

GR_GERICHTE A 2023 29 vom 28. März 2024

GR Gerichte, 2024-03-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_A_2023_29

FR: GR_GERICHTE A 2023 29 du 28 mars 2024

IT: GR_GERICHTE A 2023 29 del 28 marzo 2024

Regeste

Gebührenverfügung Meliorationswerke Unterhalt | Benutzungsgebühren

Erwägungen

E. 1

B.C._____ ist Eigentümerin der Parzellen Nrn. Z.1._____ und Z.2._____, Gemeinde D._____, während A.C._____ Eigentümer der Parzelle Nr. Z.3._____, Gemeinde D._____, ist.

E. 1.1

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 vorliegend angefochtene Entscheid der Gemeinde D._____ vom 6. Juni 2023 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 Adressaten des angefochtenen Entscheids sind die Beschwerdeführer davon überdies berührt und sie weisen ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung bzw. Änderung auf (Art. 50 Abs. 1 VRG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten.

E. 1.2

Nach Art. 43 Abs. 3 lit. a VRG entscheidet das Verwaltungsgericht in einzelrichterlicher Kompetenz, wenn der Streitwert CHF 5'000.-- nicht überschreitet und keine Fünferbesetzung vorgeschrieben ist. Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Entscheid der Gemeinde D._____ vom 6. Juni 2023, worin die den Beschwerdeführern zugestellten Rechnungen für den Unterhalt der Meliorationswerke (Gemeindestrasse) im Jahr 2022 in der Höhe von insgesamt CHF 544.35 (= CHF 239.40 + CHF 304.95) bestätigt wurden. Der Streitwert liegt somit klar unter CHF 5'000.--. Da für die vorliegende Angelegenheit darüber hinaus keine

- 5 - Fünferbesetzung vorgeschrieben ist (vgl. Art. 43 Abs. 2 VRG), ist die Zuständigkeit des Einzelrichters gegeben. 2. Streitig und nachfolgend zu prüfen ist, ob die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführern zu Recht einen Betrag von insgesamt CHF 544.35 für den Unterhalt der Meliorationswerke (Gemeindestrasse) im Jahr 2022 in Rechnung gestellt hat. 3. In formeller Hinsicht rügen die Beschwerdeführer eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör. Sie halten fest, sie hätten das Gesetz und die Zonenpläne der Gemeinde I._____ und ihrer Fraktionen angefordert, diese jedoch nie

erhalten.

E. 2

Mit Datum vom 17. April 2023 stellte die Gemeinde D._____ B.C._____ und A.C._____ je eine Rechnung in der Höhe von CHF 239.40 bzw. CHF 304.95 für den Unterhalt der Meliorationswerke (Gemeindestrasse Nrn. Z.4._____ und Z.5._____) im Jahr 2022 zu.

E. 3

Hiergegen erhoben B.C._____ und A.C._____ am 27. April 2023 Einsprache. Darin hielten sie sinngemäss fest, es könne und dürfe nicht sein, dass sie für den Unterhalt der Meliorationsstrasse aufzukommen hätten, obschon ihre Liegenschaften direkt über die Kantonsstrasse erschlossen seien und sie von der Meliorationsstrasse somit keinen Nutzen hätten. Darüber hinaus läge eine Ungleichbehandlung vor, wenn tatsächlich nur diejenigen Eigentümer für den Unterhalt der Meliorationswerke aufzukommen hätten, welche ihr Steuerdomizil nicht in der Gemeinde D._____ haben; im Gesetz sei davon nichts zu lesen.

E. 3.1

Gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Gehörsanspruch dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt er ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar. Als Teilgehalt umfasst er das Recht auf Akteneinsicht. Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche Akten eines Verfahrens, die für dieses erstellt oder beigezogen wurden, ohne dass ein besonderes Interesse geltend gemacht werden müsste, und unabhängig davon, ob aus Sicht der Behörde die fraglichen Akten für den Ausgang des Verfahrens bedeutsam sind. Der Anspruch gilt aber nicht absolut; er kann aus überwiegenden Interessen durch Abdeckung und nötigenfalls Aussonderung eingeschränkt werden; auf solchermassen geheim gehaltene Akten darf nur insoweit abgestellt werden, als deren wesentlicher Inhalt unter Wahrung der Äusserungsmöglichkeit bekannt gegeben wird (Urteil des Bundesgerichts 9C_634/2022 vom 19. April 2023 E.4.1 m.w.H.).

- 6 -

E. 3.2

Vorliegend erweist sich die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs bzw. des Rechts auf Akteneinsicht als unbegründet, zumal die Beschwerdeführer jederzeit die Möglichkeit gehabt hätten, bei der Gemeindeverwaltung D._____ das Gesetz und die Zonenpläne der (ehemaligen) Gemeinde I._____ und ihrer Fraktionen einzusehen. Das Gesetz über den Unterhalt der Meliorationswerke ist denn auch auf der Homepage der Gemeinde D._____ abrufbar (https://_____, zuletzt besucht am 28. März 2024), während die Zonenpläne über das Geoportal (<https://geo.gr.ch/>, zuletzt besucht am 28. März 2024) einsehbar sind (vgl. auch das Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip [Öffentlichkeitsgesetz; BR 171.000], von dessen Geltungsbereich die Gemeinden zwar ausgenommen sind, welches jedoch bestimmt, dass der Anspruch auf Zugang als erfüllt gilt, wenn ein amtliches Dokument in einem Publikationsorgan oder auf der Internetseite des öffentlichen Organs veröffentlicht ist [Art. 7 Abs. 3]). Sodann gilt es darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdeführer das Gesetz über den Unterhalt der Meliorationswerke im vorliegenden Beschwerdeverfahren selber ins Recht gelegt haben (beschwerdeführerische Akten [Bf-act.] 5). 4. In materieller Hinsicht ist vorliegend – soweit ersichtlich – unbestritten, dass die Beschwerdeführer gestützt auf Art. 9

und 11 des kommunalen Gesetzes ([...]) über den Unterhalt der Meliorationswerke ([...] nachfolgend: kommunales Meliorationsgesetz) einen Betrag von insgesamt CHF 544.35 für den Unterhalt der Meliorationswerke (Gemeindestrasse) im Jahr 2022 zu entrichten hätten (vgl. Bf-act. 2 und 3). Umstritten ist indessen die Recht- bzw. Verfassungsmässigkeit der anzuwendenden Bestimmungen. Nachfolgend ist somit eine konkrete Normenkontrolle durchzuführen. Eine solche ist im Rahmen von Art. 51 Abs. 1 lit. a VRG zulässig, wobei das Verwaltungsgericht über volle Kognition verfügt (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons

- 7 - Graubünden [VGU] U 23 48 vom 19. Dezember 2023 E.5.1 m.w.H.; PVG 2014 Nr. 2). Die konkrete Normenkontrolle führt indessen nicht zur formellen Aufhebung von Rechtsnormen. Sie gibt den rechtsanwendenden Behörden lediglich die Befugnis, den betreffenden Rechtssatz als rechtswidrig zu erklären und ihm in dem zu beurteilenden Fall die Anwendung zu versagen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_236/2020 vom 28. August 2020 E.1.5 m.w.H.; HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2020, Rz. 2076).

E. 4

Mit Verfügung vom 6. Juni 2023 wies die Gemeinde D._____ die Einsprache von B.C._____ und A.C._____ ab und stellte fest, "[...] dass die Rechnungen [...] vom 17. April 2023 für die Unterhaltsgebühr der Meliorationswerke korrekt sind." Begründend hielt sie im Wesentlichen fest, B.C._____ und A.C._____ hätten ihr Hauptsteuerdomizil bzw. ihren steuerrechtlichen Wohnsitz in der Gemeinde E._____. Sie gälten demnach als Zweitwohnungsbesitzer und hätten gemäss Art. 11 Abs. 2 des kommunalen Meliorationsgesetzes eine Meliorationsgebühr zu entrichten.

- 3 -

E. 5

Hiergegen erhoben B.C._____ und A.C._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 6. Juli 2023 Beschwerde ans Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Darin stellten sie einerseits die Rechtmässigkeit von Art. 9 des kommunalen Meliorationsgesetzes in Frage, zumal sie gestützt darauf für etwas aufzukommen hätten, wovon sie keinen Nutzen hätten. Darüber hinaus rügten sie für den Fall, dass F._____ und G._____ keine Meliorationsgebühr bezahlen müssten bzw. nur diejenigen eine Meliorationsgebühr leisten müssten, welche keinen Wohnsitz in H._____ (= Fraktion der ehemaligen Gemeinde I._____; heute: Gemeinde D._____) hätten, eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots. Sodann hielten sie fest, sie hätten das Gesetz und die Zonenpläne der Gemeinde I._____ und ihrer Fraktionen angefordert, jedoch bis heute nicht erhalten (Akteneinsicht). Darüber hinaus rügten sie auch für den Fall, dass die Häuser in H._____ die einzigen vier Häuser der ehemaligen Gemeinde I._____ mit ihren sechs Fraktionen seien, welche diese Gebühren bezahlen müssten mit dem zusätzlichen Nachteil, dass hier keine Bauzonen ausgeschieden worden seien, eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots.

E. 5.1

Bei dem den Beschwerdeführern in Rechnung gestellten Betrag von insgesamt CHF 544.35 handelt es sich um eine sog. Kausalabgabe. Begrifflich wird die Kausalabgabe definiert als Geldleistung, welche die Privaten kraft öffentlichen Rechts als Entgelt für bestimmte staatliche Leistungen oder Vorteile bezahlen müssen. Die Leistung, welche der Staat

erbringt, bildet der besondere Entstehungsgrund (causa), dass die Privatperson zu einer Geldzahlung verpflichtet werden kann. Aus diesem Grund wird vorausgesetzt, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Leistung und Gegenleistung besteht (HÄNER, in: HÄNER/WALDMANN [Hrsg.], Kausalabgaben, Bern 2015, S. 2 f.). Im Gegensatz dazu steht der Begriff der Steuern. Kennzeichnend bei den Steuern ist, dass sie nicht von einer Gegenleistung des Staates abhängen und in diesem Sinne "voraussetzungslos" geschuldet sind (HÄNER, a.a.O., S. 3).

E. 5.2

Öffentliche Abgaben (Steuern und Kausalabgaben) bedürfen grundsätzlich einer Grundlage in einem formellen Gesetz, welches zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen sowie Gegenstand und Bemessungsgrundlagen der Abgabe selber festlegt (Art. 127 Abs. 1 BV; Legalitätsprinzip). Diese Anforderungen dürfen für gewisse Kausalabgaben, was die Vorgaben über die Abgabebemessung (nicht

- 8 - aber die Umschreibung des Kreises der Abgabepflichtigen und des Gegenstandes der Abgabe) anbelangt, in bestimmten Fällen herabgesetzt werden, namentlich dort, wo das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (BGE 143 II 283 E.3.5, 141 V 509 E.7.1.1, 123 I 248 E.2, je m.w.H.; vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_992/2020 vom 23. September 2021 E.3.1 f.).

E. 6

Die vorliegend umstrittene Kausalabgabe in der Höhe von CHF 544.35 wurde gestützt auf ein formelles Gesetz – das Meliorationsgesetz der Gemeinde D._____ – erhoben. Da es sich hierbei um ein kommunales Gesetz handelt, gilt es nachstehend zunächst zu prüfen, ob der Beschwerdegegnerin bei der Erhebung von Beiträgen an den Unterhalt von Meliorationswerken überhaupt Autonomie zukommt.

E. 6.1

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist eine Gemeinde 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. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschrift beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung des kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen (Urteile des Bundesgerichts 1C_501/2021 vom 19. September 2023 E.5.2, 2P.286/2006 vom 27. Februar 2007 E.2.2, je m.w.H.; vgl. Art. 65 der Verfassung des Kantons Graubünden [KV; BR 110.100]).

E. 6.2

Meliorationen sind Massnahmen, Werke und landwirtschaftliche Hoch- und Tiefbauten, die den Zweck haben, die Ertragsfähigkeit des Bodens zu erhalten oder zu steigern, seine Bewirtschaftung zu erleichtern oder ihn

- 9 - vor Verwüstung oder Zerstörung durch Naturereignisse zu schützen (Art. 1 des Meliorationsgesetzes des Kantons Graubünden [BR 915.100]). Das Meliorationsgesetz des Kantons Graubünden schreibt in Art. 34 Abs. 3 Satz 1 vor, dass der Unterhalt nach Abschluss der Meliorationswerke in der Regel von der Gemeinde übernommen werden soll. Es enthält indessen keine Regelung zur Art und Weise des von der Gemeinde zu

übernehmenden Unterhalts oder dessen Finanzierung (vgl. auch VGU A 02 36 vom 4. Oktober 2002 E.3, wonach ein ins Eigentum der politischen Gemeinde übergegangenes Meliorationswerk nicht mehr unter den Geltungsbereich des kantonalen Meliorationsgesetzes fallen kann). Das Perimetergesetz des Kantons Graubünden (BR 803.200; nachfolgend: PG), welches auf Perimeterverfahren anwendbar ist, bei welchen der Kanton oder ein Gemeindeverband Träger des öffentlichen Werkes ist, hält in Art. 2 fest, dass der Kanton, die politischen Gemeinden und die nach Gemeindegesetz organisierten Gemeindeverbände befugt sind, von den Grundeigentümern, denen durch die Erstellung, den Ausbau, die Änderung oder den Unterhalt von öffentlichen Werken und Einrichtungen ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst, Beiträge zu erheben – unter Vorbehalt des kantonalen Meliorationsgesetzes und des Verbots, Beiträge an den allgemeinen Strassenunterhalt zu erheben. Art. 1 Abs. 2 PG statuiert sodann, dass die politischen Gemeinden insbesondere unter Beachtung von Art. 2 PG eigene materielle Bestimmungen und Verfahrensvorschriften erlassen können. Fehlen solche Bestimmungen, so ist das PG anwendbar. Die Beschwerdegegnerin war somit befugt, unter Vorbehalt der Berücksichtigung von Art. 2 und 3 sowie Art. 5 bis

E. 10

PG Bestimmungen betreffend die Erhebung von Beiträgen an den Unterhalt von Meliorationswerken zu erlassen. Lediglich der Vollständigkeit halber gilt es dabei darauf hinzuweisen, dass die Vorschriften gemäss Art. 24 ff. der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRVO; BR 801.110) auf Gemeindestrassen im

- 10 - Baugebiet Anwendung finden (vgl. VGU A 05 10 vom 8. April 2005 E.2b [recte: E.3b]). 7. Soweit die Beschwerdeführer geltend machen, Art. 9 (und 11) des kommunalen Meliorationsgesetzes sei(en) insofern unrechtmässig, als sie gestützt darauf für etwas aufzukommen hätten, wovon sie keinen Nutzen hätten, kann ihnen – wie nachfolgend dargelegt wird – nur teilweise gefolgt werden. 7.1. Grundvoraussetzung für den Einbezug einer Liegenschaft ins Perimeterverfahren – sei es nach PG, KRVO oder eigenem Erschliessungsrecht – ist, dass die betroffenen Grundeigentümer einen gewissen, wenn auch allenfalls bloss geringfügigen wirtschaftlichen Sondervorteil aus dem Erschliessungswerk erfahren (vgl. auch vorstehende Erwägung 6.2, Art. 2 PG); nicht entscheidend ist, ob ein Grundeigentümer den Vorteil direkt oder lediglich indirekt (z.B. im Zuge eines späteren Umtausches oder Verkaufs seiner Liegenschaft) ausnützt bzw. ausnützen will (VGU A 05 10 vom 8. April 2005 E.2b [recte: E.3b] m.H.a. PVG 1993 Nr. 50 und 1991 Nr. 44). Grundsätzlich sind alle Grundstücke in das Perimeterverfahren einzubeziehen, denen ein Vorteil erwächst, der über den sich aus der Anlage für die Allgemeinheit ergebenden Vorteil hinausführt, was auch für landwirtschaftliche Grundstücke zutreffen kann (VGU A 05 10 vom 8. April 2005 E.2b [recte: E.3b] m.H.a. VGE 456/96 und 699/96). 7.2. Das in vorstehender Erwägung 7.1 Gesagte ergibt sich auch aus der rechtlichen Einordnung des umstrittenen Rechnungsbetrages von insgesamt CHF 544.35. 7.2.1. Bei den Kausalabgaben werden Gebühren, Beiträge resp. Vorzugslasten, Ersatzabgaben und Mehrwertabgaben unterschieden (vgl. HÄNER, a.a.O.,

- 11 - S. 3). Für die rechtliche Einordnung einer im Einzelnen umstrittenen Abgabe darf nicht einfach auf die durch das Gesetz oder die rechtsanwendenden Behörden verwendete Bezeichnung abgestellt werden. Was bspw. als Gebühr bezeichnet wird, muss nicht zwingend eine Gebühr sein. Ob eine solche vorliegt, bestimmt sich vielmehr nach der rechtlichen Ausgestaltung der Abgabe. Entscheidend ist somit, ob die rechtliche

Ausgestaltung der konkret in Frage stehenden Abgabe die beschriebenen Wesensmerkmale erfüllt (vgl. WALDMANN, in: HÄNER/WALDMANN [Hrsg.], Kausalabgaben, Bern 2015, S. 65 m.w.H.). 7.2.2. Gebühren sind das Entgelt für eine staatliche Leistung, die dem Einzelnen konkret entgegengebracht wird. Das Vorliegen einer solchen individuell-konkreten Leistung – z.B. die Benützung einer öffentlichen Einrichtung oder die Inanspruchnahme einer öffentlichen Dienstleistung – genügt, um eine Gebührenpflicht auszulösen, ohne dass der Gebührenpflichtige zusätzlich einen besonderen Vorteil daraus erzielen müsste (WALDMANN, a.a.O., S. 69). Demgegenüber wird die staatliche Leistung, welche der Vorzugslast (oder den Beiträgen) zugrunde liegt, zugunsten der Allgemeinheit erbracht. Die Vorzugslast versteht sich daher nicht als Entgelt für eine konkrete Leistung, sondern als Ausgleichsabgabe, die bei jenen Personen erhoben wird, die von der Allgemeinleistung besonders profitieren. Die Abgrenzung zwischen Vorzugslasten und Gebühren wird somit aufgrund des unterschiedlichen Adressatenkreises der staatlichen Leistung sowie der unterschiedlichen Funktion der Abgabenerhebung vorgenommen (vgl. WALDMANN, a.a.O., S. 69). Obschon die Beschwerdegegnerin den vorliegend umstrittenen Rechnungsbetrag in der angefochtenen Verfügung vom 6. Juni 2023 als "Unterhaltsgebühr der Meliorationswerke" bezeichnet hat, handelt es sich dabei – nach Auffassung des Einzelrichters und unter Berücksichtigung der Wesensmerkmale der einzelnen Abgabearten (vgl. dazu auch

- 12 - WALDMANN, a.a.O., S. 59 ff.) – nicht um eine Gebühr, sondern um eine Vorzugslast resp. einen Beitrag (vgl. dazu u.a. auch Art. 2 PG "Beitragserhebung" [Hervorhebung durch das Gericht]). Dabei entsteht die Beitragspflicht bereits dann, wenn die Möglichkeit vorhanden ist, den besonderen wirtschaftlichen Vorteil der beitragspflichtigen Person, welcher den Nutzen übersteigt, welcher die öffentliche Einrichtung der Allgemeinheit bringt, zu nutzen. Ob davon Gebrauch gemacht wird, ist nicht bedeutsam (vgl. HÄNER, a.a.O., S. 7 m.w.H.). 7.3. Die vorliegend umstrittene Meliorationsstrasse grenzt u.a. an die im Eigentum der Beschwerdeführer stehenden Parzellen Nrn. Z.1._____ und Z.3._____ (vgl. beschwerdegegnerische Akten [Bg-act. 9]). Zwar trifft es zu, dass diese Parzellen auch über die Kantonsstrasse erschlossen sind. Dennoch haben die Beschwerdeführer von der Meliorationsstrasse und damit auch deren Unterhalt einen besonderen Nutzen, zumal sie dadurch eine zusätzliche Erschliessung erhalten, was den Wert ihrer Parzellen steigert (vgl. VGU 02 36 vom 4. Oktober 2002 E.4a m.w.H., wonach den betreffenden Eigentümern meist ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst, wenn Privateigentum durch öffentliche Verkehrsanlagen erschlossen oder bestehende Zufahrtswege ausgebaut werden). Den Beschwerdeführern erwächst als Eigentümer der Parzellen Nrn. Z.1._____ und Z.3._____ somit ein besonderer wirtschaftlicher Vorteil aus der Meliorationsstrasse bzw. deren Unterhalt. Nicht ersichtlich ist indessen und von der Beschwerdegegnerin auch nicht dargelegt wird, welchen besonderen Nutzen die Meliorationsstrasse der Parzelle Z.2._____ bringt. Soweit die Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 9 und

E. 11

Bei diesem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, die Gerichtskosten zu 1/10 der Beschwerdegegnerin und zu 9/10 den bloss

- 19 - geringfügig obsiegenden Beschwerdeführern aufzuerlegen (vgl. Art. 73 Abs. 1 VRG). Die Staatsgebühr wird gestützt auf Art. 75 Abs. 2 VRG auf CHF 1'500.-- festgelegt. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen (vgl. Art. 78 Abs. 2 VRG).

- 20 - III.

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