

3. Kammer

URTEIL

vom 5. November 2004

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Wasser-, Abwasser- und Kehrichtgebühren

1. Die Stockwerkeigentümergeinschaft ... ist Eigentümerin eines aus dem 16. Jahrhundert stammenden, an der Hauptstrasse von ... liegenden ...hauses. Der Schätzungswert dieses Hauses belief sich bis 1996 auf rund 1,9 Mio. Franken. Im Jahre 1996 wurde das Haus in Stockwerkeigentum aufgeteilt, um die Eigentumsverhältnisse in der Familie klar zu regeln. Der heute 86-jährige ... übernahm die oberste Wohnung StWE Nr. 51058 (6 ½-Zimmerwohnung), die an seine Tochter vermietet ist. Seine beiden 80-jährigen Schwestern bewohnen die ehemalige elterliche Wohnung StWE Nr. 51053 und haben den ehemaligen Laden an einen Dritten vermietet. ... bewohnt den nördlichen Teil StWE Nr. 51052 mit seiner Familie. Die wegen der Aufteilung in Stockwerkeigentum ergangene neue amtliche Schätzung setzte den Gebäudeneuwert auf Fr. 3'971'000.-- fest. Mit Gebührenrechnungen vom 4. Mai 2004 hat die Gemeinde der StWEG ... folgende Wasser-, Abwasser und Abfallgebühren in Rechnung gestellt:

Wasser			
Grundgebühr	Fr. 975.89	68%	
Mengengebühr	Fr. 452.20	32%	(100%)
Abwasser			
Grundgebühr	Fr. 1'580.92	68%	
Mengengebühr	Fr. 744.44	32%	(100%)

Abfall			
Grundgebühr	Fr. 2'221 .85		

Die von der Stockwerkeigentümergeinschaft ... dagegen erhobene Einsprache wies der Gemeinderat mit Entscheid vom 15. Juni 2004, mitgeteilt am 21. Juni 2004, ab.

2. Dagegen erhob die Stockwerkeigentümergeinschaft ... am 12. Juli 2004 Rekurs an das Verwaltungsgericht mit dem Antrag, den angefochtenen Einspracheentscheid aufzuheben und zu neuem Entscheid an die Gemeinde zurückzuweisen. Die Rekurrentin rügt eine Verletzung des Grundsatzes der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 BV, Missachtung des Verursacherprinzips, Art. 74 Abs. 2 BV, Art. 2 USG bzw. Art. 3a und 60 GSchG), die willkürliche Anwendung von Art. 37 Abs. 1 Umweltschutzgesetz Graubünden und Art. 21 Gewässerschutzgesetz Graubünden sowie die willkürliche Anwendung des kantonalen Gesetzesrechts (Art. 9 BV) und einen Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip (Art. 8 und 9 BV), weil der Wert der erbrachten Leistungen und die dafür erhobenen Gebühren in einem krassen Missverhältnis stünden. Zudem sei auch eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebotes zu rügen, wenn man die verschiedenen Vergleichsobjekte in ... betrachte.
3. Die Gemeinde ... beantragte in ihrer Vernehmlassung die Abweisung des Rekurses. Sie macht im Wesentlichen geltend, das Verhältnis zwischen den mengen- und den mengenunabhängigen Gebühren halte sich vorliegend in einem Rahmen, der weder das Verursacher- noch das Äquivalenzprinzip verletze.
4. In einem zweiten Schriftenwechsel hielten die Parteien an ihren Standpunkten fest, ohne wesentliche neue Argumente vorzubringen.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1. a) Gemäss Art. 60a GSchG und Art. 32a USG sorgen die Kantone dafür, dass die Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz der Abwasseranlagen bzw. für die Entsorgung der Siedlungsabfälle mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden (verursachergerechte und kostendeckende Kausalabgaben). Das Gesetz nennt eine Reihe von Kriterien, welche bei der Festsetzung derselben beachtet werden müssen. Bei der Ausgestaltung der Abgaben sind u.a. die Art und die Menge des erzeugten Abwassers bzw. des übergebenen Abfalles zu berücksichtigen (Art. 60a Abs. 1 lit. a GSchG; Art. 32a Abs. 1 lit. a USG). Das in den genannten beiden Gesetzesbestimmungen zum Ausdruck kommende Verursacherprinzip muss an sich für alle Abgaben gelten, die zur Deckung der Aufwendungen für die Abwasser- und Abfallentsorgung erhoben werden, d.h. auch für allfällige einmalige Abgaben (Beiträge, Anschlussgebühren); doch entfaltet es seine Wirkung naturgemäss vor allem bei den periodischen Benützungsgebühren (vgl. Bundesgerichtsurteil 2P.78/2003 vom 1. September 2003, E. 3.6; 2P. 266/2003 vom 5. März 2004, E. 3.1). Das Gesetz verlangt nicht, dass die Abwasser- bzw. die Kehrichtentsorgungsgebühren ausschliesslich proportional zur effektiv produzierten Menge des Abwassers oder des erzeugten Abfalles erhoben werden, doch muss zwischen den Benützungsgebühren und dem Ausmass der Beanspruchung der Entsorgungseinrichtung ein gewisser Zusammenhang bestehen; die Abgabenhöhe muss eine Abhängigkeit zur Abfall- oder Abwassermenge aufweisen, was eine Schematisierung dieses Faktors aber nicht ausschliesst (BGE 129 I 290 E. 3.2 S. 296 f.; 128 I 46 E. 5b/bb S. 55 f., je mit Hinweisen). Periodische Abwasser- oder Abfallentsorgungsgebühren, welche sich ausschliesslich nach dem Gebäudeversicherungswert einer Liegenschaft richten, erachtet das Bundesgericht als mit Art. 60a GSchG bzw. mit Art. 32a USG unvereinbar (BGE 128 I 46; Bundesgerichtsurteil 2P. 266/2003 vom 5. März 2004, E. 3.1; 2A.249/1999 vom 25. Mai 2000, E. 4).

- b) Dass Benützungsgebühren einen Bezug zur tatsächlichen Inanspruchnahme der betreffenden Einrichtung haben müssen, ergibt sich schon aus dem für Kausalabgaben geltenden Äquivalenzprinzip sowie aus dem Gebot der Rechtsgleichheit. In welcher Form dieser Bezug zur tatsächlichen Inanspruchnahme hergestellt wird und in welchem Ausmass diese Abhängigkeit bestehen soll, liegt weitgehend in der Gestaltungsfreiheit des jeweiligen Gesetzgebers. Da die Infrastruktur für die Abfall- und Abwasserentsorgung unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme durch die einzelnen Liegenschaften aufrechterhalten werden muss, darf ein Teil der damit verbundenen Aufwendungen den Benützern durch eine mengenunabhängige Grundgebühr (Bereitstellungsgebühr) überbunden werden (Bundesgerichtsurteil 2P. 266/2003 vom 5. März 2004, E. 3.2; 2A.403/1995 vom 28. Oktober 1996, publ. in: URP 1997 S. 39 ff., E. 4; Veronika Huber-Wälchli, Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen durch kostendeckende und verursachergerechte Gebühren, in: URP 1999 S. 54 ff. und 61; Richtlinie des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft [BUWAL] betreffend verursachergerechte Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen, Bern 2001, S. 21 ff.). Was das Verhältnis zwischen solchen Grundgebühren und mengenabhängigen Gebühren anbelangt, so wird für den Bereich der Kehrichtentsorgung postuliert, dass dieses ungefähr der Relation zwischen fixen und mengenproportionalen Kosten entsprechen solle (Huber-Wälchli, a.a.O., S. 55 f.;). Nach Huber-Wälchli (a.a.O., S. 56) machen bei der Kehrichtentsorgung die mengenunabhängigen Kosten im Allgemeinen etwa ein Drittel der gesamten Entsorgungskosten aus. Das BUWAL (Richtlinie, a.a.O., S. 25) empfiehlt für die Kehrichtentsorgung eine Mengengebühr, welche 40-70 % der Gesamtkosten deckt. Hinsichtlich der wiederkehrenden Wasser- und Abwassergebühren wird in den Musterreglementen über die Abwasserbehandlung bzw. die Wasserversorgung in den Bündner Gemeinden jeweils im Anhang 2 (herausgegeben von der Bündner Vereinigung für Raumplanung) vorgeschlagen, dass ein Anteil von 50 - 75 % auf die Grundgebühren und ein solcher von 50 - 25 % auf die Mengengebühren entfallen solle. Diese von Fachleuten erarbeiteten Ansätze werden der Kostenstruktur für die Anlagen

der Wasserver- und -entsorgung gerecht. Wohl entfällt bei diesen Anlagen ein grosser Teil der Kosten auf die Erstellung, welche durch Beiträge und einmalige Anschlussgebühren abgegolten werden. Aber auch die Betriebskosten dieser Anlagen sind weitgehend unabhängig vom tatsächlichen Verbrauch, müssen doch dabei die Kosten für Abschreibungen, Zinsen, Unterhalt, Sanierungen, Ersatz, Anpassungen und Rückstellungen berücksichtigt werden.

- c) Die Gemeinde bemisst die Grundgebühren in Promillen des Gebäudeversicherungsneuwertes (Abfall 0.52 ‰, Abwasser 0.37 ‰, Wasser 0.24 ‰). Der Gebäudeversicherungswert ist für die Festsetzung der Grundgebühr solange ein vertretbares Kriterium, als er die Grösse der Liegenschaft und damit das Ausmass deren möglicher Nutzung zum Ausdruck bringt, von der auch die mutmassliche (wahrscheinliche oder maximal zu erwartende) Inanspruchnahme der öffentlichen Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen abhängt, welche nach dem Gesagten durch die Grundgebühr (als Bereitstellungsgebühr) pauschal abgegolten werden darf (vgl. zur ähnlichen Rechtslage bei Bemessung der Grundgebühr nach der Anzahl Zimmer pro Wohneinheit: BG-Urteil 2A.403/1995 vom 28. Oktober 1996, publ. in: URP 1997 S. 39 ff., E. 4b und 4c). Dieser Zusammenhang besteht dann nicht mehr, wenn die Höhe des Gebäudeversicherungswertes durch Besonderheiten der Baute bedingt ist und nicht das mögliche Ausmass der entsorgungsrelevanten Nutzung zum Ausdruck bringt (Bundesgerichtsurteil 2P. 266/2003 vom 5. März 2004, E. 3.3).
2. Vorliegend beträgt das Verhältnis zwischen den aufgrund des Gebäudeversicherungsneuwertes ermittelten Grundgebühren zu den Mengengebühren beim Wasser und beim Abwasser 68 % zu 32 %. Dies liegt nach dem Gesagten an sich schon im Rahmen des Vertretbaren. Ein Anhaltspunkt, dass der Gebäudeversicherungsneuwert nicht das mögliche Mass der Nutzung zum Ausdruck bringt, ist damit nicht ersichtlich. Bei den Abfallgebühren behauptet die Rekurrentin, das Verhältnis zwischen der Grundgebühr und der in Form von Sackgebühren erhobenen mengenabhängigen Gebühren betrage aufgrund der aktuellen Nutzung des

Gebäudes 78.1 % zu 21.9 %. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass die Liegenschaft auch nach den Angaben der Rekurrentin massiv untergenutzt ist, wird das drei Wohnungen, einen Laden und Nebenräume umfassende Gebäude doch nur von 7 Personen bewohnt. Es ist offensichtlich, dass sich bei einer normalen Nutzung das Verhältnis zwischen Grund- und Mengengebühren nicht nur beim Abfall, sondern auch beim Wasser und Abwasser zugunsten des mengenabhängigen Anteils verschieben würde. Die konkreten von der Rekurrentin beanstandeten Verhältniszahlen, die bei Wasser und Abwasser ohnehin im zulässigen Rahmen liegen, ergeben sich damit nicht aus einem die mögliche Nutzungsintensität nicht widerspiegelnden Gebäudeversicherungsneuwert, sondern eben aus der massiven Unternutzung. Eine Verletzung des Verursacher- oder Äquivalenzprinzipes durch die angefochtene Gebührenveranlagung ist demzufolge nicht auszumachen. Ebenso wenig ist eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes ersichtlich, bewegen sich doch die Verhältniszahlen im Rahmen des aufgrund der zulässigen Schematisierung Vertretbaren. damit besteht auch kein Grund von einem Härtefall gemäss Art. 5 der jeweiligen Gebührenregulative auszugehen. Der Rekurs ist infolgedessen als unbegründet abzuweisen.

3. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten der Rekurrentin, welche die anwaltlich vertretene Gemeinde überdies angemessen aussergerichtlich zu entschädigen hat.

Demnach erkennt das Gericht:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.
2. Die Gerichtskosten, bestehend
 - aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'000.--
 - und den Kanzleiauslagen von Fr. 153.--
 - zusammen Fr. 2'153.--

gehen zulasten der Stockwerkeigentümergeinschaft ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen.

3. Die Stockwerkeigentümergeinschaft ... entschädigt die Gemeinde aussergerichtlich mit Fr. 2'000.--.