

LU_GERICHTE A 08 3 vom 25. März 2009

LU Gerichte, 2009-03-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_A_08_3

FR: LU_GERICHTE A 08 3 du 25 mars 2009

IT: LU_GERICHTE A 08 3 del 25 marzo 2009

Regeste

Art. 667 Abs. 2, Art. 779 ZGB; § 109 Abs. 2 PBG; §§ 3 und 13 PV. Die Zuweisung der Perimeterbeitragspflicht richtet sich nach den Vorschriften des Planungs- und Baugesetzes und der Perimeterverordnung, nicht nach allfälligen zivilrechtlichen Abreden im Baurechtsvertrag (E. 3). Die Beitragspflicht trifft den Inhaber eines selbständigen und dauernden Baurechts (und nicht den Grundstückseigentümer), wenn er den mit der Erschliessungsanlage entstandenen Vorteil tatsächlich sofort nutzen kann (E. 4). | Perimeter

Erwägungen

E. 1

a) Unter dem Titel Beiträge wird in § 109 Abs. 1 Satz 1 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735) festgehalten, dass Gemeinden, Gemeindeverbände und Genossenschaften des kantonalen Rechts für öffentliche Werke oder für Werke im öffentlichen Interesse von den interessierten Grundeigentümern Beiträge an die Bau-, Korrekptions-, Betriebs- und Unterhaltskosten erheben können. Näheres dazu regelt der Regierungsrat mit Verordnung (§ 112 PBG). Von dieser Ausführungskompetenz hat der Regierungsrat mit dem Erlass der Verordnung über Grundeigentümer-Beiträge an öffentliche Werke (Perimeterverordnung [PV; SRL Nr. 732]) Gebrauch gemacht. Die Perimeterverordnung regelt in erster Linie Beiträge an öffentliche Werke (§ 1 PV). Vorliegend ist jedoch die Beitragspflicht bzw. die beitragspflichtige Person betreffend Kosten an eine Privatstrasse umstritten. § 61 Abs. 1 des Strassengesetzes (StrG; SRL Nr. 755) hält diesbezüglich fest, dass die interessierten Grundeigentümer die Kosten für den Bau von Privatstrassen tragen. Sofern sie sich nicht einigen, verteilt die Gemeinde die Kosten nach dem Perimeterverfahren. Diese Verweisungsnorm wird denn entsprechend in § 2 PV ausgeführt. Danach können die zuständigen Instanzen die Vorschriften der Perimeterverordnung für die Verteilung der Kosten privater Werke (Privatstrassen und private Güterstrassen im Sinn des Strassengesetzes, private Anlagen im Sinn der Bodenverbesserungsverordnung) auf die interessierten Grundeigentümer ganz oder teilweise anwendbar erklären, sofern für die Kostenpflicht eine gesetzliche Grundlage gegeben ist oder das Einverständnis aller Eigentümer der beitragspflichtigen Grundstücke vorliegt. b) Im vorliegenden Fall ersuchten alle an der Abparzellierung des Strassengrundstücks für die Privatstrasse im Sinn des Strassengesetzes (vgl. § 9 StrG) beteiligten Personen den Gemeinderat um Ausarbeitung des Kostenverteilers. Ebenso erteilten die weiteren Grundeigentümer im beitragspflichtig erklärten Perimeter ihre Zustimmung zur Verteilung der Kosten durch die Perimeterkommission der Gemeinde Y. Der Gemeinderat Y hat demnach den streitbetroffenen Kostenverteiler berechtigterweise in Anwendung der Perimeterverordnung erstellt. Deren Bestimmungen betreffend die Beitragspflicht sind deshalb vorliegendenfalls - wenn auch lediglich entsprechend - auf die

privatrechtlichen Verhältnisse anwendbar (vgl. Otzenberger, Die Grundeigentümerbeiträge im Kanton Luzern, Diss. 1976, S. 23).

E. 2

Die Vorinstanz und die beigeordnete Einwohnergemeinde der Stadt Z sind der Auffassung, die Beschwerdeführerin sei als Bauberechtigte Eigentümerin eines Grundstückes im Sinn der Perimeterverordnung, nämlich eines in das Grundbuch aufgenommenen selbständigen und dauernden Rechts gemäss Art. 655 Abs. 2 Ziff. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210). Da das Baurechtsgrundstück den alleinigen Nutzen an der neuen Erschliessungsstrasse habe, sei dieses Grundstück und nicht die Liegenschaft als interessiertes Grundstück zu betrachten. Ausserdem hätten die Bauten aufgrund der Erschliessung einen höheren Wert, den die Stadt Z als Grundeigentümerin beim Heimfall entschädigen müsste. Für den Fall, dass sie beitragspflichtig erklärt würde, müsste sie deshalb die Erschliessungskosten zweimal bezahlen. Im Übrigen sei die Kostentragungsregelung gemäss Baurechtsvertrag für die Zuweisung der Perimeterpflicht nicht massgeblich. Die Beschwerdeführerin bestreitet demgegenüber ihre Beitragspflicht, indem sie im Wesentlichen geltend macht, die Auslegung des in der Perimeterverordnung verwendeten Grundstückbegriffes führe zur Feststellung, dass ausschliesslich die Liegenschaften im engeren Sinn gemeint seien. Unter dem Gesichtswinkel des Interesses am Erschliessungswerk im Sinn von § 3 PV seien sodann beide, der Bauberechtigte und der Baurechtsgeber/Grundeigentümer, als interessiert zu betrachten, allerdings anteilmässig je unterschiedlich. Um nicht beim Entscheid über die Zuweisung der Beitragspflicht auf den Bauberechtigten oder den Baurechtsgeber die konkreten vertraglichen Verhältnisse berücksichtigen zu müssen, um das überwiegende Interesse zu ermitteln, sei es einfacher und ökonomischer, auf die dauerhafte Interessenlage beim Grundeigentümer als Baurechtsgeber abzustellen. Deshalb sei dieser - d.h. vorliegendenfalls die Einwohnergemeinde Z - und nicht die bauberechtigte B AG perimeterpflichtig zu erklären.

E. 3

Das öffentliche Recht, vorliegendenfalls das öffentliche Baurecht und die regierungsrätliche Perimeterverordnung, bestimmt den Abgabepflichtigen, nicht aber den endgültigen Träger von Erschliessungsbeiträgen. Es obliegt den Parteien, die Tragung von öffentlichen Abgaben wie z.B. Gebühren entweder im Voraus vertraglich zu regeln oder sich nachträglich darüber zu einigen, unabhängig davon, wer gegenüber dem Gemeinwesen leistungspflichtig ist (BG-Urteil 2P.248/2004 vom 13.5.2005, E. 6.2). Wenn - wie im vorliegenden Fall - die Baukosten einer privaten Erschliessungsstrasse auf die daran interessierten Grundstücke verteilt werden müssen, betrifft dies die Beziehung von gleichwertigen, gleichberechtigten privaten Rechtssubjekten. Nach der, für die Abgrenzung des materiellen privaten vom materiellen öffentlichen Recht im Rahmen des Methodenpluralismus, praxisgemäss wichtigen Subordinationstheorie regelt das öffentliche Recht das Unterordnungsverhältnis des Bürgers zur Staatsgewalt (Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 6. Aufl., Basel 1986, Nr. 1, mit Hinweisen in Ziff. II). Eine derartige Unterordnung kommt im Verhältnis der an der W-strasse interessierten Grundstücke bzw. ihrer Eigentümer gerade nicht zum Ausdruck. Wenn, wie im vorliegenden Fall, die an einer privaten Erschliessungsstrasse interessierten Grundstückseigentümer sich über den Beitrag an die Baukosten nicht einigen können, und rufen sie die für den öffentlichen Perimeter zuständige Behörde an um die Kostenverteilung festzulegen, dann heisst das nicht, dass die Perimeterbehörde nun die (Privat-)Rechtslage

unter den Beteiligten berücksichtigen müsse; vielmehr wendet die Perimeterbehörde gestützt auf § 2 PV in diesem Fall die Perimeterverordnung, wenn auch lediglich entsprechend, in gleicher Weise an, wie wenn sie öffentlich-rechtlich handeln und Beiträge an ein öffentliches Werk erheben müsste. M.a.W. ist die Anwendung der Perimeterverordnung dieselbe, ob private oder öffentliche Beitragspflichten zu verlegen sind. D.h., dass der Perimeterbehörde von Gesetzes wegen allein die Anwendung der Perimeterverordnung obliegt. Hingegen ist es nicht ihre Aufgabe, sondern diejenige der Zivilgerichte, privatrechtliche Verträge, welche die Kostenverlegung im Verhältnis unter den Privaten betreffen können, anzuwenden und auszulegen. Für die Anwendung der Perimeterverordnung ist im Übrigen auch die von der Beschwerdeführerin erwähnte Prüfung der Beitragspflicht aufgrund des Baurechtsvertrages entbehrlich. Das schliesst allerdings keineswegs aus, die Rechtsstellung des Bauberechtigten insoweit, als diese für die Subsumption unter öffentlich-rechtliche Bestimmungen des Planungs- und Baugesetzes oder der Perimeterverordnung von Bedeutung ist, anhand des Baurechtsvertrags und der sachenrechtlichen Vorschriften des ZGB zu ermitteln. Wendet die Vorinstanz die Perimeterverordnung für die Abgrenzung und Festlegung der Beitragspflicht entsprechend auf die Kostenverlegung von privaten Werken an, unterliegt die Anwendung des öffentlichen Rechts der Überprüfung durch das Verwaltungsgericht. Hingegen ist es dem Verwaltungsgericht verwehrt, für die Prüfung der Rechtmässigkeit des Einspracheentscheids und damit der Zuweisung der Beitragspflicht die zivilrechtlichen Verhältnisse gemäss Baurechtsvertrag zwischen der Bürgergemeinde Z und der Beschwerdeführerin zu berücksichtigen (vgl. V/Urteil B. vom 1.7.1985; V/Urteil W. vom 14.10.1975). Es ist deshalb nicht ausschlaggebend, wer letztendlich nach Massgabe des Privatrechts die Erschliessungskosten zu tragen hat und je nachdem mehr oder weniger an der Erschliessung interessiert ist. Folglich kommt auch dem öffentlich beurkundeten Kaufvertrag betreffend Parzellierung der Strassenparzelle für die W-strasse und Übereignung von Grundstücksteilen für das Strassengrundstück vom ... Februar 2007 für die richtige Anwendung der Perimeterverordnung keine Bedeutung zu. Auch wenn die Stadt Z als Grundeigentümerin des Baurechtsgrundstücks der Beschwerdeführerin den Kaufpreis für das für die W-strasse erforderliche Land als Anzahlung an die Baukosten einsetzte, ist damit nichts über die nach öffentlichem Recht zu bestimmende Identität des Beitragsschuldners gesagt. Massgeblich für die Zuweisung der Beitragspflicht, d.h. für die Klärung der Frage, ob die Beschwerdeführerin als Bauberechtigte zu Recht als Beitragsschuldnerin in den Kostenverteiler aufgenommen wurde, sind somit allein die Vorschriften des öffentlichen Baurechts, namentlich des Planungs- und Baugesetzes und der Perimeterverordnung.

E. 4

Weder das Strassengesetz, das Planungs- und Baugesetz noch die Perimeterverordnung enthalten eine Regel für die Bestimmung des Beitragsschuldners im Zusammenhang mit eingeräumten Baurechten bei öffentlichen Werken, geschweige denn bei privaten Erschliessungsstrassen. Hingegen regelt etwa die Schwyzer Verordnung über Grundeigentümerbeiträge an Verkehrsanlagen (SRSZ 400.220) das Beitragssubjekt in § 3. Ferner kennt z.B. das Berner Dekret über die Beiträge der Grundeigentümer an Erschliessungsanlagen und an weitere öffentliche Werke und Massnahmen vom 12. Februar 1985 (BSG 732.123.44, Grundeigentümerbeitragsdekret) in Art. 7 eine Definition: "Beitragsschuldner ist, wer [...] Eigentümer des belasteten Grundstücks ist, bei Baurechtsverhältnissen der Baurechtsinhaber." [Abs. 1]. Eine entsprechende

Begriffsumschreibung des Beitragsschuldners lässt sich dem Luzerner Recht nicht entnehmen. Das Subjekt der Beitragsschuld muss deshalb durch Auslegung des Gesetzeswortlauts ermittelt werden. a) § 61 Abs. 1 StrG bestimmt, dass die interessierten Grundeigentümer die Kosten für den Bau von Privatstrassen zu tragen haben und verweist bei diesbezüglicher Uneinigkeit auf die Regelung durch den Gemeinderat nach dem Perimeterverfahren. Gemäss § 3 PV können die Gemeinden bei öffentlichen Werken von den Eigentümern der interessierten Grundstücke Beiträge an die ihnen erwachsenden Bau-, Betriebs- und Unterhaltskosten erheben, wenn und soweit dies in einem Gesetz oder in einer gestützt darauf erlassenen Verordnung vorgesehen ist (Abs. 1). Interessiert sind Grundstücke, denen aus dem öffentlichen Werk wirtschaftliche Sondervorteile erwachsen, deren Ausnützung möglich ist und die allfälligen Nachteile übersteigen (Abs. 2). (Beitrags-)Zahlungspflichtig ist, wer im Zeitpunkt der Zustellung der Beitragsverfügung (Rechnung) Eigentümer des beitragspflichtigen Grundstückes oder Grundstücksteiles ist (§ 13 PV). Für die Beitragspflicht grenzt § 3 Abs. 2 PV sodann die interessierten von den (etwa aufgrund der Entfernung) nicht interessierten Grundstücken ab: Interessiert sind Grundstücke, denen aus dem öffentlichen - bzw. im Fall einer privaten Erschliessungsanlage privaten - Werk wirtschaftliche Sondervorteile erwachsen, deren Ausnützung möglich ist und die allfällige Nachteile übersteigen. Wechselt der Eigentümer nach Erstellung der Erschliessungsanlage, ist (beitrags-)zahlungspflichtig, wer im Zeitpunkt der Zustellung der Beitragsverfügung (Rechnung) Eigentümer des beitragspflichtigen Grundstückes oder Grundstücksteiles ist (§ 13 PV). b) Nicht nur Grundeigentümer, sondern ausnahmsweise auch interessierte Eigentümer von Anlagen jeder Art wie Geleise, Leitungen, Kanäle, Seilbahnen und dergleichen sind perimeterbeitragspflichtig, soweit die Anlagen nicht bereits als Bestandteil eines Grundstücks erfasst werden (vgl. § 109 Abs. 2 PBG). Für Anlagen dieser Art bestehen oft keine Katasterwerte und keine Grundstücksflächen. Diese Bemessungsgrundlagen müssen deshalb fiktiv ermittelt werden (vgl. Ermittlung des massgeblichen Interesses einer Erdgasleitung an einer Bachverbauung in LGVE 1980 II Nr. 10 oder einer Wasserversorgung an einer Güterstrasse in LGVE 1976 II Nr. 6). Der Bauberechtigte ist unter den als Ausnahmen vom Regelfall des Grundeigentümers in § 109 Abs. 2 PBG genannten Beitragspflichtigen nicht ausdrücklich erwähnt. Obwohl darauf aufmerksam gemacht worden war, dass die Frage der Beitragspflicht des Bauberechtigten im Kanton Luzern noch nicht entschieden sei und im Gegensatz zu anderen Kantonen eine ausdrückliche Vorschrift fehle (Meyer, Erschliessungsrecht / Perimeterwesen im Baugebiet und Landwirtschaftsgebiet, Referate I und II [Skript], gehalten anlässlich des Rechtsseminars 1992, S. 18), unterblieb bis heute eine entsprechende Gesetzesänderung. Es fragt sich deshalb, ob die Auslegung der Ausnahmen von § 109 Abs. 2 PBG und der Perimeterverordnung es rechtfertigt, unter den interessierten Grundstücken auch das selbständige und dauernde Baurecht zu verstehen. c) Das Gesetz ist in erster Linie aus sich selbst, d.h. nach Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihm zugrunde liegenden Wertungen und Zielsetzungen auszulegen; dabei hat sich die Gesetzesauslegung vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Rechtsnorm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz; gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis aus der ratio legis (BGE 126 II 230 E. 2a, mit Hinweisen). Allerdings ist der Wortlaut jedenfalls insoweit Richtschnur der Auslegung, als das Vertrauensprinzip gebietet, bei Unklarheit eines Erlasses zu berücksichtigen, was der vernünftige Rechtsanwender daraus herauslesen darf (Cramer, Der unhistorische

Gesetzgeber, in: AJP 2006 S. 515 ff, S. 516, mit Hinweisen). Die Regelungsabsicht des Gesetzgebers und die zu ihrer Verfolgung getroffenen Wertentscheidungen bleiben für die Auslegung verbindlich, auch wenn das Gesetz gegebenenfalls mittels teleologischer Auslegung oder Rechtsfortbildung veränderten Umständen angepasst oder ergänzt werden muss (BGE 129 V 95 E. 2.2; 125 V 356 E. 1b; 123 V 301 E. 6a, mit Hinweisen). c/aa) Die Regelung von § 109 Abs. 2 PBG, mit welcher ausnahmsweise auch Nicht-Grundeigentümer perimeterpflichtig erklärt werden, erfasst "... interessierte Eigentümer von Anlagen jeder Art wie Geleise, Leitungen, Kanäle, Seilbahnen und dergleichen, ...". Ein Bauberechtigter ist, selbst wenn das Baurecht als selbständiges und dauerndes Recht in das Grundbuch aufgenommen ist und deshalb im Rechtsverkehr wie ein Grundstück behandelt wird, zivilrechtlich betrachtet nicht zu den "Eigentümern" von interessierten Grundstücken (so die Begrifflichkeit in den §§ 3 Abs. 1 und 13 PV) zu zählen. Sachenrechtlich ist unter Eigentum ein umfassendes Vollrecht zu verstehen (Wiegand, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch II, 2. Aufl., Basel 2003, N 42 zu Vor Art. 641 ff. ZGB; Meier-Hayoz, in: Berner Kommentar, Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, 5. Aufl., Bern 1981, N 310 zu Art. 641 ZGB). Ein Eigentümer einer Sache kann dementsprechend in den Schranken der Rechtsordnung über sie nach seinem Belieben verfügen (Art. 641 Abs. 1 ZGB). Der Bauberechtigte verfügt demgegenüber lediglich über das Recht, auf oder unter der Bodenfläche einer Liegenschaft ein Bauwerk zu errichten oder beizubehalten (Art. 779 Abs. 1 ZGB). Es ist in allen Erscheinungsformen eine Dienstbarkeit, also ein beschränktes dingliches Recht an einem Grundstück (Isler, in: Basler Kommentar, a.a.O., N 5 zu Art. 779 ZGB). bb) Freilich schliesst dieses zivilrechtliche Verständnis nicht aus, den Bauberechtigten als beitragspflichtigen "Eigentümer" im Sinn der Perimeterverordnung zu erfassen: Verwendet der Gesetzgeber zivilrechtliche Begriffe, so ist zwar deren zivilrechtliche Bedeutung grundsätzlich auch für das öffentliche Recht massgebend. Dieses Begriffsverständnis entspricht dem allgemeinen Bedürfnis, die Rechtsordnung als Einheit aufzufassen und in deren einzelnen Rechtsgebieten gleich lautende Begriffsbeschreibungen für übereinstimmende Inhalte zu verwenden (Einheit der Rechtsordnung). Indes gibt es kein Primat des Zivilrechts (vgl. Koller, Privatrecht und Steuerrecht, Bern 1993, passim, insbes. S. 447). Es darf deshalb aus der Übernahme zivilrechtlicher Begriffe in das öffentliche Recht nicht schlechthin auf die Gleichheit der zugrunde liegenden Begriffe geschlossen werden (Tschannen/Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 18 Rz. 8 [Ziff. 4]; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 299f.). Vielmehr ist die Bedeutung eines zivilrechtlichen Begriffs im öffentlich-rechtlichen Erlass im Einzelfall durch Auslegung, d.h. aus dem öffentlich-rechtlichen Bedeutungszusammenhang, zu gewinnen (vgl. Vallender, Die Auslegung des Steuerrechts, 2. Aufl., Bern 1988, S. 54 f.). cc) Die Frage, wer für den Fall, dass am betreffenden Grundstück ein Baurecht gewährt wird, richtigerweise als Beitragsschuldner erfasst werden muss, ist in der Lehre umstritten (Marantelli-Sonanini, Erschliessung von Bauland, Diss. Bern 1997, S. 101). Aus Gründen der Praktikabilität wird etwa vorgeschlagen, auch in diesem Fall in der Regel den Grundeigentümer als Beitragsschuldner zu behandeln (Marantelli-Sonanini, a.a.O., S. 102, unter Hinweis auf: Ritter, Les contributions d'équipements, Diss. Neuenburg 1986, S. 79 ff.; und Staehelin, Erschliessungsbeiträge, Diss. Basel 1979/80, S. 163 ff.). Zum einen soll so vermieden werden, dass für die Bestimmung der Beitragshöhe der Baurechtsvertrag ausgelegt werden müsste. Zum andern könne sich der Liegenschafteneigentümer für den Erschliessungsvorteil über den Baurechtszins entschädigen lassen, da im Regelfall die

Erschliessung eintrete, bevor der Baurechtsvertrag abgeschlossen sei (Marantelli-Sonanini, a.a.O., S. 102, unter Verweisung auf: Lindenmann, Beiträge und Gebühren für die Erschliessung nach zürcherischem Planungs- und Baurecht, Diss. Freiburg i.Ü. 1989, S. 99). Diesen Meinungen wird entgegengehalten, dass der Baurechtsberechtigte als erster in der Lage sei, den entstandenen Sondervorteil zu nutzen, weshalb der Bauberechtigte als Beitragspflichtiger erfasst werden müsse (Marantelli-Sonanini, a.a.O., S. 102, unter Verweisung auf: Blumer, Abgaben für Erschliessungsanlagen nach Thurgauer Baugesetz, Diss. Zürich 1989, S. 54; auch zum Folgenden). Allerdings müsse dem beitragspflichtigen Bauberechtigten aufgrund von Art. 779d Abs. 1 ZGB in Verbindung mit Art. 4 ZGB eine Rückforderung für einen Teil der bezahlten Beiträge beim Heimfall eingeräumt werden. Deren Höhe sei nach der Lebensdauer der Erschliessungsanlage und der Zeitspanne, während welcher der Bauberechtigte die Anlage haben nutzen können, zu bestimmen. Gemäss Art. 22 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) ist Voraussetzung einer Baubewilligung, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist. M.a.W. erforderte die Ausübung des Baurechts durch einen Bauberechtigten erst die Erschliessung von Grund und Boden. Zwar mag die Erschliessung vor Einräumung des Baurechts den Regelfall bilden, indessen erwarb die Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführerin im vorliegenden Fall das Baurecht am unerschlossenen Grundstück. Die von einem Teil der Lehre zur Rechtfertigung der Erfassung der Grundeigentümer als Beitragsschuldner angeführte Begründung, der Liegenschafteneigentümer könne sich für die Erschliessungskosten über den Baurechtszins entschädigen lassen (Marantelli-Sonanini, a.a.O., unter Verweisung auf: Lindenmann, a.a.O., S. 99), greift deshalb im vorliegenden Fall nicht. Für die Zuweisung der Beitragsschuldnerschaft an den Bauberechtigten spricht grundsätzlich, dass damit derjenige mit der Abgabe belastet wird, der den mit der Erschliessungsanlage entstandenen Vorteil tatsächlich sofort nutzen kann. Unter der für das ganze Perimeterrecht wegleitenden Maxime, dass die Beiträge von den "interessierten Grundstücken" erhoben werden (vgl. § 3 Abs. 1 PV), erscheint es zudem angebracht, darunter bei konkurrierenden Interessen das aktuellste Interesse zu verstehen und den mit der Erschliessung sprunghaft angewachsenen Vorteil beim Bauberechtigten, d.h. bei demjenigen zu berücksichtigen, der unmittelbar in dessen Genuss kommt. Das widerspricht der für die Auslegung der Perimeterverordnung vertretenen Auffassung der Beschwerdeführerin, dass es einfacher und ökonomischer sei, auf die dauerhafte Interessenlage des Baurechtsgebers abzustellen, weil die Liegenschaft und die Vorteile durch das Werk dem Baurechtsgeber nach Ablauf des Baurechtes verblieben. Diese Argumentation vernachlässigt nämlich den mit der Erschliessung eingetretenen aktuellen Nutzen und den fortan für lange bewirkten Mehrwert bei auf Dauer angelegten Verhältnissen, wie sie für selbständige und dauernde Baurechte gelten, in einer nicht sachgerechten Weise: Denn häufig sind Bauberechtigung und Erschliessung dergestalt verknüpft, dass die Ausübung des Baurechts von der vorgängigen Erschliessung abhängig ist; m.a.W. ohne Erschliessung kann das Baurecht nicht oder zumindest nicht in vollem Umfang ausgenützt werden. Zwar trifft es zu, dass Erschliessungswerke das befristete Baurecht in der Regel überdauern und dem Grundeigentümer deshalb auch nach Ablauf des Baurechts noch von (Rest-)Nutzen sind; indessen ist dem Bauberechtigten beim Heimfall - gestützt auf zivilrechtliche Grundlagen (vgl. Marantelli-Sonanini, a.a.O., unter Verweisung auf: Blumer, a.a.O.) - ein angemessener Teil der bezahlten Baukostenbeiträge zurückzuerstatten; der Grundeigentümer begleicht damit den wirtschaftlichen Wert des Restnutzens und hält den baukostenzahlenden ehemaligen Bauberechtigten schadlos. Wenn

auch bereits aufgrund der wissenschaftlichen Diskussion vieles für die Beitragsschuldnerschaft des Bauberechtigten sprechen mag, ist der kantonale Gesetzgeber in der Zuweisung der Beitragsschuldnerschaft an den Baurechtsberechtigten oder den Grundeigentümer dennoch frei (BG-Urteil 2P.248/2004 vom 13.5.2005, E. 6.2; Marantelli-Sonanini, a.a.O., S. 103), zumal gute Gründe für die eine oder andere gesetzliche Lösung ins Feld geführt werden können. d/aa) Wird § 3 PV, welcher die Beitragspflicht dem interessierten Grundstück zuweist, in den Zusammenhang gestellt mit den Beitragsberechnungsgrundsätzen von §§ 7 ff. PV, die auf liegenschaftliche Begriffe wie Fläche, Katasterwert oder Gebäudeversicherungswert Bezug nehmen, sowie mit § 13 PV, welcher die Zahlungspflicht dem jeweiligen Eigentümer des beitragspflichtigen Grundstücks oder Grundstückteils zuweist, wird deutlich, dass die Perimeterverordnung für den Regelfall auf die Liegenschafteneigentümer ausgerichtet ist. Indem § 109 Abs. 2 PBG auch interessierte Eigentümer von Anlagen jeder Art wie Geleise, Leitungen, Kanäle, Seilbahnen und dergleichen perimeterbeitragspflichtig erklärt, erweitert der Gesetzgeber die Beitragspflicht für besondere Verhältnisse auf Nicht-Grundeigentümer. Grundsätzlich umfasst das Eigentum an Grund und Boden alle damit verbunden Bauten und Pflanzen sowie die Quellen (vgl. Art. 667 Abs. 2 ZGB). Das mit der Bestimmung von Art. 667 Abs. 2 ZGB zum Ausdruck gebrachte Akzessionsprinzip (Bauten, Pflanzen und Quellen teilen das sachenrechtliche Schicksal des Bodens [Rey, in: Basler Kommentar, a.a.O., N 10 zu Art. 667 ZGB]) kann nur aufgrund ausdrücklicher gesetzlicher Ausnahmebestimmung durchbrochen werden. Solche Ausnahmeregelungen sind enthalten in den Art. 670 (Vermutung von Miteigentum an Grenzvorrichtungen), Art. 674 (Überbaurecht), Art. 675, 779 ff. (Baurecht) und Art. 676 (Leitungsbaurecht) (Rey, a.a.O., N 11 zu Art. 667 ZGB). Mittels einer Baurechtsdienstbarkeit kann in Durchbrechung des Akzessionsprinzips Sondereigentum an Gebäuden oder gebäudeähnlichen Anlagen begründet werden (vgl. Art. 675 Abs. 1 ZGB). Auch ober- und unterirdische Werke wie Brücken, Schleusen, Leitungen usw. können zum Gegenstand des Baurechts gemacht werden (Isler, a.a.O., N 17 zu Art. 779 ZGB). bb) Indem der kantonale Baugesetzgeber auch interessierte Eigentümer von Anlagen jeder Art wie Geleise, Leitungen, Kanäle, Seilbahnen und dergleichen zu den - unter gegebenen weiteren Voraussetzungen - Beitragsschuldnern zählt, trägt er den möglichen Durchbrechungen des Akzessionsprinzips Rechnung. Wie bei den in § 109 Abs. 2 PBG erwähnten Anlagen wird ganz generell das Bauwerk des Bauberechtigten in Durchbrechung des Akzessionsgrundsatzes zu dessen Eigentum (vgl. Art. 675 Abs. 1 ZGB; Isler, a.a.O., N 9 zu Art. 779 ZGB; Riemer, Das Baurecht [Baurechtsdienstbarkeit] des Zivilgesetzbuches und seine Behandlung im Steuerrecht, Zürich 1968, S. 21 u. 47). Damit befindet sich der Bauberechtigte, der Eigentümer eines nicht unter den Beispielen von § 109 Abs. 2 PBG aufgezählten Bauwerks ist, grundsätzlich in einer dem Eigentümer von Anlagen im Sinn dieser Bestimmung entsprechenden Rechtsstellung. Seine "Anlage" ist das, aufgrund der Baurechtsdienstbarkeit eingeräumte Gebrauchs- und Nutzungsrecht am Grundstück, erstellte Bauwerk. Dem Grundeigentümer und Baurechtsgeber verbleibt das "nackte" Eigentum. Er ist von der Benutzung der durch die Ausübung des Baurechtes in Anspruch genommenen Fläche, insbesondere von deren Gebrauch, ausgeschlossen. Am Bauwerk, d.h. namentlich am Gebäude, ist er während der Dauer des Baurechts - abgesehen von einem allfälligen Wertrecht - nicht berechtigt (Riemer, a.a.O., S. 88 f.). Das Eigentum am Bauwerk stimmt deshalb während des Bestandes der Baurechtsdienstbarkeit mit dem Eigentum an Anlagen im Sinn von § 109 Abs. 2 PBG inhaltlich überein. Eine funktionale Betrachtung der Ausnahmeregelung von § 109 Abs. 2 PBG spricht somit grundsätzlich

dafür, den Baurechtsberechtigten wie den Eigentümer einer Anlage zu behandeln und ihn gegebenenfalls der Beitragspflicht zu unterwerfen (vgl. zur Beitragspflicht für Bauten im Baurecht auch LGVE 1976 II Nr. 6 E. 1b und Urteil vom 1.7.1997, A 96 512, E. 6b). Dabei spricht auch der Umstand, dass für Baurechtsbauten die Beitragsbemessung nach den Regeln von §§ 7 ff. PV u. U. angepasst werden muss, nicht gegen die Beitragspflicht des bauberechtigten Bauwerk-Eigentümers, müssen doch Beiträge von Anlageeigentümern mitunter fiktiv ermittelt werden. Im Übrigen hat das Bundesgericht die Auslegung von kantonalem Recht, das Werkeigentümer beitragspflichtig erklärt, deren Werke sachenrechtlich verselbständigt waren, als willkürfrei bestätigt, obwohl in diesem Fall der Wortlaut der beitragspflichtbegründenden Bestimmung allein Grundeigentümer erfasste (BGE 103 Ia 249 E. 2). cc) Allerdings setzt die Erfassung des Bauberechtigten als perimeterbeitragspflichtigen Anlageneigentümer im Sinn von § 109 Abs. 2 PBG eine mit den dort genannten Beispielen vergleichbare Stabilität des Sondereigentums voraus. Das trifft grundsätzlich auf die in der Praxis am häufigsten vorkommende Art des Baurechts in der Form eines selbständigen und dauernden Rechts (vgl. Art. 779 Abs. 3 ZGB) zu, welches als eigenes Grundstück in das Grundbuch aufgenommen wird (Isler, a.a.O., N 27 zu Art. 779 ZGB). e/aa) Im vorliegenden Fall ist die Dienstbarkeit der Beschwerdeführerin als selbständiges und dauerndes Baurecht im Grundbuch Y eingetragen (Grundstück Nr. y). Es wurde mit Vertrag vom ... Mai 1990 begründet und dauert noch bis zum ... Dezember 2050. Das Sondereigentum an den von der Baurechtsberechtigten bzw. deren Rechtsvorgängerin erstellten Bauten ist deshalb grundsätzlich als beständig zu beurteilen. Die baurechtsberechtigte Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der auf dem Baurechtsgrundstück erstellten drei Gebäude. Die verbesserte Zufahrt, allgemein die verbesserte Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz bewirkt eine sofortige Wertvermehrung der Bauten, weil sie dadurch besser bewirtschaftet werden können. Demgegenüber profitiert die Grundeigentümerin erst nach dem Heimfall von der besseren Erschliessung, sofern die Strasse dazumal noch eine Restnutzungsdauer aufweist. M.a.W. kommt die Beschwerdeführerin mit der Erschliessung durch die W-strasse in den Genuss eines wirtschaftlichen Sondervorteils, welcher denjenigen der Grundeigentümerin erheblich überwiegt. Sie ist deshalb als interessierte Eigentümerin im Sinn von § 109 Abs. 2 PBG bzw. § 61 Abs. 1 StrG zu betrachten. bb) Darüber hinaus ist denn vorliegend nochmals ausdrücklich festzuhalten, dass das selbständige und dauernde Baurecht - wie das vorliegende - zivilrechtlich ein Grundstück ist (Art. 655 Abs. 2 Ziff. 2 ZGB). Das Baurechtsgrundstück ist dementsprechend begrifflich als Grundstück im Sinn von § 3 Abs. 2 PV zu verstehen, welches bei der vorliegenden Interessenlage denn auch als interessiertes Grundstück nach § 3 Abs. 2 PV zu betrachten ist, gelten doch gemäss dieser Verordnungsbestimmung diejenigen Grundstücke als interessiert, denen aus dem öffentlichen Werk wirtschaftliche Sondervorteile erwachsen, deren Ausnützung möglich ist und die allfällige Nachteile übersteigen. Die Erschliessung mit der W-strasse bewirkt - wie erwogen - eine bessere Nutzung der Bauten und Einrichtungen der Bauberechtigten. Diese Nutzung ist möglich; schliesslich bringt die Erschliessungsstrasse keine offenkundigen Nachteile für die Bauberechtigten mit sich, welche geeignet wären, die Vorteile zu kompensieren. cc) Aufgrund dieser Erwägungen stützt sich die Beitragspflicht der bauberechtigten Beschwerdeführerin an die W-strasse zu Recht auf § 3 Abs. 1 und 2 PV.