

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00209 vom 4. September 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-09-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2001.00209](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2001.00209)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00209 du 4 septembre 2001

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00209 del 4 settembre 2001

## Regeste

Gebührenforderung | Schuldnerstellung bei Wasser-, Abwasser- und Kehrrechtgebühren Auf die Beschwerde ist einzutreten (E. 1). Der Bezirksrat ist zu Unrecht auf den einen Rekurs nicht eingetreten (E. 2a). Eine Rückweisung an den Bezirksrat erübrigt sich indessen (E. 2b). Schuldner sind die jeweiligen "Eigentümer bzw. Baurechtsberechtigter" (E. 3a). Die Vorinstanz erwog, nur im Grundbuch eingetragene Baurechtsberechtigte seien Gebührensschuldner (E. 3b). Dieser Auffassung ist beizutreten (E. 3c). Die Begründung der Beschwerdegegnerin, weshalb die Gebührenrechnungen stets der Anlagebetreiberin und nicht den Grundstückseigentümern zugestellt worden seien, überzeugt. Es liegt deshalb keine Praxisänderung vor, die im Übrigen zulässig wäre. Dem Vorgehen der Beschwerdegegnerin stehen auch keine Gründe des Vertrauensschutzes entgegen (E. 3d). Die Bestimmungen über die Abwassergebühren wurden richtig angewandt (E. 3e). Es liegen keine genügenden Hinweise auf eine fehlerhafte Funktionsweise des Wasserzählers vor (E. 4). Dass der Bezirksrat zu Unrecht auf den einen Rekurs nicht eingetreten ist, führt zu teilweiser Übernahme der Kosten auf die Gerichtskasse (E. 5).

## Erwägungen

### E. 3

In der Sache selbst ist in erster Linie streitig, wer hinsichtlich der für die Bezugsperiode 1997 für die Tennisanlage zu erhebenden Wasser-, Abwasser- und Kehrrechtgebühren als Gebührensschuldner zu gelten habe. Nach Auffassung der Beschwerdegegnerin können A und B in ihrer Eigenschaft als Miteigentümer der Grundstücke Kat.Nrn. 1 und 2 belangt werden, ungeachtet dessen, dass sie während rund 20 Jahren der E AG, die am 26. Mai 2000 als aufgelöst erklärt wurde und heute in Liquidation ist, die Gebührenrechnungen zustellte. Die Beschwerdeführenden erblicken in diesem Vorgehen einen unzulässigen "Schuldnerwechsel". a) Gemäss Art. 59 Abs. 2 des Wasserreglements der Beschwerdegegnerin vom 21. Juni 1983 (WasserR) sind Schuldner der (Wasser-)Benützungsgebühren "die jeweiligen Eigentümer bzw. Baurechtsberechtigten der Liegenschaften". Laut Art. 59 Abs. 1 des (hier noch nicht anwendbaren Wasserreglements vom 7. Dezember 1999 schulden diejenigen die Abgaben und Gebühren, "die im Zeitpunkt der Fälligkeit der angeschlossenen Liegenschaft als "Beziehende" gelten, wobei Letztere in Art. 12 Abs. 2 als "die Eigentümer bzw. Eigentümerinnen oder Baurechtsberechtigten der angeschlossenen Liegenschaft" definiert werden. Gemäss Art. 28 Satz 2 der Verordnung über Beiträge und Gebühren für Abwasseranlagen (Gebührenverordnung) vom 4. Dezember 1979 (AbwGebV) wird die Klärggebühr von demjenigen geschuldet, "welcher im Zeitpunkt der Rechnungstellung Eigentümer der Liegenschaft ist". b) Der Beschwerdeführer 1 hat schon vor Bezirksrat vorgebracht, die Gemeinde habe als

Gebührensuldnerin während mehr als 20 Jahren die E AG betrachtet, welche 1975 auch die Baubewilligung für die Tennishalle und das Restaurant erhalten, den Bau finanziert habe und Schuldnerin der errichteten Grundpfandrechte sei. Zwischen dem damaligen Grundeigentümer D und der E AG sei damals ein Baurechtsvertrag abgeschlossen worden, der heute leider nicht mehr auffindbar sei. Die streitige Gebührenrechnung 1998 für die Bezugsperiode 1997 sei zunächst ebenfalls an die E AG ergangen. Da an deren Stelle inzwischen die F GmbH den Betrieb übernommen habe, habe der Rekurrent um die Ausstellung einer Rechnung an die neue Betriebsgesellschaft ersucht, welchem Ersuchen jedoch die Gemeindeverwaltung nicht stattgegeben habe. Der Bezirksrat hat diesen Standpunkt verworfen. Ob mit dem vom Rekurrenten geltend gemachten, heute nicht mehr auffindbaren Baurechtsvertrag ein selbständiges und dauerndes oder ein unselbständiges Baurecht vereinbart worden sei, sei nicht entscheidungswesentlich; denn im Grundbuch sei jedenfalls kein Bauberechtigter, sondern lediglich ein Überbaurecht als Dienstbarkeit, datiert vom 11. November 1976, eingetragen. Wenn die Rekursgegnerin als "Baurechtsberechtigte" im Sinn von Art. 59 Abs. 1 AbwGebV und damit als Gebührensuldner grundsätzlich nur Inhaber eines im Grundbuch eingetragenen Baurechts anerkenne, sei dagegen nichts einzuwenden. Wenn die Rekursgegnerin gleichwohl während über zwanzig Jahren die Wasser-, Abwasser- und Kehrgebühren für die Tennisanlage der E AG in Rechnung gestellt habe, sei dies unerheblich. Mit dieser administrativen Vereinfachung habe man den Grundeigentümern entgegenkommen wollen. Das entspreche der Praxis der Gemeinde bei Mietverhältnissen, die Gebührenrechnungen einfachheitshalber dem Mieter zuzustellen. Die hieraus für den Eigentümer folgende administrative Vereinfachung bewirke keinen Schuldnerwechsel, weshalb der Eigentümer hieraus nichts zu seinen Gunsten ableiten könne. Solange die Gebühren durch die E AG bezahlt worden seien, habe für die Gemeinde kein Grund bestanden, den Grundeigentümern als eigentlichen Gebührensuldner Rechnung zu stellen. Dies habe sich erst aufgedrängt, nachdem die E AG die Gebührenrechnung für die Bezugsperiode 1997 nicht bezahlt habe, wobei die Gemeindeverwaltung erst im Jahr 2000 aufgrund einer Betreuung erfahren habe, dass die E AG inaktiv geworden sei. Auf schützenswertes Vertrauen könne sich der Rekurrent schon deswegen nicht berufen, weil das bisherige Vorgehen der Gemeindeverwaltung (Rechnungsstellung an die E AG) ihn zu keinen nachteiligen nicht mehr rückgängig zu machenden Dispositionen veranlasst habe. c) Wenn laut Art. 59 Abs. 2 WasserR Schuldner der Benützunggebühren "die jeweiligen Eigentümer bzw. Baurechtsberechtigten der Liegenschaften" sind, so ist diese Vorschrift dahin auszulegen, dass in jenen Fällen, in denen aufgrund eines Baurechts der Gebäudeeigentümer nicht identisch mit dem Grundeigentümer ist, nicht letzterer, sondern der Baurechtsberechtigte als Gebäudeeigentümer die Gebühren schuldet. Die Beschwerdeführer machen geltend, Baurechte könnten auch ohne Grundbucheintrag und damit ohne dingliche Wirkung begründet werden; als "Baurechtsberechtigte" im Sinn von Art. 59 Abs. 2 WasserR seien auch die Inhaber solcher ohne dingliche Wirkung begründeter Baurechte zu betrachten. Dieser Auffassung kann nicht beigetreten werden. Unter Baurechtsberechtigten sind Inhaber von Baurechten im Sinn von Art. 675 in Verbindung mit Art. 779 ff. ZGB zu verstehen. Derartige Baurechte, die als Dienstbarkeit ein gesondertes Eigentum am Gebäude begründen, bedürfen zu ihrer Begründung, unabhängig davon, ob sie als unselbständige oder als selbständige und dauernde Baurechte ausgestaltet sind, stets der Eintragung im Grundbuch und sind daher stets mit dinglicher Wirkung verbunden, was sich gerade auch aus der vom Beschwerdeführer zitierten Lehrmeinung ergibt (Peter R. Isler,

Basler Kommentar, Art. 779 ZGB N. 18; im gleichen Sinn: Peter Tuor/Bernhard Schnyder/Jörg Schmid, Das schweizerische Zivilgesetzbuch, 11. A., Zürich 1995, S. 796 f.; Dieter Zobl, Grundbuchrecht, Zürich 1999, Rz. 185). Das will nicht heissen, dass Vereinbarungen über ein Baurecht, die nicht mit einer im Grundbuch eingetragenen entsprechenden Dienstbarkeit verbunden werden, von vornherein nicht möglich wären; derartige Vereinbarungen, die keine dingliche Wirkung entfalten und daher auch kein gesondertes Eigentum am Gebäude zu bewirken vermögen, fallen jedoch nach zutreffender Betrachtungsweise der Beschwerdegegnerin (Rekursantwort S. 3, Beschwerdeantwort S. 1), der bei der Auslegung ihres eigenen kommunalen Rechts ohnehin ein weiter Beurteilungsspielraum zusteht (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 20 N. 19), nicht unter den in Art. 59 Abs. 2 WasserR verwendeten Begriff des Baurechts bzw. Baurechtsberechtigten. Die Beschwerdeführer behaupten nicht, hinsichtlich der streitbetreffenen Tennisanlage auf den Grundstücken Kat.Nrn. 1 und 2 bestehe ein Baurecht mit gesondertem Eigentum und dinglicher Wirkung im Sinn von Art. 675 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 779 ZGB. Sie räumen im Gegenteil selber ein, es sei bloss ein vertragliches, obligatorisch wirkendes Baurecht begründet worden, welche Sachdarstellung sie gerade dazu veranlasst, die nach dem Gesagten unzutreffende Auslegung zu vertreten, wonach auch ein derartiges, bloss vertragliches Baurecht die Gebährensschuldnerschaft eines Baurechtsberechtigten im Sinn von Art. 59 Abs. 2 WasserR begründe. Wie bereits der Bezirksrat festgestellt hat, ist im Grundbuch zulasten des Grundstücks Kat.Nr. 2 als Dienstbarkeit ein "Überbaurecht" eingetragen; in der Beschwerde wird nicht geltend gemacht, dabei handle es sich um ein Baurecht zugunsten der E AG im genannten Sinn; es dürfte sich dabei um ein Überbaurecht im Sinn von Art. 674 ZGB handeln. d) Die Beschwerdeführer machen geltend, die vorstehend als richtig erkannte Auslegung von Art. 59 Abs. 2 WasserR stehe im Widerspruch dazu, dass die Beschwerdegegnerin die fraglichen Gebähren seit 1975 während über 20 Jahren nicht von ihnen als Grundeigentümern, sondern von der E AG bezogen habe; das lasse sich nur so erklären, dass die Beschwerdegegnerin von Anfang an Kenntnis von der – bloss obligatorischen – Bauberechtigung E AG gehabt habe und dass sie - in anderer Auslegung von Art. 59 Abs. 2 WasserR - davon ausgegangen sei, bereits eine derartige Bauberechtigung begründe die Gebährensschuldnerschaft. In der Tat mutet das Vorgehen der Beschwerdegegnerin, die bis anhin (Bezugsperioden 1975 – 1996) die Gebähren von der E AG bezog, widersprüchlich an. Die Beschwerdegegnerin weist jedoch darauf hin, dies sei lediglich aus Gründen der administrativen Vereinfachung geschehen und entspreche ihrer Praxis bei längerdauernden Mietverhältnissen, die Gebähren dem Mieter in Rechnung zu stellen. Damit erklärt sie die Rechnungsstellung an die Adresse der E AG überzeugender als die Beschwerdeführer. Es ist nicht erfindlich, auf welche Weise die Beschwerdegegnerin vom heute nicht einmal mehr auffindbaren "Baurechtsvertrag" Kenntnis erhalten haben soll. Daraus in Verbindung mit der Tatsache, dass die bisherigen Gebährensrechnungen nie Anlass für eine rechtliche Auseinandersetzung zwischen den Parteien - insbesondere nicht über die Frage der Schuldnerschaft – boten, ergibt sich, dass das bisherige Vorgehen der Beschwerdegegnerin (Rechnungsstellung an die E AG), nicht auf einer bewussten Auslegung der fraglichen Bestimmung beruhte. Es lässt sich demnach der Beschwerdegegnerin auch nicht entgegenhalten, die streitbetreffene Gebährenaufgabe für die Bezugsperiode 1997 beinhalte eine eigentliche Praxisänderung. So betrachtet stellt es auch keinen rechtlich nicht hinzunehmenden Widerspruch dar, wenn die Beschwerdegegnerin im Einvernehmen mit

den Beschwerdeführern (vgl. dazu Rekurschriften an den Bezirksrat je S. 6) in den folgenden Jahren (d.h. ab Bezugsperiode 1998) die Gebühren von der F GmbH, der Nachfolgerin der E AG in Liquidation, bezieht. Selbst wenn es sich aber um eine Praxisänderung handeln würde, können die Beschwerdeführer hieraus nichts zu ihren Gunsten ableiten. Eine Praxisänderung ist nicht von vornherein ausgeschlossen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 N. 81); sie muss sich allerdings auf ernsthafte und sachliche Gründe stützen; zudem muss das in ihnen zum Ausdruck kommende Interesse an der richtigen (bzw. "besseren") Rechtsanwendung gegenüber demjenigen an der Rechtsicherheit überwiegen (Ulrich Häfelin/Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. A., Zürich 1998, Rz. 417 ff.). Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall erfüllt, und zwar auch dann, wenn richtigerweise davon ausgegangen wird, dass allein die Tatsache, dass sich die Eintreibung der Gebührenforderung hinsichtlich der Bezugsperiode 1997 bei der E AG als schwierig oder unmöglich erwies, keinen hinreichenden Grund darstellte. Denn zum einen entspricht es dem Sinn von Art. 59 Abs. 2 WasserR wie dargelegt weit besser, wenn als Baurechtsberechtigte lediglich Personen gelten, die Eigentümer allein des Gebäudes (und nicht der Liegenschaft) sind. Zum andern sind hier keine Umstände erkennbar, die unter dem Gesichtswinkel der Rechtsicherheit einer Praxisänderung entgegenstünden. Schliesslich stehen dem Vorgehen der Beschwerdegegnerin (unabhängig davon, ob darin die Beantwortung einer sich erstmals stellenden Auslegungsfrage oder eine Praxisänderung erblickt wird) auch keine Gründe des Vertrauensschutzes entgegen. Wie der Bezirksrat zutreffend erwogen hat, können sich die Beschwerdeführer schon deswegen nicht auf schützenswertes Vertrauen berufen, weil sie gestützt auf das frühere Verhalten der Beschwerdegegnerin (Rechnungstellung an die E AG) keine nachteiligen Dispositionen getroffen haben. e) Hinsichtlich der ebenfalls im Streit liegenden Abwassergebühren kann der Beschwerdegegnerin von vornherein nicht vorgeworfen werden, sie habe die für die Gebührenschuldnerschaft massgebenden Vorschriften ihres kommunalen Rechts falsch oder widersprüchlich ausgelegt. Denn gemäss Art. 28 Satz 2 AbwGebV wird die Klärggebühr von demjenigen geschuldet, welcher im Zeitpunkt der Rechnungstellung Eigentümer der Liegenschaft ist.

#### **E. 4**

Erstmals in den Rekursen an den Bezirksrat brachten die Beschwerdeführer vor, die im Bezugsjahr 1997 für die E AG erfasste Wassermenge sei um 30 % höher als in den vorangehenden und den nachfolgenden Jahren; dies könne plausibel nur mit einem Fehler bei der Zählung erklärt werden. Der Bezirksrat hat diesen Einwand als unbegründet verworfen: Werde vom Wasserbezüger die Messgenauigkeit angezweifelt, so werde der Wassermesser durch die Wasserversorgung ausgebaut und einer amtlichen Prüfung unterzogen, wobei der Wasserbezüger vermutete Störungen sofort zu melden habe (Art. 47 und 48 WasserR). Hier sei keine solche Meldung erfolgt. Es sei im Übrigen kein Grund ersichtlich, weshalb der Wasserzähler für die Tennisanlage nur gerade in der Bezugsperiode 1997, nicht aber zuvor und danach, fehlerhaft gewesen sein sollte. - Die Beschwerdeführer rügen, der Bezirksrat habe mit dieser Begründung bzw. dem Verzicht auf eine weitere Abklärung des Sachverhalts seine Untersuchungspflicht verletzt. Die Rüge ist unbegründet. In seiner Einsprache vom 14. Februar 2000 gegen die Gebührenrechnung vom 17. Januar 2000 hatte der heutige Beschwerdeführer 1 noch keine Zweifel an der Berechnung bzw. der dieser zugrunde gelegten Wassermenge angebracht. Man kann sich daher fragen, ob diese Berechnung überhaupt Streitgegenstand im Rekursverfahren bilden konnte. Selbst wenn dies mit dem Bezirksrat bejaht wird, war dieser aufgrund der summarischen Rüge nicht

verpflichtet, mit eigenen Sachverhaltsermittlungen den geäusserten Zweifeln näher nachzugehen. Schwankungen der vorliegenden Grössenordnung im Wasserbezug einer grossen Tennisanlage (1996 1260 m<sup>2</sup>, 1997 1450 m<sup>2</sup>, 1998 1'050 m<sup>2</sup>) legen jedenfalls nicht nahe, dass derartige Zweifel begründet sein könnten. Wie der Bezirksrat zutreffend erwogen hat, ist denn auch nicht anzunehmen, dass der Wasserzähler nur gerade in der Bezugsperiode 1997 nicht richtig funktioniert haben soll.

#### **E. 5**

... Demgemäss entscheidet der Einzelrichter: 1. Die Beschwerden werden abgewiesen. ...

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