

I. Erschliessungsabgaben

121 Ursprünglicher Beitragsplan nach §§ 34/35 BauG.

- Der Sondervorteil als Kriterium zur Bestimmung der Anteile der einzelnen Pflichtigen im gegenseitigen Verhältnis ("interne" Kostenaufteilung). Zur Ermittlung des Sondervorteils sind verschiedene Kriterien möglich und zulässig (Erw. 3.3.1.).
- Soweit nicht der Gesetzgeber die Kriterien zur Ermittlung des Sondervorteils umschreibt, obliegt dies der rechtsanwendenden Behörde (Erw. 3.3.1.).
- Tragweite der Gemeindeautonomie bei der Bestimmung der massgeblichen Kriterien (Erw. 3.3.2.).
- Kognition der Schätzungskommission nach Baugesetz mit Blick auf die Gemeindeautonomie (Erw. 3.3.2.).
- Grundsätze zur Bestimmung des Sondervorteils (Erw. 3.4. f.).
- Wenn die übrigen Parameter gleich sind, dürfen unüberbaute Parzellen höchstens 50 % höher belastet werden als überbaute (Erw. 3.6.).
- Auswirkungen der Übernahme vorbestehender, privat finanzierter Erschliessungsanlagen auf den Beitragsplan (Erw. 3.7.).
- Die Schätzungskommission führt grundsätzlich keine neuen Kriterien für die Ermittlung des angemessenen Beitrags ein, wenn die angewendeten den Vorgaben des Erschliessungsabgaberechts genügen (Erw. 3.9.1.).

Aus einem Entscheid der Schätzungskommission nach Baugesetz vom 21. Mai 2002 in Sachen K. gegen Einwohnergemeinde L.

Aus den Erwägungen

3.3.1. Der Sondervorteil ist - neben seiner Funktion als Kriterium, ob ein Eigentümer in einen Beitragsplan einzubeziehen ist (...)

- auch Kriterium der Bestimmung der Anteile der Einzelnen in ihrem gegenseitigen Verhältnis bzw. in ihrem Verhältnis zur Gesamtheit der Pflichtigen. Der Anteil (nicht die Höhe der Abgabe) des Einzelnen wird nach Massgabe seines Vorteils festgelegt (Alexander Ruch, Die Bedeutung des Sondervorteils im Recht der Erschliessungsbeiträge, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1996 S. 540). Der internen Verteilung dienen verschiedene Systeme. So können die Grundstücksfläche, die Ausnutzungsmöglichkeiten (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 1995 S. 191 ff.), die tatsächliche Nutzung oder die vom Gemeinwesen veranschlagte Nutzung zum Massstab erklärt werden. Es sind mithin Abstufungen vorzunehmen, die die Rücksichtnahme auf unterschiedliche Vorteile ermöglichen (Verhältnismässigkeit zwischen der Abgabe und dem individuellen Nutzen im Quervergleich; Ruch, a.a.O., S. 540; Erich Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, Kommentar, 2. Auflage, Aarau 1985, N 9b zu § 31 des Baugesetzes des Kantons Aargau [aBauG] vom 2. Februar 1971; vgl. auch die demonstrativen Enumerationen von möglichen Kriterien für die Einteilung in Beitragsklassen in Art. 8 Abs. 3 der Verordnung über die Erhebung von Perimeterbeiträgen an Strassen [Perimeterordnung; Urner Rechtsbuch 50.1421] gemäss Beschluss des Landrats des Kantons Uri vom 21. Februar 1979 und in den §§ 10 ff. der Kantonalen Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren [Bereinigte Gesetzessammlung 711.41] gemäss Beschluss des solothurnischen Kantonsrats vom 3. Juli 1978). Das jeweilige System (mit seinen Mischformen) ergibt sich nicht aus dem Wesen des Erschliessungsbeitrags. Soweit nicht bereits der Gesetzgeber die Kriterien - zumindest beispielhaft - umschreibt, obliegt es der rechtsanwendenden Behörde, die möglichen Parameter, anhand derer die Anteile der beteiligten Grundeigentümer festgelegt werden, zu formulieren.

Zwar könnten auch die zur Anwendung gelangenden Kriterien normiert werden, aber geradezu unerlässlich erscheint dies unter dem Gesichtswinkel der genügenden Bestimmtheit der Abgabenorm nicht (AGVE 1998 S. 191 f.; AGVE 1980 S. 148 ff.), nachdem deren Rahmen auch durch die gefestigte Lehre und Rechtsprechung defi-

niert ist (vgl. dazu unter anderen Armin Knecht, Grundeigentümerbeiträge an Strassen im aargauischen Recht, Diss., Aarau 1975, S. 66 ff.; Aldo Zaugg, Die Finanzierung der Baulanderschliessung nach bernischem Recht, in: ZBl 1979 S. 427 f.; St. Gallische Gerichts- und Verwaltungspraxis [SGGVP] 1998 Nr. 30 S. 81 ff.).

3.3.2. Schliesslich ist mit Blick auf die Gemeindeautonomie festzuhalten (vgl. §§ 5, 104 und 106 der Verfassung des Kantons Aargau [KV; SAR 110.000] vom 25. Juni 1980; § 2 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden [Gemeindegesetz; SAR 171.100] vom 19. Dezember 1978), dass der Gemeinde bei der Bestimmung der Kriterien ein weiter Ermessensspielraum zukommt (SGGVP 1998 Nr. 30 S. 81 ff.), zumal die Rechtsetzungsaufgabe im Zuge der Neuregelung des Erschliessungsabgaberechts ausdrücklich den Gemeinden übertragen wurde (§ 34 Abs. 3 des Gesetzes über Raumplanung, Umweltschutz und Bauwesen [BauG; SAR 713.100] vom 19. Januar 1993). Die Schätzungskommission hat daher zwar gemäss § 35 Abs. 3 BauG die vorinstanzlichen Entscheide grundsätzlich vollumfänglich zu überprüfen, gleichzeitig hat sie aber unter den gegebenen Voraussetzungen darauf zu achten, dass sie nicht leichtfertig ihr Ermessen anstelle desjenigen der Vorinstanz setzt. Das Gericht auferlegt sich daher bei Eingriffen in vorinstanzliche Entscheide Zurückhaltung (Entscheid der Schätzungskommission [SKE] EB.2000.50036 vom 18. Januar 2002 in Sachen A. B. gegen Einwohnergemeinde B., Erw. 5.2. S. 13). Soweit dieser sachlich vertretbar erscheint und das Ermessen pflichtgemäss (vgl. SKE EB.2000.50009 vom 16. Januar 2001 in Sachen M. gegen Einwohnergemeinde M., Erw. 3.3.1. S. 11) wahrgenommen wurde, verzichtet die Schätzungskommission entsprechend auf eine Berichtigung (AGVE 1997 S. 507 f.; ZBl 1997 419 ff.; Thomas Pfisterer, Die verfassungsrechtliche Stellung der aargauischen Gemeinden bei der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben, St. Gallen 1983, S. 253 ff., 318 ff.; Michael Merker, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38-72 VRPG, Zürich 1998, N 32 ff. zu § 49 VRPG i.V.m. N 43 zu § 56 VRPG; René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes,

Basel 1996, N 1298; zur analogen Frage bei der Oberschätzungsbehörde nach Versicherungsgesetz vgl. OBE SV.1998.50007 vom 30. August 1999 in Sachen K. K. gegen Aargauisches Versicherungsamt, Erw. 4. S. 17; ...).

3.4. Grundsätzlich wäre es - ebenso wie bei der Entscheidung, ob ein Grundstück in den Perimeter aufzunehmen ist oder nicht - wünschbar, den Wertzuwachs (Sondervorteil) für jeden Einzelfall durch eine Liegenschaftenschätzung zu ermitteln. Ein solches Vorgehen verursacht allerdings häufig einen allzu grossen Aufwand und stellt darüber hinaus oft auch sachlich unlösbare Schwierigkeiten. Es wird daher als zulässig erachtet, nach der Durchschnittserfahrung aufgestellte, schematisierende Massstäbe anzuwenden, ohne dass der tatsächliche wirtschaftliche Vorteil für die einzelnen Grundstücke genauer zu bemessen wäre. Dabei gelten als Erfahrungssätze die Vermutung, dass die erstmalige, gesetzeskonforme (§ 32 Abs. 1 lit. b BauG) Erschliessung oder auch nur eine objektiv bessere und komfortablere Erschliessung den betreffenden Parzellen einen wesentlichen wirtschaftlichen Sondervorteil vermitteln. Erforderlich ist aber in jedem Fall, dass die erwähnten Massstäbe nicht zu einem unhaltbaren, mit sachlichen Gründen schlechterdings nicht mehr zu rechtfertigenden Ergebnis führen und dass sie keine Unterscheidungen treffen, für die ein vernünftiger Grund nicht ersichtlich ist (Bernische Verwaltungsrechtsprechung [BVR] 2001 178 Erw. 5b S. 185; Bundesgerichtsentscheid [BGE] 110 Ia 205 Erw. 4c S. 209; AGVE 1987 S. 150 f.; AGVE 1970 S. 218; Entscheid des Baudepartements [BDE] Nr. 97.000295/97.000393 vom 9. Februar 1998 in Sachen W., Erw. 5b/ba).

3.5. Die Vorteile müssen allfällige Nachteile übersteigen und zudem realisierbar, also in Geld umsetzbar sein, wobei eine sofortige Realisierung nicht erforderlich ist (BGE 2P.278/2001 vom 7. Februar 2002 in Sachen Erbgemeinschaft X. gegen Politische Gemeinde Basadingen-Schlattingen et altera, Erw. 2.2.; BGE 106 Ia 241 Erw. 3b S. 242; AGVE 1990 S. 181 mit weiteren Hinweisen [m.w.H.]; Ruch, a.a.O., S. 532; Klaus A. Vallender, Grundzüge des Kausalabgabenrechts, Gebühren - Vorzugslasten - Ersatzabgaben, Schriftenreihe Finanzwirtschaft und Finanzrecht, Band 20,

Bern 1976, S. 94 f.; Zimmerlin, a.a.O., N 2 zu § 31 aBauG). Dabei ist zu beachten, dass der Sondervorteil dem Grundstück des Pflichtigen als solchem erwachsen muss und in einer Werterhöhung liegt, die objektiv messbar erscheint, also nicht lediglich in subjektiven Verhältnissen des gegenwärtigen Eigentümers begründet ist (AGVE 1990 S. 180 m.w.H.; Zimmerlin, a.a.O., N 3 zu § 31 aBauG).

Dabei gilt, dass, soweit das gesamte in den Beitragsperimeter einbezogene Gebiet als ungenügend erschlossen bezeichnet werden muss - was hier unstrittig (...) und zweifellos der Fall ist -, dies für sämtliche Grundstücke zutrifft. Auch bereits überbaute Parzellen können nämlich nicht allein deswegen, weil die bestehenden Erschliessungsbauten für ihre bisherigen Bedürfnisse genügen, als ausreichend erschlossen bezeichnet werden (AGVE 1982 S. 155).

3.6. Der Unterschied überbaut/unüberbaut führt damit eigentlich nicht zu einer Differenzierung, die sich in einem grösseren oder kleineren Sondervorteil niederschlägt. Oft sehen Beitragspläne jedoch vor, in Wohnzonen liegende überbaute Grundstücke weniger stark zu belasten als die nicht überbauten. Damit soll auf den ersten Blick den unterschiedlichen Vorteilen Rechnung getragen werden. Der tatsächliche Grund liegt jedoch regelmässig darin, dass der Bau von Erschliessungsanlagen gegen den Widerstand der bereits dort wohnenden, mit der bisherigen Erschliessung durchaus zufriedenen Einwohner wegen ihres Einflusses in der Gemeindeversammlung nur sehr schwer oder überhaupt nicht zu verwirklichen ist. Als sachlicher Grund für eine derartige Lösung lässt sich immerhin anführen, dass der Vorteil als grösser angesehen werden kann, wenn der Bau der Erschliessungsanlagen Voraussetzung dafür ist, dass freie Parzellen überhaupt überbaut werden können, während die bestehenden Gebäude durch die Besitzstandsgarantie (§§ 68 ff. BauG) geschützt sind, so dass die einwandfreie Erschliessung lediglich bewirkt, dass Um- und Neubauten möglich werden. Weil aber die Beitragserhebung für die Erschliessung grundsätzlich einen einmaligen Vorgang darstellt und die Möglichkeit, eine Baute abzureissen und durch einen Neubau zu ersetzen, nicht einfach ausser Acht gelassen werden kann, hat diese Begründung etwas Problematisches an sich (Entscheid des Verwaltungsgerichts [VGE] BE.1999.000263 vom

26. Juni 2001 in Sachen J. AG und Z. AG, Erw. II.7. S. 21 f.; AGVE 1982 S. 156).

Nach konstanter verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung dürfen deshalb bei Beitragsplänen - soweit die übrigen Parameter gleich sind - unüberbaute Parzellen höchstens 50 % höher belastet werden als überbaute. Wenn also unüberbaute Grundstücke einen Kostenanteil von 100 % zu tragen haben, dürfen jene für überbaute nicht tiefer als 66.6 % (zwei Drittel) angesetzt werden (AGVE 2000 S. 479; VGE II/98 vom 7. November 1990 in Sachen N. et altera, Erw. III/5 S. 18 [dieser Entscheid wurde teilweise, nämlich bezüglich Erw. III/3, in AGVE 1990 S. 181 ff. veröffentlicht]; AGVE 1982 S. 156; ...).

Diese Rechtsprechung gilt jedoch nur insoweit, als im Beitragsplan bereits eine Differenzierung nach dem Kriterium überbaut/unüberbaut vorgesehen ist. Soweit dies nicht der Fall ist, ist es unzulässig (vgl. Erw. 3.3.2. und 3.9.1.), innerhalb eines insgesamt unerschlossenen Gebiets - wie dem vorliegenden (Erw. 3.5.) - einzelne Grundstücke nur darum beitragsrechtlich zu privilegieren, weil sie aufgrund eines Erschliessungsprovisoriums oder anderer, nicht der Planung entsprechender Erschliessungsmassnahmen schon besser erschlossen sind (AGVE 1990 S. 177 f. Erw. 2c.).

3.7. Soweit vorbestehende, privat finanzierte Erschliessungsanlagen übernommen werden können - was vorliegend nicht der Fall ist (...) -, liegt es nahe, deren Wert zu ermitteln und den bisherigen Eigentümern zu vergüten. Die dadurch entstandenen Kosten werden dann zu den übrigen Kosten des Erschliessungsvorhabens addiert und auf die Kostenträger verteilt.

Die Übernahme bestehender Erschliessungsanlagen hat somit auf der Ebene der Gleichbehandlung im Rahmen der prozentualen Aufteilung der Gesamtkosten keine besonderen Folgen bezüglich der bisherigen Eigentümer. Die tatsächlichen Auswirkungen beschränken sich auf die Verrechnung der gegenseitig bestehenden Forderungen.

3.8. (...)

3.9.1. Obwohl der Gemeinderat verschiedene Kriterien aufführt, die grundsätzlich zu Differenzen in der Vorteilssituation führen können, beschränkt er sich darauf, lediglich ein einziges davon, nämlich

jenes der Lage der Grundstücke, im vorliegenden Beitragsplan für anwendbar zu erklären. Das ist nicht zu beanstanden (Erw. 3.3.).

Alle Parzellen liegen in der Zone W2 und verfügen über dieselben Ausnutzungsmöglichkeiten (die Ausnutzungsziffer beträgt 0.45; vgl. § 62 i.V.m. § 70 der Bauordnung [...]). Entsprechend lassen sich in diesem Bereich keine unterschiedlichen Vorteile feststellen. Die Anwendung des dritten angeführten Unterscheidungsmerkmals "überbaut/unüberbaut" schliesslich ist wenn möglich zu vermeiden; die Schätzungskommission führt dieses Kriterium mit Blick einerseits auf die zitierte verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung (Erw. 3.6.) und andererseits auf die Gemeindeautonomie im Beschwerdeverfahren auch nicht neu ein (Erw. 3.3.2.).

(...)

122 Ursprünglicher Beitragsplan nach §§ 34/35 BauG.

- Für die Auflage eines Beitragsplans ist nicht notwendig, dass sich die auszubauende oder zu übernehmende Strasse bereits im Gemeindeeigentum befindet. Entscheidend ist einzig, dass sie nach dem Projekt der Öffentlichkeit oder zumindest den Beitragsverpflichteten zum uneingeschränkten Gebrauch zur Verfügung steht (Erw. 3.2.1. ff.).
- Die gestützt auf den Beitragsplan erhältlich gemachten Gelder sind zweckgebunden, also für den Bau bzw. den Erwerb der betreffenden Strasse, einzusetzen. Andernfalls stünde jenen Grundeigentümern, die einen Beitrag geleistet haben, ein Rückforderungsanspruch gegen die Gemeinde zu (Erw. 3.2.4.).

Aus einem Entscheid der Schätzungskommission nach Baugesetz vom 28. Mai 2002 in Sachen Ehegatten K. gegen Einwohnergemeinde H.

Aus den Erwägungen

3.2.1. Mit dem Eigentum an Grundstücken geht grundsätzlich eine umfassende Herrschaft darüber einher (Peter Tuor / Bernhard Schnyder / Jörg Schmid, Das schweizerische Zivilgesetzbuch, 11. Auflage, Zürich 1995, S. 593 f.). Gebaut werden darf nur vom Ei-