

GR_GERICHTE A 2011 55 vom 4. Februar 2014

GR Gerichte, 2014-02-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_A_2011_55

FR: GR_GERICHTE A 2011 55 du 4 février 2014

IT: GR_GERICHTE A 2011 55 del 4 febbraio 2014

Regeste

Wasser- und Abwassergebühr | Benutzungsgebühren

Erwägungen

E. 4

In ihrer Replik wiesen die Beschwerdeführer darauf hin, dass im Hinblick auf Art. 62 VRG dem Verwaltungsgericht die Kompetenz zustehe, die erforderlichen Anordnungen wie eben Gesetzesanpassungen zu treffen. Die Gemeinde werde bei Gutheissung auch der verwaltungsrechtlichen Beschwerde nicht umhin kommen, ihre Gesetzesgrundlagen von sich aus anzupassen. Die Gerichtspraxis verlange zwischen 25% und 50% Mengengebühr unabhängig

davon, ob die Gemeinde in ihren Rechnungen nur Fixkosten ausweisen könne oder nicht.

E. 5

In ihrer Duplik bestätigte die Gemeinde, die aktuellste Gerichtspraxis bezüglich Aufteilung der Grund- und der verbrauchsabhängigen wiederkehrenden Gebühren zu kennen. Diese könne sich aber nur auf variable Kosten der Gemeinde selber beziehen, welche bei der Wasserversorgung bei 0 und bei der Kanalisation bei 10% liegen würden, deren Umverteilung auch gemäss den beigelegten Varianten nicht zu spürbaren Betragsänderungen führen würde. Der beantragte Augenschein werde auch klar zeigen, dass der Gebäudeversicherungswert in den konkreten Fällen das Potential der Nutzung der Infrastrukturanlagen (Anzahl Nasszellen, Toiletten, Wasserhähne usw.) durchaus richtig wiedergebe. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Anfechtungsobjekt ist hier der Entscheid vom 15. November 2011, worin die Gemeinde die Frischwasser- und Abwassergebühren gegenüber vier Liegenschaftsbesitzern für die Jahre 2008-2010 und in drei Fällen für das Jahr 2011 einzig aufgrund des jeweiligen Gebäudeversicherungswertes ermittelte und mit Zahlungsfrist [innert 30 Tagen] in Rechnung stellte. Beschwerdegegenstand bildet dabei die Grundsatzfrage, ob die Vorinstanz auf eine korrekte Bemessungsbasis (mit Fixkosten) abstellte oder ob sie verpflichtet gewesen wäre, eine differenzierte Methode anzuwenden. In formeller Hinsicht gilt es vorab zu klären, ob das Gericht von einer verwaltungsgerichtlichen Beschwerde im Sinne von Art. 49 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) oder - wie in Ziff. 2 des Rechtsbegehrens der Beschwerdeführer sinngemäss mittels Feststellungsantrages dargetan – von einer Verfassungsbeschwerde nach Art. 57 ff. VRG auszugehen hat. 2. a) Vorliegend stammen die massgebenden kommunalen rechtlichen Grundlagen noch aus dem vorangegangenen Jahrhundert (so das

Wasserversorgungsreglement [WVR] vom 2. Dezember 1984 samt zugehöriger Ausführungsbestimmungen [AWVR] vom

E. 8

März 1985 sowie das Kanalisations- und Entwässerungsgesetz [KEG] vom 6. Dezember 1987, mit Teilrevision am 2. Juni 1991, einschliesslich zugehöriger Ausführungsbestimmungen [AKEG] vom 21. August 1987). Nachdem aber für Verfassungsbeschwerden gemäss Art. 60 Abs. 1 VRG eine 30-tägige Frist (Anfechtung von rechtsetzenden Erlassen ab Mitteilung des Genehmigungsbeschlusses) bzw. nach Art. 60 Abs. 2 VRG eine 10-tägige Frist (Anfechtung von Abstimmungen und Wahlen) gilt, kann auf eine solche Beschwerde hier – infolge verpasster Anfechtungsfristen - zum vornherein gar nicht mehr eingetreten werden. Gegenstand der Beschwerde können demnach nur der angefochtene Gemeindevorstandsentscheid vom 15. November 2011 samt der ihm zugrundeliegenden einzelnen Rechnungsstellungen für Wasser und Abwasser für die Jahre 2008-2011 bilden, was den Rechtsbegehren in Ziff. 1, 3 und 4 der Beschwerdeschrift entspricht. Die in Ziff. 2a und 2b gestellten Anträge können demgegenüber wegen Verspätung nicht mehr näher behandelt werden, weshalb das Gericht insofern nicht auf die (sinngemäss) geltend gemachte Verfassungsbeschwerde eintritt. b) Bei der Überprüfung des angefochtenen Gemeindevorstandsentscheids einschliesslich der diesem zeitlich vorangegangenen Gebührenrechnungen kann indessen natürlich auf Grund der konkreten Normenkontrolle im Rahmen einer verwaltungsgerichtlichen Beschwerde nach Art. 49 ff. VRG beurteilt werden, ob die dafür massgebenden Rechtsgrundlagen den verfassungsmässigen Grundsätzen und dem übergeordneten Bundes- und kantonalen Recht entsprechen. Nachdem es dabei zweifelsfrei um rein rechtliche Aspekte und Fragen geht, kann auf die Durchführung des durch die Gemeinde in der Duplik beantragten Augenscheins verzichtet werden. 3. a) Materiell sind zunächst die einschlägigen Gesetzesbestimmungen und die dazu entwickelte Rechtsprechung des Bundesgerichts sowie des Verwaltungsgerichts Graubünden in Erinnerung zu rufen. Das in Art. 74 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) verankerte Verursacherprinzip legt fest, dass derjenige der schädliche Einwirkungen auf die Umwelt verursacht, auch die Kosten für deren Beseitigung zu tragen hat. Nach Art. 32a Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) sorgen die Kantone dafür, dass die Kosten für die Entsorgung der Siedlungsabfälle, soweit sie ihnen übertragen ist, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden. Bei der Ausgestaltung der Abgaben werden u.a. die Art und die Menge des zu entsorgenden Abfalls berücksichtigt (lit. a). Laut Art. 60a Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Gewässerschutz (GSchG) sorgen die Kantone dafür, dass die Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz der Abwasseranlagen, die öffentlichen Zwecken dienen, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden. Bei der Ausgestaltung der Abgaben sind besonders auch die Art und die Menge des erzeugten Abwassers zu berücksichtigen (lit. a). Auf Kantonsebene wird in Art. 39 des Gemeindegesetzes (GG) bestimmt: Die Gemeinde deckt ihren Finanzbedarf speziell aus Steuern, Vermögenserträgen sowie Beiträgen und Gebühren (Abs. 1). Die Steuern sind so festzulegen, dass der Finanzhaushalt der Gemeinde auf die Dauer ausgeglichen bleibt. Besondere Leistungen sind soweit möglich und zumutbar verursachergerecht durch Kausalabgaben zu finanzieren. Ausgaben dürfen dabei nur soweit getätigt werden, wie sie nötig und wirtschaftlich tragbar sind (Abs. 2). In Art. 6 des kantonalen Einführungsgesetzes zum GSchG (KGSchG) wird unter dem Titel „Verursacherprinzip“ nochmals betont, dass derjenige – der Massnahmen nach dem KGSchG oder dem GschG verursacht – die Kosten dafür zu tragen hat. Laut Art. 44 KGSchG sind die Gemeindeerlasse innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des KGSchG (am 1. Oktober 1997) den neuen Gewässerschutzvorschriften

anzupassen (Modifikationspflicht somit spätestens bis Ende 2002). b) Die Gemeinde stellt sich im konkreten Fall offensichtlich auf den Standpunkt, dass ein Systemwechsel von der bisher – gestützt auf die von ihr zitierten Bestimmungen des WVR und KEG aus den 80-iger Jahren – angewandten

Bemessungsmethode einzig nach dem Gebäudewert zu einer „gemischten Erfassungsvariante“ (feste Grundgebühr in Kombination mit tatsächlichem Wasser- und Abfallverbrauch) unverhältnismässigen Mehraufwand für sie (da Installation von Wasseruhren und Verbrauchszählern überall erforderlich) als auch gar übermässige bzw. unnötige Mehrkosten für die meisten Haus- und Wohnungsbesitzer nach sich ziehen würde. Dieser Auffassung kann sich das Gericht nicht anschliessen. Wie das angerufene Verwaltungsgericht als auch das Bundesgericht im Zusammenhang mit der Einführung von Mischvarianten (verbraucherunabhängige Grund-/Sockelgebühr plus mengenabhängige Verbrauchertaxe) festhielt, vermag nur ein solch differenziertes Erfassungssystem verfassungsrechtlich zu überzeugen, weil dem Verursacherprinzip durch die Einführung einer variablen Komponente (Verbrauchs-/Mengengebühr) Rechnung getragen wird, während dies einzig mit einer starren und zu verallgemeinernden Objektpauschale gestützt auf den Gebäudeversicherungsneuwert nicht erreicht wird (vgl. PVG 2011 Nr. 16, 2002 Nr. 26, 2001 Nr. 24, 1996 Nr. 82, 1993 Nr. 71; BGE 129 I 290 ff.). Was die Berücksichtigung des Gebäudeversicherungsneuwertes zur Ermittlung der Grund-/Sockelgebühr betrifft, hat die höchstrichterliche Rechtsprechung schon mehrfach ausgeführt: „Der Gebäudeversicherungswert ist für die Festsetzung der Grundgebühr solange ein vertretbares Kriterium, als er die Grösse der Liegenschaft und damit das Ausmass deren möglicher Nutzung zum Ausdruck bringt, von der auch die mutmassliche (wahrscheinliche oder maximal zu erwartende) Inanspruchnahme der öffentlichen Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen abhängt, die durch eine Grundgebühr – als Bereitstellungsgebühr – pauschal abgegolten werden darf“ (BG-Urteil 2P.266/2003 vom 5. März 2004 E. 3.3 am Ende; URP 1997 S. 39 ff., E. 4b und 4c). Bereits in BGE 128 I 52 E. 4 wurde indessen festgehalten, dass das aus Art. 8 und 9 BV abgeleitete „Äquivalenzprinzip“ verletzt sei, wenn für die Bemessung der jährlich erhobenen Abwassergebühr in keiner Weise auf die Verbrauchswassermenge abgestellt werde. Nach dem Äquivalenzprinzip darf eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der bezogenen Leistung stehen und sie muss sich in vernünftigen Grenzen

bewegen (BGE 132 II 375 E. 2.1). Daneben gilt es das „Verursacherprinzip“ zu beachten, welches laut Art. 60a GSchG verlangt, dass speziell auch bei der Bemessung von periodischen Benützungsgebühren die produzierte Abwassermenge zu berücksichtigen sei (vgl. BG-Urteil 2P.53/2007 vom 22. Juni 2007 E. 2.2; zum „Kostendeckungsprinzip“ vgl. BG-Urteil 2C_644/2009 vom 16. August 2010 E. 4). Die Darstellung der Vorinstanz, wonach die strittigen Gebühren ausschliesslich und allein anhand des fixen Gebäudeversicherungswerts festgelegt werden dürften, geht demnach schon im Grundsatz eindeutig fehl und ist daher unhaltbar. c) Eine andere Frage ist, inwiefern die Vorinstanz bei den angefochtenen Rechnungen 2008-2011 betreffend Frischwasser- und Abwassergebühren überhaupt auf das noch nicht gesetzlich verankerte Mischsystem (bestehend aus: Grund- und Verbrauchsgebühr) Bezug nehmen kann. Wie das Verwaltungsgericht in einem früheren Urteil vom 7. Januar 2005 (vgl. VGU A 04 79 E. 3d; erst kürzlich wieder bestätigt in VGU A 11 45-47) erwog, muss die Erhebung der Grundgebühr immer in einem vernünftigen bzw. ausgewogenen Verhältnis zur

Verbrauchsgebühr stehen, da sonst hauptsächlich dem Verursacherprinzip nicht bzw. meist nur ungenügend Rechnung getragen würde. Aufgrund dieser Erkenntnis wurde im besagten Urteil im Sinne einer Faustregel bestimmt, dass die Höhe der Grundgebühr zwischen 50-75% und diejenige der Mengengebühr zwischen 50-25% liegen sollte, um ein adäquates Verhältnis zwischen diesen beiden Abgabetypen zu garantieren. Auf die Einhaltung dieser Grenzwerte sind die einzelnen Rechnungen noch zu kontrollieren, um so über ihre Rechtmässigkeit/Haltbarkeit bzw. allfällige Anpassungen befinden zu können. d) Die soeben zitierten Gesetzesbestimmungen (vorne E. 3a), die angeführte Rechtsprechung und die zitierten Grundsätze im Abgabenrecht (E. 3b), sowie deren konkrete Handhabung in der Praxis (E. 3c) lassen keinerlei Zweifel offen, dass für jährlich wiederkehrende Gebührenabgaben unverzichtbar eine Aufteilung zwischen Grund- und Verbrauchsgebühren zu erfolgen hat und

deren Verhältnis mindestens 50% zu 50% bzw. maximal 75% zu 25% zu betragen hat. Diese Parameter müssen sowohl generell über alle Gebührenrechnungen als auch konkret grundsätzlich bei jeder einzelnen Rechnungsstellung eingehalten werden. Die mehrmals durch die Gemeinde wiederholte Auffassung, dass die Verbrauchsgebühren nur den variablen Teil ihrer Betriebskosten betreffen können, ist somit offenkundig falsch. Das vom übergeordneten Recht zwingend vorgeschriebene Verursacher-, Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip muss von der Vorinstanz vielmehr gegenüber jedem Wasserbezügler bzw. Abwasserlieferer respektiert werden und dies grundsätzlich unabhängig davon, wie sich die entsprechende kommunale Betriebsrechnung zusammensetzt. Lediglich so kann auch das höherrangige und anzustrebende Ziel erreicht werden, dass sich der Konsument gewässerschutz- und umweltrechtlich möglichst korrekt verhält. Schon deshalb ist der angefochtene Gemeindevorstandsentscheid samt der ihm zugrunde liegenden Rechnungsstellungen aufzuheben. Die fraglichen Rechnungen sind zumindest auf eine vertretbare Grundgebühr von höchstens ca. 70% (so bereits: VGU A 11 45-47) der erhobenen Beiträge festzulegen. Eine derartige Übergangslösung drängt sich schon aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung aller Gebührenpflichtigen in der Gemeinde auf. Im Übrigen haben die Beschwerdeführer selbst nicht einen gänzlichen Verzicht auf die Gebührenerhebung für die bezogenen Leistungen (2008-2011) beantragt, sondern zu Recht lediglich die Festlegung ihrer Gebühren unter Beachtung des Verursacher-, Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzips (vgl. Ziff. 3 ihres Rechtsbegehrens). Für die Erhebung verbrauchsabhängiger Gebühren (Anteil ca. 30%) hat die Gemeinde bisher aber überhaupt noch keine gesetzliche Grundlage. e) Zusammengefasst ergibt sich, dass die Beschwerde – soweit darauf eingetreten werden kann (vgl. vorn E. 2a) – gutgeheissen wird, was zur Aufhebung des angefochtenen Gemeindevorstandsentscheids vom 15. November 2011 (samt der diesem zugrunde liegenden Rechnungsverfügungen vom 27. Oktober 2011) führt. Die Gemeinde ist aber ermächtigt, gegenüber den

Beschwerdeführern für die Jahre 2008-2011 Grundgebühren im Rahmen von maximal 70% zu erheben. Die Rechtsbegehren in Ziff. 1, 3 und 4 werden somit geschützt und die Sache zur Neubeurteilung sowie modifizierten Rechnungsstellung an die Vorinstanz zurückgewiesen. 4. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG der Gemeinde aufzuerlegen. Diese hat die anwaltlich vertretenen und obsiegenden Beschwerdeführer gemäss Art. 78 Abs. 1 VRG überdies aussergerichtlich noch angemessen zu entschädigen. Es kann dabei auf die Honorarnote des Rechtsanwalts

der Beschwerdeführer vom 4. Juli 2012 verwiesen und diese unverändert übernommen werden. Die Beschwerdegegnerin hat den Beschwerdeführern demzufolge noch eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 6'242.40 (zusammengesetzt aus: 21.9 Arbeitsstunden à Fr. 250.--/Std. [Fr. 5'475.--] plus Barauslagen [Fr. 305.--] und zuzüglich 8% Mehrwertsteuer [Fr. 462.40]) zu bezahlen. Demnach erkennt das Gericht: 1. Soweit darauf eingetreten werden kann, wird die Beschwerde gutgeheissen. Der angefochtene Entscheid wird samt Gebührenrechnungen aufgehoben und die Angelegenheit an die Gemeinde ... zur Festlegung der Gebühren unter Beachtung der in den Erwägungen erwähnten Grundsätze zurückgewiesen. 2. Die Gerichtskosten, bestehend - aus einer Staatsgebühr von Fr. 4'000.-- - und den Kanzleiauslagen von Fr. 266.-- zusammen Fr. 4'266.-- gehen zulasten der Gemeinde ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheids an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen. 3. Die Gemeinde hat ... (1) und Mitbeteiligte (2-4) zudem aussergerichtlich mit insgesamt Fr. 6'242.40 (inkl. MWST) zu entschädigen. Dagegen Beschwerde an Bundesgericht noch hängig.

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