Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.223/2004 /kil

Urteil vom 18. Mai 2005
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler,
Wurzburger, Müller,
Gerichtsschreiber Klopfenstein.

Parteien
X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Gemeinde Zollikon, vertreten durch den Gemeinderat, Postfach 212, 8702 Zollikon,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, Postfach, 8090 Zürich.

Gegenstand
Art. 9, 26 und 29 BV (Kanalisationsanschlussgebühren; Elektrizitätsgebühren),

Staatsrechtliche Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 22. August 2003.

Sachverhalt:
A.
X._____ liess in der Gemeinde Zollikon nach dem Abbruch seines im Jahre 1930 gebauten Einfamilienhauses und dem Zukauf eines Nachbargrundstücks auf zwei vereinigten Parzellen ein Mehrfamilienhaus erstellen. Die Bauabteilung der Gemeinde stellte ihm in diesem Zusammenhang am 27. März 2001 verschiedene öffentliche Abgaben (insbesondere die Anschlussgebühren für Wasser und Kanalisation sowie den "Netzkostenbeitrag Elektrizitätsversorgung") in der Höhe von insgesamt Fr. 109'852.35 in Rechnung. Eine hiergegen erhobene Einsprache blieb erfolglos. Nachdem der Bezirksrat Meilen mit Beschluss vom 5. März 2003 die Abgabeforderung der Gemeinde weitestgehend geschützt und einen Rekurs von X._____ lediglich im Umfang von Fr. 2'712.85 gutgeheissen hatte, gelangte Letzterer an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich. Dieses hiess seine Beschwerde mit Entscheid vom 22. August 2003 in einem Nebenpunkt (Rechnung über Fr. 5'237.15 für Baustrom) teilweise gut, wies die Sache "insoweit zur Neuberechnung der Gebühr für den Stromverbrauch in der Zeit vom 1. Januar bis 29. Februar 2000" an den Gemeinderat von Zollikon zurück und wies die Beschwerde im Übrigen ab, soweit es darauf eintrat.
B.
Auf eine gegen diesen Entscheid erhobene staatsrechtliche Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil vom 11. November 2003 nicht ein. Es erwog im Wesentlichen, erst der vom Gemeinderat noch zu fällende Entscheid bezüglich der Rechnung für den Baustrom bilde zusammen mit dem Verwaltungsgerichtsurteil vom 22. August 2003 einen Endentscheid im Sinne von Art. 87 OG, gegen den die staatsrechtliche Beschwerde dannzumal zulässig sein werde.
C.
Am 6. August 2004 wurde X._____ von den Gemeindewerken Zollikon für den elektrischen Energiebezug in der "Periode Januar bis Februar 2000" ein Betrag von Fr. 2'370.75 in Rechnung gestellt.

D.
X._____ führt mit Eingabe vom 10. September 2004 staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht mit den Anträgen, das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 22. August 2003 - soweit es den Beschwerdeanträgen 3, 4 und 7 nicht gefolgt sei - aufzuheben und die Sache zu neuem Entscheid an die "Vorinstanz" zurückzuweisen.
Mit Beschwerdeantrag 3 hatte X._____ vor dem Verwaltungsgericht verlangt, dass ihm bei den Kanalisationsanschlussgebühren, den Wasseranschlussgebühren und beim Netzkostenbeitrag für die Elektrizitätsversorgung die Werte der vorbestehenden Anschlussrechte des alten Gebäudes angerechnet würden. Mit Beschwerdeantrag 4 wollte X._____ die Gemeinde Zollikon verpflichten, ihm die Kosten von Fr. 18'260.– für ein auf eigene Rechnung erstelltes Regenwasserrückhaltebecken zu ersetzen. Mit Beschwerdeantrag 7 hatte er schliesslich das Begehren gestellt, die Baubewilligungsgebühren (Fr. 5'873.–) seien "auf das gemäss der kantonalen Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden zulässige Mass zu reduzieren".

Die Gemeinde Zollikon beantragt, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich stellt denselben Antrag.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Angefochten ist ein letztinstanzlicher kantonaler Endentscheid, der sich auf kantonales bzw. kommunales Recht stützt und gegen den, da auf Bundesebene kein anderes Rechtsmittel zur Verfügung steht, die staatsrechtliche Beschwerde zulässig ist (Art. 84 Abs. 1, Art. 86 und Art. 87 OG). Die im bundesgerichtlichen Entscheid 2P.279/2003 vom 11. November 2003 genannten Eintretensvoraussetzungen sind nunmehr erfüllt: Der Gemeinderat hat über die gemäss dem Rückweisungsentscheid des Verwaltungsgerichts noch zu behandelnde Teilposition (Kosten für Baustrom) mit Verfügung vom 6. August 2004 neu entschieden. Diese Verfügung bildet zusammen mit dem Rückweisungsentscheid des Verwaltungsgerichts vom 22. August 2003, welcher über die restlichen Teilpositionen bereits definitiv befunden hat, einen Endentscheid gemäss Art. 87 OG. Da der Beschwerdeführer nur die schon in diesem Rückweisungsentscheid abschliessend beurteilten Punkte, aber nicht auch die Gegenstand der neuen gemeinderätlichen Verfügung bildende Position des Baustromes anfechten will (vgl. S. 3 der Beschwerdeschrift), braucht er das Verwaltungsgericht nicht erneut anzurufen (BGE 121 I 1 E. 5a/bb S. 11 mit Hinweisen); er kann, wie im Bundesgerichtsurteil vom 11. November 2003 (E.
3.3) dargelegt, im Anschluss an die neue Gemeinderatsverfügung direkt mit staatsrechtlicher Beschwerde an das Bundesgericht gelangen und darf sich dabei, da er die neue Verfügung des Gemeinderates bezüglich des Baustroms akzeptiert, zulässigerweise darauf beschränken, lediglich die Aufhebung der umstrittenen Teile des Verwaltungsgerichtsurteils vom 22. August 2003 zu verlangen (vgl. BGE 122 I 39 E. 1a/bb S. 42 f.; 117 Ia 251 E. 1b am Ende S. 255). Als Abgabepflichtiger ist er zur staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert (Art. 88 OG).
1.2 Die staatsrechtliche Beschwerde ist, von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen, rein kassatorischer Natur (BGE 129 I 173 E. 1.5 S. 176, mit Hinweis). Soweit der Beschwerdeführer mehr verlangt als die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.
1.3 Nach Art. 90 Abs. 1 lit. b OG muss die Beschwerdeschrift die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze inwiefern durch den angefochtenen Erlass oder Entscheid verletzt worden sind. Das Bundesgericht prüft im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen (BGE 110 Ia 1 E. 2 S. 3 f.). Auf rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein (BGE 107 Ia 186 E. b). Macht der Beschwerdeführer - wie hier - eine Verletzung des Willkürverbots geltend, muss er anhand der angefochtenen Subsumtion im Einzelnen darlegen, inwiefern der Entscheid an einem qualifizierten und offensichtlichen Mangel leidet.
2.
Streitig sind die Anschlussgebühren für Kanalisation, Wasser und Elektrizität sowie die Baubewilligungsgebühr (dazu E. 5) für das auf den vereinigten beiden Parzellen neu erstellte Mehrfamilienhaus.
2.1
2.1.1 Nach Art. 13 Abs. 1 der kommunalen Verordnung vom 29. Oktober 1995 über die Abwassergebühren (VA) bemisst sich die Anschlussgebühr nach dem Zeitwert bzw. dem Gebäudeversicherungswert der angeschlossenen Bauten. Bauliche Werterhöhungen sowie Vergrösserungen des umbauten Raumes sind durch eine

entsprechende Zusatzgebühr abzugelten (Art. 13 Abs. 2 VA). Wird ein Gebäude, für das bereits die einmalige Anschlussgebühr erhoben wurde, abgebrochen, durch Brand oder ähnliche Ereignisse zerstört und wird an dessen Stelle innert zehn Jahren eine Neubaute errichtet, so wird die ursprünglich geleistete Zahlung bei der Festsetzung der neuen Anschlussgebühr angerechnet (Art. 13 Abs. 3 VA).
2.1.2 Eine ähnliche Regelung gilt nach den kommunalen Bestimmungen für die Wasserversorgung: Jeder Bezüger hat eine einmalige Wasseranschlussgebühr in der Höhe von 1 % des Gebäudeversicherungswertes der Baute (Zeitbauwert) zu bezahlen; Erhöhungen des Gebäudeversicherungswertes durch Um- und Anbauten sind zum gleichen Ansatz abzugelten. Bei Abbruch und folgendem Neubau der Liegenschaft wird die früher geleistete Zahlung angerechnet (Art. 31 des Reglements vom 26. Januar 1994 über die Lieferung von Energie und Wasser [RL]in Verbindung mit Ziff. 2 des Tarifs für Netzkostenbeiträge der Wasserversorgung [Tarif Wasserversorgung]).
2.1.3 Für die Elektrizitätsversorgung werden Netzkostenbeiträge nach der installierten Leistung aufgrund der Abnahmekontrolle erhoben. Bei einer "Nutzungsänderung" wird die bereits installierte Leistung angerechnet und zusätzlich installierte Leistung nachverrechnet, wobei der Kostenbeitrag an die Liegenschaft gebunden ist (Art. 31 RL in Verbindung mit Abschnitt A Ziff. 2 des Tarifs über die Netzkostenbeiträge der Elektrizitätsversorgung [Tarif Elektrizitätsversorgung]).
2.2 Dass die vorliegend in Rechnung gestellten Anschlussgebühren bzw. Netzkostenbeiträge den einschlägigen kommunalen Bestimmungen (vgl. E. 2.1.1-2.1.3) entsprechen, wird vom Beschwerdeführer nicht oder jedenfalls nicht mit tauglichen, den Anforderungen von Art. 90 Abs. 1 lit. b OG genügenden Rügen in Frage gestellt. Er bestreitet aber die Verfassungsmässigkeit der zur Anwendung gebrachten kommunalen Normen, was im vorliegenden Verfahren auf entsprechende Rüge hin vorfrageweise zu prüfen ist.
3.
3.1 Der Beschwerdeführer stuft die streitigen Abgaben als "Vorzugslasten" ein, durch welche die Vorteile aus den Aufwendungen des Gemeinwesens für die Erschliessung des Grundstücks abgegolten würden (S. 7 der Beschwerdeschrift). Er macht geltend, der fragliche Mehrfamilienhaus-Neubau sei teilweise auf einem Grundstück errichtet worden, auf dem zuvor sein Einfamilienhaus gestanden habe, welches bereits an die Kanalisation angeschlossen gewesen sei und auch einen Wasser- und Stromanschluss gehabt habe. Hiefür seien vom früheren Eigentümer die entsprechenden Anschlussgebühren, soweit solche überhaupt erhoben worden seien, bereits bezahlt worden. Von den für das neue Mehrfamilienhaus gemäss geltendem Tarif zu bezahlenden Anschlussgebühren seien richtigerweise jene Gebühren abzuziehen, die nach heutigem Tarif für den Anschluss des abgebrochenen Einfamilienhauses (Baujahr 1930) zu bezahlen wären. Die für den Neubau nunmehr erhobenen Gebühren seien jedoch so berechnet worden, wie wenn auf dem Grundstück (noch) kein Gebäude bestanden hätte. Soweit das Grundstück aber schon erschlossen gewesen sei, kassiere die Gemeinde damit Anschlussbeiträge für den gleichen Mehrwert, und eine derartige "mehrfache Abgeltung des Mehrwertvorteils"
verstosse offensichtlich gegen das Äquivalenzprinzip.
3.2 Bei den vorliegenden streitigen Abgaben handelt es sich entgegen der Annahme des Beschwerdeführers nicht im rechtstechnischen Sinne um Vorzugslasten bzw. um Beiträge, sondern um Anschlussgebühren (vgl. zur begrifflichen Unterscheidung Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, Eine Übersicht über die neuere Rechtsprechung und Doktrin, in: ZBl 2003 (104) S. 509 f., sowie Urteil 2P.45/2003 vom 28. August 2003, E. 5.3, in: ZBl 2004 (105) S. 267, vgl. auch Urteil 2P.78/2003 vom 1. September 2003, E. 3, in: ZBl 2004 (105) S. 272 f., je mit Hinweisen): Die Abgaben werden nicht erhoben, um den wirtschaftlichen Sondervorteil der Erschliessung bzw. der Überbaubarkeit des Grundstücks abzugelten, sondern als Gegenleistung für den Anschluss eines bestimmten Gebäudes an das betreffende Versorgungsnetz. Zwar dienen auch Anschlussgebühren, gleich wie Erschliessungsbeiträge, regelmässig der Deckung der Erstellungskosten der öffentlichen Anlage, und für ihre Bemessung darf ebenfalls auf das Ausmass des dem Pflichtigen erwachsenden Vorteils abgestellt werden. Anders jedoch als Erschliessungsbeiträge, die unabhängig vom tatsächlichen Anschluss einer bestimmten Baute in der Regel allein nach der möglichen baulichen Nutzung der
Parzelle bemessen werden, setzt die (allenfalls auch kumulativ zu entrichtende) Anschlussgebühr den Anschluss eines bestimmten Gebäudes voraus, was es alsdann rechtfertigen kann, für ihre Bemessung auf den jeweiligen Gebäudewert abzustellen. Es ist dementsprechend auch zulässig und üblich, für den Fall, dass eine angeschlossene Baute nachträglich umgebaut oder erweitert wird, ergänzende Anschlussgebühren zu erheben (ZBl 2004 [105]S. 267).

Umstritten kann sein, wie Bauten, welche anstelle einer abgebrochenen oder zerstörten vorbestandenen Baute errichtet werden, bezüglich der Bemessung der Anschlussgebühr zu behandeln sind. Zwischen Um- und Erweiterungsbauten einerseits und Ersatzbauten andererseits lässt sich keine scharfe Trennung ziehen. Bei Um- und Erweiterungsbauten kann die neugeschaffene Bausubstanz wert- und volumenmässig derart dominieren, dass der Vorgang baulich und wirtschaftlich einer Ersatzbaute gleich- oder nahekommt. Das Bundesgericht erachtete es daher als zulässig, einer kommunalen Regelung, welche für Ersatzbauten (unabhängig vom Alter der beseitigten Baute und von den Gründen des Abbruchs) generell die für Neubauten geltende volle Anschlussgebühr gemäss Brandversicherungswert vorsah, bei Um- und Erweiterungsbauten dagegen (unabhängig vom Verhältnis der alten zur neuen Bausubstanz) nur die zusätzlich geschaffenen Grössen einer Anschlussgebühr unterwarf, wegen Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes die Gefolgschaft zu verweigern (Urteil 2P.78/2003, in ZBl 2004 [105], S. 270). Zwar können insbesondere Gemeinden mit weitgehend überbautem Gebiet für die Finanzierung der (laufenden) Erneuerung ihrer Versorgungsanlagen auf Anschlussgebühren angewiesen sein, welche auch für Umbauten und Ersatzbauten nach einem ihren heutigen Finanzbedürfnissen entsprechenden Satz erhoben werden; sie haben sich aber bei der Erfassung solcher Tatbestände an die Schranken der Rechtsgleichheit zu halten (erwähntes Urteil, a.a.O., S. 275).

3.3

3.3.1 Im vorliegenden Fall sehen die einschlägigen kommunalen Bestimmungen, was die Anschlussgebühren für die Abwasserentsorgung und die Wasserversorgung betrifft, zwar ebenfalls eine unterschiedliche Behandlung von Ersatzbauten einerseits und Um- und Erweiterungsbauten andererseits vor. Die letzteren werden nur nach Massgabe der Erhöhung des Gebäudeversicherungswertes mit einer Zusatzgebühr belastet. Bei Ersatzbauten bemisst sich die Abgabe nach dem (gesamten) Gebäudeversicherungswert, doch wird die für die beseitigte Altbaute seinerzeit bezahlte Anschlussgebühr in Abzug gebracht (vgl. vorne E. 2.1.1 und 2.1.2).

3.3.2 Der Beschwerdeführer wirft dieser Regelung zunächst vor, die unterschiedliche Ausgestaltung der Abgabepflicht bei Altbauerweiterungen und Neubauten sei willkürlich. Es gehe um bereitzustellende Anschlusskapazitäten, um die Abgeltung des Mehrwerts und nicht um Bauarten oder Beweggründe des Bauherrn. Es müsse in jedem Falle der gegenwärtige Wert des "Vorzugsrechts" in Anschlag gebracht werden.

3.3.3 Diesen Einwänden ist zunächst entgegenzuhalten, dass es sich vorliegend, wie bereits dargelegt (vorne E. 3.2), nicht um eine - nach den abstrakten Nutzungsmöglichkeiten zu bemessende - Vorzugslast, sondern um die Gebühr für den Anschluss eines bestimmten Gebäudes handelt. Durch die Errichtung und den Anschluss eines neuen Gebäudes wird, auch wenn dieses ein anderes, bereits angeschlossenes Gebäude ersetzt, grundsätzlich ein neuer Abgabetatbestand geschaffen. Es gibt kein unabhängig von einem bestimmten Gebäude bestehendes, zeitlich unbeschränktes wohlerworbenes Anschlussrecht, das bei späteren baulichen Änderungen als feste Grösse respektiert werden müsste, wie dies der Beschwerdeführer anzunehmen scheint. Gründe der Billigkeit können es aber gerechtfertigt erscheinen lassen, auch bei Ersatzbauten, gleich wie bei Erweiterungs- und Umbauten, bei der Bemessung der Anschlussgebühr den bisher auf den betreffenden Grundstücken vorhandenen und durch eine entsprechende Abgabe bereits abgegoltenen Anschlüssen bis zu einem gewissen Grade Rechnung zu tragen. Die oben erwähnten Regelungen der Gemeinde Zollikon berücksichtigen dieses Anliegen, indem auch bei Ersatzbauten die für Altbauten auf dem gleichen Grundstück bereits bezahlten Anschlussgebühren unter gewissen Voraussetzungen abgezogen werden können. Insoweit unterscheidet sich der vorliegende Fall von dem im erwähnten Urteil 2P.78/2003 (ZBl 2004 [105]S. 270) beurteilten Sachverhalt, wo Ersatzbauten generell - ohne jegliche Möglichkeit der Anrechnung bereits bezahlter Anschlussgebühren - wie Neubauten behandelt wurden.

Der Beschwerdeführer wirft der hier anwendbaren Ordnung allerdings vor, dass sie für Ersatzbauten nur den Abzug einer weit zurückliegenden - und dementsprechend niedrigen - Zahlung zulasse, während richtigerweise der Wert des Anschlussrechtes gemäss heutigem Tarif angerechnet werden müsste. Diese Konsequenz drängt sich aber weder sachlich noch rechtlich zwingend auf. Die beanstandete Ordnung beruht vielmehr auf vertretbaren Überlegungen: Je älter die beseitigte bzw. zerstörte Altbaute war, desto niedriger fällt der mögliche Abzug für die bereits bezahlten Anschlussgebühren aus, sei es, weil der massgebende Gebäudeversicherungswert damals entsprechend tiefer war oder weil gar keine oder eine nach einem anderen Kriterium bemessene (regelmässig ebenfalls niedrige) Anschlussgebühr erhoben worden war; je jünger die beseitigte Baute war, desto eher entspricht die abziehbare Anschlussgebühr den heutigen Bemessungskriterien. Dies harmoniert mit dem Umstand, dass die öffentlichen Versorgungsnetze, die zu den seinerzeitigen tieferen Baukosten erstellt

worden waren, ihrerseits altern und zu heutigen Kosten erneuert und ausgebaut werden müssen. Wäre der Abzug früherer Anschlussgebühren bei Ersatzbauten nach dem aktuellen Tarif zu gewähren,
müssten für eigentliche Neubauten zum Ausgleich entsprechend höhere Gebühren verlangt werden, was unter dem Gesichtswinkel der Rechtsgleichheit nicht unproblematisch wäre (vgl. Werner Spring/Rudolf Stüdeli, Die Finanzierung kommunaler Abwasseranlagen, 1985, S. 52).

Dass und wieso es verfassungswidrig sein soll, bei Ersatzbauten die Anrechnung früher bezahlter Anschlussgebühren - wie vorliegend für die Abwasserentsorgung vorgesehen - auf jene Fälle zu beschränken, in denen die Bauherrschaft den Neubau innert einer bestimmten Frist errichtet, wird in der staatsrechtlichen Beschwerde nicht, jedenfalls nicht in rechtsgenüglicher Form (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG) geltend gemacht, weshalb diese Frage hier nicht weiter erörtert zu werden braucht.
Im Falle des Beschwerdeführers kommt im Übrigen dazu, dass das anstelle des abgebrochenen Einfamilienhauses errichtete neue Mehrfamilienhaus teilweise auf dem nachträglich zugekauften, bisher unüberbauten Nachbargrundstück steht und insofern auch einem Neubau gleichgestellt werden könnte. Wenn das Verwaltungsgericht die auf der dargelegten kommunalen Regelung beruhende Abrechnung für die Wasser- und Kanalisationsanschlussgebühr schützte, liegt darin weder ein Verstoss gegen das Äquivalenzprinzip noch gegen das Willkürverbot (Art. 9 BV); ebenso wenig kann von einer Verletzung der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) durch Enteignung eines Anschlussrechtes die Rede sein.
3.3.4 Was den in Rechnung gestellten Netzkostenbeitrag (für die Elektrizitätsversorgung) betrifft, so setzt sich die Beschwerdeschrift mit den einschlägigen kommunalen Vorschriften, welche abweichend von der für Wasser und Abwasser geltenden Regelung formuliert sind, wie auch mit den diesbezüglichen Erwägungen des angefochtenen Entscheides nicht in rechtsgenüglicher Weise auseinander (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG). Gemäss den Feststellungen des Verwaltungsgerichts (S. 12/13 des angefochtenen Entscheides) wurden nach früherer Regelung keine derartigen Beiträge erhoben, und eine Gebührenverminderung in Berücksichtigung ehemals bestehender Elektrizitätsanschlüsse auf der Liegenschaft einer Neuüberbauung sei in den geltenden Vorschriften nicht vorgesehen. Was in der Beschwerdeschrift (S. 12 f.) dagegen vorgebracht wird - es gehe einzig um die Weiterbenutzung teilweise schon bestehender Infrastrukturen; eine Gemeinde könne auf die Erhebung einer "Mehrwertabschöpfung" verzichten, und mit der Bezahlung der laufenden Bezugskosten für Strom (und Wasser) seien offensichtlich auch die Kosten der Erstellung der Anlagen abgegolten worden -, ist nach dem Gesagten für sich allein nicht geeignet, die Verfassungsmässigkeit des angefochtenen
Entscheides in diesem Punkt in Frage zu stellen. Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist insoweit nicht einzutreten (E. 1.3).
4.
4.1 Der Beschwerdeführer verlangte im kantonalen Verfahren erfolglos den Ersatz der Kosten eines Regenwasserrückhaltebeckens, welches er in Erfüllung einer Auflage der Baubewilligung für das neue Mehrfamilienhaus erstellt hatte, bzw. die Anrechnung dieser Kosten auf die vorliegend streitige Kanalisationsanschlussgebühr.
4.2 Der Bezirksrat Meilen lehnte in seinem ersten, in Rechtskraft erwachsenen Beschluss vom 12. November 2002, der eine Beschwerde gegen die periodische Grundgebühr für die Abwasserentsorgung betraf, eine Reduktion dieser Gebühr zur Kompensation der Kosten des Retentionsbeckens ab. Zugleich wies er darauf hin, die seinerzeitige Auflage (aus dem Jahre 1998) zur Erstellung des Beckens sei unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Die Pflicht zur Entrichtung der Benützungsgebühren für die Inanspruchnahme der Abwasserentsorgungsanlage bestehe unabhängig davon, dass das Meteorwasser über ein vom Beschwerdeführer erstelltes Retentionsbecken ins öffentliche Kanalnetz geleitet werde. Das Retentionsbecken verlangsame lediglich den Abfluss des Meteorwassers, ohne dessen Menge zu beeinflussen. Zwar treffe zu, dass das betreffende Kanalisationsteilstück noch nicht ausreichend ausgebaut sei und es der Gemeinde obliege, die erforderliche Kalibrierung künftig sicherzustellen. Mit der Auflage der Erstellung eines Retentionsbeckens habe die Gemeinde dem Beschwerdeführer die sofortige Ausführung seines Bauvorhabens ermöglicht. Dieses hätte andernfalls bis zur Sanierung des betreffenden Kanalisations-Teilstückes zurückgestellt werden müssen.

Im zweiten Rekursentscheid (Beschluss vom 5. März 2003), worin über die vorliegend streitigen Anschlussgebühren zu befinden war (vgl. vorne "A.-"), trat der Bezirksrat Meilen auf das Begehren um Ersatz der Kosten (von Fr. 18'260.–) für die Erstellung und den Unterhalt des Retentionsbeckens nicht ein mit der Begründung, hierüber habe er bereits mit seinem Entscheid vom 12. November 2002 rechtskräftig befunden.

4.3 Das Verwaltungsgericht schützte den Entscheid des Bezirksrats vom 5. März 2003 im Ergebnis mit der Begründung, Streitgegenstand des betreffenden Verfahrens habe einzig die Erhebung und Bemessung der Anschlussgebühr gebildet; ein Begehren um Anrechnung der Kosten des Retentionsbeckens auf diese Gebühr sei nicht mehr gestellt worden, womit diese Frage nicht mehr habe Verfahrensgegenstand bilden können. Doch selbst wenn das sinngemässe Vorliegen eines solchen Begehrens zu bejahen wäre, wäre das Anrechnungsbegehren materiell als unbegründet abzuweisen. Die Verpflichtung zur Erstellung des Regenwasserrückhaltebeckens habe sich bereits aus der Kanalisationsanschlussbewilligung vom 7. August 1998 ergeben. Der Beschwerdeführer hätte sich damals mittels Einsprache gegen diese Anordnung wehren müssen. Dass der Bauherr mit der Erstellung des Rückhaltebeckens nicht von der Kanalisationsanschlussgebühr befreit werde, habe sich schon aus dem Dispositiv (Ziff. II) der genannten Verfügung ergeben, wonach die Erhebung einer Kanalisationsanschlussgebühr vorbehalten bleibe.
4.4 Der Beschwerdeführer wendet ein, sinngemäss habe er durchaus schon im Verfahren vor dem Bezirksrat die Verrechnung seiner Aufwendungen für das Retentionsbecken mit den streitigen Abgaben verlangt. Er beanstandet, dass das Verwaltungsgericht gestützt auf seine materielle Eventualbegründung auf eine Rückweisung der Sache an den Bezirksrat verzichtet und ihm dadurch den Rechtsweg um eine Instanz verkürzt habe. Im Übrigen verkenne das Verwaltungsgericht, dass die vom Pflichtigen erbrachten Eigenleistungen bei der Bemessung der Anschlussgebühr in Anrechnung zu bringen seien. Zu verlangen, dass er bereits die Bewilligung vom 7. August 1998 für die betreffende Entwässerungsanlage (Retentionsbecken) hätte anfechten müssen, sei überspitzt formalistisch, nachdem diese Verfügung über die Kostentragung nichts gesagt habe. Die Argumentation des Verwaltungsgerichts sei auch mit dem Gebot von Treu und Glauben nicht vereinbar.
4.5 Die Gemeinde Zollikon rechtfertigt im Verfahren vor Bundesgericht die Nichtanrechnung der Kosten des Retentionsbeckens auf die Kanalisationsanschlussgebühr mit dem Argument, dass solche Anlagen heute gemäss den einschlägigen Richtlinien allgemein üblich seien und zu den privaten Entwässerungsanlagen gehörten.

Schon in ihrem Einspracheentscheid vom 21. März 2001 betreffend die periodische Abwassergrundgebühr hatte die Gemeinde die Auffassung vertreten, die Errichtung derartiger Retentionsbecken auf dem zu entwässernden Grundstück obliege gemäss den einschlägigen Vorschriften dem Grundeigentümer. Bezirksrat und Verwaltungsgericht haben zu dieser - vom Beschwerdeführer bestrittenen (vgl. etwa Rekursschrift vom 21. April 2002, Ziff. 47 ff.) - Darstellung der Rechtslage (soweit ersichtlich) nie ausdrücklich Stellung genommen.
4.6 Das Bundesgericht erachtete es in einem Urteil (2P.340/1995 vom 27. Februar 1997) als mit dem Rechtsgleichheitsgebot vereinbar, dass ein Grundeigentümer, der infolge eines ausserordentlich hohen Abwasseranfalles auf eigene Kosten Rückhaltemassnahmen treffen muss, trotzdem noch den vollen Anschlussbeitrag zu entrichten hat. Seien die Rückhaltemassnahmen dagegen deswegen notwendig, weil im Bereich des Grundstückes die Kanalisation ungenügend dimensioniert sei, könne sich aus Gründen der Rechtsgleichheit eine Beitragsreduktion aufdrängen (erwähntes Urteil, E. 5 f). Das Bundesgericht erwog ferner, das kantonale Verwaltungsgericht werde zu prüfen haben, ob die Kanalisation den einschlägigen Vorschriften widerspreche oder allenfalls in rechtsungleicher Weise im Bereich des Grundstücks der Betroffenen kleiner dimensioniert sei als im Bereich vergleichbarer Grundstücke. Sei dies der Fall, rechtfertige sich eine Beitragsreduktion (erwähntes Urteil, E. 5 g).
4.7 Wie es sich vorliegend mit dieser Frage verhält, lässt sich den Akten nicht zuverlässig entnehmen. Die erwähnten Erwägungen im Entscheid des Bezirksrats vom 12. November 2002 (vgl. vorne E. 4.2) scheinen darauf hinzudeuten, dass die gegenwärtig bestehende Kanalisation im betreffenden Gemeindegebiet ungenügend dimensioniert ist. Nach den Darlegungen der Gemeinde dagegen wäre anzunehmen, dass Rückhaltemassnahmen der fraglichen Art heute für alle Bauten der betreffenden Kategorie verlangt werden. Der Beschwerdeführer hat die Anrechnung seiner Aufwendungen für das Retentionsbecken auf die Kanalisationsanschlussgebühr im kantonalen Verfahren hinreichend klar verlangt. Der Standpunkt des Verwaltungsgerichts, dass hierüber mit der seinerzeiten Bewilligung vom 7. August 1998 bereits abschlägig entschieden worden sei, erscheint nicht haltbar. Mit dem blossen Hinweis, wonach die Erhebung einer Kanalisationsanschlussgebühr vorbehalten bleibe, war eine mögliche Reduktion derselben aus Gründen der hier in Frage stehenden Art nicht ausgeschlossen. Das Verwaltungsgericht hätte richtigerweise prüfen müssen, ob die Erstellung des Retentionsbeckens nach der heutigen kommunalen Praxis zu den ordentlicherweise dem Eigentümer obliegenden und von
ihm zu finanzierenden Massnahmen gehört oder ob diese private Vorkehr hier bloss infolge eines vorschriftswidrigen, korrekturbedürftigen Ungenügens der öffentlichen Entwässerungsanlage ausnahmsweise der Bau-

herrschaft auferlegt wurde, was alsdann aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung auf die Bemessung der Kanalisationsanschlussgebühr einen Einfluss haben müsste oder könnte. Die staatsrechtliche Beschwerde ist in diesem Teilpunkt gutzuheissen.
5.
Der Beschwerdeführer rügt, die Ablehnung seines Antrages 7 durch das Verwaltungsgericht (betreffend die Herabsetzung der Baubewilligungsgebühren) sei willkürlich.
5.1 Der Beschwerdeführer hatte dem Verwaltungsgericht vorgetragen, er habe der Gemeinde Zollikon im Zusammenhang mit der Realisierung seines Bauvorhabens schon mindestens Fr. 24'291.– an Gebühren bezahlt. Durch die Bezahlung der geforderten weiteren Fr. 5'873.50 an Baubewilligungsgebühren würde dieser Betrag auf Fr. 30'164. 50 ansteigen. Dies sei unzulässig, da gemäss der Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden die Gesamtsumme der Gebühren für ein Bauwerk höchstens Fr. 24'000.– betragen dürfe.

Das Verwaltungsgericht hat diesen Einwendungen entgegengehalten, dass der Beschwerdeführer mit seiner Einsprache an den Gemeinderat (vom 26. April 2001) die in der Depositenabrechnung vom 27. März 2001 enthaltene Position "Baubewilligungs- und Kontrollgebühren" von Fr. 5'873.50 seinerzeit nicht angefochten habe, womit diese Position in Rechtskraft erwachsen und der Bezirksrat in seinem Entscheid vom 5. März 2003 diesbezüglich auf den Rekurs im Ergebnis zu Recht nicht eingetreten sei.

Der Beschwerdeführer räumt selber ein, dass die fraglichen "Entscheide über die Teilgebühren" rechtskräftig seien (S. 29 Ziff. 5 der Beschwerdeschrift). Unzulässig sei jedoch die Vollstreckung dieser das zulässige Maximum übersteigenden Gebührenforderungen. Dem Pflichtigen könne nicht zugemutet werden, die einzelnen Teilgebühren, deren Summe die vorgeschriebene Obergrenze von Fr. 24'000.– überschreiten könnte, in einer Unzahl von Verfahren "auf Verdacht hin" anzufechten.
5.2 Welche Tragweite der angerufenen Gebührenlimite (vgl. Verordnung vom 8. Dezember 1966 über die Gebühren der Gemeindebehörden, § 1 lit. E) zukommt und wieweit sie vorliegend eingehalten wurde, braucht nicht weiter untersucht zu werden. Der Verzicht auf die Vollstreckung könnte nur dann verlangt werden, wenn die rechtskräftig festgelegten Teilgebühren aufgrund der angerufenen Begrenzungsnorm geradezu als nichtig zu betrachten wären (vgl. zur Nichtigkeit eines Entscheides BGE 129 I 361 E. 2.1 S. 363 f.). Dass und inwiefern diese Konsequenz aufgrund der einschlägigen Vorschriften sich hier aufdrängen könnte, wird in der staatsrechtlichen Beschwerde nicht in rechtsgenüglicher Form (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG) dargetan. Die Gemeinde vertritt den Standpunkt, die von ihr erhobenen Gebühren entsprächen den massgebenden Vorschriften und seien damit rechtmässig. Der Beschwerdeführer setzt sich mit diesem Argument nicht auseinander. Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist in diesem Punkt mangels hinreichender Begründung nicht einzutreten.
6.
Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich damit in einem Teilpunkt (mögliche Reduktion der Kanalisationsanschlussgebühr zur Abgeltung der Kosten des Retentionsbeckens) als begründet, indem hierüber aufgrund ergänzender Sachverhaltsabklärungen neu zu entscheiden sein wird; in allen übrigen Punkten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Dieses Ergebnis bedingt auch eine Aufhebung des Kostenspruches des angefochtenen Urteils, der allenfalls korrigiert werden muss.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, die Gerichtsgebühr anteilsmässig auf den Beschwerdeführer und die Gemeinde Zollikon, um deren Vermögensinteressen es vorliegend geht, zu verlegen (Art. 156 OG). Der nicht anwaltlich vertretene, teilweise obsiegende Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (BGE 129 I 265 E. 6.2 S. 280), selbst dann nicht, wenn er (vgl. Briefkopf der Beschwerdeeingabe) als in eigener Sache selbst handelnder Anwalt tätig geworden sein sollte (BGE 129 V 113 E. 4.1 S. 116; 119 Ib 412 E. 3 S. 415).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
1.1 In teilweiser Gutheissung der staatsrechtlichen Beschwerde werden Ziff. 1 Satz 2, soweit damit die Beschwerde gegen die Festlegung der Kanalisationsanschlussgebühr abgewiesen wird, sowie Ziff. 2 und 3 des Urteils des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 22. August 2003 aufgehoben.
1.2 Im Übrigen wird die staatsrechtliche Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Die Gerichtsgebühr von insgesamt Fr. 5'000.– wird mit Fr. 3'500.– dem Beschwerdeführer und mit Fr. 1'500.– der Gemeinde Zollikon auferlegt.
3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Gemeinde Zollikon und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 18. Mai 2005

Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: