

Schätzungskommission

Urteil vom 22. Oktober 2019

Es wirken mit:

Vizepräsident: Ingold

Richter: Boss, Lindenberger

Aktuar: Hatzinger

In Sachen **SKGEB.2019.3**

A Y

v.d.

gegen

Einwohnergemeinde X

betreffend **Anschlussgebühren**

hat die Schätzungskommission **den Akten entnommen:**

1. Mit Anschlussgebührenrechnung Abwasser vom 3. April 2018 verlangte die Gemeinde X vom Grundeigentümer A Y Fr. 102'289.90 (inkl. Fr. 7'313.20 MwSt zu 7,7 %) für die Liegenschaft B Strasse 001, X, Neubau Büro und Halle.

Am 6. April 2018 erhob der Grundeigentümer Einsprache gegen diese Rechnung. Er machte geltend, der geforderte Betrag sei für die Nutzung auf der Parzelle völlig realitätsfremd. Auf dem Grundstück von 6'958 m² sei eine Fläche von 408 m² überbaut. Eine Fläche von ca. 4'000 m² gelte als Lager- und Grünfläche ohne Bauten. Die verbleibende Fläche von ca. 2'500 m² sei vorläufig eine Landreserve, die noch nicht genutzt werde. Zudem seien auf dem Areal lediglich 3-4 Arbeitsplätze vorgesehen. Es würden nur Gebäudeinstallationen "Nasszellen" an die Kanalisation angeschlossen. Die anderen Flächen würden über die Schulter entwässert. Für das Dachwasser der beiden Gebäude habe zudem noch ein Retentionsbecken erstellt werden müssen. Damit müsse für die Berechnung der Anschlussgebühr die Gebäude- und nicht die Grundstückfläche als Grundlage dienen. Alles andere sei unrealistisch. Im Vergleich zu einem Mehrfamilienhaus müsste der Grundeigentümer eine unverhältnismässig hohe Gebühr entrichten. Die Nasszellen würden nicht einmal den Installationen eines einfachen Einfamilienhauses entsprechen. Daher dürfe auch die Gebühr max. der Anschlussgebühr eines durchschnittlichen Einfamilienhauses entsprechen; dies sei angemessen.

Am 22. Juni 2018 lehnte der Einsprecher einen Vorschlag der Gemeinde bezüglich Parzellierung des Grundstücks ab und hielt an der Einsprache fest. Die Anschlussgebühr sei neu zu verfügen bis zu einem Maximalbetrag von Fr. 13'228.-, entsprechend 2 % der Gebäudeversicherungssumme. Am 20. September 2018 unterbreitete die Gemeinde dem Einsprecher die Variante einer Abwassergebühr von ca. Fr. 31'000.- als Lösungsvorschlag. Diesen Vorschlag lehnte der Rechtsvertreter mit Schreiben vom 19. Oktober 2018 ebenfalls ab.

Mit Einspracheentscheid vom 28. Januar 2019 wurde die Einsprache teilweise gutgeheissen und die Gebühr auf Fr. 31'531.50 exkl. MwSt zu 7.70 % von Fr. 2'427.95 reduziert. Dazu führte die Gemeinde im Wesentlichen aus, es handle es sich hier um ein verhältnismässig grosses Grundstück, bei welchem nur eine Teilfläche überbaut worden sei; dies führe zu einer Anschlussgebühr, die als unverhältnismässig hoch erscheine. Nach welchen Kriterien die Gebühr zu ermässigen sei, liege im Ermessen der Gemeinde. Die Gebäudeversicherungssumme sei dafür wohl eine mögliche Grundlage. Um die Gleichbehandlung mit anderen Liegenschaftseigentümern in der Gemeinde zu gewährleisten, werde indes auf die für die Erstellung des Gebäudes erforderliche Bodenfläche abgestellt. Daraus ergebe sich der Betrag, der jedem anderen Grundeigentümer, der eine dieser Bodenfläche entsprechende Baute erstelle, gestützt auf das geltende Reglement in Rechnung gestellt würde.

2. Mit Beschwerde vom 8. Februar 2019 gegen diesen Einspracheentscheid betreffend die Anschlussgebührenrechnung Abwasser gelangte der Rechtsvertreter von A Y (nachfolgend Beschwerdeführer) an die Kantonale Schätzungskommission. Es wurde beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Anschlussgebühr für GB X Nr. 001 auf max. Fr.

13'228.- festzulegen. Eventualiter sei die Sache zur Neuberechnung an die Gemeinde zurückzuweisen. Es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung wurde v.a. angeführt, gemäss Auskunft der Gemeinde werde die Gebühr nicht gesenkt, sondern lediglich hinausgeschoben. Dies sei nicht haltbar. Das Äquivalenzprinzip werde offensichtlich und krass verletzt. Angefochten werde die nicht reglementarisch geregelte Einzelfallregelung, welche in Ausnahmefällen vorgesehen sei. Dabei stehe der Spielraum der Gemeinde nicht in deren freiem Ermessen. Die Berechnungsgrundlage der Gemeinde sei mit der Methode des Gebäudeversicherungswerts vergleichbar. Die Berechnung der Gemeinde verstosse gegen das Äquivalenzprinzip, seien doch nur 408 m² bebaut; in die Berechnung würden jedoch 2'310 m² fliessen. Zudem sei in der Regel auf das Mass der Benützung abzustellen. Die Arbeitsorte der Mitarbeiter des Beschwerdeführers würden teilweise auswärts liegen. Jedes gewöhnliche Einfamilienhaus verfüge über weit mehr sanitäre Anlagen, leiste jedoch einen tieferen Beitrag; damit werde die Gleichbehandlung arg strapaziert. Der Kosten-/Nutzenaufwand falle aufgrund der sehr wenigen sanitären Anlagen und der beschränkten Nutzung dieser Anlagen auch bei einer Gebühr von Fr. 13'228.- zuungunsten des Beschwerdeführers aus. Es sei daher von Amtes zu prüfen, ob die Gebühr nicht sogar noch tiefer sein müsste.

Mit Verfügung vom 26. Februar 2019 entsprach die Schätzungskommission ausnahmsweise dem Antrag auf Einräumung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde.

Mit Vernehmlassung vom 29. April 2019 beantragte die Gemeinde die vollumfängliche Ablehnung der Beschwerde. Dazu wurde im Wesentlichen festgehalten, dass die Berechnung nach Gebäudeversicherungswert nur eine Möglichkeit von vielen sei. Die angenommene Parzellenfläche von 2'310 m² könne nicht noch weiter verkleinert werden, da der Umschlagplatz für den Containerhandel eine grosse Freifläche beanspruche. Die vorgenommene Korrektur der Gebühr entspreche einer Modellrechnung für eine dem vorliegenden Objekt im Normalfall entsprechende Liegenschaft. Im Hinblick auf den kritischen Stand der Finanzen der Spezialfinanzierung Abwasser sei die Gebühr in diesem Bereich nicht zu hoch angesetzt.

Dazu nahm der Vertreter des Beschwerdeführers am 16. August 2019 im Wesentlichen wie folgt Stellung: Die Gebühr sei unverhältnismässig hoch in Anbetracht der geringen Infrastruktur des Betriebs und der Beanspruchung der öffentlichen Einrichtungen. In X seien schon Grossunternehmen von der Gebühr befreit worden. Der Beschwerdeführer verlange eine gerechte Behandlung. Die Gemeinde habe ihr Ermessen überschritten; dies sei eine Rechtsverletzung. Das kantonale Recht lege der Gebührenbemessung nicht die Grundstücksfläche zugrunde, weil dies nicht sachgerecht sei. Angeschlossen würden Gebäude und nicht Flächen. Der im Gebührenreglement gewählte Ansatz sei falsch und verdiene keinen kantonalen Schutz. Die enorme Abweichung von den kantonalen Grundnormen durch eine Vervielfachung der Gebühr sprengte das Ermessen der Gemeinde. Infolge der Anpassung des kommunalen Reglements beantragte der Beschwerdeführer vorsorglich die Sistierung des Verfahrens bis Ende Jahr.

Die Schätzungskommission zieht in **Erwägung**:

1.1 Die Beschwerde erfolgte form- und fristgerecht. Die Schätzungskommission ist zur Behandlung der Eingabe zuständig (§ 116 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes, PBG, BGS 711.1). Der Beschwerdeführer ist durch die angefochtene Anschlussgebühr Abwasser beschwert und daher zur Beschwerde legitimiert. Auf das Rechtsmittel ist somit einzutreten.

1.2 Der Beschwerdeführer hat vorsorglich die Sistierung des Verfahrens bis Ende Jahr beantragt infolge der hängigen Anpassung des Abwasserreglements der Gemeinde. Eine solche Sistierung ist indes abzulehnen, da hier, wie zu sehen ist, das im Zeitpunkt des Anschlusses geltende Reglement anwendbar ist, mithin das Abwasserreglement vom 25. März 2003; der Anschluss ist im Übrigen unbestrittenermassen erfolgt.

2.1 Gemäss § 28 der Kantonalen Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren (GBV; BGS 711.41) haben die Grundeigentümer und Benützer für die Benützung der öffentlichen Anlagen der Abwasserbeseitigungs- und Wasserversorgungsanlagen Anschluss- und Benützungsgebühren zu entrichten (Abs. 1); diese dienen zur Finanzierung von Betrieb und Unterhalt der Erschliessungsanlagen, ihre Höhe ist so zu bemessen, dass sich die Anlagen weitgehend selbst erhalten (Abs. 2). Nach § 29 GBV erhebt die Gemeinde für den Anschluss an die öffentlichen Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen eine einmalige Anschlussgebühr. Diese wird aufgrund der Gesamtversicherungssumme der Solothurnischen Gebäudeversicherung der angeschlossenen Gebäude berechnet, sofern die Gemeinde nicht eine andere Berechnungsgrundlage beschliesst (Abs. 1). Die Gebührenansätze für den Anschluss an die Anlagen der Abwasserbeseitigung und der Wasserversorgung sind von der Gemeinde in einem Reglement festzulegen (Abs. 2 und Art. 3 lit. a).

Führt die Bemessung der Gebühren auf der Grundlage von § 29 GBV im Einzelfall zu offensichtlich unangemessenen Beträgen, weicht insbesondere die Höhe der geforderten Gebühr zu weit von der tatsächlichen Leistung der Gemeinde ab, so hat der Gemeinderat die Gebühr zu ermässigen (§ 31 GBV). Nach der Rechtsprechung darf die schematisch festgelegte Gebühr zum objektiven Wert der Leistung nicht in ein offensichtliches Missverhältnis geraten und muss sich in vernünftigen Grenzen bewegen. Bei § 31 GBV geht es um ein Korrektiv, mithin um eine Ausnahmeregelung, die restriktiv zu handhaben ist (SOG 2014 Nr. 23 E. 4.2 mit Hinw. auf BGE 132 II 47 und SOG 1990 Nr. 43).

2.2 Die Gemeinde X hat gestützt auf das PBG und die GBV ein entsprechendes Abwassergebührenreglement erlassen. Dieses Reglement trat nach Annahme durch die Gemeindeversammlung vom 2003 mit der Genehmigung durch den Regierungsrat (RRB Nr. 2003/000 vom2003) in Kraft (§ 15 Abs. 1 Regl.). Die Anschlussgebühren sind in § 5 Regl. geregelt. Sie berechnen sich auf Grundlage der zonengewichteten Fläche ZGF. Für nicht verschmutztes Regenwasser, das in die Kanalisation eingeleitet wird, wird zusätzlich eine Anschlussgebühr pro m² ZGF erhoben. Bei einem An- oder Umbau wird die Anschlussgebühr ebenfalls für die ganze Grundstückfläche (ZGF) erhoben. Die nach dem alten System schon bezahlten Beträge können dabei abgezogen werden. Ist der Betrag nach dem alten System höher als nach dem neuen (ZGF), erfolgt keine Rückerstattung. Wird Regenwasser in einer privaten Versickerungsanlage versickert, so wird ein Teil der Anschlussgebühren erlassen.

Ansätze nach der Gebührenordnung. Nach § 12 Regl. wird die Höhe der Gebühren in der Gebührenordnung gemäss Anhang festgelegt. Der Gemeinderat erhält die Kompetenz, die Gebühren anzupassen, sofern diese zur Kostendeckung der Aufwendungen für die Abwasserbeseitigung erforderlich ist. Nach § 14 Regl. werden die Nachbelastungen von Anschlussgebühren bei An-, Um- und Ausbauten während einer bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Übergangsfrist entsprechend berechnet.

2.3 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts (Urteil 2C_341/2009 vom 17.5.2010, betreffend Anschlussgebühren nach einem Gebäudeumbau) ist die volle Anschlussgebühr im System der ZGF bei Um- und Ausbauten nur einmal geschuldet; andernfalls würde dieselbe Anschlussleistung mehrmals bezahlt (E. 3.1). Diese Bemessungsmethode stellt auf die nach dem Zonenplan mögliche Ausnutzung der Liegenschaft ab und nicht auf die baulich tatsächlich beanspruchte Nutzung; eine Liegenschaft erfährt bereits mit ihrem Anschluss an das öffentliche Leitungsnetz einen Mehrwert, der den gesamten auf dem Grundstück zulässigen Nutzungen entspricht, auch wenn die Möglichkeit vorerst nicht ganz beansprucht wird (E. 4.2). Weiter hielt das Bundesgericht fest, dass Anschlussgebühren dazu dienen, die Kosten der Erstellung der Infrastrukturanlagen (inkl. Amortisation und angemessene Reserven) zu decken, an welche die Liegenschaft angeschlossen wird. Sie sind aufgrund ihrer Funktion einmalige Abgaben. Der einmal erfolgte Anschluss besteht zwar fort, doch werden die Gebühren für den Anschluss an das Kanalisationssystem und nicht für den Fortbestand des Anschlusses erhoben; für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Infrastruktur erhebt das Gemeinwesen regelmässig besondere zusätzliche Abgaben, mithin Grundgebühren. Da Anschlussgebühren an die Anschlussgewährung anknüpfen, erscheint der Abgabetatbestand als zeitlich abgeschlossener Vorgang; folglich richtet sich die Erhebung dieser Abgaben grundsätzlich nach den im Zeitpunkt des Anschlusses geltenden Vorschriften. Die Erhebung zusätzlicher Anschlussgebühren für bereits angeschlossene Liegenschaften ist zulässig, wenn eine öffentliche Anlage neu erstellt oder in einer allen Liegenschaften zugutekommanden Weise erneuert oder ausgebaut wird (E. 5.1 mit Hinw., vgl. zum Ganzen auch Urteil des Verwaltungsgerichts VWBES.2017.102 vom 9.8.2017 E. 3 f.).

3.1 Im vorliegenden Fall geht es um einen Gewerbeneubau in der Gewerbezone von X. Der Beschwerdeführer betreibt auf dem Grundstück Nr. 001 ein Unternehmen - die D AG - mit Containern und Modulen; insbesondere werden unbestrittenermassen Container umgebaut, repariert und gereinigt (Beschwerde, S. 9; vgl. auch Handelsregisterauszug). Das Grundstück von 6'958 m² ist unbestritten im Umfang von 408 m² überbaut; eine Fläche von 4'000 m² gelte laut Beschwerdeführer als Lager- und Grünfläche ohne Bauten und die verbleibende Fläche von 2'500 m² als Landreserve. Die Gemeinde hat die strittige Abwasser-Anschlussgebühr von zuerst Fr. 94'976.70 (exkl. MwSt) auf Fr. 31'531.50 (exkl. MwSt) reduziert. Streitig ist, ob diese neu verfügte Gebühr für den Anschluss der Parzelle Nr. 001 noch immer zu hoch ist oder nicht.

3.2 Wie gesehen, gilt hier das System der ZGF; mithin sind Art und Grösse der Überbauung des Grundstücks, wie die Gemeinde zutreffend angeführt hat, grundsätzlich nicht massgebend. Die Gemeinde hat aber auch erkannt, dass die ursprünglich berechnete Anschlussgebühr von nahezu Fr. 95'000.- unter den konkreten Umständen unverhältnismässig hoch ist.

In Anwendung von § 31 GBV (Ausnahmefälle; vgl. oben, E. 2.1) bzw. des Verhältnismässigkeits- resp. Äquivalenzprinzips hat sie die Gebühr wie erwähnt reduziert. Dass dabei der Beschwerdeführer den anfänglichen Vorschlag der Gemeinde einer Abparzellierung einer Teilparzelle und einer Gebührenerhebung bloss basierend auf der bebauten Restparzelle abgelehnt hat, ist nachvollziehbar. Wenn die Gemeinde sodann für die Gebührenberechnung bloss jene Fläche berücksichtigt hat, welche im Normalfall für die Liegenschaft erforderlich wäre, und die übrige Fläche unbeachtet liess, so ist dies vorliegend indes nicht zu beanstanden. Dabei wurde auch berücksichtigt, dass der Umschlagplatz für den Containerhandel der Firma des Beschwerdeführers eine relativ grosse Fläche beansprucht. Gegen die angenommene Fläche von 2'310 m², die noch rund 1/3 der Gesamtfläche des Grundstücks von 6'958 m² entspricht, ist nach dem Gesagten nichts einzuwenden. Dabei wurde v.a. auch beachtet, dass die Anschlussgebühr einerseits grundsätzlich anhand der gesamten Grundstückfläche zu berechnen ist, andererseits hier eine relativ kleine Fläche überbaut worden ist. Die betragsmässige Berechnung der Gebühr (2'310 m² x 0.7 x Fr. 19.50 = Fr. 31'531.50, exkl. MwSt; vgl. kommunale Gebührenordnung, Anhang XII) ist nicht zu beanstanden. Die Reduktion der Anschlussgebühr durch die Gemeinde erscheint nach dem Gesagten als angemessen. Die Beschwerde erweist sich nach dem Ausgeführten somit als unbegründet.

3.3 Was der Beschwerdeführer weiter ausführt, kann zu keinem anderen Ergebnis führen. Wie die Gemeinde im Einzelfall eine unverhältnismässig hohe Gebühr zu ermässigen hat, ist in § 31 GBV nicht näher geregelt. Vorliegend ist das Verhältnismässigkeits- bzw. Äquivalenzprinzip entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers indessen nicht verletzt worden. Hier gilt wie ausgeführt das System der ZGF und nicht etwa dasjenige nach Raumeinheiten (RE), was der Beschwerdeführer mit Hinweis auf SOG 2014 Nr. 23 geltend gemacht hat. Zudem ist hier auch nicht das System nach der Gebäudeversicherungssumme massgebend. Eine allfällige zukünftige Systemänderung im kommunalen Reglement kann hier noch nicht zur Anwendung gelangen, da wie erwähnt das im Zeitpunkt des Anschlusses geltende Recht anwendbar ist, mithin das System der ZGF, und nicht ein neues Reglement, das noch nicht in Kraft getreten ist. Dass die Gemeinde das ihr unbestrittenermassen zustehende Ermessen nicht korrekt ausgeübt hätte, ist nicht ersichtlich; eine Ermessensüberschreitung ist denn nicht erkennbar. Vielmehr ist die Gemeinde dem Beschwerdeführer unter den hier gegebenen Umständen entgegengekommen und hat die Gebühr um etwa 2/3 von knapp Fr. 95'000.- auf Fr. 31'531.50 (exkl. MwSt) reduziert. Eine weitere Reduktion ist nach dem Gesagten nicht angezeigt. Sollte im Übrigen auf der vorliegend nicht berücksichtigten Grundstückfläche später ein anderes Bauvorhaben realisiert werden, käme wohl eine analoge Gebührenberechnung zur Anwendung; vorbehalten bliebe eine neue kommunale Regelung.

Die Beschwerde ist nach den Erwägungen abzuweisen.

4. Bei diesem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer die Kosten zu tragen. Diese sind in Anwendung der §§ 3 und 149 des Gebührentarifs (BGS 615.11) auf Fr. 1'400.- festzusetzen. Ausgangsgemäss ist dem Beschwerdeführer keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Demnach wird **erkannt**:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'400.- werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt.

Im Namen der Schätzungskommission

Der Vizepräsident:

Der Aktuar:

H.R. Ingold

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 des Beschwerdeführers (eingeschrieben)
- Präsidium der EG X (eingeschrieben)

Expediert am: