

SG_VERWALTUNGSREKURSKOMMISSION I/2-2009/65

vom 1. April 2011

Sg Verwaltungsrekurskommission, 2011-04-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_I_2-2009_65

FR: SG_VERWALTUNGSREKURSKOMMISSION I/2-2009/65 du 1 avril 2011

IT: SG_VERWALTUNGSREKURSKOMMISSION I/2-2009/65 del 1 aprile 2011

Regeste

Art. 41 lit. h Ziff. 5 VRP (sGS 951.1) und Art. 51 BauG (sGS 731.1). Der Sondervorteil, der bei der Stromversorgung durch eine Ampereerhöhung entsteht, kann mit einer öffentlich-rechtlichen Abgabe abgegolten werden. Bei einem Umbau kann diese nach dem baulichen Mehrwert bemessen werden. Die Ampereerhöhung ergibt sich durch einen Vergleich der Stromversorgung in den Zeitpunkten vor und nach dem Umbau (Verwaltungsrekurskommission, Abteilung I/2, 1. April 2011, I/2-2009/65).

Erwägungen

E. 1

Die Eintretensvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen. Gemäss Art. 41 lit. h Ziff. 5 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, abgekürzt: VRP) können bei der Verwaltungsrekurskommission selbständige Verfügungen und Entscheide der obersten Verwaltungsbehörde einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt über Gebühren, Taxen, Beiträge und andere öffentlich-rechtliche Geldleistungen Privater sowie über öffentlich-rechtliche Sicherheitsleistungen und Rückerstattungen Privater mit Rekurs angefochten werden. Das Kantonsgericht kam mit Urteil vom 17. Februar 2010 zum Schluss, der Anschlussbeitrag an das Stromnetz eines gemischtwirtschaftlichen Elektrizitätswerks sei grundsätzlich privatrechtlicher Natur (III. Zivilkammer, BZ.2009.86). Nicht entscheidend sei, dass eine öffentlich-rechtliche Leistungsvereinbarung bestehe, der Anschlussbeitrag nach dem Vorbild einer Vorzugslast ausgestaltet sei, das Elektrizitätswerk ein faktisches Monopol habe und ans Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip gebunden sei. Die Rechtsbeziehungen zwischen einem nicht-staatlichen Elektrizitätswerk und dessen Kunden seien nur dann öffentlich-rechtlicher Natur, wenn dem Elektrizitätswerk hoheitliche Befugnisse übertragen worden seien (Subordinationstheorie). Bei der Elektrizitätsversorgung A (abgekürzt: Elektra) handelt es sich um ein organisatorisch selbständiges Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit der politischen Gemeinde A (Art. 18 der Gemeindeordnung der politischen Gemeinde A vom 9. Mai 1983, abgekürzt: Gemeindeordnung, und Art. 1 des Reglementes über die Abgabe elektrischer Energie vom 10. September 1996, abgekürzt: Elektra-Reglement). Der Gemeinderat leitet das Gemeindeunternehmen. Er kann die Leitung einer Betriebskommission übertragen. Der Gemeinderat erlässt die erforderlichen Reglemente und Gebührentarife (Art. 19 und 20 Gemeindeordnung). Der Gemeinderat wählt eine Betriebskommission, welche die Elektra leitet und aus mindestens drei Mitgliedern, wovon mindestens zwei Mitglieder des Gemeinderates, besteht (Art. 2 Elektra-Reglement). Die Tarife werden vom Gemeinderat auf Antrag der Betriebskommission festgelegt (Art. 51 Elektra-Reglement). Die Elektra tritt

im Rahmen dieser Regelung gegenüber den Strombezüglern als öffentlich-rechtliches Gemeindeunternehmen in hoheitlicher Funktion auf. Anfechtungsobjekt ist deshalb eine öffentlich-rechtliche Abgabe. Die Verwaltungsrekurskommission ist gemäss Art. 41 lit. h Ziff. 5 VRP zum Sachentscheid zuständig. Die Befugnis zur Rekuserhebung ist gegeben. Der Rekurs richtet sich gegen den Einspracheentscheid des Gemeinderates A vom 15. September 2009, mit welchem die Einsprache vom 1. Dezember 2008 gegen die Rechnung vom 21. November 2008 betreffend Nachbelastung des Anschlussbeitrages in der Höhe von Fr. 1'940.05 abgewiesen wurde. Der undatierte Rekurs (Poststempel: 18. Oktober 2009) ist rechtzeitig eingereicht worden und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 45, 47 und 48 VRP). Auf den Rekurs ist grundsätzlich einzutreten. Soweit die Rekurrenten beantragen, die Installationen zur Verlegung des Telefonkabels seien durch die Elektra bzw. durch die Gemeindeverwaltung zu bezahlen, ist festzuhalten, dass allfällige Kosten der Verlegung des Telefonkabels nicht Gegenstand der angefochtenen Rechnung und somit auch nicht Gegenstand dieses Verfahrens sind. Darauf ist nicht einzutreten.

E. 2

Die Rekurrenten machen geltend, es sei festzustellen, wer für die Behandlung der Einsprache zuständig sei. Zudem machen sie insofern einen Interessenskonflikt geltend, als der Gemeindepräsident gleichzeitig Präsident der Betriebskommission der Elektra und Mitglied der Einspracheinstanz sei. Schliesslich rügen sie, sie hätten trotz Einspracheerhebung eine Mahnung für die angefochtene Rechnung erhalten. Die Einsprache ist das vom Gesetz besonders vorgesehene förmliche Rechtsmittel, mit dem eine Verfügung bei der verfügenden Verwaltungsbehörde zwecks Neuüberprüfung angefochten wird. Die Einsprache ist also kein devolutives Rechtsmittel, das die Entscheidungszuständigkeit an eine Rechtsmittelinstanz übergehen lässt (U. Häfelin/G. Müller/F. Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2010, 6. Auflage, N 1815). Gemäss Art. 63 Abs. 1 Elektra-Reglement sind Einsprachen gegen Verfügungen des Werkes an den Gemeinderat zu richten. Aufgrund der dargelegten Struktur der Elektra als Gemeindeunternehmen (vgl. E. 1) lässt es sich nicht vermeiden, dass es zu personellen Überschneidungen zwischen der verfügenden Behörde und der Instanz, welche die Einsprache behandelt, kommt. Wie dargelegt, ist die Einsprache regelmässig bei der verfügenden Behörde anhängig zu machen. Ein unzulässiger Interessenskonflikt besteht deswegen nicht. Zudem haben die Rechtssuchenden die Möglichkeit, einen Einspracheentscheid bei einem unabhängigen Gericht anzufechten; der Rechtsweg ist damit garantiert. Im Schreiben des Gemeindepräsidenten vom 30. Juni 2009 wurden die Rekurrenten über die Stellungnahme der Technischen Betriebe A vom 26. Mai 2009 orientiert. Den Rekurrenten wurde darin sinngemäss die Möglichkeit gegeben, die Einsprache zurückzuziehen und die offene Rechnung zu begleichen. Auch in diesem Vorgehen kann kein unzulässiger Interessenskonflikt oder gar das Vorliegen einer Vorbefassung erblickt werden. Die Rekurrenten erhoben am 1. Dezember 2008 Einsprache gegen die Rechnung vom 21. November 2008. Trotzdem wurden sie am 14. Januar 2009 von der Finanzverwaltung der Gemeinde A wegen der nicht beglichenen Rechnung gemahnt. Diese Mahnung hätte nicht während des hängigen Einspracheverfahrens erfolgen dürfen und ist als Versehen zu betrachten. Sie hat jedoch keinen Einfluss auf die Beurteilung der Streitsache. Die Vorinstanz war somit zur Behandlung der Einsprache zuständig.

E. 3

Gegenstand des Rekurses ist die Veranlagung eines Stromanschlussbeitrags infolge eines Umbaus. a) Beiträge stellen Vorzugslasten dar. Unter einer Vorzugslast verstehen Lehre und Rechtsprechung eine Abgabe, die als Beitrag an die Kosten einer öffentlichen Einrichtung denjenigen Personen auferlegt wird, denen hieraus wirtschaftliche Sondervorteile erwachsen, so dass ein gewisser Ausgleich in Form eines besonderen Kostenbeitrages als gerechtfertigt erscheint (Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. II, 5. Aufl. 1976, Nr. 111, S. 784). Als öffentliche Abgabe (Beitrag) bedarf die Vorzugslast der Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn, also in einem dem Referendum unterstehenden generell-abstrakten Erlass. Dies gilt nicht nur für ihre erstmalige Erhebung, sondern auch für eine allfällige Nachbelastung. Die in der Kantonsverfassung gewährleistete Gewaltentrennung zwischen gesetzgebender und vollziehender Behörde sowie der Grundsatz der Gesetzmässigkeit aller Abgaben sind daher verletzt, wenn wesentliche Elemente einer Abgabe nicht durch den Gesetzgeber festgelegt werden. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts kann der vollziehenden Behörde indessen die Kompetenz übertragen werden, nach hinreichend im Gesetz bestimmten Kriterien die absolute Höhe der Abgabe festzulegen, sofern Subjekt, Objekt und Bemessungsgrundlage in einem formellen Gesetz umschrieben sind (BGE 112 Ia 43 f. mit Hinweisen). An die gesetzliche Grundlage eines Beitrages stellt das st. gallische Recht hingegen strengere Anforderungen. Demnach sind die Beiträge im Gegensatz zu den Gebühren umfassend in der formell-gesetzlichen Grundlage zu regeln, d.h. eine Delegation der Bestimmung der absoluten Höhe der Abgabe bzw. der für deren Berechnung massgebenden Ansätze an die vollziehende Behörde ist nicht zulässig (Art. 23 lit. a des Gemeindegesetzes, sGS 151.2, abgekürzt: GG; H. Arta, Die Zuständigkeitsordnung nach dem st. gallischen Gemeindegesetz in der politischen Gemeinde mit Bürgerversammlung, Diss. St. Gallen 1990, S. 82 ff., insbesondere S. 87 f.). Die erhöhten Anforderungen an die gesetzliche Grundlage bei den Beiträgen sind damit zu begründen, dass die individuelle Beitragsleistung dem individuellen Sondervorteil zu entsprechen hat und der Wert dieses Vorteils nach objektiven, sachlichen Gesichtspunkten messbar erscheinen muss. Für den Pflichtigen muss der zu entrichtende Kostenbeitrag deshalb anhand der Angaben im rechtsetzenden Erlass bestimmbar sein (GVP 1981 Nr. 49, S. 84; Imboden/Rhinow, a.a.O., Bd. II, Nr. 111, S. 786 f.; L. Widmer, Das Legalitätsprinzip im Abgaberecht, Zürich 1988, S. 46). Als formelle gesetzliche Grundlage kommt auch ein unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums stehender Gemeindeerlass in Betracht. Dem Legalitätsprinzip ist Genüge getan, wenn der die Abgabe regelnde kommunale Erlass in einem demokratischen Rechtsetzungsverfahren ergeht und auf einer klaren, durch Verfassung oder Gesetz erteilten Ermächtigung an den Gemeindegesetzgeber zur Einführung der betreffenden Abgabe beruht (BGE 97 I 804; GVP 1990 Nr. 21). Für die Erhebung von Strom- und Wasseranschlussbeiträgen liegt eine Ermächtigung an den Gemeindegesetzgeber zum Erlass der entsprechenden Vorschriften in Art. 51 des Baugesetzes (sGS 731.1, abgekürzt: BauG). Danach erheben die Gemeinden vom Grundeigentümer im Rahmen des ihm zukommenden Sondervorteils Beiträge an die Erschliessung (Art. 51 Abs. 1 BauG). Zur Erschliessung gehört auch die Versorgung mit elektrischer Energie (Art. 49 Abs. 2 lit. b BauG). Beitragspflicht, Bemessung und Verteilung der Beiträge sowie das Verfahren der Einschätzung und der Erhebung werden in Reglementen, Überbauungs- und Gestaltungsplänen geregelt (Art. 51 Abs. 3 BauG). Gestützt auf diese Ermächtigung hat der Gemeinderat A am 10. September 1996 das Elektra-Reglement erlassen. Es war vom

23. September bis 22. Oktober 1996 dem fakultativen Referendum unterstellt und wurde vom Baudepartement am 21. Januar 1997 genehmigt. Gestützt auf Art. 61 Abs. 1 lit. b Elektra-Reglement hat der Liegenschaftseigentümer dem Werk für Netzverstärkungen infolge Vergrösserung der Anschlusswerte bei bestehenden Gebäuden eine einmalige Anschlussstaxe zu entrichten. Nach Art. 61 Abs. 2 Elektra-Reglement erlässt der Gemeinderat über die zu erhebenden Anschlussstaxen einen Tarif. Der Gemeinderat A erliess gestützt auf diese Bestimmung am 10. September 1996 den Tarif betreffend Anschlussstaxen. Darin wird unter Ziff. 1 festgelegt, dass sich die Anschlussstaxe aus einer festen Grundquote von Fr. 500.-- und einem Gebäudezuschlag von einem Prozent des amtlich geschätzten und aufgewerteten Neuwerts der Baute zusammensetzt. Wenn bei Um-, Aus- und Erweiterungsbauten eine Erhöhung der Anschlusswerte erfolgt, wird gemäss Ziff. 3 des Tarifs betreffend Anschlussstaxen der dadurch bedingte Mehrwert nach den Grundsätzen für Neubauten taxpflichtig. Eine Taxe wird jedoch nur für den den Betrag von Fr. 60'000.-- übersteigenden Teil der Erhöhung verrechnet; auf die Verrechnung der Grundquote wird zudem verzichtet. Der Tarif betreffend Anschlussstaxen wurde vom 23. September bis 22. Oktober 1996 dem fakultativen Referendum unterstellt. Wie eingangs dargelegt, sind Beiträge umfassend in einer formell-gesetzlichen Grundlage zu regeln, d.h. eine Delegation der Bestimmung der absoluten Höhe der Abgabe bzw. der für deren Berechnung massgebenden Ansätze an die vollziehende Behörde ist nicht zulässig. Sowohl das Elektra-Reglement als auch der Tarif betreffend Anschlussstaxen wurden vom Gemeinderat A erlassen und anschliessend dem fakultativen Referendum unterstellt. Im Elektra-Reglement werden das Abgabeobjekt und in groben Zügen die Art der Bemessung des Anschlussbeitrages geregelt. Letztere findet ihre Konkretisierung im Tarif betreffend Anschlussstaxen. Als Abgabesubjekt wird der Liegenschaftseigentümer bzw. der Strombezüger definiert. Vor diesem Hintergrund stützt sich die Erhebung des Stromanschlussbeitrages in der Politischen Gemeinde A auf eine hinreichende gesetzliche Grundlage. b) Gemäss Ziff. 3 des Tarifs betreffend Anschlussstaxen ist der durch den Umbau erzielte Mehrwert zu ermitteln. Laut amtlicher Schätzung vom 28. August 1997 betrug der Neuwert des Wohnhauses Vers. Nr. 929 Fr. 534'000.--. Am 27. August 2008 wurde das Gebäude mit einem Neuwert von Fr. 801'000 amtlich neu geschätzt. Nach Art. 16 Abs. 1 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1, abgekürzt GVG) passt die Gebäudeversicherungsanstalt (GVA) den Neuwert ohne neue Schätzung für alle Gebäude dem Stand der Baukosten an. Dies geschieht, wenn sich die Baukosten seit der letzten Anpassung um rund 5 % verändert haben (vgl. Art. 27 Abs. 2 der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Gebäudeversicherung, sGS 873.11, abgekürzt VV zum GVG). Im für die Ermittlung des Mehrwerts relevanten Zeitraum erfolgte lediglich eine Wertanpassung um 5 % (vgl. ABl 2006 S. 3432 und Jahresbericht GVA/AFS 2009 S. 9). Folglich ist der alte Neuwert mit 5 % (Fr. 26'700.--) aufzuwerten, was einen aufgewerteten alten Neuwert von Fr. 560'700.-- ergibt. Der Umbau verursachte demzufolge einen Mehrwert von Fr. 240'300.-- (Fr. 801'000.-- abzüglich Fr. 560'700.--). Nach Abzug des Freibetrags von Fr. 60'000.-- beträgt der für die Ermittlung des Anschlussbeitrages massgebende Mehrwert noch Fr. 180'300.--. Gestützt auf diesen Mehrwert ergibt sich ein Anschlussbeitrag von Fr. 1'940.05 (1 % des Mehrwerts zuzüglich 7,6 % Mehrwertsteuer). Der massgebende Mehrwert sowie die Berechnung des Anschlussbeitrages werden nicht bestritten. c) Umstritten ist jedoch die grundsätzliche Frage, ob es durch den Umbau überhaupt zu einer Erhöhung der Anschlusswerte gekommen ist. Die Rekurrenten stellen sich auf den Standpunkt, die Anschlusswerte seien

durch den Umbau nicht erhöht worden. Nachweislich seien bereits im Jahr 1958 25 Ampere für das Wohnhaus sowie 25 Ampere für das Ökonomiegebäude installiert gewesen. In der Rechnung aus dem Jahr 1958 würden zudem die in einer separaten Box untergebrachten Eingangssicherungen zum Haus erwähnt. Der Nennwert dieser Sicherungen sei zwar nicht angegeben, jedoch müsse davon ausgegangen werden, dass mehr als 25 Ampere vorhanden gewesen seien. Schliesslich seien die am 1. Februar 2007 wegen der Benützung einer Betonpumpe beim Umbau angeforderten 63 Ampere nur provisorisch installiert worden. Die Vorinstanz macht geltend, bei der letzten ordentlichen Hausinstallationskontrolle am 19. Oktober 1984 sei im entsprechenden Bericht eine Anschlusssicherung von lediglich 25 Ampere festgehalten worden. Die vom Rekurrenten geltend gemachte separate Absicherung für das Wohnhaus und Ökonomiegebäude mit je 25 Ampere sei im Bericht nicht vermerkt und hätte den geltenden Vorschriften gar nicht entsprochen. Gemäss der Installationsanzeige vom 26. August 2009 sei die Anschlusssicherung schliesslich auf 40 Ampere erhöht worden. Gemäss Installationsanzeige vom 26. August 2009 beträgt die Anschlusssicherung aktuell 40 Ampere (act. 8/10). Laut Installationskontrolle verfügte die betroffene Liegenschaft am 19. Oktober 1984 über eine Anschlusssicherung von 25 Ampere (act. 8/9). Die Rekurrenten machen geltend, schon im Jahre 1958 seien mehr als nur 25 Ampere installiert gewesen. Zur Untermauerung dieser Behauptung berufen sie sich auf eine Rechnung einer Elektrofirma vom 17. November 1958 (act. 3/6). Aus dieser Rechnung ist die Verrechnung der Installation eines Tableaus mit zwei Elementen (25 Ampere) ersichtlich. Wie die Rekurrenten jedoch selber ausführen, ist der Nennwert der Sicherungen in der Rechnung nicht ausgewiesen. Wie hoch die Anschlusssicherung tatsächlich war, geht aus der eingereichten Rechnung nicht hervor und beruht somit auf Mutmassungen. Zudem ist es durchaus denkbar, dass es zwischen 1958 und 1984 zu weiteren Änderungen an der Anschlusssicherung kam, weshalb zur Feststellung der vor dem Umbau installierten Anschlusssicherung nicht auf die genannte Rechnung abgestellt werden kann. Daher sind die Angaben der Installations-Kontrolle vom 19. Oktober 1984 massgebend, und es ist davon auszugehen, dass die Liegenschaft vor dem Umbau über eine Anschlusssicherung von lediglich 25 Ampere verfügte. Daraus folgt, dass die Anschlusssicherung durch den Umbau um 15 Ampere von 25 auf 40 Ampere erhöht wurde.

d) Schliesslich vertreten die Rekurrenten die Meinung, damit die Elektra berechtigt gewesen wäre, einen Anschluss zu erstellen, hätte eine schriftliche Installationsanzeige und eine Anschlussbewilligung vorliegen müssen. Auch eine Rechnung hätte erst bei Vorliegen einer Anschlussbewilligung, jedoch noch vor Änderung des Anschlusses gestellt werden dürfen. Zudem machen sie geltend, auf diese Weise hätten die tatsächlichen, vor dem Umbau herrschenden Verhältnisse, festgestellt werden können. Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 30. November 2009 nachvollziehbar darlegt, entspricht es der gängigen Praxis, die Installationsanzeigen nachträglich einzureichen. Zudem ist den Rekurrenten entgegenzuhalten, dass die Höhe der Anschlusssicherung vor dem Umbau gestützt auf die Angaben der Installationskontrolle vom 19. Oktober 1984 eindeutig festgestellt werden konnte. e) Zusammenfassend ergibt sich, dass die Rekurrenten gestützt auf Art. 61 Abs. 1 lit. b Elektra-Reglement und Ziff. 3 des Tarifs betreffend Anschlussstaxen eine einmalige Anschlussstaxe in der Höhe von Fr. 1'940.05 (bestehend aus 1 % des den Betrag von Fr. 60'000.-- übertreffenden Mehrwertes zuzüglich Mehrwertsteuer) zu entrichten haben. Der Rekurs ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 4

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten den Rekurrenten aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 900.-- ist angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 122 Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der Kostenvorschuss von Fr. 600.-- ist zu verrechnen. Entscheid: 1. Der Rekurs wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. 2. Die Rekurrenten bezahlen die amtlichen Kosten von Fr. 900.-- unter Verrechnung des Kostenvorschusses von Fr. 600.--.

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