

4-BE.2016.21

Beschluss vom 24. Januar 2018

Besetzung Präsident E. Hauller
 Richterin B. Bärtschi
 Richter H. Flury
 Gerichtsschreiberin G. Bruder-Wismann

Beschwerde- **A.**_____

führer

Beschwerde- **Einwohnergemeinde Q.**_____

gegnerin handelnd durch den Gemeinderat

dieser vertreten durch lic. iur. Mathias Merki, Rechtsanwalt und Notar,
Zelglistrasse 15, 5001 Aarau

Gegenstand ursprünglicher Beitragsplan Ausbau Strasse C (Zweitaufgabe)

Das Gericht entnimmt den Akten:

A.

In Q. soll die C-Strasse ausgebaut werden. Das entsprechende Bauprojekt und die erste Version eines Beitragsplans lagen vom 9. Juni 2014 bis 8. Juli 2014 öffentlich auf.

Die gegen den Beitragsplan erhobenen Rechtsmittel wurden im Beschwerdeverfahren vor dem Spezialverwaltungsgericht, Abteilung Kausalabgaben und Enteignungen (SKE), von der Einwohnergemeinde Q. anerkannt, weshalb die Verfahren abgeschrieben werden konnten (vgl. Präsidialverfügungen vom 22. Oktober 2015 in den Verfahren 4-EV.2014.18 und 4-EV.2014.19).

B.

Am 22. Februar 2016 beschloss der Gemeinderat Q. (nachfolgend Gemeinderat) die Aufhebung des ersten Beitragsplans (vgl. Protokollauszug vom 10. März 2014) und die Ausarbeitung eines neuen Beitragsplans.

C.

Der neue Beitragsplan lag vom 14. März 2016 bis 12. April 2016 öffentlich auf. Zudem fand am 16. März 2016 eine Orientierungsversammlung statt.

D.

Am 11. April 2016 erhoben B., C., A., E., F. und G. und H. (alles Anstösser am ersten Abschnitt, nachfolgend der Einfachheit halber bereits Beschwerdeführer genannt) beim Gemeinderat Einsprache gegen den Beitragsplan. Am 25. Mai 2016 fand eine Einspracheverhandlung statt. Die Einsprache wurde mit Entscheid vom 20. Juni 2016 abgewiesen.

E.

Dagegen erhoben die Beschwerdeführer beim SKE mit Eingabe vom 18. Juli 2016 Beschwerde und stellten folgende Anträge:

"1.

Der öffentlich aufgelegte Beitragsplan sei vollumfänglich aufzuheben.

2.

Die Parzellen (aaa, bbb, ccc, ddd, eee, fff), die im Eigentum der Einsprechenden sind, seien aus dem Beitragsperimeter vollumfänglich zu entlasten und nicht mit Strassenbaubeiträgen zu belasten. Sofern Erneuerungsarbeiten im Bereich der ersten Etappe (nordwestlicher Strassenbereich ab Verzweigung Obere Strasse) ausgeführt werden, seien diese zu 100 % durch die Gemeinde zu übernehmen.

3.

Der öffentlich aufgelegte Beitragsplan sei entsprechend diesen Begehren aufzuheben und abzuändern."

F.

Nachdem die Beschwerdeführer den Kostenvorschuss fristgerecht geleistet hatten, wurde die Einwohnergemeinde Q. (nachfolgend Beschwerdegegnerin), handelnd durch den Gemeinderat, vom SKE am 29. August 2016 aufgefordert, sich bis am 21. September 2016 vernehmen zu lassen.

G.

Mit Eingabe vom 7. November 2016 liess sich die Beschwerdegegnerin innert zweimalig erstreckter Frist vernehmen und beantragte:

"1.

Die Beschwerde vom 18. Juli 2016 sei abzuweisen.

Der Beschwerdeführer 3 sei von der Beitragsleistung zu befreien.

2.

Der Einspracheentscheid des Gemeinderats Q. vom 20. Juni 2016 bzw. der neugeschaffene Beitragsplan sei zu bestätigen.

3.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführer."

H.

Die Vernehmlassung wurde den Beschwerdeführern am 8. November 2016 zur freiwilligen Erstattung einer Replik bis am 1. Dezember 2016 zugesandt. Zudem teilte das SKE den Parteien mit, dass das Verfahren betreffend Beschwerdeführer 3 (A.) abgetrennt werde.

I.

Gleichentags teilte das SKE der Beschwerdegegnerin und A. (Beschwerdeführer) in einem parallelen Schreiben mit, dass das den Beschwerdeführer betreffende Verfahren abgetrennt werde (neu 4-BE.2016.21). Das Begehren der Beschwerdegegnerin, A. von der Beitragsleistung zu befreien, sei nach Erachten des Gerichts im entsprechenden Umfang als Anerkennung der Beschwerde zu werten. Das abgespaltene Verfahren wäre somit ohne weiteres von der Kontrolle des SKE abzuschreiben. Weiter wurde den Parteien mitgeteilt, dass dem Gericht innert 14 Tagen seit Zustellung dieses Schreibens mitzuteilen sei, wenn diese prozessuale Beurteilung nicht geteilt werde.

Die Parteien liessen sich nicht vernehmen. Damit war der Schriftenwechsel abgeschlossen. Auf die erwähnten Entscheide und Eingaben wird - soweit erforderlich - in den Erwägungen eingegangen.

J.

Am 24. Januar 2018 führte das SKE in Q. eine Verhandlung durch. Es hat den Fall beraten und den nachfolgenden Beschluss gefasst.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1.

1.1.

Gegen die Erhebung von Erschliessungsabgaben kann, soweit sie in einem Beitragsplan festgehalten werden, innerhalb der Auflagefrist, ansonsten innert 30 Tagen seit Zustellung, beim verfügenden Organ Einsprache erhoben werden (vgl. § 35 Abs. 2 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen [BauG; SAR 713.100] vom 19. Januar 1993). Die Einspracheentscheide können innert 30 Tagen mit Beschwerde beim Spezialverwaltungsgericht angefochten werden (§ 35 Abs. 2 BauG in Verbindung mit § 44 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200] vom 4. Dezember 2007).

1.2.

Beim angefochtenen Gemeinderatsbeschluss vom 20. Juni 2016 handelt es sich um einen Einspracheentscheid in Abgabesachen im Sinne von § 35 Abs. 2 BauG. Das SKE ist damit für die Behandlung der Beschwerde zuständig.

1.3.

Der Beschwerdeführer hat als Beitragsbelasteter und Adressat des Einspracheentscheids vom 20. Juni 2016 ein eigenes, schutzwürdiges und aktuelles Interesse an der Aufhebung des Einspracheentscheids. Er ist ohne weiteres zur Beschwerde berechtigt (§ 42 lit. a VRPG).

1.4.

Die Beschwerde des Beschwerdeführers wurde vom Verfahren 4-BE.2016.15 abgespalten (vgl. H. und I., sowie die Schreiben des SKE vom 9. August 2016 und 8. November 2016).

1.5.

Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1.

Umstritten ist vorliegend der Beitrag an die Baukosten für den Ausbau der C-Strasse.

2.2.

Die Gemeinden sind verpflichtet, von den Grundeigentümern Beiträge an die Kosten der Erstellung und Änderung von Strassen zu erheben. Sie haben die Erhebung von Beiträgen auch zu regeln, soweit keine kantonalen Vorschriften bestehen (§ 34 Abs. 1 und 3 BauG).

2.3.

Die Einwohnergemeinde Q. regelt die Beiträge im Reglement über die Finanzierung von Erschliessungsanlagen (kurz: FR). Dieses wurde von der Gemeindeversammlung am 24. April 2008 beschlossen.

Es kann somit festgehalten werden, dass grundsätzlich eine genügende gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Beiträgen vorliegt, was vom Beschwerdeführer auch nicht bestritten wird.

3.

3.1.

Der Beschwerdeführer bringt vor, die ersten 70 m der C-Strasse seien als eine separate Erschliessungsetappe (1. Abschnitt), welche bereits voll ausgebaut sei und höchstens noch erneuert werden müsse, zu betrachten. Sein an diesen Teil der C-Strasse anstossendes Grundstück würde keinen Sondervorteil erfahren. Es werde an den vorhandenen Randabschlüssen festgehalten, und es werde weder die Strassenbreite noch die Strassenabsenkung verändert. Der Gemeinderat habe die im ersten Teil der C-Strasse geplanten Arbeiten schon explizit als Erneuerung bezeichnet (Protokollauszüge vom 10. März 2014 und vom 30. Juni 2014). Es gebe keinen Erschliessungsplan, welcher das gesamte Gebiet rechtlich als Erschliessungseinheit fassen würde.

3.2.

Die Beschwerdegegnerin macht geltend, dass es sich beim Ausbau der C-Strasse um eine erstmalige regelkonforme Erschliessung handle. Der wirtschaftliche Sondervorteil bestehe für den Beschwerdeführer darin, dass ihre Grundstücke am C durch den Strassenausbau überhaupt erst genügend erschlossen werden und die Erschliessung objektiv besser und komfortabler werde. Das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung überwiege hier das Interesse der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes des Beschwerdeführers. Deshalb seien die Aufhebung des ersten Beitragsplans aus dem Jahr 2014 und der Erlass eines neuen Beitragsplans zulässig gewesen. Die Beschwerdegegnerin habe dem Beschwerdeführer im Übrigen nie zugesichert, dass die im ersten Abschnitt vorhandenen Randabschlüsse unverändert bleiben würden. Im Gegenteil, der Gemeinderat habe ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Randabschlüsse je nach Zustand allenfalls belassen werden könnten. Damit sei der Ausbau der C-Strasse im fraglichen Bereich gerade nicht ausgeschlossen worden. Dies ergebe sich auch aus dem Protokollauszug vom 9. Mai 2016. Der Einwand

richte sich zudem gegen das Bauprojekt, welches bereits rechtskräftig bewilligt worden sei.

4.

4.1.

Es ist zunächst in formeller Hinsicht zu prüfen, ob die Entlassung des Beschwerdeführers aus der Beitragspflicht (Anerkennung der Beschwerde; G. und H.) zulässig ist.

4.2.

Die Beschwerdegegnerin macht in der Duplik vom 1. März 2017 im Verfahren 4-BE.2016.15 geltend, dass der Beschwerdeführer mit Gerichtsentscheid vom 22. Oktober 2015 im Verfahren 4-BE.2014.19 rechtskräftig von der Beitragspflicht befreit worden sei. Dieser Gerichtsentscheid sei materiell rechtskräftig und könne nur in einem Revisionsverfahren abgeändert, nicht aber widerrufen werden. Die Beschwerdegegnerin sei durch den Entscheid des SKE gebunden.

Die Parteien liessen das Schreiben des SKE vom 8. November 2016 (I.) unbeantwortet. Sie erklärten sich damit konkludent einverstanden, dass das SKE die Beschwerde infolge Anerkennung von der Kontrolle abschreibe.

4.3.

Bei Beitragsbeschwerden handelt es sich um Individualrechtsschutzmittel. Allfällige Gutheissungen gelten grundsätzlich denn auch nur für die betreffenden Rechtssuchenden (Entscheid des SKE [SKEE] 4-BE.2015.1 vom 9. Dezember 2015, Erw. 3.2.4.). Das Gericht ist keine Oberbeitragsbehörde; es hat keine Aufsichtsfunktion. Allfällige Erkenntnisse können und dürfen daher vom Gericht nicht auf andere unstrittig gebliebene Beitragsverfahren ausgedehnt werden. Deswegen fällt auch eine Aufhebung eines ganzen Beitragsplans von Amtes wegen ausser Betracht (Entscheid des Verwaltungsgerichts [VGE] WBE.2004.151 vom 21. Juli 2005, Erw. 2.2.). Auf entsprechende Begehren kann daher von vornherein nicht eingetreten werden.

Querwirkungen greifen nur auf weitere strittige Verfahren. In Beitragsverfahren kommen daher die allenfalls verschiedenen Vorbringen mehrerer Beschwerdeführer kumuliert zum Tragen. Das gründet darin, dass eine Erkenntnis des Gerichts in einem Verfahren aufgrund der Vernetzung in Beitragsverfahren als bekannt gelten muss; es kann nicht sein, dass ein in einem Verfahren gerügter Mangel in einem andern Fall nicht beachtet würde, weil er dort nicht explizit gerügt wurde. Wenn ein Beitrag insgesamt angefochten wird, sind aufgrund des Satzes "in maiore minus" praxisgemäss auch jegliche Kürzungsmöglichkeiten zu prüfen (SKEE 4-BE.2014.15 vom 9. März 2016, Erw. 7.1.; Entscheid der Schätzungskommission

[SchKE] 4-EB.2003.50003 vom 17. Februar 2004, Erw. 3.; vgl. auch AGVE 1996 S. 440).

Beitragspläne sind Summenverfügungen, wobei die einzelnen Verfügungen untereinander vernetzt sind. Jede Veränderung im Einzelfall wirkt sich daher auf das Ganze und in der Regel auch auf die übrigen Einzelverfügungen aus. Ein Beitragsplan wird als Ganzes deshalb auch erst rechtskräftig, wenn die letzte Einzelverfügung rechtskräftig geworden ist (Andreas Baumann/Ralph van den Bergh/Martin Gossweiler/Christian Häuptli/Erika Häuptli-Schwaller/Verena Sommerhalder Forestier, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013 [nachfolgend Baugesetzkomentar], § 35 BauG N 1, mit weiteren Hinweisen).

Wegen dieser Ausgangslage stehen der beitragserhebungswilligen Gemeinde im Fall der ganzen oder teilweisen Gutheissung eines Rechtsmittels nach der Praxis seit jeher drei Handlungsoptionen offen (vgl. SchKE 4-BE.2011.4+5 vom 29. Februar 2012, Erw. 4.6.; SchKE 4-BE.2009.27 vom 17. August 2010, Erw. 5.; SchKE 4-BE.2008.7 vom 16. Dezember 2008, Erw. 7.3.; SchKE 4-EB.2003.50035 vom 13. Dezember 2005, Erw. 4.5.2.; SchKE 4-EB.2000.50026 vom 27. März 2001, Erw. 8.1.; Baugesetzkomentar, § 34 BauG N 41):

- Sie kann das Ergebnis auf die eigene Rechnung nehmen und mit dem ansonsten rechtskräftig gewordenen Beitragsplan weiterarbeiten.
- Wenn sie das nicht will, kann und darf sie alternativ den aufgelegten Beitragsplan aufheben und mit einer bereinigten Zweitaufgabe einen neuen Anlauf nehmen. Dabei handelt es sich um einen Neustart, der für alle Beteiligten prinzipiell dieselben Wirkungen hat wie die ursprüngliche Erstauflage. Das gilt jedenfalls, wenn mit dem Bau des Projekts noch nicht begonnen wurde. Soweit materielle Identität zwischen der Erst- und der Zweitaufgabe gegeben ist und das Gericht dazu bereits verbindliche Aussagen gemacht hat, ist darauf selbstverständlich auch in einem Streitverfahren zur Zweitaufgabe abzustellen. Vorliegend wurden die beiden Streitverfahren zur Erstauflage aufgrund Anerkennung abgeschrieben. Streng formell wurde daher hier vom Gericht noch nichts verbindlich entschieden.
- Schliesslich könnte – wohl eher theoretisch – ganz auf die Projektrealisierung und damit auf die Beitragserhebung verzichtet werden.

Nach ständiger Rechtsprechung der Verwaltungsjustiz steht es einer Gemeinde also offen, einen Beitragsplan erneut aufzulegen. Auch die unangetroffenen gebliebenen Beitragsverfügungen dürfen angepasst und gegebenenfalls heraufgesetzt werden, da die Widerrufsvoraussetzungen erfüllt sind. Der neue Beitrag eröffnet dem betroffenen Grundeigentümer erneut

und in vollem Umfang den Rechtsmittelweg, selbst wenn er bisher kein Rechtsmittel ergriffen hat (AGVE 2006 S. 357).

Die Aufhebung des ersten Beitragsplans und der Erlass eines neuen Beitragsplans durch die Beschwerdegegnerin waren somit zulässig, was von den Parteien auch nicht bestritten wird.

5.

5.1.

Das SKE hat die Abschreibung infolge Anerkennung im Schreiben vom 8. November 2017 zunächst "ohne weiteres" angekündigt.

Verwaltungsgericht und Spezialverwaltungsgericht betrachten es in langjähriger, konstanter Praxis auch vor dem Hintergrund der Officialmaxime als zulässig, übereinstimmenden Anträgen der Beteiligten zur Erledigung des Verfahrens stattzugeben, sofern sich diese – nach einer summarischen Prüfung – als gesetzmässig erweisen und allfällige Zugeständnisse der Beteiligten innerhalb des Spielraumes bleiben, den das Gesetz ohnehin gewährt (VGE BE.2003.00301 vom 20. Februar 2004; SGE 3-RV.2017.11 vom 27. April 2017).

Dasselbe gilt für einen von den Parteien geschlossenen Vergleich. Dieser kann genehmigt werden, wenn er innerhalb der gesetzlichen Vorgaben liegt und keine Interessen privater Dritter verletzt (Michael Merker, Rechtsmittel, Klagen und Normenkontrollverfahren nach dem [aufgehobenen] aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38 - 72 aVRPG, Zürich 1998, § 58 N 12).

5.2.

Der Rügepflicht der Beschwerdeführenden steht die Rechtsanwendung von Amtes wegen gegenüber. Es ist Sache des Richters zu bestimmen, welcher Rechtssatz auf den festgestellten Sachverhalt anwendbar und wie er auszulegen ist. Dabei darf er allerdings nicht über den Prozessgegenstand hinausgehen. In diesem Rahmen darf er auch eine Motivsubstitution vornehmen, d.h. er darf eine Verfügung aus anderen als den von der Vorinstanz angeführten rechtlichen Gründen bestätigen. Er ist nicht an die rechtlichen Vorbringen der Parteien gebunden. Das Prinzip der Rechtsanwendung von Amtes wegen soll verhindern, dass den Parteien Rechtsunkenntnis schadet (SKEE 4-BE.2015.1 vom 9. Dezember 2015, Erw. 3.2.2.; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 211 ff.; Martin Bertschi in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar VRG, 3. Auflage, Zürich, Basel, Genf 2014, S. 442 N 29; vgl. auch Bundesgerichtsentscheid [BGE] 133 II 254, vgl. auch die sog. richterliche Fürsorgepflicht in § 18 VRPG und § 21 Abs. 2 des Gerichtsorganisationsgesetzes [GOG; SAR 155.200] vom 6. Dezember 2011). Der Richter hat im Übrigen auch den Sachverhalt zu ergänzen, wenn nach Akten oder Interessenlage Zweifel an

dessen Vollständigkeit oder Richtigkeit bestehen (§ 17 Abs. 1 VRPG; Gygi, a.a.O., S. 215). Die Sachverhaltsfeststellung von Amtes wegen ist ebenfalls nur innerhalb des Streitgegenstands zulässig (Gygi, a.a.O., S. 213).

Der Gemeinderat hat explizit die Zweitauflage auf sich genommen und will also keine Kostentragung durch die Steuerzahler. Durch die angenommene (G. und I.) Anerkennung würde der Spielraum, den das Gesetz gewährt, überschritten. Übernahme die Beschwerdegegnerin den Beitrag des Beschwerdeführers, ohne dass sie dies muss, verletzt sie § 34 Abs. 1 BauG. Ausserdem würden dadurch die Interessen privater Dritter (der Steuerzahler von Q.) beeinträchtigt.

5.3.

§ 48 Abs. 2 VRPG ist im Übrigen hier nicht anwendbar. Die Norm bezieht sich nur auf das Beschwerdebegehren, d.h. auf den Gegenstand, der damit definiert wird. Die Anerkennungserklärung hat am Beschwerdegegenstand nichts verändert. Die Anerkennung ist lediglich eine prozessuale Erledigungsvariante, bei welcher auf eine materielle Prüfung verzichtet worden wäre.

5.4.

Durch eine Abschreibung des Verfahrens infolge Anerkennung entfielen zudem die zweite Vorgehensoption (Erw. 4.3.), die den Gemeinden bei gut-zuheissenden Beitragsbeschwerden offensteht, von vornherein. Dies wäre insofern fragwürdig, als ein allenfalls bloss prozessualer Erfolg eine allenfalls richtige Beitragserhebung ausschliessen würde. Der betreffende Grundeigentümer käme dadurch gegebenenfalls zu einem Sondervorteil, den er im Gegensatz zu allen anderen Anstössern nicht abzugelten hätte. Der Beschwerdeführer muss deswegen prozessual gleich behandelt werden wie die übrigen Beschwerdeführer im Parallelverfahren 4-BE.2016.15.

6.

Der Anerkennungserklärung der Beschwerdegegnerin darf aufgrund des Vorrangs des Legalitätsprinzips, des Untersuchungsprinzips und der Rechtsanwendung von Amtes wegen keine Folge gegeben werden. Das vorliegende Verfahren muss daher wieder mit dem Beschwerdeverfahren 4-BE.2016.15 vereinigt werden.

7.

Da das Verfahren ohne Sachentscheid beendet wird, kann auf die Erhebung einer Staatsgebühr verzichtet werden (§ 23 des Dekrets über die Verfahrenskosten [Verfahrenskostendekret, VKD; SAR 221.150] vom 24. November 1987). Mangels Aufwands der Parteien in der hier zu beurteilenden Frage werden keine Parteikosten ersetzt (vgl. § 29 VRPG).

Das Gericht beschliesst:

1.

Das vorliegende Beschwerdeverfahren 4-BE.2016.21 wird wieder mit dem Beschwerdeverfahren 4-BE.2016.15 vereinigt.

2.

Die Kosten des Verfahrens werden auf die Staatskasse genommen.

3.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung

- Beschwerdeführer
- Beschwerdegegnerin (Vertreter, 2)

Mitteilung

- Dr. iur. I., Rechtsanwalt, Fachanwalt J., M, S.
- Mitwirkende Fachrichterin / Fachrichter
- Gerichtskasse (intern)

Rechtsmittelbelehrung Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, obere Vorstadt 40, 5001 Aarau, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit dem 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit dem 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerdeschrift muss einen Antrag, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie eine Begründung enthalten. Beweismittel sind anzugeben. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (§§ 28 und 43 f. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; SAR 271.200] vom 4. Dezember 2007] in Verbindung mit Art. 145 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272] vom 19. Dezember 2008).

Aarau, 24. Januar 2018

Spezialverwaltungsgericht

Kausalabgaben und Enteignungen

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

E. Hauller

G. Bruder-Wismann