

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00146 vom 14. November 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-11-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2016.00146](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00146)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00146 du 14 novembre 2016

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00146 del 14 novembre 2016

## Regeste

Abwasseranschlussgebühren | Abwasseranschlussgebühr: Beschwerde gegen die von der Gemeinde bei einer Grundstückszusammenlegung einer überbauten Parzelle mit einer unüberbauten Parzelle erhobene Abwasseranschlussgebühr. Rechtsgrundlagen betreffend Abwasseranschlussgebühr (E. 2). Die kommunale Gebührenverordnung stellt für die Bemessung der Abwasseranschlussgebühr auf die zonengewichtete Grundstückfläche ab und ermöglicht der Gemeinde eine Nachbelastung bisher wenig ausgenützter Grundstücke zur Deckung der Kosten ihrer Abwasseranlagen. Die Auferlegung der Anschlussgebühr erscheint vorliegend angesichts der geänderten Verhältnisse, welche sich aufgrund der Ausdehnung des schon vom alten Erschliessungssperimeter erfassten Grundstücks ergeben, als sachgerecht. Die durch die Landzusammenlegung erfolgte Vergrößerung der Grundstückfläche führt zu einem höheren Abwasserpotenzial des Grundstücks, worin die Vorinstanzen nach der Zwecksetzung der kommunalen Gebührenverordnung einen Abgabetatbestand erblicken durften. Was die Beschwerdeführenden dagegen vorbringen, vermag die Auslegung des kommunalen Rechts durch die Vorinstanzen, denen hierbei ein erheblicher Beurteilungsspielraum zukommt, nicht in Zweifel zu ziehen (E. 4.2).  
Abweisung der Beschwerde.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2016.00146 Urteil des Einzelrichters vom 14. November 2016 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiberin Danielle Schneider. In Sachen 1. A, 2. B, beide vertreten durch C, Beschwerdeführende, gegen Gemeinde D, vertreten durch die Bau- und Planungskommission, Beschwerdegegnerin, betreffend Abwasseranschlussgebühren, hat sich ergeben: I. A. Am 28. April 2015 bewilligte die Bau- und Planungskommission D den Gesuchstellern bzw. Grundeigentümern B und A an der E-Strasse 01 die Zusammenlegung der Grundstücke Kat.-Nr. 02 und Kat.-Nr. 03 zu einem neuen Grundstück Kat.-Nr. 04 (Dispositiv-Ziff. 1) mit der Nebenbestimmung, dass für das Grundstück Kat.-Nr. 02 eine Gebühr von Fr. 3'499.20 (inkl. MwSt.) für den Anschluss an die öffentliche Siedlungsentwässerung zu entrichten sei (Dispositiv-Ziff. 1.1). B. Gegen diese Anordnung erhoben B und A Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich (Verfahrensnummer 05) und ersuchten gleichzeitig die Bau- und Planungskommission D um Wiedererwägung. Am 21. Juli 2015 zog die Bau- und Planungskommission D ihren Beschluss vom 28. April 2015 teilweise in Wiedererwägung und nahm von der Grundstückszusammenlegung nur mehr Kenntnis (Dispositiv-Ziff. 2). Die Erhebung einer Anschlussgebühr von Fr. 3'499.20 (inkl. MwSt.) wurde zwar erneut verfügt, allerdings nicht mehr als Nebenbestimmung zur Grundstücksmutation (Dispositiv-Ziff. 2.1). II. Auch gegen

diesen Beschluss rekurrirten B und A mit Eingabe vom 4. September 2015 beim Baurekursgericht (Verfahrensnummer 06) und ersuchten insbesondere um Erlass der Anschlussgebühr. Mit Entscheid vom 9. Februar 2016 vereinigte der Einzelrichter des Baurekursgerichts die beiden Verfahren 05 und 06 (Dispositiv-Ziff. I). Den Rekurs hinsichtlich des Verfahrens

### **E. 3.1**

Gemäss den Feststellungen der Vorinstanz befinden sich die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildenden Grundstücke Kat.-Nr. 02 und Kat.-Nr. 03 nach der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde D (BZO) in der Wohnzone W2/25%. Die Parzelle Kat.-Nr. 02 liegt dabei direkt angrenzend an die Parzelle Kat.-Nr. 03 in einer Biegung der E-Strasse, von welcher sie auf drei Seiten eingfasst wird. Die Parzelle Kat.-Nr. 03 ist mit einem Mehrfamilienhaus überbaut und grenzt im Nordosten und Südwesten an die E-Strasse sowie im Nordwesten an ein ebenfalls überbautes Grundstück an. Aus den Akten ergibt sich ferner, dass die beiden Parzellen bis zur Teilung im Jahr 1955 ursprünglich ein einziges Grundstück alt Kat.-Nr. 07 mit einer Fläche von 607m<sup>2</sup> gebildet hatten. Durch die von der Beschwerdegegnerin am 21. Juli 2015 inzwischen als nicht bewilligungspflichtig zur Kenntnis genommene Grundstücksmutation sollen die Parzellen Kat.-Nr. 02 (mit einer Fläche von 120m<sup>2</sup>) und Kat.-Nr. 03 (mit einer Fläche von 487 m<sup>2</sup>) in den ehemaligen Grenzen wiedervereinigt werden.

### **E. 3.2**

Die Vorinstanz ging wie die Beschwerdegegnerin davon aus, dass für das bei der Parzellierung im Jahr 1955 entstandene Grundstück Kat.-Nr. 02 bislang keine Abwasseranschlussgebühr erhoben worden sei. Die Parzelle sei bei Inkraftsetzung der GebVO nicht überbaut gewesen. Für die Parzelle Kat.-Nr. 03 sei dagegen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung in Anwendung von Art. 12 Abs. 6 GebVO auf die Erhebung einer Anschlussgebühr verzichtet worden, da die Parzelle bereits an die öffentlichen Siedlungsentwässerungsanlagen angeschlossen und mehr als 50 % der Nutzungsziffer konsumiert gewesen seien. Mit der Zusammenlegung der beiden Grundstücke gelte die Parzelle Kat.-Nr. 02 auf den Zeitpunkt der Grundstücksmutation hin als überbaut und sei damit prinzipiell im Umfang der neu dazukommenden Grundstücksfläche anschlussgebührenpflichtig. Inzwischen könne nicht mehr auf die in Art. 12 Abs. 6 und 7 GebVO statuierten Übergangsbestimmungen abgestellt werden. Diese hätten nur im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung auf bereits überbaute und damit grundsätzlich anschlussgebührenpflichtige Grundstücke Anwendung gefunden. Für alle anderen Grundstücke sei die Gebührenhöhe bei Eintreten der Gebührenpflicht – vorliegend also zum Zeitpunkt der Grundstücksmutation – nach Massgabe von Art. 12 Abs. 1–3 GebVO in Verbindung mit Art. 6 GebVO zu berechnen. Die Frage, in welchem Umfang die zulässige Ausnützung auf der beide Grundstücke umfassenden Parzelle konsumiert oder gar überschritten werde, sei damit unmassgeblich.

### **E. 3.3**

Die Beschwerdeführenden machen dagegen geltend, dass die Vorinstanz den Zweck der im Jahr 2004 überarbeiteten Gebührenverordnung verkenne. Während zur Bemessung der Anschlussgebühr früher die Kosten eines Bauvorhabens herangezogen worden seien, werde in der Gemeinde D seit dem Inkrafttreten der GebVO auf den Umfang der neu dazugekommenen Ausnützungsfäche abgestellt. Nur diese Bezugsgrösse werde einer

gesteigerten Belastung der Siedlungsentwässerung gerecht. Die Vorinstanz habe Art. 12 Abs. 6 und 7 GebVO zu Unrecht als Übergangsbestimmungen behandelt. Unzutreffend sei sodann insbesondere, dass die Vorinstanz im vorliegenden Fall die Grundstücksmutation als massgebend für die Entstehung der Gebührenpflicht erachtet habe. Gemäss Art. 16 Abs. 2 GebVO sei die Anschlussgebühr vor Erteilung der Baufreigabe zu entrichten. Die Gebührenpflicht stehe demnach immer in Zusammenhang mit einem Bauvorhaben. Betreffe das Bauvorhaben ein zum grossen Teil (mehr als 50 %) oder vollständig überbautes Grundstück, entfalle gemäss Art. 12 Abs. 6 GebVO die Anschlussgebühr. Zum Zeitpunkt der Grundstücksmutation seien sowohl das Grundstück Kat.-Nr. 02 wie auch das Grundstück Kat.-Nr. 03 durch ein damals gültiges, rechtskräftig bewilligtes Bauvorhaben vollständig ausgenützt gewesen. Selbst wenn die Leistungspflicht zum Zeitpunkt der Grundstücksmutation entstanden sein sollte, wäre den Beschwerdeführenden deshalb die Anschlussgebühr gestützt auf Art. 12 Abs. 6 GebVO zu erlassen.

4. 4.1 Die Beschwerdeführenden beantragen zwar die gänzliche Aufhebung des angefochtenen Entscheids vom 9. Februar 2016, doch ergibt sich aus der Begründung, dass sich die Beschwerde nur gegen Dispositiv-Ziff. II und III richtet, soweit die Vorinstanz darin den Rekurs abgewiesen und die Erhebung einer Anschlussgebühr von Fr. 3'499.20 bestätigt hat. Insbesondere wenden sich die Beschwerdeführenden nicht gegen die in Dispositiv-Ziff. III beschlossene Abschreibung des Rekursverfahrens 05, welches zufolge Wiedererwägung teilweise gegenstandslos geworden war. Es würde den Beschwerdeführenden diesbezüglich denn auch an einem schutzwürdigen Interesse fehlen, da die Beschwerdegegnerin ihrem Wiedererwägungsgesuch, den bedingungslosen notariellen Vollzug der Grundstücksmutation zu bewilligen, am 21. Juli 2015 stattgegeben hatte. Zu beurteilen bleibt die Frage, ob die von der Beschwerdegegnerin erhobene und durch die Vorinstanz geschützte Abwasseranschlussgebühr von Fr. 3'499.20 für das Grundstück Kat.-Nr. 02 rechtens ist. Das Verwaltungsgericht ist als Beschwerdeinstanz nach § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG auf die Prüfung von Rechtsverletzungen, einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung und Ermessensunterschreitung beschränkt. Die Angemessenheit der angefochtenen Anordnung kann es grundsätzlich nicht überprüfen.

4.2 Die Abwasseranschlussgebühr ist die einmalige Gegenleistung des Grundeigentümers dafür, dass er das Recht erhält, die öffentliche Kanalisation für die Ableitung des Abwassers zu benutzen. Dabei wird den Gemeinden weder vom Bund noch vom Kanton Zürich vorgeschrieben, nach welcher Bezugsgrösse die kostendeckenden Gebühren für die Siedlungsentwässerung zu bemessen sind. § 45 EG GSchG 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 in der Gemeinde D – am gesamten Abwasserpotenzial eines Grundstückes und nicht nur am Potenzial eines einzelnen angeschlossenen Gebäudes orientiert (VGr, 31. Mai 2007, VB.2007.00052, E. 4.1.2). Der im Jahr 2004 vollzogene Systemwechsel von der altrechtlichen Gebührenordnung zur Bezugsgrösse der gewichteten Grundstücksfläche ermöglicht der Beschwerdegegnerin eine Nachbelastung bisher wenig ausgenützter Grundstücke zur Deckung der Kosten ihrer Abwasseranlagen (vgl. VGr, 31. Mai 2007, VB.2007.00052, E. 4.3). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden verkennt die von den Vorinstanzen vorgenommene Auslegung der hier massgebenden Bestimmungen der GebVO diese Zwecksetzung nicht. Sowohl die Beschwerdegegnerin als auch die Vorinstanz gingen davon aus, dass das Grundstück Kat.-Nr. 02 im Zeitpunkt der Inkraftsetzung der GebVO nicht überbaut und somit keine Anschlussgebühr geschuldet

gewesen sei (vgl. Art. 12 Abs. 2 Satz 2 GebVO). Als Auslöser für die Gebührenpflicht betrachteten sie die Zusammenlegung mit dem bereits an die öffentlichen Siedlungsentwässerungsanlagen angeschlossenen Grundstück Kat.-Nr. 03, womit auch das Grundstück Kat.-Nr. 02 zum Teil einer überbauten Parzelle geworden sei. Diese Auffassung deckt sich mit Art. 11 GebVO, wonach die Gebühr zu entrichten ist, wenn der Anschluss an die Siedlungsentwässerungsanlagen erfolgt. Auch nach der Rechtsprechung hat der tatsächliche Anschluss an die Kanalisation als Anknüpfungspunkt für die Gebührenpflicht zu gelten (VGr, 31. Mai 2007, VB.2007.00052, E. 4.1.2 mit Hinweis auf BGE 106 Ia 241 E. 3b). Zwar trifft es zu, wie die Beschwerdeführenden monieren, dass die Erhebung der Anschlussgebühr nicht mit einem nachträglichen Bauvorhaben auf dem Grundstück Kat.-Nr. 02 in Zusammenhang steht. Die Auferlegung der Anschlussgebühr erscheint hier jedoch sachgerecht angesichts der geänderten Verhältnisse, welche sich aufgrund der Ausdehnung des schon vom alten Erschliessungsperimeter erfassten Grundstücks ergeben. Die durch die Landzusammenlegung erfolgte Vergrößerung der Grundstückfläche führt zu einem höheren Abwasserpotenzial des Grundstücks, worin die Vorinstanz nach der Zwecksetzung der GebVO durchaus einen Abgabetatbestand erblicken durfte. Was die Beschwerdeführenden dagegen vorbringen, vermag die Auslegung des kommunalen Rechts durch die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin, denen hierbei ein erheblicher Beurteilungsspielraum zukommt (vgl. VGr, 14. März 2013, VB.2012.00817, E. 5.1 mit weiteren Hinweisen), nicht in Zweifel zu ziehen. So hat die Vorinstanz etwa die Frage, in welchem Umfang die zulässige Ausnützung auf der neuen, die Grundstücke Kat.-Nr. 02 und Kat.-Nr. 03 umfassenden Parzelle konsumiert oder überschritten sei, zu Recht als nicht massgeblich beurteilt. Entscheidend ist vielmehr, dass der für die Bestimmung der Anschlussgebühr relevante Parameter der Grundstücksfläche verändert worden ist. Die Erweiterung der Grundstücksfläche erfolgte, weil sich die Grundeigentümer durch die Landzusammenlegung einen Nutzen versprachen. So gaben die Beschwerdeführenden unter anderem an, dass durch die Vereinigung der zwei Grundstücke die Ausnützung im auf der Parzelle Kat.-Nr. 03 bestehenden Wohnhaus wieder "legalisiert" werde. Es wäre mit dem Verursacherprinzip (vorne E. 2.1) nicht vereinbar, wenn der Verzicht auf die Erhebung einer Anschlussgebühr damit begründet würde, dass mit der Neuparzellierung eine allfällige vorbestehende Übernutzung ausgeglichen werden soll. Sodann ist nicht ersichtlich, inwiefern der Umstand, dass die Vorinstanz verschiedene Bestimmungen der GebVO als übergangsrechtliche Regelungen qualifiziert hat, zu einer fehlerhaften Rechtsanwendung geführt haben soll, zumal zumindest Art. 12 Abs. 5 und Abs. 6 GebVO an Tatbestände anknüpfen, die vor dem Inkrafttreten der GebVO eingetreten sind. Soweit die Beschwerdeführenden vorbringen, dass die Grundstücke Kat.-Nr. 02 und Kat.-Nr. 03 zum Zeitpunkt der Grundstücksmutation durch ein damals gültiges rechtskräftig bewilligtes Bauvorhaben vollständig ausgenützt gewesen seien, wird diese Behauptung durch die Beschwerdeantwort in Zweifel gezogen. Nach den Angaben der Beschwerdegegnerin sei dieses Bauvorhaben nie realisiert und die betreffende Baubewilligung sogar zurückgezogen worden. Diese Darstellung wird durch die Beschwerdeführenden nicht bestritten. Schliesslich machen die Beschwerdeführenden – anders als im Rekursverfahren – vor Verwaltungsgericht nicht mehr geltend, dass für das Grundstück Kat.-Nr. 02 schon zu einem früheren Zeitpunkt eine Anschlussgebühr erhoben worden sei. Eine entsprechende Feststellung der Vorinstanz liessen sie unbestritten. Zusammengefasst erweist sich die von der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin vorgenommene Auslegung des kommunalen Rechts als vertretbar. Die Erhebung der

Abwasseranschlussgebühr von Fr. 3'499.20 (inkl. MwSt.) ist folglich zu bestätigen. Wie die Vorinstanz zutreffend festhielt, wurde die von der Beschwerdegegnerin vorgenommene Berechnung, das heisst die Gebührenhöhe im Quantitativ, nicht als falsch angefochten. 5. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden je zur Hälfte, unter solidarischer Haftung eines jeden für den ganzen Betrag, aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 und § 14 VRG). Angesichts ihres Unterliegens steht den Beschwerdeführenden keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Die Beschwerdegegnerin hat eine solche nicht beantragt.

#### **E. 06**

wies er ab (Dispositiv-Ziff. II). Das Rekursverfahren 05 wurde teilweise als gegenstandslos geworden abgeschrieben und im Übrigen abgewiesen (Dispositiv-Ziff. III). Die Verfahrenskosten wurden B und A zu je 2/5 und unter solidarischer Haftung eines jeden für 4/5 der Verfahrenskosten sowie zu 1/5 der Bau- und Planungskommission D auferlegt (Dispositiv-Ziff. IV). Eine Umtriebsentschädigung wurde den Parteien nicht zugesprochen (Dispositiv-Ziff. V). III. Mit Beschwerde vom 12. März 2016 gelangten B und A an das Verwaltungsgericht und beantragten die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gemeinde D. Am 14. April 2016 beantragte das Baurekursgericht ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Auch die Gemeinde D ersuchte mit Beschwerdeantwort vom 2. Mai 2016 darum, dass die Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführenden vollumfänglich abzuweisen sei. B und A liessen sich zu diesen Eingaben nicht mehr vernehmen. Der Einzelrichter erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Der Streitwert liegt deutlich unter Fr. 20'000.-, womit die Sache in die Zuständigkeit des Einzelrichters fällt (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Gemäss Art. 60a Abs. 1 Satz 1 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG) sorgen die Kantone dafür, dass die Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz der Abwasseranlagen, die öffentlichen Zwecken dienen, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden. Im Kanton Zürich sieht § 45 des Einführungsgesetzes vom 8. Dezember 1974 zum Gewässerschutzgesetz (EG GSchG) vor, dass die Gemeinden für die Benützung der öffentlichen Abwasser- und Abfallbeseitigungsanlagen kostendeckende Gebühren erheben (Abs. 1). Die Gebühren decken die nach Abzug allfälliger Bundes- und Staatsbeiträge verbleibenden Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Verzinsung und Abschreibung der Anlagen sowie die übrigen Kosten der Abwasserbeseitigung (Abs. 2). Nach § 7 Abs. 2 lit. e EG GSchG sind die Gemeinden insbesondere auch für den Erlass kommunaler Kanalisations- und Gebührenverordnungen zuständig. 2.2 Gestützt auf diese Bestimmungen sowie auf Ziff. 6 der kommunalen Verordnung über die Siedlungsentwässerungsanlagen (SEVO) erhebt die Gemeinde D Anschluss-, Benutzungs- und Verwaltungsgebühren, welche sämtliche Kosten der öffentlichen Siedlungsentwässerungsanlagen decken sollen (vgl. Art. 1 und Art. 3 Abs. 1 der Gebührenverordnung zur SEVO [GebVO]). Für den Anschluss von Liegenschaften an die öffentlichen Siedlungsentwässerungsanlagen haben die Grundeigentümer nach Art. 11 GebVO eine einmalige Gebühr zu entrichten, welche zur Mitfinanzierung der Erstellungskosten dient (Art. 3 Abs. 4 GebVO). Diese

Anschlussgebühr bemisst sich gemäss Art. 12 GebVO innerhalb der Bauzone nach der zonengewichteten Grundstücksfläche multipliziert mit dem Gebührenansatz (Abs. 1). Für Grundstücke der "Wohnzonen 2-geschossig (W2)" beträgt sie Fr. 27.- pro Quadratmeter. Unüberbaute Grundstücke werden nicht erfasst (Abs. 2 und 3). Vor Inkrafttreten der Gebührenverordnung vorgenommene Anschlüsse an die Siedlungsentwässerungsanlagen, die ohne Leistung einer Anschlussgebühr erfolgten, entbinden die Grundeigentümer nicht von der Gebührenpflicht (Abs. 5). Für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung überbauten Grundstücke ( $\geq 50\%$  der Nutzungsziffer konsumiert), die bereits an die öffentlichen Siedlungsentwässerungsanlagen angeschlossen sind, entfällt die Anschlussgebühr (Abs. 6). Bei teilweise überbauten Grundstücken mit starker Unternutzung ( $< 50\%$  der Nutzungsziffer konsumiert) wird bei der Berechnung der zonengewichteten Grundstücksfläche die bereits voll überbaute Fläche in Abzug gebracht (Abs. 7). 3.

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