



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und  
Verwaltungsrecht**

**vom 16. Dezember 2015 (810 14 171)**

---

**Steuern und Kausalabgaben**

**Legalitätsprinzip bei der Erhebung von Vorteilsbeiträgen**

**Besetzung**                      Abteilungs-Vizepräsident Beat Walther, Kantonsrichter Stefan  
Schulthess, Markus Clausen, Niklaus Ruckstuhl, Kantonsrichterin  
Helena Hess, Gerichtsschreiber Stefan Suter

**Parteien**                      **A.A.**\_\_\_\_\_ und **B.A.**\_\_\_\_\_, Beschwerdeführer,  
  
**B.**\_\_\_\_\_ **GmbH**, Beschwerdeführerin,  
  
alle vertreten durch Michel de Roche, Advokat  
  
gegen

**Steuer- und Enteignungsgericht des Kantons Basel-Landschaft  
(Abteilung Enteignungsgericht)**, Kreuzbodenweg 1, 4410 Liestal,  
Beschwerdegegner

**Einwohnergemeinde C.**\_\_\_\_\_, Beschwerdegegnerin, vertreten durch  
Elisabeth Gutzwiller Emmerth, Advokatin

**Betreff**                      Wasser- und Kanalisationsanschlussgebühr  
(Entscheid der Abteilung Enteignungsgericht vom 20. März 2014)

A. In den Jahren 2009 und 2010 liessen A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_ sowie die B.\_\_\_\_ GmbH an der X.\_\_\_\_strasse 19 in C.\_\_\_\_ (Parzellen Nr. 285 und Nr. 6081, Grundbuch C.\_\_\_\_) die bestehenden Gebäude abbrechen und ein neues Mehrfamilienhaus mit unterirdischer Autoeinstellhalle errichten. Hinzu kamen ein oberirdischer Autounterstand sowie ein Velounterstand mit Abstellräumen.

B. Am 17. Dezember 2010 erliess die Einwohnergemeinde C.\_\_\_\_ Verfügungen, in denen sie den Bauherren Vorteilsbeiträge für den Wasser- und Kanalisationsanschluss in Rechnung stellte. Diese Verfügungen hob sie später im dagegen erhobenen Rechtsmittelverfahren wiedererwägungsweise auf.

C. Die Einwohnergemeinde C.\_\_\_\_ verfügte in der Folge am 27. Januar 2012 neu. Von A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_ erhob sie für den Ersatzbau der Liegenschaft entsprechend deren Miteigentumsanteil Wasser- und Kanalisationsanschlussbeiträge von insgesamt Fr. 13'436.65 (Mehrfamilienhaus: Fr. 10'995.25; Autoeinstellhalle: Fr. 2'162.60; Auto- und Velounterstand: Fr. 278.80). Der B.\_\_\_\_ GmbH wurden Beiträge von gesamthaft Fr. 81'313.20 in Rechnung gestellt (Mehrfamilienhaus: Fr. 60'435.05; Autoeinstellhalle: Fr. 19'372.15; Auto- und Velounterstand: Fr. 1'506.00).

D. Die dagegen bei der Gemeinde erhobenen "Einsprachen" wies die Einwohnergemeinde mit Verfügung vom 29. Mai 2013 ab, wogegen sich die Verfügungsadressaten beim Steuer- und Enteignungsgericht des Kantons Basel-Landschaft, Abteilung Enteignungsgericht (Enteignungsgericht), beschwerten.

E. Mit Urteil vom 20. März 2014 wies das Enteignungsgericht die Beschwerden ab. Das Gericht erwog soweit nachfolgend noch relevant, das Wasser- resp. das Abwasserreglement der Gemeinde genügte als formellgesetzliche kommunale Grundlagen für die Erhebung von Vorteilsbeiträgen. Gemäss den Tarifordnungen zu den Reglementen werde bei baulichen Veränderungen, die eine höhere Schätzung des Brandversicherungswertes zur Folge haben, ein Freibetrag gewährt. Im vorliegenden Fall führe die Berechnung des Freibetrags anhand der in der Tarifordnung enthaltenen Formel allerdings dazu, dass die Freibeträge regelmässig höher ausfallen müssten als die eigentliche Abgabe und dass die Gebührenpflicht damit de facto aufgehoben wäre. Ein derart sinnloser Wortlaut könne weder dem wahren Sinn der Norm noch dem Willen des Gesetzgebers entsprechen. Das Gesetz erweise sich als lückenhaft und es lägen triftige Gründe für ein Abweichen vom Wortlaut vor. Die Lücke sei durch Gewohnheitsrecht zu schliessen, wonach gemäss der langjährigen unangefochtenen Praxis der Gemeinde der gewährte Freibetrag auf 1% der nach der Tarifordnung errechneten Summe reduziert werde. Die angefochtenen Gebührenrechnungen der Gemeinde seien demnach korrekt.

F. A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_ sowie die B.\_\_\_\_ GmbH, alle vertreten durch Michel de Roche, Advokat, haben mit Eingabe vom 26. Juni 2014 beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Beschwerde gegen das Urteil des Enteignungsgerichts vom 20. März 2014 erhoben. Sie beantragen, das Urteil sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass A.A.\_\_\_\_ und B.A.\_\_\_\_ aus dem Umbauprojekt X.\_\_\_\_strasse 19 für das

Mehrfamilienhaus einen Beitrag von Fr. 1'501.14 (Rechnung Nr. 82730) und für die Autoeinstellhalle sowie den Auto- und Velounterstand (Rechnungen Nr. 82728 und 82729) nichts schuldeten. Im Falle der B.\_\_\_\_ GmbH sei festzustellen, dass diese für das Mehrfamilienhaus einen Beitrag von Fr. 8'081.04 (Rechnung Nr. 82734) und für die Autoeinstellhalle sowie den Auto- und Velounterstand (Rechnungen Nr. 82732 und 82733) ebenfalls nichts schulde. Eventualiter sei das Urteil des Enteignungsgerichts aufzuheben und zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dies alles habe unter o/e-Kostenfolge zu geschehen. Die Beschwerdeführer rügen in der Beschwerdebegründung im Wesentlichen eine Verletzung des Legalitätsprinzips im Abgaberecht. Sie bringen vor, die Gemeinde sei aufgrund der strengen Geltung des Prinzips gehalten, die Tarifordnungen und Reglemente in der vom Gesetzgeber erlassenen Fassung anzuwenden. Es sei der Gemeindeexekutive nicht erlaubt, Versehen der Gemeindeversammlung mittels entgegenstehender Praxis zu korrigieren. Es liege weiter gar keine echte Gesetzeslücke vor, welche durch Gewohnheitsrecht gefüllt werden könnte. Vielmehr handle es sich vorliegend um einen klassischen Fall einer unechten Lücke, welche vom Rechtsanwender nicht in freier Rechtsfindung oder mittels Gewohnheitsrecht geschlossen werden dürfe. Ohnehin beständen keine triftigen Gründe für ein Abweichen vom Wortlaut der Bestimmungen. Wie die Berechnungen der Beschwerdeführer aufzeigten, könnten bei korrekter Anwendung der Bestimmungen trotz grosszügiger Freibeträge durchaus Anschlussbeiträge erhoben werden.

G. In ihrer Vernehmlassung vom 28. August 2014 beantragt die Einwohnergemeinde C.\_\_\_\_, vertreten durch Elisabeth Gutzwiller Emmerth, Advokatin, die Beschwerde sei abzuweisen und das Urteil des Enteignungsgerichts sei zu bestätigen. Die o/e-Kosten seien den Beschwerdeführern in solidarischer Verbindung aufzuerlegen. Zur Begründung führt sie zusammenfassend aus, ihre Praxis, bei Anschlussbeiträgen jeweils nur 1% des Freibetrags in Abzug zu bringen, sei ab Inkrafttreten der Reglemente und der Tarifordnungen im Jahr 1992 ununterbrochen gehandhabt und bisher von allen Betroffenen widerspruchlos akzeptiert worden. Bei diesem Vorgehen handle es sich um eine zulässige Auslegung der gesetzlichen Grundlage, denn die von den Beschwerdeführern geforderte wortgetreue Umsetzung würde zu einem unvernünftigen und sinnlosen Resultat führen. In einer unaufgefordert eingereichten Eingabe vom 27. November 2015 bekräftigt die Beschwerdegegnerin ihre Auffassung.

H. Das Enteignungsgericht hat auf eine Vernehmlassung verzichtet.

I. Am 23. April 2015 führte das Kantonsgericht eine Vergleichsverhandlung durch, welche zu keiner Einigung führte.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1. Gemäss § 43 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig gegen Verfügungen und Entscheide von Gerichten, sofern die kantonale Gesetzgebung und die Verfassung die Zuständigkeit des Kantonsgerichts als Verwaltungsgericht vorsehen. § 96a Abs. 4 des Gesetzes über die Enteignung (EntG) vom 19. Juni 1950 bestimmt, dass Erschliessungsabgaben betreffende Entscheide des Steuer- und Enteignungsgerichts, Abteilung Enteignungsgericht, innert zehn Tagen mit Beschwerde beim Kantonsgericht angefochten werden können. Die streitgegenständlichen einmaligen Anschlussbeiträge für Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen sind Erschliessungsabgaben (vgl. § 90 Abs. 2 EntG). Die Beschwerdeführer sind vom angefochtenen Entscheid als Adressaten unmittelbar in schutzwürdigen Interessen berührt und daher nach § 47 Abs. 1 lit. a VPO zur Beschwerde legitimiert. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde kann eingetreten werden.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO sämtliche Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Beurteilung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht gen - abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen - untersagt (§ 45 lit. c VPO e contrario).

3.1 Gemäss § 90 Abs. 2 EntG können Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, deren Grundstück ein öffentliches Erschliessungswerk benutzt, zur Leistung von Gebühren und anderen Abgaben herangezogen werden, insbesondere einmaligen Anschlussgebühren für Wasser und Abwasser. Solche Anschlussbeiträge sind öffentlich-rechtliche Abgaben der Grundeigentümer an die Erstellungskosten des Wasser- und Kanalisationsnetzes als Gegenleistung dafür, dass sie das Recht erhalten, die Ver- und Entsorgungsanlagen zu benutzen (vgl. Urteil des BGer 2C\_153/2007 vom 10. Oktober 2007 E. 4; BGE 106 Ia 241 E. 3b). Die Gemeinden sind gestützt auf § 3 des Gesetzes über die Wasserversorgung der basellandschaftlichen Gemeinden vom 3. April 1967 resp. § 13 Abs. 4 des Gesetzes über den Gewässerschutz vom 5. Juni 2003 zur Erhebung von Vorteilsbeiträgen für den Anschluss an die Wasserversorgung und an die Anlagen der Abwasserbeseitigung befugt und in deren Ausgestaltung im Rahmen des übergeordneten Rechts autonom (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 15. September 2004, in: BLKGE 2004 S. 156 E. II.1.c; VGE vom 23. Oktober 1996 Nr. 110 [95/183]).

3.2 Nach § 30 Abs. 1 des von der Gemeindeversammlung erlassenen Reglements für die Wasserversorgung der Einwohnergemeinde C.\_\_\_\_\_ (WR) in der vorliegend anwendbaren, bis 31. Dezember 2012 gültigen Fassung vom 18. Juni 1992 ist von den Grundeigentümern als Gegenleistung für den Mehrwert, den ein Grundstück durch die Anschlussmöglichkeit an die Wasserversorgungsanlagen der Gemeinde erlangt, ein einmaliger Beitrag an die Erstellungskosten zu leisten. Werden durch Um- oder Erweiterungsbauten an bestehenden Gebäuden

Veränderungen vorgenommen, werden diese Veränderungen ebenfalls beitragspflichtig (§ 32 Abs. 1 WR). Die Berechnung dieses einmaligen Anschlussbeitrags erfolgt nach § 30 Abs. 3 WR aufgrund der Grundstücksfläche, des Gebäudevolumens und des Brandversicherungswertes des Gebäudes. Die Ansätze für die Berechnung der einmaligen Beiträge werden in einer von der Gemeindeversammlung beschlossenen Tarifordnung geregelt (vgl. § 41 Abs. 1 WR). Ziffer 1.2 dieser Tarifordnung (im Anhang zum WR) legt die Faktoren fest, mit welchen diese Werte jeweils multipliziert werden. Gemäss Ziffer 1.3 der Tarifordnung wird bei baulichen Veränderungen, die eine höhere Schätzung zur Folge haben, ein Freibetrag gewährt. Dieser Freibetrag gilt für alle Zonen ausser der Gewerbezone und beträgt Fr. 21.60/m<sup>3</sup> (basierend auf dem Index der Basellandschaftlichen Gebäudeversicherung [BGV] von 1988 = 100%).

3.3 § 22 des Reglements über die Abwasseranlagen der Einwohnergemeinde C.\_\_\_\_ (AR) vom 18. Juni 1992 sowie die Ziffern 1.2 und 1.3 der dazugehörigen Tarifordnung enthalten mutatis mutandis gleichlautende Bestimmungen.

4. Zwischen den Parteien liegt vorliegend einzig die Höhe der von den Anschlussbeiträgen für Wasser und Abwasser abzuziehenden Freibeträge im Streit.

4.1 Die Beschwerdegegnerin gewährte bei der Rechnungsstellung für die Anschlussbeiträge in Abweichung vom Wortlaut der Ziff. 1.3 der Tarifordnungen nur 1% der darin definierten Freibeträge (jeweils m<sup>3</sup> × Fr. 21.60 × Index/100, davon 1%). In ihrer Verfügung vom 29. Mai 2013 berief sich die Gemeinde gegenüber den Beschwerdeführern auf eine mehr als 20-jährige ununterbrochene und unangefochtene sogenannte 1%-Praxis bei der Anwendung der Tarifordnungen. Die Tarifordnungen enthielten ein von ihr in der Rechtsanwendung korrigiertes redaktionelles Versehen des Gesetzgebers, weil bei der ursprünglichen Regelung der Freibeträge der Passus "davon 1%" irrtümlicherweise nicht Eingang in den Gesetzestext gefunden habe.

4.2 Die Vorinstanz hielt in ihrem Entscheid vom 20. März 2014 einleitend fest, dass der Wortlaut einer Norm der Ausgangspunkt der Auslegung sei und dessen Richtigkeit vermutet werde. Ein Abweichen vom Wortlaut sei aber möglich, wenn triftige Gründe dafür vorlägen. Diese könnten sich aus der Entstehungsgeschichte, aus Sinn und Zweck oder der Systematik eines Gesetzes ergeben. Das Enteignungsgericht erwog in der Folge, die Freibeträge fielen bei einer Berechnung gemäss dem Wortlaut der Tarifordnungen stets höher aus als der eigentliche Beitrag. Dies führe dazu, dass die Freibeträge den Anschlussbeitrag konsumierten und Verfügungen ohne Rechnungsbetrag erlassen werden müssten. Der Wortlaut führe zu einem sinnlosen Resultat und könne daher nicht dem Wortsinn entsprechen. Ein Freibetrag, der die in den Reglementen vorgesehenen Abgaben de facto wieder aufhebe, widerspräche auch der Systematik des Gesetzes und könne nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen. Das Enteignungsgericht folgerte, dass damit triftige Gründe für ein Abweichen vom Wortlaut vorlägen. Es stellte fest, dass nach erfolgter Auslegung eine Lücke in den Tarifordnungen zum Vorschein komme. Es handle sich dabei um eine echte (bisher verdeckte) Lücke, welche vom Gericht wie eine gewöhnliche Lücke zu füllen sei. Die Beschwerdegegnerin habe die Freibeträge in den letzten zwanzig Jahren immer nach der sogenannten 1%-Praxis kalkuliert. Lücken des geschriebenen Rechts könnten durch Gewohnheitsrecht gefüllt werden und die 1%-Praxis der

Gemeinde stelle solch lückenfüllendes Gewohnheitsrecht dar. Die Beschwerdegegnerin habe die Anschlussbeiträge somit korrekt berechnet.

4.3 Die Beschwerdeführer bestreiten die Berechtigung der Beschwerdegegnerin, den Freibetrag auf 1% der eigentlichen Summe zu kürzen. Indem der Entscheid der Vorinstanz deren Vorgehen schütze, verstosse er gegen das Legalitätsprinzip im Abgaberecht. Dieses schreibe den rechtsanwendenden Behörden vor, dass die Tarifordnungen nach ihrem klaren Wortlaut auszulegen seien und dementsprechend jeweils der volle Freibetrag in Abzug zu bringen sei, selbst wenn von einem Versehen des Gesetzgebers ausgegangen werde. Eine Auslegung im Widerspruch zum Wortlaut sei im vorliegenden Fall unzulässig, wobei die Bildung von gesetzesderogierendem Gewohnheitsrecht im Bereich des Gesetzmässigkeitsprinzips im Abgaberecht ohnehin ausgeschlossen sei. Die Auffassung der Vorinstanz, es bestehe eine Gesetzeslücke, welche vom Rechtsanwender korrigiert werden dürfe, führe zu einer unzulässigen richterlichen Rechtsschöpfung.

5. Einer der wichtigsten Grundsätze im Steuer- und Abgaberecht ist das in Art. 127 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 ausdrücklich verankerte und inhaltlich umschriebene Legalitätsprinzip. Art. 127 Abs. 1 BV statuiert, dass die Ausgestaltung der Steuern, namentlich der Kreis der Steuerpflichtigen, der Gegenstand der Steuer und deren Bemessung, in den Grundzügen im Gesetz selbst zu regeln ist. Die Bestimmung gilt gemäss ihrem Wortlaut nur für Steuern, nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung werden aber auch kantonale Kausalabgaben dem strengen Legalitätsprinzip unterstellt (BGE 136 I 142 E. 3.1; BGE 135 I 130 E. 7.2; Urteil des BGer 2C\_160/2014 vom 7. Oktober 2014 E. 5.2.4). Zur Erfüllung der verfassungsrechtlichen Vorgabe müssen sämtliche öffentlich-rechtlichen Geldleistungspflichten in rechtsatzmässiger Form auf Gesetzesstufe festgesetzt und derart ausgestaltet werden, dass den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichten voraussehbar und rechtsgleich sind (BGE 136 II 337 E. 5.1; Urteil des BGer 2C\_67/2015 vom 12. November 2015 E. 2.1). Die in Art. 127 Abs. 1 BV genannten Tatbestandselemente (Abgabesubjekt, Abgabeobjekt, Abgabebemessungsgrundlage, Abgabetarif) sind - mit Lockerungen bei gewissen Arten von Kausalabgaben - rechtssatzmässig zu fassen (BGE 141 V 509 E. 7.1.1; BGE 138 V 32 E. 3.1.1). Das kantonale Gesetzesrecht stellt für Anschlussbeiträge ausdrücklich gleichlautende Anforderungen, indem § 90 Abs. 3 EntG festhält, dass der Kreis der abgabepflichtigen Personen, der Gegenstand der Abgabe sowie die Bemessungskriterien der Abgabe in einem Gesetz bzw. Reglement festzulegen sind.

6.1 Aus dem abgaberechtlichen Legalitätsprinzip darf nicht geschlossen werden, die gesetzlichen Vorgaben müssten oder könnten Auslegungsspielräume für die rechtsanwendenden Behörden ausschliessen. Auch das Abgaberecht ist mit denselben Methoden und nach denselben Regeln auszulegen wie die Normen der übrigen Gebiete des Verwaltungsrechts, wobei die Auslegung allerdings wegen der strengen Geltung des Legalitätsprinzips von einem Vorrang des grammatikalischen Elements geprägt wird (RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, Bern 2012, Rz. 937; FELIX RICHLI/WALTER FREI/STEFAN KAUFMANN/HANS ULRICH MEUTER, Handkommentar zum DBG, 2. Aufl., Zürich 2009, VB

zu Art. 109-121 Rz. 21; BGE 131 II 562 E. 3.4). Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet demnach der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach der wahren Tragweite der Bestimmung gesucht werden, wobei alle Auslegungselemente zu berücksichtigen sind (Methodenpluralismus). Vom Wortlaut darf abgewichen werden, wenn triftige Gründe für die Annahme bestehen, dass dieser nicht den wahren Sinn der Regelung wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte, aus Sinn und Zweck der Norm oder aus ihrem Zusammenhang mit anderen Gesetzesbestimmungen ergeben. Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die den verfassungsrechtlichen Vorgaben am besten entspricht. Eine verfassungskonforme Auslegung findet dabei im klaren Wortlaut und Sinn einer Gesetzesbestimmung ihre Schranken (BGE 138 V 17 E. 4.2; BGE 136 II 149 E. 3; BGE 131 II 562 E. 3.5, jeweils mit Hinweisen).

6.2 Die Ziffern 1.3 der Tarifordnungen statuieren, dass der Freibetrag Fr. 21.60/m<sup>3</sup> beträgt. "Dieser Freibetrag basiert gemäss BGV-Einschätzungsprotokoll Index 1988 = 100%." Der Wortlaut dieser Bestimmung enthält die Anleitung für die Bestimmung des Freibetrags mittels arithmetischer Operationen. Der Freibetrag ist mit der massgeblichen Anzahl Kubikmeter Gebäudevolumen zu multiplizieren. Das Resultat ist wiederum der Teuerung anzupassen, wozu der von der Verwaltungskommission der BGV in § 1 des Reglements über die Versicherungsprämien und die Brandschutzabgaben (SGS 350.115) publizierte Index der Versicherungswerte herangezogen wird. Die Rechenoperation lautet dementsprechend  $m^3 \times \text{Fr. 21.60} \times \text{Index}/100$ . Jeder einzelne dieser vom Wortlaut des Gesetzes genannten Faktoren der Multiplikation ist unmissverständlich und klar. Die Rechenformel ergibt ein eindeutiges Resultat in der Form eines Frankenbetrags, der vom gemäss Ziff. 1.2 der Tarifordnungen errechneten Anschlussbeitrag abgezogen wird. Der Wortlaut der Normen lässt kein anderes Auslegungsergebnis zu.

6.3.1 Die Vorinstanz vertritt die Auffassung, der Normtext entspreche nicht dem wahren Normsinn. Der Wortlaut sei derart sinnlos, dass er nicht massgebend sein könne. Eine Auslegung nach dem Wortlaut führe zu so hohen Freibeträgen, dass diese die eigentliche Abgabe konsumierten und Verfügungen ohne Rechnungsbetrag erlassen werden müssten. Dies könne weder dem gesetzgeberischen Willen noch dem Sinn und Zweck der Normen entsprechen und sei dementsprechend in der Rechtsanwendung mittels teleologischer Reduktion zu korrigieren. Die entstehende Gesetzeslücke sei unter Rückgriff auf Gewohnheitsrecht zu füllen.

6.3.2 Zunächst gilt es klarzustellen, dass der Wortlaut der Gesetzesbestimmungen entgegen der Formulierung im angefochtenen Entscheid nicht als sinnlos (im Sinne von sprachlich widersprüchlich, unlogisch oder unverständlich) qualifiziert werden kann. Vielmehr erscheint der Vorinstanz das Ergebnis einer wortgetreuen Umsetzung als sinnlos. Die Vorinstanz übersieht bei ihrem weiteren methodischen Vorgehen allerdings, dass sowohl das historische wie auch das teleologische Element in der vorliegend zu beantwortenden abgaberechtlichen Auslegungsfrage nichts hergeben: In einer Tarifordnung enthaltene Zahlen und Anleitungen für Rechenoperationen haben neben ihrer von den Regeln der Mathematik vorgegebenen Bedeutung keinen weitergehenden wahren Sinngehalt und beinhalten keine gesetzgeberische Wertentscheidung, die es zu ermitteln gälte. Der konkrete Normzweck erschöpft sich darin, einen Abgabebetrag resp. eine Rechenmethode zur Bestimmung des konkreten Abgabebetrag festzulegen. Der allgemeine

Gesetzeszweck und die gesetzgeberische Intention bestehen bei einer Tarifordnung definitionsgemäss stets darin, den jeweiligen kommunalen Spezialkassen Einnahmen zu verschaffen. Der von der Vorinstanz vorgenommene Rückgriff auf die genannten Auslegungselemente, der die Erhebung von Anschlussbeiträgen überhaupt erst ermöglichen soll, ist im vorliegenden Zusammenhang deshalb kein zielführendes methodisches Argument der Gesetzesinterpretation. Es ist dem Rechtsanwender im Schutzbereich des Legalitätsprinzips im Abgaberecht untersagt, ein als systemwidrig, widersprüchlich oder nicht sachgerecht empfundenes gesetzgeberisches Programm auf dem Wege der Auslegung zu Lasten der Abgabepflichtigen zu korrigieren. Das Legalitätsprinzip soll hier gerade sicherstellen, dass eine Vergrösserung der staatlichen Einnahmen durch eine klarerweise nicht mehr vom Wortlaut abgedeckte Auslegung gesetzlicher Normen ausgeschlossen ist (vgl. RICHNER/FREI/KAUFMANN/MEUTER, a.a.O., VB zu Art. 109-121 Rz. 29; MARKUS REICH, Steuerrecht, 2. Aufl., Zürich 2012, § 6 Rz. 12; BGE 131 II 562 E. 3.4).

6.3.3 Die Vorinstanz erwog weiter, bei der von ihr vorgenommenen Gesetzesauslegung offenbare sich eine echte Gesetzeslücke, zu deren Füllung das Gericht befugt und berufen sei. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, an welcher das Bundesgericht trotz wachsender Kritik in der Lehre festhält, wird zwischen echten und unechten Lücken unterschieden. Eine echte Gesetzeslücke liegt vor, wenn der Gesetzgeber etwas zu regeln unterlassen hat, was er hätte regeln sollen, und dem Gesetz diesbezüglich weder nach seinem Wortlaut noch nach dem durch Auslegung zu ermittelnden Inhalt eine Vorschrift entnommen werden kann (BGE 141 V 481 E. 3.1; BGE 139 II 404 E. 4.2; BGE 136 III 96 E. 3.3). Eine echte Lücke liegt demnach vor, wenn eine sich unvermeidlich stellende Frage vom Gesetz nicht beantwortet wird. Es handelt sich um einen logischen Mangel, ohne dessen Behebung das Gesetz nicht anwendbar ist. Typische Beispiele bilden etwa das Fehlen einer Verfahrens- oder Zuständigkeitsregelung (SILVANO BAUMBERGER, Die Grenzen des Legalitätsprinzips im Steuerrecht, AJP 2012, S. 905 f.; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, Rz. 233 ff.). Die gesetzliche Regelung lässt - wie dargelegt - im vorliegenden Fall keine Frage offen. Sie enthält sämtliche notwendigen Angaben, um die Höhe der Freibeträge berechnen zu können. Eine echte Lücke ist nicht zu erkennen.

6.3.4 Die Vorinstanz schützte die 1%-Praxis der Beschwerdegegnerin unter Berufung auf Gewohnheitsrecht. Wie im Entscheid zutreffend ausgeführt wird, ist das Vorhandensein einer echten Gesetzeslücke Grundvoraussetzung dafür, dass Gewohnheitsrecht überhaupt entstehen kann (BGE 136 I 376 E. 5.2; BGE 94 I 305 E. 2). Wie soeben aufgezeigt wurde, ist diese Grundvoraussetzung vorliegend nicht erfüllt, weshalb sich die Praxis der Gemeinde bereits aus diesem Grund nicht auf Gewohnheitsrecht stützen liesse.

6.3.5 Die wortgetreue Auslegung des Gesetzes führt - darin ist der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz ohne Weiteres beizupflichten - zu einem sachlich unbefriedigenden Resultat. Das im angefochtenen Entscheid gewählte Vorgehen bei der Gesetzesauslegung, zunächst eine teleologische Reduktion der unwillkommenen Regelung zu unternehmen, um alsdann eine Lücke in derselben zu konstatieren und diese durch Heranziehung einer willkommenen Regelung zu schliessen, ist allerdings unzulässig (vgl. HEINRICH HONSELL, in: Heinrich Honsell/Nedim Peter Vogt/Thomas Geiser [Hrsg.], Basler Kommentar zum Zivilgesetzbuch, 5. Aufl., Basel

2014, Art. 1 Rz. 16). Ist dem Gesetz wie im vorliegenden Fall zwar eine Antwort, aber keine befriedigende, zu entnehmen, so ist dies nach der oben zitierten Rechtsprechung des Bundesgerichts das Kennzeichen einer unechten Gesetzeslücke. Eine solche liegt namentlich vor, wenn die vom klaren Wortlaut geforderte Subsumtion eines Sachverhalts in der Rechtsanwendung teleologisch als unhaltbar erscheint (BGE 132 III 707 E. 2; BGE 128 I 34 E. 3b). Wie die Vorinstanz zutreffend anmerkt, befindet sich der Lückenbegriff im Wandel. Die neuere Lehre fordert den Verzicht auf die Figur der unechten Lücke. Sie möchte den Lückenbegriff auf Fälle der planwidrigen Unvollständigkeit des Gesetzes beschränken. Enthält das Gesetz erkennbar eine Regelung, die nur im Ergebnis sachlich nicht befriedigt, so liegt nach diesem Verständnis gar keine Gesetzeslücke vor. Es wird von einem Gesetzesdefizit, einer rechtspolitischen Lücke des Gesetzes gesprochen (SUSAN EMMENEGGER/AXEL TSCHENTSCHER, in: Heinz Hausheer/Peter Walter [Hrsg.], Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Bern 2012, Art. 1 ZGB Rz. 366 ff.; HONSELL, a.a.O., Art. 1 Rz. 30; BAUMBERGER, a.a.O., S. 907 f.). Aus den erwähnten Diskussionen in der Doktrin kann die Vorinstanz nichts zugunsten ihrer Rechtsauffassung ableiten. Unabhängig von der theoretischen Herleitung und der verwendeten Terminologie sind sich Lehre und Rechtsprechung nämlich darin einig, dass es grundsätzlich Aufgabe der rechtsanwendenden Behörden und der Gerichte ist, eine planwidrige Unvollständigkeit des Gesetzes (echte Lücke) zu beheben, währenddem es ihnen nicht zusteht, einen rechtspolitischen Mangel (unechte Lücke) durch berichtigende Rechtsschöpfung selbst zu beheben (BGE 141 V 481 E. 3.1; BGE 139 II 404 E. 4.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 237a; EMMENEGGER/TSCHENTSCHER, a.a.O., Art. 1 ZGB Rz. 344).

Verschärft gilt dies im Abgaberecht. Die in Art. 127 Abs. 1 BV genannten Tatbestandselemente (Abgabesubjekt, Abgabeobjekt, Abgabebemessungsgrundlage, Abgabetarif) stellen eine Lückenfüllungsschranke dar. Diese Bereiche sind "lückenfeindliche Zonen" (EMMENEGGER/TSCHENTSCHER, a.a.O., Art. 1 ZGB Rz. 123). Hier ist die richterliche Rechtsfortbildung nicht erlaubt. Im Übrigen darf auch eine echte Lücke nicht gefüllt werden, wenn dies entweder zur Schaffung von im Gesetz nicht enthaltenen Abgabepflichten oder zu einer Ausweitung bestehender Abgaben führen würde. Das Legalitätsprinzip verbietet es, planwidrige Unvollständigkeiten des Gesetzes gemäss dem gesetzgeberischen Programm auszufüllen. Dies gilt erst recht für rechtspolitische Mängel. Derartige Versäumnisse des Gesetzgebers kann nur der Gesetzgeber selbst korrigieren (BAUMBERGER, a.a.O., S. 906 ff.; ERNST HÖHN/ROBERT WALDBURGER, Steuerrecht, Band I, 9. Aufl., Bern 2001, § 5 Rz. 13 f.). Die im angefochtenen Entscheid vorgenommene richterliche Korrektur der Abgabetarife war demnach unzulässig.

6.4 Die Beschwerdeführer rügen zu Recht eine Verletzung des Legalitätsprinzips im Abgaberecht und einen Verstoss gegen das Enteignungsgesetz. Die von der Beschwerdegegnerin in den Beitragsverfügungen vorgenommene Gesetzeskorrektur hält vor dem übergeordneten Recht nicht Stand. Die Praxis der Beschwerdegegnerin, die in den Tarifordnungen festgeschriebenen Freibeträge für Anschlussbeiträge auf 1% des eigentlichen Betrags zu kürzen, ist im Gesetz nicht vorgesehen, entbehrt demzufolge einer direktdemokratischen Legitimation und führt zu einer Erhöhung der Anschlussbeiträge, welche für die Rechtsunterworfenen bei der Gesetzeslektüre entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin nicht voraussehbar, geschweige denn in ihrer Höhe kalkulierbar ist. Die gesetzliche Unzulänglichkeit der zu hoch ausfallen-

den Freibeträge muss(te) auf dem Weg der Gesetzänderung behoben werden (was inzwischen denn auch geschehen ist). Die vorliegend anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen sehen - lege artis ausgelegt - keine Reduktion der Freibeträge vor. Das Legalitätsprinzip verlangt, dass diese nach der in den Tarifordnungen festgehaltenen Methode berechnet werden, selbst wenn dies dazu führt, dass eine Beitragserhebung unterbleiben muss.

7. Was die Beschwerdegegnerin dagegen einwendet, ist unbehelflich und geht weitgehend an der Sache vorbei. Wenn sie ausführt, sie habe ihre 1%-Praxis seit dem Jahr 1992 ununterbrochen gehandhabt, ohne dass der Gemeinderat darin ein Problem gesehen habe, und alle Betroffenen hätten die Gebührenrechnungen jeweils widerspruchlos akzeptiert, so werden ihre Beitragsverfügungen im vorliegenden Fall dadurch nicht rechtmässig. Ebenso wenig ist erkennbar, weshalb gegenüber Rechtssuchenden, die - wie hier die Beschwerdeführer - sich gegen eine vom Kantonsgericht als gesetzes- und verfassungswidrig beurteilte Gesetzesauslegung gerichtlich zur Wehr setzen, auf diejenigen Abgabenzahler Rücksicht zu nehmen wäre, die sich mit ihrer an sich ungerechtfertigt hohen Rechnung abfinden, ohne sie anzufechten. Die fehlende gesetzliche Möglichkeit, eine Abgabe zu erheben, ist des Weiteren entgegen der von der Beschwerdegegnerin vertretenen Auffassung offenkundig nicht ein derart stossender Zustand, dass er im krassen Widerspruch zu den sozialetischen Grundlagen der Rechtsordnung steht und im vorliegenden Fall unter Rückgriff auf das Rechtsmissbrauchsverbot ausnahmsweise vom richterlichen Rechtsschutz abgesehen werden könnte (vgl. hierzu HEINZ HAUSHEER/REGINA E. AEBI-MÜLLER, in: Berner Kommentar, a.a.O., Art. 2 ZGB Rz. 52).

8. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde antragsgemäss gutzuheissen. Die Beschwerdegegnerin führt aus, die von den Beschwerdeführern in der Beschwerdebegründung vorgenommene Neuberechnung der Anschlussbeiträge, nach der sie für das Mehrfamilienhaus Beiträge schuldeten, sei unrichtig, weil von der falschen für die Freibeträge anrechenbaren Kubatur ausgegangen werde. In Wirklichkeit ergebe sich auch für diese beiden Rechnungen ein Nullbetrag. Ob dies zutrifft, kann dahingestellt bleiben, denn nach § 18 Abs. 1 VPO ist das Kantonsgericht an die Begehren der Parteien gebunden. Das materielle Urteil darf ihnen nicht mehr und nichts anderes zuerkennen, als sie zulässigerweise beantragt haben. Die Beschwerdeführer haben gemäss ihrem Rechtsbegehren ausdrücklich eine reduzierte Beitragspflicht für zwei Rechnungen akzeptiert, weshalb in diesen Fällen die anerkannten Anschlussbeiträge geschuldet sind.

9. Es bleibt über die Kosten zu befinden.

9.1 Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Gemeinden werden nur Verfahrenskosten auferlegt, wenn sie das Kantonsgericht in Anspruch nehmen (§ 20 Abs. 4 VPO). Demgemäss sind vorliegend keine Verfahrenskosten zu erheben. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- ist den Beschwerdeführern zurückzuerstatten.

9.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann für den Beizug eines Anwalts oder einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden (§ 21 Abs. 1 VPO). Gemäss dem Ausgang des Verfahrens ist den anwaltlich vertretenen Beschwerdeführern antragsgemäss eine Parteientschädigung zu Lasten der Beschwerdegegnerin zuzusprechen. In der Honorarnote vom 27. Oktober 2014 weist der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer ein Honorar von 6.6 Stunden à Fr. 300.-- aus, für die Volontärin sind es 4.4 Stunden à Fr. 120.--. Der geltend gemachte Stundenaufwand und die Honoraransätze erscheinen der Sache angemessen. Für die Teilnahme an der Vergleichsverhandlung sind dem Rechtsvertreter sodann weitere zwei Stunden Honorar zu vergüten. Hinzu kommen nicht zu beanstandende Auslagen in der Höhe von Fr. 37.90 und die Mehrwertsteuer. Demzufolge hat die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung in der Höhe von insgesamt Fr. 3'421.35 (inkl. Auslagen und 8% MWST) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Demgemäss wird **erkannt** :

- ://:
1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Steuer- und Enteignungsgerichts, Abteilung Enteignungsgericht, vom 20. März 2014 aufgehoben und festgestellt,
    - dass die Rechnungen Nr. 82728, Nr. 82729, Nr. 82732 und Nr. 82733 null Franken betragen,
    - dass die Rechnung Nr. 82730 Fr. 1'501.14 beträgt,
    - dass die Rechnung Nr. 82734 Fr. 8'081.04 beträgt.
  2. Die Angelegenheit wird zur Neuverlegung der Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens an das Steuer- und Enteignungsgericht, Abteilung Enteignungsgericht, zurückgewiesen.
  3. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.  
Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- wird den Beschwerdeführern zurückerstattet.
  4. Die Beschwerdegegnerin hat den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 3'421.35 (inkl. Auslagen und 8% MWST) zu bezahlen. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiber