

**Schätzungskommission**

**Urteil** vom 12. November 2019

Es wirken mit:

Vizepräsident: Ingold

Richter: Brunner, Nadig

Aktuar: Hatzinger

In Sachen **SKGEB.2019.7**

**X AG**, v.d.

gegen

**Einwohnergemeinde Y**,

betreffend **Anschlussgebühren**

hat die Schätzungskommission **den Akten entnommen:**

1. Mit Baubewilligung vom ... 2018 veranschlagte die Bau-, Planungs- und Umweltkommission der Gemeinde Y u.a. Abwasserbeseitigungsgebühren von Fr. 47'792.95 und Wasserversorgungsgebühren von Fr. 21'525.- zulasten der X AG betreffend den Umbau, die Sanierung und Balkonerweiterung von GB Y Nr. 0001.

Dagegen gelangte die X AG am 10. Dezember 2018 an den Gemeinderat Y, der die Eingabe als Einsprache entgegennahm. Die Einsprecherin beantragte, die Baupolizeigebühren seien von Fr. 5'150.- auf Fr. 800.- zu reduzieren. Zudem seien die Anschlussgebühren Abwasserbeseitigung von Fr. 47'792.95 auf 1.2 % der Differenz der Gebäudeversicherungsschätzungen zu berechnen. Die Anschlussgebühren Wasserversorgung seien von Fr. 21'525.- auf Fr. 615.- zu reduzieren. Zur Begründung wurde v.a. angeführt, beim vorliegenden Baugesuch gehe es nicht um eine Gesamtsanierung, welche die Nutzungsdauer des Mehrfamilienhauses erheblich verlängern würde; es handle sich lediglich um eine Verbesserung der Wohnqualität. Es gehe auch nicht um eine Kernsanierung; es würden nur vorhandene Einbauten ersetzt. Zudem werde der energetische Zustand der Liegenschaft verbessert und den heutigen gesetzlichen Gegebenheiten angepasst. Ausserdem seien die Gebühren offensichtlich zu hoch bzw. unangemessen; sie würden in keinem Verhältnis zur Leistung der Gemeinde stehen. Es seien folgende Gebühren geschuldet: Baubewilligungsgebühren von Fr. 800.-; Anschlussgebühren Abwasserbeseitigung, die erst nach Durchführung des Umbaus ermittelt werden könnten; Anschlussgebühren Wasserversorgung von Fr. 615.-.

Mit Einspracheentscheid vom 1. April 2019 wurde die Einsprache vollumfänglich abgewiesen. Dazu wurde v.a. angeführt, die umstrittenen Umbauarbeiten seien umfassend; diese würden die Substanz der Baute umfangreich erneuern, so dass die Nutzungsdauer der gesamten Liegenschaft deutlich verlängert werde. Die Gesamtheit der geplanten Baumassnahmen komme einer umfangreichen Sanierung und Modernisierung gleich. Die Massnahmen würden durch die Verlängerung der Restnutzungsdauer die Voraussetzungen der Gebührenerhebung erfüllen. Eine Verletzung des Äquivalenzprinzips sei nicht ersichtlich.

2. Mit Beschwerde vom 10. April 2019 gelangte die Vertretung der X AG (nachfolgend Beschwerdeführerin) an die Kantonale Schätzungskommission. Es wurde um eine Nachfrist für Antrag und Begründung ersucht. Auf Anfrage der Schätzungskommission vom 15. April 2019 hin teilte die Beschwerdeführerin am 23. April 2019 mit, die Beschwerde richte sich gegen die Erhebung von Abwasser- und Wasseranschlussgebühren.

Mit Beschwerdebegründung vom 21. Mai 2019 hielt die Beschwerdeführerin an ihren bisherigen Anträgen und Ausführungen im Wesentlichen fest. Die Gemeinde habe die vorzunehmenden Arbeiten falsch zugeteilt. Die Umwandlungen der zwei Mansardenzimmer in zwei 1-Zimmer-Wohnungen seien die einzigen Umbauarbeiten, die an der ganzen Liegenschaft vorgenommen worden seien. Die übrigen Arbeiten wie Erneuerung der Küchen oder Badezimmer hätten den Charakter einer Sanierung und Verbesserung der Wohnqualität für die Mieterschaft. Ebenso müssten die Elektroinstallationen aufgrund der Handänderung angepasst werden. Zudem sei die alte Heizung durch eine neue ersetzt worden; dies sei als Ersatz anzusehen. Die anderen Arbeiten wie neue Bodenbeläge oder Fensterersatz seien

ebenfalls werterhaltende Massnahmen. Auch die Dämmung der Fassade sei eine Energiesparmassnahme. Zudem betrachte der Gemeinderat die Nutzungsdauer nur als deutlich und nicht als erheblich verlängert. Bei einer Erhöhung der Lebensdauer der Liegenschaft von 8 bis 10 Jahren sei denn nicht von einer erheblichen Verlängerung auszugehen; eine erhebliche Erhöhung der Restnutzungsdauer sei daher nicht anzunehmen. Das Bauvorhaben erfülle ausserdem die Voraussetzungen gemäss der paritätischen Lebensdauertabelle nicht. Eine Gebührenerhebung sei deshalb nicht möglich. Ferner sei eine zweimalige Anschlussgebühr für dieselbe Baute stossend und gesetzlich nicht vorgesehen. Die Gebühren würden in einem offensichtlichen Missverhältnis von 1:8 zum objektiven Wert der Leistung der Gemeinde stehen. Diese beziehe überdies anhand der Jahresrechnung 2017 offenbar zu hohe Abwasser- und Wassergebühren. Es wurde um Gutheissung der Beschwerde ersucht, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Mit Vernehmlassung vom 9. Juli 2019, nach Ablauf der gesetzten Frist bis 17. Juni 2019, beantragte die Gemeinde Y die Abweisung der Beschwerde und hielt im Übrigen an ihren bisherigen Ausführungen fest.

Dazu ist von der Beschwerdeführerin bei der Schätzungskommission keine Stellungnahme mehr eingelangt.

Die Schätzungskommission zieht in **Erwägung**:

1. Die Beschwerde erfolgte fristgerecht. Diese richtet sich ausdrücklich gegen die Erhebung der Abwasser- und Wasseranschlussgebühren. Soweit dennoch eine Reduktion der Baupolizeigebühren beantragt wird, kann auf die Eingabe, wie der Beschwerdeführerin mitgeteilt, mangels Zuständigkeit der Schätzungskommission nicht eingetreten werden. Ansonsten ist die Beschwerde formgerecht und die Schätzungskommission zu deren Behandlung zuständig, soweit eine Reduktion bzw. neue Festsetzung der Abwasser- und Wasseranschlussgebühren verlangt wird (§ 116 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz, PBG, BGS 711.1). Auf die Beschwerde ist insoweit einzutreten.

2.1 Gemäss § 109 Abs. 1 PBG haben die Gemeinden für den Anschluss an die öffentliche Wasserversorgung und Kanalisation Gebühren zu erheben. Dabei haben die Gemeinden die Grundlagen der Kantonalen Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren (GBV, BGS 711.41) zu beachten. Nach § 28 Abs. 1 GBV haben die Grundeigentümer und Benützer für die Benützung der öffentlichen Anlagen der Abwasserbeseitigung und der Wasserversorgung Anschluss- und Benützungsggebühren zu entrichten. Diese dienen zur Finanzierung von Betrieb und Unterhalt der Erschliessungsanlagen. Ihre Höhe ist so zu bemessen, dass sich die Anlagen selbst erhalten (Deckung der Kosten der Verwaltung, Unterhalt, Abschreibung, Verzinsung usw.; § 28 Abs. 2 GBV). Für den Anschluss an die öffentliche Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen erhebt die Gemeinde eine einmalige Anschlussgebühr. Diese wird aufgrund der Gesamtversicherungssumme der Solothurnischen Gebäudeversicherung (Gebäudeversicherungssumme) der angeschlossenen Gebäude berechnet, sofern die Gemeinde nicht eine andere Berechnungsgrundlage beschliesst (§ 29

Abs. 1 GBV). Die Ansätze sind von der Gemeinde in einem Reglement festzulegen. Bei einer Erhöhung der Gebäudeversicherungssumme infolge baulicher Massnahmen ist eine Nachzahlung zu leisten. Die Gemeinde kann bestimmen, dass bei einer Erhöhung der Gebäudeversicherungssumme um weniger als 5 % keine Anschlussgebühr nachzuzahlen ist (§ 29 Abs. 3 GBV). Hat der Grundeigentümer besondere bauliche Massnahmen im energetischen oder umwelttechnischen Bereich realisiert, hat er für den darauf entfallenden Anteil des massgebenden Berechnungswerts keine Anschlussgebühren zu entrichten. Den Nachweis dieses Anteils hat der Grundeigentümer zu erbringen (§ 29 Abs. 4 GBV).

2.2 In der Gemeinde Y werden die volumenabhängigen variablen Kanalisationsanschlussgebühren bei allen Bauten und baulichen Massnahmen innerhalb des Gebietes des rechtsgültigen GEP erhoben. Dies auch dann, wenn faktisch kein oder kein zusätzlicher Anschluss vorgenommen wird. Für die Gebührenfestlegung sind die im Zeitpunkt des Anschlusses, wenn ein solcher vorgenommen wird, oder bei Baubeginn, wenn kein Anschluss vorgenommen wird, gültigen Ansätze massgebend (Reglement über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren, genehmigt durch die Gemeindeversammlung: ... und den Regierungsrat mit Beschluss Nr. ... vom ..., Ziff. 2). An- und Aufbauten, die mehr als 30 % des bestehenden Gebäudevolumens ausmachen, werden als Neubauten behandelt. Umfangreiche Umbauten im Sinne von Gesamtanierungen, welche die Nutzungsdauer der Bauten erheblich verlängern, werden ebenfalls als Neubauten behandelt (Regl., Ziff. 2.8, Umbauten und Zweckänderungen). Betreffend die Wasseranschlussgebühren sind für die Gebührenfestlegung die im Zeitpunkt des Anschlusses, wenn ein solcher vorgenommen wird, oder bei Baubeginn, wenn kein Anschluss vorgenommen wird, gültigen Ansätze massgebend (Regl., Ziff. 3). In Bezug auf Umbauten gilt das zu den Kanalisationsanschlussgebühren in Regl. Ziff. 2.8 Gesagte (Regl., Ziff. 3.10).

2.3 Sodann ist bei der Belastung mit Gebühren das Äquivalenzprinzip zu beachten. Dieses stellt die gebührenrechtliche Ausgestaltung des verfassungsmässigen Verhältnismässigkeitsgrundsatzes dar. Das Äquivalenzprinzip bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert einer Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss (Bundesgerichtsentscheid BGE 132 II 371 E. 2.1). Das Äquivalenzprinzip ist in § 31 GBV ausdrücklich festgehalten. Es fordert im Einzelfall eine Ermässigung der Gebühr, wenn deren Bemessung auf Grundlage der Verordnung bzw. des Gemeindereglements zu offensichtlich unangemessenen Beträgen führt, insbesondere wenn die Höhe der geforderten Gebühr zu weit von der tatsächlichen Leistung der Gemeinde abweicht. Bei § 31 GBV handelt es sich um ein Korrektiv, mithin um eine Ausnahmeregelung, die restriktiv zu handhaben ist (Solithurnische Gerichtspraxis SOG 1990 Nr. 43; 2014 Nr. 23).

3.1 Vorliegend strittig sind insbesondere die Ansätze für die Gebührenfestlegung der Anschlussgebühren Abwasser und Wasser nach einem Umbau resp. einer Sanierung der Liegenschaft der Beschwerdeführerin. Diese führte v.a. an, es gehe hier nicht um eine Gesamtanierung, sondern um eine Verbesserung der Wohnqualität für die Mieter. Zudem handle es sich um werterhaltende Massnahmen. Dagegen hat die Gemeinde im Wesentlichen geltend gemacht, die Umbauarbeiten kämen einer umfangreichen Sanierung und Modernisierung gleich. Die Voraussetzungen für eine Gebührenerhebung seien erfüllt. Beide

Parteien gehen aufgrund der Anträge einhellig davon aus, dass für die Liegenschaft Anschlussgebühren Abwasser und Wasser geschuldet sind.

3.2 Beim umstrittenen Bauprojekt geht es anhand der Unterlagen und Angaben um einen Umbau, eine Sanierung und eine Balkonerweiterung (vgl. Baubewilligung). Zwar hat die Gemeinde bei der Auslegung der erwähnten Bestimmungen ihres Reglements einen gewissen Spielraum. Aufgrund der Akten handelt es sich aber entgegen ihrer Auffassung nicht um eine Gesamtanierung, welche die Nutzungsdauer des Mehrfamilienhauses der Beschwerdeführerin erheblich verlängern würde. Es wird keine Nutzungsänderung vorgenommen, sondern die Nutzung bzw. die Wohnqualität verbessert. So werden die Küchen und die Badezimmer saniert, indem die vorhandenen Installationen durch neue Einrichtungen ersetzt werden. Zudem werden die Elektroinstallationen, die Heizung und die Bodenbeläge erneuert. Ausserdem wird die Fassade gedämmt und die Fenster ersetzt. Ferner werden im Dachgeschoss aus zwei Mansardenzimmern zwei 1-Zimmer-Wohnungen erstellt. Die Baute wird indessen nicht in ihrem Rohbau erneuert und komplett neu aufgebaut; die Statik bleibt genauso unberührt wie auch das Dach des Hauses. Die Wohnfläche wird grundsätzlich auch nicht verändert; es werden wie gesagt nur zwei Mansarden in zwei Wohnungen umgewandelt. Dass es sich bei diesen Umwandlungen um Umbauarbeiten handelt, ist unbestritten. Im Übrigen kann jedoch nicht von Umbauarbeiten gesprochen werden, welche die Nutzungsdauer des Mehrfamilienhauses erheblich verlängern würden. Es ist dafürzuhalten, dass die erwähnten Massnahmen wie gesehen lediglich der Verbesserung der Wohnqualität dienen. Sodann werden anhand der Unterlagen und Angaben keine neuen Wasser- und Abwasseranschlüsse erstellt; die Liegenschaft ist bereits entsprechend angeschlossen. Nach dem Gesagten können die kommunalen Bestimmungen betreffend umfangreiche Umbauten im Sinne von Gesamtanierungen hier nicht zur Anwendung gelangen. Das Bauprojekt der Beschwerdeführerin ist damit nicht als Neubaute zu behandeln. Die Beschwerde erweist sich demnach insofern als begründet.

3.3 Nach dem Ausgeführten geht es hier vorab um Umbauten im Sinne einer Verbesserung der Wohnqualität. Die Beschwerdeführerin macht dabei zwar auch geltend, es handle sich zum Teil um eine energetische Verbesserung der Liegenschaft. Dass es dabei um besondere bauliche Massnahmen im energetischen Bereich im Sinne von § 29 Abs. 4 GBV gehen würde, wird indes nicht vorgebracht und ist auch nicht erkennbar; es hat denn die Beschwerdeführerin den Nachweis dafür zu erbringen (vgl. oben, E. 2.1 am Ende). Zudem geht es bei der Umwandlung der beiden Mansardenzimmer um Umbauten im Sinne von Anbauten. Für diese zwei neuen Zimmer sind die Anschlussgebühren Wasser damit nach Regl. Ziff. 3.7 zu behandeln und die Gebühren auf Fr. 600.- (2 x Fr. 300.-) exkl. MWST festzulegen. Die Anschlussgebühren Abwasser sind nach dem Gesagten gemäss Regl. Ziff. 2.8 festzusetzen, mithin 1.2 % der Differenz zwischen der neuen und der bisherigen Gebäudeversicherungsschätzung, inkl. Zusatzversicherung (Zeitwert). Diese Gebühr kann aber erst festgelegt werden, wenn die entsprechenden Unterlagen vorliegen. Die Sache ist daher zur Berechnung und Festsetzung dieser Anschlussgebühren an die Gemeinde zurückzuweisen. Im Übrigen braucht nach dem Ausgeführten auf die weiteren vorgebrachten Punkte der Verletzung des Äquivalenzprinzips und des Kostendeckungsprinzips (Beschwerde, Ziff. 3) nicht mehr weiter eingegangen zu werden.

Die Beschwerde ist nach den Erwägungen gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist.

4. Bei diesem Verfahrensausgang hat die unterliegende Gemeinde die Kosten zu tragen. Diese sind in Anwendung der §§ 3 und 149 des Gebührentarifs (BGS 615.11) auf Fr. 1'200.- festzusetzen. Die Beschwerdeführerin hat sinngemäss eine Parteientschädigung beantragt. Eine solche Entschädigung ist indes aufgrund der diesbezüglich zurückhaltenden Praxis der Schätzungskommission nicht geschuldet, zumal die Beschwerdeführerin nicht durch einen Rechtsanwalt vertreten ist (§ 76bis Abs. 3 lit. b Verwaltungsrechtspflegegesetz, BGS 124.11).

\*\*\*\*\*

Demnach wird **erkannt**:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist und die Sache im Sinne der Erwägungen an die Einwohnergemeinde Y zurückgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'200.- werden der Einwohnergemeinde Y zur Bezahlung auferlegt.
3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.

### **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 der Beschwerdeführerin (eingeschrieben)
- Präsidium der EG Y (eingeschrieben)

Expediert am: