



**Fall-Nr.:** I/2-2009/19  
**Stelle:** Verwaltungsrekurskommission  
**Rubrik:** Abgaben und öffentliche Dienstpflichten  
**Publikationsdatum:** 01.04.2011  
**Entscheiddatum:** 01.04.2011

### **Entscheid Verwaltungsrekurskommission, 01.04.2011**

**Art. 41 lit. h Ziff. 5 VRP (sGS 951.1) und Art. 51 BauG (sGS 731.1). Der Sondervorteil, der bei der Stromversorgung durch eine Ampereerhöhung entsteht, kann mit einer öffentlich-rechtlichen Abgabe abgegolten werden. Diese kann mit einem festen Betrag pro Ampere bemessen werden. Ist der Abgabepflichtige gestützt auf den Vertrauensschutz mit einer tieferen Abgabe zu belasten, kann offen bleiben, ob die reglementarischen Erschliessungsbeiträge mit dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip vereinbar sind (Verwaltungsrekurskommission, Abteilung I/2, 1. April 2011, I/2-2009/19).**

Präsident Ralph Steppacher, Mitglieder Martin Würmli und Markus Frei;  
Gerichtsschreiber Vitus Demont

XY AG, vormals: X AG, Rekurrentin,

vertreten durch Dr.iur. Roman Bögli, Rechtsanwalt, Toggenburgerstrasse 31,  
9532 Rickenbach b. Will,

gegen

Gemeinderat der Gemeinde A, Vorinstanz,

betreffend

Anschlussbeitrag Elektrizitätsversorgung (Nachbelastung)

**Sachverhalt:**



## St.Galler Gerichte

A.- Die XY AG (bis 16. April 2009: X AG) bezweckt die Herstellung und den Vertrieb von Lebensmitteln aller Art. Sie ist Eigentümerin eines Grundstücks in der politischen Gemeinde A, das mit mehreren Gebäuden überbaut ist. Am 3. März 2008 erhielt sie die Bewilligung zum Umbau des Wohnhauses und der Bäckerei. Bereits am 18. Januar 2008 hatte das Elektrizitätswerk A dem Elektroinstallateur eine Kostenzusammenstellung für einen "Zweitanschluss" übermittelt. Im Gesamtbetrag von Fr. 3'007.60 (ohne Mehrwertsteuer) waren unter anderem Kosten für die Sicherungsverstärkung um 25 Ampere von Fr. 2'087.50 (25 x Fr. 83.50) enthalten.

B.- Das Elektrizitätswerk A erhob bei der X AG mit Rechnung Nr. 17'379 vom 23. Januar 2009 einen Anschlussbeitrag von Fr. 7'128.50 (25 Ampere à Fr. 265.-- zuzüglich 7,6% Mehrwertsteuer). Dagegen erhob die X AG am 29. Januar 2009 Einsprache beim Gemeinderat A. Dieser teilte der Einsprecherin am 16. Februar 2009 mit, beim Umbau sei eine in der zweiten Woche des Jahres 2009 bestellte Hauptsicherung installiert worden. Bei einer Sicherungsverstärkung würden Fr. 265.-- pro Ampere in Rechnung gestellt. Die X AG erhielt Gelegenheit, die Einsprache zurückzuziehen. Mit Eingabe vom 18. Februar 2009 hielt diese an der Einsprache fest. Zur Begründung führte sie aus, sie sei nicht darauf hingewiesen worden, dass durch die gewählte Variante Anschlussbeiträge ausgelöst würden. Zudem existiere nur eine Hauptsicherung für die gesamte Liegenschaft. Der Gemeinderat nahm am 19. März 2009 zu den Argumenten der X AG Stellung und gab ihr erneut Gelegenheit, die Einsprache zurückzuziehen. Mit Schreiben vom 24. März 2009 hielt diese jedoch an der Einsprache fest. Mit Entscheid vom 3. April 2009 wies der Gemeinderat A die Einsprache ab.

C.- Gegen diesen Entscheid erhob die XY AG mit Eingabe vom 20. April und Ergänzung vom 18. Mai 2009 Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission, mit dem Antrag, die Anschlussbeitragsverfügung vom 3. April 2009 sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben und es sei festzustellen, dass kein Anschlussbeitrag entsprechend der Rechnung Nr. 17'379 geschuldet sei. Eventualiter sei festzustellen, dass eine Anschlussbeitragsverfügung gemäss dem Reglement der Elektrizitätsversorgung vom 10. Juni 1961 bzw. der Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung vom 2. April 1982 zu erfolgen habe. Mit Stellungnahme vom 12. Juli 2009 beantragte die Vorinstanz die kostenfällige Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten sei.



Am 15. Februar 2011 reichte die Gemeinderatskanzlei A weitere Unterlagen ein. Mit Eingabe vom 25. März 2011 nahm die XY AG dazu Stellung.

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit notwendig, in den Erwägungen eingegangen.

### **Erwägungen:**

1.- Die Eintretensvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen.

Gemäss Art. 41 lit. h Ziff. 5 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, abgekürzt: VRP) können bei der Verwaltungsrekurskommission selbständige Verfügungen und Entscheide der obersten Verwaltungsbehörde einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt über Gebühren, Taxen, Beiträge und andere öffentlich-rechtliche Geldleistungen Privater sowie über öffentlich-rechtliche Sicherheitsleistungen und Rückerstattungen Privater mit Rekurs angefochten werden. Das Kantonsgericht kam mit Urteil vom 17. Februar 2010 zum Schluss, der Anschlussbeitrag an das Stromnetz eines gemischtwirtschaftlichen Elektrizitätswerks sei grundsätzlich privatrechtlicher Natur (III. Zivilkammer, BZ. 2009.86). Nicht entscheidend sei, dass eine öffentlich-rechtliche Leistungsvereinbarung bestehe, der Anschlussbeitrag nach dem Vorbild einer Vorzugslast ausgestaltet sei, das Elektrizitätswerk ein faktisches Monopol habe und ans Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip gebunden sei. Die Rechtsbeziehungen zwischen einem nicht-staatlichen Elektrizitätswerk und dessen Kunden seien nur dann öffentlich-rechtlicher Natur, wenn dem Elektrizitätswerk hoheitliche Befugnisse übertragen worden seien (Subordinationstheorie).

Die Elektrizitätsversorgung A (im Folgenden: Elektrizitätsversorgung) ist ein Unternehmen öffentlichen Rechts der politischen Gemeinde A ohne eigene Rechtspersönlichkeit, wobei die gesamte Verwaltung und Aufsicht dem Gemeinderat zusteht (Art. 2 des Reglementes über die Abgabe elektrischer Energie vom 29. September 2008, im Folgenden: Energieabgabereglement 2008). Der Gemeinderat erlässt für die Regelung der Anschlussbeiträge und Gebühren, die im Rahmen des Rechtsverhältnisses zwischen der Elektrizitätsversorgung und deren Kunden erhoben



werden, ein separates Reglement (Art. 9 Energieabgabereglement 2008 und Reglement über die Erhebung von Anschlussbeiträgen und Gebühren im Bereich der Elektrizitätsversorgung vom 29. September 2008, im Folgenden: Beitrags- und Gebührenreglement 2008). Bis zum 31. Mai 2002 bestand das Elektrizitätswerk A als selbständige öffentlich-rechtliche Körperschaft (Reglement über die Abgabe elektrischer Energie vom 10. Juni 1961, im Folgenden: Energieabgabereglement 1961, und Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung vom 1. April 1982, im Folgenden: Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982). Mit Beschluss des Departements für Inneres und Militär des Kantons St. Gallen vom 31. Mai 2001 wurde die Körperschaft in die politische Gemeinde A inkorporiert (vgl. act. 15). Das Verhältnis zwischen den Energiebezüglern und der Elektrizitätsversorgung ist daher öffentlich-rechtlicher Natur und bei der umstrittenen Nachbelastung des Anschlussbeitrages handelt es sich um eine öffentlich-rechtliche Abgabe. Die Verwaltungsrekurskommission ist somit gemäss Art. 41 lit. h Ziff. 5 VRP zum Sachentscheid zuständig.

Die Befugnis zur Rekurerhebung ist gegeben. Der Rekurs richtet sich gegen den Einspracheentscheid des Gemeinderates A vom 3. April 2009, mit welchem die Einsprache vom 29. Januar 2009 gegen die Rechnung vom 23. Januar 2009 betreffend Nachbelastung des Anschlussbeitrages in der Höhe von Fr. 7'128.50 abgewiesen wurde. Der Rekurs vom 20. April 2009 ist rechtzeitig eingereicht worden und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 45, 47 und 48 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.- Das Energieabgabereglement 2008 sowie das Beitrags- und Gebührenreglement 2008 traten am 1. Januar 2009 in Kraft und ersetzten das Energieabgabereglement 1961 sowie die Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982 (Art. 65 Energieabgabereglement 2008 und Art. 33 Beitrags- und Gebührenreglement 2008).

Die Rekurrentin bestreitet im Hauptantrag, es fehle grundsätzlich an der Voraussetzung für eine Nachbelastung des Anschlussbeitrages, weil kein neuer Hauptanschluss, sondern lediglich ein Unteranschluss am bereits bestehenden Hauptanschluss gelegt worden sei. Eventualiter macht sie geltend, eine allfällige Nachbelastung sei nicht nach den neuen, sondern nach den alten Reglementen vorzunehmen. Gemäss Art. 34 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 seien Anschlussbeiträge und Gebühren,



welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Reglements bereits fällig waren, nach bisherigem Reglement in Rechnung zu stellen. Die Umbauarbeiten hätten vom Frühling 2008 bis anfangs 2009 gedauert. Nach Art. 23 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 seien Anschlussbeiträge hälftig mit Baubeginn und der Rest nach Abschluss der Arbeiten geschuldet. Eventualiter sei die Nachbelastung gestützt auf das Energieabgabereglement 1961 und die Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982 vorzunehmen.

Vorab ist deshalb zu prüfen, welche Reglemente überhaupt anwendbar sind. Massgebender Grund für die umstrittene Nachbelastung ist die Erhöhung der Ampereleistung. Art. 14 Ziff. 2 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 sieht bei einer Sicherungsverstärkung eine Nachbelastung von Fr. 265.-- pro Ampere vor. Ziff. 7c Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982 sah eine Nachbelastung der Anschlussstaxe gemäss Ziff. 6 vor, wenn für zusätzliche Anschlüsse der Anschlusssicherungseinsatz resp. die Bezügerleitung verstärkt werden musste. Unbestritten ist, dass in den Jahren 2008/2009 Renovationsarbeiten im Gebäude Vers. Nr. 957 durchgeführt wurden. Gemäss den zusätzlichen Abklärungen der Verwaltungsrekurskommission steht fest, dass die massgebenden Arbeiten, welche zur Erhöhung der Sicherung um 25 Ampere führten, im Januar 2009 ausgeführt wurden (vgl. act. 14/6). Die Fälligkeit für eine Nachbelastung gemäss Art. 14 Ziff. 2 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 entstand daher erst in diesem Zeitpunkt. Auch gestützt auf Ziff. 7c Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982 ergibt sich keine frühere Fälligkeit. Daran ändert nichts, dass gemäss alter Regelung neben einem Betrag von Fr. 60.-- pro Ampere (Ziff. 6c Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982) bei einer Erhöhung des Gebäudezeitwertes durch Umänderungen und Erweiterungen auch auf der Werterhöhung eine Nachbelastung vorzunehmen war (Ziff. 7b Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982), da diesbezüglich auf den Zeitpunkt des Abschlusses der Umbauarbeiten abzustellen ist (GVP 1992 Nr. 10). Der Anspruch auf die umstrittene Nachbelastung entstand daher im Januar 2009, als bereits die neuen Reglemente in Kraft waren, welche damit grundsätzlich anwendbar sind.

3.- Zu prüfen ist, ob sich die umstrittene Nachbelastung auf die neuen Reglemente stützen kann.



a) Beiträge stellen Vorzugslasten dar. Unter einer Vorzugslast verstehen Lehre und Rechtsprechung eine Abgabe, die als Beitrag an die Kosten einer öffentlichen Einrichtung denjenigen Personen auferlegt wird, denen hieraus wirtschaftliche Sondervorteile erwachsen, so dass ein gewisser Ausgleich in Form eines besonderen Kostenbeitrages als gerechtfertigt erscheint (Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. II, 5. Aufl. 1976, Nr. 111, S. 784).

Als öffentliche Abgabe (Beitrag) bedarf die Vorzugslast der Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn, also in einem dem Referendum unterstehenden generell-abstrakten Erlass. Dies gilt nicht nur für ihre erstmalige Erhebung, sondern auch für eine allfällige Nachbelastung. Die in der Kantonsverfassung gewährleistete Gewaltentrennung zwischen gesetzgebender und vollziehender Behörde sowie der Grundsatz der Gesetzmässigkeit aller Abgaben sind daher verletzt, wenn wesentliche Elemente einer Abgabe nicht durch den Gesetzgeber festgelegt werden. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts kann der vollziehenden Behörde indessen die Kompetenz übertragen werden, nach hinreichend im Gesetz bestimmten Kriterien die absolute Höhe der Abgabe festzulegen, sofern Subjekt, Objekt und Bemessungsgrundlage in einem formellen Gesetz umschrieben sind (BGE 112 Ia 43 f. mit Hinweisen). An die gesetzliche Grundlage eines Beitrages stellt das st. gallische Recht hingegen strengere Anforderungen. Demnach sind die Beiträge im Gegensatz zu den Gebühren umfassend in der formell-gesetzlichen Grundlage zu regeln, d.h. eine Delegation der Bestimmung der absoluten Höhe der Abgabe bzw. der für deren Berechnung massgebenden Ansätze an die vollziehende Behörde ist nicht zulässig (Art. 23 lit. a des Gemeindegesetzes, sGS 151.2, abgekürzt: GG; H. Arta, Die Zuständigkeitsordnung nach dem st. gallischen Gemeindegesetz in der politischen Gemeinde mit Bürgerversammlung, Diss. St. Gallen 1990, S. 82 ff., insbesondere S. 87 f.). Die erhöhten Anforderungen an die gesetzliche Grundlage bei den Beiträgen sind damit zu begründen, dass die individuelle Beitragsleistung dem individuellen Sondervorteil zu entsprechen hat und der Wert dieses Vorteils nach objektiven, sachlichen Gesichtspunkten messbar erscheinen muss. Für den Pflichtigen muss der zu entrichtende Kostenbeitrag deshalb anhand der Angaben im rechtsetzenden Erlass bestimmbar sein (GVP 1981 Nr. 49, S. 84; Imboden/Rhinow, a.a.O., Bd. II, Nr. 111, S. 786 f.; L. Widmer, Das Legalitätsprinzip im Abgaberecht, Zürich 1988, S. 46).



Als formelle gesetzliche Grundlage kommt auch ein unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums stehender Gemeindeerlass in Betracht. Dem Legalitätsprinzip ist Genüge getan, wenn der die Abgabe regelnde kommunale Erlass in einem demokratischen Rechtsetzungsverfahren ergeht und auf einer klaren, durch Verfassung oder Gesetz erteilten Ermächtigung an den Gemeindegesetzgeber zur Einführung der betreffenden Abgabe beruht (BGE 97 I 804; GVP 1990 Nr. 21).

Für die Erhebung von Strom- und Wasseranschlussbeiträgen liegt eine Ermächtigung an den Gemeindegesetzgeber zum Erlass der entsprechenden Vorschriften in Art. 51 des Baugesetzes (sGS 731.1, abgekürzt: BauG). Danach erheben die Gemeinden vom Grundeigentümer im Rahmen des ihm zukommenden Sondervorteils Beiträge an die Erschliessung (Art. 51 Abs. 1 BauG). Zur Erschliessung gehört auch die Versorgung mit elektrischer Energie (Art. 49 Abs. 2 lit. b BauG). Beitragspflicht, Bemessung und Verteilung der Beiträge sowie das Verfahren der Einschätzung und der Erhebung werden in Reglementen, Überbauungs- und Gestaltungsplänen geregelt (Art. 51 Abs. 3 BauG).

Gestützt auf diese Ermächtigung hat der Gemeinderat A am 29. September 2008 das Energieabgabereglement 2008 sowie das Beitrags- und Gebührenreglement 2008 erlassen, welche vom 8. Oktober bis 6. November 2008 dem fakultativen Referendum unterstellt wurden. Nach Art. 5 lit. b und c Beitrags- und Gebührenreglement 2008 erhebt die Elektrizitätsversorgung Anschlussbeiträge für Gebäude und Anlagen, die erweitert oder erneuert werden oder deren Anschlussleitungen oder Installationen geändert, verstärkt, verlegt oder ersetzt werden. Als Abgabesubjekt wird in Art. 3 Abs. 1 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 der Liegenschaftseigentümer definiert. Nach Art. 14 Ziff. 2 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 werden bei einer Sicherungsverstärkung im Zusammenhang mit Um- und Erweiterungsbauten Fr. 265.-- pro Ampere in Rechnung gestellt. Zudem werden bei der Verlegung von bestehenden Anschlussleitungen die Kosten nach Aufwand dem Kunden belastet.

Wie eingangs dargelegt, sind Beiträge umfassend in einer formell-gesetzlichen Grundlage zu regeln, d.h. eine Delegation der Bestimmung der absoluten Höhe der Abgabe bzw. der für deren Berechnung massgebenden Ansätze an die vollziehende Behörde ist nicht zulässig. Vor diesem Hintergrund stützt sich die Erhebung des



## St.Galler Gerichte

Stromanschlussbeitrages in der Politischen Gemeinde A auf eine hinreichende gesetzliche Grundlage.

b) Im Rekurs wird geltend gemacht, bei den vorgenommenen Arbeiten am Wohnhaus und an der Bäckerei handle es sich um Renovationsarbeiten und nicht um einen An- oder Umbau. Aus diesem Grund seien Art. 7 und 14 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 nicht anwendbar. Zudem sei kein neuer Hauptanschluss, sondern lediglich ein Unteranschluss am bereits bestehenden Hauptanschluss installiert worden. Die Vorinstanz hält dem entgegen, gemäss neuem Reglement würden bei der Installation eines neuen Anschlusses und bei einer Sicherungsverstärkung Anschlussbeiträge erhoben. Dies geschehe unabhängig davon, ob es sich um einen Neubau, Anbau oder um eine Renovation handle. Für das betreffende Wohnhaus existierten zwei Hauptsicherungen. Der zweite Hauptanschluss sei am 22. Januar 2009 installiert worden.

Nach Art. 14 Ziff. 1 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 betragen die Erschliessungs- und Netzkostenbeiträge für Bauten innerhalb des durch die Politische Gemeinde A bezeichneten Baugebiets für Neubauten Fr. 265.-- pro Ampere der Anschlusssicherung. Für Um- und Erweiterungsbauten werden gestützt auf Art. 14 Ziff. 2 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 ebenfalls Fr. 265.-- pro Ampere in Rechnung gestellt. Das Reglement unterscheidet nicht, ob es sich um eine Neubaute oder um Um- und Erweiterungsarbeiten an bestehende Gebäude handelt. Renovationsarbeiten werden nicht gesondert geregelt und sind als Umbauten zu betrachten. Unwesentlich ist zudem, ob es sich um einen Hauptanschluss oder um einen Unteranschluss handelt. Massgebend für die Höhe des Anschlussbeitrags ist die Erhöhung der Ampereleistung. Aus dem Arbeitsrapport des Elektrizitätswerks A (act. 17/6) ist ersichtlich, dass im Rahmen des Umbaus am 22. Januar 2009 ein zweiter Anschluss installiert wurde. Gemäss Rechnung des Elektrizitätswerks A (Nr. 17'379) wurde die Anschlusssicherung um 25 Ampere verstärkt. Die durch den Umbau erzielte Erhöhung der Ampereleistung wird im Rekurs nicht bestritten.

Somit ist erstellt, dass durch den zweiten Hauptanschluss zusätzlich 25 Ampere installiert wurden. Die Rekurrentin hat somit gestützt auf Art. 14 Ziff. 2 Beitrags- und



Gebührenreglement 2008 eine Nachbelastung der Anschlussstaxe in der Höhe von Fr. 265.-- pro Ampere zu entrichten.

c) Die Rekurrentin macht geltend, der sich daraus ergebende Abgabebetrag verletzte das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip.

Nach dem Kostendeckungsprinzip soll der Ertrag der Abgaben die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig überschreiten (vgl. BGE 126 I 180 E. 3a/aa mit Hinweisen). Ein einzelner Beitrag kann somit im Allgemeinen nicht gegen das Kostendeckungsprinzip verstossen, es sei denn, ein solcher Verstoss werde vom Beitragspflichtigen im Einzelfall nachgewiesen (vgl. GVP 1988 Nr. 33).

Die Rekurrentin rügt in ihrer Eingabe die Verletzung des Kostendeckungsprinzip pauschal und nicht konkret anhand der entsprechenden Rechnungen (vgl. dazu A. Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgaberechts, in: ZBI 104/2003, S. 521 mit Hinweisen). Gestützt auf die nachträglich von der Vorinstanz eingereichten Verwaltungsrechnungen für die Jahre 2008 und 2009 (act. 17/2 und 17/4) hat das Elektrizitätswerk in diesen Jahren einen Gewinn von rund Fr. 20'000.-- bzw. Fr. 60'000.-- erzielt. Diese Gewinne erscheinen unter Berücksichtigung der Bruttoerträge von 6 bzw. 7.5 Mio. Franken nicht als übermässig. Dagegen fällt die Gewinnablieferung des Elektrizitätswerks an die Politische Gemeinde auf: Im Jahr 2008 betrug diese Fr. 200'000.-- und im Jahr 2009 rund Fr. 250'000.--. Aus den Investitionsrechnungen für die Jahre 2008 und 2009 ist jedoch ersichtlich, dass das Elektrizitätswerk Investitionen in der Höhe von 2.3 bzw. 2.5 Mio. Franken tätigte. Die Einnahmen aus Anschlussstaxen flossen dabei vollumfänglich in die Investitionsrechnung ein (vgl. act. 17/3 und 17/5).

Das Äquivalenzprinzip stellt die abgaberechtliche Ausgestaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit dar. Es bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Der Wert der Leistung bemisst sich nach dem Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden



Verwaltungszweigs, wobei schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden dürfen (vgl. BGE 126 I 180 E. 3a/bb mit Hinweisen). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist dem Äquivalenzprinzip bei Beitragserhebungen grundsätzlich Genüge getan, wenn die Bemessungsgrundlage so gewählt wird, dass sie im Regelfall die Faustregel "je mehr Vorteil, desto höher die Abgabe" nicht verletzt (GVP 1988 Nr. 33).

Im Rekurs wird geltend gemacht, der nachbelastete Anschlussbeitrag verletze das Äquivalenzprinzip, da der Beitrag von Fr. 265.-- pro Ampere bei Neubauten auch die Kosten der Zuleitung von bis zu 50 Metern ab Parzellengrenze (Art. 14 Ziff. 1 Beitrags- und Gebührenreglement 2008) abdecke, während bei Um- und Erweiterungsbauten diese Kosten zusätzlich zu tragen seien (Art. 14 Ziff. 2 Abs. 2 Beitrags- und Gebührenreglement 2008). Die Kosten von Fr. 7'128.50 für die Leistungsverstärkung stünden zudem in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung.

Bei einer Erhöhung um 25 Ampere ergibt sich gemäss Art. 14 Ziff. 2 Beitrags- und Gebührenreglement 2008 ein Betrag von Fr. 6'625.--. Im Vergleich zur - bis Ende 2008 gültigen - Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982 ergibt sich eine erhebliche Mehrbelastung. Gemäss Ziff. 7c i.V.m. Ziff. 6c Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982 wurde pro Ampere lediglich ein Betrag von Fr. 60.-- nachbelastet, was eine Abgabe von Fr. 1'500.-- ergibt. Zusätzlich wurde bei einer Erhöhung des Gebäudezeitwertes 0,5 % des die Summe von Fr. 50'000.-- übersteigenden Mehrwertes nachbelastet (Ziff. 7b i.V.m. Ziff. 6b Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982). Im Falle der Rekurrentin ergibt sich nicht aus den Akten, zu welcher Erhöhung des Gebäudezeitwertes die vorgenommenen Renovationsarbeiten führten. Unter Anwendung der altrechtlichen Bestimmungen ergäbe sich jedoch für den Differenzbetrag von Fr. 5'125.-- ein Mehrwert von Fr. 1'075'000.--, was belegt, dass die neurechtlichen Bestimmungen im Falle der Rekurrentin zu einer erheblichen Mehrbelastung führen.

In der Streitsache kann die Frage, ob die Anwendung der neurechtlichen Bestimmungen zu einer Verletzung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips



führen, offen bleiben, weil sich die Rekurrentin mit Erfolg auf den Vertrauensschutz berufen kann, der im Ergebnis zu einer tieferen Nachbelastung führt.

d) Der technische Leiter des Elektrizitätswerks A liess dem privaten Elektronternehmer der Rekurrentin am 18. Januar 2008 eine Offerte unter dem Titel "Kostenzusammenstellung Zweitanschluss Kirchgasse 16" zukommen mit einem Totalbetrag von Fr. 3'007.60 zuzüglich Mehrwertsteuer. In dieser Offerte ist pro Ampere Sicherungsverstärkung ein Betrag von Fr. 83.50 vorgesehen, neben weiteren Beträgen für Materiallieferungen und Arbeitsleistungen von Fr. 231.30, 25.30, 31.50 und 632.--. Die Offerte nimmt überhaupt keinen Bezug auf die damals geltende Beitrags- und Anschlussstaxen-Regelung 1982, welche einen Betrag von Fr. 60.-- pro Ampere zuzüglich die umschriebene Mehrwertbelastung vorsah. Es wurde auch nicht darauf hingewiesen, dass die geltenden reglementarischen Bestimmungen in absehbarer Zeit geändert werden.

In der zusätzlichen Eingabe vom 25. März 2011 führt die Rekurrentin aus, das ausführende Elektrogeschäft habe sich aufgrund der Auskunft des Elektrizitätswerks darauf verlassen, dass sich die Anschlussbeiträge auf Fr. 3'236.18 beliefen.

Die Bundesverfassung (SR 101, abgekürzt: BV) statuiert den Grundsatz von Treu und Glauben einerseits als Regel für das Verhalten von Staat und Privaten in Art. 5 Abs. 3 BV und andererseits in Art. 9 BV als grundrechtlichen Anspruch der Privaten gegenüber dem Staat auf Schutz des berechtigten Vertrauens. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes bedeutet, dass Private Anspruch darauf haben, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden. Der Vertrauensschutz bedarf zunächst eines Anknüpfungspunktes. Es muss eine Vertrauensgrundlage vorhanden sein. Darunter ist das Verhalten eines staatlichen Organs zu verstehen, das bei den betroffenen Privaten bestimmte Erwartungen auslöst. Eine weitere Voraussetzung ist die Kenntnis der Vertrauensgrundlage und das Fehlen der Kenntnis der Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage. Auf den Vertrauensschutz kann sich nur berufen, wer von der Vertrauensgrundlage Kenntnis hatte und ihre allfällige Fehlerhaftigkeit nicht kannte und auch nicht hätte kennen sollen. Ein berechtigtes Vertrauen ist auch denjenigen abzusprechen, welche die Mangelhaftigkeit



der Vertrauensgrundlage bei gehöriger Sorgfalt hätten erkennen müssen. Dabei ist auf die individuellen Fähigkeiten und Kenntnisse der sich auf den Vertrauensschutz berufenden Person abzustellen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage 2010, N 624 ff.). Es ist deshalb zu prüfen, ob der Mangel der Vertrauensgrundlage dem betreffenden Bürger bei gehöriger Sorgfalt hätte auffallen müssen (vgl. B. Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel und Frankfurt am Main 1983, S. 94 und 211). Vertrauensschutz kann in der Regel nur geltend machen, wer gestützt auf sein Vertrauen eine Disposition getätigt hat, die ohne Nachteil nicht wieder rückgängig gemacht werden kann. Dem Vertrauensschutz darf dabei kein überwiegendes öffentliches Interesse entgegenstehen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 660 ff.). Schliesslich darf die relevante Rechts- und Sachlage seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren haben, es sei denn, die auskunftserteilende Behörde habe die Änderung der Rechts- oder Sachlage mit zu verantworten (vgl. P. Tschannen/ U. Zimmerli/M. Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage 2009, S. 166).

Der Schutz der Privaten bei unrichtigen Auskünften der Behörden stellt einen praktisch besonders wichtigen Anwendungsfall des Vertrauensschutzes dar. Notwendig ist dabei eine gewisse inhaltliche Bestimmtheit der behördlichen Auskunft; eine lediglich vage Absichtskundgabe oder ein Hinweis auf eine bisherige Praxis genügt nicht. Hinzu kommt, dass die Amtsstelle, welche die Auskunft gab, zur Auskunftserteilung zuständig ist. An die aufzuwendende Sorgfalt darf bei einer behördlichen Auskunft kein allzu strenger Massstab gelegt werden. Das Vertrauen des Adressaten ist erst dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn er deren Unrichtigkeit ohne Weiteres hat erkennen können (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., 668 ff.).

Am 18. Januar 2008 stellte das Elektrizitätswerk A dem ausführenden Elektrogeschäft eine Offerte für den Zweitanschluss in der Höhe von Fr. 3'236.18 (inkl. Mehrwertsteuer) zu. Das Elektrizitätswerk hat damit die Rekurrentin über eine objektive Tatsache informiert und eine behördliche Erklärung abgegeben. Für die Adressatin handelte es sich dabei nicht nur um einen Hinweis grundsätzlicher Natur. Vielmehr war es eine fallbezogene Auskunft, die eine konkrete Angelegenheit der Rekurrentin betraf. Beim Elektrizitätswerk A handelte es sich um die für die Auskunft zuständige Stelle. Dadurch wurde eine Vertrauensgrundlage geschaffen.



Die Offerte vom 18. Januar 2008 erfolgte noch während der Gültigkeitsdauer der alten Reglemente, die Installation der zusätzlichen Ampereleistung jedoch erst am 22. Januar 2009, also nach Inkrafttreten der neuen Reglemente. Die Rechtslage hatte sich also zwischenzeitlich verändert. Da das auskunftserteilende Elektrizitätswerk ein Unternehmen des öffentlichen Rechts der politischen Gemeinde A ist (vgl. E. 1), und diese die Änderung der Rechtslage zu verantworten hat, steht dies der Annahme einer Vertrauensgrundlage nicht entgegen. Die Offerte nahm überhaupt nicht Bezug auf die geltende reglementarische Regelung und die Rekurrentin wurde auch nicht darauf hingewiesen, dass eine Reglementsänderung bevorstand. Dies obwohl davon ausgegangen werden kann, dass das Elektrizitätswerk von der geplanten Änderung der Reglemente im Zeitpunkt der Auskunft bereits Kenntnis hatte.

Die Offerte vom 18. Januar 2008 erfolgte vorbehaltlos und ohne jeglichen Bezug zu irgendwelchen reglementarischen Bestimmungen. Somit musste die Rekurrentin von der Reglementswidrigkeit der Kostenzusammenstellung keine Kenntnis haben. Der Umbau des Gebäudes wurde im Vertrauen auf die Offerte des Elektrizitätswerks A vom 18. Januar 2008 vorgenommen. Unter diesen Umständen durfte die Rekurrentin davon ausgehen, dass die Erhöhung der Ampereleistung lediglich Kosten im Rahmen der unterbreiteten Offerte nach sich ziehen würde.

e) Zusammenfassend ergibt sich, dass die umstrittene Nachbelastung des Anschlussbeitrages aufgrund des berechtigten Vertrauens der Rekurrentin in die Auskunft des Elektrizitätswerks A vom 18. Januar 2008 gemäss Offerte vorzunehmen ist. Dies unbesehen davon, dass grundsätzlich das Beitrags- und Gebührenreglement 2008 anwendbar wäre. Die umstrittene Nachbelastung beläuft sich demnach auf Fr. 3'236.20 (inkl. Mehrwertsteuer). Ausgehend von Hauptantrag der Rekurrentin, in dem eine Nachbelastung grundsätzlich bestritten wird, entspricht dies einer teilweisen Gutheissung des Rekurses.

4.- Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten je zur Hälfte der Rekurrentin und dem Staat aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 1'200.-- ist angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 122 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der Kostenvorschuss von Fr. 600.-- ist zu verrechnen. Eine ausseramtliche Entschädigung wird nicht zugesprochen (Art. 98<sup>bis</sup> VRP).



### Entscheid:

1. Der Rekurs wird teilweise gutgeheissen und der angefochtene Entscheid des Gemeinderates A vom 3. April 2009 sowie die diesem zugrundeliegende Rechnung Nr. 17'379 vom 23. Januar 2009 werden aufgehoben.
2. Die Rekurrentin wird mit einem Anschlussbeitrag von Fr. 3'236.20 (inkl. Mehrwertsteuer) veranlagt.
3. Die amtlichen Kosten von Fr. 1'200.-- bezahlen die Rekurrentin und die politische Gemeinde A je zur Hälfte. Der Kostenanteil der Rekurrentin wird mit dem Kostenvorschuss von Fr. 600.-- verrechnet.
4. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.