

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00340 vom 26. Oktober 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-10-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2006.00340

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00340 du 26 octobre 2006

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00340 del 26 ottobre 2006

Regeste

Wasserversorgung | Kostentragung für Hydrantenleitung Grundlagen im kantonalen und kommunalen Recht (E. 2). Frage offen gelassen, ob die Kosten der Bauherrschaft, die rechtlich nicht mit der Eigentümerschaft identisch ist, auferlegt werden können. Jedenfalls fehlt in der Baubewilligung eine Auflage, die sich mit der Wasserversorgung befasst. Aufgrund der Bedeutung des Grundsatzes der Gesetzmässigkeit im Abgaberecht kann nachträglich nicht von der klaren kommunalen Regelung abgewichen werden, wonach der Grundeigentümer die Kosten zu tragen hat. Der Bauherrschaft dürfen daher die Kosten nicht auferlegt werden (E. 4). Zu weiteren Einwänden der Bauherrschaft: Es ist zweifelhaft, ob überhaupt nachträglich eine ergänzende Erschliessung mit der Hydrantenleitung vorgesehen werden kann, nachdem dies in der ursprünglichen Baubewilligung nicht vorgesehen war (E. 5.1). Infolge der Veräusserung des Grundstücks spielt auch der massgebliche Zeitpunkt für die Erhebung der Abgabe eine Rolle, wofür verschiedene Anknüpfungspunkte in Frage kommen (E. 5.2). Der Festsetzung des Standorts des Hydranten hat unter Einbezug der Grundeigentümer zu erfolgen und bedarf einer neuen Verfügung (E. 5.4). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Der Bezirksrat Y hat die angefochtene Kostenverpflichtung im Wesentlichen mit der Begründung geschützt, die Notwendigkeit des zusätzlich angeordneten Hydranten an der O-Strasse sei nach Ziffern 5. ff der Richtlinien der Gebäudeversicherung ausgewiesen und die diesbezügliche Kostenpflicht des heutigen Beschwerdeführers ergebe sich aus Art. 51 WasserR (Rekursentscheid E. 3.3-3.6). Die Beschwerdeführerin hält dem – teils mit neuen, jedoch zulässigen (vgl. § 52 Abs. 2 e contrario) tatsächlichen Behauptungen und neuen rechtlichen Erörterungen – verschiedene Argumente entgegen: - Der Beschwerdeführerin sei als "Bauherrschaft" die Baubewilligung am 4. Juli 1995 erteilt worden. Sie sei jedoch nie Eigentümerin des Baugrundstücks gewesen. Bis zum inzwischen weitgehend erfolgten Verkauf der Häuser habe das Baugrundstück B und C als Gesamteigentümer zufolge einfacher Gesellschaft gehört. Die Beschwerdeführerin sei daher mit Bezug auf die streitige Kostenaufgabe gar nicht "passivlegitimiert". - Mit dem am 18. März 1986 festgesetzten Quartierplan M und der am 4. Juli 1995 erteilten Baubewilligung seien die erforderlichen Versorgungsleitungen festgelegt worden. Es gehe nicht an, nachträglich eine Ergänzung der damals bestimmten Erschliessung zu verlangen. Das Fehlen einer diesbezüglichen Festlegung im Quartierplan zeige zugleich auf, dass die zusätzliche Hydrantenanlage nicht erforderlich sei. Für eine diesbezügliche zusätzliche Kostenverpflichtung fehlten jedenfalls die Voraussetzungen nach Art. 51 WasserR, sei doch diese Verpflichtung weder im

quartierplanrechtlichen Kostenverleger noch in einer privatrechtlichen Vereinbarung vorgesehen. - Das lediglich in Ziffer 7 der Richtlinien der Gebäudeversicherung festgehaltene Erfordernis eines zweiten Hydranten entbehre einer gesetzlichen Grundlage. - Sofern davon ausgegangen werde, dass ein zweiter Hydrant erforderlich sei, müsse der Behörde jedenfalls vorgeworfen werden, den zweckmässigen Standort nicht hinreichend abgeklärt zu haben. Wenn laut Ziffer 5 der Richtlinien der Standort im Einvernehmen mit dem Kommandanten der Feuerwehr festzusetzen sei, bedeute dies nicht, dass Letzterer den Standort von sich aus ohne Einbezug der Vorstellungen des Grundeigentümers festlegen dürfe, wie dies hier geschehen sei. Den Vorschlag der Beschwerdeführerin, den zusätzlichen Hydranten beim Spielplatz der Überbauung zu platzieren, was einen kostengünstigen Anschluss an die Werkleitung ermöglicht hätte, habe die Beschwerdegegnerin zu Unrecht abgelehnt.

E. 4

Nach ihrer unbestrittenen Darstellung ist die Beschwerdeführerin nie Eigentümerin des Baugrundstücks gewesen. Bis zum inzwischen weitgehend erfolgten Verkauf der Häuser hat das Grundstück B und C als Gesamteigentümer zufolge einfacher Gesellschaft gehört, welche es zuvor von D erworben hatten. Die Beschwerdeführerin stellt daher zu Recht in Frage, ob ihr die Kosten der zusätzlichen Hydrantenleitung auferlegt werden dürfen. Auch aus prozessualer Sicht steht der Berücksichtigung dieses – im Rekursverfahren noch nicht erhobenen – Einwands nichts entgegen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 52 N. 7 und 11). Gemäss Art. 51 WasserR trägt der Eigentümer des angeschlossenen Grundstücks die Erstellungskosten von Versorgungsleitungen und Hydrantenanlagen. Zwar wurde die Baubewilligung für die fragliche Überbauung am 4. Juli 1995 der die Bauausführung übernehmenden Beschwerdeführerin erteilt, was in baurechtlicher Hinsicht ohne weiteres zulässig war (§ 310 Abs. 3 PBG; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 3. A., Zürich 2003, Ziff. 20.5.1.2, Bl. 20-23). Aus der Kompetenz der Baubewilligungsbehörde, die Bewilligung mit den erforderlichen Auflagen für die Erschliessung zu verbinden (§ 321 PBG), folgt jedoch nicht ohne weiteres deren Berechtigung, die Kosten für die mittels solcher Auflagen verlangten Erschliessungsvorkehren auch dann der Bauherrschaft aufzuerlegen, wenn diese nicht mit dem Eigentümer identisch ist. Die Frage kann jedoch hier offen bleiben, weil die der Beschwerdeführerin am 4. Juli 1995 erteilte Baubewilligung gar keine Auflage enthält, welche sich auf die Erschliessung bezüglich der Wasserversorgung bezieht. Für die erst nachträglich angeordnete Hydrantenleitung können die Kosten jedenfalls nur jenen Personen auferlegt werden, welche gemäss Art. 51 WasserR kostenpflichtig sind. Zu einer von dieser Vorschrift abweichenden Betrachtungsweise besteht umso weniger Anlass, als dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit im Abgaberecht eine besondere Bedeutung zukommt: Das formelle Gesetz muss zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe sowie deren Bemessungsgrundlage nennen. Für gewisse Arten von Kausalabgaben können zwar die Anforderungen an die formellgesetzlichen Vorgaben zur Bemessung gelockert werden, nicht aber jene, die sich auf die Umschreibung des Kreises der Abgabepflichtigen beziehen (Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgaberechts, ZBl 104/2003, S. 516; BGE 123 I 248). Diese Rechtsprechung, die im Hinblick auf die bei Gesetzesdelegationen zu wahren Schranken entwickelt wurde, ist auch dort zu beachten, wo das formelle Gesetz – wie hier das von der Gemeindeversammlung erlassene Reglement über die Wasserversorgung – den Kreis der Abgabepflichtigen hinreichend umschreibt (vgl. VGr, 4. September 2001, VB.2001.00209 E. 3, www.vgrzh.ch; 24. Januar 2001,

VB.2000.00368, E. 5e). Das bedeutet, dass gemäss dem klaren Wortlaut von Art. 51 WasserR die nicht mit den Eigentümern identische Bauherrschaft selbst dann nicht mit den Kosten der Hydrantenanlage belastet werden kann, wenn die Eigentümer – wie dies hier möglicherweise zutrifft – das ausführende Bauunternehmen wirtschaftlich beherrschen. Der Beschwerdeführerin dürfen nach dem Gesagten die Erstellungskosten der Hydrantenleitung nicht auferlegt werden. Die Verfügung der Werkkommission X vom 19. August 2005 ist daher insoweit aufzuheben, ebenso der diese Verfügung insoweit bestätigende Rekursentscheid des Bezirksrats Y. In diesem Sinn ist die Beschwerde gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 5

Dieses Ergebnis schliesst nicht von vornherein aus, dass die Beschwerdegegnerin die streitbetroffene Hydrantenanlage gleichwohl erstellt, ebenso wenig, dass sie die diesbezüglichen Kosten nicht selber trägt, sondern zumindest teilweise (vgl. dazu E. 5.5) jenen Personen auferlegt, die gemäss Art. 51 WasserR als Schuldner zu gelten haben. Um Weiterungen zu vermeiden, rechtfertigt es sich daher, auf die übrigen (nicht die nach dem Gesagten zu verneinende "Passivlegitimation" betreffenden) Einwendungen der Beschwerdeführerin einzugehen.

E. 5.1

Die Feinerschliessung des fraglichen Areals Kat. 01 ist im am 18. März 1986 festgesetzten Quartierplan M geregelt worden (bezüglich Wasserversorgung einschliesslich Löschwasser mit Überflurhydranten vgl. Wasserversorgungsplan; Kostenverlegerplan Wasser; Kostenverleger, wo für den damaligen Eigentümer D ein Beitrag von Fr. 19'908.- an die geschätzten Kosten der Wasserleitung in den Quartierstrassen vorgesehen ist). Ob nachträglich eine ergänzende Erschliessung, wie sie hier mit dem streitbetroffenen Hydranten vorgesehen ist, angeordnet werden kann, obwohl in dieser Hinsicht auch in den Baubewilligungen vom 4. Juli 1995 für die 36 Einfamilienhäuser und vom 23. Juni 1998 für die Tiefgarage mit 80 Abstellplätzen nichts vorgesehen wurde, ist zweifelhaft. Nur wenn sich dies als zulässig erweisen sollte, könnten die Kosten der "angeschlossenen" Eigentümerschaft auferlegt werden. Aus dem in Art. 51 WasserR enthaltenen Passus "nach Massgabe des quartierplanrechtlichen Kostenverlegers bzw. privatrechtlicher Vereinbarungen" kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten. Die Kostenpflicht der Eigentümerschaft wird nicht erst mit dieser Wendung begründet; diese bezieht sich auf die interne Aufteilung unter mehreren Eigentümern.

E. 5.2

Fraglich erscheint sodann, wer im vorliegenden Fall nach Art. 51 WasserR als kostenpflichtiger Eigentümer zu gelten habe, nachdem B und C nach eigener Darstellung die neuen Einfamilienhausliegenschaften weitgehend veräussert haben, wobei der Zeitpunkt der Veräusserungen nicht aktenkundig ist. Es geht hier in erster Linie um die Frage, welcher Zeitpunkt bezüglich einer sich auf Art. 51 WasserR stützenden Kostenverpflichtung massgebend ist. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass Hydranten samt deren Zuleitung von der Wasserversorgung erstellt werden (Art. 15 WasserR), während die diesbezüglichen Kosten vom "angeschlossenen Grundeigentümer" zu tragen sind (Art. 51 WasserR). Nach der im Zusammenhang mit Anschlussgebühren entwickelten Rechtsprechung wäre es daher denkbar, bei der Anwendung von Art. 51 WasserR bezüglich der Bestimmung des kostenpflichtigen Eigentümers für nachträglich als notwendig

erachtete Ergänzungen der Löschwasserversorgung auf den Zeitpunkt des Anschlusses abzustellen. Der Begriff des Anschlusses ist auslegungsbedürftig. Erfolgt nach dem anwendbaren kommunalen Reglement eine behördliche Abnahme der Anschlussleitung, ist dieser Zeitpunkt, in dem ein anstaltsrechtliches Verhältnis begründet wird, massgebend (RB 1968 Nr. 60 = ZBI 70/1969, S. 292 = ZR 68/1969 Nr. 22; RB 1978 Nr. 115 = ZBI 80/1979, S. 68; vgl. auch BGr, 28. Januar 1976, ZBI 77/1976, S. 385 ff.). Ist eine derartige Abnahme nicht vorgesehen (wie das hier bezüglich der ohnehin von der Wasserversorgung zu erstellenden Hydrantenanlage zutreffen dürfte), fällt für die Entstehung der Kostenpflicht vorab der Zeitpunkt der tatsächlichen Benutzungsmöglichkeit in Betracht (VGr, 30. August 1995, VB.1995.00084 E. 2e). Gegen eine solche auf den Zeitpunkt des Anschlusses abstellende Betrachtungsweise spricht allerdings, dass in der Gemeinde X bei der Erhebung der Wasseranschlussgebühren für die Bestimmung des gebührenpflichtigen Eigentümers der Zeitpunkt der Rechnungsstellung massgebend ist (Art. 59 WasserR). Als ebenso sachgerecht erscheint es daher, bei der Anwendung von Art. 51 WasserR zur Bestimmung des kostenpflichtigen Eigentümers für nachträglich als notwendig erachtete Ergänzungen der Löschwasserversorgung auf den Zeitpunkt abzustellen, in welchem die Ergänzung der Erschliessung angeordnet worden ist, was hier mit der Verfügung der Werkkommission vom 19. August 2005 erfolgte.

E. 5.3

Unbegründet erscheint der Vorwurf, die streitbetroffene Anordnung eines zusätzlichen Hydranten entbehre einer gesetzlichen Grundlage, weil das diesbezügliche Erfordernis lediglich in den Richtlinien der Gebäudeversicherung festgehalten sei.

E. 5.4

Dem zwecks Finanzierung einer nachträglich angeordneten Erschliessungsergänzung belangten Eigentümer muss es offen stehen, die Notwendigkeit einer solchen Ergänzung zu bestreiten. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kann allerdings aus dem Fehlen einer diesbezüglichen Festlegung im Quartierplan keineswegs geschlossen werden, dass die zusätzliche Hydrantenanlage nicht erforderlich sei. Beizupflichten ist einzig ihrem Hinweis, dass der Standort der zusätzlichen Hydrantenanlage, dessen Wahl den diesbezüglichen Kostenaufwand beeinflussen kann, unter Einbezug der belangten Grundeigentümer festzusetzen ist. Dieses sich aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergebende Vorgehen ändert indessen selbst bei einer allfälligen Einigung über die Notwendigkeit der Erschliessungsergänzung und den Standort des Hydranten nichts daran, dass im Hinblick auf die streitig bleibende Kostenpflicht gleichwohl eine (neue) Verfügung zu treffen sein wird.

E. 5.5

Die in der Kostenschätzung vom 7. Januar 2000 enthaltenen Kosten von Fr. 3'300.- für den Überflurhydranten dürfen wohl nicht den Eigentümern der angeschlossenen Liegenschaften auferlegt werden (vgl. § 9 Abs. 1 der gestützt auf das Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerwesen vom 24. September 1978 erlassenen Verordnung über die Subventionen der Gebäudeversicherungsanstalt an den Brandschutz vom 18. September 1991, LS 861.1 und 861.21). Zudem stellt sich trotz grundsätzlicher Kostenpflicht der Eigentümer für die Zuleitung die Frage, ob die Gemeinde-Feuerwehr nicht einen Teil der diesbezüglichen Kosten zu übernehmen habe (vgl. Art. 15 Abs. 2 WasserR).

E. 6

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Rekurs- und die Gerichtskosten der unterliegenden Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Diese ist zudem zu verpflichten, der Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren eine Parteienschädigung im als angemessen erscheinenden Betrag von Fr. 1'500.-, worin 7,6 % Mehrwertsteuer inbegriffen sind, auszurichten (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer:

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