

BL_GERICHTE 810 19 66 vom 11. Dezember 2019

BL Gerichte, 2019-12-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bl_gerichte_810_19_66

FR: BL_GERICHTE 810 19 66 du 11 décembre 2019

IT: BL_GERICHTE 810 19 66 del 11 dicembre 2019

Regeste

Strassenbeitrag

Erwägungen

E. 3

Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen einen Nichteintretensentscheid des Enteignungsgerichts und die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz sei zu Unrecht nicht auf die Beschwerde eingetreten. Ging die Vorinstanz vom Fehlen einer Prozessvoraussetzung aus und macht die Beschwerdeführerin geltend, die Vorinstanz sei zu Unrecht nicht auf ihr Rechtsmittel eingetreten, tritt das Kantonsgericht auf die Beschwerde ein, wenn die übrigen Prozessvoraussetzungen des kantonsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens erfüllt sind. Kommt das Kantonsgericht danach zum Schluss, die Vorinstanz sei zu Recht nicht auf das Rechtsmittel eingetreten, erfolgt eine materielle Abweisung der Beschwerde. Hat hingegen die Vorinstanz das Vorliegen der Prozessvoraussetzungen zu Unrecht verneint, ist die Beschwerde grundsätzlich gutzuheissen und die Sache an die Vorinstanz zur materiellen Prüfung zurückzuweisen. Davon kann aus prozessökonomischen Gründen abgesehen werden, sofern sich die Vorinstanz in einer Eventualbegründung materiell zur Sache geäußert hat (vgl. Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Auflage, Zürich 2013, Rz. 695 mit weiteren Hinweisen; BGE 135 II 38 E. 1.2). 4.1 Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid, sämtliche Rügen der Beschwerdeführerin betreffen Grundsatzfragen der Beitragspflicht, die gemäss der gefestigten Rechtsprechung bereits im Beschwerdeverfahren gegen die provisorische Beitragsverfügung hätten vorgebracht werden müssen, wenn - wie vorliegend - ein beitrags erhebendes Gemeinwesen kein einstufiges, sondern ein zweistufiges Strassenbeitragsverfahren durchführe. Die Gemeinde sei gestützt auf § 96 EntG befugt gewesen, ein zweistufiges Beitragsverfahren durchzuführen. Indem die Beschwerdeführerin im Rahmen des provisorischen Beitragsverfahrens darauf verzichtet habe, Grundsatzfragen der Beitragspflicht zu rügen, habe sie das Recht verwirkt, mit solchen später im Rahmen des Beschwerdeverfahrens gegen die definitive Beitragsverfügung gehört zu werden. 4.2 Die Beschwerdeführerin rügt, das Enteignungsgericht gehe einseitig und zulasten der betroffenen Bürger davon aus, dass die Anwendung des zweistufigen Verfahrens auch dann zulässig sei, wenn das kommunale Strassenreglement nur ein einstufiges Verfahren vorsehe. Die Anwendung des zweistufigen Verfahrens durch die Gemeinde verletze das eigene kommunale Strassenreglement. Die Gemeinde müsse sich an das eigene Reglement halten. Dieser Zwang sei im Interesse der Rechtsunterworfenen als einzig gangbarer Weg zu betrachten. Nach Eingang der provisorischen Beitragsrechnung mit provisorischem Kostenverteiler stütze sich der Laie für seine Abklärungen zum weiteren Vorgehen nur auf

das Strassenreglement. Weder in der provisorischen Beitragsverfügung noch im Strassenreglement finde sich ein Bezug auf das kantonale Enteignungsgesetz. Für einen Laien sei auch absolut nicht naheliegend, nach Erhalt einer Strassenbeitragsverfügung einen Blick ins Enteignungsgesetz zu werfen. Es sei auch nicht notwendig, der Gemeinde ein Abweichen vom eigenen Reglement - mit nicht vorhersehbarer Verbindlichkeit der provisorischen Beitragsverfügung zu Lasten des Bürgers - zu bewilligen, weil sie es jederzeit in der Hand habe, ihr Reglement zu ändern und das zweistufige Beitragsverfahren transparent zu regeln. Nur ein derart erlassenes Strassenreglement verfüge über die notwendige demokratische Abstützung. Weil der Laie in Unkenntnis der Rechtsprechung das zweistufige Verfahren nicht kenne und die Verbindlichkeit der provisorischen Beitragsverfügung nicht erraten könne, habe der Kanton Graubünden diesen Punkt in Art. 13 des Perimetergesetzes des Kantons Graubünden vom 28. September 1980 eindeutig geregelt. Diese Klarheit lasse das Enteignungsgesetz vermissen, weshalb es dem betroffenen Grundeigentümer nicht entgegengehalten werden dürfe, um die Rechtskraft der provisorischen Beitragsverfügung zu begründen.

4.3 Grundeigentümerinnen oder Baurechtsnehmer, welchen durch ein öffentliches Erschliessungswerk besondere Vorteile erwachsen, können zu einer angemessenen Beitragsleistung an das Werk (Vorteils- bzw. Erschliessungsbeiträge und Anschlussgebühren) herangezogen werden (§ 90 Abs. 1 EntG). Voraussetzung für die Erhebung der Abgabe ist ein individueller, dem einzelnen Pflichtigen zurechenbarer, konkreter Sondervorteil. Ein Sondervorteil liegt im Erschliessungsrecht regelmässig dann vor, wenn ein Grundstück durch den Bau von Zufahrtsstrassen, Kanalisation, Versorgungsnetzen und Werkleitungen erschlossen wird und es dadurch einen Vorteil in Form eines Vermögenszuwachses erfährt (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 8. November 2017 [810 16 1] E. 5.2 mit Hinweisen).

4.4 Die Beitragspflicht von betroffenen Grundeigentümerinnen kann durch einen Kostenverteilplan festgestellt werden, wenn für das Erschliessungswerk ein Planauflageverfahren durchgeführt wird (§ 96 Abs. 2 EntG). Der Kostenverteilplan ist während 30 Tagen öffentlich aufzulegen (§ 96 Abs. 3 EntG). Die betroffenen Grundeigentümerinnen sind mit eingeschriebenem Brief auf die Auflage sowie auf die voraussichtliche Höhe ihres Vorteilsbeitrags bzw. Erschliessungsbeitrags aufmerksam zu machen (§ 96 Abs. 4 EntG). Die Betroffenen können gemäss § 96a Abs. 1 EntG gegen Verfügungen innert 10 Tagen nach Erhalt (lit. a) und gegen aufgelegte Kostenverteilpläne während der Auflagefrist (lit. b) beim Enteignungsgericht Beschwerde erheben. Gestützt auf diese gesetzliche Regelung kann zunächst die Beitragspflicht als solche, sofern sie im Rahmen der Planauflage eröffnet wird, beim Enteignungsgericht angefochten werden. Gegen die eigentliche Beitragsverfügung ist wiederum eine Beschwerde an das Enteignungsgericht möglich. Mit dem Kostenverteilplan können in einem ersten Schritt die mit der Beitragspflicht zusammenhängenden Grundsatzfragen (Umfang des Beitragsperimeters, Gewichtung der Vorteile etc.) geklärt sowie die Beitragspflicht und der zur Anwendung gelangende Verteilschlüssel definitiv festgelegt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_775/2013 vom 2. April 2014 E. 1.1); in einem zweiten Schritt, d.h. im Rahmen einer Beschwerde gegen die definitive Beitragsverfügung, kann die Berechnung der Beiträge im Detail auf ihre Richtigkeit überprüft werden (sog. zweiteiliges bzw. zweistufiges Verfahren).

4.5 Das Kantonsgericht (vormals Verwaltungsgericht) hatte sich in der Vergangenheit bereits mehrfach mit dem erwähnten sog. zweistufigen Verfahren zu befassen (vgl. dazu exemplarisch Entscheide des Verwaltungsgerichts vom 24. April 1985 und vom 25. November 1987, in: Basellandschaftliche Verwaltungsgerichtsentscheide

[BLVGE] 1985 S. 64 ff. und BLVGE 1987 S. 114 ff.; KGE VV vom 22. Juni 2005 [810 04 192] E. 2a ; KGE VV vom 7. Februar 2007 [810 06 237] E. 5.1; KGE VV vom 28. Juni 2017 [810 16 262]). Dabei ist das Kantonsgericht in ständiger Rechtsprechung zum Schluss gekommen, dass § 96 und § 96a EntG eine ausreichende gesetzliche Grundlage für den Erlass provisorischer Beitragsverfügungen enthalten (BLVGE 1985 S. 64; KGE VV vom 22. Juni 2005 [810 04 192] E. 2a/aa ; KGE VV vom 28. Juni 2017 [810 16 262] E. 3.1.5) und dass Gemeinden provisorische Beitragsverfügungen auch dann erlassen können, wenn das kommunale Recht dies nicht ausdrücklich vorsieht (vgl. KGE VV vom 28. Juni 2017 [810 16 262] E. 3.1.5). Sofern das Gemeinwesen ein zweistufiges Verfahren korrekt durchführt, führt dies nach der kantonsgerichtlichen Rechtsprechung dazu, dass mit dem Kostenverteilplan und der dazugehörigen provisorischen Beitragsverfügung die Beitragspflicht und der zur Anwendung gelangende Verteilschlüssel definitiv festgelegt werden und somit Einwendungen gegen die Beitragspflicht im Rechtsmittelverfahren gegen die definitive Beitragsverfügung nicht mehr vorgebracht werden können (KGE VV vom 28. Juni 2017 [810 16 262] E. 3.1.4 ; in diesem Sinne auch bereits BLVGE 1987 S. 115 ff.; vgl. ebenso Urteil des Bundesgerichts 2C_775/2013 vom 2. April 2014 E. 1.1). An dieser Rechtsprechung ist festzuhalten, zumal - wie auch die Vorinstanz zutreffend festgehalten hat - das kommunale Strassenreglement der Durchführung des zweistufigen Verfahrens nicht entgegensteht. Die Gemeinde war somit gestützt auf § 96 und § 96a EntG befugt, vor Erlass der definitiven Beitragsverfügung die Beitragspflicht durch einen Kostenverteilplan und eine provisorische Beitragsverfügung festzusetzen und dagegen die Beschwerdemöglichkeit an das Enteignungsgericht vorzusehen (vgl. in Bezug auf gleichlautende kommunale Regelungen: KGE VV vom 28. Juni 2017 [810 16 262] E. 3.1.5 und KGE VV vom 22. Juni 2005 [810 04 192] E. 2a). Die Rüge der Beschwerdeführerin, die provisorische Beitragsverfügung vom 19. November 2012 beruhe auf einer ungenügenden gesetzlichen Grundlage bzw. widerspreche dem kommunalen Strassenreglement, erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet. 5.1 Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, die Rechtsmittelbelehrung habe nur besagt, dass gegen die provisorische Beitragsverfügung beim Enteignungsgericht Einsprache erhoben werden könne. Die beigelegte Kostenverteilungstabelle habe ebenfalls die in Grossbuchstaben und fett gedruckte Klammerbemerkung "PROVISORISCH" enthalten. Zudem müsste mindestens verlangt werden, dass die direkte Anwendung des zweistufigen Verfahrens klar kommuniziert werde, was nur erfüllt sei, wenn die provisorische Beitragsverfügung mit einem Vermerk versehen werde, wonach damit die Beitragspflicht an sich und die grundsätzliche Kostenaufteilung zwischen Gemeinde und Anstösser definitiv festgelegt werde. Der blosser Hinweis auf die Einsprachemöglichkeit genüge den Anforderungen an die Fairness nicht. Vielmehr sei der Hinweis darauf, dass später noch eine definitive Beitragsverfügung erlassen werde, welche dann angefochten werden könne, irreführend. Aus Fehlern bei der Eröffnung von Verfügungen dürfe dem Adressaten kein Nachteil erwachsen. Dieser Grundsatz gelte nach der bundesgerichtlichen Praxis allgemein und werde aus Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 sowie Art. 9 BV abgeleitet. Nur wer die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung erkannt habe oder diese bei zumutbarer Sorgfalt hätte erkennen müssen, könne sich nicht auf diesen Grundsatz berufen. Der Vertrauensgrundsatz entfalle aber nur, wenn der Verfügungsadressat den Mangel allein schon durch Konsultation der massgeblichen Verfahrensbestimmungen hätte erkennen können (BGE 129 II 125 E. 3.3). Für den vorliegenden Fall bedeute dies, dass keine Verbindlichkeit der provisorischen

Beitragsverfügung angenommen werden dürfe, weil die Verbindlichkeit der provisorischen Verfügung nur nach eingehendem Studium der einschlägigen Gerichtsurteile hätte in Erfahrung gebracht werden können. Wer das Strassenreglement konsultiere, stosse nur auf die definitive Beitragsverfügung, welche innert 10 Tagen angefochten werden könne. Damit sei klar, dass nur ein Provisorium vorliege und nach Eingang der definitiven Verfügung ein uneingeschränktes Rechtsmittel offenstehe. Insofern gleiche der vorliegende Sachverhalt jenem, der im Urteil KGE VV vom 28. Juni 2017 (810 16 262) zu beurteilen gewesen sei. Damals habe das Kantonsgericht die nachträgliche Anfechtung der Beitragspflicht in einer Beschwerde gegen die definitive Beitragsverfügung zugelassen und ausgeführt, den Beschwerdeführern habe nicht klar sein müssen, dass dem Schreiben der Gemeinde bzw. der Kostenverteilungstabelle Verfügungscharakter zukomme.

5.2 Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Vorausgesetzt ist, dass die Person, die sich auf Vertrauensschutz beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage vertrauen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann (vgl. BGE 129 I 161 E. 4.1). Unrichtige Zusicherungen, Auskünfte, Mitteilungen oder Empfehlungen von Behörden entfalten Rechtswirkungen, (1) wenn die Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehandelt hat, (2) wenn die Behörde für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig war oder wenn sie der Bürger aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten konnte, (3) wenn der Bürger die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres erkennen konnte, (4) wenn er im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können, und (5) wenn die gesetzliche Ordnung seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren hat (vgl. BGE 127 I 31 E. 3a; 121 II 473 E. 2c). Aus dem Grundsatz von Treu und Glauben ergibt sich namentlich auch, dass den Parteien aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung grundsätzlich keine Nachteile erwachsen dürfen. Den erwähnten Schutz kann eine Prozesspartei nur dann beanspruchen, wenn sie sich nach Treu und Glauben auf die fehlerhafte Rechtsmittelbelehrung verlassen durfte.

5.3 Voraussetzung für die Anwendung des zweistufigen Verfahren und der daraus folgenden Verwirkungsfolge ist nach der kantonsgerichtlichen Rechtsprechung, dass in der Rechtsmittelbelehrung zur provisorischen Beitragsverfügung korrekt auf die Rechtsmittelmöglichkeit hingewiesen wird (vgl. KGE VV vom 7. Februar 2007 [810 06 237] E. 5.3).

5.4 Unbestrittenermassen hat die Gemeinde gemäss § 9 Abs. 3 des Strassenreglements (SR) vom 11. Dezember 1989 für das in Frage stehende Bauprojekt ein Planauflageverfahren durchgeführt und die Beschwerdeführerin, d.h. sämtliche Mitglieder der Erbgemeinschaft, mit eingeschriebenem Brief vom 23. Oktober 2012 über die Planaufgabe sowie die provisorische Beitragsverfügung wie folgt orientiert: "(...) b) Provisorische Beitragsverfügung für den Strassenbau (...) Ihr Anteil für die Parzelle 840 beträgt Fr. 52'778.-- gemäss beiliegender Tabelle und gestützt auf das Strassenreglement. Nach Erstellung der Strasse werden die Kosten aufgrund der effektiven Rechnungen abgerechnet und mit der definitiven Beitragsverfügung in Rechnung gestellt. (...)". In der Rechtsmittelbelehrung zur provisorischen Beitragsverfügung wies die Gemeinde darauf hin, dass gegen die provisorische Beitragsverfügung innert der Auflagefrist beim Enteignungsgericht Einsprache erhoben werden kann.

5.5 Daraus ergibt sich, dass die Gemeinde die Verfügung als solche bezeichnet hat und sie mit einer unmissverständlichen Rechtsmittelbelehrung versehen hat. Zudem hat die Gemeinde die Verfügung sämtlichen

Grundeigentümerinnen mit eingeschriebener Sendung zugestellt. Aufgrund dieser Umstände musste der Beschwerdeführerin klar sein, dass der provisorischen Beitragsverfügung Verfügungscharakter zukommt. Ebenso musste ihr klar sein, dass sie sich, falls sie mit der Verfügung nicht einverstanden war, entsprechend der Rechtsmittelbelehrung dagegen zur Wehr setzen muss. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, ihr Fall sei mit demjenigen vergleichbar, den das Kantonsgericht im Verfahren 810 16 262 zu beurteilen hatte, kann ihr nicht gefolgt werden. Im damaligen Verfahren wurde in einem Informationsschreiben ausdrücklich festgehalten, dass die provisorische Kostenverteilungstabelle lediglich Informationscharakter habe und zudem darauf hingewiesen, dass gegen diese zu erwartenden Kosten zum jetzigen Zeitpunkt keine Beschwerde erhoben werden könne. Eine derartige Vertrauensgrundlage, welche gegenüber der Beschwerdeführerin hätte Wirkung entfalten können, ist im vorliegenden Fall nicht vorhanden. Eine Berufung auf Treu und Glauben fällt demnach ausser Betracht und die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet.

E. 6

Da die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren unbestrittenermassen einzig Rügen vorgebracht hatte, die sich auf die Beitragspflicht als solche bzw. die mit der Beitragspflicht zusammenhängenden Grundsatzfragen bezogen, ist somit nicht zu beanstanden, dass das Enteignungsgericht auf die Beschwerde nicht eingetreten ist. Dies führt zur vollumfänglichen Abweisung der Beschwerde.

E. 7

Es bleibt über die Kosten zu entscheiden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Vorliegend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- zu verrechnen. Nach § 21 Abs. 1 VPO kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei für den Beizug eines Anwalts bzw. einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Parteikosten wettzuschlagen. Demgemäss wird erkannt :
://: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen. Vizepräsident Gerichtsschreiber

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