

BGer 2P.195/2004 vom 25. Mai 2005

Bundesgericht, 2005-05-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2P.195_2004

FR: TF 2P.195/2004 du 25 mai 2005

IT: TF 2P.195/2004 del 25 maggio 2005

Regeste

Art. 9 BV (Gemeindeautonomie, Sprinkler-Anschlussbeitrag) | Öffentliche Finanzen & Abgaberecht

Erwägungen

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht wies die Streitsache "zur Festsetzung von neuen Gebühren gestützt auf eine gesetzmässige Regelung" an die Stadt St. Gallen zurück. Damit trifft der angefochtene Entscheid die Stadt St. Gallen in ihrer Eigenschaft als Trägerin hoheitlicher Gewalt. Diese ist daher befugt, mit staatsrechtlicher Beschwerde eine Verletzung ihrer Autonomie zu rügen. Ob der Gemeinde im Bereich der Wasseranschlussgebühren ein geschützter Autonomiebereich zukommt, ist keine Frage der Legitimation, sondern eine solche der materiellen Beurteilung (vgl. BGE 128 I 3 E. 1c S. 7, 120 Ia 203 E. 2a S. 204, 119 Ia 214 E. 1c S. 216, 285 E. 4a S. 294).

E. 1.2

Der angefochtene Entscheid ist kantonale Letztinstanz. Er schliesst allerdings das Gebührenverfahren nicht ab, sondern weist die Sache zu neuer Entscheidung an die Stadt St. Gallen zurück. Es handelt sich um einen Zwischenentscheid, gegen den die staatsrechtliche Beschwerde gemäss Art. 87 Abs. 2 OG nur zulässig ist, wenn er für die Beschwerdeführerin einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zur Folge haben kann. Ein solcher ist nach ständiger Rechtsprechung gegeben, wenn eine Gemeinde durch einen Rückweisungsentscheid gezwungen wird, entgegen ihrer Rechtsauffassung eine neue Anordnung zu erlassen (BGE 128 I 3 E. 1b S. 7 mit Hinweisen). Hier wird die Beschwerdeführerin verpflichtet, die streitige Abgabe als Gebühr, nicht als Vorzugslast zu behandeln und Art. 51 ff. des Feuerschutzgesetzes statt Art. 51 des Baugesetzes anzuwenden, was ihrer Auffassung widerspricht und sie nicht mehr korrigieren kann. Der angefochtene Entscheid kann daher für die Beschwerdeführerin einen nicht wieder gutzumachen Nachteil zur Folge haben. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2.1

Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (BGE 120 Ia 203 E. 2a S. 204, 120 Ib 207 E. 2 S. 209 mit Hinweisen). Der geschützte Autonomiebereich kann sich dabei auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften oder auf einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung des kantonalen oder öffentlichen Rechts beziehen. Die Gemeindeautonomie muss sich im Übrigen nicht auf das ganze Aufgabengebiet erstrecken, sondern es genügt Autonomie im streitigen Bereich (BGE 119

Ia 285 E. 4b S. 294 f. mit Hinweisen).

E. 2.2

Gemäss Art. 89 der Verfassung des Kantons St. Gallen vom 10. Juni 2001 ist die Gemeinde autonom, soweit das Gesetz ihre Entscheidungsfreiheit nicht einschränkt (Abs. 1). In der Rechtsetzung hat die Gemeinde Entscheidungsfreiheit, wenn das Gesetz keine abschliessende Regelung trifft oder die Gemeinde ausdrücklich zur Rechtsetzung ermächtigt (Abs. 2). In gleicher Weise umschreibt Art. 4 des Gemeindegesetzes des Kantons St. Gallen vom 23. August 1979 die Gemeindeautonomie. Es ist daher grundsätzlich von einer Entscheidungsfreiheit der Gemeinde auszugehen, sofern nicht das anwendbare Gesetz Einschränkungen enthält. Nach Art. 5 des Gesetzes vom 5. Dezember 1960 über die Gewässernutzung (GNG) übt der Gemeinderat die Gewässerpolizei aus. Der Kanton verleiht die Wassernutzungsrechte (Art. 12 ff. GNG), wobei die Gemeinden für sich oder für ein eigenes Unternehmen ein Verleihungsgesuch für die Wassernutzung stellen können (Art. 16 Abs. 4 GNG). Die Verleihung wird ihnen verlängert, wenn keine Gründe des öffentlichen Wohls entgegenstehen (Art. 22 Abs. 3 GNG). Die Nutzungsanlagen müssen den Vorschriften des Kantons und des Bundes entsprechen (Art. 28 GNG). Im Übrigen sind jedoch die Gemeinden frei, über die Wasserversorgung zu bestimmen (wie das die Stadt St. Gallen in ihrem Reglement über die Abgabe von Energie und Wasser durch die Versorgungsbetriebe vom 28. Oktober 1969, SWR, getan hat). Damit steht den st. gallischen Gemeinden auch im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auf dem Gebiet der Wasserversorgung ein geschützter Autonomiebereich zu, wie das Bundesgericht bereits in BGE 96 I 377 E. 1 festgestellt hat.

E. 3

Ist eine Gemeinde in einem bestimmten Bereich autonom, so kann sie sich mit staatsrechtlicher Beschwerde zur Wehr setzen, wenn eine kantonale Behörde im Rechtsmittelverfahren ihre Prüfungsbefugnis überschreitet oder die den betreffenden Sachbereich ordnenden kommunalen, kantonalen und bundesrechtlichen Vorschriften falsch anwendet. Dabei überprüft das Bundesgericht die Anwendung von eidgenössischem und kantonalem Verfassungsrecht frei, die Anwendung des übrigen Rechts hingegen nur auf Willkür hin (BGE 129 I 410 E. 2.3, 128 I 3 E. 2b S. 9, 136 E. 2.2 S. 140 f. mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin beruft sich auf das Willkürverbot. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist ein Entscheid willkürlich, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz klar verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 126 III 438 E. 3 S. 440, 125 II 10 E. 3a).

E. 4

Bei Abgaben, die im Zusammenhang mit dem Anschluss an ein öffentliches Versorgungsnetz erhoben werden, ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zwischen Anschlussbeiträgen und Anschlussgebühren zu unterscheiden. Der Anschlussbeitrag ist als Vorzugslast bereits dann geschuldet, wenn für ein Grundstück die Möglichkeit des Anschlusses an das betreffende Ver- oder Entsorgungsnetz geschaffen wird und dadurch ein besonderer wirtschaftlicher Vorteil entsteht. Demgegenüber ist eine als Anschlussgebühr ausgestaltete Abgabe erst fällig, wenn das Grundstück an die betreffende öffentliche Einrichtung angeschlossen wird (vgl. BGE 106 Ia 241 E. 3b, 92 I 450 E. 2c S. 455; Urteil 2P.45/2003 vom 28. August 2003, URP 2004 S. 211 E. 5.1; s. auch

Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, ZBl 104/2003 S. 510).

E. 4.1

Von diesen Grundsätzen ging auch das Verwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid aus. Es erwog, gemäss Art. 44f SWR entstehe die Zahlungspflicht für die Anschluss- und Netzkostenbeiträge mit dem Anschluss an die Verteilleitungen, spätestens mit dem Bezug von Energie und Wasser. Die in Art. 44d SWR geregelte Abgabe werde nicht bereits dann erhoben, wenn die blossе Anschlussmöglichkeit einer Sprinkleranlage an die Wasserversorgung bestehe, sondern erst dann, wenn ein solcher Anschluss effektiv vorgenommen werde. Dementsprechend handle es sich bei der umstrittenen Abgabe - entgegen dem Wortlaut im Reglement und der Ansicht der Verwaltungsrekurskommission - nicht um eine Vorzugslast, sondern um eine Gebühr. Das ist zwischen den Parteien nicht umstritten. Namentlich wird von keiner Seite vorgebracht, durch die Bereitstellung der Anschlusskapazität für eine Sprinkleranlage entstehe für den Grundeigentümer ein Mehrwert, d.h. ein Sondervorteil, den es mit einem Anschlussbeitrag (Vorzugslast) abzuschöpfen gelte. Die vom Verwaltungsgericht zur Unterscheidung von Anschlussbeiträgen (Vorzugslasten) und Anschlussgebühren herangezogenen Kriterien stehen mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Einklang.

E. 4.2

Streitig sind indes die rechtlichen Grundlagen dieser Anschlussgebühr. Während das Verwaltungsgericht als gesetzliche Grundlage für die Erhebung des umstrittenen Sprinkler-Anschlussbeitrages Art. 51 ff. FSG heranzieht, glaubt die Beschwerdeführerin (wie auch die Verwaltungsrekurskommission), dass die Abgabe im Rahmen von Art. 51 Abs. 1 BauG erhoben werden könne. Wie es sich damit verhält und ob der Entscheid des Verwaltungsgerichts willkürlich ist, ist im Folgenden zu prüfen.

E. 5

Die Beschwerdeführerin macht geltend, das Baugesetz lasse die Erhebung von Anschluss- und Benutzungsgebühren offenkundig zu. Es sei unhaltbar und willkürlich, wenn das Verwaltungsgericht annehme, dass nach dem Baugesetz die Gemeinden von den Grundeigentümern nur Beiträge (Vorzugslasten) an die Erschliessung, jedoch keine Anschlussgebühren erheben dürfen (Beschwerde Ziff. 3a).

E. 5.1

Art. 51 BauG lautet: c) Beiträge Art. 51. Die Gemeinden erheben vom Grundeigentümer im Rahmen des ihm zukommenden Sondervorteils Beiträge an die Erschliessung. Sie können zur Abgeltung von Sondervorteilen Beiträge an andere öffentliche Werke zur Ausstattung umgrenzter Gebiete erheben, insbesondere an Kinderspielflächen, Grün- und Parkanlagen sowie Parkplätze. Beitragspflicht, Bemessung und Verteilung der Beiträge sowie das Verfahren der Einschätzung und der Erhebung werden in Reglementen, Überbauungs- und Gestaltungsplänen geregelt. Beiträge an Erschliessung und Ausstattung umgrenzter Gebiete können aufgrund von Überbauungs- und Gestaltungsplänen gesamthaft erhoben werden. Das Kostenverlegungsverfahren wird sachgemäss nach Strassengesetz durchgeführt, soweit keine besonderen Vorschriften gelten. Demgegenüber bestimmt Art. 51 FSG: Gebühren a) Grundsatz Art. 51. Wer eine Gefährdung schafft, wird gebührenpflichtig, soweit diese vermindert wird durch Bereitstellung und Gewährleistung der Einsatzbereitschaft von: a) besonders kostspieligen Wasserzuleitungen oder Wasserversorgungsanlagen; b) Löschmitteln sowie anderen Einsatzmitteln und Einsatzgeräten in besonderem Umfang; c)

besonders geschulten Einsatzkräften; d) umfangreichen Alarmplänen und ständig besetzten Alarmempfangsstellen.

E. 5.2

Das Verwaltungsgericht hat die streitige Gebührenerhebung für die Bereitstellung der Wasserversorgung für die Sprinkleranlage auf Art. 51 FSG und nicht auf Art. 51 BauG gestützt. Das ist aus sachlichen Gründen haltbar. Art. 51 FSG bezieht sich explizit auf die Wasserzuleitungen und die Wasserversorgung im Hinblick auf Massnahmen gegen die Feueregefahr. Demgegenüber regelt Art. 51 BauG ausdrücklich die Beitragspflicht für die Abgeltung von Sondervorteilen. Das bedeutet nicht, dass aufgrund des Baugesetzes für Leistungen des Gemeinwesens nur Vorzugslasten und keine Gebühren im eigentlichen Sinn erhoben werden können. Doch kann angesichts der ausdrücklichen Hinweise in Art. 51 FSG auf die Wasserzuleitungen und Wasserversorgungsanlagen die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass die Gebührenerhebung für den Anschluss einer Sprinkleranlage an das öffentliche Wasserleitungsnetz vom Feuerschutzgesetz geregelt werde (Urteil S. 13), nicht als unhaltbar bezeichnet werden. Wenn daher das Verwaltungsgericht die streitige Gebührenerhebung für die Bereitstellung der Wasserversorgung für die Sprinkleranlage auf Art. 51 FSG und nicht auf Art. 51 BauG abstützt, ist das offensichtlich nicht willkürlich.

E. 5.3

Die weiteren Rügen in der staatsrechtlichen Beschwerde dringen nicht durch. Die Beschwerdeführerin setzt im Wesentlichen ihre eigene Auffassung derjenigen des Verwaltungsgerichts entgegen. Derartige Kritik ist nicht geeignet, den angefochtenen Entscheid als schlechthin unhaltbar, willkürlich erscheinen zu lassen. So ist nicht ersichtlich, weshalb die in Art. 51 ff. FSG vorgesehenen Gebühren nur für Massnahmen gelten sollen, die für die Feuerwehr erbracht werden (z.B. Bereitstellen von genügend Löschwasser durch Hydranten), nicht aber für den Anschluss einer Sprinkleranlage an das öffentliche Wasserleitungsnetz. Dass Art. 51 FSG im Abschnitt über die Schadensbekämpfung (Art. 31 ff.) und nicht im Abschnitt über die Brandverhütung (Art. 11 ff.) steht, spricht jedenfalls nicht zwingend für die Auffassung der Beschwerdeführerin. Als "Einsatzmittel und Einsatzgeräte" (vgl. Titel vor Art. 49 FSG) können willkürfrei auch Massnahmen für den Anschluss von Feuerlöschvorrichtungen wie Sprinkleranlagen subsumiert werden, zumal Art. 51 lit. a FSG die besonders kostspieligen Wasserzuleitungen und Wasserversorgungsanlagen ausdrücklich erwähnt. Art. 46quinquies FSG regelt die Gebühr für das Aufschalten von Brandmelde- und Löschanlagen an die Empfangszentrale der Feuerwehr. Art. 51 lit. a FSG sieht eine Gebühr vor für den Anschluss von Löschanlagen an das öffentliche Wasserversorgungsnetz. Der alte Artikel 51 FSG betraf das Bereitstellen von Löschwasser. Mit dem neuen Artikel 51 FSG wurde demgegenüber die Gebührenpflicht eingeführt für Kosten, welche der öffentlichen Hand dadurch entstehen, dass sie besondere Anlagen für risikoreiche Betriebe bereithalten muss (Botschaft des Regierungsrates vom 31. Oktober 1989 zum Nachtragsgesetz zum Feuerschutzgesetz, ad Art. 51). Weshalb diese Bestimmung nur die Gebührenpflicht für Anlagen für den durch die Feuerwehr gewährleisteten Feuerschutz betreffen soll, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, ist daher unerfindlich.

E. 6

Die Beschwerdeführerin befürchtet offenbar, dass sie die besonderen Kosten für den Anschluss von Anlagen, wie sie hier in Frage stehen, nicht voll auf den Risikoträger

überwälzen kann. Mit den Ausführungen des Verwaltungsgerichts im angefochtenen Entscheid (S. 12 und 14 - 17) zu den Grundsätzen der Gebührenerhebung bei Feuerschutzmassnahmen nach Art. 51 FSG setzt sich die Beschwerdeführerin indessen nicht auseinander. Das Verwaltungsgericht hat dargelegt, dass die Gemeinde die Kosten für den Sprinkler-Anschluss, bei welchem es sich zweifellos um eine besonders kostspielige Wasserzuleitung im Sinne von Art. 51 lit. a FSG handle, in eine einmalige sowie in eine wiederkehrende Gebühr aufzuteilen habe. Gemäss Art. 51bis ff. FSG sei die Gemeinde verpflichtet, die Liegenschaft einer der Gefährungsklassen zuzuordnen, wie sie in Art. 125 ff. der Vollzugsverordnung des Regierungsrates zum Feuerschutzgesetz vom 9. Dezember 1969 definiert seien, und gestützt darauf die einmalige und wiederkehrende Gebühr zu erheben, welche sich nach den Kosten für die öffentlichen Massnahmen im Zusammenhang mit dem Sprinkleranschluss bemessen und die Abschreibungs- und Unterhaltskosten decken. Der Gemeinde sei es dabei freigestellt, ob sie sich direkt auf das kommunale Feuerschutzreglement stützen oder neue Vorschriften erlassen wolle. Wesentlich sei, dass sowohl die einmalige wie auch die wiederkehrende Gebühr die Vorschriften des Feuerschutzgesetzes beachten und dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip entsprechen würden. Inwiefern diese Begründung es der Gemeinde nicht erlauben soll, kostendeckende Gebühren zu erheben, wird in der staatsrechtlichen Beschwerde nicht dargelegt. Willkür ist damit ebenfalls nicht dargetan.

E. 7

Nach dem Gesagten ist die staatsrechtliche Beschwerde abzuweisen. Dem Verfahrensausgang entsprechend wird die Beschwerdeführerin, welche mit ihrer Beschwerde vermögensrechtliche Interessen wahrgenommen hat, kostenpflichtig (Art. 156 Abs. 1 und 2 OG). Überdies hat sie die Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren zu entschädigen (Art. 159 Abs. 1 und 2 OG).

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