



Fall-Nr.: I/2-2013/43
Stelle: Verwaltungsrekurskommission
Rubrik: Abgaben und öffentliche Dienstpflichten
Publikationsdatum: 18.03.2014
Entscheiddatum: 18.03.2014

Entscheid Verwaltungsrekurskommission, 18.03.2014

Kausalabgaben, Anschlussbeiträge für Wasser und Abwasser gemäss kommunalen Reglementen. Werden die Beiträge nach dem Zeitwert eines Gebäudes bemessen, entspricht dieser bei einem Neubau dem Neuwert. Dieser verkörpert den Kostenaufwand für die Baute und umfasst deshalb auch die Mehrwertsteuer. Der Einbezug der Mehrwertsteuer als Bemessungsgrundlage von Kausalabgaben ist zulässig und widerspricht weder den kommunalen Reglementen noch übergeordnetem Recht (Urteil der Verwaltungsrekurskommission, Abteilung I/2, 18. März 2014, I/2-2013/43).

Präsident Thomas Vögeli, Richter Rudolf Lippuner und Martin Würmli,
Gerichtsschreiberin Susanne Schmid Etter

X AG, Rekurrentin,

gegen

Dorfkorporation Y, Vorinstanz,

betreffend

Anschlussbeiträge für Wasser und Abwasser

Sachverhalt:

A.- Die X AG erstellte kürzlich auf dem Grundstück Nr. 1 in Y ein neues Produktions- und Betriebsgebäude Vers. Nr. 2. Dieses wurde am 14. August 2013 erstmals amtlich



St.Galler Gerichte

geschätzt, wobei der Neuwert und der Zeitwert auf Fr. 10'560'000.– festgelegt wurden. Die amtliche Schätzung erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

Am 30. August 2013 veranlagte die Dorfkorporation Y die X AG mit Anschlussbeiträgen für das Produktions- und Betriebsgebäude von insgesamt Fr. 239'700.– (Anschlussbeitrag Wasser Fr. 106'100.–, Anschlussbeiträge Abwasser Fr. 133'600.–). Davon wurden Akontozahlungen vom 20. Oktober 2011 von Fr. 48'000.– für Wasseranschluss- und von Fr. 76'000.– für Abwasseranschlussbeiträge berücksichtigt, woraus sich ein noch offener Rechnungsbetrag von Fr. 121'760.50 ergab.

Gegen die Veranlagung der Wasser- und Abwasseranschlussbeiträge erhob die X AG mit Schreiben vom 12. September 2013 Rekurs beim Verwaltungsrat der Dorfkorporation Y. Dieser wies den Rekurs mit Entscheid vom 30. Oktober 2013 ab. Zur Begründung hielt er fest, die Anschlussbeiträge basierten auf dem Zeitwert der amtlichen Schätzung, wobei sich dieser mit Einschluss der Mehrwertsteuer verstehe.

B.- Gegen den Entscheid des Verwaltungsrates der Dorfkorporation Y erhob die X AG mit Eingabe vom 14. November 2013 Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission und machte geltend, aus ihrer Sicht müssten die Anschlussbeiträge auf dem Wert der Gebäudeschätzung ohne Mehrwertsteuer berechnet werden.

Die Vorinstanz beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 19. Dezember 2013 die Abweisung des Rekurses, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Rekurrentin.

Die Rekurrentin erhielt Gelegenheit, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung und in die Akten Einsicht zu nehmen. Die Rekurrentin verzichtete darauf.

Auf weitere Einzelheiten wird, soweit wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen:

1.- Die Eintretensvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen. Die Verwaltungsrekurskommission ist zum Sachentscheid zuständig. Die Befugnis zur



Rekurserhebung ist gegeben. Der Rekurs vom 14. November 2013 ist rechtzeitig eingereicht worden. Er erfüllt zusammen mit der ergänzten Eingabe vom 3. Januar 2014 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 41 lit. f Ziff. 4, 45, 47 und 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt: VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.- Die Vorinstanz erhob die Anschlussbeiträge für Wasser und Abwasser gestützt auf Art. 38 des Wasserreglements der Dorfkorporation Y und Art. 38 des Abwasserreglements der Politischen Gemeinde Y. Nach Art. 38 des Wasserreglements wird neben der Grundquote von Fr. 500.– ein Gebäudezuschlag erhoben, der 1 % des Gebäudezeitwertes beträgt. Nach Art. 24 des Abwasserreglements ist für Bauten und Anlagen auf einem Grundstück, das an die öffentliche Kanalisation angeschlossen wird, ein einmaliger Gebäudebeitrag von 2,4 % des Zeitwertes zu bestimmen.

3.- Die Rechtsgrundlagen der streitigen Abgaben sind von Amtes wegen zu prüfen.

a) Im Bereich des Abgaberechts kommt dem Erfordernis der gesetzlichen Grundlagen eine besondere Bedeutung zu. Einerseits gilt das Erfordernis des Rechtssatzes, welches besagt, dass die Abgabe in einer generell-abstrakten Rechtsnorm vorgesehen sein muss, die genügend bestimmt ist. Andererseits besteht das Erfordernis der Gesetzesform, die besagt, dass der Gesetzgeber die wesentlichen Elemente einer Abgabe festzulegen hat. Das Gesetz muss mindestens den Kreis der Abgabepflichtigen (Subjekt der Abgabe), den Gegenstand der Abgabe (den abgabebegründenden Tatbestand, Objekt der Abgabe) und die Höhe der Abgabe in den Grundzügen (Bemessungsgrundlage) umschreiben (vgl. Art. 164 Abs. 1 lit d der Bundesverfassung, SR 101, für Abgaben auf Bundesebene). Der vollziehenden Behörde kann die Kompetenz übertragen werden, nach den im Gesetz bestimmten Kriterien die absolute Höhe der Abgabe festzulegen (vgl. statt vieler Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 2693 ff.).

b) Öffentliche Abgaben der hier streitigen Art bedürfen nach ständiger Rechtsprechung auch auf kantonaler Ebene einer Grundlage in einem formellen Gesetz, d.h. in einem dem Referendum unterstehenden Erlass. Delegiert das Gesetz die Kompetenz zur (rechtssatzmässigen) Festsetzung einer Abgabe an den Verordnungsgeber, so muss es



zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen sowie Gegenstand und Bemessungsgrundlage der Abgabe selber festlegen. Ein kommunaler Erlass entspricht einem formellen Gesetz, wenn er von der nach dem kantonalen Recht ermächtigten Gemeindelegislative (Gemeindeversammlung oder -parlament) beschlossen wurde oder aber als Erlass der Exekutive dem (obligatorischen oder fakultativen) Referendum unterstand; eine Blankodelegation an die Gemeindeexekutive zur Festsetzung von öffentlichen Abgaben vermag hingegen dem Erfordernis der gesetzlichen Grundlage nicht zu genügen (vgl. BGE 120 Ia 265 E. 2a). Seit der Praxisänderung der kantonalen Gerichte, die auf das zitierte Urteil des Bundesgerichts folgte, genügt eine öffentliche Auflage eines Reglements und eine nachträgliche Genehmigung der kantonalen Behörde nicht, um den verfassungsmässigen Anforderungen einer gesetzlichen Grundlage zu entsprechen. Reglemente der Exekutive sind daher dem obligatorischen oder fakultativen Referendum zu unterstellen (vgl. GVP 1995 Nr. 17 mit Hinweis auf die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung).

4.- Aufgrund der ergänzenden Abklärungen steht fest, dass sowohl das Abwasserreglement der Politischen Gemeinde Y vom 26. November 2009 als auch das Wasserreglement der Dorfkorporation Y vom 27. August 1986 dem fakultativen Referendum unterstellt und von den zuständigen kantonalen Departementen genehmigt wurden. Die Reglemente erfüllen die von Amtes wegen zu prüfenden Anforderungen an die gesetzliche Grundlage für die Erhebung von einmaligen Beiträgen. In materieller Hinsicht sind sich die Verfahrensbeteiligten einig, dass die Erstellung des Produktions- und Betriebsgebäudes Vers.-Nr. 2 und dessen Anschluss an die öffentlichen Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen die Pflicht zur Leistung von Anschlussbeiträgen auslöst. Ebenso ist unbestritten, dass die reglementarischen Bestimmungen dem übergeordneten Recht nicht widersprechen und dass der Zeitwert des Gebäudes als Bemessungsgrundlage dient (vgl. Art. 38 des Abwasserreglements, Art. 24 des Wasserreglements).

a) Art. 24 Abs. 2 des Abwasserreglements nimmt bezüglich des Begriffs des (Gebäude-) Zeitwerts explizit Bezug auf das (kantonale) Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1, abgekürzt: GVG). In Art. 14 GVG werden die Versicherungswerte (insbesondere Neuwert und Zeitwert) definiert. Nach Art. 14 Abs. 1 GVG gilt als Neuwert der Kostenaufwand, der für die Erstellung eines gleichartigen



St.Galler Gerichte

Gebäudes zur Zeit der Schätzung erforderlich wäre. Als Zeitwert gilt nach Art. 14 Abs. 3 GVG der Neuwert unter Abzug der seit der Erstellung infolge Alters, Abnutzung und anderer Gründe eingetretenen Wertvermehrung.

b) Beim Gebäude der Rekurrentin beträgt der Neuwert gemäss der amtlichen Schätzung Fr. 10'560'000.–. Da es sich um ein neues Gebäude handelt, bei dem noch keine Wertverminderung im Sinn von Art. 14 Abs. 3 GVG eingetreten ist, sind der Neuwert und der Zeitwert identisch.

Da aufgrund der gesetzlichen Definition der Neuwert als Kostenaufwand gilt, der für die Erstellung eines gleichartigen Gebäudes erforderlich wäre, ist zwingend auch die gesetzliche Mehrwertsteuer zu berücksichtigen. Die Mehrwertsteuer gehört ebenfalls zum Kostenaufwand, der für die Erstellung eines Gebäudes notwendig wäre. Dies ergibt sich auch aus der Anleitung zur Sachwertermittlung des Schätzerhandbuchs der Schweizerischen Vereinigung kantonaler Grundstücksbewertungsexperten und der Schweizerischen Schätzungsexperten-Kammer/Schweizerischen Verbandes der Immobilienwirtschaft (4. Aufl. 2012, S. 70 f.). Eine ziffernmässig genaue Berücksichtigung der Mehrwertsteuer war im vorliegenden Fall deshalb möglich, weil die amtliche Schätzung auf der Baukostenabrechnung der Rekurrentin beruhte, in der die Mehrwertsteuer separat ausgewiesen wurde. Bei bestehenden Gebäuden fliesst der Aufwand für die Mehrwertsteuer in die amtliche Schätzung ein, ohne dass er separat ausgewiesen würde. Die Rekurrentin legt im Übrigen nicht dar, inwiefern der Einschluss der Mehrwertsteuer in den Neu- oder Zeitwert als Berechnungsgrundlage für die Abwasser- und Wasseranschlussbeiträge gesetzliche Vorschriften oder allgemeine Rechtsgrundsätze verletzt. Allein der Umstand, dass eine Abgabe als Grundlage für die Erhebung einer andersartigen Abgabe dient, bildet keine rechtswidrige Bemessungsmethode.

c) Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass der Rekurs als unbegründet abzuweisen ist.

5.- Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens der Rekurrentin aufzuerlegen. (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 800.– ist angemessen (Art. 7 Ziff. 122



Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe ist zu verrechnen.

Die Vorinstanz stellte den Antrag auf Abweisung des Rekurses, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Sie war allerdings anwaltlich nicht vertreten. Aufgrund des aus den Akten ersichtlichen Aufwands für das Rekursverfahren rechtfertigt sich die Zusprache einer Entschädigung nicht.

Entscheid:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.
2. Die amtlichen Kosten von Fr. 800.– bezahlt die Rekurrentin unter Verrechnung des Kostenvorschusses in gleicher Höhe.