



G.-Nr. R4.2014.00090  
BRGE IV Nr. 0153/2014

**Entscheid vom 27. November 2014**

§

Mitwirkende Abteilungspräsident Reto Philipp, Baurichterin Margrit Manser, Baurichter Urs Hany, Gerichtsschreiber Andreas Mahler

in Sachen **Rekurrentin**  
T. AG, [...]

gegen **Rekursgegner**  
Gemeinderat X, [...]

betreffend Gemeinderatsbeschluss vom 3. Juni 2014; Gebühren betreffend Baubewil-  
ligung für drei Einfamilienhäuser

---

**hat sich ergeben:**

**A.**

Mit Beschluss vom 3. Juni 2014 erteilte der Gemeinderat X der T. AG die baurechtliche Bewilligung für den Neubau von drei Einfamilienhäusern [...]. Mit der Baubewilligung wurde die Abwasser-Anschlussgebühr auf Fr. 27'576.-- und die Wasser-Anschlussgebühr auf Fr. 66'067.50 festgelegt, jeweils zuzüglich 8 % bzw. 2,5 % Mehrwertsteuer.

**B.**

Gegen diesen Entscheid erhob die T. AG mit Eingabe vom 4. Juli 2014 fristgerecht Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte die Reduktion der Anschlussgebühren auf Fr. 17'011.-- (Abwasser) bzw. 40'756.-- (Wasser), jeweils zuzüglich Mehrwertsteuer, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vorinstanz.

**C.**

Mit Verfügung vom 8. Juli 2014 wurde der Rekurseingang vorgemerkt und wurde das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

**D.**

Mit Eingabe vom 13. August 2014 beantragte die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses unter Kostenfolge zulasten der Rekurrentin.

**E.**

Mit Replik vom 28. August 2014 bzw. Duplik vom 22. September 2014 hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.

**F.**

Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

## Es kommt in Betracht:

### 1.

Die Rekurrentin ist als Eigentümerin des streitbetroffenen Grundstücks und als Adressatin des angefochtenen Beschlusses im Sinne von § 21 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) ohne Weiteres zur Rekuserhebung legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

### 2.

Das Baugrundstück im Halte von 1'743 m<sup>2</sup> liegt in der Kernzone K gemäss Bau- und Zonenordnung der Gemeinde X (BZO). Es wird im Süden begrenzt durch die L.-Strasse und ist teilweise überstellt mit einem Wohn- und Gewerbehaus (ehemaliges Kleinbauernhaus), welches mit Beschluss vom 11. März 2014 unter Schutz gestellt wurde (§ 205 lit c. PBG). Im nördlichen, rückwärtigen Grundstücksteil sollen drei Einfamilienhäuser erstellt werden. Mit der Baubewilligung wurden die Gebühren für den Anschluss an die öffentlichen Anlagen der Siedlungsentwässerung und der Wasserversorgung festgelegt. Die Anschlussgebühren sind in der kommunalen Verordnung über die Gebühren für Siedlungsentwässerungsanlagen (SEGebVO 2002) bzw. im Reglement über die Wasserversorgung (WR) und dem dazugehörigen Gebührentarif geregelt. Sie bemessen sich innerhalb der Bauzone nach der zonengewichteten Grundstücksfläche (Art. 5.1 und 9.2 SEGebVO 2002; in der Kernzone gilt der Gewichtungsfaktor 1,2) bzw. nach der gemäss Zonenordnung zulässigen Baumasse (Art. 50.2 WR und Art. 4.7.1. Verordnung über die Verwaltungsgebühren). Im angefochtenen Bauentscheid wurden die Anschlussgebühren wie folgt berechnet:

- Abwasser-Anschlussgebühr gemäss Art. 5 SEGebVO 2002:  
1'743 m<sup>2</sup> abzüglich 594 m<sup>2</sup> = 1'149 m<sup>2</sup> x 1,2 = 1'378,8 m<sup>2</sup>  
à Fr. 20.-- = Fr. 27'576.-- zuzüglich 8 % MWSt.

Wasser-Anschlussgebühr gemäss Art. 50 WR bzw. Gebührentarif:  
1'743 m<sup>2</sup> abzüglich 594 m<sup>2</sup> = 1'149 m<sup>2</sup> x 2,3 = 2'642,7 m<sup>3</sup>  
Baumasse à Fr. 25.-- = Fr. 66'067.50 zuzüglich 2,5 % MWSt.

Die von der Gesamtfläche des Grundstücks abgezogene Fläche von 594 m<sup>2</sup> ist die rechnerisch durch das bestehende Wohn- und Gewerbehaus baulich bereits ausgenützte Grundstücksfläche (Baumasse 1'366,68 m<sup>3</sup> /

2,3 Baumassenziffer für Hauptgebäude gemäss Art. 3.1.3 Abs. 1 BZO). Da das Grundstück im Zeitpunkt des Inkrafttretens der SEGebVO bzw. des WR zu weniger als drei Viertel genutzt war, wird bei einer Nutzungserweiterung die Anschlussgebühr nur über die noch nicht ausgenützte Grundfläche, jedoch bis maximal drei Viertel der Parzellenfläche, fällig (Art. 5.6 SEGebVO bzw. Art. 50.3 WR). Als noch nicht ausgenützte Grundfläche resultiert mit der genannten Berechnungsweise eine Fläche von 1'149 m<sup>2</sup>.

### 3.

Die Rekurrentin macht geltend, infolge der Schutzverfügung für das bestehende Wohn- und Gewerbehäus sei eine zonenkonforme Ausnutzung des Baugrundstücks nicht mehr möglich. Die auf der theoretisch noch nicht ausgenutzten Fläche von 1'149 m<sup>2</sup> zulässige Baumasse von 2'643 m<sup>3</sup> (1'149 m<sup>2</sup> x 2,3 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>) könne nicht mehr realisiert werden. Eine Erweiterung des Schutzobjektes mit Anbauten im westlichen und im östlichen Bereich der Freihaltefläche oder mit Dachaufbauten sei untersagt. Neubauten könnten nur in einem Abstand von 9 m zum Schutzobjekt realisiert werden. Der dementsprechend in der Schutzverfügung nebst dem Freihaltebereich ausgeschiedene Neubaubereich (s. act. 4.7) umfasse nur 678 m<sup>2</sup>. Immerhin habe die Gemeinde die teilweise Überstellung des Freihaltebereichs mit dem mit dem angefochtenen Bauentscheid bewilligten Projekt zugelassen. Im Weiteren mindere die Schutzverfügung die maximal zulässige Gebäudehöhe um ca. 2 m und die Firsthöhe um ca. 2,5 m.

Das sogenannte Vorprojekt (s. act. 9.6.1 ff.) stelle ein grösstmögliches Volumen dar, unter Berücksichtigung, dass das Schutzobjekt nicht erweitert werden dürfe. Bei der detaillierten Planung habe sich jedoch herausgestellt, dass dieses Projekt aufgrund der Schutzverfügung und der effektiv gemessenen Terrainhöhen nicht realisiert werden könne. Es sei nicht möglich, die Garageneinfahrt so anzulegen, dass die Tiefgarage unter das gewachsene Terrain im Freihaltebereich zu liegen komme. Das Nord-Süd-Gefälle sei zu hoch und die Erschliessung nur von Norden her möglich. Da die Garage nicht genügend tief hätte angelegt werden können und aufgrund des effektiven Terrainverlaufs seien – bedingt durch die beschränkt zulässige Gebäudehöhe – kein Kniestock und damit keine Dachwohnungen möglich. Zudem wären Abgrabungen von bis zu 1 m notwendig, die auf Grund der Schutzverfügung nicht bewilligungsfähig wären, und die Gebäudehöhe müsste um ca. einen Meter reduziert werden.

Aus diesen Gründen sei für die Anschlussgebühren von der Fläche des Neubaubereichs auszugehen (678 m<sup>2</sup>), zuzüglich die Freihaltefläche, soweit sie überstellt werden dürfe (52 m<sup>2</sup>) und zuzüglich die Fläche des Grundabstandes von 4 m ab Bauprojekt (156 m<sup>2</sup>), total somit von 886 m<sup>2</sup> (s. Situationsplan in act. 4.9). Diese sodann mit dem Faktor 1,2 gewichtete Teilfläche (s. Art. 9.2 SEGebVO) bzw. bezüglich der Wasseranschlussgebühr die für diese Teilfläche zulässige Baumasse seien wegen der Beschränkung der First- und Gebäudehöhe nur mit 80 % anzurechnen. Auf diese Weise resultierten eine Abwasseranschlussgebühr von Fr. 17'011.-- und eine Wasseranschlussgebühr von Fr. 40'756.--.

#### 4.

Die Vorinstanz entgegnet, es werde nicht bewiesen, dass das Grundstück wegen der Schutzverfügung nicht voll ausgenützt werden könne. Ein gut nutzbares Dachgeschoss wäre durch eine entsprechende Einbindung der Gebäude ins Erdreich möglich gewesen. Dass Abgrabungen nicht bewilligungsfähig sein sollten, entbehre jeglicher Grundlage. Die Bautiefe und die aus feuerpolizeilichen und wohnhygienischen Gründen einzuhaltenden Gebäudeabstände würden ein zweites Dachgeschoss ohnehin nur theoretisch zulassen. Das Gesagte gelte auch in Bezug auf das Vorprojekt. Das Problem mit der Unterniveaugarage liesse sich beispielsweise mit einem Fahrzeuglift lösen. Das Grundstück könne mit einem entsprechenden Projekt zu einem hohen Anteil ausgenützt werden.

#### 5.

Gebühren unterliegen dem Äquivalenzprinzip, welches namentlich das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 der Bundesverfassung [BV]) konkretisiert. Daraus ergibt sich, dass die Höhe der Gebühr im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der staatlichen Leistung stehen muss. Dieser Wert bestimmt sich nach dem (nicht notwendigerweise wirtschaftlichen) Nutzen, welchen die Leistung dem Pflichtigen bringt, oder aber nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme der Verwaltung im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweiges (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 2641 ff.).

Was Anschlussgebühren im Besonderen betrifft, dürfen sich diese gemäss der konstanten bundesgerichtlichen Praxis nach dem Mass des Vorteils richten, welcher dem Grundeigentümer aus der (Ab-)Wasserversorgung des Gebäudes bzw. dessen Anschluss erwächst. Dabei muss sich die Bemessung dieser Abgabe nicht notwendigerweise nach dem konkreten Aufwand richten, der dem Gemeinwesen aus dem einzelnen Anschluss entsteht. Vielmehr darf der dem Pflichtigen erwachsende Vorteil auch anhand schematischer Kriterien ermittelt werden. Nach ständiger Rechtsprechung bringen etwa der Gebäudeversicherungswert oder die Geschossfläche diesen Vorteil regelmässig zuverlässig zum Ausdruck, ohne dass zusätzlich auf das Mass der mutmasslichen konkreten Inanspruchnahme der Versorgungsnetze abgestellt werden müsste. Zur Bemessung der Anschlussgebühren nach der zonengewichteten Grundstücksfläche führte das Bundesgericht aus, diese Bemessungsmethode stehe nicht im Widerspruch zum Äquivalenzprinzip. Sie stelle nicht auf die baulich tatsächlich beanspruchte Nutzung ab, sondern auf die nach dem Zonenplan mögliche Ausnützung der Liegenschaft. Dieses Nutzungspotenzial als Bemessungsgrundlage heranzuziehen erscheine deshalb gerechtfertigt, weil die Anlagen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung ebenfalls danach zu dimensionieren seien.

Aus Gründen der Praktikabilität müssen bei der Bemessung der Anschlussgebühren nicht alle Umstände berücksichtigt werden, die im konkreten Fall das Mass der künftigen Inanspruchnahme der Wasserversorgung oder Abwasserbeseitigung beeinflussen. Gesetzeskonform berechnete Gebühren sind auch dann zulässig, wenn sie im Einzelfall ungewöhnlich hoch sind. Ein Abgehen von der schematischen Bemessung ist nach der Rechtsprechung nur geboten, wenn im konkreten Fall bei dem der Gebührenberechnung zugrunde gelegten Kriterium die Abweichung von der durchschnittlichen Inanspruchnahme der Infrastrukturanlagen besonders gross ist, also ein eigentliches Missverhältnis zwischen dem Bemessungskriterium und dem tatsächlichen Nutzungspotenzial des Wasser- und Abwasseranschlusses besteht und die Anwendung der gesetzlichen Regelung zu einer nicht mehr vertretbaren Abgabenhöhe führt. Dies kann etwa der Fall sein, wenn die Baute einen ausserordentlich hohen oder ausserordentlich niedrigen Wasserverbrauch aufweist (vgl. zum Ganzen BGr 2C\_356/2013 vom 17. März 2014, E. 5.2.2. f., und BGr 2C\_341/2009 vom 17. Mai 2010, E. 4.2., sowie VB.2007.00052 vom 31. Mai 2007, E. 4.1.1. f.).

## 6.

Wie bereits dargelegt, richten sich die Anschlussgebühren gemäss SE-GebVO und WR nach der baulichen Ausnützbarkeit des jeweiligen Grundstückes, die das Nutzungspotenzial des Wasser- und Abwasseranschlusses grundsätzlich in sachgerechter Weise spiegelt. Es stellt sich indes die Frage, ob vorliegend das anhand der Grundstücksfläche rechnerisch ermittelte Nutzungspotenzial aufgrund der gegebenen Verhältnisse auf dem Grundstück in tatsächlicher Hinsicht gar nicht ausgeschöpft werden kann und die Einschränkungen so weit gehen, dass geringere Anforderungen an den Wasser- und Abwasseranschluss zu stellen sind, mit entsprechend geringeren Anschlussgebühren.

Mit der Baumasse des bestehenden Gebäudes (1'366,68 m<sup>3</sup>) und derjenigen der geplanten Einfamilienhäuser (1'504,8 m<sup>3</sup>) wird die auf dem Baugrundstück gemäss Zonenordnung maximal zulässigen Baumasse für Hauptgebäude zu immerhin bereits ca. 72 % ausgenützt. Mit der Erstellung von drei Einfamilienhäusern hat sich die Bauherrschaft jedoch für eine sehr lockere Bauweise entschieden. Es ist offensichtlich, dass mit einer kompakteren Überbauung ein wesentlich grösseres Volumen möglich ist. Das bereits erwähnte Vorprojekt (s. act. 9.6.1. ff.) sah die Errichtung eines Mehrfamilienhauses mit zwei Voll- und einem anrechenbaren Dachgeschoss vor. Das Haus hätte fünf bis sechs Wohneinheiten beinhaltet und eine Baumasse von 2'235 m<sup>3</sup> aufgewiesen. Damit ergäbe sich eine Ausnützung des Baugrundstücks von gesamthaft ca. 90 %. Weshalb das Vorprojekt – oder zumindest ein ähnlicher Neubau – nicht realisierbar sein soll, ist nicht nachvollziehbar. Das Vorprojekt wurde unter Beachtung des Gutachtens der Denkmalpflege-Kommission des Kantons Zürich über die Schutzwürdigkeit des ehemaligen Kleinbauernhauses (act. 12.4) und im Hinblick auf dessen Unterschutzstellung erarbeitet. Die inzwischen rechtskräftigen Vorgaben der Schutzverfügung für ein Neubauprojekt sind zumindest in Bezug auf den Schutzabstand von 9 m und die Gebäudehöhe eingehalten. Die Firsthöhe könnte, wie im Vorprojekt beschrieben (s. act. 9.6.1., S. 2), nötigenfalls durch eine Änderung der Dachneigung reduziert werden. Das Terrain steigt im Neubaubereich von Südosten nach Nordwesten auf einer Distanz von ca. 40 m um lediglich ca. 1,5 m an (s. Höhenkurvenplan des EFH-Projektes in act. 9.2.2.). Es ist, insbesondere auch mit Blick auf das Gefälle der Zufahrtsrampe, nicht nachvollziehbar, weshalb hier die Tiefgarage nicht unter dem gewachsenen Terrain angelegt werden könnte. Nicht erkennbar ist sodann die von der Rekurrentin behauptete Abweichung der Terrainver-

hältnisse, die dem Vorprojekt zugrunde gelegt wurden (s. act. 9.6.2.), zu den effektiv gemessenen Terrainhöhen. Letztere gehen aus den bewilligten Plänen des Einfamilienhausprojektes hervor (s. Höhenkurvenplan und Fassaden- und Schnittpläne in act. 9.2.2. bzw. 9.2.4.). Ebenso wenig ist ersichtlich, dass übermässige Abgrabungen unumgänglich sein sollen.

Dies führt zum Schluss, dass die tatsächlichen Gegebenheiten auf dem Baugrundstück und die Einschränkungen infolge der Schutzverfügung dennoch eine weitgehende Ausschöpfung der zonengemäss erlaubten Ausnützung zulassen. Auch wenn die Ausnutzungsmöglichkeiten nicht unerheblich eingeschränkt sind, besteht noch kein Missverhältnis zu den gesetzeskonform bemessenen Anschlussgebühren. Somit sind die angefochtenen Gebühren nicht zu beanstanden.

## 7.

Zusammengefasst ist der Rekurs abzuweisen.

[....]