Urteilskopf

108 Ib 71

13. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 19. März 1982 i.S. Jost Barmettler-Frei und Mitbeteiligte gegen Einwohnergemeinde Alpnach und Verwaltungsgericht des Kantons Obwalden (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Überwälzung von Kosten für den Bau von Erschliessungsanlagen auf die Grundeigentümer.

1. Haben sich die Grundeigentümer gegen die Auferlegung von Kosten an Erschliessungsanlagen mit staatsrechtlicher Beschwerde oder mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde zur Wehr zu setzen (E. 1)?

2. Das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843) sowie dessen Verordnung vom 20. August 1975 (VWEG; SR 843.1) legen den Rahmen fest, innert welchem den Grundeigentümern die Kosten der sogenannten Grob- und Feinerschliessung ihrer Grundstücke zu überbinden sind; dem kantonalen bzw. dem kommunalen Recht kann in diesem Bereich nur noch die Aufgabe der Feinregulierung der effektiv zu erhebenden Kosten zukommen (E. 2).

3. Das sog. Erschliessungskostenreglement der Gemeinde Alpnach vom 14. Dezember 1973 (ER) hält sich jedenfalls insofern an den vom Bundesrecht gegebenen Rahmen, als es die Kosten der Erschliessungs- und Sammelleitungen vollumfänglich auf die Grundeigentümer abwälzt (E. 3a).

Regeste (fr):
Frais de construction des installations d'équipement mis à la charge des propriétaires fonciers.

1. Le propriétaire foncier qui conteste les frais d'installations d'équipement mis à sa charge doit-il agir par la voie du recours de droit public ou par celle du recours de droit administratif (consid. 1)?

2. La loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements du 4 octobre 1974 et l'ordonnance y relative du 20 août 1975 définissent le cadre à l'intérieur duquel les frais d'équipement général et de raccordement sont reportés sur les propriétaires des biens-fonds concernés; le droit cantonal ou communal doit se borner à réglementer dans le détail la façon dont sont répartis les frais effectifs (consid. 2).

3. Les dispositions du règlement relatif aux frais de raccordement de la commune d'Alpnach, du 14 décembre 1973, qui font supporter aux propriétaires fonciers la totalité des frais des conduites de raccordement et des collecteurs s'inscrivent dans le cadre défini par le droit fédéral (consid. 3a).

Regesto (it):
Spese di costruzione d'installazioni d'urbanizzazione poste a carico dei proprietari fondiari.

1. Il proprietario fondiario che contesta le spese d'installazioni di urbanizzazione deve agire mediante ricorso di diritto pubblico o mediante ricorso di diritto amministrativo? (consid. 1).

2. La legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà, del 4 ottobre 1974 (RS 843), e la relativa ordinanza del 20 agosto 1975 (RS 843.1) definiscono il quadro entro il quale le spese d'urbanizzazione generale e particolare sono poste a carico dei proprietari fondiari interessati; al diritto cantonale e comunale compete soltanto di disciplinare in dettaglio la ripartizione delle spese effettive (consid. 2).

3. Le disposizioni del cd. regolamento relativo alle spese d'urbanizzazione del comune di Alpnach, del 14 dice-

mbre 1973, che pongono a carico dei proprietari fondiari la totalità delle spese per le condotte d'allacciamento e dei collettori, non eccedono i limiti stabiliti dal diritto federale (consid. 3a).

Sachverhalt ab Seite 72

BGE 108 Ib 71 S. 72

Während die Dorfbezirke Dorf, Stad und Grund über Kanalisationsanlagen verfügen, war dies beim Alpnacher Aussenbezirk Schoried bisher noch nicht der Fall. Die Einwohnergemeinde Alpnach liess daher eine Hauptleitung nach Schoried erstellen. Sie übernahm es auch, in Schoried ein System von Erschliessungs- und Sammelleitungen zu errichten, welche die Abwässer von den Grundstücken in den Hauptkanal führen. Die Kosten für das Zuleitungssystem zum Hauptkanal beabsichtigte die Einwohnergemeinde aufgrund des Perimeterprinzips vollständig auf die Grundeigentümer abzuwälzen. Gegen den von der Gemeinde erstellten Perimeterplan mit Kostenverteiler erhoben alle in den Perimeter einbezogenen Grundeigentümer Einsprache. Nachdem die Einwohnergemeinde alle Einsprachen abgewiesen hatte, erhoben die betroffenen Grundeigentümer Beschwerde an den Regierungsrat, der diese ebenfalls abwies. Auch das Verwaltungsgericht des Kantons Obwalden, das von 24 Grundeigentümern in der Folge angerufen wurde, wies die Beschwerden ab, soweit es auf sie eintreten konnte. Es führte dazu aus, die Gemeinde hätte ihr Engagement auf die Erstellung der im Alpnacher Erschliessungskostenreglement vom 14.12.1973 aufgezählten Hauptleitungen beschränken können, was zur Folge gehabt hätte, dass die anschlusspflichtigen Grundeigentümer die Kanalisationsanlagen von den Grundstücken bis zu den Hauptleitungen selber hätten erstellen und finanzieren müssen. Die Gemeinde habe nun

BGE 108 Ib 71 S. 73

aber in Schoried die Erstellung der Erschliessungs- und Sammelleitungen bis zur Hauptleitung selber an die Hand genommen. Die Überwälzung sämtlicher Kosten der Erschliessungs- und Sammelleitungen im Perimeterprinzip auf die Anstösser, wie es das Erschliessungskostenreglement vorsehe, sei deshalb so wenig zu beanstanden, als die Grundeigentümer noch nicht erschlossener und ausserhalb des Perimeters gelegener, aber eingezonter Grundstücke den Anschluss privat und vollständig auf eigene Kosten herstellen müssten. Hiegegen erhoben 22 Schorieder Grundeigentümer gestützt auf Art. 4 BV staatsrechtliche Beschwerde mit folgenden Anträgen: "1. Die Beschwerde sei gutzuheissen;
2. Das Urteil des Verwaltungsgerichtes Obwalden vom 14.12.1979 sei (...) aufzuheben; 3. Der aufgelegte Perimeterplan Kanalisation Schoried samt Kostenverteiler sei zu kassieren; 4. Art. 25 des Reglementes über Erschliessungskostenbeiträge der Einwohnergemeinde Alpnach sei aufzuheben, soweit 100% Erschliessungskostenbeiträge statuiert werden; 5. Der Beschwerde sei aufschiebende Wirkung zu erteilen; 6. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdegegners." Dem Antrag Ziff. 5 auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung hat das Bundesgericht mit Verfügung vom 11. April 1980 entsprochen. Auf die einzelnen Vorbringen der Beschwerdeführer wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen. Die Einwohnergemeinde Alpnach sowie das Verwaltungsgericht des Kantons Obwalden haben in ihren Vernehmlassungen Abweisung der Beschwerden beantragt.

Erwägungen

Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab aus folgenden Erwägungen:

1. a) Gemäss Art. 84 Abs. 2 OG ist eine staatsrechtliche Beschwerde nur zulässig, wenn die behauptete Rechtsverletzung nicht sonstwie durch Klage oder Rechtsmittel beim Bundesgericht gerügt werden kann. Kann ein letztinstanzlicher kantonaler Entscheid mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden, so ist die als staatsrechtliche Beschwerde bezeichnete Eingabe als Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu behandeln, mit entsprechend erweiterter Kognition des Bundesgerichtes (Art. 104 OG; BGE 102 Ib 68 E. 2b mit Hinweisen).

Das Bundesgericht beurteilt nach Art. 97 Abs. 1 OG letztinstanzlich Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, die von einer in Art. 98 OG aufgezählten Vorinstanz ausgehen und die unter keine der Ausnahmebestimmungen der Art. 99-102 OG fallen. Nach der Begriffsbestimmung des Art. 5 VwVG gelten als Verfügungen "Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen" oder die - wie das Bundesgericht wiederholt entschieden hat - sich richtigerweise auf öffentliches Recht des Bundes hätten stützen müssen (BGE 105 Ib 107 E. 1a mit zahlreichen Hinweisen). Verfügungen, die richtigerweise sowohl auf kantonales bzw. kommunales Recht als auch auf Bundesrecht hätten abgestützt werden sollen, können dementsprechend, soweit eine Verletzung von Bundesrecht in Frage steht, mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden (BGE 103 Ib 213 E. 1a, 100 Ib 448 E. 2b mit Hinweisen). Dabei kann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde jede "Verletzung von Bundesrecht" gerügt werden, einschliesslich der Rüge der Verletzung von Bundesverfassungsrecht, soweit diese eine Angelegenheit betrifft, die in die Sachzuständigkeit der eidgenössischen Verwaltungsrechtspflegeinstanz fällt (BGE 104 Ib 120 E. 1 mit zahlreichen Hinweisen). b) Die Beschwerdeführer haben den Entscheid des Verwaltungsgerichtes mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten und dementsprechend ausschliesslich Verfassungsrügen erhoben. Das Bundesgericht prüft jedoch von Amtes wegen, ob das im einzelnen Fall ergriffene Rechtsmittel zulässig ist. Im übrigen schadet eine unrichtige Rechtsmittelbezeichnung dem Beschwerdeführer nicht, sofern die Eingabe die formellen Anforderungen des zutreffenden Rechtsmittels erfüllt. Die Kostenverteilung beim Bau von Erschliessungsanlagen wird sowohl durch Bundesrecht als auch durch kantonales bzw. kommunales Recht geregelt. Da die Beschwerdeführer nicht eine unrichtige Anwendung des kantonalen oder kommunalen Rechts rügen, was mit staatsrechtlicher Beschwerde geltend zu machen wäre, kann es sich nur noch fragen, ob das Verwaltungsgericht durch seinen Entscheid das Bundesverwaltungsrecht verletzte: Dies ist aber mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend zu machen. Inwieweit den von den Beschwerdeführern erhobenen Verfassungsrügen eine selbständige Bedeutung zukommt, ist im Rahmen der materiellen Beurteilung des Falles zu entscheiden. Die Eingabe der Beschwerdeführer erfüllt im übrigen die formellen

Anforderungen einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das Verwaltungsgericht ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 98 lit. g OG; schliesslich greift vorliegend auch keine Ausnahmevorschrift der Art. 99-102 OG Platz, weshalb die Eingabe des Beschwerdeführers als Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu behandeln ist.

2. a) Das Bundesrecht enthält verschiedene Bestimmungen, die sich mit der Erschliessung von Bauland und der Regelung der Finanzierung befassen. Im vorliegenden Fall interessieren nur diejenigen Rechtsnormen, die die Überwälzung von Kosten für den Bau von Erschliessungsanlagen auf die Grundeigentümer zum Gegenstand haben. Solche Normen enthält zunächst das Gewässerschutzgesetz (SR 814.20). Bei der Behandlung der "Grundsätze der Abwassersanierung" ermächtigt es zwar in Art. 17 Abs. 4 die "Inhaber von Anlagen und Ein-

richtungen zur Erfüllung öffentlichrechtlicher Aufgaben auf dem Gebiet des Gewässerschutzes" zur Erhebung von "Beiträgen und Gebühren"; es lässt aber die Frage offen, in welchem Masse die privaten Grundeigentümer mit den durch den Bau der Anlagen entstandenen Kosten zu belasten sind. Das Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 bestimmt in Art. 19 Abs. 2, dass das kantonale Recht "die Beiträge der Grundeigentümer" an den in Art. 19 Abs. 1 umschriebenen Erschliessungsanlagen, zu denen auch die Abwasserleitungen gehören, zu regeln habe. Bundesrechtlich wird dagegen in Art. 6 Abs. 1 und 2 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843) sowie in Art. 5 Abs. 1 und 2 der Verordnung zum Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 20. August 1975 (VWEG; SR 843.1) festgelegt, in welchem Rahmen den Grundeigentümern die Kosten der sogenannten Grob- und Feinerschliessung zu überbinden sind.
b) Art. 6 WEG bestimmt:
"Erschliessungsbeiträge
1 Die nach kantonalem Recht zuständigen öffentlichtrechtlichen Körperschaften erheben von den Grundeigentümern angemessene Beiträge an die Kosten der Groberschliessung; die Beiträge werden kurz nach Fertigstellung der Anlagen fällig. 2 Die Kosten der Feinerschliessung sind ganz oder zum überwiegenden Teil den Grundeigentümern zu überbinden.
3 Der Bundesrat erlässt Rahmenbestimmungen insbesondere über Höhe und Fälligkeit der Beitragsleistungen."

BGE 108 Ib 71 S. 76

Art. 5 VWEG präzisiert:
"Grundeigentümerbeiträge 1 Der Grundeigentümer hat für jede Erschliessungsanlage der Groberschliessung mindestens 50% der Kosten zu übernehmen. 2 Die Kosten der Feinerschliessung gehen in der Regel vollständig zu Lasten der Grundeigentümer. 3 (...)"
Es fragt sich, welche Bedeutung der bundesrechtlichen Ordnung der Kostenverteilung bei Erschliessungsanlagen zukommt und in welchem Masse die Regelungskompetenz in diesem Bereich den Kantonen bzw. den Gemeinden zufällt. Die Regelung der Kostenverteilung im WEG bezieht sich zunächst nur auf die für "den Wohnungsbau bestimmten Bauzonen" (Art. 5 Abs. 1 WEG; Erläuterungen zum BG über die Raumplanung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, 1981, S. 250, N. 453). In diesem Bereich ist die Regelung der Kostenverteilung im WEG aber unmittelbar anwendbares Bundesrecht, die damit unvereinbares kantonales Recht verdrängt (R. STÜDELI, Kantonal-, Regional- und Gemeindeplanung in das BG über die Raumplanung, Bern 1980, S. 117; LEO SCHÜRMANN, Bau- und Planungsrecht, Bern 1981, S. 89).
Die Bestimmungen legen den Rahmen fest, innert welchem die Kosten der Erschliessungsanlagen auf die Grundeigentümer abzuwälzen sind; dem kantonalen bzw. dem kommunalen Recht kann in diesem Bereich nur noch die Aufgabe der Feinregulierung der effektiv zu erhebenden Kosten zukommen. Die Tatsache, dass der Bundesrat die in Art. 6 Abs. 3 WEG vorgesehenen präzisierenden Rahmenbestimmungen über Höhe und Fälligkeit der Beitragsleistungen des Grundeigentümers bis heute noch nicht erlassen hat, ändert daran nichts; es ist sogar davon auszugehen, dass die diesbezügliche kantonale bzw. kommunale Legiferierungsbefugnis durch den Erlass der bundesrätlichen Rahmenbestimmungen noch weiter eingeschränkt würde. Ebensowenig ändert daran Art. 19 Abs. 2 RPG, der die Regelung der Grundeigentümerbeiträge an Erschliessungsanlagen dem kantonalen Recht überlässt. Der selbstverständliche Vorbehalt, wonach der kantonale bzw. der kommunale Gesetzgeber nur innerhalb der Schranken des massgeblichen Bundesrechts zu legiferieren vermag, brauchte nicht in das Raumplanungsgesetz aufgenommen zu werden. In der bundesrätlichen Botschaft zum Raumplanungsgesetz vom 27. Februar 1978 wird bei der Erläuterung von Art. 19 (damals Art. 20 RPG)

BGE 108 Ib 71 S. 77

auf das WEG verwiesen (BBl 1978 I 1027): "Vorbehalten bleiben die Regeln des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes über die Erschliessungspflicht und die Beitragsleistungen der Grundeigentümer im Bereich der Wohnzonen."

3. a) In der Gemeinde Alpnach besteht schon seit dem 14. Dezember 1973 (vom Regierungsrat des Kantons Obwalden am 3. Dezember 1974 genehmigt) ein sog. Erschliessungskostenreglement (ER). Unter dem Randtitel "C. Erschliessungskostenbeiträge" bestimmt das ER: "Art. 25
1. Allgemein
Die Erschliessungskostenbeiträge belaufen sich auf:
1. 100% an Erschliessungsleitungen
2. 100% an Sammelleitungen
3. 0% an Hauptleitungen"
Das Verwaltungsgericht hat die Beitragspflicht der Beschwerdeführer ausschliesslich auf Art. 25 ER gestützt. Es ist zu prüfen, ob sich die angewandte Norm des kommunalen Erschliessungskostenreglementes an den vom Bundesrecht vorgegebenen Rahmen hält. Dies ist zu bejahen. Nach Art. 6 Abs. 1 und 2 WEG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 und 2 VWEG ist die zuständige öffentlichrechtliche Körperschaft sowohl bei Anlagen der Grob- wie auch der Feinerschliessung berechtigt, die gesamten entstandenen Kosten auf die Grundeigentümer abzuwälzen. Die angewandte Norm verstösst somit nicht gegen das Bundesrecht.