

Schätzungskommission

Urteil vom 22. September 2021

Es wirken mit:

Präsident: Frey
Richter: Boss, Ingold
Aktuar: Hatzinger

In Sachen **SKBEI.2020.4**

1. **D. A.**
2. **M. B.**
3. **A. C.**
4. **M. D.**
5. **R. E.**
6. **Y. F.**
7. **R. G.**

alle v.d. lic.iur. H. Y.

gegen

Einwohnergemeinde V

v.d. lic.iur. R. Z.

betreffend **Beitragsverfahren Xstrasse**

hat die Schätzungskommission **den Akten entnommen**:

1. Am 2. August 2019 erhielten die betroffenen Grundeigentümer von der Einwohnergemeinde (EG) V die definitiven Beitragsberechnungen mit den endgültigen Perimeterbeiträgen und Belastungen betreffend die Xstrasse, Strassenbau und Kanalisation. Gegen diese definitiven Beitragsverfügungen erhoben v.a. folgende Grundeigentümer Einsprache: D.A., M.B., A.C., M.D., R.E., Y.F., R.G.

2. Mit Einspracheentscheiden vom 22. September 2020 wies die EG V diese Einsprachen ab, soweit sie darauf eintrat. Dazu wurde im Wesentlichen angeführt, die Einsprecher hätten sämtliche Akten einsehen können. Unbestrittenermassen könne die Beitragspflicht nicht mehr angefochten werden. An der Beitragspflicht für Abwasser und den Strassenbau werde denn festgehalten. Weiter sei der Beitragssatz betreffend Verkehr reduziert worden, da es um eine Sanierung und nicht um eine Neuerstellung gehe. Die Kosten für die Leitungsgräben seien detailliert ermittelt und abgezogen worden. In der Strassenbaurechnung seien nur die auf den Strassenbau inkl. Strassenentwässerung und Beleuchtung entfallenden Kosten einbezogen worden. Bezüglich der Kanalisation handle es sich um eine Neuerschliessung, da erstmals eine dem Gewässerschutzgesetz bzw. dem GEP entsprechende Entwässerung erstellt worden sei. Im Übrigen seien die Grundstücke Nrn. 001, 002, 003 und 004 aus der Beitragspflicht entlassen worden.

3.1 Mit Beschwerde vom 5. Oktober 2020 gegen die Einspracheentscheide vom 22. September 2020 und die Beitragsverfügungen vom 2. August 2019 gelangte der Rechtsvertreter der folgenden Grundeigentümer an die Kantonale Schätzungskommission: D. A. (Beschwerdeführer 1), M. B. (Beschwerdeführer 2), A. C. (Beschwerdeführerin 3), M. D. (Beschwerdeführer 4), R. E. (Beschwerdeführer 5), Y. F. (Beschwerdeführerin 6) und R. G. (Beschwerdeführer 7). Es wurde vorab um Fristerstreckung für die Beschwerdebegründung ersucht.

3.2 Am 10. November 2020 beantragte der Vertreter der Beschwerdeführer 1-7, die bei der Schätzungskommission hängige Streitsache sei direkt dem kantonalen Verwaltungsgericht zur Beurteilung zu überweisen. Mit Schreiben vom 18. November 2020 widersetzte sich das Verwaltungsgericht diesem Überweisungsantrag.

3.3 Mit Beschwerdebegründung vom 15. Dezember 2020 stellte der Vertreter folgende Rechtsbegehren: (1.) Die Einspracheentscheide vom 22. September 2020 seien vollumfänglich aufzuheben. (2.) Die angefochtenen Beitragsverfügungen (Strassenbau und Abwasser) seien ersatzlos aufzuheben. Es sei festzustellen, dass die Anstösser der Xstrasse weder für die Strassensanierung noch für die Kosten der Sanierung der Kanalisation Beiträge zu leisten hätten. (3.) Eventualiter sei eine neue Berechnung der Beiträge anzufertigen. Dabei seien die Beschwerdeführerin 3 und der Beschwerdeführer 5 aus der Abwasserrechnung zu entlassen. So oder anders seien sämtliche kostenrelevanten Aufwendungen, bezüglich derer mit Sicherheit keine Beitragspflicht bestehe, jeweils Grabentiefe, Grabenbreite bis Oberkante Deckbelag auszuscheiden und für nicht perimeterpflichtig zu erklären. (4.) Es sei festzustellen, dass die Gemeinde V sich geweigert habe, vollständige Akteneinsicht zu gewähren, eventualiter, dass keine Ausscheidung der Kosten wie in Ziff. 3 verlangt, stattgefunden

habe. (5.) Unter o/e Kostenfolge. Verfahrensmässig wurde beantragt, den Beschwerdeführern sei präzise und detailliert bekanntzugeben, welche Kostenbetroffnisse bei den provisorischen bzw. definitiven Berechnungen abgezogen worden seien und aus welchen Unterlagen dies ersichtlich sei resp. wie die Abzüge berechnet und berücksichtigt worden seien. Zudem wurde der Beizug sämtlicher Vorakten beantragt. Zur Begründung wurde im Wesentlichen was folgt ausgeführt: Betreffend die Eingabe der Beschwerdeführerin 3 und des Beschwerdeführers 4 stimme es schlichtweg nicht, dass die Kosten ermittelt und den Eigentümern der Werkleitungen und der Spezialfinanzierung Abwasser belastet worden seien. Die Gemeinde habe keine entsprechenden Beweise präsentiert. Bezüglich verlangter Akteneinsicht seien keine weiteren Begehren eingegangen. Dass das Verwaltungsgericht von einer Perimeterpflicht ausgegangen sei, sei eine willkürliche Feststellung. Zuvor habe das Gericht festgehalten, dass den Anstössern nur relativ geringe Vorteile anfallen würden. Der Verweis auf § 5 Abs. 3 GBV sei irrelevant. Sodann dürfe die Liegenschaft der Beschwerdeführerin 3 abwassertechnisch ohnehin nicht mit Gebühren belastet werden. Betreffend die Eingabe des Beschwerdeführers 7 wurde festgehalten, dass keine Akteneinsicht gewährt worden sei. Eine Kostenausscheidung sei nicht erfolgt. Die E-Mail der IK AG vom 8. September 2020 sei eine Gefälligkeitsbestätigung. Weiter wurde auf die Einsprachebegründung vom 23. August 2020 verwiesen. Danach seien die gesetzlichen Vorgaben des Bundesgesetzes über den Gewässerschutz, das EG V Abwasserreglement, das kantonale Planungs- und Baugesetz sowie die kantonale Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren nicht beachtet worden. In Bezug auf die Eingaben der Beschwerdeführer 1, 2, 5 und 6 sei die Gemeinde auf die Kernproblematik nicht eingegangen. Die Abrechnung sei insgesamt falsch. Die Gemeinde sei den Einwänden des Vertreters nicht nachgekommen. Es sei alles in Rechnung gestellt und dies prozentual auf die Grundeigentümer überwältigt worden bei einer Gesamtofferte von Fr. 785'000.- und einer Endabrechnung von Fr. 788'019.65. Die Gemeinde lege keine Beweise vor für entsprechende Abzüge. Sodann wurde zur Problematik Abwasser angeführt, unter diesem Titel würden die Grundeigentümer gar nichts schulden. Teile der alten Kanalisation seien GEP-konform gewesen. Die Gemeinde habe eine Auskunft über die Länge der bereits existierenden Kanalisation in der Xstrasse verweigert. Massgeblich und allem übergeordnet sei das Vollkostenprinzip. Seit Jahrzehnten hätten die Anstösser Abwassergebühren bezahlt. Ansonsten käme es zu einer unzulässigen Doppelbelastung. Ganz wichtig sei auch Art. 60a Abs. 1 lit. d GSchG, wonach der geplante Investitionsbedarf für Unterhalt, Sanierung und Ersatz für Anpassungen an gesetzliche Anforderungen mit Gebühren abgedeckt sei. Daran halte sich die Gemeinde aber nicht. Zudem gehe es bei der Xstrasse nicht um ein neu erschlossenes Baugebiet. Weiter wurde zur Problematik Strassenperimeter festgehalten, dass auch hier nichts geschuldet sei. Insofern seien Mehrwert und Sondervorteile bundesrechtliche Begriffe; nur erhebliche Vorteile würden eine Beitragspflicht begründen. Davon sei hier nicht auszugehen. Nur bei Verkehrsanlagen, die ausgebaut und korrigiert würden, seien Beiträge geschuldet. Beides treffe bei der Xstrasse nicht zu. Die Strasse sei v.a. saniert worden. Dass diese vorher ein Feldweg mit Spritzteer gewesen sei, sei erkennbar unsinnig. Selbst wenn ein beitragspflichtiger Mehrwert vorhanden wäre, müssten laut Bundesgericht bei einer Gesamtsanierung diverse, kostenrelevante Aufwendungen, die Drittwirkeigentümer oder Spezialfinanzierungen betreffen würden, separat berechnet, ausgeschieden und diesen Werken belastet werden. Diese absolut notwendige Berechnung habe die Gemeinde nicht erstellt bzw. nicht präsentiert. Die Gemeinde sei daher

von der Schätzungskommission aufzufordern, diese Berechnung offenzulegen. Die Gemeinde habe somit den Sachverhalt in weiten Teilen willkürlich festgestellt und den Beschwerdeführern das rechtliche Gehör verweigert.

4. Mit Vernehmlassung vom 8. März 2021 beantragte der Rechtsvertreter der EG V, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei; unter o/e-Kostenfolge. Dazu wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Gemeinde habe die Einsprachen hinreichend behandelt. Den Beschwerdeführern sei Akteneinsicht angeboten worden. Sodann habe das Verwaltungsgericht festgestellt, dass die Kriterien für eine Beitragspflicht beim Strassenbau erfüllt seien. Weiter werde die Parzelle der Beschwerdeführerin 3 mindestens teilweise über die neue Leitung entwässert, weshalb die Beitragspflicht zurecht bejaht worden sei. Aus den Akten gehe zudem hervor, dass hier nach der feststehenden Praxis des Verwaltungsgerichts vorgegangen worden sei. Der Anspruch auf Gewährung des Einsichtsrechts bedeute nicht, dass die Behörde dem Ansprecher die Prüfung der Belege abnehmen müsse. Bereits im provisorischen Beitragsverfahren habe die Gemeinde ein vom Ingenieurbüro Q erstelltes Berechnungsschema mit den zugehörigen Belegen eingereicht. Bezüglich Abwasser habe vor der Erstellung der neuen Leitung laut Verwaltungsgericht keine dem GEP entsprechende Siedlungsentwässerung existiert. Hier gehe es ausserdem um Beiträge und nicht um Gebühren. Betreffend Strassenbau sei der Kostenanteil nicht absurd hoch, sondern die errechneten Kosten würden den für die notwendigen Arbeiten entrichteten Werklöhnen und Honoraren entsprechen. Zudem habe die Gemeinde den Kostenanteil der Anstösser reduziert. Ferner hätten die Einsprachen keine einlässliche Begründung enthalten, sondern lediglich die Bestreitung der Beitragspflicht. Die Berechnungsmethode gemäss Vertreter der Beschwerdeführer sei nicht richtig. Die Behauptung sei falsch, es seien Kosten überwältigt worden, welche nicht zum Strassenbau gehören würden. Die Auslegung des Vollkostenprinzips sei vollkommen unzutreffend. Der hier entscheidende Faktor sei sodann das Fehlen eines normgerechten Unterbaus. Es sei verwegen zu behaupten, das Abrechnungsmodell des Abzugs der halben Grabenbreite der Werkleitungsgräben von den Strassenbaukosten sei nicht umgesetzt worden. Eine Ausscheidung der Kosten sei demnach vorgenommen worden.

5. Mit Stellungnahme vom 11. Juni 2021 hielt der Vertreter der Beschwerdeführer vor allem Folgendes fest: Vorab seien die Vorakten beizuziehen. Zentral sei sodann die deutliche Verweigerung des rechtlichen Gehörs durch die Gemeinde. Weiter wurde im Wesentlichen an den bisherigen Ausführungen festgehalten. Umfassende Akteneinsicht sei nicht gewährt worden. Interessierende Schriftstücke seien nicht präsentiert worden. Von transparent dargestellten Unterlagen könne keine Rede sein. Die Berechnungsmethode sei nicht korrekt angewendet worden. Die Gemeinde habe alle wesentlichen Angaben verschwiegen. Was hier abgezogen werden müsse, sei unklar. Den Abrechnungen der IK AG mangle es an Seriosität. Die Beschwerde sei unter o/e Kostenfolge gutzuheissen.

Die Schätzungskommission zieht in **Erwägung**:

1. Die Beschwerde erfolgte frist- und formgerecht. Die Schätzungskommission ist zur Behandlung der Eingabe zuständig. Die Beschwerdeführer sind durch die Beitragsaufgabe beschwert und damit zur Beschwerde legitimiert. Auf die Beschwerde ist dem Grundsatz nach einzutreten.

Anfechtungsgegenstand im vorliegenden Verfahren sind die definitiven Perimeterbeiträge der Xstrasse in V.

2.1 Gemäss § 108 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, BGS 711.1) haben die Gemeinden angemessene Beiträge zu verlangen, wenn Grundstücken durch die Erstellung öffentlicher Erschliessungsanlagen Mehrwerte oder Sondervorteile erwachsen. Die Kantonale Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren (GBV, BGS 711.41) wiederholt in § 6 Abs. 1 den Grundsatz der Beitragspflicht von § 108 Abs. 1 PBG. Danach haben Grundeigentümer, welche durch den Neubau einer öffentlichen Erschliessungsanlage Mehrwerte oder Sondervorteile erhalten, der Gemeinde dafür Beiträge zu leisten. § 7 Abs. 1 GBV bezeichnet als solchen Neubau das Erstellen einer neuen Strasse oder einer neuen Abwasserbeseitigungs- oder Wasserversorgungsanlage. Strassenausbau bedeutet die wesentliche Verbesserung oder Verbreiterung einer bestehenden Strasse, das erstmalige Auftragen eines Hartbelags oder die Erneuerung des Strassenunterbaus (§ 7 Abs. 2 GBV).

2.2 Die Erhebung der Beiträge erfolgt in einem zweistufigen Verfahren. Erhebt eine Gemeinde Grundeigentümerbeiträge, hat sie deren voraussichtliche Höhe vor Bauausführung nach dem Kostenvoranschlag in einem öffentlich aufzulegenden Beitragsplan festzuhalten (§§ 9 und 15 GBV). Diese Bestimmungen stellen sicher, dass die Grundeigentümer sich vor Baubeginn über die Kosten der Erschliessung orientieren und diese allenfalls in einem Beschwerdeverfahren überprüfen lassen können. Nach dem Bau der Anlage ist die definitive Beitragsverfügung zu erlassen, welche Kostensteigerungen enthalten kann. Die definitive Beitragssumme darf aber den Betrag des voraussichtlichen Betreffnisses nach § 15 GBV um nicht mehr als 20 % übersteigen; Mehrkosten hat die Gemeinde zu tragen. Einsprachen können sich nur noch gegen die Abrechnungssumme richten (vgl. § 18 GBV).

3.1 Im konkreten Fall ist an sich unbestritten, dass das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 15. Juni 2018 (VWBES.2017.108) die Beitragspflicht und die provisorische Beitragsberechnung festgelegt hat und dies im vorliegenden Rechtsmittelverfahren gegen die definitive Beitragsberechnung nicht mehr infrage gestellt werden kann. Diese Einschränkung des Streitgegenstands gilt indessen nur für das kantonale Verfahren. Die Beschwerdeführer können mit der Beschwerde gegen die definitive Beitragsverfügung vor Bundesgericht die Beitragspflicht und die Berechnung in Frage stellen (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 11.6.2019, 2C_699/2018, E. 3.2). Nach dem Gesagten kann indes im vorliegenden Verfahren auf die festgestellte Beitragspflicht der Beschwerdeführer nicht mehr zurückgekommen werden. Die diesbezüglichen Anträge 1 und 2 des Vertreters sind damit unzulässig und auf die entsprechenden Ausführungen (Beschwerdebegründung S. 3, S. 7 f., Replik S. 2) kann hier nicht weiter eingegangen werden. Daran kann im Übrigen auch nichts ändern, wenn

die Gemeinde in den angefochtenen Einspracheentscheiden zum Teil von einer blossen Sanierung spricht (vgl. dazu § 8 Abs. 1 lit. a GBV, nicht beitragspflichtige ordentliche Unterhaltsarbeiten).

3.2 Weiter ist indessen auf den Eventualantrag 3 der Beschwerdeführer einzugehen, wonach eine neue Berechnung der Beiträge zu verfertigen bzw. eine entsprechende Kostenausscheidung vorzunehmen sei. In diesem Zusammenhang fragt sich zudem, ob die Gemeinde sich geweigert habe, den Beschwerdeführern vollständige Akteneinsicht zu gewähren resp. ob die verlangte Kostenausscheidung erfolgt sei (Antrag 4 bzw. Verfahrensantrag).

3.2.1 Was die Akteneinsicht anbelangt, so ist diese den Beschwerdeführern aufgrund der Unterlagen (Vorakten Nr. 7) gewährt bzw. von der Gemeinde zumindest angeboten worden. Zudem konnten Akten auch beim zuständigen Ingenieurbüro Q eingesehen werden (Beschwerdebegründung S. 4). Eine dem entgegenstehende Feststellung gemäss Antrag 4 des Vertreters ist daher abzulehnen.

3.2.2 Indes ist dafürzuhalten, dass aus diesen Akten bzw. dem Werkvertrag (Beilagen zur Beschwerdeantwort Nr. 3) nicht klar hervorgeht, dass praxisgemäss (vgl. SOG 2014 Nr. 20 E. 6.3; 1988 Nr. 25 E. 8c) die Kosten für den Grabenaufbruch und den Strassenbelag über den Leitungsgräben den Strassenbaukosten sowie die Gräben für die Leitungen den Werken belastet wurden. Zwar muss die Gemeinde den Grundeigentümern nicht die Prüfung der Belege abnehmen. Die Bauabrechnung bzw. der erwähnte Werkvertrag müssen aber nachvollziehbar sein. Dies ist hier denn nicht der Fall. Welche Kosten für die Werke abgezogen wurden, ist nicht ersichtlich. Das gilt auch für die verbleibenden, den Grundeigentümern überwälzbaren Kosten; diese sind auch nicht erkennbar. Wohl mögen handschriftliche Bemerkungen auf den Unternehmerrechnungen in der Praxis üblich sein. Namentlich das Ausmass von Bauleiter- und Bauunternehmerleistungen muss aber nachvollziehbar sein; auch dies ist hier nicht der Fall. Zudem kann im vorliegenden Zusammenhang die alleinige Bestätigung der IK AG vom 18. September 2020, wonach die Werke Swisscom AG, EBM Netz AG und EBM Telecom AG separat abgerechnet worden seien, kein hinreichender Beleg sein. Damit ist nicht gesagt, dass diese Bestätigung nicht zutreffen würde; deren Inhalt sollte aber in der Abrechnung genügend klar dargestellt sein, damit die entsprechenden Abzüge verständlich sind; dies ist hier wie gesehen nicht der Fall. Das Gesagte hat auch in Bezug auf die Mehrkosten im Vergleich zum Kostenvoranschlag zu gelten, wobei anhand der Unterlagen und Angaben nicht ersichtlich ist, dass die massgebliche Grenze von 20 % (vgl. oben, E. 2.2) überschritten worden wäre. Die umstrittene Abrechnung ist nach dem Ausgeführten indessen ungenügend. Die für die Grundeigentümer verbleibenden Kosten sind demnach im Verhältnis zu den Gesamtkosten des Projekts detaillierter darzustellen. Die Beschwerde erweist sich damit insofern als begründet.

3.2.3 Was die weiteren Einwände der Beschwerdeführer anbelangt, so sind diese im Hinblick auf das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 15. Juni 2018 (VWBES.2017.108) unbegründet. Bezüglich des Abwassers bestanden vorher keine öffentlichen Kanalisationsleitungen, die saniert oder erweitert werden müssten (Urteil, E. 8.1.3, 8.3.1 u. 8.3.4). Die Beitragspflicht an die Kanalisation ist mithin gegeben (Urteil, E. 8.6). Die Beschwerdeführerin 3 (GB Nr. 005) und der Beschwerdeführer 5 (GB Nr. 006) können entgegen dem Antrag ihres Vertreters damit nicht aus der Abwasserrechnung entlassen werden. Sodann ist beim Grundstück Nr.

005 ausnahmsweise die Winkelhalbierende zu ziehen (vgl. Urteil, E. 8.7.1). Auch das Grundstück Nr. 006 ist wenigstens teilweise in den Beitragsplan einzubeziehen, ist es doch letztlich ebenso auf die neue Kanalisation angewiesen (Urteil, E. 8.7.5). Im Übrigen folgt die Beitragspflicht aus der GBV, mithin aus dessen § 6. Hier handelt es sich denn um Beiträge und nicht um Gebühren (vgl. Urteil, E. 8.6; dagegen Beschwerdebeurteilung S. 4 f., S. 7). Ob der Anteil der Kosten für den Strassenbau zu hoch ist, hat wie gesehen eine nachvollziehbare Abrechnung aufzuzeigen; ob Kosten überwältigt worden seien, welche nicht zum Strassenbau gehören, wird sich insofern zeigen. Die weiteren Einwände der Beschwerdeführer gegen die Beitragspflicht können im vorliegenden Verfahren nichts ändern. Schliesslich ist die Gemeinde an ihrer Zusicherung weiterhin zu behaften, die halbe Grabenbreite der Werkleitungsgräben diesen Werken zu belasten und bei den Strassenbaukosten abzuziehen (Vernehmlassung S. 6; Urteil, a.a.O., E. 5.2).

3.3 Nach den Erwägungen ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Die Sache ist an die Gemeinde zurückzuweisen zu neuen Entscheiden im Sinne der Erwägungen bzw. zu neuer Berechnung der Beiträge; dies kann nicht Sache der Schätzungskommission sein. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

4. Bei diesem Verfahrensausgang rechtfertigt es sich, die Verfahrenskosten von Fr. 1'800.- den Parteien resp. den 7 Beschwerdeführern und der Gemeinde je zur Hälfte aufzuerlegen, ausmachend je Fr. 900.-, wovon den Beschwerdeführern 1-5 je Fr. 150.- und den Beschwerdeführern 6 und 7 Fr. 150.-, unter solidarischer Haftbarkeit. Weiter erscheint es hier als gerechtfertigt, die beantragten Parteientschädigungen wettzuschlagen bzw. keine Parteientschädigungen zuzusprechen.

Demnach wird **erkannt**:

1. In teilweiser Guttheissung der Beschwerde wird die Sache zu neuen Entscheiden im Sinne der Erwägungen an die Einwohnergemeinde V zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'800.- werden den Parteien wie folgt zur Bezahlung auferlegt:
Beschwerdeführer 1-5: je Fr. 150.-
Beschwerdeführer 6 und 7: Fr. 150.-, unter solidarischer Haftbarkeit
Einwohnergemeinde V: Fr. 900.-
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

Im Namen der Schätzungskommission

Der Präsident:

Der Aktuar:

M. Frey

W. Hatzinger

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 10 Tagen ab Erhalt Beschwerde (im Doppel) an das Verwaltungsgericht, Amthaus, 4502 Solothurn, erhoben werden. Diese hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten und muss unterzeichnet sein.

Dieser Entscheid ist schriftlich zu eröffnen an:

- Vertreter der Beschwerdeführer (eingeschrieben)
- Vertreter der Gemeinde V (eingeschrieben)

Expediert am:

(Auf die gegen dieses Urteil vor Verwaltungsgericht erhobene Beschwerde wurde mit Urteil VWBES.2021.449 vom 1. Februar 2023 nichteingetreten)