Anteil der Investitionskosten, welcher auf die verschiedenen Regionen entfalle, und deren Anteil am Wasserverbrauch beanstandet hätten. Sie verkennen, dass das Verwaltungsgericht ausdrücklich zu ihren Vorbringen Stellung genommen hat, diese jedoch für ungenügend substantiiert erachtete. Die hiergegen gerichteten Ausführungen der Beschwerdeführer sind rein appellatorischer Natur, weshalb auf sie nicht weiter einzugehen ist (vgl. E. 1.3).

#### **E. 7**

Nach dem Gesagten erweist sich die staatsrechtliche Beschwerde als unbegründet, soweit darauf einzutreten ist.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens werden die bundesgerichtlichen Kosten den Beschwerdeführern unter Solidarhaft auferlegt (Art. 156 Abs. 1 und Abs. 7 in Verbindung

mit Art. 153 und Art. 153a OG ). Von der Zusprechung einer Parteienschädigung an die - nicht anwaltlich vertretene - Gemeinde wird abgesehen (vgl. BGE 125 I 182 E. 7 S. 202, mit Hinweisen).

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