



Fall-Nr.:	B 2013/138
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	16.09.2014
Entscheiddatum:	16.09.2014

Urteil Verwaltungsgericht, 16.09.2014

Perimeterbeitragspflicht gegenüber dem Seezunternehmen. Nach Art. 4 Abs. 1 lit. a des Wasserbaugesetzes (sGS 734.1; WBG) gilt die Seez ab Brücke Runggalina in Mels als kantonales Gewässer. Die Wasserbaupflicht umfasst nach Art. 7 Abs. 1 WBG die Pflicht zu Unterhalt und Ausbau der Gewässer. Sie gilt unabhängig vom Eigentum am Gewässer und obliegt für kantonale Gewässer dem Kanton (Art. 7 Abs. 2 WBG). Bei kantonalen Gewässern besteht - im Gegensatz zu Gemeindegewässern (Art. 40 WBG) - keine Beitragspflicht von Grundeigentümern; die Grundeigentümer sollten bei kantonalen Gewässern vollständig entlastet werden. Die Regelung der Kostenbefreiung der Grundeigentümer im Perimetergebiet der Seez umfasst sämtliche Grundstücke im Gefährdungsgebiet des kantonalen Gewässers und damit nicht nur jene, die unmittelbar an die Seez angrenzen und Aufwendungen verursachen, die unmittelbar mit dem Hauptgewässer zusammenhängen. Eine solche Einschränkung lässt sich weder dem WBG noch der zugehörigen Botschaft entnehmen. Auch die Grundstücke mit nicht direktem Anstoss liegen im Perimetergebiet der Seez als kantonales Gewässer. Die Tatsache, wonach das Seezunternehmen mit Inkrafttreten des WBG seine Daseinsberechtigung nicht verloren hat und ihr gestützt auf Art. 7 Abs. 3 WBG nach wie vor die Wasserbaupflicht zukommt, bedeutet nicht zugleich auch eine Befugnis zur Erhebung von entsprechenden Grundeigentümer-Beiträgen (Verwaltungsgericht, B 2013/138).

Entscheid vom 16. September 2014

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Rufener, Bietenharder;
Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte



St.Galler Gerichte

Seezunternehmen, vertreten durch die Aufsichtskommission Seezunternehmen,
Bahnhofstrasse 19, 8880 Walenstadt,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Markus Möhr, GM Rechtsanwälte, St. Jakob-
Strasse 37, 9000 St. Gallen,

gegen

Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen, Unterstrasse 28, 9001 St.
Gallen,

Vorinstanz,

und

X. AG,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. Daniel Perret, Grossfeldstrasse 40, Postfach 380,
7320 Sargans,

Gegenstand

Perimeterbeiträge 2010

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die X. AG ist Eigentümerin der Grundstücke Nr. 000 und 001, Grundbuch Walenstadt.
Die Grundstücke liegen im Perimeter des Seezunternehmens, Flums. Dieses stellte der
X. AG am 14. September 2010 für die beiden Grundstücke Perimeterbeiträge 2010 von
Fr. 1'188.40 - Fr. 1.40 für das Grundstück Nr. 000 (Fr. 0.0045 x 316 m²) und



Fr. 1'187.-- für das Grundstück Nr. 001 (Fr. 0.0045 x 2'337 m² + Zeitwert Gebäude von Fr. 4'706'000.-- x Fr. 0.25 je Fr. 1'000.--) - in Rechnung (act. G 9 II/16). Die gegen diese Rechnung erhobene Einsprache wies der Verwaltungsrat des Seezunternehmens am 8. November 2010 ab (act. G 9 I/2). Gegen diesen Einspracheentscheid liess die X. AG Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen erheben (act. G 9 I/1). Die Verwaltungsrekurskommission trat auf den Rekurs nicht ein und überwies die Streitsache am 29. November 2011 zuständigkeitshalber der Aufsichtskommission des Seezunternehmens (act. G 9 I/31). Diese wies den Rekurs mit Entscheid vom 17. Februar 2012 ab (act. G 9 II/2). Den gegen diesen Entscheid erhobenen Rekurs (act. G 9 II/1) hiess die Verwaltungsrekurskommission mit Entscheid vom 19. Juni 2013 gut (act. G 2).

B.

a. Gegen diesen Rekursentscheid erhob Rechtsanwalt Dr. M. Möhr, St. Gallen, für die Aufsichtskommission Seezunternehmen mit Eingabe vom 3. Juli 2013 Beschwerde (act. G 1). In der Beschwerdeergänzung vom 15. August 2013 beantragte er, der Entscheid sei aufzuheben (Rechtsbegehren Ziff. 1) und der Entscheid der Aufsichtskommission Seezunternehmen vom 17. Februar 2012 sei zu bestätigen; eventuell sei die Angelegenheit an die Vorinstanz zurückzuweisen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge (Rechtsbegehren Ziff. 2; act. G 5).

b. In der Vernehmlassung vom 3. September 2013 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf die Darlegungen im angefochtenen Entscheid und machte ergänzende Ausführungen (act. G 8). Die Beschwerdegegnerin liess am 21. Oktober 2013 durch Rechtsanwalt lic. iur. Daniel Perret Abweisung der Beschwerde beantragen, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin. Zur Begründung liess sie unter anderem auf den vorinstanzlichen Entscheid sowie die Vernehmlassung der Vorinstanz vom 3. September 2013 verweisen (act. G 13).

c. Mit Replik vom 4. November 2013 (Stellungnahme zu den Vernehmlassungen vom 3. September und 21. Oktober 2013) bestätigte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin seinen Standpunkt (act. G 15).



d. Auf das Schreiben des Verwaltungsgerichtspräsidenten vom 4. September 2014 (act. G 18) äusserten sich die Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin, des Seezunternehmens und der Beschwerdegegnerin mit Eingaben vom 10. und 12. September 2014 (act. G 19-21).

e. Auf die Darlegungen der Parteien in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Hinsichtlich der Beschwerdelegitimation der Aufsichtskommission Seezunternehmen ist festzuhalten, dass diese gemäss Art. 13-15 des Gesetzes über gemeinschaftliche Unternehmen (sGS 153.1; GGU) lediglich Aufsichts- und Rechtsmittelinstanz ist, jedoch keine Organstellung beim Seezunternehmen hat (Art. 9, 15 und 28 der Statuten des Seezunternehmens von 2008; act. G 9 II/16/13 Beilage 1; nachfolgend: Statuten). Die Aufsichtsbehörde ist weder nach Art. 45 Abs. 1 noch nach Art. 45 Abs. 2 VRP befugt, als Beschwerdeführerin aufzutreten. Beschwerdelegitimiert ist nur das Seezunternehmen selbst bzw. dessen Verwaltungsrat. Auf Anfrage des Verwaltungsgerichtspräsidenten vom 4. September 2014 bestätigte der Rechtsvertreter des Seezunternehmens im Schreiben vom 12. September 2014, dass die Aufsichtskommission in Vertretung der Organe des Seezunternehmens Beschwerde erhoben habe. Vor diesem Hintergrund hat die Beschwerdeerhebung durch die Aufsichtskommission in Vertretung des Seezunternehmens als nachträglich genehmigt zu gelten. Das Seezunternehmen ist zur Beschwerde legitimiert, und die Eingaben vom 3. Juli und 15. August 2013 entsprechen zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2.

2.1. Streitig ist, ob die Vorinstanz die Perimeterbeitragspflicht 2010 der Beschwerdegegnerin gegenüber dem Seezunternehmen hinsichtlich der Grundstücke



St.Galler Gerichte

Nr. 000 und 001, Grundbuch Walenstadt, zu Recht verneinte. Gemäss Art. 2 der Statuten besteht der Zweck dieses Unternehmens in der Besorgung des Unterhalts des Seezkanals und der zugehörigen Werke und Anlagen, wie Strassen, Bäche, Kanäle, Wassergräben, Drainagen, Sammelleitungen, Kiesfänge und Brücken innerhalb des Perimetergebietes. Nach Art. 3 der Statuten sind sämtliche Eigentümer der im Perimeter des Seezunternehmens liegenden Grundstücke Mitglieder des Seezunternehmens. Die Kosten des Unternehmens sind nach Art. 24 der Statuten gemeinsam zu tragen, soweit sie nicht durch Dritte gedeckt werden. Die Verteilung der Kosten des Unternehmens erfolgt gemäss dem jeweils rechtskräftigen Perimeter auf die pflichtigen Grundstücke, Bauten und Anlagen (Art. 26 Statuten). Im Anhang der Statuten werden die Bemessungskriterien für die Beitragsleistungen an den Unterhalt der gemeinschaftlichen Werke des Seezunternehmens bzw. die von den Beitragspflichtigen zu leistenden Beiträge (Art. 24 der Statuten) nach dem Vorteilsprinzip für Grundstücke, Gebäude und Anlagen festgelegt

Nach Art. 4 Abs. 1 lit. a des Wasserbaugesetzes (sGS 734.1; WBG) gilt die Seez ab Brücke Runggalina in Mels als kantonales Gewässer. Die Wasserbaupflicht umfasst nach Art. 7 Abs. 1 WBG die Pflicht zum Unterhalt und Ausbau der Gewässer. Sie gilt unabhängig vom Eigentum am Gewässer und obliegt für kantonale Gewässer dem Kanton (Art. 7 Abs. 2 WBG). Als Gewässerunterhalt gelten nach Art. 9 Abs. 1 WBG Massnahmen, die erforderlich und geeignet sind, Gerinne und Ufer eines Gewässers sowie die Wasserbauwerke in einem guten Zustand zu erhalten. Darunter fallen nach Art. 9 Abs. 2 WBG insbesondere die periodische Pflege der Ufervegetation (lit. a), das Entfernen von Böschungswülsten und anderen Hindernissen im Gerinne und an Ufern, wenn sie den Abfluss hemmen (lit. b), das Ausschöpfen von Gewässern, wenn der Schutz der Umgebung vor Überflutung es erfordert (lit. c), das Ausschöpfen von Kiesfängen (lit. d), Unterhaltsmassnahmen an Schutzbauten und Durchlässen (lit. e) sowie das Entfernen von Unrat (lit. f). Besteht - wie vorliegend - ein öffentlich-rechtliches Unternehmen, trägt dieses die Wasserbaupflicht (Art. 7 Abs. 3 WBG). Zum Gewässer gehören insbesondere das Gerinne bzw. die Wasserfläche, das angrenzende Ufer, allfällige Schutzbauwerke, Dämme, Schüttungen, Durchlässe, Fischaufstiege, zum Gewässergrundstück vermarktete Uferstreifen, Röhren eingedolter Bäche, Pegel, Signale, Pfähle, Schleusen. Andere Bauwerke, die Gegenstand einer bewilligten Gewässernutzung sind, gehören nicht dazu. Ebenso gelten Brücken als Bestandteile



der Strasse, nicht der Gewässer (Botschaft zum Wasserbaugesetz vom 22. April/14. Mai 2008, ABI 2008, 2175 ff., 2195).

Die Kosten für Bau und Unterhalt von Gewässern werden nach Art. 38 WBG getragen von den Wasserbaupflichtigen, soweit nicht Beiträge zur Verfügung stehen. Nach Art. 39 Abs. 1 WBG trägt der Kanton die Kosten für Bau und Unterhalt der kantonalen Gewässer, soweit nicht Beiträge zur Verfügung stehen. Die politische Gemeinde leistet an die Kosten für Bau und Unterhalt der kantonalen Gewässer Beiträge von 25 Prozent (Art. 39 Abs. 2 WBG). Die politische Gemeinde trägt nach Art. 40 Abs. 1 WBG die Kosten für Bau und Unterhalt der Gemeindegewässer, soweit nicht Beiträge zur Verfügung stehen. Besteht ein öffentlich-rechtliches Unternehmen, trägt dieses die Kosten.

2.2. Als Vorzugslasten bzw. Beiträge gelten Kausalabgaben, die einer Person auferlegt werden, um den besonderen wirtschaftlichen Vorteil abzugelten, der ihr (bzw. einem bestimmten Kreis von Privaten) aus einer öffentlichen Einrichtung oder einem öffentlichen Werk erwächst (vgl. GVP 2003 Nr. 24 mit Hinweisen; BGE 131 I 313 E. 3.3). Es handelt sich bei den Vorzugslasten um öffentlich-rechtliche Abgaben, welche denjenigen (natürlichen oder juristischen) Personen auferlegt werden, welche durch eine im öffentlichen Interesse erfolgende Massnahme eine besondere, angemessen zurechenbare Wertvermehrung (im Sinne eines wirtschaftlichen Vorteils) an ihrem Vermögen, meist an ihrem Grundeigentum, erfahren (K. Vallender, Grundzüge des Kausalabgabenrechts, Bern 1976, S. 95). Voraussetzung für die Abgabenerhebung ist dabei ein individueller, dem einzelnen Pflichtigen zurechenbarer, konkreter Sondervorteil (Vallender, a.a.O., S. 95). Fehlt es an einem solchen bzw. knüpft die Abgabepflicht bloss an die abstrakte Interessenlage des belasteten Personenkreises an, so stellt die Abgabe keine Vorzugslast, sondern eine - voraussetzungslos erhobene - sog. Kostenanlastungssteuer dar (vgl. BGE 131 I 313 E. 3.3 mit Hinweisen). Der Seezperimeter umfasst nach seiner Konzeption jene Grundstücke und Bewohner der Gemeinden Walenstadt, Flums und Mels (vgl. Art. 1 der Statuten), denen ein individueller Sondervorteil zugerechnet wird. Sowohl für die politischen Gemeinden als auch für die Grundeigentümer und Anwohner im Perimetergebiet stellt es einen direkten Nutzen dar, wenn sie gemäss der Vorstellung des Gesetzgebers von den Bauten und Anlagen des Seezunternehmens profitieren und die Hochwasser- und



Ueberflutungsgefahr gebannt wird. Dies kennzeichnet die streitige Abgabe als Vorzugslast bzw. als Beitrag, nicht als Kostenanlastungssteuer.

2.3. Ist die streitige Abgabe als Vorzugslast zu betrachten, sind die für die Erhebung solcher

Abgaben massgebenden Rechtsnormen und Rechtsgrundsätze zu bestimmen und die Rechtmässigkeit der Abgabe zu prüfen. Im Abgaberecht wurde das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 4 aBV als selbständiges verfassungsmässiges Recht anerkannt (BGE 123 I 249; 126 I 182). Art. 164 Abs. 1 lit. d der Bundesverfassung (SR 101; BV) bestimmt für die Bundesgesetzgebung, dass alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Gesetzes zu erlassen sind, wozu insbesondere die grundlegenden Bestimmungen über den Kreis der Abgabepflichtigen sowie den Gegenstand und die Bemessung von Abgaben gehören. Das Bundesgericht hat diesen Grundsatz als allgemeines Prinzip für die Abgabenerhebung anerkannt (BGE 130 I 113 E. 2.2). Es hielt fest, dass diese Anforderungen bei gewissen Arten von Kausalabgaben von der Rechtsprechung gelockert worden seien. Die Anforderungen dürften namentlich dort herabgesetzt werden, wo das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Aequivalenzprinzip) begrenzt werde und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfülle. Der Umfang des Legalitätsprinzips sei daher je nach der Art der Abgabe zu differenzieren. Das Prinzip dürfe weder seines Gehalts entleert noch in einer Weise überspannt werden, dass es mit der Rechtswirklichkeit und dem Erfordernis der Praktikabilität in einen unlösbaren Widerspruch gerate (statt vieler BGE 130 I 113 E. 2.2)

Im Weiteren sind bei Erlassen das Willkürverbot und der Grundsatz der Rechtsgleichheit zu beachten. Ein Erlass ist willkürlich im Sinne von Art. 9 BV, wenn er sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist, und er verletzt das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 Abs. 1 BV, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen, wenn also Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich



behandelt wird. Vorausgesetzt ist, dass sich die ungerechtfertigte Gleich- bzw. Ungleichbehandlung auf eine wesentliche Tatsache bezieht. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten unterschiedlich beantwortet werden. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze ein weiter Spielraum der Gestaltung (vgl. statt vieler BGE 131 I 1 E. 4.2 mit Hinweisen, 129 I 1 E. 3). Wie das Bundesgericht wiederholt festgestellt hat, ist die Gestaltungsfreiheit insbesondere bei den öffentlichen Abgaben und bei der Verteilung der Last auf die Abgabepflichtigen gross (vgl. BGE 131 I 1 E. 4.2 mit Hinweisen).

3.

3.1. Im angefochtenen Entscheid kam die Vorinstanz unter anderem zum Schluss, in Art. 26 der Statuten würden die sich auf den Grundstücken befindenden Gebäude nicht ausdrücklich aufgeführt (act. G 2 E. 2c). Die Grundsätze der Abgabenerhebung würden in den Statuten nicht geregelt. Auch sei nicht klar, ob der Anhang mit den Bemessungskriterien von den Eigentümern beschlossen worden sei (act. G 2 E. 2d). Die Zuteilung der Seez ab der Runggalinabrücke bei Mels flussabwärts bis zum Walensee als kantonales Gewässer ziehe zwar nach Art. 7 Abs. 2 lit. a WBG die Wasserbaupflicht des Kantons nach sich. Jedoch trage nach Art. 7 Abs. 3 WBG, wenn ein öffentlich-rechtliches Unternehmen bestehe, dieses die Wasserbaupflicht. Dementsprechend habe das Seeunternehmen mit der Einteilung der Seez als kantonales Gewässer seine Daseinsberechtigung nicht verloren. Daran vermöge nichts zu ändern, dass die Kosten für Bau und Unterhalt entsprechend dem Grundsatz von Art. 38 WBG bei kantonalen Gewässern der Kanton trage, soweit nicht Beiträge zur Verfügung stünden (Art. 39 Abs. 1 WBG). Solche Beiträge leiste die Gemeinde (Art. 39 Abs. 2 WBG) und gegebenenfalls der Bund (vgl. Art. 6 ff. des Bundesgesetzes über den Wasserbau; SR 721.100). Jedoch werde auf eine Kostenbeteiligung der Eigentümer der angrenzenden Grundstücke verzichtet (act. G 2 E. 2e mit Hinweis auf Botschaft Zum WBG in ABI 2008, 2180 f.). Die Bestimmungen des WBG über das Perimeterverfahren würden im Wesentlichen die Gemeindegewässer betreffen, da die Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden bei kantonalen Gewässern gesetzlich festgelegt sei (ABI 2008, 2210). Mit dem Inkrafttreten des WBG am 1. Januar 2010 sei somit die Grundlage für die Erhebung von Beiträgen von Grundeigentümern, deren Grundstücke



an kantonale Gewässer anstossen würden, dahingefallen. Die in den Statuten des Seeunternehmens verankerte Beitragspflicht habe somit keine Rechtsgrundlage mehr. Daher müsse auch nicht geprüft werden, ob die Beitragspflicht vor dem Inkrafttreten des WBG den Grundsätzen der Abgabenerhebung genügt habe (act. G 2 E. 2f). Auch die Vorschriften des GGU enthielten keine Regeln zur Erhebung von Beiträgen. Da die Ordnung des gemeinschaftlichen Unternehmens aufgrund der umfassenden Geltung für Grundeigentümergeinschaften zwangsläufig nur rudimentär sei, blieben besondere Vorschriften der Spezialgesetzgebung vorbehalten. Dies gelte insbesondere für die Regelungen zur Kostentragung im Wasserbaurecht (act. G 2 E. 2g mit Hinweis auf Botschaft zum GGU, in: ABI 1996, 1599). Im Meliorationsgesetz (sGS 633.1; MelG) fänden sich Vorschriften über andere gemeinschaftliche Bodenverbesserungen, also solche, die nicht im Rahmen landwirtschaftlicher Güterzusammenlegungen vorgenommen würden. Eine öffentlich-rechtliche Körperschaft wie das Seeunternehmen, die auf Dauer angelegt sei, falle nicht unter die in Art. 49 MelG geregelten Vorhaben. Mit dem Erlass des GGU sollte ohnehin die Doppelspurigkeit bei gemeinschaftlichen Unternehmen gemäss MelG und anderen Realgenossenschaften aufgehoben werden (act. G 2 E. 2h mit Hinweis auf ABI 1996, 1596). Daraus ergebe sich, dass keine Grundlage für die Erhebung von Grundeigentümerbeiträgen bestehe (act. G 2 E. 2i).

3.2. Die Beschwerdeführerin legt unter anderem dar, die im Oktober 2012 beschlossene Änderung von Art. 2 der Statuten sei von der Beschwerdegegnerin angefochten worden; das Verfahren sei noch hängig (vgl. act. G 5 S. 4). Seit Jahrzehnten erhebe das Seeunternehmen die in den Statuten vorgesehenen Perimeterbeiträge. Das Seez-Projekt befinde sich nach wie vor im Ausbau und das Seeunternehmen müsse sich an den Kosten dieses Ausbaus beteiligen. Soweit die Vorinstanz festhalte, dass mit dem Inkrafttreten des WBG am 1. Januar 2010 die Grundlage für die Erhebung von Beiträgen von Grundeigentümern dahingefallen sei, sei diese Schlussfolgerung nur insofern richtig, als es sich um Eigentümer von Grundstücken handle, welche an ein kantonales Gewässer anstossen würden. Bei allen übrigen Eigentümern - somit im Anwendungsbereich der Gemeindegewässer (Art. 40 WBG) und übrigen Gewässer (Art. 41 WBG) - sei die Folgerung nicht zutreffend. Der angefochtene Entscheid sei ohne Weiteres aufzuheben, da die Beschwerdeführerin unabhängig vom kantonalen Gewässer eine Vielzahl von anderweitigen Aufgaben zu



erfüllen habe. Damit bestehe für die betroffenen Grundeigentümer auch weiterhin eine Beitragspflicht. Wenn die Vorinstanz im Weiteren geltend mache, die Beitragspflicht könne nicht die Grundstücke sowie Bauten und Anlagen treffen, sondern allenfalls deren Eigentümer (act. G 2 E. 2d) und damit sinngemäss ausführe, das Abgabesubjekt sei nicht hinreichend klar bestimmt, treffe dies in keiner Weise zu. Bei vernünftiger Auslegung der Statuten (Art. 3, 25 und 26) könne nur folgen, dass die jeweiligen Grundeigentümer des Perimetergebiets beitragspflichtig seien. Art. 6 Abs. 1 lit. a der Statuten sehe ausdrücklich die Eigentümerversammlung vor und die Statuten seien anlässlich der in den drei Gemeinden durchgeführten Eigentümerversammlungen vom 7., 8. und 9. Mai 2008 genehmigt worden. Inwiefern dies nicht zulässig sein solle, sei nicht nachvollziehbar und werde (im vorinstanzlichen Entscheid) auch nicht weiter begründet. Insgesamt ergebe sich, dass Perimeterplan und Statuten (wobei der Anhang Bestandteil des Statutentextes sei) die wesentlichen Elemente der Abgabe klar und eindeutig festlegen würden und somit auch die Grundsätze der Abgabebearbeitung erfüllt seien (act. G 5). Die Beschwerdegegnerin lässt demgegenüber bestreiten, dass die Beschwerdeführerin unabhängig von der Einteilung als kantonales Gewässer und insbesondere auch nach Rechtskraft der (von ihr beim Baudepartement angefochtenen) Statutenänderung noch zahlreiche Aufgaben zu erfüllen habe. Sie (die Beschwerdegegnerin) sei der Auffassung, dass die Statutenänderung nichtig sei. Bis zum rechtskräftigen Entscheid könne aus der Statutenänderung gar nichts abgeleitet werden. Insbesondere könne nicht abgeleitet werden, dass die Besorgung des Unterhalts des Entsumpfungskanals (kleines Seezlein) vom Walensee bis zum Judenwinkel in der Gemeinde Flums und der dazugehörigen Werke und Anlagen zum Aufgabenbereich gehöre. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin genüge die in den Statuten verankerte Beitragspflicht den Erfordernissen des Abgaberechts nicht. Der gesamte Verlauf der Seez im Perimetergebiet falle unter die für kantonale Gewässer geltenden Wasserbauregeln (act. G 13).

4.

4.1. Bei kantonalen Gewässern besteht - im Gegensatz zu Gemeindegewässern (Art. 40 WBG) - keine Beitragspflicht von Grundeigentümern; die Grundeigentümer sollten bei kantonalen Gewässern vollständig entlastet werden (Art. 39 WBG; Botschaft zum WBG, ABI 2008, 2180 und 2185; Abstimmungsbroschüre für die Volksabstimmung



vom 17. Mai 2009, S. 10 unten, www.abstimmungen.sg.ch/abstimmungsbroschüren 2009). In gleicher Weise bestätigte im Übrigen die Regierung auch in der Botschaft zum Linthgesetz den Verzicht auf eine weitere Perimeterbelastung der Grundeigentümer von Seiten des Linthkonkordats. Aus verwaltungsökonomischen Gründen und aus Gründen der Gleichbehandlung mit dem Rhein sollten nicht die einzelnen Grundeigentümer beitragspflichtig sein; vielmehr sollten die Perimeterbeiträge bei den Gemeinden erhoben werden (ABI 2001, S. 745 f.). Die Regelung der Kostenbefreiung der Grundeigentümer im Perimetergebiet der Seez umfasst sämtliche Grundstücke im Gefährungsgebiet des kantonalen Gewässers und damit entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht nur jene, die unmittelbar an die Seez angrenzen und Aufwendungen verursachen, die unmittelbar mit dem Hauptgewässer zusammenhängen. Eine solche Einschränkung lässt sich weder dem WBG noch der zugehörigen Botschaft entnehmen. Art. 42 WBG bestimmt zwar, dass die Mehrkosten für Bau und Unterhalt, soweit diese durch Werke Dritter verursacht werden, zulasten der Eigentümerinnen und Eigentümer der Werke gehen. Dies kann etwa auf Grund- und Werkeigentümerinnen und -eigentümer zutreffen, die wegen ihrer im, am oder über dem Gewässer erstellten Bauten und Anlagen und der damit zusammenhängenden Gewässerverbauungen einen gegenüber einer offenen und natürlichen Gewässerführung kostenintensiveren Gewässerbau und -unterhalt verursachen (ABI 2008, S. 2210). Solche Verhältnisse liegen jedoch im Fall der Grundstücke der Beschwerdegegnerin unbestritten nicht vor. Zu Recht weist die Vorinstanz darauf hin, dass es stossend und durch nichts zu rechtfertigen wäre, wenn - wie die Beschwerdeführerin geltend machen lässt (act. G 5 S. 7 oben) - bei der Seez nur Grundstücke, die unmittelbar an das Hauptgerinne anstossen, von Perimeterbeiträgen befreit wären, während ein benachbartes Grundstück ohne direkten Anstoss, das bezüglich Gefahrenlage und Schutzwirkung mit dem direkt anstossenden Grundstück vergleichbar ist, beitragspflichtig wäre (act. G 8). Auch die Grundstücke mit nicht direktem Anstoss liegen im Perimetergebiet der Seez als kantonales Gewässer.

4.2. Der von der Beschwerdeführerin angeführte Umstand, dass das Seezunternehmen seit Jahrzehnten von den Grundeigentümern im Perimetergebiet der Seez Beiträge erhält sowie die von ihr in der Vernehmlassung vom 11. März 2011 dargelegte Tatsache, dass sich das Seez-Projekt nach wie vor im Ausbau befinde und sich das Seezunternehmen an den entsprechenden Kosten beteiligen müsse (act. G 5



St.Galler Gerichte

S. 4 unten mit Hinweis auf act. G 6 Beilage 2), vermag nichts an der mit dem Inkrafttreten des WBG am 1. Januar 2010 dahingefallenen Grundeigentümer-Beitragspflicht für die als kantonales Gewässer eingeteilte Seez zu ändern. Eine Erhebung von Grundeigentümer-Beiträgen für den Gewässerunterhalt, welcher gemäss Art. 9 WBG sämtliche Massnahmen umfasst, die erforderlich und geeignet sind, Gerinne und Ufer eines Gewässers sowie die Wasserbauwerke in einem guten Zustand zu erhalten (Pflege der Ufervegetation, Entfernen von Böschungswülsten und anderen Hindernissen im Gerinne und an Ufern, Ausschöpfen von Gewässern, wenn der Schutz der Umgebung vor Überflutung es erfordert, Ausschöpfen von Kiesfängen, Unterhaltmassnahmen an Schutzbauten und Durchlässen sowie das Entfernen von Unrat), fällt damit seit dem 1. Januar 2010 ausser Betracht. Entscheidend erscheint hier auch, dass die Tatsache, wonach die Beschwerdeführerin mit Inkrafttreten des WBG ihre Daseinsberechtigung nicht verloren hat (vgl. act. G 2 E. 2e) und ihr gestützt auf Art. 7 Abs. 3 WBG nach wie vor die Wasserbaupflicht zukommt, nicht zugleich auch eine Befugnis zur Erhebung von entsprechenden Grundeigentümer-Beiträgen bedeutet. Zur Anwendung kommt vielmehr ausschliesslich die in Art. 39 WBG festgelegte Finanzierung der Aufgaben der Beschwerdeführerin durch den Kanton und die Beiträge der Gemeinden (Art. 39 Abs. 2 WBG) sowie gegebenenfalls des Bundes gemäss Art. 6 ff. des Bundesgesetzes über den Wasserbau. Das von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang angeführte Literaturzitat (act. G 5 S. 6 f. mit Hinweis auf Werner Ritter unter Mitarbeit von Antonela Stefanoski-Agatonovic, Kommentar zum Wasserbaugesetz des Kantons St. Gallen, Widnau 2012, S. 108 unten) bezieht sich auf Art. 40 WBG (Gemeindegewässer) und Art. 41 WBG (übrige Gewässer). Konkret geht es jedoch um die als kantonales Gewässer (Art. 39 WBG) eingeteilte Seez. Zweck des Seez-Unternehmens ist dabei nach Art. 2 der Statuten ausschliesslich die Besorgung des Unterhalts des Seezkanals und der dazugehörigen Werke und Anlagen (vgl. vorstehende E. 2.1). Soweit die Beschwerdeführerin, wie sie geltend machen lässt, "eine Vielzahl von anderweitigen Aufgaben" (act. G 5 S. 7) zu erfüllen hat, kann sich diese Aufgabenerfüllung somit nur auf den statutarischen Zweck - und damit nicht auf Gemeindegewässer und übrige Gewässer - beziehen.

Die anlässlich der Grundbesitzerversammlung der Beschwerdeführerin vom 24. Oktober 2012 von der Mehrheit der an der Versammlung Anwesenden gutgeheissene Änderung von Art. 2 der Statuten (vgl. act. G 5 S. 4) wurde von der



Beschwerdegegnerin am 2. November 2012 angefochten. Gegen den ablehnenden Entscheid der Beschwerdeführerin erhob die Beschwerdegegnerin beim Baudepartement des Kantons St. Gallen (Tiefbauamt) Rekurs. Dieses Verfahren ist unbestritten noch hängig (act. G 5 S. 4, G 13 S. 3), weshalb die geänderte Bestimmung auf die vorliegend streitige Angelegenheit schon aus diesem Grund nicht zur Anwendung kommen kann. Sodann könnte die Statutenänderung, selbst wenn sie unangefochten geblieben wäre, für die hier streitige Frage der Perimeterbeiträge für das Jahr 2010 nicht rückwirkende Geltung beanspruchen.

4.3. Nachdem der vorinstanzliche Entscheid im Weiteren die rechtlichen Erfordernisse der Abgabenerhebung prüfte und deren Vorliegen verneinte, ergibt sich bezüglich der entsprechenden Einwendungen der Beschwerdeführerin - entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin (act. G 13 S. 6 f.) - im vorliegenden Verfahren kein Eintretenshindernis. Mit der Vorinstanz ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass eine Beitragspflicht nicht die Grundstücke bzw. Bauten und Anlagen treffen kann, sondern allenfalls deren Eigentümer (act. G 2 E. 2d); dies anerkennt im Ergebnis auch die Beschwerdeführerin (act. G 5 S. 8 Ziff. 4.2). Auch sind die Grundsätze der Abgabenerhebung nicht in den Statuten selbst geregelt. Unter den dargelegten Umständen kann jedoch die im vorinstanzlichen Entscheid (act. G 2 E. 2a und 2d) und von den Parteien (act. G 5, G 13) diskutierte Frage, ob die in den Statuten enthaltene Beitragspflicht für Grundeigentümer den Erfordernissen des Abgaberechtes (vgl. dazu vorstehende E. 2.3) zu genügen vermag, offen bleiben, zumal hier die Beitragserhebung gegenüber den Grundeigentümern vor 2010 nicht streitig und damit auch nicht zu prüfen ist. Für das zu prüfende Jahr 2010 sieht das WBG für kantonale Gewässer wie dargelegt eine Befreiung der Grundeigentümer von der Beitragspflicht vor.

5.

5.1. (...).

5.2. (...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:



St.Galler Gerichte

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten von Fr. 1'500.--, unter Verrechnung mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss.
3. Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegnerin mit Fr. 2'000.-- (einschliesslich Barauslagen; zuzüglich Mehrwertsteuer von 8%) zu entschädigen.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Schmid