



Fall-Nr.: B 2011/130
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 20.03.2012
Entscheiddatum: 20.03.2012

Urteil Verwaltungsgericht, 20.03.2012

Anwalts- und Abgabenrecht, Art. 10 und 12 AnwG (sGS 963.70) sowie Art. 56 und 77 ff. StrG (sGS 732.1). Die Zulassung der entgeltlichen Vertretung durch eine Rechtsagentin vor Verwaltungsgericht ist angesichts des Anwaltsmonopols in Art. 10 Abs. 1 AnwG und der zunehmenden Komplexität von verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu hinterfragen. Diese Frage kann vorliegend offen bleiben, da es sich um eine Abgabestreitigkeit handelt (Art. 12 Abs. 1 lit. d AnwG). Eine mehrfache Zufahrtsmöglichkeit durch zwei angrenzende Strassen bei einem Grundstück in der Gewerbe- und Industriezone beinhaltet vermehrte Nutzungsmöglichkeiten. Massgeblich für den Einbezug in den Unterhaltssperimeter ist der wirtschaftliche Sondervorteil eines Grundstücks in Form eines Nutzungsmehrwerts durch eine Strasse. Dabei sind die subjektiven Verhältnisse des jeweiligen Eigentümers nicht zu berücksichtigen, sondern die objektiv mögliche Nutzung einer Strasse durch ein Grundstück ist beitragsbegründend. Der freiwillige Verzicht des Eigentümers, mittels Errichtung einer Mauer die Zufahrtsmöglichkeit von einer Strasse auf sein Grundstück zu beseitigen, ist deswegen für den Unterhaltssperimeter irrelevant (Verwaltungsgericht, B 2011/130).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener, Dr. S. Bietenharder-Künzle; Gerichtsschreiber Dr. M. Looser

In Sachen

P. K.,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer,

vertreten durch F. T., pat. Rechtsagentin,

gegen

Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen, Abteilung II/3, Unterstrasse 28,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde S., vertreten durch den Stadtrat,

betreffend

Anpassung des Beitragsplans W-strasse (Entlassung aus der Unterhaltspflicht)

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ P. K. ist seit August 2009 Eigentümer des Grundstücks Nr. W0000, Grundbuch S., an der F-strasse xx in S. Das Grundstück liegt an der Verzweigung der F-strasse mit der W-strasse und gehört gemäss Zonenplan der Stadt S. zur Gewerbe- und Industriezone. Die W-strasse, als Parzelle Nr. W1111 ausgeschiedene und im Privateigentum stehende Gemeindestrasse dritter Klasse, ist in zwei Teilabschnitte gegliedert. Das Grundstück Nr. W0000 wurde vom Stadtrat am 15. Mai 2001 in den Unterhaltspereimeter "W-strasse" mit einbezogen, und zwar gemäss dem



dazugehörigen Beitragsplan mit einem Anteil von 6,25 Prozent für den ersten von der F-strasse her über eine Strecke von rund 60 Metern gegen Süden verlaufenden Teilabschnitt. Für den zweiten anschliessend über eine Strecke von rund 20 Metern nach Westen führenden Teilabschnitt wurde das Grundstück Nr. W0000 nicht belastet. Der Beitragsplan für den Unterhaltssperimeter "W-strasse" erfasst die W-strasse selbst, also das Grundstück Nr. W1111, bisher nicht.

Am 15. September 2009 wurden aufgrund eines Gesuches des Strasseneigentümers die Fläche des östlich verlaufenden Trottoirs und ein Streifen der Fahrbahn der W-strasse bis auf eine verbleibende Strassenbreite von 4,5 Meter zur Erstellung von sieben privaten Parkplätzen entwidmet. Die Parkplätze bestehen entlang der Parzellen F-strasse xx und W-strasse xx (Trottoir- und Fahrbahnbereich). Eine Anpassung des Beitragsplans für den Unterhaltssperimeter wurde nicht vorgenommen.

B./ Am 10. Augst 2010 ersuchte P. K. die Baudirektion der Stadt S. um Entlassung seines Grundstücks Nr. W0000 aus dem Perimeter. Nach Durchführung eines Augenscheins und der Einholung der Vernehmlassungen der anderen betroffenen Grundeigentümer sowie der Gewährung des rechtlichen Gehörs wies der Stadtrat mit kostenpflichtigem Beschluss vom 14. Dezember 2010 das Gesuch ab. Der Beschluss wurde im Wesentlichen damit begründet, dass sich die Erschliessungs- und Nutzungsverhältnisse seit dem Beitragsplan vom 15. Mai 2001 nicht geändert hätten.

C./ Gegen diesen Beschluss erhob P. K. mit Eingabe vom 19. Dezember 2010 Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission und beantragte sinngemäss, der Beschluss des Stadtrats vom 14. Dezember 2010 sei aufzuheben und das Grundstück Nr. W0000 sei aus dem Unterhaltssperimeter "W-strasse" zu entlassen. Der Rekurs wurde hauptsächlich damit begründet, dass die W-strasse für das Grundstück W0000 keinerlei Nutzen habe.

Nach Durchführung eines Augenscheins hiess die Verwaltungsrekurskommission am 17. Mai 2011 den Rekurs teilweise gut und wies die Streitsache zur Anpassung des bestehenden Unterhaltssperimeters "W-strasse" an die veränderten Verhältnisse an den Stadtrat zurück. Der Entscheid wurde im Wesentlichen damit begründet, dass sich auch mit der Entwidmung des Trottoirstreifens zur Erstellung von Privatparkplätzen die



Erschliessungsverhältnisse für das Grundstück von P. K. nicht verändert hätten. Dem Grundstück Nr. W0000 komme aufgrund seiner Lage - und zwar unabhängig von seiner Nutzungsart - ein Sondervorteil zu. Deshalb rechtfertige sich eine Entlassung aus der Unterhaltungspflicht nicht. Aber die Beschwerdegegnerin habe den Beitragsplan vom 15. Mai 2001 infolge der Entwidmung des Trottoirstreifens und eines Teils der W-strasse für private Parkplätze anzupassen.

D./ Mit Eingabe seiner Rechtsagentin vom 10. Juni 2011 erhebt P. K. Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragt Folgendes:

1. Der Entscheid der Verwaltungsrekurskommission vom 17. Mai 2011 sei teilweise aufzuheben.

2. P. K. sei vollständig aus der Unterhaltungspflicht der W-strasse zu entlassen;

eventualiter sei der Unterhaltssperimeter, wie von der Vorinstanz bereits entschieden, an die veränderten Verhältnisse anzupassen. Dies unter Vorgabe eines zeitlichen Rahmens.

Sollte die Anpassung des Perimeters bis zur Sanierung der W-strasse nicht abgeschlossen sein, sei die Stadt zu verpflichten, die Kosten zu bevorschussen, und erst nach Rechtskraft des neuen Perimeters dürften diese auf die Unterhaltspflichtigen abgewälzt werden.

3. P. K. seien die bezahlten Entscheidgebühren an den Stadtrat sowie die geleisteten amtlichen Gebühren vollumfänglich zurückzuerstatten.

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin und/oder der Vorinstanz.

Begründet wird die Beschwerde im Wesentlichen damit, dass für das Grundstück Nr. W0000 durch die W-strasse nach objektiver Betrachtung kein Sondervorteil bestehe, sondern eher ein "Sondernachteil". Die Möglichkeit über die W-strasse auf das Grundstück Nr. W0000 zu gelangen, sei unsinnig und höchst gefährlich. Sein Grundstück sei vollständig durch die F-strasse erschlossen. P. K. habe zwecks



St.Galler Gerichte

Minimierung des Gefahrenpotentials für Verkehrsteilnehmer und Fussgänger eine Mauer errichtet, damit sein Vorplatz nicht mehr als Abkürzungs-, Einspur- und Beschleunigungsstrecke gebraucht werden könne.

Die Verwaltungsrekurskommission beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 26. Juli 2011 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Baudirektorin der Stadt S. stellt in ihrer Stellungnahme vom 16. August 2011 ebenfalls den Antrag auf Abweisung der Beschwerde und verweist mehrheitlich auf die Erwägungen in den Entscheiden des Stadtrats und der Verwaltungsrekurskommission. Zudem hebt sie hervor, dass die Dauer eines Kostenverlegungsverfahrens im Wesentlichen vom Verhalten der Betroffenen abhängt, sodass eine zeitliche Vorgabe für die Anpassung des Beitragsplans abzulehnen sei.

P. K. liess mit Eingabe seiner Rechtsagentin vom 7. September 2011 nochmals eine Stellungnahme an das Verwaltungsgericht einreichen. Darin hält er an seinen Anträgen fest. Als Begründung wird hauptsächlich nochmals vorgebracht, dass angesichts des erheblichen Verkehrssicherheitsrisikos keine sinnvolle Möglichkeit zur Realisierung eines Sondervorteils für die Grundstückparzelle Nr. W0000 bestehe. Sodann stellt er im Rahmen der Eingabe vom 7. September 2011 ein Gesuch für einen Augenschein.

Auf die weiteren von den Verfahrensbeteiligten vorgebrachten Ausführungen wird – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. (...).

1.1. Der Beschwerdeführer ist grundsätzlich zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Der Beschwerdeführer verlangt in Ziffer zwei seiner Rechtsbegehren die vollständige Entlassung aus der Unterhaltspflicht der W-strasse. Hinsichtlich dieses Streitgegenstands ist der Beschwerdeführer beschwert, da die Vorinstanz entschied, dass trotz der erforderlichen Anpassung des bestehenden Beitragsplans vom 15. Mai 2001 eine Entlassung aus der Unterhaltspflicht



nicht gerechtfertigt sei. Die Vorinstanz zweifelt in ihrer Stellungnahme vom 26. Juli 2011 das Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an, da eine Entlassung nur im Rahmen einer Anpassung des Perimeters möglich sei. Es ist richtig, dass der Beschwerdeantrag grundsätzlich so zu formulieren ist, dass er bei Obsiegen zum Urteil erhoben werden kann. Dies ist hinsichtlich der Ziffer zwei der Rechtsbegehren insofern fraglich, als das Verwaltungsgericht den Beschwerdeführer nicht selbst aus der Unterhaltspflicht entlassen kann. Nach Treu und Glauben (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl., St. Gallen 2003, Rz. 916) und aufgrund einer gesamthaften Betrachtungsweise seiner Rechtsbegehren, worin eventualiter auch die zeitliche Vorgabe der Anpassung des Beitragsplans verlangt wird, ist die Ziffer zwei der Rechtsbegehren dahingehend auszulegen, dass der Beschwerdeführer beantragt, die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, ihn im Rahmen der Anpassung des Unterhaltsperrimeters aus letzterem zu entlassen. Aufgrund dieser sehr grosszügigen Interpretation und der nicht "anwaltlichen" Vertretung ist auf das Rechtsbegehren in Ziffer zwei einzutreten.

In Bezug auf den Eventualantrag hinsichtlich Anpassung des Unterhaltsperrimeters an die veränderten Verhältnisse ist festzuhalten, dass dies mit dem Dispositiv des Entscheids der Vorinstanz übereinstimmt, weshalb diesbezüglich keine Beschwerde besteht. Der Eventualantrag des Beschwerdeführers beschränkt sich daher auf die Vorgabe eines zeitlichen Rahmens und der Festsetzung der Rechtsfolgen bei Überschreitung des zeitlichen Rahmens, da dies das Urteil der Vorinstanz nicht vorsah.

1.2. Die Beschwerdeeingabe vom 10. Juni 2011 wurde rechtzeitig eingereicht und entspricht formal sowie inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Zusätzlich zur Beschwerdeeingabe liess der Beschwerdeführer am 7. September 2011 noch eine weitere Stellungnahme einreichen.

1.2.1. Aus Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 53 Abs. 1 VRP ergibt sich, dass im Beschwerdeverfahren grundsätzlich nur ein einfacher Schriftenwechsel stattfindet. Einen zweiten Schriftenwechsel sieht das VRP nicht vor (VerwGE vom 13. Dezember 1991 i.S. B. & G. AG und Mitbeteiligte, E. 1b mit Hinweis; Cavelti/ Vögeli, a.a.O., Rz. 949). Zur Wahrung des rechtlichen Gehörs wird eine zweite Eingabe des



Beschwerdeführers zugelassen, wenn in den Vernehmlassungen neue tatsächliche und rechtliche Argumente vorgebracht werden, die bisher nicht erörtert wurden. Die zweite Eingabe hat sich aber sachlich auf diejenigen Umstände zu beschränken, die sie rechtfertigen und es können keine neuen Beschwerdegründe nachgeschoben werden (VerwGE B 2011/9 vom 7. Dezember 2011 E. 2.1 mit Hinweisen). In seiner neueren Rechtsprechung hat das Verwaltungsgericht zudem unter Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung festgehalten, dass Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SR 0.101) und Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) verlangen, dass jede dem Gericht eingereichte Stellungnahme den Beteiligten zur Kenntnis zu bringen und diesen Gelegenheit zu geben ist, dazu Stellung zu nehmen (VerwGE B 2011/9 vom 7. Dezember 2011 E. 2.1 mit Hinweisen). Dies gilt nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung unabhängig davon, ob eine Vernehmlassung oder Stellungnahme neue Tatsachen oder Argumente enthält und ob sie das Gericht tatsächlich zu beeinflussen vermögen (BGE 133 I 100 E. 4.3 und 4.5). Ausgeschlossen sind indessen nach Ablauf der Beschwerdefrist Anträge und Rügen, die bereits in der Beschwerdeeingabe hätten erhoben werden können, ausser die Vernehmlassungen hätten erst hierzu Anlass gegeben (BGE 132 I 42 E. 3.3.4; 131 I 291 E. 3.5).

Aus dem Gesagten folgt, dass auf die Ausführungen des Beschwerdeführers in seiner zweiten Eingabe vom 7. September 2011 nicht einzutreten ist, soweit diese Rügen bereits in der Beschwerdeeingabe vom 10. Juni 2011 hätten vorgebracht werden können und die Vernehmlassungen keinen Anlass boten, diese Argumente nochmals vorzubringen. Dies gilt für sämtliche Ausführungen über die Erschliessungsverhältnisse des Grundstückes Nr. W0000 und über die Verkehrssicherheit.

1.2.2. Ebenfalls nicht einzutreten ist auf den in der Eingabe vom 7. September 2011 gestellten Antrag auf einen Augenschein. Diesen Beweisantrag hätte der Beschwerdeführer innert Beschwerdefrist stellen müssen, da die Vernehmlassungen der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin keine Ausführungen enthalten, die nachträglich Anlass boten, einen Augenschein zu beantragen. Hinzu kommt, dass die Durchführung eines Augenscheins im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz liegt. Vorliegend ergeben sich die entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse und namentlich die konkreten Umstände zwischen der W-strasse und dem Grundstück Nr. W0000 bereits aus den Plänen, Fotografien, dem Geoportal (www.geoportal.ch),



aus dem Protokoll über den Augenschein durch die gerichtliche Vorinstanz sowie aus den übrigen Verfahrensakten (vgl. VerwGE B 2010/233 vom 15. Dezember 2011 E. 2.4, abrufbar unter www.gerichte.sg.ch). Auf einen Augenschein wäre also auch bei einem Eintreten ohnehin zu verzichten.

1.3. Weiter stellt sich die Frage der Zulässigkeit einer entgeltlichen Vertretung durch eine Rechtsagentin vor Verwaltungsgericht, was der Rechtsagentin bereits mit Schreiben vom 29. Juni 2011 mitgeteilt wurde. Mit Eingabe vom 11. Juli 2011 konnte die Rechtsagentin ihr rechtliches Gehör wahrnehmen.

Das Verwaltungsgericht hat ohne nähere Begründung in den Entscheiden B 2002/155 vom 22. Mai 2003 und B 2008/172 vom 16. Juni 2009 einen Rechtsagenten als Vertreter des Beschwerdeführers zugelassen und die Urteile jeweils dem Rechtsagenten zugestellt. Diese Zulassung ist indessen angesichts des Anwaltsmonopols gemäss Art. 10 Abs. 1 des Anwaltsgesetzes (sGS 963.70, abgekürzt AnwG) und der zunehmenden Komplexität von verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu hinterfragen. Art. 11 Abs. 1 lit. c AnwG sieht die entgeltliche Vertretung durch eine Rechtsagentin vor Verwaltungsbehörden, der Verwaltungsrekurskommission und in Rekursfällen vor Versicherungsgericht sowie in den zugehörigen Rechtsmittelverfahren vor. Der Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 lit. c AnwG würde also für eine Zulassung von Rechtsagenten vor Verwaltungsgericht sprechen (gl.M. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 364 und 839). Vor dem Inkrafttreten des AnwG sah das alte Recht, Art. 64 Abs. 2 VRP in der Fassung vom April 1981 (nGS 16-35), vor, dass Rechtsagenten in Steuersachen zur berufsmässigen Vertretung vor dem Verwaltungsgericht berechtigt sind. Daraus konnte e contrario der Schluss gezogen werden, dass Rechtsagenten ausserhalb von Abgabestreitigkeiten nicht als berufsmässige Vertreter zugelassen waren. Nach Ansicht des Gesetzgebers übernahm Art. 11 Abs. 1 lit. c AnwG diese Regelung (Botschaft zum Anwaltsgesetz, ABI 1992, S. 843 und 860) und damit wären - nach historischer Auslegung - Rechtsagenten als berufsmässige Vertreter ausserhalb von Abgabestreitigkeiten vor Verwaltungsgericht ausgeschlossen. Die Frage der Zulässigkeit der berufsmässigen Vertretung durch Rechtsagenten kann im vorliegenden Beschwerdeverfahren aufgrund des Vorliegens einer Abgabestreitigkeit offen bleiben, zumal dafür eine ausdrückliche Ausnahmeregelung zum Anwaltsmonopol besteht (vgl. Art. 12 Abs. 1 lit. d AnwG). Angesichts des Ausgangs des Verfahrens kann



auch offen bleiben, ob die ausseramtliche Entschädigung bei Vertretung durch einen Rechtsagenten trotz Art. 1 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten (sGS 963.75) tiefer als bei einem Rechtsanwalt anzusetzen ist.

Das Urteil ist nach dem Gesagten der Rechtsagentin als Vertreterin des Beschwerdeführers zuzustellen.

1.4. Unter den erwähnten Vorbehalten ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. Die Baukosten werden gemäss Art. 77 Abs. 1 StrG im Kostenverlegungsverfahren durch Errichtung eines Perimeters aufgeteilt. Gemäss Art. 78 Abs. 1 sind Eigentümer von Grundstücken, denen ein Sondervorteil entsteht, beitragspflichtig. Für Gemeindestrassen dritter Klasse wird das Kostenverlegungsverfahren sachgemäss durchgeführt (Art. 77 Abs. 2 lit. a StrG).

2.1. Die Kostenbeteiligung der Grundeigentümer an den Bau, Ausbau und Unterhalt von Gemeindestrassen dritter Klasse werden als Perimeterbeiträge bezeichnet, deren Höhe in einem Beitragsplan festgehalten wird (Art. 79 StrG). Bei Perimeterbeiträgen handelt es sich um Vorzugslasten (VerwGE B 2011/120 vom 17. Januar 2012 E. 2.1 mit Hinweis, abrufbar unter www.gerichte.sg.ch). Als Vorzugslast gelten Abgaben, die als Beitrag an die Kosten einer öffentlichen Einrichtung einem beschränkten Kreis von Personen auferlegt werden, denen aus der Einrichtung wirtschaftliche Sondervorteile erwachsen, sodass ein gewisser Ausgleich in Form eines besonderen Kostenbeitrags als gerechtfertigt erscheint, wie dies auch Art. 78 StrG festhält (GVP 1971 Nr. 9 mit Hinweisen; GVP 1978 Nr. 5; GVP 1990 Nr. 19 E. 4; GVP 1998 Nr. 29 E. 2b; Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band II: Besonderer Teil, Basel 1976, S. 784 mit Hinweisen; A. Weder, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkommentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St. Gallen 1989, N 1 f. zu Art. 78).

Vorzugslasten als Kausalabgaben sind einerseits nach den zu deckenden Kosten oder Kostenanteilen zu bemessen und andererseits auf die Nutzniesser der öffentlichen Einrichtung nach Massgabe des wirtschaftlichen Sondervorteils zu verlegen, der dem Einzelnen erwächst (BGE 118 Ib 54 E. 2b mit Hinweis; GVP 1998 Nr. 29 E. 2b mit Hinweisen; GVP 1971 Nr. 9 mit Hinweisen; Imboden/Rhinow, a.a.O., S. 784 mit



Hinweisen; B. Lengwiler, in: Praxis des Strassenperimeters, St. Gallen 1981, S. 39 mit Hinweis; Weder, a.a.O., N 1 zu Art. 78).

2.2. Art. 56 Abs. 1 StrG sieht die Möglichkeit der Errichtung oder Änderung eines Perimeters für den Unterhalt von Gemeindestrassen dritter Klasse vor, wenn der zweckmässige Unterhalt es erfordert (lit. a) oder die Belastung einzelner Grundeigentümer in einem Missverhältnis zu ihren Sondervorteilen steht (lit. b). Während sich Art. 56 Abs. 1 lit. a StrG primär an die politische Gemeinde richtet, können einzelne Grundeigentümer gemäss Art. 56 Abs. 1 lit. b StrG von der Gemeindebehörde die Errichtung oder Änderung eines Perimeters beantragen, wenn besondere Umstände dies rechtfertigen. Vorausgesetzt ist aber, dass die Belastung einzelner Grundeigentümer in einem Missverhältnis zu ihren Sondervorteilen steht. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn ein neuer Grundeigentümer mit geänderter Benutzung dazu stösst oder wenn bedeutende Bauwerke (Gaststätten, Hotels) errichtet werden (M. Möhr, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkommentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St. Gallen 1989, N 3 f. zu Art. 56). Nach der Rechtsprechung rechtfertigt sich sodann eine Änderung des Unterhaltsperimeters, wenn sich die Umgrenzung geändert hat oder wenn sich die tatsächlichen Nutzungsverhältnisse gegenüber der bisher berücksichtigten Nutzung und Erschliessungssituation erheblich geändert haben. Sobald diese Voraussetzungen erfüllt sind, hat der Grundeigentümer einen Rechtsanspruch auf die Änderung des Perimeters (GVP 1999 Nr. 22).

2.3. Zutreffend legt die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid die Gründe dar, die eine Änderung des bestehenden Beitragsplans vom 15. Mai 2001 aufgrund des Gesuchs des Beschwerdeführers rechtfertigen. Als Hauptgrund bringt die Vorinstanz vor, dass mit dem Beschluss vom 15. September 2009 das Grundstück Nr. W1111, also die im Privateigentum stehende W-strasse selbst, durch die Schaffung von privaten Parkplätzen auf dem Trottoir und einem schmalen Streifen der Fahrbahn der W-strasse teilweise entwidmet worden sei. Dadurch sei eine bisher nicht berücksichtigte Fläche des Grundstücks Nr. W1111 zum Perimetergebiet hinzugetreten, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeit in der Form privater Parkplätze vom Perimeterobjekt in besonderem Mass profitiere. Der Eigentümer des Grundstückes Nr. W1111 besitze daher einen Sondervorteil, der im



Missverhältnis zum bestehenden Unterhaltsperimeter stehe, nachdem das Grundstück Nr. W1111 bisher vom Perimeter nicht erfasst worden sei. Darum sei der Beitragsplan für den Unterhaltsperimeter "W-strasse" an die neuen Verhältnisse anzupassen.

Diese Ausführungen werden vom Beschwerdeführer grundsätzlich nicht bestritten. Er macht indessen geltend, dass die W-strasse für sein Grundstück Nr. W0000 keine Vorteile bringe, sondern nur mit Nachteilen verbunden sei. Darum sei sein Grundstück vollständig aus dem Unterhaltsperimeter zu entlassen.

2.4. Für die Frage, ob der Beschwerdeführer im Rahmen der Anpassung aus dem Unterhaltsperimeter zu entlassen ist, ist zu prüfen, ob sich der Einbezug seines Grundstückes in den Unterhaltsperimeter "W-strasse" rechtfertigt.

2.4.1. Für die Begründung einer Abgabepflicht des Eigentümer des Grundstückes Nr. W0000 muss nach dem Gesagten ein wirtschaftlicher Sondervorteil vorliegen. Mit anderen Worten, es muss ein besonderer Nutzen für das fragliche Grundstück im Bereich der Strasse entstehen (Weder, a.a.O., N 3 zu Art. 78 mit Hinweis). Der wirtschaftliche Sondervorteil muss so geartet sein, dass er nicht jedem Strassenbenützer zukommt. Er entsteht nur für jenen beschränkten Kreis von Grundstücken, deren Lage durch die fragliche Massnahme eine Verbesserung erfährt bzw. deren Werte und Nutzungsmöglichkeiten dadurch eine Steigerung erfahren (GVP 1990 Nr. 19 E. 5; Imboden/Rhinow, a.a.O., S. 785).

Ein Sondervorteil kann beispielsweise darin liegen, dass sich die Zugänglichkeit eines Grundstückes für Personen und/oder Fahrzeuge durch den Bau einer Strasse verbessert. Die verbesserte strassenmässige Erschliessung gestattet eine verbesserte wirtschaftliche Nutzung. Dies kann zu einer Zunahme des Grundstückwertes führen, da dieser primär vom Ausmass der vorhandenen Nutzungsmöglichkeiten abhängt (GVP 1978 Nr. 5; GVP 1979 Nr. 10; Lengwiler, a.a.O., S. 43; Weder, a.a.O., N 3 zu Art. 78).

Entscheidend ist bei der Beurteilung der Steigerung der Nutzungsmöglichkeiten, dass der Sondervorteil dem Grundstück als solchem erwachsen muss und nicht nur dessen momentanem Eigentümer. Der Wertzuwachs darf somit nicht nur aufgrund der subjektiven Verhältnisse des jeweiligen Eigentümers entstehen, sondern er muss nach



objektiven, sachlichen Gesichtspunkten wie Lage und Beschaffenheit des Grundstückes messbar erscheinen. Daher sind die subjektiven Verhältnisse des Eigentümers nicht zu berücksichtigen (GVP 1971 Nr. 9 mit Hinweis; GVP 1998 Nr. 29 E. 2b mit Hinweis; GVP 2003 Nr. 22 E. 3aa; Imboden/Rhinow, a.a.O., S. 786; Lengwiler, a.a.O., S. 40).

2.4.2. Ein wirtschaftlicher Sondervorteil durch eine Strasse besteht also unter anderem dann, wenn die strassenmässige Erschliessung die wirtschaftliche Nutzung resp. Nutzungsmöglichkeiten des Grundstückes steigert. Die W-strasse diente im Zeitpunkt des Erlasses des Beitragsplans vom 15. Mai 2001 der Erschliessung der anstossenden Liegenschaften und damit auch des Grundstückes Nr. W0000 an der F-strasse xx. Die Erschliessungsverhältnisse für das Grundstück Nr. W0000 haben sich nach einer objektiven Betrachtungsweise nicht geändert. Nach der zutreffenden Feststellung der Vorinstanz kann auf das Grundstück Nr. W0000 auf einer Länge von rund sieben Metern über die W-strasse zugefahren werden. Damit wird die Zugänglichkeit zum Grundstück Nr. W0000 verbessert, da man nicht direkt von der viel befahrenen F-strasse auf das Grundstück abbiegen muss, sondern man kann den Weg von der F-strasse über die W-strasse wählen, was insbesondere für Transporter von Vorteil ist. Das Grundstück Nr. W0000 liegt in der Gewerbe- und Industriezone, und daher erscheint unter objektiven Gesichtspunkten die Zufahrt von Lastwagen auf dieses Grundstück nicht als sachfremd. Zudem ist in Betracht zu ziehen, dass längere Lastwagen eher parallel zur F-strasse auf dem Grundstück Nr. W0000 anhalten müssten. Dafür erweist sich die Zufahrt von der F-strasse über die W-strasse auf das Grundstück des Beschwerdeführers als praktikablere Lösung als diejenige direkt von der F-strasse her.

Das mit der Eingabe vom 7. September 2011 eingereichte Foto zeigt auf, dass sich mehrere Fahrzeuge auf dem Grundstück Nr. W0000 befinden können. Eine mehrfache Erschliessung des Grundstückes ermöglicht ein einfacheres und sichereres Zu- und Wegfahren von mehreren Fahrzeugen. Durch eine zweifache Erschliessung können nämlich mehrere Fahrzeuge gleichzeitig zum Grundstück Nr. W0000 zufahren oder es verlassen.



2.4.3. Gegen die Annahme eines wirtschaftlichen Sondervorteils lässt der Beschwerdeführer vorbringen, dass sein Grundstück Nr. W0000 vollumfänglich durch die F-strasse erschlossen sei. Zudem bedeute eine zweite Erschliessung in der Regel keine Wertzunahme, sondern könne sich wegen der damit verbundenen Immissionen als Nachteil erweisen.

Der Beschwerdeführer übersieht, dass nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ein Grundstück in Kern- oder Gewerbe- und Industriezonen einen Wertzuwachs erfahren kann, wenn es nicht nur von einer, sondern von mehreren Seiten her über eine Strasse erreicht werden kann (GVP 1979 Nr. 10; Lengwiler, a.a.O., S. 44 f.; Weder, a.a.O., N 5 zu Art. 78). Das Argument mit den Immissionen aufgrund der doppelten Erschliessung greift nur bei in Wohnzonen gelegenen Grundstücken (Lengwiler, a.a.O., S. 44).

Gemäss der aufgezeigten Rechtsprechung und den Ausführungen in Erw. 2.4.2 ist von einem Zuwachs der Nutzungsmöglichkeiten für das in der Gewerbe- und Industriezone gelegene Grundstück Nr. W0000 auszugehen, da es über zwei Strassen erschlossen ist. Dass das Grundstück Nr. W0000 momentan nicht gewerblich genutzt wird, ändert an dieser Sichtweise aufgrund der Massgeblichkeit der objektiven Gesichtspunkte nichts, da es jederzeit wieder gewerblich oder industriell genutzt werden könnte. Entscheidend ist im vorliegenden Sachverhalt, dass das Grundstück grundsätzlich auf die Funktion als Gewerbebetrieb ausgerichtet ist.

2.4.4. Aufgrund der erwähnten Massgeblichkeit der objektiven Gesichtspunkte für die Beurteilung des wirtschaftlichen Sondervorteils ändert auch die Errichtung einer Mauer nichts, die eine Zufahrt von der W-strasse her auf das Grundstück Nr. W0000 ausschliesst. Hinzu kommt, dass es nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts nicht entscheidend ist, ob der Eigentümer die verbesserten Nutzungsmöglichkeiten tatsächlich verwertet. Dies berührt seine Beitragspflicht nicht (GVP 1978 Nr. 5; GVP 1990 Nr. 19 E. 4; vgl. ferner Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2009.00286 vom 21. Oktober 2009, E. 4.2.3). Für die Annahme eines Sondervorteils ist es somit nicht erforderlich, dass dieser effektiv realisiert wird. Es genügt, wenn es der Beitragsbelastete in der Hand hat, durch geeignete



Massnahmen den Vorteil zu nutzen (Lengwiler, a.a.O., S. 40; GVP 1998 Nr. 29 E. 2d mit Hinweis auf Weder, a.a.O., N 3 zu Art. 78; Imboden/Rhinow, a.a.O., S. 786).

Es ist somit irrelevant, ob der Grundeigentümer die durch die Strasse bewirkte verbesserte Nutzbarkeit seines Grundstücks nutzt oder ob er freiwillig - etwa durch die Errichtung einer Mauer – darauf verzichtet. Durch die selbständige Errichtung einer Mauer wird zwar die subjektiv mögliche Nutzung der Strasse eingeschränkt, der objektive Nutzen bleibt aber bestehen, da die Mauer ohne weiteres wieder entfernt werden könnte. Anzumerken bleibt sodann, dass die während des laufenden Rekursverfahrens vor der Vorinstanz errichtete Mauer einzig dem Zweck diene, keinen Perimeterbeitrag bezahlen zu müssen. Das Vorbringen hinsichtlich Minimierung des angeblich vorhandenen Gefahrenpotentials erscheint als Schutzbehauptung. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Argumentation mit der Mauer als Begründung für das Fehlen eines Sondervorteils rechtsmissbräuchlich.

Aufgrund der Massgeblichkeit des objektiven Nutzens ist auch das Argument irrelevant, dass der Mehrwert durch die Erstellung des Anbaus auf dem Grundstück Nr. W0000 weggefallen sei, soweit auf diese Argumentation überhaupt einzutreten ist (vgl. vorne Erw 1.2.1). Auch das Tolerieren von parkierten Autos von Drittpersonen ausserhalb der Parkfelder vor der Zufahrt auf sein Grundstück ist als freiwilliger Verzicht aufzufassen. Der Beschwerdeführer könnte nämlich ohne weiteres mittels rechtlichen Mitteln gegen das Versperren seiner Zufahrt vorgehen (vgl. Art. 79 Abs. 1ter der Signalisationsverordnung, SR 741.21, sowie Art. 19 Abs. 2 lit. g der Verkehrsregelnverordnung, SR 741.11).

2.4.5. Der Beschwerdeführers stellt sich weiter auf den Standpunkt, dass für den Einbezug eines Grundstückes in den Unterhaltssperimeter vorausgesetzt werde, dass es eine Wertzunahme erfahre, woraus der Sondervorteil resultiere.

Nach der gängigen Rechtsprechung bedeutet indessen die verbesserte wirtschaftliche Nutzung nicht per se, dass sich durch den Sondervorteil ein höherer Verkehrswert des fraglichen Grundstückes erzielen lässt. Die Umsetzbarkeit des wirtschaftlichen Sondervorteils in Geld ist kein entscheidendes Kriterium. Der Sondervorteil, der durch die Beitragsleistung abgegolten wird, liegt somit in der besseren Nutzbarkeit des



Grundstückes. Realisierbarkeit im Sinne des Abgaberechts bedeutet einen Nutzungsmehrwert, der sich nicht auf die Veräusserbarkeit bezieht (GVP 1990 Nr. 19 E. 4; GVP 2003 Nr. 22 E. 3aa). Deshalb ist es irrelevant, ob das Grundstück Nr. W0000 durch die zusätzliche Zufahrt von der W-strasse her einen geldwerten Wertzuwachs erfuhr.

2.4.6. Der Beschwerdeführer argumentiert zudem damit, dass die Nachteile der Zufahrt auf sein Grundstück von der W-strasse her überwiegen. Es ist richtig, dass die Sondervorteile allfällige Nachteile, die dem Pflichtigen aus dem Strassenbau oder -ausbau erwachsen, überwiegen müssen. Berücksichtigt werden nur Nachteile, die mit dem Strassenbau oder -ausbau in einem direkten Zusammenhang stehen. Als Nachteile fallen z.B. die Verlagerung von wesentlichem Durchgangsverkehr auf die neue oder ausgebaute Strasse, das Näherrücken derselben als Immissionsquelle oder die Verschlechterung, Beschränkung oder gar der Ausschluss der Zufahrt in Betracht (Weder, a.a.O., N 8 zu Art. 78).

Nach Ansicht des Beschwerdeführers sei die vor der Erstellung der Mauer vorhanden gewesene Möglichkeit, 7 m² der W-strasse zu überfahren, unsinnig, umständlich und gefährlich. Durch die Benützung des Vorplatzes des Grundstückes Nr. W0000 als Abkürzungs-, Einspur- oder Beschleunigungsstrecke werde das Gefahrenpotential für die Verkehrsteilnehmer und Fussgänger entlang der F-strasse xx und des Vorplatzes erheblich erhöht. Der Beschwerdeführer belegt indessen seine Behauptungen nicht durch Beweisofferten. Massgebend für die Beurteilung ist im Übrigen nur das regelkonforme Verhalten der Verkehrsteilnehmer, die auf das Grundstück Nr. W0000 zufahren wollen. Hinzu kommt, dass die Argumentation mit der Gefährdung der Verkehrssicherheit Gegenstand der strassenpolizeilichen Bestimmungen gemäss Art. 100 ff. StrG sowie der Grundsätze in Art. 33 StrG ist und im Verfahren der Kostenverlegung grundsätzlich nicht beachtlich ist, soweit die Gefährdung nicht von berechtigten Benützern der Zufahrt auf das Grundstück Nr. W0000 ausgeht. Inwiefern eine Gefahr von berechtigten Benützern des Grundstücks Nr. W0000 für den übrigen Verkehr ausgeht, legt der Beschwerdeführer nicht genügend dar, sondern beschränkt sich auf allgemeine, nicht aussagekräftige Ausführungen. Selbst wenn die Nachteile der Verkehrsgefährdung und Verkehrsbelastung nachgewiesen und zu berücksichtigen wären, würden unter objektiven Gesichtspunkten die Vorteile der Erschliessung des in



der Gewerbe- und Industriezone gelegenen Grundstücks Nr. W0000 überwiegen. Aufgrund des Gesagten erübrigt sich auch die Prüfung, inwiefern das Verwaltungsgericht aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes gemäss Art. 12 Abs. 1 und insbesondere Abs. 2 VRP verpflichtet wäre, Beweise von Amtes wegen zu erheben.

Kein zu berücksichtigender Nachteil ist sodann das Vorbringen des Beschwerdeführers, dass sein Vorplatz durch Lastwagen beschädigt werde. Soweit diese Lastwagen nicht berechtigterweise über das Grundstück Nr. W0000 fahren, kann der Beschwerdeführer dagegen mit rechtlichen Mitteln vorgehen.

2.4.7. Als unbehelflich erweist sich schliesslich der Standpunkt des Beschwerdeführers, dass seinem Grundstück bei einer Perimeteranpassung nur noch ein kleiner Anteil angelastet werden könne. Daher würde eine Entlassung aus der Unterhaltungspflicht am wenigsten Aufwand und Aufregung mit sich bringen, zumal er bei der Nichtentlassung aus dem Perimeter gegen die Anpassung sämtliche Rechtswege ausschöpfen werde. Aufgrund des Gesagten und der zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz ist der Beschwerdeführer nicht aus dem Unterhaltspereimeter zu entlassen. Zudem wird die Anpassung des Beitragsplans durch die Beschwerdegegnerin zeigen müssen, ob sich der Perimeterbeitrag des Beschwerdeführers wirklich massiv verkleinert. Es steht dem Beschwerdeführer frei, gegen die Anpassung des Beitragsplans unter Tragung des Kostenrisikos sämtliche Rechtsmittel zu ergreifen.

2.5. Als Eventualantrag verlangt der Beschwerdeführer, dass die Beschwerdegegnerin den Beitragsplan zum Unterhaltspereimeter unter Vorgabe eines zeitlichen Rahmens anzupassen habe. Sollte die Anpassung des Beitragsplans bis zur Sanierung der W-strasse nicht abgeschlossen sein, sei die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, die Kosten zu bevorschussen, und erst nach Rechtskraft des neuen Unterhaltspereimeters seien diese auf die Unterhaltungspflichtigen abzuwälzen. Die zeitliche Vorgabe begründet der Beschwerdeführer damit, dass er befürchte, dass die bereits massiv beschädigte W-strasse noch vor Inkrafttreten des neuen Beitragsplans saniert werden müsse und er somit unverhältnismässig zur Kasse gebeten werde.



Eine zeitliche Vorgabe an die Anpassung des Beitragsplans erweist sich angesichts der zahlreichen Einsprache- und Rechtsmittelmöglichkeiten der betroffenen Grundeigentümer als nicht sachgerecht. Aufgrund dieser zahlreichen Rechtsbehelfe lässt sich der zeitliche Ablauf der Anpassung des Beitragsplans nur bedingt steuern, zumal bereits der Beschwerdeführer in seiner Beschwerdeschrift ankündigte, bei Abweisung seiner Beschwerde sämtliche Rechtswege ausschöpfen zu wollen. Die Beschwerdegegnerin hat aber im Zusammenhang mit der Anpassung des Beitragsplans stets das Rechtsverzögerungsverbot zu beachten.

Eine Möglichkeit der Bevorschussung besteht von Gesetzes wegen nicht. Art. 83 StrG sieht indessen die Möglichkeit einer Stundung der Perimeterbeiträge gegen angemessene Verzinsung vor. Dieser Stundungsentscheid wie auch die Höhe des Zinssatzes liegt im Ermessen der Beschwerdegegnerin. Das Verwaltungsgericht kann diese Entscheidung nicht vorwegnehmen und hat sich auch bei einer allfälligen späteren Überprüfung auf eine Rechtskontrolle zu beschränken (Art. 61 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdegegnerin wird aber berücksichtigen müssen, dass eine Stundung der Perimeterbeiträge bei eingezonten Grundstücken nur aus wichtigen Gründen möglich ist (Weder, a.a.O., N 1 zu Art. 83), und dabei ist auch dem Grundsatz der Gleichbehandlung Rechnung zu tragen.

2.6. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine mehrfache Zufahrtsmöglichkeit durch zwei angrenzende Strassen bei einem Grundstück in der Gewerbe- und Industriezone vermehrte Nutzungsmöglichkeiten beinhaltet. Massgeblich für den Einbezug in den Unterhaltssperimeter ist der wirtschaftliche Sondervorteil eines Grundstücks in Form eines Nutzungsmehrwerts durch eine Strasse. Dabei sind die subjektiven Verhältnisse des jeweiligen Eigentümers nicht zu berücksichtigen, sondern die objektiv mögliche Nutzung einer Strasse durch ein Grundstück ist beitragsbegründend. Der freiwillige Verzicht des Eigentümers, mittels Errichtung einer Mauer die Zufahrtsmöglichkeit von einer Strasse auf sein Grundstück zu beseitigen, ist deswegen für den Unterhaltssperimeter dieser Strasse irrelevant. Aufgrund der Möglichkeiten zur Ergreifung von Einsprachen und anderen Rechtsmitteln können der zuständigen Instanz keine zeitlichen Vorgaben für die Anpassung des Beitragsplans auferlegt werden, aber sie hat den Grundsatz des Verbots der Rechtsverzögerung stets einzuhalten.



3. Hinsichtlich der amtlichen Kosten im Rekursverfahren vor der Vorinstanz rügt der Beschwerdeführer, dass die Beschwerdegegnerin sämtliche amtlichen Kosten des Rekursverfahrens vor der Vorinstanz übernehmen müsse, da die Abweisung des Entlassungsgesuchs durch die Beschwerdegegnerin den Weiterzug an die Vorinstanz bedingt habe. Der Beschwerdeführer übersieht dabei Art. 95 Abs. 1 VRP, wonach jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen hat, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen wurden. Der Beschwerdeführer unterlag vor der Vorinstanz mit seinem Antrag, er sei aus dem Unterhaltssperimeter zu entlassen, und der Rekurs wurde nur teilweise gutgeheissen, da sich angesichts der Änderung der tatsächlichen Verhältnisse eine Anpassung des Beitragsplans aufdrängte. Daher erweist sich die Auferlegung der Hälfte der amtlichen Kosten des Rekursverfahrens vor der Vorinstanz als sachgerecht und rechtskonform. Somit ist die Beschwerde auch hinsichtlich der vorinstanzlichen Kostenregelung abzuweisen.

4. (...).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2./ Der Beschwerdeführer hat die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 2'500.-- unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe zu bezahlen.

3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.



Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer (durch Rechtsagentin F. T.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.