

GR_GERICHTE A 2019 34 vom 15. April 2020

GR Gerichte, 2020-04-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_A_2019_34

FR: GR_GERICHTE A 2019 34 du 15 avril 2020

IT: GR_GERICHTE A 2019 34 del 15 aprile 2020

Regeste

Anschlussgebühren (Rückerstattung) | Anschlussgebühren

Erwägungen

E. 4

Mit Schreiben vom 1. April 2019 gelangte die A._____ AG an die Gemeinde X._____ und beantragte, es seien die Wasser- und Abwasseranschlussgebühren betreffend die Parzelle Nr. 99 in einer anfechtbaren Verfügung zu veranlagern. Eventualiter sei die Gebührenrechnung vom 7. Januar 2015 in Revision zu ziehen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass gemäss den massgeblichen kommunalen Bestimmungen die Anschlussgebühren für Neubauten und nachträgliche bauliche Veränderungen nach Eingang der amtlichen Schätzung definitiv zu veranlagern seien. Im vorliegenden Fall habe eine definitive Veranlagung nie stattgefunden. Die Gemeinde X._____ habe der A._____ AG lediglich eine Rechnung zukommen lassen, die allerdings weder eine rechtliche Begründung enthalten noch eine Rechtsmittelbelehrung aufgewiesen habe. Vom Vorliegen einer Verfügung könne demnach nicht ausgegangen werden. Die Zustellung einer Rechnung gelte gemäss einhelliger Lehre und Rechtsprechung nämlich nicht als Verfügung. Da keine Gebührenverfügung erlassen worden sei, sei die Schlussabrechnung auch nicht anfechtbar gewesen. Die A._____ AG nahm ferner eine eigene Berechnung vor und gelangte zum Schluss, dass der restliche Gebäudewert Fr. 2'219'524.-- betrage und nicht wie von der Gemeinde X._____ berechnet Fr. 1'373'824.--. Gestützt darauf ergebe sich zugunsten der A._____ AG ein Rückerstattungsanspruch in der Höhe von Fr. 28'753.22. Sollte die Rechnung vom 7. Januar 2015 schliesslich doch als Verfügung qualifiziert werden, sei diese in Revision zu ziehen, zumal offensichtlich sei, dass die Gemeinde X._____ im Zeitpunkt der Zustellung der streitigen Rechnung im Besitze sämtlicher relevanter Unterlagen gewesen sei und diese aus Versehen nicht gewürdigt bzw. falsch interpretiert habe.

E. 4.1

Die Behörde, die zuletzt entschieden hat, revidiert rechtskräftige Entschlüsse von Amtes wegen oder auf Antrag hin, wenn die Behörde aktenkundige erhebliche Tatsachen aus Versehen nicht gewürdigt hat (Art. 67 Abs. 1 lit. d VRG). Ein Revisionsgesuch ist innert 90 Tagen seit Kenntnis des Revisionsgrundes bei der letzten Instanz einzureichen (Art. 67 Abs. 2 VRG).

- 20 -

E. 4.2

Vorliegend liess die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 1. April 2019 an die Beschwerdegegnerin eventualiter beantragen, dass die Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren vom 7. Januar 2015 in Revision zu ziehen sei (vgl. Bf-act. 1 S. 1). Dieses Eventualbegehren wurde nicht begründet und lediglich zur Fristwahrung gestellt (vgl. Bf-act. 1 S. 4), weshalb sich die Frage stellt, ob überhaupt ein rechtsgenügendes Revisionsgesuch vorlag. Diese Frage kann allerdings offen gelassen werden. Tatsache ist, dass die Beschwerdegegnerin im Rahmen der Schlussabrechnung vom 7. Januar 2015 aufgrund von mehreren Faktoren die Vorinvestitionen berechnet hat (vgl. Bg-act. 3; Duplik vom 22. Oktober 2019 S. 3) und dabei zwingend die Schätzwerte der vormaligen Überbauung (Hotel C._____ und D._____; vgl. Bf-act. 9) und der Neubauten (Residenz E._____; vgl. Bf-act. 10) berücksichtigen musste (vgl. Duplik vom 22. Oktober 2019 S. 3). Wenn die Beschwerdegegnerin dies nun falsch gemacht hat, keine Indexierung vorgenommen hat oder andere Fehler begangen hat, kann darin kein Revisionsgrund im Sinne von Art. 67 Abs. 1 lit. d VRG erblickt werden. Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, dass bezüglich des restlichen Gebäudewerts, auf den bereits Anschlussgebühren bezahlt worden seien, bis heute keine Berechnung vorliege, ist ihr entgegenzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin in der Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren vom 7. Januar 2015 für die Vorinvestitionen einen bestimmten Betrag veranschlagt hat (vgl. Bg-act. 3). Die Beschwerdeführerin hätte die Möglichkeit gehabt, die Verfügung mit einem ordentlichen Rechtsmittel anzufechten und eine detaillierte Berechnung zu verlangen. Auch hätte sie ihr Recht auf Akteneinsicht geltend machen können. Die Revision ist jedenfalls nicht dazu da, auf dem ordentlichen Rechtsweg Versäumtes nachzuholen (vgl. BGE 138 II 388 E.5.1 mit Hinweisen; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1265). Die Beschwerdegegnerin ist somit zu Recht nicht auf das Revisionsgesuch der Beschwerdeführerin eingetreten.

- 21 - 5. Zusammenfassend erweist sich der angefochtene Entscheid vom 14. Mai 2019, mitgeteilt am 17. Mai 2019, als rechtens, weshalb die dagegen erhobene Beschwerde vom 19. Juni 2019 abzuweisen ist. 6. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Die Staatsgebühr wird im Rahmen von Art. 75 Abs. 2 VRG auf Fr. 3'500.-- festgesetzt und sie wäre zusammen mit den Kanzleiauslagen bei diesem Verfahrensausgang grundsätzlich der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 73 Abs. 1 VRG). Da sie jedoch nur deshalb (vollständig) unterliegt, weil das Verwaltungsgericht einen Verfahrensmangel geheilt hat (vgl. E.2.4), darf ihr für das vorliegende Beschwerdeverfahren lediglich eine angemessen reduzierte Gerichtsgebühr auferlegt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_326/2018 vom 21. November 2018 E.6.3). Daher rechtfertigt es sich, der Beschwerdeführerin die Gerichtskosten zu vier Fünfteln und der Beschwerdegegnerin, die den Verfahrensmangel zu verantworten hat (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 18 104 E.6 mit Hinweisen), zu einem Fünftel (= komplementärer Teil der Gerichtskosten) aufzuerlegen. Zudem rechtfertigt es die Gehörsverletzung, der Beschwerdeführerin eine reduzierte aussergerichtliche Entschädigung zuzusprechen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 9C_234/2008 vom 4. August 2008 E.5.1 mit Hinweisen). Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin reichte eine Honorarnote über Fr. 4'124.20 (inkl. Spesen) für einen Aufwand von 14.83 Stunden zu einem Stundenansatz von Fr. 270.-- ein. Der geltend gemachte Aufwand erscheint grundsätzlich angemessen. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass nur notwendige Kosten entschädigt werden können und die doppelte Unterschrift bzw. das Kontrolllesen von Rechtsschriften nicht verrechnet werden darf. Vor dem Hintergrund, dass die Position "Anpassung Replik, Besprechung mit RA Kunz"

lediglich mit einem Aufwand von einer halben Stunde veranschlagt wurde, kann auf eine Aufwandskürzung verzichtet werden. Allerdings ist die Honorarnote beim Stundenansatz zu korrigieren.

- 22 - Dieser ist gemäss der Praxis des angerufenen Gerichts bei unterlassener Einreichung einer Honorarvereinbarung auf den Mittelwert gemäss Art. 3 Abs. 1 der Honorarverordnung (HV; BR 310.250) von Fr. 240.-- pro Stunde herabzusetzen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden S 15 107 vom 17. August 2017 E.9b). Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin somit eine reduzierte aussergerichtliche Entschädigung von Fr. 733.20 (Honorar Fr. 3■559.20 [14.83 Stunden à Fr. 240.--] + Kleinspesenpauschale Fr. 106.80 [3 % des Honorars] / 5) auszurichten. Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen. Davon abzuweichen besteht vorliegend kein Anlass. Demnach erkennt das Gericht:

E. 5

Mit Entscheid vom 14. Mai 2019, mitgeteilt am 17. Mai 2019, trat die Gemeinde X._____ auf das Gesuch um Neufestlegung der Anschlussgebühren für Wasser und Abwasser betreffend die Parzelle Nr. 2036 (recte: Nr. 99) materiell nicht ein. Zudem wurde beschlossen, dass die Verfügung

- 4 - vom 7. Januar 2015 nicht in Revision gezogen werde. Zur Begründung wurde im Wesentlichen festgehalten, dass die Gebührenrechnung vom 7. Januar 2015 von der A._____ AG fristgerecht bezahlt worden sei. Rechtsmittel gegen die Veranlagung seien keine erhoben worden. Die A._____ AG habe damit zum Ausdruck gebracht, dass sie mit den veranlagten Gebühren einverstanden gewesen sei (sog. Einverständnis durch konkludentes Verhalten), sodass nicht mehr darauf zurückzukommen sei. Es werde auf die Pflicht zum Handeln nach Treu und Glauben gemäss Art. 2 ZGB verwiesen. Nach mehreren Jahren könne man sich nicht mehr darauf berufen, die Gebühr sei unrichtig veranlagt worden. Zudem sei vorliegend kein Revisionsgrund gemäss Art. 67 VRG nachgewiesen.

E. 6

Dagegen erhob die A._____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 19. Juni 2019 Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden mit dem Antrag, der angefochtene Entscheid vom 14. Mai 2019, mitgeteilt am 17. Mai 2019, sei aufzuheben und die Gemeinde X._____ sei anzuweisen, eine anfechtbare Verfügung betreffend die Wasser- und Abwasseranschlussgebühren zu erlassen. Eventualiter sei festzustellen, dass die Gründe für eine Revision der Schlussabrechnung vom 7. Januar 2015 erfüllt seien. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die Gemeinde X._____ ihrer Begründungspflicht nicht nachgekommen sei, weshalb eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorliege. Sodann habe vorliegend eine definitive Veranlagung der Anschlussgebühren nie stattgefunden. Die Gemeinde X._____ habe der Bauherrschaft lediglich eine Rechnung zukommen lassen, die jedoch weder eine rechtliche Begründung enthalten noch eine Rechtsmittelbelehrung aufgewiesen habe. Die Zustellung einer Rechnung gelte gemäss einhelliger Lehre und Rechtsprechung nicht als Verfügung. Da keine Gebührenverfügung erlassen worden sei, sei die vorliegende Schlussabrechnung auch nicht anfechtbar gewesen. Die bisher geleisteten Zahlungen seien als Anzahlungen auf die noch zu erlassende Veranlagungsverfügung zu betrachten. Hätte die Be-

- 5 - schwerdeführerin die Rechnung nämlich nicht innert 30 Tagen bezahlt, wäre ein Verzugszins von 4 % erhoben worden. Die Bezahlung der Rechnungen habe demnach keine Rechtswirkung entfaltet. Würde man das Verhalten der Gemeinde X._____ schützen, hätte dies gravierende Konsequenzen für die Rechtsunterworfenen. Die Gemeinden könnten ihren gesetzlichen Auftrag, über Pflichten und Rechte in Form einer Verfügung zu entscheiden, einfach umgehen, indem sie den Rechtsunterworfenen schlichtweg eine Rechnung zustellen würden. Mit diesem Vorgehen könnten die Gemeinden den Vorrang der Verfügung unterlaufen. Im Übrigen sei der Revisionsgrund gemäss Art. 67 Abs. 1 lit. d VRG erfüllt.

E. 7

Mit Vernehmlassung vom 22. August 2019 schloss die Gemeinde X._____ (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) auf Abweisung der Beschwerde. Begründend wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass der Beschwerdeführerin am 7. Januar 2015 zusammen mit einer Rechnung auch die vorgenommene Veranlagung der Anschlussgebühren zugestellt worden sei. Dieses als "Schlussabrechnung" bezeichnete Dokument stelle eine Veranlagungsverfügung dar. Darin seien die Berechnungsgrundlage und der Gebührensatz festgehalten. Sodann sei die Veranlagungsverfügung vom 7. Januar 2015 nicht richtig, da das Fehlen einer Rechtsmittelbelehrung sowie einer Unterschrift kein Nichtigkeitsgrund darstelle. Folglich sei die Veranlagungsverfügung lediglich anfechtbar gewesen. Die Beschwerdeführerin habe es jedoch unterlassen, die Veranlagungsverfügung rechtzeitig anzufechten, weshalb diese längst in Rechtskraft erwachsen sei. Es liege damit eine res iudicata vor und die Beschwerdeführerin könne – vorbehaltlich der Revision – nicht verlangen, dass über die Anschlussgebühren nochmals entschieden werde. Selbst wenn die Veranlagungsverfügung vom 7. Januar 2015 rechtsunwirksam wäre, könnte die Beschwerdeführerin mit Blick auf den Grundsatz von Treu und Glauben keine neue Veranlagung verlangen. Betreffend Revision zeige die Beschwerdeführerin schliesslich nicht auf, welche aktenkundigen Tatsachen aus Versehen nicht gewürdigt worden seien.

- 6 - Sie behaupte bloss, es habe sich bei der Veranschlagung der Vorinvestitionen ein Fehler ergeben. Weiter behaupte sie, dass die Beschwerdegegnerin im Besitz sämtlicher relevanter Unterlagen gewesen sei und deren Würdigung offensichtlich unzutreffend gewesen sei, ohne diese Behauptungen näher zu begründen bzw. zu belegen. Das genüge für ein Revisionsgesuch nicht. Hinzu komme, dass ein solches Gesuch innert 90 Tagen seit Kenntnis des Revisionsgrundes eingereicht werden müsse. Auch hier zeige die Beschwerdeführerin nicht auf, dass sie erst Ende Dezember 2018 vom angeblichen Revisionsgrund erfahren habe.

E. 8

Am 24. September 2019 hielt die Beschwerdeführerin replicando an ihren Anträgen fest und brachte zusammenfassend vor, dass es sich bei der Gebührenrechnung vom 7. Januar 2015 um keine Verfügung handeln könne. Das Dokument sei weder unterzeichnet, noch werde es mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen oder als Verfügung bezeichnet. Für die Beschwerdeführerin als juristische Laiin sei es unmöglich gewesen, dieses Dokument als Verfügung zu qualifizieren. Selbst für einen Juristen dürfte der Verfügungscharakter nicht offensichtlich sein, zumal nebst den genannten erheblichen Mängeln noch hinzu komme, dass möglicherweise sogar falsche gesetzliche Grundlagen angeführt worden seien. Die Beschwerdeführerin habe sich darauf verlassen können, dass über die effektive Höhe der

Anschlussgebühren noch in einer anfechtbaren Verfügung entschieden werde. Da jedoch die Verzugszinspflicht 30 Tage nach Zustellung der Abrechnung eintrete, habe sich die Beschwerdeführerin veranlasst gesehen, die Rechnung zu bezahlen. Sollte das angerufene Gericht zum Schluss kommen, dass es sich bei der Abrechnung vom 7. Januar 2015 um eine Verfügung handle, seien die Revisionsgründe gemäss Art. 67 VRG gegeben, zumal die Beschwerdegegnerin die ihr zum damaligen Zeitpunkt vorgelegenen Schätzungen aus den Jahren 1997 und 2010 aus Versehen nicht gewürdigt habe. Davon habe die Beschwerdeführerin erst Kenntnis erlangt, als sie mit den Forderungen der ehemaligen Eigentümerin konfron-

- 7 - tiert worden sei – und zwar am 24. Januar 2019. Da das Revisionsgesuch am 1. April 2019 eingereicht worden sei, sei die 90-tägige Frist gemäss Art. 67 Abs. 2 VRG gewahrt.

E. 9

Am 22. Oktober 2019 hielt die Beschwerdegegnerin duplicando an ihrem Antrag fest und führte aus, dass die Beschwerdeführerin keine Laiin sei. Die Beschwerdeführerin sei eine der vielen Gesellschaften von I.____, der insbesondere als Immobilienunternehmer bekannt sei. Es sei nicht glaubhaft, dass das Projekt "Überbauung C.____" ohne juristische Unterstützung durchgeführt worden sei. Die Beschwerdeführerin verfüge über genügend Know-how, um die Veranlagung vom 7. Januar 2015 richtig zu qualifizieren und zu behandeln. Dies gelte umso mehr, als betreffend Anschlussgebühren bereits im Kaufvertrag vom 4. Juli 2008 eine besondere Regelung getroffen worden sei. Im Übrigen seien die beiden Schätzungen von der Beschwerdegegnerin sehr wohl gewürdigt worden. Denn ohne die Schätzungen hätte sie die Berechnung des Gebäudewerts, auf dem schon Anschlussgebühren bezahlt worden seien, gar nicht vornehmen können. Diese Berechnung werde jedoch von mehreren Faktoren beeinflusst. Es sei also nicht so, dass die Beschwerdegegnerin die Schätzungen aus Versehen nicht gewürdigt habe. Demzufolge sei auch der geltend gemachte Revisionsgrund nicht gegeben.

E. 10

Mit freiwilliger Replik vom 4. November 2019 unterstrich die Beschwerdeführerin erneut, dass die Schlussabrechnung vom 7. Januar 2015 nicht als Verfügung bezeichnet werden könne. Betreffend Revision hielt sie fest, dass die Argumentation der Beschwerdegegnerin nicht nachvollziehbar sei. Die korrekte Berechnung der Anschlussgebühren ergebe sich aus der Beschwerde. Es sei schlichtweg nicht nachvollziehbar, wie die Beschwerdegegnerin auf die Zahlen in ihrer Rechnung vom 7. Januar 2015 gekommen sei. Bis heute liege keine Berechnung vor, wie die Beschwerdegegnerin auf einen restlichen Gebäudewert von Fr. 1'373'824.-- komme. Die Be-

- 8 - schwerdegegnerin gehe erneut auf diese entscheidende Frage nicht ein, sondern verstecke sich hinter allgemeinen Ausführungen.

E. 11

Ebenfalls am 4. November 2019 reichte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin seine Honorarnote ein.

E. 12

Mit Schreiben vom 14. November 2019 verzichtete die Beschwerdegegnerin auf eine weitere Stellungnahme.

E. 13

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien sowie die eingereichten Beweismittel wird, sofern erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Entscheide von Gemeinden, soweit diese nicht bei einer anderen Instanz angefochten werden können oder nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind. Der angefochtene Entscheid der Beschwerdegegnerin vom 14. Mai 2019, mitgeteilt am 17. Mai 2019, ist weder endgültig noch kann er bei einer anderen Instanz angefochten werden. Folglich stellt er ein taugliches Anfechtungsobjekt für ein Verfahren vor dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden dar. Als formelle und materielle Adressatin des angefochtenen Entscheids ist die Beschwerdeführerin berührt und weist ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung auf, weshalb sie zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 50 Abs. 1 VRG). Auf die zudem frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 52 Abs. 1 und Art. 38 Abs. 1 und 2 VRG) ist somit einzutreten.

- 9 - 2.1. In formeller Hinsicht rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung der Begründungspflicht als Teilgehalt ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör. Die Beschwerdegegnerin habe sich mit ihren Ausführungen in keiner Art und Weise auseinandergesetzt. Sie gehe etwa mit keinem Wort auf die zentrale Begründung der Beschwerdeführerin ein, wonach die Beschwerdegegnerin bis heute in keiner rechtskräftigen Verfügung über die tatsächliche Höhe der Anschlussgebühren entschieden habe. Auch setze sie sich nicht mit den seinerzeit einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen auseinander, wonach die definitive Veranlagung der Anschlussgebühren für Neubauten und nachträgliche bauliche Veränderungen nach Eingang der amtlichen Schätzung zu erfolgen habe. Auf das zentrale Argument, wonach eine Veranlagungsverfügung für die Anschlussgebühren notwendig sei, im konkreten Fall jedoch fehle, gehe die Beschwerdegegnerin nicht ein, womit sie offensichtlich das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletze. Der angefochtene Entscheid sei somit bereits aufgrund der massiven Verletzung des rechtlichen Gehörs aufzuheben. 2.2. Der durch Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) gewährleistete Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst insbesondere ein Mindestanspruch auf Begründung eines hoheitlichen Aktes. Die Begründungspflicht für kantonale und kommunale Behörden ergibt sich aus dem kantonalen Verfahrensrecht, vorliegend aus Art. 22 Abs. 1 VRG. Sinn und Zweck der Begründungspflicht liegt darin, dass der Bürger wissen soll, warum eine Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss deshalb so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Ent-

- 10 - scheid stützt (vgl. PVG 2011 Nr. 31 mit Hinweisen). Es ist insbesondere nicht nötig, dass sie sich mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzt, sondern sie kann sich vielmehr auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. statt vieler BGE 133 I 270 E.3.1 mit Hinweisen). Ob die Begründung dann auch rechtlich zutreffend und haltbar ist, ist nicht eine Frage des formellen Anspruchs auf rechtliches Gehör, sondern der materiellen Beurteilung der

Streitfrage. Die Verletzung des Gehörsanspruchs führt, ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst, zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (vgl. BGE 132 V 387 E.5.1). Nach der Rechtsprechung kann ein Verfahrensmangel, insbesondere eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, jedoch geheilt werden, wenn die Kognition der urteilenden Instanz nicht eingeschränkt ist und dem Beschwerdeführer daraus auch kein Nachteil erwächst. Eine Heilung ist ausgeschlossen, wenn es sich um eine besonders schwerwiegende Verletzung der Parteirechte handelt, und sie soll die Ausnahme bleiben (vgl. BGE 126 I 68 E.2 mit Hinweisen; PVG 2008 Nr. 1). Verfügungen oder Entscheide, die unter Missachtung des rechtlichen Gehörs ergangen sind, sind daher grundsätzlich aufzuheben und zur Durchführung eines ordnungsgemässen Verwaltungsverfahrens an die Verwaltungsbehörde zurückzuweisen. Wenn es sich jedoch aus verfahrensökonomischen Gründen geradezu aufdrängt, ist die Heilung einer allfälligen Gehörsverletzung im Rechtsmittelverfahren nach der zitierten Praxis zuzulassen (vgl. PVG 2011 Nr. 31). 2.3. Vorliegend ist die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs begründet. So ist die Beschwerdegegnerin im Rahmen der Sachverhaltsdarstellung fälschlicherweise davon ausgegangen, dass die Parzelle Nr. 2036 erst nach der Erstellung der Überbauung C._____ von der Parzelle Nr. 99 abparzelliert worden sei. Tatsächlich war es aber so, dass die Abtrennung der

- 11 - Parzelle Nr. 2036 von der Parzelle Nr. 99 bereits vor der Erstellung der besagten Überbauung erfolgte. Ausserdem trat die Beschwerdegegnerin gemäss Dispositivziffer 1 des angefochtenen Entscheids auf das Gesuch der Beschwerdeführerin um Neufestlegung der Anschlussgebühren betreffend die Parzelle Nr. 2036 materiell nicht ein, obwohl die Beschwerdeführerin die Veranlagung der Anschlussgebühren betreffend die Parzelle Nr. 99 in einer anfechtbaren Verfügung beantragen liess (vgl. beschwerdeführerische Akten [Bf-act.] 1 und 2). Sodann setzte sich die Beschwerdegegnerin im angefochtenen Entscheid mit den beschwerdeführerischen Vorbringen nicht auseinander, insbesondere äusserte sie sich nicht zum Vorwurf, dass keine Veranlagungsverfügung bezüglich der definitiven Anschlussgebühren vorliege. Die Beschwerdegegnerin wies im Rahmen der Begründung des angefochtenen Entscheids einzig auf den Grundsatz von Treu und Glauben hin und hielt dabei fest, dass die Gebührenrechnung vom 7. Januar 2015 seitens der Beschwerdeführerin fristgerecht bezahlt und gegen die Veranlagung kein Rechtsmittel erhoben worden sei (vgl. Bf-act. 2). Insofern ist die Beschwerdegegnerin ihrer Begründungspflicht nicht hinreichend nachgekommen, weshalb eine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu bejahen ist. 2.4. Allerdings ist diese Gehörsverletzung als nachträglich geheilt zu betrachten. Die Beschwerdeführerin war nämlich – wie der Beschwerdeschrift vom 19. Juni 2019 aufgrund ihres Inhalts und ihrer Tragweite zu entnehmen ist – durchaus in der Lage, den Entscheid der Beschwerdegegnerin vom 14. Mai 2019 substantiiert anzufechten. Zudem hat die Beschwerdegegnerin in ihrer Vernehmlassung vom 22. August 2019 eine Begründung für eine rechtsgenügeliche Veranlagungsverfügung nachgeliefert und sich mit den rechtlichen Grundlagen auseinandergesetzt (vgl. Vernehmlassung vom 22. August 2019 S. 3 ff.). Hierzu konnte sich die Beschwerdeführerin vor dem streitberufenen Gericht, das sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage frei überprüfen kann und damit volle Kognition hat, mehrfach äussern

- 12 - (vgl. Replik und freiwillige Replik vom 24. September 2019 bzw. 4. November 2019). Überdies würde eine Rückweisung der Sache an die Beschwerdegegnerin zu einem formalistischen Leerlauf sowie zu einer unnötigen Verfahrensverzögerung führen. Die

besagte Gehörsverletzung ist daher jedenfalls als geheilt zu betrachten. 3.1. In materieller Hinsicht ist vorab zu prüfen, ob die Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren vom 7. Januar 2015 Verfügungscharakter hat. 3.1.1. Eine Verfügung ist ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird. Diese Umschreibung entspricht der Legaldefinition von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 849 f.). Im Allgemeinen ist der Verfügungsbegriff und die Verfügungsform auseinanderzuhalten. Eine Verfügung liegt immer schon dann vor, wenn eine Verwaltungshandlung die den Verfügungsbegriff kennzeichnenden Strukturmerkmale aufweist. Auf die Formmerkmale kommt es insofern nicht an, weshalb auch eine mit Formmängeln behaftete Verfügung eine Verfügung bleibt (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 872 mit Hinweisen; KNEUBÜHLER/PEDRETTI, in: AUER/MÜLLER/SCHINDLER [Hrsg.], VwVG-Kommentar, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2019, Art. 35 Rz. 3 mit Hinweisen). 3.1.2. Die Beschwerdeführerin macht in diesem Zusammenhang geltend, dass bis heute keine Veranlagungsverfügung vorliege. Die Beschwerdegegnerin habe ihr betreffend Anschlussgebühren bislang einzig eine Rechnung zugestellt, welche unter keinen Umständen den Anforderungen einer Verfügung zu entsprechen vermöge, da gemäss geltender Lehre und Rechtsprechung Rechnungen keine Verfügungen seien. Dieser Einwand verfängt

- 13 - nicht. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin kann nämlich auch eine blosserechnungsstellung als Verfügung qualifiziert werden, wenn im Einzelfall die Strukturmerkmale einer Verfügung vorliegen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_444/2015 vom 4. November 2015 E.3.2.3. f.). Dies spielt im vorliegenden Fall jedoch keine Rolle, zumal die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin am 7. Januar 2015 nicht bloss eine Rechnung, sondern gleichzeitig auch das Dokument "Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren" zukommen liess; die Sachverfügung und das Inrechnungstellen wurden zusammen eröffnet. Damit wurde die Beschwerdeführerin von der Beschwerdegegnerin in Anwendung von Verwaltungsrecht verpflichtet, betreffend die Überbauung C.____, Häuser F.____, G.____ und H.____, Baubewilligung Nr. 2008/Nr. 65, definitive Anschlussgebühren von Fr. 261'697.-- zu entrichten (vgl. beschwerdegegnerische Akten [Bg-act.] 3 und 4). Somit sind alle Erfordernisse des materiellen Verfügungsbegriffs erfüllt, weshalb die Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren vom 7. Januar 2015 – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin – vollstreckbar gewesen wäre. Dies war allerdings nicht erforderlich, zumal die Beschwerdeführerin den Betrag von Fr. 261'697.-- am 23. Februar 2015 bezahlte (vgl. Bg-act. 5). 3.2. In einem nächsten Schritt sind allfällige Formmängel und deren Rechtsfolgen näher zu prüfen. 3.2.1. Schriftliche Verfügungen sind als solche zu bezeichnen, zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen (vgl. Art. 35 Abs. 1 VwVG, Art. 22 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 1 VRG). Hinzu kommen elementare Formalien wie die Bezeichnung der erlassenden Behörde sowie des Adressaten (vgl. UHLMANN/SCHILLING-SCHWANK, in: WALDMANN/WEISSEN-BERGER [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 35 Rz. 2).

- 14 - 3.2.2. Fehlerhafte Verwaltungsakte sind in der Regel nicht nichtig, sondern lediglich anfechtbar, und sie werden durch Nichtanfechtung rechtsgültig. Nichtigkeit, d.h. absolute Unwirksamkeit einer Verfügung wird nur angenommen, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer wiegt, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Als Nichtigkeitsgründe fallen hauptsächlich funktionelle und sachliche Unzuständigkeit einer Behörde sowie schwerwiegende Verfahrensfehler in Betracht. Inhaltliche Mängel haben nur in seltenen Ausnahmefällen die Nichtigkeit einer Verfügung zur Folge (vgl. BGE 139 II 243 E.11.2, 132 II 21 E.3.1; Urteil des Bundesgerichts 8C_677/2017 vom 23. Februar 2018 E.5.2).

3.2.3. Wie bereits erwähnt, hat die Beschwerdeführerin das als "Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren" bezeichnete Dokument zusammen mit der dazugehörigen Rechnung erhalten. Bei gemeinsamer Betrachtung dieser beiden Dokumente wird klar, dass sie von der Beschwerdegegnerin als verfügende Behörde stammen und sich an die Beschwerdeführerin als Verfügungsadressatin richten. Ausserdem enthält das Dokument "Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren" eine kurze Begründung, indem mittels einer Berechnung unter Einbezug der Vorinvestitionen und der bereits bezahlten Rechnung vom 6. Dezember 2012 betreffend die provisorischen Anschlussgebühren auf die noch zu leistenden definitiven Anschlussgebühren von Fr. 261'697.-- hingewiesen wird. Sodann wird im erwähnten Dokument sowohl auf die Rechtsgrundlagen (Wasserversorgungsgesetz vom 1. Januar 2009 [recte: 1. November 2009], Gesetz über die Abwasseranlagen vom 1. November 2009) als auch auf das massgebliche Gebührenobjekt (Überbauung C.____, Häuser F.____, G.____ und H.____, Baubewilligung Nr. 2008/Nr. 65) verwiesen. Darüber hinaus geht aus dem besagten Dokument das Verfügungsdatum sowie der Verfügungsort hervor (vgl. Bg-act. 3 und

- 15 - 4). Demgegenüber wird das Dokument "Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren" weder als Verfügung noch als Gebührenveranlagung bezeichnet; ebenso wenig ist eine Rechtsmittelbelehrung sowie eine Unterschrift ersichtlich (vgl. Bg-act. 3).

3.2.4. Auch der Empfänger einer nicht als solchen bezeichneten Verfügung ohne Rechtsmittelbelehrung kann diese nicht einfach ignorieren; er ist vielmehr gehalten, sie innert der gewöhnlichen Rechtsmittelfrist anzufechten oder sich innert nützlicher Frist nach den in Frage kommenden Rechtsmitteln zu erkundigen, wenn er den Verfügungscharakter erkennen kann und sie nicht gegen sich gelten lassen will (vgl. BGE 129 II 125 E.3.3, 119 IV 330 E.1c; Urteil des Bundesgerichts 9C_16/2015 vom 18. Februar 2015 E.3.2.2). Gemäss einem aus dem Prinzip von Treu und Glauben fliessenden Grundsatz des öffentlichen Prozessrechts darf den Parteien aus einer fehlerhaften behördlichen Rechtsmittelbelehrung zwar kein Nachteil erwachsen. Wer aber die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung erkannte oder bei zututbarer Sorgfalt hätte erkennen müssen, kann sich nicht auf den genannten Grundsatz berufen. Rechtsuchende geniessen keinen Vertrauensschutz, wenn sie bzw. ihr Rechtsvertreter den Mangel allein schon durch Konsultierung der massgeblichen Verfahrensbestimmung hätte erkennen können. Allerdings vermag nur eine grobe prozessuale Unsorgfalt der betroffenen Partei oder ihres Anwalts eine falsche Rechtsmittelbelehrung aufzuwiegen (vgl. BGE 129 II 125 E.3.3, 124 I 255 E.1a/aa; Urteil des Bundesgerichts 2C_244/2007 vom 10. Oktober 2007 E.2.5). Sinngemäss das Gleiche muss gelten, wenn umstritten ist, ob der Verfügungscharakter eines Schreibens erkennbar war (vgl. BGE 129 II 125 E.3.3; Urteil des Bundesgerichts

2C_244/2007 vom 10. Oktober 2007 E.2.5). Vorliegend ist davon auszugehen, dass die im Immobilienbereich tätige Beschwerdeführerin im Umgang mit Veranlagungsverfügungen betreffend Anschlussgebühren bewandert ist, weshalb sie – entgegen ihrer Auffas-

- 16 - sung – bei zumutbarer Sorgfalt den Verfügungscharakter der Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren vom 7. Januar 2015 hätte erkennen müssen. Wer nämlich – wie die Beschwerdeführerin – zunächst eine Rechnung betreffend provisorische Anschlussgebühren bezahlt (vgl. Bg-act. 1 und 2) und in der Folge ein als "Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren" bezeichnetes Dokument samt dazugehöriger definitiver Rechnung zugestellt erhält (vgl. Bg-act. 3 und 4), kann nicht ernsthaft behaupten, er habe noch auf eine definitive Veranlagungsverfügung betreffend Anschlussgebühren gewartet. Dies muss umso mehr gelten, wenn, wie vorliegend, das besagte Dokument ausdrücklich sowohl auf die provisorische Rechnung vom 6. Dezember 2012 als auch auf die amtliche Schätzung vom 15. Juli 2014 und die Vorinvestitionen Bezug nimmt. Zudem geht aus dem Begriff "Schlussabrechnung" sowie der Bezeichnung "definitive Gebühren" unmissverständlich hervor, dass die Angelegenheit betreffend Anschlussgebühren damit abgeschlossen ist (vgl. Bg-act. 3). Dass das Projekt "Überbauung C.____", welches den Neubau von drei Mehrfamilienhäusern mit Autoeinstellhalle umfasste (vgl. Bf-act. 5), ohne juristische Beratung durchgeführt wurde, erscheint – wie die Beschwerdegegnerin zutreffend ausführt – wenig glaubhaft. Entgegen ihrer Ansicht dürfte die im Immobilienbereich tätige Beschwerdeführerin bzw. ihre professionelle Vertretung über genügend Kenntnisse verfügen, welche es ermöglicht hätten, die massgebende Rechtsmittelbestimmung ausfindig zu machen und die Verfügung innert zwei Monaten seit der Mitteilung (vgl. Art. 22 Abs. 2 VRG) anzufechten. Selbst wenn es der Beschwerdeführerin – wie sie behauptet – nicht zumutbar gewesen wäre, die massgebende Gesetzesbestimmung zu konsultieren, wäre sie nach der dargelegten Rechtsprechung des Bundesgerichts zumindest gehalten gewesen, sich bei der Beschwerdegegnerin innert nützlicher Frist über das in Frage kommende Rechtsmittel zu informieren, was sie jedoch unstrittig nicht getan hat. Somit kann sich die Beschwerdeführerin nach Treu und

- 17 - Glauben nicht auf die fehlende Bezeichnung und die fehlende Rechtsmittelbelehrung berufen. 3.2.5. In der Lehre umstritten und von der Rechtsprechung noch nicht abschliessend geklärt ist die Frage, ob das Erfordernis der Schriftlichkeit eine Verpflichtung zur Unterzeichnung von Hoheitsakten durch die verfügende Behörde beinhaltet und, falls ja, welche Rechtsfolgen – Anfechtbarkeit oder Nichtigkeit – an einen diesbezüglichen Mangel geknüpft sind. Für gerichtliche End- und Zwischenentscheide hat das Bundesgericht abschliessend geklärt, das Gebot der Unterschrift sei keine blosse Ordnungsvorschrift, sondern stelle im Interesse der Rechtssicherheit ein eigentliches Gültigkeitserfordernis dar (vgl. BGE 131 V 483 E.2.3.3; Urteil des Bundesgerichts 6B_1231/2015 vom 31. Mai 2016 E.1.2). Mit der handschriftlichen Unterzeichnung des Erkenntnisses werde die formelle Richtigkeit der Ausfertigung und deren Übereinstimmung mit den vom Gericht gefassten Beschlüssen bestätigt. Die Unterschrift müsse bezeugen, dass der Erlass dem tatsächlichen Willen des Unterzeichnenden entspreche (vgl. BGE 131 V 483 E.2.3.3). Aus den nämlichen Gründen hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner jüngeren Rechtsprechung auch für Verfügungen im Grundsatz eine Pflicht zur Unterzeichnung durch die verfügende Behörde bejaht (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2588/2013 vom 4. Februar 2016 E.2.6). Allerdings weist es darauf hin, dass die vom Bundesgericht

entwickelte Praxis für Massenverfügungen, wonach die Unterschrift von Bundesrechts wegen kein Gültigkeitserfordernis darstelle, solange das anwendbare Recht eine solche nicht ausdrücklich verlange (vgl. BGE 112 V 87 E.1, 108 V 232 E.2b, 105 V 248 E.4), nun auf individuell ausgefertigte Verfügungen ausgeweitet worden sei (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-794/2017 vom 2. November 2017 E.1.4.1, C-115/2014 vom

E. 15

Januar 2014, A-438/2009 vom 8. März 2011 E.9.1.2, A-4580/2007 vom 17. Januar 2008 E.3.2). Insofern muss eine Verwaltungsverfügung, um Rechtswirksamkeit

- 18 - zu beanspruchen, nicht unterschrieben sein, es sei denn, das einschlägige Verfahrensrecht schreibe dies ausdrücklich vor (vgl. KNEUBÜHLER/PE-DRETTI, a.a.O., Art. 34 Rz. 10). Ob die Unterschrift der verfügenden Behörde Gültigkeitserfordernis für die vorliegend streitige Verfügung ist, richtet sich nach dem VRG. Denn das Verfahren vor der Beschwerdegegnerin bildete ein Verwaltungsverfahren vor einer Gemeindebehörde, weshalb gemäss Art. 2 Abs. 1 VRG auf dieses Verfahren namentlich die allgemeinen Verfahrensgrundsätze von Art. 3 ff. VRG anwendbar waren. In den Art. 3 ff. VRG findet sich allerdings keine Bestimmung, welche eine Unterschriftspflicht explizit festhält (vgl. insb. Art. 23 Abs. 1 VRG). Bezüglich der fehlenden Unterzeichnung der Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren vom 7. Januar 2015 liegt somit kein Eröffnungsmangel vor. Vor diesem Hintergrund zielt der beschwerdeführerische Einwand, wonach der Entscheid mangelhaft eröffnet worden sei, zumal dieser entgegen des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden (GG; BR 175.050) keine Kollektivunterschrift zu zweien aufweise, ins Leere. Der Vollständigkeit halber ist schliesslich darauf hinzuweisen, dass selbst das Fehlen einer positivrechtlich vorgeschriebenen Unterschrift nach der Rechtsprechung in der Regel nicht zur Nichtigkeit, sondern höchstens zur Anfechtbarkeit der Verfügung führt (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2588/2013 vom 4. Februar 2016 E.2.6, B-6065/2013 vom 3. November 2015 E.5.1.3). 3.2.6. Aus dem Gesagten folgt, dass die Schlussabrechnung Wasser- und Abwasseranschlussgebühren vom 7. Januar 2015 keinen Nichtigkeitsgrund setzt und daher nicht von vornherein unwirksam ist. Aufgrund der unterbliebenen Rechtsmittelbelehrung hätte sie innert zwei Monaten seit der Mitteilung angefochten werden müssen (vgl. Art. 22 Abs. 2 VRG), was die Beschwerdeführerin jedoch unbestrittenermassen nicht getan hat. Folglich ist die besagte Verfügung längst in formelle Rechtskraft erwachsen. Somit

- 19 - spielt es einerseits keine Rolle, ob seitens der Beschwerdegegnerin die richtigen gesetzlichen Grundlagen angegeben bzw. angewandt wurden oder nicht. Ohnehin enthalten die zum Zeitpunkt der definitiven Veranlagung bereits ausser Kraft getretenen und die zu diesem Zeitpunkt aktuellen Gesetze hinsichtlich der vorliegenden Angelegenheit dieselben massgeblichen Vorschriften (vgl. Bg-act. 6 und 7; <https://www.gemeinde-X.ch/gesetze-plaene-formulare/gesetze-und-reglemente.html>, zuletzt besucht am 5. Mai 2020). Andererseits ist ebenfalls irrelevant, ob die am 23. Februar 2015 getätigte Zahlung über Fr. 261'697.-- (vgl. Bg-act. 5) als Anerkennung oder – wie die Beschwerdeführerin behauptet – zur Vermeidung von Verzugszinsen erfolgte. Dass die besagte Zahlung bloss aufgrund des befürchteten Eintritts der Verzugszinspflicht geleistet wurde, erscheint ohnehin wenig glaubwürdig. Hier stellt sich nämlich berechtigterweise die Frage, weshalb die Beschwerdeführerin mehrere Jahre auf die definitive Veranlagung der Anschlussgebühren hätte warten sollen, wenn sowohl die amtliche Schätzung als auch weitere Berechnungsgrundlagen bereits vorlagen (vgl. Bg-act. 3). Schliesslich erscheint

dem angerufenen Gericht der beschwerdeführerische Einwand, wonach die Abweisung der Beschwerde gravierende Konsequenzen für die Rechtsunterworfenen hätte (vgl. Beschwerde vom 19. Juni 2019 S. 10 und Replik vom 24. September 2019 S. 4), wohl etwas übertrieben und nicht nachvollziehbar. Vor dem Hintergrund des Ausgeführten erhellt, dass die Beschwerdegegnerin das Gesuch der Beschwerdeführerin um (erneute) Veranlagung der definitiven Anschlussgebühren zu Recht abgewiesen hat.

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