

3. Kammer

# URTEIL

vom 15. April 2008

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Anschlussgebühren (Wasser und Abwasser)

1. Am 3. März 2005 liess ... durch seinen Architekten bei der Gemeinde ... ein Baugesuch für einen An- und Umbau seines an der Via ..., Parzelle Nr. 167, gelegenen Wohnhauses einreichen. Für dieses Wohnhaus war bis dahin eine BGF von 368 m<sup>2</sup> beansprucht worden. Mit Bau- und Einspracheentscheid vom 18. April 2005 entsprach der Gemeindevorstand dem Baugesuch u.a. mit dem Hinweis, dass die BGF-Reserve nach dem An- und Umbau noch 36 m<sup>2</sup> betrage.  
Am 11. Mai 2005 stellte das Gemeindebauamt ... ausgehend von einem Mehrwert von Fr. 500'000.-- die provisorischen Anschlussgebühren für Wasser und Kanalisation in Rechnung.  
Am 5. September 2005 liess ... bei der Gemeinde ein weiteres Baugesuch einreichen, welches den Umbau des Nebengebäudes auf seiner Liegenschaft betraf. Mit Baubescheid vom 24. Oktober 2005 erteilte der Gemeindevorstand auch hierfür die nachgesuchte Bewilligung unter verschiedenen Auflagen und Anordnungen.  
Nach Vorliegen der amtlichen Schätzung vom 22. Dezember 2006 stellte die Gemeindeverwaltung am 19. März 2007 die Anschlussgebühren Wasser und Abwasser definitiv in Rechnung, und zwar wie folgt:

Definitive Wasseranschlusstaxe gemäss Art. 46 ff. des Wasserversorgungsgesetzes		
Sch. - Wert vor Umbau, Index 870		CHF 1'287'000.00
Sch. - Wert vor Umbau, Index 930	CHF 1'375'758.60	
Sch. - Wert nach Umbau, Index 930	<u>CHF 3'696'600.00</u>	
Def. Mehrwert	<u>CHF 2'320'841.40</u>	
Angenommener Mehrwert gemäss Rechnung Nr. 16/05 vom 11.5.05	<u>CHF 500'000.00</u>	

Differenz	CHF 1'820'841.40	
davon 2% Anschlussgebühr		CHF 36'416.85
2,4% MWST		CHF 874.00
<b>Total zu Ihren Lasten</b>		<u>CHF 37'290.85</u>
Definitive Kanalisationsanschlussstaxe gemäss Art. 34 und 35 des Kanalisationsgesetzes		CHF 1'287'000.00
Sch. - Wert vor Umbau, Index 870		
Sch. - Wert vor Umbau, Index 930	CHF 1'375'758.60	
Sch. - Wert nach Umbau, Index 930	<u>CHF 3'696'600.00</u>	
Def. Mehrwert	CHF 2'320'841.40	
Angenommener Mehrwert gemäss Rechnung Nr. 16/05 vom 11.5.05	<u>CHF 500'000.00</u>	
Differenz	CHF 1'820'841.40	
davon 2% Anschlussgebühr		CHF 36'416.85
7,6% MWST		CHF 2'767.70
<b>Total zu Ihren Lasten</b>		<u>CHF 39'184.55</u>

Eine dagegen von ... am 30. August 2007 eingereichte Einsprache wurde vom Gemeindevorstand ... mit Einspracheentscheid vom 19. September 2007 unter gleichzeitiger Bestätigung der Veranlagungsverfügung und Verpflichtung zur Bezahlung der veranlagten Anschlussgebühren (Wasser: Fr. 37'290.85; Abwasser Fr. 39'184.55) abgewiesen.

2. Dagegen liess ... beim Verwaltungsgericht am 19. Oktober 2007 frist- und formgerecht Beschwerde erheben mit dem Antrag um Aufhebung des kommunalen Einspracheentscheides sowie der Veranlagungsverfügung. Eventualiter sei die Angelegenheit im Sinne der verwaltungsgerichtlichen Erwägungen an die Gemeinde zu neuer Entscheidfindung zurückzuweisen. Zur Begründung stellte er vorweg das Vorliegen einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage für die Erhebung der streitigen Gebühren in Frage. Sodann erachtete er die veranlagten Gebühren sowohl im Widerspruch zum Äquivalenzprinzip stehend als auch dem Verursacherprinzip, welches nicht nur für periodische Benützungsgebühren Anwendung erheische, als nicht entsprechend.
  
3. Die Gemeinde ... liess Abweisung der Beschwerde beantragen. Die gesetzlichen Grundlagen für die streitigen Abgaben fänden sich in Art. 40 des kommunalen Wasserversorgungsgesetzes sowie in Art. 38 des im Wesentlichen gleich lautenden Abwasserentsorgungsgesetzes, welche explizit nicht nur Neubauten sondern auch nachträgliche bauliche Vorkehren erfassen würden. Eine Verletzung des Äquivalenzprinzipes liege im Ergebnis

nicht vor. Das Abstellen auf den Gebäudeversicherungswert sei bei vergleichbaren baulichen Vorkehren und Veranlagungen vom Verwaltungsgericht schon mehrfach als tauglich erachtet worden. Damit sei auch gesagt, dass die Rüge der Verletzung des Verursacherprinzips haltlos sei.

4. In einem zweiten sowie einem nachfolgenden dritten Schriftenwechsel erhielten die Parteien die Gelegenheit, die von ihnen eingenommenen Rechtsstandpunkte zu ergänzen und zu vertiefen. Der Beschwerdeführer stellte sich im Wesentlichen noch auf den Standpunkt, dass ein zwischen den nämlichen Parteien ergangenes Urteil (A 07 33) auch hinsichtlich der sich im vorliegenden Verfahren stellenden Fragen einschlägig sei. Sodann stellte er noch die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips in Frage.

Auf diese Darlegungen wie auch auf die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

#### **Das Gericht zieht in Erwägung:**

1. Anfechtungsobjekt ist der kommunale Einspracheentscheid und die Veranlagungsverfügung vom 19. September 2007, mit welchem die dem Beschwerdeführer bereits am 19. März 2007 zugestellten Rechnungen für ausstehende Anschlussgebühren (Wasser und Abwasser) unter gleichzeitiger Abweisung der dagegen eingereichten Einsprache bestätigt worden sind.
2. a) Die Beschwerdegegnerin hat im Nachgang an die dem Beschwerdeführer erteilte Baubewilligung für einen An- und Umbau an seinem Wohnhaus gestützt auf das Wasserversorgungsgesetz vom 23. November 1997 (aWVG) und das Kanalisationsgesetz vom 24. September 1989 (aKanG), beide zwischenzeitlich ersetzt durch neue Gesetzesnovellen (Wasserversorgungsgesetz [WVG] sowie Abwasserentsorgungsgesetz [AbEG], beide vom 23. März 2006), bereits im Mai 2005 ausgehend von einem angenommenen Mehrwert Anschlussgebühren für Wasser und Kanalisation

erhoben. Nach Vorliegen der amtlichen Schätzung vom 22. Dezember 2006 stellte sie dem heutigen Beschwerdeführer am 19. März 2007 dann die Anschlussgebühren für Wasser und Abwasser definitiv in Rechnung.

- b) Die vom Beschwerdeführer pauschal gerügte fehlende gesetzliche Grundlage für die streitigen Anschlussgebühren findet sich in den Art. 46 ff. aWVG sowie Art. 34 i.V. mit Art. 35 aKanG, bzw. nunmehr in den Art. 40 WVG sowie dem im Wesentlichen gleich lautenden Artikel 38 AbEG. Den zitierten Bestimmungen kann unschwer entnommen werden, dass Anschlussgebühren für Wasser und Abwasser nicht nur für Neubauten erhoben werden dürfen, sondern dass (ergänzend) Nachzahlungen dann zu leisten sind, wenn sich der Neuwert durch nachträgliche bauliche Vorkehren (Um- oder Anbauten, Erweiterungen) gegenüber dem früheren Wert erhöht. Diesfalls ist für den Mehrwert die Anschlussgebühr (Wasser wie auch Kanalisation bzw. nunmehr Abwasser) nachzuzahlen.
- c) Dass die zitierten Bestimmungen eine hinreichende formell und materiellrechtliche Grundlage nicht nur für eine erstmalige sondern auch für ergänzende Gebührenerhebungen - wie den vorliegenden - darstellen, hat das Verwaltungsgericht bereits in einem die nämliche Gemeinde beschlagenden Urteil (VGU A 05 1 mit zahlreichen Hinweisen auf Literatur und Rechtsprechung) festgehalten.
- d) Es gelangte im erwähnten Urteil unter ausführlicher Darstellung der massgebenden Grundlagen (nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehend; Zulässigkeit des Abstellens auf schematische Massstäbe; Bemessung nach sachlich vertretbaren Kriterien) sodann zum Schluss, dass für die Bemessung der einmaligen Wasser- und Kanalisationsanschlussgebühren ohne Verletzung des Äquivalenzprinzipes auf den Gebäudeversicherungswert abgestellt werden dürfe, da dieser im Allgemeinen auch einen zuverlässigen Massstab zur Ermittlung des dem Gebäudeeigentümer aus dem Anschluss erwachsenden Vorteils bilde. Der Gebäudeversicherungswert bringe 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 solle. Dieser Schematismus sei nicht nur bei den einmaligen Anschlussgebühren, sondern auch bei den nachträglichen zulässig. Ausgeschlossen sei eine Nachzahlungspflicht lediglich für rein teuerungsbedingte Mehrwerte. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung darf sodann dort nicht unbesehen auf den Gebäudeversicherungswert abgestellt werden, wo der Wert des nicht überbaubaren Bodens einen aussergewöhnlich hohen Anteil des gesamten Liegenschaftswertes beinhaltet (ZBI 104/2003, S. 548ff.).

- e) Im Lichte dieser Anforderungen lässt sich die vorliegend beanstandete ergänzende Gebührenerhebung Wasser und Abwasser aus der Sicht des Äquivalenzprinzipes betrachtet nicht beanstanden. Die streitigen Anschlussgebühren bilden die öffentlich-rechtliche Gegenleistung für die Gewährung des Anschlusses an das öffentliche Wasserver- und Abwasserentsorgungsnetz. Mit ihrer Bezahlung erhält der Beschwerdeführer das Recht, die Ver- und Entsorgungsanlagen zu benutzen. Auch wenn die Abgabe ihrem Zweck entsprechend „einmalig“ ist, so ist die ergänzende Erhebung in Fällen wie dem vorliegenden (nachträglichen Um- und Ausbaus der bereits ans kommunale Netz angeschlossenen Liegenschaft) zulässig. Bei der Bemessung der ergänzenden Anschlussgebühren Wasser und Abwasser darf die Gemeinde auf den Gebäudeversicherungswert (= aufindexierter Neubauwert gemäss der massgeblichen amtlichen Schätzung) abstellen. Zu Recht unbestritten geblieben ist, dass vorliegend der Neuwert der Baute vor dem Umbau (Altbaute) zusammen mit der betreffenden Indexierung berücksichtigt worden ist. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der Wert des nicht überbauten Bodens einen aussergewöhnlich hohen Anteil am gesamten Liegenschaftswert ausmachen würde, sind keine ersichtlich und werden seitens des Beschwerdeführers auch nicht geltend gemacht. Auch seine weiteren Vorbringen sind nicht geeignet, die streitigen Veranlagungen aus der Sicht des Äquivalenzprinzipes betrachtet zu korrigieren. Er übersieht insbesondere, dass bereits aufgrund der Zulässigkeit der Schematisierung und der daraus resultierenden einfachen, nachvollziehbaren

Bemessungsgrundlage „Gebäudeversicherungswert“ weder Raum noch Anlass für eine weitergehende Differenzierung (Aufgliederung nach einzelnen Gebäudeteilen; deren Einfluss auf den Wasserverbrauch; Gebäudegrösse; Rückbau von zwei auf eine Wohneinheit; etc.) besteht. Seine weitschweifige Argumentation, dass es sich bei seinen baulichen Vorkehren lediglich um eine grosse Sanierung und nur in einem bescheidenen Teil um eine Erweiterung handle, ist unbehelflich und letztlich - wie sich bereits den Baubewilligungen unschwer entnehmen lässt - auch eine reine Schutzbehauptung.

- f) Soweit sich der Beschwerdeführer im streitigen Zusammenhang auf das zwischen den nämlichen Parteien ergangene Urteil U 07 33 (Erstwohnungspflichtersatzabgabe) beruft, vermag er daraus nichts zugunsten seiner Begehren ableiten. Er scheint übersehen zu haben, dass die Bemessungsgrundlagen für die in jenem Verfahren Gegenstand bildende Erstwohnungspflichtersatzabgabe und die nunmehr streitigen ergänzenden Anschlussgebühren völlig unterschiedlich sind. Art. 70 Abs. 2 BG stellt auf den Neuwert der neu geschaffenen Gebäude/-teile ab; wohingegen die im vorliegenden Verfahren anwendbaren Bestimmungen von der Differenz zwischen dem Neuwert vor und nach dem Um-/Ausbau ausgehen. Was der Beschwerdeführer vorbringt, zielt bereits daher ins Leere; insbesondere besteht kein Anlass, bei den Anschlussgebühren lediglich auf den Neuwert der geschaffenen Gebäudeteile abzustellen.
3. a) In seiner Replik macht der Beschwerdeführer erstmals eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips geltend. Auch dieser Einwand erweist sich letztlich als unbegründet. Das Kostendeckungsprinzip verlangt, „dass die Gesamteingänge an Kausalabgaben den Gesamtaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig nicht oder nur geringfügig überschreiten. Dadurch soll verhindert werden, dass die fraglichen Abgaben generell überhöht und zu fiskalischen Zwecken missbraucht werden. Zum massgebenden Gesamtaufwand sind neben den laufenden Ausgaben des betreffenden Verwaltungszweigs (inkl. allgemeine Unkosten) auch angemessene Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven hinzuzurechnen. Bei Anschlussgebühren und -beiträgen, wo die Kosten für

den Bau und die Amortisation der Leitungen und Anlagen in der Regel über eine längere Zeit und oft auch ungleichmässig anfallen, muss sich die Überprüfung des Kostendeckungsprinzips auf eine entsprechend lange Zeitdauer erstrecken. Eine Schwäche des Kostendeckungsprinzips liegt darin, dass die Bestimmung des "Verwaltungszweiges", auf dessen Gesamtkosten es ankommt, nicht immer klar ist. Der Verwaltungszweig umfasst die "sachlich zusammengehörenden Verwaltungsaufgaben". Bei der Erschliessung von Bauland bzw. den entsprechenden kommunalen Versorgungseinrichtungen werden die einzelnen Bereiche (Strasse, Trinkwasser, Abwasser, Energie, Abfallentsorgung) für das Kostendeckungsprinzip je als gesonderte Verwaltungszweige betrachtet. Die Aufwendungen für Kanalisation und Abwasserreinigungsanlage dürfen dem gleichen Verwaltungszweig zugerechnet werden" (Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgaberechts, in: ZBL 2003, Seite 520 f.).

- b) Aufgrund der bei den Akten liegenden gemeindlichen Zusammenstellung „Entwicklung Spezialfinanzierung Wasserversorgung und Abwasserentsorgung“ vom 5. Februar 2008 lässt sich der Schluss des Beschwerdeführers der unzulässigen Gewinnerzielung nicht stützen. Vielmehr zeigt die einen längeren Zeitraum (1991 - 2006) beschlagende Zusammenstellung nachvollziehbar auf, dass unter Berücksichtigung des Abschreibungsbedarfs aufgrund der Gebühreneinnahmen bei der Spezialfinanzierung „Wasserversorgung“ erst ab dem Jahre 1999, bei jener der „Abwasserentsorgung“ gar erst ab dem Jahre 2000, Reserven gebildet werden konnten. Wobei ein Zusammenzug der beiden Spezialfinanzierungen wiederum aufzeigt, dass erst in den letzten 3 Jahren real Überschüsse entstanden sind. Dass die erzielten Überschüsse letztlich vor allem in direktem Zusammenhang mit den laufenden Kontingentierungsbestrebungen im Oberengadin stehen (Folge: verstärkte Bautätigkeit und damit Gebührenmehreinnahmen in den letzten Jahren) ist offenkundig; ebenso dass aufgrund des zu erwartenden starken Rückganges zufolge Kontingentierung und Etappierung der Zweitwohnungsbauvorhaben in den kommenden Jahren die Gebühreneinnahmen wieder rückläufig sein werden. Dem Umstand, dass die Investitionen bei der Abwasserentsorgung wesentlich höher sind als bei

der Wasserversorgung hat die Gemeinde bereits Rechnung getragen (Anschlussgebühr Wasser, neu: 1% des Neuwertes [Art. 40 WVG; Anschlussgebühr Abwasser, neu: 3% des Neuwertes [Art. 38 AbEG]). Nachvollziehbar (und zulässig) sind auch die gemeindlichen Bestrebungen, Rückstellungen für die in den nächsten 10 Jahren anstehenden Investitionen (Anteil an den Erstellungskosten einer neuen regionalen Kläranlage in ... mit dem dafür noch zu erstellenden Ableitungskanal ... zu bilden. Ebenso ist mit der Gemeinde davon auszugehen, dass aufgrund der in Art. 58 ff. KRG enthaltenen Erschliessungspflicht (inkl. Feinerschliessung, ohne Hauszuleitungen), welche letztlich Leitungen beschlagen wird, die im geltenden Generellen Erschliessungsplan / Teilplan Verkehr noch gar nicht aufgeführt sind, ein grösserer Investitionsbedarf besteht, der dann letztlich gar zu einer Erhöhung (insbesondere im Bereich Abwasserentsorgung) führen wird, weshalb für eine Reduktion der streitigen Gebühren auch aus der Sicht des Kostendeckungsprinzipes betrachtet keine Veranlassung besteht.

4. Soweit der Beschwerdeführer sich in diesem Zusammenhang und zur Stützung seiner Begehren auf das Preisüberwachungsgesetz (PüG) beruft, kann er daraus bereits deshalb nichts zu seinen Gunsten ableiten, weil gemäss Art. 1 PüG (sachlicher Geltungsbereich) das Gesetz für Preise von Waren und Dienstleistungen einschliesslich der Kredite gilt. Ausgenommen sind Löhne und andere Leistungen aus dem Arbeitsverhältnis sowie die Kreditstätigkeit der Schweizerischen Nationalbank. Bei den vom Eigentümer mit der Entrichtung der Gebühren an das Gemeinwesen abgegoltene Leistungen (Gewährung des Rechts auf Wasserbezug ab Netz; Recht auf Einleitung der Abwässer in die Gemeindekanalisation und Zuführung der Abwässer in die ARA) handelt es sich weder um Waren noch um Dienstleistungen im Sinne des PüG, sondern um eine öffentlich-rechtliche Leistung, die in Form einer öffentlichen Abgabe, deren Höhe im Wesentlichen bereits durch das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip begrenzt wird, zu entgelten ist. Der Einwand des Beschwerdeführers zielt bereits daher völlig an der Sache vorbei.

5. Im Lichte der obigen Ausführungen betrachtet, aufgrund derer die Zulässigkeit des Bemessungskriteriums „Gebäudeversicherungswert“ hinsichtlich der streitigen Anschlussgebühren bereits bejaht wurde, erweist sich auch der Einwand der Verletzung der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Verursacherprinzip) als unbegründet. Wie im Übrigen der Beschwerdeführer selbst zutreffend erkannt hat, ist dies auch deshalb der Fall, weil es sich um eine Bereitstellungs- und nicht um eine mengenabhängige, periodische Benutzungsgebühr handelt, für welche der Aufwand abzugelten ist, der dem Gemeinwesen generell für die Bereitstellung der Infrastrukturanlagen „Wasser“ und „Abwasser“ im Siedlungsgebiet abzugelten ist. Dass keine hinreichenden Gründe vorliegen, welche ein Abweichen von der gemeindlichen Bemessungsgrundlage im Einzelfall als geboten erscheinen lassen, wurde bereits ausgeführt. Insbesondere kann er aus dem Umstand (Totalsanierung, Rückbau von zwei auf eine Wohneinheit) nichts zu seinen Gunsten ableiten. Für eine Befreiung oder eine Reduktion zur Entrichtung der Anschlussgebühren für Wasser und Abwasser besteht so oder anders kein Anlass. Die Beschwerde erweist sich somit als vollumfänglich unbegründet und ist daher abzuweisen.
6. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten des Beschwerdeführers. Eine aussergerichtliche Entschädigung steht der Gemeinde nicht zu (Art. 78 Abs. 2 VRG).

**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. 248.--   |
| zusammen                      | <hr style="border-top: 1px solid black;"/> <u>Fr. 3'248.--</u> |

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

Die dagegen an das Bundesgericht erhobene Beschwerde wurde am 29. Mai 2009 abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde (2C\_656/2008).