

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT AN.2011.00004 vom 28. Februar 2012**

ZH Verwaltungsgericht, 2012-02-28, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_AN.2011.00004](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__AN.2011.00004)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT AN.2011.00004 du 28 février 2012

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT AN.2011.00004 del 28 febbraio 2012

## **Regeste**

Wassergebühren | Wassergebührenverordnung (abstrakte Normenkontrolle) Die virtuelle Betroffenheit genügt zur Beschwerdelegitimation gegen Erlasse (E. 1.2). Entscheid in Fünferbesetzung (E. 1.4). Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs (E. 3). Die Gemeinde wollte mit der Festsetzung eines Anteils von je 50 % Grund- und Mengengebühren in ihrer Wassergebührenverordnung den haushälterischen Umgang mit Trinkwasser und damit ein in der Rechtsordnung anerkanntes öffentliches Interesse fördern. Beim vom Beschwerdeführer vorgeschlagenen Modell von 80 % Grundgebühr und 20 % Mengengebühr wäre der Sparanreiz geringer (E. 4.2). Die Gemeinden verfügen bei den Modalitäten der Gebührenerhebung über beträchtliches Ermessen und damit über Autonomie. Die anteilmässig relativ hohe Mengengebühr verstösst nicht gegen das Rechtsgleichheitsgebot (E. 4.3). Sie verletzt auch nicht das Äquivalenzprinzip, aus dem sich kein Anspruch auf Kongruenz von Gebühren- und Aufwandsverteilung ableiten lässt (E. 4.4). Dieses Prinzip wird durch die Verrechnung des Wasserverbrauchs bei ungewolltem Wasserverlust ebenso wenig verletzt (E. 5). Die Bemessung der Grundgebühr nach der Nenngrösse des Wasserzählers verletzt weder das Rechtsgleichheitsgebot noch das Äquivalenzprinzip, denn mit der Grundgebühr wird die Wasserbezugsmöglichkeit abgegolten, und eine gewisse Pauschalisierung ist zulässig (E. 6). Das Abstellen auf den grössten von mehreren installierten Wasserzählern verletzt weder das Rechtsgleichheitsgebot noch das Äquivalenzprinzip (E. 7). Abweisung der Beschwerde

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Der Beschwerdeführer rügt in verfahrensrechtlicher Hinsicht zunächst sinngemäss eine Verletzung seines rechtlichen Gehörs. Aufgrund der formellen Natur des Gehörsanspruchs ist diese Rüge als erste zu behandeln.

#### **E. 3.1**

Der Beschwerdeführer reichte am 12. Juli 2011, das heisst innerhalb der für die Einreichung der Gemeindebeschwerde laufenden Frist, ein Ergänzungsschreiben zu seiner Beschwerde ein. Darin äusserte er sich zur Gebührenberechnung der Beschwerdegegnerin. In seiner Beschwerde ans Verwaltungsgericht macht er geltend, dass der Bezirksrat diese Argumente nicht berücksichtigt habe. Aufgrund von § 28 Abs. 1 VRG müssen die Rekursinstanzen ihre Entscheide begründen. Die Begründungspflicht ergibt sich letztlich aus dem Gehörsanspruch in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) und dem daraus fliessenden Recht auf Beachtung rechtlicher und tatsächlicher Vorbringen. Indem Behörden und Gerichte ihre Entscheide zureichend begründen müssen, können die Verfahrensbeteiligten

ersehen, dass ihre Eingaben auch tatsächlich berücksichtigt wurden. Ein Entscheid muss so begründet sein, dass sich die unterlegene Verfahrenspartei über seine Tragweite Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die nächsthöhere Instanz weiterziehen kann (BGE 135 III 513 E. 3.6.5). Die Begründung muss sich jedoch nicht mit jedem Einwand ausdrücklich auseinandersetzen und jedes einzelne Parteivorbringen ausdrücklich widerlegen, sondern kann sich vielmehr auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 133 III 439 E. 3.3). Es genügt mithin, dass der Betroffene erkennen kann, weshalb sein Rechtsmittel abgewiesen wurde, und den Entscheid sachgerecht anfechten kann. Die Vorinstanz befasste sich im angefochtenen Entscheid eingehend mit der Frage, ob die Beschwerdegegnerin bei der Kostenaufteilung rechtlich zulässig vorgegangen war. Dabei setzte sie sich insbesondere auch mit dem Abstellen auf die Nenngrösse des Wasserzählers und damit mit den im Schreiben vom 12. Juli 2011 erhobenen Einwänden auseinander. Auch wenn sich die Vorinstanz nicht ausdrücklich mit jedem Vorbringen im Einzelnen auseinandersetzte, wird aus ihrer Begründung insgesamt erkennbar, dass sie die vom Beschwerdeführer nachgereichte Argumentation zur Kenntnis nahm und bei ihrem Entscheid berücksichtigte. Die Vorinstanz hat damit weder ihre Begründungspflicht noch ihre Pflicht zur Berücksichtigung der von den Parteien vorgetragenen Rügen verletzt.

### **E. 3.2**

Die Vorinstanz stellte die von der Beschwerdegegnerin eingereichte Vernehmlassung dem Beschwerdeführer mit dem Vermerk zu, dass damit der ordentliche Schriftenwechsel abgeschlossen sei. Der Beschwerdeführer leitet daraus offenbar ab, dass seine am Vortag eingereichte ergänzende Argumentation im Rekursentscheid keine Berücksichtigung mehr fand. Dies ist unzutreffend. Wie sich aus der vorangehenden Erwägung ergibt, hat sich die Vorinstanz mit den erhobenen Rügen rechtsgenügend auseinandergesetzt. Es wurden keine Eingaben aus dem Recht gewiesen. Mit der Anzeige des Abschlusses des Schriftenwechsels hat die Vorinstanz den Gehörsanspruch insoweit nicht verletzt. Wie die Rüge zu beurteilen wäre, dass eine Verfahrenspartei aus ihrer Sicht durch eine wie im vorliegenden Fall redigierte Anzeige über den Abschluss des Schriftenwechsels von weiteren Eingaben abgehalten wurde, braucht vorliegend nicht entschieden zu werden.

### **E. 4**

Der Beschwerdeführer rügt in materieller Hinsicht als Erstes, dass die Gebühren anders aufgeteilt werden müssen.

#### **E. 4.1**

Die Kosten der Wasserversorgung werden gemäss Art. 67 der Verordnung unter anderem über eine einmalige Anschlussgebühr sowie jährlich wiederkehrende Benutzungsgebühren gedeckt. Letztere setzen sich aus einer Grund- und einer Mengengebühr zusammen (Art. 77 der Verordnung). Die Grundgebühr bemisst sich nach der Nenngrösse des Wasserzählers und beträgt Fr. 43.- pro Kubikmeter pro Stunde (Art. 78 Abs. 1 der Verordnung in Verbindung mit der Tarifordnung). Die Beschwerdegegnerin errechnete, dass sie mit einem solchen Ansatz aufgrund der in der Gemeinde installierten bzw. zu installierenden Zähler rund Fr. 45'000.- pro Jahr einnehmen würde. Die Mengengebühr beträgt laut der Tarifordnung 83 Rappen pro Kubikmeter. Sie wird aufgrund des am Wasserzähler abgelesenen Verbrauchs errechnet (Art. 79 Abs. 1 der Verordnung). Die Beschwerdegegnerin ging von einem jährlichen Verbrauch von rund 54'000 Kubikmetern

aus. Nach ihren Berechnungen entsprechen die Einnahmen aus den Mengengebühren damit ungefähr jenen aus den Grundgebühren. Der Ertrag aus den Benutzungsgebühren verteilt sich damit anders gesagt gleichmässig auf Grund- und Mengengebühren. Der Beschwerdeführer vertritt demgegenüber die Auffassung, dass die Grundgebühren einen höheren Anteil, nämlich 80 Prozent, ausmachen müssten.

#### **E. 4.2**

Wie aus dem Votum eines Gemeinderatsmitglieds an der Gemeindeversammlung hervorgeht, wollte die Beschwerdegegnerin mit der Festsetzung eines Anteils von je 50 Prozent Grund- und Mengengebühren das Wassersparen fördern. Somit lag dem von der Beschwerdegegnerin ausgearbeiteten Gebührenmodell der Gedanke des haushälterischen Umgangs mit dem Trinkwasser und damit ein in der Rechtsordnung anerkanntes öffentliches Interesse zugrunde (vgl. § 26 des Wasserwirtschaftsgesetzes vom 2. Juni 1991, WWG). Änderte man die Verordnung dahingehend ab, dass der Anteil der Mengengebühr vermindert würde, wäre der Sparanreiz für die Wasserbezüger geringer. Gemäss den Berechnungen des Beschwerdeführers betrüge nach seinem Modell der 80/20-Aufteilung der Kubikmeterpreis ungefähr 50 Rappen weniger als bei dem von der Gemeindeversammlung verabschiedeten Modell. Dieser Unterschied ist beträchtlich und würde folglich den Anreiz zu Einsparungen beim individuellen Wasserverbrauch verringern. Dass aufgrund anderer von der Beschwerdegegnerin erlassener Verordnungen weitere Gebühren anfallen, ist dabei entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers grundsätzlich unbeachtlich. Ausschlaggebend ist, dass die Bewohner durch die verabschiedete Verordnung zum Wassersparen angehalten werden. Damit liegen für das von der Beschwerdegegnerin verabschiedete Gebührenmodell sachliche und nachvollziehbare Gründe vor. Soll mit einer Gebühr unter anderem auch Verhaltenslenkung erreicht werden, darf sie weder so hoch noch so tief angesetzt werden, dass sie ihr Lenkungsziel verfehlt. Zu hohe oder zu tiefe Gebühren können ungeeignet sein, die angestrebte Anreizwirkung zu erreichen und so letztlich dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz in Art. 5 Abs. 2 BV widersprechen (vgl. Thomas Kappeler, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen umweltpolitisch motivierter Lenkungsabgaben, Zürich 2000, S. 29). Es ist im vorliegenden Fall freilich nicht ersichtlich und wurde vom Beschwerdeführer auch nicht dargetan, inwiefern mit einem Kubikmeterpreis von 83 Rappen das Ziel der Verhaltenssteuerung verfehlt würde. Hinzu kommt, dass mit der vorliegend zu beurteilenden Gebühr nicht vorrangig oder jedenfalls nicht ausschliesslich die Verhaltenssteuerung bezweckt wird, sondern die Deckung der Kosten für die Wasserversorgung (vgl. Art. 66 ff. der Verordnung). Dem Gebührentarif lagen damit verschiedene Motive zugrunde, denen im Rahmen der Gebührenverteilung gebührend Rechnung getragen wurde.

#### **E. 4.3**

Nach Ansicht des Beschwerdeführers muss die Mengengebühr tiefer angesetzt werden. Die von der Beschwerdegegnerin gewählten Tarife verstossen nach seiner Argumentation gegen das Gebot der Rechtsgleichheit. Für andere Gebührenmodelle als das von der Beschwerdegegnerin gewählte Modell mögen ebenfalls sachliche Gründe bestehen. Dies zu prüfen ist jedoch nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts. Die Gemeinden verfügen bei den Modalitäten der Gebührenerhebung innerhalb der verfassungsrechtlichen Kostenbemessungsgrundsätze und des sonstigen übergeordneten Rechts vielmehr über beträchtliches Ermessen und damit über Autonomie (vgl. BGr, 29. August 2003,

2P.117/2003, E. 2.2). Das Verwaltungsgericht hat nur zu erwägen, ob die für die Gebührenerhebung massgeblichen Grundsätze eingehalten wurden, nicht dagegen, ob es seinerseits ein anderes Gebührenmodell für passender erachtet. Eine Aufhebung der vom Beschwerdeführer beantragten Normen ist deshalb nur dann zulässig, wenn ein konkreter Verstoß gegen übergeordnetes Recht vorliegt. Das ist vorliegend nicht der Fall. Wie von der Beschwerdegegnerin anlässlich der Gemeindeversammlung und von der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid zu Recht ausgeführt, hat jedes Gebührenmodell Gewinner und Verlierer. Wenn man die Grundgebühr tief hält, begünstigt das beispielsweise jene, die für ein Jahr verreisen und ihre Wohnung oder ihr Haus in dieser Zeit unbewohnt zurücklassen. Tiefe Mengengebühren kommen dagegen tendenziell eher Familien mit einem grossen Wasserverschleiss oder Grossverbrauchern wie zum Beispiel Unternehmen zugute. Wenn durch höhere Mengengebühren (landwirtschaftliche) Betriebe im Vergleich zu kleinen Haushalten stärker belastet werden, wäre dies nur dann zu beanstanden, wenn dadurch eine verbotene Ungleichbehandlung entstünde. Dies ist vorliegend jedoch nicht der Fall, da nicht ersichtlich ist, inwieweit sich aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse eine Differenzierung aufdrängen würde. So sind die Möglichkeiten, Wasser zu sparen, je nach Bezüger kleiner oder grösser. In Betrieben mögen gewisse Vorrichtungen notwendig sein, bei denen die Möglichkeiten zur Reduktion des Wasserkonsums geringer sind. Entscheidend ist jedoch, dass letztlich jeder Bezüger die Möglichkeit hat, weniger Wasser zu verbrauchen. Auch Landwirten ist es zuzumuten, durch geeignete Massnahmen ihren Wasserverbrauch zu reduzieren (etwa durch den Einsatz verlustarmer Bewässerungsmethoden). Ein gesonderter "Landwirtschaftstarif" ist demnach aufgrund der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen im vorliegenden Fall nicht erforderlich. Die Rüge der Verletzung des Differenzierungsgebots erweist sich demnach als unbegründet.

#### **E. 4.4**

Der Beschwerdeführer rügt schliesslich eine Verletzung des Äquivalenzprinzips. Nach dem Äquivalenzprinzip darf die erhobene Abgabe im Einzelfall nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen und muss sich in vernünftigen Grenzen halten (BGE 126 I 180 E. 3a/bb). Das Prinzip ist die abgaberechtliche Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes sowie des Willkürverbots. Es verlangt nicht, dass Gebühren in jedem Einzelfall exakt dem Verwaltungsaufwand bzw. dem Nutzen entsprechen, den die staatliche Leistung dem Pflichtigen bringt. Schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrung beruhende Bewertungsmaßstäbe sind deshalb zulässig, solange sie nicht zu sachlich unhaltbaren oder rechtungleichen Ergebnissen führen. Bei periodischen Benützungsgebühren verlangt das Bundesgericht, dass diese – dem Wesen dieser Abgabe entsprechend – nur nach Massgabe der tatsächlichen Benützung erhoben werden (BGr, 23. Dezember 1996, ZBl 99/1998, S. 239 E. 5d S. 244). Wasser- und Abwassergebühren müssen deshalb die effektiv bezogenen Leistungen und damit den tatsächlichen Wasserverbrauch berücksichtigen (BGr, 29. August 2003, 2P.117/2003 [= ZBl 104/2003 S. 533], E. 4.3.1). Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass dieser Grundsatz insbesondere auch für die Wasserversorgung gilt (VGr, 29. September 2004, VB.2004.00265, E. 4.1.3 am Ende). Neben dem tatsächlichen Verbrauch darf nach der Rechtsprechung sodann auch die Art und Weise des Verbrauchs berücksichtigt werden (vgl. BGE 103 Ia 577 E. 7). Das kantonale Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft publizierte im Jahr 2007 zum finanziellen Führungssystem der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung eine Wegleitung ([www.awel.zh.ch/internet/baudirektion/awel/de/wasserwirtschaft/wasserversorgung/](http://www.awel.zh.ch/internet/baudirektion/awel/de/wasserwirtschaft/wasserversorgung/)

empfehlungen.html). Darin gibt das Amt den Gemeinden Empfehlungen für die Berechnung der Kosten der Wasserversorgung ab. Dabei weist es auf eine Berechnung des Schweizerischen Vereins des Gas- und Wasserfachs hin, wonach bei der Wasserversorgung die Fixkosten rund 70 bis 90 Prozent der Gesamtkosten ausmachen (Wegleitung, S. 15). Gemäss dem Verein ist es aber aus verschiedenen nicht betriebswirtschaftlichen Gründen selten möglich, das den Fixkosten entsprechende Preiselement der Grundgebühr entsprechend festzusetzen. Der Verein empfiehlt deshalb, den Anteil der Grundgebühr auf 50 bis 80 Prozent festzusetzen. Indem die Beschwerdegegnerin den Anteil der Grundgebühren auf rund 50 Prozent festsetzte, hielt sie sich an die Empfehlungen des Vereins des Gas- und Wasserfachs sowie jene des Amts für Abfall, Wasser, Energie und Luft. Es ist jedenfalls im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht ersichtlich, inwiefern mit der Umsetzung dieser Empfehlung das Äquivalenzprinzip verletzt wurde. Aus dem Prinzip lässt sich kein Anspruch auf Kongruenz von Gebühren- und Aufwandsverteilung ableiten. Verlangte man, dass der Anteil der Grundgebühren stets jenem der Fixkosten zu entsprechen hätte, wären die Behörden bei der Festlegung der Gebühren an die Aufteilung ihres Aufwands gebunden. Damit dürften sie die von Verfassung- und Gesetzgeber erlassenen Zielbestimmungen wie den Grundsatz des haushälterischen Umgangs mit natürlichen Ressourcen nicht mehr oder jedenfalls nicht gebührend berücksichtigen. Zudem müsste das Verhältnis von Grund- und Benützungsgebühren periodisch der Verteilung von Fix- und variablen Kosten angepasst werden. Die Höhe der Benützungsgebühren würde so von betriebswirtschaftlichen Faktoren und nicht von der Berücksichtigung öffentlicher Interessen sowie verfassungsrechtlicher Grundsätze abhängig gemacht. Solches entspricht weder dem Sinn noch dem Geltungsbereich des Äquivalenzprinzips. Im Übrigen ist es eine Tatsache, dass die Fixkosten nicht nur bei der Wasserversorgung, sondern auch bei der Abwasserentsorgung den Hauptteil der Gesamtkosten ausmachen (vgl. Andrea Zadi, Vergleich der Wasser-, Abwasser- und Abfallgebühren in den 50 grössten Städten der Schweiz, Bern 2011, Ziff. 3, [www.preisueberwacher.admin.ch](http://www.preisueberwacher.admin.ch)). Aus dem Äquivalenzprinzip einen Anspruch auf Kongruenz von Gebühren- und Aufwandsverteilung ableiten zu wollen, hiesse so letztlich, das ganze System der Gebührenerhebung im Bereich der Erbringung öffentlicher Leistungen auf der Verfassung fremde Grundsätze zu stellen.

## **E. 5**

Der Beschwerdeführer beantragt die Aufhebung bzw. Änderung von Ordnungsbestimmungen in einer Art und Weise, dass bei einem ungewollten Wasserverlust nur die effektiven Kosten der Wasserversorgung verrechnet werden.

### **E. 5.1**

Gemäss Art. 55 der Verordnung haben Bezüger im Fall von Wasserverlusten bei Hausinstallationen keinen Anspruch auf eine Reduktion des mittels des Wassermessers registrierten Wasserverbrauchs. Die Bestimmung verdeutlicht die allgemeine Regelung von Art. 79 Abs. 1 der Verordnung, wonach sich die Benützungsggebühr unter anderem nach dem Verbrauch bestimmt. Je höher der Verbrauch, desto höher fällt auch die Gebühr aus. Aus welchen Gründen der Verbrauch steigt, ist nach der Verordnung somit unerheblich.

### **E. 5.2**

Dass nicht zwischen absichtlich und unbeabsichtigt bezogenem Wasser unterschieden wird, erscheint nachvollziehbar. Eine Unterscheidung wäre zunächst aus praktischer Sicht nur schwer durchzuführen. So wird sich der Bezüger, dessen Badewanne während eines

verlängerten Wochenendes überlief, auf den Standpunkt stellen, dass er unbeabsichtigt Wasser bezog. Dasselbe wird derjenige geltend machen, dessen Zuleitung leck lief. Behauptet werden könnte sodann auch, dass ein Dritter Wasser vom Grundstück ableitete und für eigene Zwecke verwendete. Alle diese Fälle lassen sich aus beweisrechtlicher Sicht nur schwer vom Normalfall des "gewollten" bzw. "bewussten" Wasserverbrauchs abgrenzen. Eine differenzierende Regelung dürfte deshalb in der Praxis mit erheblichen Schwierigkeiten bei der Sachverhaltserhebung einhergehen. Die von der Beschwerdegegnerin erlassene Regel hat demgegenüber den Vorteil der Eindeutigkeit. Sie betont zudem die Verteilung der Verantwortung bei der Wasserversorgung. Während die Gemeinde für den Unterhalt der Wasserversorgungsanlagen und des Leitungsnetzes sowie die Wasserabgabe eintreten muss, sind die Bezüger für den Unterhalt ihrer Haustechnikanlagen verantwortlich (Art. 6 Abs. 3, 14, 37 und 43 der Verordnung). Wenn sich Leitungslecks und ähnliche Beeinträchtigungen finanziell zuungunsten des Bezügers auswirken, ist dies letztlich blosser Folge der Pflichtverteilung gemäss der Verordnung über die Wasserversorgung. Das Verwaltungsgericht entschied deshalb, dass auch ohne eine explizite Vorschrift der ungewollte Wasserverbrauch vom Grundeigentümer zu entgelten ist, sofern der Verbrauch auf ihn zurückzuführen ist (VGr, 26. August 1999, VB.1999.00178, E. 2b, unveröffentlicht). Dass bei einem längerdauernden Verlust hohe Kosten anfallen können, ist dabei hinzunehmen. Nach dem Gesagten ist jedenfalls im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht ersichtlich, inwiefern dadurch das Äquivalenzprinzip verletzt würde.

## **E. 6**

Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, dass die Bemessung der Grundgebühr aufgrund des installierten Wasserzählers das Äquivalenzprinzip verletze und zu Rechtsungleichheiten führe.

### **E. 6.1**

Gemäss Art. 78 Abs. 1 der Verordnung bemisst sich die Grundgebühr nach der Nenngrösse des Wasserzählers. Das Verwaltungsgericht entschied, dass letztere Grösse für die Berechnung von Wasseranschlussgebühren verwendet werden darf (VGr, 23. August 1979, ZBl 81/1980, S. 66 E. 4). Daraufhin übertrug es diese Rechtsprechung in einem unveröffentlichten Entscheid auf die Bemessung von Wasserbezugsgebühren (VGr, 3. April 1991, VB.1991.00010, E. 5a). Mit der Grundgebühr wird nach dem genannten Urteil nicht der tatsächliche Wasserbezug abgegolten, sondern die blosser Bezugsmöglichkeit. Letztere hängt ihrem Umfang nach unter anderem von der Dimensionierung und der Beschaffenheit der Anschlussleitungen ab. Nach dem genannten Entscheid ist es deshalb unerheblich, ob die der Zählergrösse entsprechenden Spitzenwerte der Wasserversorgung tatsächlich erreicht werden. Das Verwaltungsgericht erachtete die Zählergrösse deshalb als sachliches Kriterium (VGr, 3. April 1991, VB.1991.00010, E. 5b). Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb von dieser Rechtsprechung abgewichen werden sollte. Stärkere Wasserzuleitungen erfordern einen entsprechend grösseren Unterhalt des gesamten Wasserversorgungssystems. Es erscheint daher (weiterhin) sachgerecht, die Grundgebühr für die Benutzung der Wasserversorgung von der Nennweite des Zählers abhängig zu machen. Eine Verletzung des Gebots der Rechtsgleichheit ist von daher zu verneinen.

### **E. 6.2**

Der Beschwerdeführer hält dafür, dass durch das Abstellen auf die Nenngrösse des Wasserzählers das Äquivalenzprinzip verletzt wird. Letzteres erfordert freilich wie bereits ausgeführt nicht, dass die Kosten für Leistungen der Verwaltung in jedem Fall exakt dem Wert entsprechen, den die staatliche Leistung für den Beitragspflichtigen hat (vorn E. 4.4). Vielmehr muss zwischen Kosten und Wert ein vernünftiges Verhältnis bestehen. Aus Gründen der Verwaltungsökonomie sind Pauschalisierungen dabei in beschränktem Mass erlaubt. Äquivalent im Sinn des Prinzips meint damit insofern nicht primär "gleich", sondern "verhältnismässig" (Peter Bohley, Gebühren und Beiträge, Tübingen 1977, S. 122). Treppenförmig abgestufte Tarife sind mit den verfassungsrechtlichen Prinzipien für die Erhebung von Kausalabgaben folglich grundsätzlich vereinbar. In der Praxis sind sie denn auch häufig anzutreffen; man denke bloss an die Erhebung unterschiedlicher Preise je nach Anzahl der benützten Tarifzonen im öffentlichen Verkehr oder bei nach Zeitfenstern abgestuften Parkgebühren. Mit der Vereinfachung wird hingenommen, dass die Gebühr nicht den exakten Kosten entspricht. Ebenso wird damit in Kauf genommen, dass der eine Gebührenpflichtige den anderen in beschränktem Umfang quersubventioniert. Die Rechtsprechung lässt es darum beispielsweise zu, dass für grosse Gerichtsverfahren höhere Beiträge festgesetzt werden, um die Einbussen bei einfachen Verfahren zu kompensieren (BGE 130 III 225 E. 2.3 S. 228). Wenn nach der Stärke der Wasserzufuhr generalisiert wird, so ist dies vor diesem Hintergrund nicht zu beanstanden.

### **E. 6.3**

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts müssen bei nach der Nenngrösse des Wasserzählers abgestuften Gebührentarifen die einzelnen Stufen in einem sinnvollen, angemessenen Verhältnis stehen (VGr, 23. August 1979, ZBl 81/1980, S. 66 E. 7 am Ende). Gemäss der Tarifordnung beträgt die Grundgebühr für einen Kubikmeter pro Stunde Fr. 43.-. Die effektive jährliche Grundgebühr ergibt sich aus der nachfolgenden Aufstellung: Nennweite in Zoll Nennweite in mm (DN) Nennleistung Q max in Kubikmetern pro Stunde Jährliche Grundgebühr  $\frac{1}{2}$  15 3 Fr. 129.-  $\frac{3}{4}$  20 5 Fr. 215.- 1 25

### **E. 6.4**

Wie der Beschwerdeführer an sich zu Recht ausführt, wären auch andere Berechnungsarten denkbar, so nach der Anzahl der in einem Haushalt lebenden Personen, der Wohnfläche, des Gebäudevolumens, des Gebäudeversicherungswerts usw. Die in der Praxis anzutreffende Vielfalt der Tarifarten ist denn auch beeindruckend (vgl. die Aufstellung bei Zadi, S 4). Die Wahl für eine der Pauschalisierungsformen obliegt jedoch den Gemeinden. Das Verwaltungsgericht greift in diese Wahlfreiheit nur dann ein, wenn der Entscheid für einen bestimmten Modus zu Verstössen gegen übergeordnetes Recht, insbesondere zu Rechtsungleichheiten führt. Dies ist jedoch hier nicht der Fall.

### **E. 6.5**

Der Beschwerdeführer macht sodann sinngemäss geltend, dass durch das Abstellen auf die Nennweite des Wasserzählers Mieter im Verhältnis zu Eigentümern ungleich behandelt würden. Gemäss Art. 57 Abs. 2 der Verordnung wird pro Anschlussleitung bzw. pro Liegenschaft mit eigener Hausnummer in der Regel ein Wasserzähler eingebaut. Die Wasserversorgung wird jedoch ausdrücklich für zuständig erklärt, über Ausnahmen zu entscheiden. Wohnen mehrere Mieter in einer Liegenschaft, können sie die Gemeinde somit um die Installation zusätzlicher Zähler ersuchen. Dadurch werden sie zu Bezüglern bzw. "Kunden" im Sinn der Verordnung (vgl. deren Art. 4). Auf diese Weise wird sichergestellt,

dass der für die Bemessung der Grundgebühr massgebende Wasserzähler der Zuleitung des Bezügers entspricht. Überdies wird so die Mengengebühr entsprechend dem effektiven Verbrauch bemessen. Durch die Zulassung solcher Wasserzähler für Mieter im Rahmen von Art. 57 Abs. 2 der Verordnung kann einer rechtsgleichen Behandlung der Benutzer Rechnung getragen werden. Im Rahmen des abstrakten Normenkontrollverfahrens ist davon auszugehen, dass bei der Anwendung der Verordnung und insbesondere der soeben zitierten Ausnahmebestimmung den massgebenden rechtlichen Rahmenbedingungen Rechnung getragen wird. Für eine sich abzeichnende rechtungleiche Behandlung bestehen damit keine Hinweise.

#### **E. 6.6**

Der Beschwerdeführer beruft sich schliesslich auf das Verursacherprinzip. Dieses kommt jedoch vom Fall der Ersatzvornahme abgesehen nur dann zur Anwendung, wenn es rechtsatzmässig vorgesehen ist (vgl. Pierre Tschannen/Markus Müller/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. A., Bern 2009, § 56 N. 37). Es ist ein Kosten anlastungs-, nicht ein Kosten bemessungsprinzip. Im Recht der öffentlichen Wasserversorgung kommt eine Berücksichtigung des Verursachers nur insofern zum Tragen, als nach § 29 Abs. 2 WWG die Gemeinden für die Benützung der öffentlichen Wasserversorgungsanlagen kostendeckende Anschluss- und Benutzungsgebühren erheben (vgl. VGr, 29. September 2004, VB.2004.00265, E. 3.2; vgl. auch BGr, 8. November 2010, 2C\_722/2009, E. 3.1). Es ist freilich nicht ersichtlich, inwiefern der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren etwas daraus ableiten könnte. Immerhin ist mit dem Verursacherprinzip der Grundsatz verwandt, dass für die Bemessung von Kausalabgaben keine sachfremden Kriterien verwendet werden dürfen. So darf zum Beispiel bei einer Gebühr für die Entsorgung von Siedlungsabfällen der Frischwasserverbrauch nicht berücksichtigt werden, da es an einem engen sachlichen Zusammenhang zwischen dem Frischwasserverbrauch und der Abfallmenge fehlt (BGE 129 I 290 E. 3.2 S. 297). Im vorliegenden Fall wurde dieser Grundsatz jedoch nicht verletzt, da zwischen der Nennweite des Wasserzählers und dem Wasserverbrauch wie bereits dargelegt durchaus ein sachlicher Zusammenhang besteht. 7. Der Beschwerdeführer rügt schliesslich, dass bei mehreren Wasserzählern auf die Nennweite des grössten installierten Zählers abgestellt wird. In diesem Zusammenhang macht er eine Verletzung des Äquivalenzprinzips für jene Fälle geltend, in denen – wie offenbar bei ihm – auf Anordnung der Beschwerdegegnerin eine grössere Leitung installiert wurde.

#### **E. 7**

Fr. 301.- 1¼ 32

##### **E. 7.1**

Gemäss Art. 78 Abs. 2 der Verordnung ist für die Berechnung der Grundgebühr jeweils der grösste Zähler ausschlaggebend. Der Beschwerdeführer wurde anlässlich der Umnutzung seiner Scheune laut seinen Angaben verpflichtet, einen Löschwasserposten aufzustellen. Da dieser mit einer 1¼-Zoll-Leitung versorgt wird, werden dem Beschwerdeführer die Kosten für die entsprechende Nennweite verrechnet, mithin Fr. 516.-. Laut eigenen Angaben würde dem Beschwerdeführer jedoch eine Leitung mit einem Durchmesser von ¾ Zoll genügen. Der Beschwerdeführer rügt in diesem Zusammenhang jedenfalls sinngemäss, dass er für die Kosten einer Leitung aufkommen müsse, die er gar nicht regelmässig benützt. Gemäss der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts fällt unter den Begriff der Wasserversorgung im

Sinn von § 25 WWG sowohl Trink- als auch Löschwasser (VGr, 29. September 2004, VB.2004.00265, E. 4.1). Eine trennscharfe Unterscheidung je nach Gebrauch des Wassers ist schon deshalb nicht möglich, da bei Feuerwehreinsätzen grundsätzlich Trinkwasser zu verwenden ist (Weisung des Regierungsrats zur Gesamtrevision des Wasserrechts vom 10. Februar 1998, ABl 1988/I 675). Das Verwaltungsgericht erkannte weiter, dass Wasserversorgungsanlagen jederzeit benutzbar sein müssen, um ihren Zweck zu erfüllen (VGr, 29. September 2004, VB.2004.00265, E. 4.2.1). Solche Anlagen müssen also nicht nur vorhanden, sondern auch betriebsbereit sein. Dies erfordert ständigen Unterhalt. Mit der ständigen Bereitstellung von Trink- bzw. Löschwasser, die nicht nur der Allgemeinheit, sondern auch den privaten Grundeigentümern dient, erbringt die Gemeinde eine Leistung, für die sie von den betreffenden Grundeigentümern eine Grundgebühr einfordern kann. Dabei steht es dem Hauseigentümer nicht frei, ob er im Brandfall die Löschwassereinrichtungen benützen will; die Feuerwehr ist bei Bränden vielmehr verpflichtet, die vorhandenen Löschwassereinrichtungen, insbesondere die Hydranten, zu benützen. Nach der Rechtsprechung löst bei derartigen Sachverhalten nicht erst die tatsächliche Benützung der öffentlichen Einrichtung die Gebührenpflicht aus. Auslöser ist vielmehr der Umstand, dass die Gemeinde die betreffenden Einrichtungen zur Verfügung stellt und so unterhält, dass eine Benützung jederzeit gewährleistet ist (VGr, 29. September 2004, VB.2004.00265, E. 4.2.2). Grundeigentümer müssen deshalb die Kosten für die Bereitstellung von Löschwasser mitfinanzieren. Es ist von daher nicht zu beanstanden, dass die Beschwerdegegnerin bei der Gebührenerhebung auch auf solche Wasserleitungen abstellt, die aus Gründen des Brandschutzes gelegt werden mussten. Eine rechtsungleiche Behandlung liegt von daher nicht vor.

## **E. 7.2**

Der Beschwerdeführer beanstandet schliesslich, dass bei der Bemessung der Grundgebühr generell auf die grösste Leitung abgestellt wird. Pauschalisierungen sind wie bereits erwähnt aus Gründen der Verwaltungsökonomie zulässig. Bei mehreren Wasserzählern sind verschiedene Berechnungsarten denkbar. So kann darauf abgestellt werden, welcher Wasserzähler allgemein bei Haushalten einer gewissen Grösse am häufigsten verwendet wird, welcher Wasserzähler beim betreffenden Benutzer konkret am häufigsten Verwendung findet, welche durchschnittliche Grösse die Wasserzähler aufweisen usw. Auf den grössten installierten Zähler abzustellen heisst, die Erhebung der Gebühr zu vereinfachen. Wenn die grösste installierte Leitung insgesamt seltener oder nur in Ausnahmefällen benutzt wird, trifft dies den Gebührenpflichtigen stärker, als wenn die Leitungen gleichmässig benutzt werden. Es ist jedoch nicht erkennbar, inwiefern das von der Beschwerdegegnerin verwendete Kriterium deswegen unsachlich wäre. Es liegt deshalb weder ein Verstoss gegen das Rechtsgleichheitsgebot noch das Äquivalenzprinzip vor. 8. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Die Kosten sind dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Der Streitwert der vorliegenden Beschwerde lässt sich nicht beziffern. Daher ist von der allgemeinen Regel auszugehen, wonach bei der Bemessung der Gerichtsgebühr der Zeitaufwand des Gerichts, die Schwierigkeit des Falls und das tatsächliche Streitinteresse zu berücksichtigen sind (vgl. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 sowie auch deren § 4).

## **E. 12**

Fr. 516.- 1½ 40 20 Fr. 860.- 2 50 30 Fr. 1'290.- 2½ 65 70 Fr. 3'010.- 3 80 110 Fr. 4'730.-  
Die Tarifordnung berücksichtigt, dass mit grösser werdender Nennweite die kurzzeitig maximal mögliche Belastung des Wasserzählers, mithin die Nennleistung ( $Q_{max}$ ), überproportional ansteigt. Es ist deshalb folgerichtig, dass die Gebühr nicht von der Nennweite des Wasserzählers, sondern von dessen Nennleistung abhängig gemacht wird. Dabei stehen die Stufen im vorliegenden Fall in einem sinnvollen, angemessenen Verhältnis. Es ist deshalb auch nicht zu beanstanden, dass die Gebühren für die beiden grössten Nennleistungen im Vergleich zur minimalen Grundgebühr relativ erheblich sind.

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