

Schätzungskommission

Urteil vom 21. Februar 2024

Es wirken mit:

Präsident: Frey
Richter: Ingold, Nadig
Aktuar: Hatzinger

In Sachen **SKGEB.2023.9**

1. **A.X.**
2. **Erbengemeinschaft B.X.**, bestehend aus A.X. und E.X.
v.d. A.X.

gegen

Einwohnergemeinde Y

betreffend **Abwasser-Grundgebühren**

hat die Schätzungskommission **den Akten entnommen:**

1.1 Mit 2 Rechnungen vom 31. Mai 2023 zur Abwasser-Grundgebühr 2023 verlangte die Einwohnergemeinde (EG) Y von A.X. für das Objekt C strasse eine Gebühr von CHF 312.85 und für das Objekt D strasse, im Eigentum der Erbgemeinschaft B.X. sel., bestehend aus A.X. und E.X., eine Gebühr von CHF 228.05, jeweils inkl. 7.70 % MwSt. Beide Objekte stehen auf dem Grundstück GB Y Nr. 001. Gegen diese 2 Rechnungen erhob A.X. am 5. Juni 2023 im Namen der Erbgemeinschaft und im eigenen Namen Einsprache und machte im Wesentlichen geltend, die den Grundgebühren zugrundeliegenden Flächen seien unverhältnismässig und die Gebühren seien daher auf der Basis des Jahres 2020 zu erheben. Zudem seien die Rechnungen 2021 und 2022 rückwirkend anzupassen.

1.2 Mit Beschluss vom 21. August 2023 (Versanddatum: 29.8.2023) trat die EG Y auf die Einsprache ein und wies diese ab. Zur Begründung wird v.a. ausgeführt, die anrechenbare Fläche entspreche der Grundstückfläche, die der entsprechenden Bauzone zugeordnet sei; dabei sei unerheblich, wie stark das Grundstück ausgenutzt sei. Die den betreffenden Liegenschaften zugeteilte Landfläche entspreche der Gesamtlandfläche abzüglich der seit 2000 bestehenden Fläche der Wohnzone. Die Grundgebühr Abwasser bemesse sich nach der anrechenbaren Fläche und sei unabhängig davon, wieviel Abwasser produziert werde; das entspreche dem Wesen der Grundgebühr. Diese sei zudem unabhängig vom Überbauungsgrad oder von der Ausnützung eines Grundstücks geschuldet, dies auch bei unternutzten Grundstücken. Die Berechnung sei nicht willkürlich, sondern eine schematische Berechnungsweise, wie sie praxisgemäss und gesetzlich gefordert werde. Die Inanspruchnahme der Kanalisation sei mit dem Anschluss der Liegenschaften erfolgt. Im kantonalen Vergleich seien die Grundgebühren Abwasser mit einer zonengewichteten Fläche ZGF von 0.3 und 30 Rappen/m² sehr moderat. Die auf GB Nr. 001 ausgeschiedene Wohnzone sei unternutzt; dies sei jedoch nicht Sache der Gemeinde. Bei allen Grundstücken werde die Gesamtfläche zur Berechnung der Abwassergrundgebühr herangezogen. Die im Rahmen der OP-Revision ... vollzogene Einzöhung sei damit begründet worden, dass dem Eigentümer die Möglichkeit für einen Ausbau seiner Liegenschaft gegeben werden solle. Eine künftige intensivere Ausnützung der Liegenschaft habe indes keinen Einfluss auf die Grundgebühr Abwasser. Diese richte sich nicht nach der tatsächlichen Beanspruchung der Kanalisation; es sei eine Bereitstellungsgebühr. Die vor der OP-Revision bereits vorhandene Wohnzone sei voll angerechnet und die neu eingezonte Fläche ebenfalls angerechnet worden. Die vom Einsprecher herangezogene Liegenschaft werde mit der Verbrauchsgebühr stark belastet; das sei vom Gesetzgeber so gewollt. Die erhobenen Gebühren seien nicht stossend; stossend wäre es, zur Berechnung der Grundgebühr die Gesamtfläche von GB Nr. 001, mithin die ganzen ... m² heranzuziehen. Der Vergleich mit anderen Liegenschaften erübrige sich, da ab 2021 alle Grundstücke bzw. alle Grundeigentümer gleichbehandelt würden.

2.1.1 Mit Beschwerde vom 14. September 2023 gegen den Entscheid der EG Y vom 21. August 2023 (Zustelldatum: 4.9.2023) gelangte A.X. (Beschwerdeführer 1) und dieser im Namen der Erbgemeinschaft, bestehend aus ihm und E.X. (Beschwerdeführerschaft 2), an die Kantonale Schätzungskommission. Es wird beantragt, den angefochtenen Entscheid aufzuheben und die Grundgebühren Abwasser auf die Höhe festzulegen, wie sie bis und mit 2020

gültig waren; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zudem wird eine Frist für eine einlässliche Beschwerdebegründung verlangt. Zur vorläufigen Begründung wird v.a. angeführt, der angefochtene Entscheid verletze das Äquivalenz- bzw. das Verhältnismässigkeitsprinzip.

2.1.2 Mit Beschwerdebegründung vom 31. Oktober 2023 halten die Beschwerdeführer im Wesentlichen Folgendes fest: Der Anteil der Grundgebühr liege in den Jahren 2021 und 2022 bei den betroffenen Liegenschaften C und D mit zwischen 52 % und 71 % deutlich über dem gemäss kommunaler Gebührenordnung vorgeschriebenen Anteil von 30 %. Die Gemeinde verletze damit das Verhältnis zwischen Grund- und Verbrauchsgebühr. Mithin verstosse sie gegen das Willkürverbot. Weiter gehe die Gemeinde davon aus, dass eine Grundgebühr von 30 % kostendeckend sei; verlange die Gemeinde wesentlich mehr als 30 %, verletze sie das Kostendeckungsprinzip. Dazu komme die Verletzung des Äquivalenzprinzips: Dass auf die ganze eingezonte Fläche von ... m² (bis 2020: ... m²; ab 2021: ... m²) abgestellt werde, lasse sich nicht mehr mit der von der Rechtsprechung als zulässig bezeichneten Schematisierung bei der Gebührenfestlegung rechtfertigen. Der Argumentation der Gemeinde sei deutlich zu widersprechen. Sie erkenne, dass die Grundgebühr mit der Verbrauchsgebühr unter den Oberbegriff der Abwassergebühr falle und auch in Bezug auf die Grundgebühr nicht gänzlich vom konkreten Verbrauch abstrahiert werden könne. Hierzu verweisen die Beschwerdeführer auf den Bundesgerichtsentscheid "St. Moritz" (2P.266/2003). Danach habe das Bundesgericht einer ausufernden Schematisierung eine klare Grenze gesetzt. Dazu bekenne sich auch das Solothurner Verwaltungsgericht (Urteil vom 17.4.2019, VWBES.2018.296). Bei einer gesamten eingezonten Fläche von ... m² und einer mit Gebäuden bedeckten Fläche von rund ... m² sei die Verhältnismässigkeit nicht mehr gewahrt. Dass die eingezonte Fläche heute unternutzt sei, dürfe nicht zum Ausschluss jeglicher Differenzierung und Nichtberücksichtigung der konkreten Verhältnisse führen. Der vorliegende Fall liege anders als derjenige, den das Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 17. April 2019 beurteilt habe. So sei die zwischen 2003 und 2020 festgelegte anrechenbare Fläche von 2'600 m² (1'400 m² und 1'200 m²) bei aller Schematisierung angemessen gewesen. An der damaligen Nutzung der gesamten Liegenschaft und der Beanspruchung der Kanalisation habe sich seither nichts geändert. Einzig aufgrund der Tatsache, dass zu den bis 2020 eingezonten ... m² nochmals ... m² dazugekommen seien, fühle sich die Gemeinde berechtigt, die Gebühren um mehr als das Doppelte anzuheben. Schliesslich habe die Berechnung der Abwassergrundgebühr einen Einfluss auf die Berechnung der Wassergrundgebühr durch die Bürgergemeinde Y. An den gestellten Rechtsbegehren wird festgehalten und um Gutheissung der Beschwerde ersucht.

2.2 Mit Vernehmlassung vom 27. November 2023 beantragte die EG Y die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, unter Kostenfolge. Dazu wird v.a. angeführt, der festgelegte Grundsatz der Aufteilung der Benützungsgebühren Grund- und Verbrauchsgebühr werde über die letzten 5 Jahre mit einem Verhältnis von rund 32 % Grundgebühr zu rund 68 % Verbrauchsgebühr eingehalten. Die Reglementsbestimmungen seien befolgt worden. Die anrechenbare Landfläche ergebe sich aus dem kantonalen Recht. Es sei nicht ersichtlich, weshalb bescheidene Gebühren für Bauzonen wie im vorliegenden Fall unangemessen hoch sein sollen. Die Flächen seien heute unternutzt. Sie könnten jeweils etwa 4 bis 6 grosszügigen Wohnungen Platz bieten. Die bestehenden bewohnten Wohnhäuser könnten auch abparzelliert werden. Aus dem zitierten Bundesgerichtsentscheid "St. Moritz" lasse sich für den vorliegenden Fall nichts ableiten. Dass aus den Gebäuden C und F kein Abwasser anfalle,

sei unerheblich. Da das ursprüngliche Bauernhaus bzw. das Gebäude C nicht eingezont, aber bewohnt gewesen sei und einen Abwasseranschluss habe, müsse zwingend eine Benützungsgebühr erhoben werden. Die in Rechnung gestellte Grundgebühr sei somit verhältnismässig und die Beschwerde deshalb unbegründet.

2.3 Mit Stellungnahme vom 26. Dezember 2023 hielten die Beschwerdeführer v.a. Folgendes fest: Ob Meteorwasser in die Kanalisation abgeleitet werde, sei hier durchaus bedeutend. Die Gemeinde könne im Einzelfall nicht einfach willkürlich eine erheblich vom Reglement abweichende Aufteilung zwischen Grund- und Verbrauchsgebühr vornehmen. Sie verletze das Äquivalenzprinzip und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Vergleich zu einer dem Beschwerdeführer 1 gehörenden Mehrfamilienhausliegenschaft mit einer Abwassergrundgebühr von CHF 184.50, während hier Grundgebühren von CHF 211.75 und CHF 290.50 erhoben werden. Umstritten sei die Tatsache, dass die vollen ... m² in die anrechenbare Landfläche einbezogen würden. Die Bestimmungen der kantonalen Bauverordnung könnten nicht ins Gebührenrecht übernommen werden. Einzig aufgrund der zusätzlichen Einzonung von Landfläche und ohne dass sich an der Beanspruchung der Abwasserinfrastruktur der Gemeinde durch die betreffenden Liegenschaften etwas geändert hätte, hätten sich die Grundgebühren mehr als verdoppelt. Der Umgang der Einwohnergemeinde mit der Grundgebühr Abwasser habe präjudizierende Wirkung auf das Vorgehen der Bürgergemeinde bei der Berechnung der Grundgebühr Wasser. Der von der Gemeinde in Anspruch genommene Schematismus führe hier zu einem unbilligen Ergebnis. Es wird an den bisherigen Anträgen festgehalten und um Gutheissung der Beschwerde ersucht.

Die Schätzungskommission zieht in **Erwägung**:

1. Die Beschwerde betreffend Grundgebühren Abwasser ist frist- und formgerecht eingereicht worden. Die Kantonale Schätzungskommission ist zu deren Behandlung zuständig (vgl. § 116 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes, PBG, BGS 711.1). Die Beschwerdeführer sind durch die auferlegten Gebühren beschwert und zur Beschwerde legitimiert. Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2.1 Für die Benützung der öffentlichen Versorgungs- und Gewässerschutzanlagen haben die Gemeinden Gebühren zu erheben (Art. 109 Abs. 2 PBG). Nach § 110 Abs. 3 PBG sind die Benützungsgebühren so zu bemessen, dass sich die Versorgungs- und Gewässerschutzanlagen selbst erhalten; in der Regel ist auf das Mass der Benützung abzustellen. Die Benützungsgebühren dienen zur Finanzierung von Betrieb und Unterhalt der Erschliessungsanlagen. Ihre Höhe ist so zu bemessen, dass die Deckung der Kosten von Verwaltung, Unterhalt, Abschreibung, Verzinsung usw. gewährleistet ist. Gemäss § 3 lit. b der Grundeigentümerbeitragsverordnung (GBV, BGS 711.41) haben Gemeinden in einem Reglement Gebührenansätze für die Benützung der Anlagen namentlich der Abwasserbeseitigung zu regeln. Zur Deckung der erwähnten Kosten für die öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen erhebt die Gemeinde wiederkehrende Benützungsgebühren, deren Höhe in einem Reglement nach § 3 lit. b GBV festzusetzen ist (vgl. § 32 GBV). Diese Gebühr setzt sich zusammen aus einer

Grund- und einer Verbrauchsgebühr, der Verbrauch berechnet sich aufgrund des gemessenen Wasserkonsums (§ 47 Abs. 1 GBV).

2.2 Die Gemeinde Y erliess das Reglement über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren (Regl.). Am ... 2020 beschloss die Gemeindeversammlung verschiedene Änderungen des Reglements. Diese Abänderungen wurden vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. ... vom ... 2021 genehmigt. Das Reglement regelt u.a. die Gebührenansätze für die Benützung der Anlagen der Abwasserbeseitigung (§ 2 lit. d Regl.). Die Gemeinde finanziert die öffentliche Abwasserbeseitigung u.a. durch die Benützungsgebühren (Grundgebühren und Verbrauchsgebühren, § 6 lit. c Regl.). Mit der Festsetzung der Höhe der Gebühren ist sicherzustellen, dass die Kosten für Planung, Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz der Abwasseranlagen, die öffentlichen Zwecken dienen, inkl. die Kosten für die Verwaltung der Abwasserbeseitigung sowie für die Erstellung und Nachführung des GEP, den Verursachern überbunden werden (§ 7 Abs. 1 Regl.). Zur Deckung allfälliger Fehlbeträge aus getätigten Investitionen gemäss § 10 Abs. 1 (Anschlussgebühren) sowie zur Deckung der übrigen Kosten gemäss § 7 Abs. 1, sind jährliche Benützungsgebühren (Grundgebühr und Verbrauchsgebühr) zu bezahlen. Über einen Zeitraum von 5 Jahren beträgt der Anteil der Einnahmen aus den Grundgebühren insgesamt 30-50 % und derjenige aus den Verbrauchsgebühren insgesamt 70-50 %. Die Grundgebühren werden über die zonengewichteten Flächen (ZGF) erhoben. Die ZGF wird durch Multiplikation der anrechenbaren Landfläche mit einem Zonengewichtungsfaktor ermittelt. Der Gewichtungsfaktor beträgt für die Wohnzone W2 0.30. Die Verbrauchsgebühren werden aufgrund des Wasserverbrauchs erhoben. Vorbehalten bleibt § 13 (Landwirtschaftsbetriebe). Für nicht der öffentlichen Kanalisation zugeführtes Regenwasser aus dem Liegenschaftsbereich wird eine angemessene Reduktion auf die Benützungsgebühren gemäss Gebührenordnung gewährt, sofern das Regenwasser nicht einer öffentlichen Versickerungsanlage zugeführt wird (§ 11 Abs. 1-5 Regl.). Dieses Reglement trat nach Annahme durch die Gemeindeversammlung und nach der Genehmigung durch den Regierungsrat auf den ... 2013 in Kraft. Die Änderungen von § 11 traten auf den ... 2020 in Kraft (§ 23 Abs. 1 und 2 Regl.). Der Anhang zum Reglement über die Grundeigentümerbeiträge und -gebühren enthält die Gebührenordnung, die vom Einwohnergemeinderat, gestützt auf das Reglement über die Grundeigentümerbeiträge und -gebühren, beschlossen wurde: Der Anteil der Einnahmen aus den Grundgebühren beträgt insgesamt 30 % und derjenige aus den Verbrauchergebühren insgesamt 70 %. Die Grundgebühr beträgt zwischen CHF 0.10 und CHF 1.00 pro m² ZGF (Stand ...2018 CHF 0.30). Die Verbrauchsgebühr beträgt zwischen CHF 0.50 und CHF 3.00 pro m³ Wasserverbrauch (Stand ...2018 CHF 1.10; § 2 Abs. 1 und 2 sowie 4 Gebührenordnung). Die von der Gemeindeversammlung beschlossene Änderung der Gebührenordnung vom ... 2015 (§ 2 Abs. 4) trat auf den ... 2016 in Kraft (§ 4 Gebührenordnung). Die von der Gemeindeversammlung beschlossenen Änderungen vom ... 2017 von § 2 Abs. 2 und Abs. 4 traten auf den ... 2018 in Kraft (§ 5 Gebührenordnung).

3.1 Die Gemeinde begründete den angefochtenen Einspracheentscheid v.a. damit, dass die umstrittene Grundgebühr Abwasser sich nach der anrechenbaren Fläche bemesse und unabhängig von der Abwasserproduktion sei. Das betreffende Grundstück Nr. 001 sei unternutzt. Aufgrund der im Jahr ... erfolgten Einzonung könne die Liegenschaft auf dem Grundstück intensiver ausgenutzt werden. Die neue eingezonte Fläche sei denn im vorliegenden

Zusammenhang anzurechnen. Die erhobene Gebühr sei nicht stossend, da zu deren Berechnung nicht die Gesamtfläche von GB Nr. 001 herangezogen werde. Alle Grundstücke würden gleichbehandelt. Die Beschwerdeführer machen dagegen im Wesentlichen eine Verletzung des Äquivalenz- bzw. Verhältnismässigkeitsprinzips geltend.

3.2 Der angefochtene Einspracheentscheid ist nicht zu beanstanden. Die fakturierte Grundgebühr ist nicht unverhältnismässig. Die OP-Revision ... führte beim Grundstück Nr. 001 der Beschwerdeführer zu einer Einzonung von der Landwirtschaftzone in die Bauzone und zur Neubeurteilung der hier anrechenbaren Grundstückfläche. Die Gemeinde hat die strittige Grundgebühr Abwasser nach ihrem anwendbaren Reglement (vgl. oben, E. 2.2) bzw. nach dem Gebührenanhang berechnet aufgrund der ZGF des Grundstücks. Gegen diese Berechnung ist nichts einzuwenden. Dabei wurde auch die Aufteilung in eine Grundgebühr von rund 30 % und eine Verbrauchsgebühr von rund 70 % eingehalten; mithin wurden die Reglementsbestimmungen beachtet. Die angefochtenen Gebühren von CHF 290.50 resp. CHF 211.75 (je exkl. MwSt) erscheinen bei massgeblichen Grundstückflächen von ... m² resp. ... m² nicht als unangemessen. Dabei sind diese Flächen anhand der Unterlagen unternutzt, sie könnten mit grösseren Liegenschaften genutzt oder auch parzelliert werden. Die Beschwerde erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet.

3.3 Was die Beschwerdeführer weiter einwenden, kann zu keinem anderen Ergebnis führen. Aus dem von ihnen zitierten Bundesgerichtsentscheid betreffend St. Moritz (BGer, Urteil vom 5.3.2004, 2P.266/2003) kann letztlich nichts zugunsten der Beschwerdeführer abgeleitet werden. Zwar soll danach die Grundgebühr als Bereitstellungsgebühr berücksichtigen, wieviel Abwasser von der betreffenden Liegenschaft wahrscheinlich anfällt oder anfallen könnte (Urteil, E. 3.2); als Bereitstellungsgebühr muss sich die Grundgebühr aber nach objektiven Nutzungsmöglichkeiten richten (Urteil, E. 3.4). Hier ist sie nach der ZGF zu bemessen, was sinnvoll ist (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts VGer vom 17.4.2019, VWBES.2018.296 = SOG 2019 Nr. 4 E. 5.1.3.5). Nach der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts sollen die Fixkosten unabhängig vom Verbrauch mit Grundgebühren, mithin mit Bereitstellungsgebühren finanziert werden (BGer vom 3.10.2011, 2C_816/2009, E. 4.1.1). Daher kann es entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer nicht massgebend sein, dass das Meteorwasser grösstenteils in den Bach fliesst und aus den Gebäuden Nrn. C (Ökonomieteil) und F kein Abwasser anfallt; im Übrigen verfügt das Gebäude Nr. C (ursprüngliches Bauernhaus) unstreitig über einen Abwasseranschluss. Ein entsprechender Augenschein, wie von den Beschwerdeführern beantragt, ist demnach nicht erforderlich. Sodann ist bei der Bemessung der Grundgebühren nach der ZGF wie hier die maximal mögliche Ausnützung der Grundstückstücke massgebend, so dass sämtliche Grundeigentümer grundsätzlich gleich hohe Grundgebühren zu bezahlen haben, im Sinne der Gleichbehandlung sämtlicher Eigentümer. Der unterschiedliche Verbrauch wird dabei mit der verbrauchsabhängigen Gebühr berücksichtigt. Weiter bestehen keine kantonalen Vorschriften zum Verhältnis zwischen Grund- und Verbrauchsgebühr; es liegt grundsätzlich im Autonomiebereich der Gemeinde, die Aufteilung vorzunehmen (SOG 2019 Nr. 4 E. 5.1.3.1 und 5.2.3.1). Dabei muss das Verhältnis der Kostenanteile zwischen Grund- und Verbrauchsgebühr nicht in jedem Einzelfall den vorgegebenen Richtlinien entsprechen, sondern dieses Verhältnis gilt hinsichtlich des Totals der für die Gemeinde anfallenden Kosten (SOG 2019 Nr. 4 E. 5.2.3.4 mit Hinw. auf das Bundesgerichtsurteil 2C_10/2018 vom 28.6.2018). Zudem gilt das Kostendeckungsprinzip für Benutzungsgebühren wie hier grundsätzlich nicht bzw. bloss eingeschränkt; es darf sich ein

Überschuss ergeben, es dürfen Reserven gebildet werden (VGer vom 24.5.2017, VWBES.2016.432, E. 5.1 und 5.4; vgl. auch BGE 149 I 305 E. 3.7 ff.). Schliesslich ist die Grundgebühr Wasser im vorliegenden Verfahren nicht Streitgegenstand; für die Wasserversorgung ist unstrittig die Bürgergemeinde Y zuständig. Aufgrund der vorliegenden Umstände kann nach dem Gesagten kein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip vorliegen. Die Beschwerde ist nach den Erwägungen abzuweisen.

4. Bei diesem Verfahrensausgang haben die unterliegenden Beschwerdeführer die Kosten zu tragen. Diese sind in Anwendung der §§ 3 und 149 des Gebührentarifs (BGS 615.11) auf CHF 600.- festzusetzen. Parteientschädigungen sind keine geschuldet.

Demnach wird **erkannt**:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 600.- werden den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftung zur Bezahlung auferlegt.

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)
- Präsidium der EG Y (eingeschrieben)

Expediert am:

Die gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht mit Urteil VWBES:2024.98 vom 24. Oktober 2024 ab.