

3. Kammer

URTEIL

vom 24. Mai 2005

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Anschlussgebühren

1. Die in ... domizilierte ... AG ist Inhaberin eines Baurechts, welches sich über das ganze Areal der Parzelle Nr. 1311 mit 126'803 m² erstreckt und den ganzen Hotelkomplex mit den Bäder- und Sportanlagen erfasst. Mit Entscheid vom 15.10.2004 hatte sie vom Gemeindevorstand die Bewilligung zu einem umfassenden Umbau des Hotels Kurhaus auf Parzelle Nr. 2353 erhalten, unter anderem mit der Auflage in Ziff. 2.14 vom auf Fr. 7 Mio. geschätzten Mehrwert Anschlussgebühren für Kanalisation und Wasser von je 2 % zu bezahlen (Baugesuch Nr. 663/01). Am 10.04.2002 stellte die Gemeindeverwaltung hiefür eine provisorische Wasseranschlussstaxe von Fr. 143'360.-- in Rechnung. Mit Baubescheid vom 11.03.2002 erhielt die ... AG die Baubewilligung für "Neubau, Wellnessbereich und Personalzimmer, Parzelle Nr. 2353", und zwar war diese Baubewilligung in Ziff. 1.16 mit einer analogen Auflage bezüglich der Anschlussgebühren für Wasser und Kanalisation versehen (Baugesuch Nr. 663/01 A). Die provisorische Veranlagung der Wasseranschlussstaxe erfolgte am 10.04.2002 auf einem angenommenen Schätzwert von Fr. 10 Mio., was ohne die Mehrwertsteuer einen Betrag von Fr. 200'000.-- ergab. Am 16.09.2004 erhielt die ... AG schliesslich auch die Baubewilligung für den Neubau einer Parkgarage an der Via Auch diesmal war im Baubescheid, nämlich unter Ziff. 3.21, eine Auflage bezüglich der Bezahlung der Anschlussgebühren für Wasser und Kanalisation enthalten, und zwar auf einem Schätzwert von Fr. 2.7 Mio. Die Gemeindeverwaltung stellte den betreffenden Betrag von Fr. 54'000.-- am 18.09.2002 in Rechnung. Am 10.05.2004 erfolgte die Neuschätzung des gesamten Gebäudekomplexes durch die zuständige Schätzungskommission.

Daraus resultierte ein Gesamtneuwert von Fr. 131'150'400.--. Davon entfielen auf die hier interessierenden Objekte folgende Einzelneuwerte:

...	Fr. 63'174'600.--
...	Fr. 4'422'600.--
...	Fr. 16'815'500.--
...	Fr. 2'520'000.--

Diese Neuschätzung erwuchs unangefochten in Rechtskraft. Gestützt darauf nahm die Gemeindeverwaltung am 07.09.2004 die definitive Veranlagung der Objekte Umbau Hotel ..., Neubau für Wellnessbereich und Personalzimmer sowie Neubau Tiefgarage entlang der Via ... vor. Die Verwaltung stellte dabei den aufindexierten Neuwert vor dem Umbau dem Neuwert nach dem Umbau einander gegenüber und gelangte so zu einem durch die baulichen Vorkehren generierten Mehrwert von Fr. 41'771'000.--. Entsprechend veranlagte sie die Anschlussgebühren für Wasser und Kanalisation unter Abzug der provisorisch geleisteten Zahlungen. Die von der ... AG dagegen erhobene Einsprache hiess der Gemeindevorstand mit Entscheid vom 29. November 2004, mitgeteilt am 1. Dezember 2004, teilweise gut und reduzierte den massgebenden Mehrwert um Fr. 2'850'000.-- (Wert der elektrischen Leitungen).

2. Dagegen erhob die ... AG am 3. Januar 2005 Rekurs an das Verwaltungsgericht mit dem Antrag, die Wasseranschlussstaxe auf Fr. 669'109.-- und die Kanalisationsanschlussgebühr auf Fr. 703'087.-- zu reduzieren. Die Rekurrentin macht geltend, bei der Wasserversorgung sei eine Nachzahlung nur dann geschuldet, wenn der Mehrwert durch nachträgliche bauliche Massnahmen entstanden sei. Eine Aufindexierung und die Korrektur einer Unterversicherung sowie eine durch einen Systemwechsel bedingte Korrektur bei elektrischen Leitungen und Einbauschränken seien keine baulichen Massnahmen. Nachzahlungen für die Kanalisation seien nur bei Erweiterungen zu leisten. Deshalb seien auch dafür die massgebenden Werte wie bei der Wasseranschlussgebühr zu korrigieren.

3. Die Gemeinde ... beantragte unter Hinweis auf die angefochtene Verfügung die Abweisung des Rekurses.
4. Am 24. Mai 2005 führte das Verwaltungsgericht einen Augenschein an Ort und Stelle durch, an welchem ein Verwaltungsrat und der Rechtsvertreter der Rekurrentin sowie Mitglieder des Gemeindevorstandes mit ihrem Anwalt teilnahmen. Allen Anwesenden wurde dabei Gelegenheit erteilt, sich anhand der Örtlichkeiten auch noch mündlich zu den aufgeworfenen Fragen zu äussern.
5. Auf das Ergebnis des Augenscheines sowie die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1. Die Gemeinde erhebt gestützt auf das Wasserversorgungsgesetz vom 23.11.1997 (WVG) und gestützt auf das Kanalisationsgesetz vom 24.09.1989 (KanG) Wasser- und Kanalisationsanschlussgebühren. Die Bemessungsgrundlage ist bei beiden Gebührenarten in etwa dieselbe. Gemäss Art. 46 WVG haben die Grundeigentümer für Neubauten und bestehende Bauten, die erstmals an die Wasserversorgungsanlage der Gemeinde angeschlossen werden, eine einmalige Anschlussgebühr von 2% des Neuwerts gemäss amtlicher Schätzung zu bezahlen und gemäss Art. 35 KanG ist für den Anschluss an die Kanalisation und die Mitbenützung der bestehenden Abwasseranlage eine einmalige Anschlussgebühr zu entrichten, welche der Gemeinderat in Ausübung der ihm diesbezüglich eingeräumten Kompetenz ebenfalls auf 2 % festgelegt hat. Gemäss beiden Erlassen ist bei baulichen Veränderungen bzw. Erweiterungen bestehender Gebäude eine Nachzahlung zu leisten, welche nach Massgabe der Differenz zwischen dem vorbestehenden und dem aktuellen Neubauwert bemessen wird.
2. a) Die Anschlussgebühr ist eine öffentlichrechtliche Gegenleistung für die Gewährung des Anschlusses an das betreffende öffentliche Leitungsnetz. Als

solche ist sie eine Benützungsgebühr im Sinne einer Gegenleistung des Grundeigentümers dafür, dass er das Recht erhält, die betreffende Ver- oder Entsorgungsanlage zu benutzen (BGE 112 Ia 263). Die Anschlussgebühr ist nach ihrem Zweck als einmalige Abgabe (taxe unique) konzipiert (vgl. etwa BGE 112 Ia 260 E. 5a S. 263; 97 1 337 E. 2a S. 341; 92 1 450 E. 2c/aa S. 455). Die Erhebung ergänzender Anschlussgebühren kann vorgesehen werden für den Fall, dass eine angeschlossene Liegenschaft nachträglich um- oder ausgebaut wird (vgl. VGU 04 16). Sowohl die erstmaligen als auch die ergänzenden Anschlussgebühren müssen dem Äquivalenzprinzip genügen. Dieses stellt die gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips und des Willkürverbotes dar. Es bestimmt, dass eine Kausalabgabe nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Der Wert der Leistung bemisst sich nach dem 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 Durchschnittserfahrung beruhende Massstäbe angelegt werden dürfen. Es ist nicht notwendig, dass die Gebühren in jedem Fall genau dem Verwaltungsaufwand entsprechen; sie sollen indessen nach sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind (BGE 128 I 46 E. 4a S. 52 f.; 126 I 180 E. 3a/bb S. 188, je mit Hinweisen).

- b) Dass für die Bemessung der einmaligen Wasser- und Kanalisationsanschlussgebühren auf den Gebäudeversicherungswert abgestellt werden darf, steht ausser Frage und entspricht einer weit verbreiteten Praxis. Dieses Kriterium ist nicht nur leicht zu handhaben, sondern es bildet im Allgemeinen auch einen zuverlässigen Massstab zur Ermittlung des dem Gebäudeeigentümer aus dem Anschluss erwachsenden Vorteils (vgl. Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, in: ZBI 104/2003 S. 524, mit Hinweisen). Der Gebäudeversicherungswert bringt durch seine Verknüpfung mit den Baukosten in der Regel den Verkehrs- und Nutzungswert und insoweit - wenn auch nur schematisch - zugleich das

entsprechende Interesse des gebührenpflichtigen Eigentümers am Anschluss der Liegenschaft zum Ausdruck, nach dem sich die Gebühr bemessen soll (Bundesgerichtsurteil 2P.281/2004 vom 2. März 2005, E. 3.2). Dieser Schematismus, der letztlich eine genaue Bestimmung des Vorteils des Grundeigentümers ausschliesst und ihn eben nur ungefähr zum Ausdruck bringt, ist nicht nur bei den einmaligen Anschlussgebühren, sondern auch bei den nachträglichen zulässig. Die Nachzahlungspflicht soll zwar für rein teuerungsbedingte Mehrwerte ausgeschlossen sein, wie die Rekurrentin an sich zu Recht sinngemäss vorbringt.

- c) Diesen Anforderungen werden nun sowohl die gesetzlichen Regelungen als auch deren Anwendung durch die Gemeinde gerecht. Die Teuerung wird nämlich dadurch weitgehend berücksichtigt, dass nicht etwa auf die Zeitbauwerte einer Liegenschaft, sondern auf die Neubauwerte der Gebäudeversicherung abgestellt wird. Bei den Neubauwerten der Gebäudeversicherung handelt es sich aber um nichts anderes als die aufindexierten Neuwerte der massgeblichen amtlichen Schätzung. Vorliegend hat die Gemeinde entsprechend ihren Vorschriften auf die amtliche Schätzung abgestellt, welcher die erstmaligen Anschlussgebühren zugrunde liegen. Diesen Neuwert hat sie anhand des Baukostenindex aufindexiert und den so errechneten Betrag dem Neuwert gemäss amtlicher Schätzung nach dem Umbau gegenübergestellt. Damit hat sie die indexbedingte Wertänderung im Rahmen einer zulässigen schematischen Veranlagungsmethode zugunsten der Rekurrentin berücksichtigt. Dass aus der von der Rekurrentin vorgeschlagenen Berechnungsmethode ein für sie günstigeres Ergebnis resultiert, vermag an der Zulässigkeit der Lösung der Gemeinde nichts zu ändern. Schematismen unterliegen immer gewissen Unzulänglichkeiten und können in einzelnen Fällen zu unbefriedigenden Resultaten führen. Dies ist indessen aus den unter E.2b angeführten Gründen hinzunehmen. Das Bundesgericht hat im Übrigen in dem erwähnten Urteil festgehalten, dass versicherungstechnische Differenzierungen bei der Gebäudeschätzung als Folge des zulässigen Schematismus nicht zugunsten der Gebührenpflichtigen berücksichtigt werden müssen. Die Gemeinde durfte deshalb auch vorbehaltlos auf die von der Schätzungskommission ermittelten Werte

abstellen, die von der Rekurrentin ja nicht angefochten wurden. Die Regelung der Gemeinde deckt sich im Übrigen auch mit der ratio legis der Erhebung nachträglicher Anschlussgebühren. Diese besteht darin, dass Grundeigentümer, welche den Wert ihrer Gebäude sukzessive durch Um- oder Erweiterungsbauten steigern, mit jenen gleichgestellt werden sollen, welche denselben Wert in einem Zug schaffen. Insoweit ist die Nachzahlungspflicht auch Ausdruck des Rechtsgleichheitsgrundsatzes. Vorliegend ist immerhin festzuhalten, dass die Gemeinde der Rekurrentin insoweit entgegengekommen ist, als sie den Wert der elektrischen Leitungen vom Mehrwert abgezogen hat. Schliesslich fällt auf, dass die Vorinstanz - im Gegensatz zu den meisten anderen Gemeinden Graubündens - bei der Höhe des Gebührensatzes nicht nach sogenannten Objektklassen differenziert. Dabei wird zwischen Bauten mit geringem, mittlerem und hohem Wasserbedarf unterschieden. Restaurants, Hotels und Kurbetriebe werden dabei regelmässig zur Objektklasse mit hohem Wasserbedarf gerechnet. Als solcher Betrieb wäre auch die Rekurrentin zu qualifizieren, die mit ihrem umfangreichen Wellnessbereich einen noch höheren Wasserbedarf hat, als übliche Hotels. Auch wenn die Gemeinde in ihrer Gesetzgebung die erwähnten Differenzierungen nicht vorgenommen hat, zeigen diese Überlegungen doch, dass durch die angefochtene Veranlagung das Äquivalenzprinzip im Ergebnis nicht verletzt wird.

- d) Entgegen der Ansicht der Rekurrentin durfte die Gemeinde die Anschlussgebühren auch für die neu erstellte Parkierungsanlage erheben. Es ist offensichtlich, dass in dieser Anlage nicht nur Meteor-, sondern auch Schmutzwasser erzeugt wird, was zwingend einen Anschluss an die ARA erfordert. Zu denken ist an aus den Fahrzeugen entweichendes Motorenöl oder Salzwasser im Winter. Der Augenschein hat auch gezeigt, dass in der Garage Löschwasseranschlüsse vorhanden sind, die nicht nur im Brandfall, sondern auch zum Ausspritzen der Garage benutzt werden können. Eine Befreiung dieser Anlage von den Anschlussgebühren wäre daher geradezu abwegig. Der Rekurs erweist sich demnach als unbegründet.

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

Demnach erkennt das Gericht:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.

2. Die Gerichtskosten, bestehend

- aus einer Staatsgebühr von Fr. 5'000.--

- und den Kanzleiauslagen von Fr. 153.--

zusammen Fr. 5'153.--

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

3. Die ... AG entschädigt die Gemeinde ... aussergerichtlich mit Fr. 2'500.--.