

3. Kammer

URTEIL

vom 15. Mai 2007

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Anschlussgebühren und Ersatzabgabe
Erstwohnungsanteil

1. Die Gemeinde ... hatte der Baugesellschaft ... am 30. Juni 2004 die Baubewilligung für die Erstellung von zwei Mehrfamilienhäusern samt Unterniveaugarage auf der 1'974 m² haltenden Parzelle Nr. 40 in ... / ... erteilt. Die beiden Bauten sind als Chesa ... und Chesa ... bezeichnet. Gemäss Baugesuch sollten 95.65% der Erstwohnungsanteilsverpflichtung mit den Wohnungen Nr. A3 und A5 erfüllt werden. Die fehlenden 4.35% des sich insgesamt auf 35% belaufenden Erstwohnungsanteils würden in Geld abgegolten.
2. Ausgehend von einem provisorischen Gesamtwert der Überbauung vor der Schätzung der Parzelle Nr. 40 von Fr. 6,4 Mio. hatte die Gemeinde ... der Baugesellschaft ... bereits am 8. März 2005 für die Ersatzabgabe Erstwohnungsanteil Fr. 20'880.-- und Anschlussgebühren Wasser / Abwasser von insgesamt Fr. 264'754.70 in Rechnung gestellt. Diese Rechnung wurde in der Folge anstandslos bezahlt.
3. Mit Verfügung vom 15. August 2006 eröffnete die kantonale Schätzungskommission 5 für die Überbauung mit den beiden Mehrfamilienhäusern und der Autoeinstellhalle die amtliche Schätzung, welche von einem Gesamtneuwert von Fr. 9'260'600.-- (Fr. 6'760'600.-- und Sonderausbauten von Fr. 2'500'000.--) ausging.

4. Am 6. Dezember 2006 stellte die Gemeindeverwaltung ... der Baugesellschaft ... unter Anrechnung der Sonderausbauten für die Ersatzabgabe eine ergänzende definitive Rechnung von zusätzlich Fr. 9'332.70, wobei sie dabei auf den Neuwert von Fr. 9'260'600.-- abstellte. In ihrer Berechnung vom 7. Dezember 2006 stellte sie schliesslich die Anschlussgebühren Wasser / Abwasser von zusätzlich Fr. 165'571.50 der Baugesellschaft ... ebenfalls ergänzend in Rechnung.
5. Am 8. Januar 2007 liess die Baugesellschaft ... gegen die Rechnungsstellung Einsprache erheben. Sie beanstandete einzig, dass die Gemeinde in der definitiven Rechnung Wasser / Abwasser und Ersatzabgabe für den Erstwohnungsanteil die Sonderausbauten ebenfalls zum Neuwert gezahlt hätte. Ihrer Auffassung nach würde dies dem Äquivalenzprinzip krass widersprechen, zumal die in Diskussion stehenden Sonderausbauten keinerlei Einfluss auf die Wassermengen haben würden. Der Wasserverbrauch sei sowohl mit, als auch ohne Sonderausbauten gleich hoch. Die Sonderausbauten hätten auch nichts mit einem Erstwohnungsanteil zu tun. Diese baulichen Vorkehren seien durch die neuen Wohnungseigentümer erst getroffen worden, als die Wohnung bereits als Erst- und Zweitwohnungen definiert gewesen seien. Eine Erstwohnung liesse sich auch ohne Sonderausbauten als solche nutzen, weshalb diese bei der Abgeltung zu vernachlässigen seien.
6. Mit Einspracheentscheid des Gemeindevorstandes von ... vom 13. Februar 2007 wurde die Einsprache abgewiesen. In diesem Entscheid wies die Gemeinde ausführlich darauf hin, weshalb der Neuwert zu Recht die Basis für die Berechnung bilde. Die Gemeinde wies auf diverse Entscheide hin, worin festgehalten werde, dass der Begriff Neuwert für die Berechnungsbasis klar und bestimmt sei.
7. Am 12. März 2007 erhob die Baugesellschaft ... Beschwerde beim Verwaltungsgericht Graubünden mit den Begehren, der Einsprachentscheid sei aufzuheben, die Anschlussgebühren Wasser / Abwasser seien von einem Neuwert von Fr. 6'760'600.-- zu berechnen, womit sich die Restzahlung für

die Anschlussgebühr Wasser auf Fr. 9'015.-- nebst 2.4% MWST und die Anschlussgebühr Abwasser auf Fr. 10'818.-- nebst 7.6% MWST belaufe. Zudem sei die Ersatzabgabe für den Erstwohnungsanteil von einem Gesamtwert der Überbauung von Fr. 6'760'600.-- festzusetzen, womit sich die Restzahlung auf Fr. 1'176.45 belaufe. Die Beschwerde richte sich einzig dagegen, dass zum Gebäudewert auch die Sonderausbauten hinzugezählt würden; denn es sei davon auszugehen, dass die erstellten Gebäude mit oder ohne Ausbauten denselben Wasserverbrauch aufweisen würden.

8. In ihrer Vernehmlassung beantragte die Gemeinde ... die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne und vertiefte die in ihrem Einspracheentscheid erwähnten Begründungen.
- Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1. Beschwerdethema bildet die Frage, ob die Vorinstanz für die Berechnung der Anschlussgebühren für Wasser und Kanalisation sowie für die Ersatzabgabe für den Erstwohnungsanteil zu Recht vom Neuwert der gesamten Liegenschaften ausgegangen ist oder ob sie die Sonderausbauten nicht zum Gesamtwert hätte addieren dürfen. Zu überprüfen sind die Gesamtbeträge der Gebühren und Abgaben, da erst die definitive Rechnungsstellung rechtsverbindlich und anfechtbar ist.
2. a) Die Anschlussgebühr ist eine öffentlichrechtliche Gegenleistung für die Gewährung des Anschlusses an das betreffende öffentliche Leitungsnetz. Als solche ist sie eine Benützungsg Gebühr 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 263 E. 5a; 97 1 341 E. 2a; 92 1 455 E. 2c/aa). Die Erhebung ergänzender Anschlussgebühren kann für den Fall vorgesehen werden, dass

eine angeschlossene Liegenschaft nachträglich um- oder ausgebaut wird (vgl. VGE U 04 16).

- 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.
3. a) Die Beschwerdegegnerin erhebt gestützt auf das Reglement über die Wasserversorgung für die Gemeinde ... und gestützt auf das Reglement über die Abwasserbehandlung Wasser- und Kanalisationsanschlussgebühren. Die Bemessungsgrundlage ist bei beiden Gebührenarten in etwa dieselbe. Die Gemeinde erhebt für Gebäude Anschlussgebühren, welche sich nach dem Neuwert des angeschlossenen Gebäudes gemäss Angaben in der amtlichen Schätzung und den im Gebührentarif festgelegten Gebührenansätzen bemessen. Die definitive Veranlagung erfolgt gemäss Art. 24 des entsprechenden Reglements nach Eingang der amtlichen Schätzung. Gemäss dem Gebührentarif beträgt der Gebührensatz für alle Liegenschaften 2.5% des Neuwerts der amtlichen Schätzung. Nachzahlungen bei An-, Umbauten und Erweiterungen angeschlossener Gebäude werden aufgrund der Differenz der Schätzung des Neuwertes zu den bereits bezahlten

Anschlussgebühren berechnet. Analog lautet die Regelung für die Abwasseranschlussgebühren in Art. 23 und 24 des kommunalen Reglements über die Abwasserbehandlung. Allerdings beträgt der Gebührentarif 3%.

- b) Bei der Erhebung der Ersatzabgabe für die nicht real erfüllte Erstwohnungsanteilsverpflichtung gemäss Art. 50 ff. des kommunalen Baugesetzes (BG) wird ebenfalls an den Neuwert angeknüpft. Gemäss Art. 58 BG kann die Pflicht zur Schaffung von Erstwohnungsanteilen auch durch eine Ersatzabgabe, welche nach Art. 59 BG 10% des Neuwertes des gesamten neu geschaffenen Gebäudes abzüglich der Parkanlagen sowie der notwendigen technischen Räume umfasst, abgegolten werden.

- c) Diesen Anforderungen werden nun sowohl die gesetzlichen Regelungen als auch deren Anwendung durch die Gemeinde gerecht. 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 Beschwerdeführerin berücksichtigt. Dass aus der von der Beschwerdeführerin 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 Einzelfällen zu unbefriedigenden Resultaten führen, was indessen hinzunehmen ist. Das Bundesgericht hat 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, welche von der Beschwerdeführerin nicht angefochten wurden.

Zudem hat das Bundesgericht in seiner Entscheid 1P. 588/2004 vom 28. Juni 2005, welcher ebenfalls eine Ersatzabgabe der Gemeinde ... betraf,

festgehalten, dass der Begriff „Neuwert“ klar und bestimmt sei (E. 4.6.1). Gemäss Art. 47k Abs.1 BauG wird als Ausgangsgrösse zur Bestimmung des Abgabebetrag der „Neuwert des gesamten neugeschaffenen Gebäudes bzw. ...Gebäudeteils“ als Ausgangsgrösse angegeben.

- d) Die Finanzierung von Ver- und Entsorgungsanlagen erfolgt, soweit es nicht zulässig ist, dafür Steuermittel zu verwenden, über Kausalabgaben in Form von Gebühren und Vorzugslasten. Neben periodischen Benützungsgebühren wird vom Grundeigentümer vielfach ein einmaliger Anschlussbeitrag (Vorzugslast) oder eine einmalige Anschlussgebühr erhoben. Letztere kann auch zusätzlich zu bereits entrichteten Erschliessungsbeiträgen erhoben werden. Die einmaligen Beiträge und Gebühren dienen zur Deckung der Erstellungskosten, während die periodischen - häufig in eine Grundgebühr und einen verbrauchsabhängigen Betrag aufgeteilten - Benützungsgebühren primär die Betriebs- und Unterhaltskosten decken sollen (Karlen, Die Erhebung von Abwasserabgaben aus rechtlicher Sicht, in: URP 1999 S. 553 ff., mit Hinweisen). Sowohl für Gebühren als auch für Vorzugslasten gilt neben dem Kostendeckungs- auch das Äquivalenzprinzip. Dieses besagt bei Vorzugslasten (Beiträgen), dass sich der individuelle Beitrag des Abgabepflichtigen nach dem wirtschaftlichen Sondervorteil bemisst, den der Einzelne aus der betreffenden öffentlichen Einrichtung zieht (vgl. BGE 118 Ib 54; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2006). Bei Gebühren muss ihre Höhe im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert stehen, den die staatliche Leistung für den Abgabepflichtigen hat. Die Höhe der erhobenen Anschlussgebühren muss dem Äquivalenzprinzip genügen, welches die gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips und des Willkürverbotes darstellt. Dieses Prinzip bestimmt, dass eine Kausalabgabe nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss, wobei sich der Wert der Leistung nach dem Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des bestehenden Verwaltungszweigs bemisst, wobei schematische auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrung beruhenden Massstäbe

angelegt werden dürfen. Der Einbezug der Sonderausbauten vermag vorliegend aber keinesfalls ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Abgabe und Leistung des Gemeinwesens zu begründen.

Weitergehende Differenzierungen betreffend eines Zusammenhanges mit der Kanalisation resp. des Erstwohnungsanteils würden die Veranlagungen enorm erschweren und unzumutbare Berechnungen nach sich ziehen.

5. Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Der kommunale Einspracheentscheid und die diesem zugrunde liegende Veranlagungsverfügungen für die Ersatzabgabe sowie die Anschlussgebühren für Wasser und Kanalisation sind somit zu bestätigen und die Beschwerde daher abzuweisen.

6. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten der Beschwerdeführerin. Von der Zusprechung einer aussergerichtlichen Entschädigung an die Gegenpartei ist gemäss Art. 78 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) abzusehen.

Demnach erkennt das Gericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Gerichtskosten, bestehend
 - aus einer Staatsgebühr von Fr. 3'000.--
 - und den Kanzleiauslagen von Fr. 212.--
 - zusammen Fr. 3'212.--

gehen unter solidarischer Haftung zulasten der Gesellschafterinnen der Baugesellschaft ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen.