

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00052 vom 31. Mai 2007

ZH Verwaltungsgericht, 2007-05-31, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2007.00052

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00052 du 31 mai 2007

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00052 del 31 maggio 2007

Regeste

Anschlussgebühr | Nachträgliche Kanalisationsanschlussgebühr; akzessorische Anfechtung der kommunalen Gebührenverordnung Rechtsgrundlagen der Überbindung der Abwassergebühren (E. 2.1). Die Anschlussgebühr bemisst sich gemäss kommunaler Gebührenverordnung nach der zonengewichteten Grundstücksfläche (E. 2.2). Das Einfamilienhaus des Beschwerdeführers konsumiert lediglich 27 % der möglichen Ausnützung (E. 3). Aus dem Äquivalenzprinzip kann nicht abgeleitet werden, dass sich Anschlussgebühren nicht an der möglichen Grundstücksausnützung orientieren dürfen. Es ist zulässig, dass sich eine Gebührenordnung am gesamten Abwasserpotential eines Grundstücks orientiert (E. 4.1). Die Bemessung der Anschlussgebühr nach gewichteter Grundstücksfläche steht dem Verursacherprinzip nicht entgegen (E. 4.2). Die Auferlegung der Anschlussgebühr bei einer zusätzlichen, nachträglichen Überbauung verletzt das Gebot der rechtsgleichen Behandlung nicht (E. 4.3). Abweisung der Beschwerde

Erwägungen

E. 3

Das Grundstück des Beschwerdeführers umfasst 1'981 m² und liegt in der W2-Zone mit einer Ausnützungsziffer von 30 %. Es wurde in den 30-er Jahren mit einem Einfamilienhaus überstellt, welches mit einer anrechenbaren Bruttogeschossfläche von 158.91 m² lediglich rund 27 % der insgesamt auf dem Grundstück möglichen Ausnützung konsumiert. Der Beschwerdeführer plant den Umbau dieses Einfamilienhauses und möchte dabei auch eine Doppelgarage mit überdecktem Vorplatz anbauen und eine Zufahrt erstellen. Aufgrund einer Kanaluntersuchung stellte sich heraus, dass beim Hausumbau die hausinterne Schmutzwasserkanalisation ersetzt werden muss, an die nun auch der Garagenanbau angeschlossen werden soll. Das auf den Anbau und die Zufahrt fallende Meteorwasser soll hingegen direkt zur Versickerung gebracht werden. Ausgehend von einem Grundstück mit starker Unternutzung im Sinne von Art. 12 Abs. 7 GebVO ermittelte die Gemeinde eine für die Anschlussgebühr massgebende Grundstücksfläche von 1'451 m², welche sie entsprechend der W2-Zone mit dem Faktor 1 gewichtete und mit Fr. 27.- multiplizierte. Daraus resultierte die vorliegend strittige Gebühr.

E. 3.2

und 3.3, mit Hinweisen, www.bger.ch; Botschaft in BBl 1996 IV S. 1223 und 1229 f.; BGE 128 I 46 E. 1b/cc, S. 50 f.). Die Bemessung der Anschlussgebühren nach gewichteter Grundstücksfläche steht Art. 60a GschG nicht entgegen. Im Gegenteil bietet dieses System gerade mit Blick auf das Verursacherprinzip den Vorteil, dass nicht auf das tatsächliche Ausmass der Nutzung im Moment des Anschlusses abgestellt wird, sondern auf jene

Parameter, welche im Zeitpunkt der Planung und des Baus der Anlagen deren Dimensionierung bestimmt haben (vgl. auch BGr, 16. April 2007, 2P.232/2006). Insofern werden mit dieser Bezugsgrösse die Zustandsverursacher in die Pflicht genommen (zum Begriff vgl. Hansjörg Seiler, in: Kommentar USG, Zürich 2001, Art. 2 N. 68, mit Hinweisen). Demgegenüber stellt der Gebäudeversicherungswert, den der Beschwerdeführer als massgebend erachtet, gerade im Lichte des Verursacherprinzips eine eher sachfremde Bezugsgrösse für die Bemessung einmaliger Anschlussgebühren dar. Die Beschwerdegegnerin bringt daher zu Recht vor, Unternutzungen zu begünstigen sei nicht Ausdruck einer besonders feinen, sondern nur einer gerade noch vertretbaren pauschalierten Gebührenbemessung.

E. 4

Der Beschwerdeführer anerkennt die Berechnung der Beschwerdegegnerin als ordnungskonform und stellt auch nicht in Frage, dass die kommunale Regelung auf einer genügenden kantonalen Gesetzesgrundlage beruht. Er bezweifelt jedoch in verschiedener Hinsicht die Verfassungsmässigkeit der Gebührenverordnung im konkreten Anwendungsfall.

E. 4.1

In erster Linie macht er geltend, mit der Anwendung der GebVO auf seinen Fall werde das Äquivalenzprinzip verletzt. Für die Erhebung der Kanalisationsanschlussgebühr sei auf die Baute abzustellen, die konkret angeschlossen werde. Im Gegensatz zu den hier nicht zur Diskussion stehenden Anschlussbeiträgen dürfe für die Anschlussgebühren nicht auf die maximal mögliche Beanspruchung der Kanalisation abgestellt werden.

E. 4.1.1

Das Äquivalenzprinzip konkretisiert das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot für den Bereich der Kausalabgaben. Es bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen bewegen muss (BGE 132 II 371 E. 2.1, 132 II 47 E. 4.1, 130 III 225 E. 2.3, je mit Hinweisen, auch zum Folgenden). Der Wert der Leistung bestimmt sich nach dem wirtschaftlichen Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs, wobei schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden dürfen. Eine Gebühr muss nicht in jedem Fall genau dem Verwaltungsaufwand bzw. dem individuellen Nutzen entsprechen, den die staatliche Leistung dem Pflichtigen bringt. Demzufolge kann eine entsprechende Abgabennorm im Anwendungsfall nicht ohne weiteres unter Berufung auf das Äquivalenzprinzip beiseite geschoben werden. So sind zum Beispiel gesetzeskonform berechnete Abwasser- oder Kanalisationsgebühren auch dann zulässig, wenn sie im Einzelfall ungewöhnlich hoch sind. Immerhin ist eine gesetzeskonforme Gebühr aus Gründen der Verhältnismässigkeit bzw. Äquivalenz dann zu reduzieren, wenn die Anwendung der gesetzlichen Regelung zu einer nicht mehr vertretbaren Abgabenhöhe führt (vgl. BGr, 1. Juni 2005, 1P.645/2004, E. 3.5, www.bger.ch).

E. 4.1.2

Die Kanalisationsanschlussgebühr ist die einmalige Gegenleistung des Grundeigentümers dafür, dass er das Recht erhält, die Kanalisation für die Ableitung des Abwassers zu benutzen. Die Anschlussgebühr ist geschuldet, wenn der Anschluss an die Kanalisation

erfolgt und deren Benutzung möglich ist. Der Nachweis der tatsächlichen Benutzung des Anschlusses durch den Grundeigentümer ist nicht erforderlich (BGE 106 Ia 341 E. 3b). Als Anknüpfungspunkt für die Gebührenpflicht hat demnach der tatsächliche Anschluss an die Kanalisation zu gelten. Ob einem Grundeigentümer mit dem Kanalisationsanschluss das Nutzungsrecht bezogen auf das einzelne Gebäude oder bezogen auf das ganze Grundstück eingeräumt wird, hängt hingegen von der konkreten Gebührenordnung ab. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kann aus dem Äquivalenzprinzip nicht abgeleitet werden, dass sich Anschlussgebühren nicht an der möglichen Grundstücksausnutzung orientieren dürften. Zwar trifft es zu, dass nur Anschlussbeiträge (Vorzugslasten) auch ohne konkreten Anschluss aufgrund der blossen Anschlussmöglichkeit erhoben werden, während Anschlussgebühren regelmässig einen tatsächlichen Anschluss voraussetzen (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich 2006, Rz. 2650, mit Hinweisen). Jedoch darf bei der einen wie der anderen Kausalabgabe auf das Mass des Vorteils abgestellt werden, der dem Grundeigentümer aus der Abwasserentsorgung erwächst (BGr, 9. Februar 2006, 2P.262/2005, E. 3.1, www.bger.ch). Nichts anderes lässt sich aus dem vom Beschwerdeführer angerufenen Entscheid des Bundesgerichtes vom 15. März 2006 ableiten, wo das städtische Reglement gerade nicht auf den Grundstücks- sondern den Gebäudeanschluss abstellte (BGr, 15. März 2006, 2P.205/2005, E. 3.1, www.bger.ch). Den Gemeinden wird weder vom Bund noch vom Kanton Zürich vorgeschrieben, nach welcher Bezugsgrösse die kostendeckenden Gebühren für die Siedlungsentwässerung zu bemessen sind. § 45 EGGSchG verlangt auch nicht etwa, dass die Anschlussgebühr von der tatsächlichen Nutzung des erfolgten Anschlusses abhängen müsse. Es ist daher zulässig, dass sich eine Gebührenordnung wie im vorliegenden Fall am gesamten Abwasserpotenzial eines Grundstückes und nicht nur am Potential eines einzelnen angeschlossenen Gebäudes orientiert. Mit dem Abstellen auf die gewichtete Grundstücksfläche bezieht sich die GebVO auf eine in der Praxis durchaus anerkannte Grösse (vgl. Peter Karlen, Die Erhebung von Abwasserabgaben aus rechtlicher Sicht, in: URP 1999 S. 557 ff.), die auch vom Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (VSA) als Modell favorisiert wird (vgl. Richtlinie über die Finanzierung der Abwasserentsorgung auf Gemeinde- und Verbandsebene, 1994, S. 27 sowie die zugehörigen Erläuterungen, S. 44 ff.).

E. 4.1.3

Der Beschwerdeführer stellt die strittige Kanalisationsanschlussgebühr daher zu Unrecht dem Anschluss seines Gebäudes an die Kanalisation gegenüber und will deren Höhe in Beziehung zur Anschlusskapazität dieses Gebäudes setzen. Wird hingegen der Bezug richtigerweise zum Abwasserpotential des Grundstückes hergestellt, so steht die strittige Anschlussgebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum Wert des Kanalisationsanschlusses. Der Beschwerdeführer bringt zwar zu Recht vor, sein Grundstück könne nach den bevorstehenden baulichen Massnahmen gar nicht mehr sinnvoll weiter überbaut werden. Diese Folge ergibt sich allerdings nicht aus den objektiven Gegebenheiten des Grundstückes, das sich etwa für eine volle Ausnützung nicht eignen würde, sondern allein aus den subjektiven Vorstellungen des Beschwerdeführers, wie sie im Bauvorhaben zum Ausdruck kommen. Das ändert jedoch nichts daran, dass er mit dem Kanalisationsanschluss seines Grundstückes das Recht erhält, eine die Ausnützungsziffer voll konsumierende Wohnbaute mit knapp 600 m² Bruttogeschossfläche an die öffentliche Siedlungsentwässerung anzuschliessen. Es steht ihm zwar frei, seinen Grundstücksanschluss nicht diesem tatsächlichen Wert entsprechend zu beanspruchen,

jedoch muss er als Preis für diese Unternutzung auch die geringere Rendite auf dem betreffenden Infrastrukturkostenanteil hinnehmen. Die von der Beschwerdegegnerin gewählte Lösung soll die Grundeigentümer letztlich dazu anregen, bestehende Ausnutzungsreserven innerhalb der Bauzonen auch tatsächlich baulich zu nutzen und damit die notwendige Investition der Allgemeinheit amortisieren zu helfen. Dass damit gleichzeitig auch der Überbauungsdruck an den Siedlungsrändern und demzufolge der Einzonungsdruck abgeschwächt wird, liegt im Interesse eines haushälterischen Umgangs mit dem Boden (vgl. Art. 1 Abs. 1 RPG).

E. 4.2

Der Beschwerdeführer erachtet es auch als Verletzung des Verursacherprinzips, wenn auf die gewichtete Grundstücksfläche anstatt auf den Gebäudeversicherungswert abgestellt werde. Dieses in Art. 3a und Art. 60a GSchG statuierte Prinzip (vgl. auch Art. 74 Abs. 2 BV) verlangt, dass die Kosten der Abwasserentsorgung ihren Verursachern angelastet werden. Es entfaltet seine Wirkung naturgemäss vor allem bei den periodischen Benützungsgebühren, deren Bemessung einen Bezug zur produzierten Abwassermenge haben muss (vgl. URP 2004 S. 197, E. 3.1; ZBl 105/2004 S. 270, E. 3.6). Im Grundsatz erfasst das Verursacherprinzip aber auch die einmaligen Anschlussgebühren, die den (künftigen) Verursachern von Abwasser auferlegt werden. Allerdings schliesst Art. 60a GSchG keineswegs aus, dass für die Bemessung dieser einmaligen Abgaben nebst dem Verursacherprinzip noch andere kausalabgaberechtliche Grundsätze berücksichtigt werden, sondern lässt den Kantonen einen breiten Spielraum in der Umsetzung (vgl. BGr, 16. April 2007, 2P.232/2006, E.

E. 4.3

Der Beschwerdeführer beanstandet schliesslich die konkrete Ausgestaltung von Art. 12 Abs. 6 und 7 GebVO. Die Bestimmung belaste Eigentümer unternutzter Grundstücke bei einem geringfügigen Umbau für die gesamte noch nicht ausgenützte Grundstücksfläche, während Grundstücke, die mindestens zur Hälfte überbaut seien, ohne zusätzliche Gebühren vollständig neu überbaut werden könnten, selbst wenn noch gar nie Anschlussgebühren bezahlt worden seien. Damit werde das Gebot der rechtsgleichen Behandlung verletzt. Ein Erlass ist willkürlich im Sinne von Art. 9 BV, wenn er sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist, und verletzt das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 Abs. 1 BV, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Im Rahmen dieser Grundsätze bleibt dem Gesetzgeber ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit (BGE 131 I 1 Erw. 4.2; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Rz. 497, mit Hinweisen). Die Beschwerdegegnerin legte in ihrer Rekursvernehmlassung überzeugend dar, dass die beanstandete Einführungsregelung geboten war, um den Systemwechsel von der altrechtlichen Gebührenordnung mit der Bezugsgrösse Gebäudeversicherungswert zur vorliegend strittigen zu ermöglichen. Daran ändert nichts, dass die Baudirektion in ihrer Musterverordnung über die Gebühren für Siedlungsentwässerungsanlagen in Art. 13 vorsieht, auf die nach der zonengewichteten Grundstücksfläche bemessene Anschlussgebühr bei ganz oder teilweise überbauten und angeschlossenen Grundstücken zu verzichten. Diese Lösung würde im vorliegenden Fall jedoch zu einer einseitigen Belastung der überhaupt noch nicht angeschlossenen Grundstücke führen, da die Gemeinde weitgehend überbaut ist und die Nutzungsreserven

zu einem grossen Teil auf unternutzen Grundstücken liegen. Insofern ist es nachvollziehbar, dass gerade aus Gründen der Rechtsgleichheit eine Lösung gesucht wurde, welche bei entsprechenden Baumassnahmen auch eine Nachbelastung bisher wenig ausgenützter Grundstücke ermöglicht. Die Beschwerdegegnerin verweist zutreffend darauf, dass nach Art. 11 GebVO keine Anschlussgebühr ausgelöst werde, wenn der Eigentümer eines unternutzen Grundstücks keine zusätzliche Überbauung realisiere bzw. bloss den bestehenden Kanalisationsanschluss saniere. Bei einer zusätzlichen Überbauung hingegen garantiert die in Art. 12 Abs. 7 vorgesehene Berechnungsweise, dass für den bereits überbauten Grundstücksteil nicht erneut eine Anschlussgebühr erhoben wird. Damit wird die Rückwirkung der neuen Gebührenordnung auf bereits erfolgte Anschlüsse in gebührender Weise verhindert. Im konkreten Fall geht es um ein Grundstück, welches nur rund 27 % der möglichen Ausnützung konsumiert. Dieser Sachverhalt liegt wesentlich näher bei einem noch gar nicht angeschlossenen Grundstück als bei einem bereits mit der vollen Ausnützung Angeschlossenen. Aufgrund dieser Verhältnisse erscheint es sachgerecht, die Gebühr für den vorgesehenen neuen Kanalisationsanschluss des Anbaus gleich wie für einen erstmaligen Anschluss eines noch nicht überbauten Grundstücks zu bemessen. Eine rechtsungleiche Behandlung lässt sich darin nicht erkennen.

E. 5

Dies führt zur Abweisung der Beschwerde. Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 13 in Verbindung mit § 70 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihm damit von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Aber auch die Beschwerdegegnerin kann keine solche beanspruchen, da die Prozessführung der vorliegenden Art zu deren üblichen amtlichen Aufgaben gehört (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 17 N. 19). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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