

Schätzungskommission

Urteil vom 23. März 2017

Es wirken mit:

Präsident: Frey
Richter: Ingold, Lindenberger
Aktuar: Hatzinger

In Sachen **SKDIV.2017.1**

A

gegen

Gemeinde X

betreffend **Vereinbarung Trinkwasseranschluss Hof C**

hat die Schätzungskommission **den Akten entnommen**:

1. An der Gemeindeversammlung der Gemeinde X vom 2. Juni 2014 wurde für die Erstellung der Wasserleitung Wstrasse - Hof C ein Bruttokredit von Fr. 80'000.- genehmigt. An der Gemeindeversammlung wurde erwähnt, dass die Grundeigentümer sich bei diesem Projekt im gleichen Rahmen an den Kosten zu beteiligen hätten wie beim Projekt „Höfe W“. Auf die Frage von A, mit wie hohen Kosten er ungefähr rechnen müsse, wurde ihm erklärt, dass sich die Anschlussgebühren um Fr. 25'000.- bewegen würden. In der Folge wurde an der Sitzung des Gemeinderats vom 14. März 2016 die Vereinbarung Trinkwasseranschluss Hof C genehmigt und A zur Unterzeichnung vorgelegt. Dieser hielt mit Schreiben vom 6. Mai 2016 fest, dass die in der Vereinbarung aufgeführten Punkte zum Wasserbezug und zu den Gebühren nicht dem kommunalen Reglement entsprechen würden. A ersuchte um eine reglements-konforme Vereinbarung, ansonsten um eine einsprachefähige Verfügung. An der Gemeinderatssitzung vom 13. Juni 2016 wurde beschlossen, die Vereinbarung anzupassen. Der höhere Wasserpreis von 120 % solle auf eine Zeitdauer von 25 Jahren festgesetzt werden. Die Vereinbarungen aus dem Projekt „Höfe W“ sollten ebenfalls angepasst werden. Der Bauverwalter wurde beauftragt, mit A das Gespräch zu suchen. Dieser wollte aufgrund der Akten das Angebot noch beim Bauernsekretariat abklären. Die Gesamtkosten des Projekts würden nach Angaben der Gemeinde bis 15. September 2016 Fr. 76'726.- inkl. MWST betragen. Eine Rechnung von A über Fr. 734.- sei darin nicht enthalten. Der Gemeinderat besprach den Sachverhalt an der Sitzung vom 28. November 2016 erneut und beschloss, A die Vereinbarung mit Rechtsmittelbelehrung zu eröffnen. Nach Unterzeichnung der Vereinbarung durch A seien die übrigen Vereinbarungen „Höfe W“ ebenfalls auf 25 Jahre anzupassen.

Am 12. Dezember 2016 wurde A der Entscheid betreffend Vereinbarung Trinkwasseranschluss eröffnet. Dazu wurde v.a. angeführt, die Gemeinde habe auf die Schliessung des Wasserreservoirs der Firma XY umgehend reagiert, um den Hof von A mit Trinkwasser zu versorgen. Auch sei ihm die Gemeinde damit entgegengekommen, dass A den Graben zur Verlegung der Wasserleitung selber erstellen dürfen. Der Betrag für die Anschlussgebühren von Fr. 25'000.- sei ihm an der Gemeindeversammlung im Juni 2014 genauso mitgeteilt worden, wie auch, dass die Vereinbarung „Hof C“ sich mit den Vereinbarungen „Höfe W“ decken werde. Da bereits 3 Hofbesitzer dieselbe Vereinbarung unterzeichnet hätten und die Vereinbarung durch die Gemeindeversammlung genehmigt worden sei, sei bis auf die Anpassung des Wassermehrpreises auf „25 Jahre beschränkt“ kein weiteres Entgegenkommen möglich. Der Gemeinderat beschloss, auf die Forderungen von A nicht einzutreten. Die Vereinbarung Trinkwasseranschluss Hof C sei mit dem Zusatz „der Mehrpreis für das Wasser wird ab Vereinbarungsdatum für 25 Jahre erhoben“ zu unterzeichnen. Nach Unterzeichnung der Vereinbarung würden die Vereinbarungen „Höfe W“ ebenfalls angepasst. Der Grundeigentümerbeitrag von Fr. 25'000.- sei bereits an der Gemeindeversammlung kommuniziert und beschlossen worden. An diesem Betrag werde festgehalten. Auf die Begründung von A, dass seine Leitung günstiger gewesen sei und er daher weniger bezahlen müsse, könne infolge des Solidaritätsprinzips nicht eingetreten werden. Gemäss Rechtsmittelbelehrung könne gegen diesen Entscheid des Gemeinderats innert 10 Tagen schriftlich bei der Kantonalen Schätzungskommission Beschwerde erhoben werden.

2. Mit Schreiben vom 22. Dezember 2016 (Postaufgabe) gelangte A (Beschwerdeführer) an den Gemeinderat der Gemeinde X betreffend die Vereinbarung Trinkwasseranschluss Hof C und erhob Einsprache gegen diese Vereinbarung. Am 6. Januar 2017 überwies die Gemeinde diese Eingabe der Schätzungskommission zur Behandlung. Der Beschwerdeführer machte geltend, er sei nicht bereit, den Mehrpreis von 20 % für das Wasser zu bezahlen. Das Wasser diene als Lebensgrundlage für sein Vieh und den Landwirtschaftsbetrieb. Es gehe nicht um Luxusverbrauch. Im Übrigen sei er jederzeit bereit für weitere Gespräche.

Mit Vernehmlassung vom 26. Januar 2017 beantragte die Gemeinde, die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen, unter Verweis auf ihre bisherigen Ausführungen.

Dazu ist vom Beschwerdeführer bei der Schätzungskommission keine Stellungnahme mehr eingelangt.

Die Schätzungskommission zieht in **Erwägung**:

1. Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht. Die Schätzungskommission ist zu deren Behandlung zuständig (§ 116 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes, PBG; BGS 711.1). Der Beschwerdeführer ist durch die angefochtenen Gebühren beschwert und zur Beschwerde legitimiert. Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2. Das kantonale Recht unterscheidet zwischen Beiträgen und Gebühren. Als Beiträge gelten Abgaben, die vom pflichtigen Anstösser erhoben werden für die ihm aus einer öffentlichen Erschliessungsanlage erwachsenden Sondervorteile (§ 108 Abs. 1 PBG). Unter einer Gebühr ist dagegen das Entgelt für die Anschluss- und Benützungsmöglichkeit einer öffentlichen Erschliessungsanlage zu verstehen (vgl. § 28 der Kantonalen Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren GBV, BGS 711.41). Das Gesetz unterscheidet zwischen der (grundsätzlich einmaligen) Anschluss- und der (wiederkehrenden) Benützungsgebühr (§§ 29 und 32 GBV). Im vorliegenden Verfahren werden die Anschlussgebühren für Wasser beanstandet.

2.1 Gemäss § 28 GBV haben die Grundeigentümer und Benützer für die Benützung der öffentlichen Anlagen der 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 Wasserversorgungsanlagen 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 Wasserversorgung sind von der Gemeinde in einem Reglement festzulegen (Abs. 2 und § 3 lit. a; vgl. Solothurnische Gerichtspraxis SOG 2011 Nr. 21 E. 3a/b). Die GBV stellt ebenfalls Regeln auf über die Fälligkeit (§ 30) und die Bemessung in Ausnahmefällen (§ 31).

Auch wenn das kantonale Recht einige Vorgaben für die Bemessung und Erhebung der Wasseranschlussgebühren enthält, verbleibt den Gemeinden in diesem Bereich eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit. § 118 Abs. 1 lit. b und c PBG halten ausdrücklich fest, dass die Gemeinden in einem Reglement ergänzende Bestimmungen über die Erschliessungsgebühren erlassen können, wenn das Gesetz und die Grundeigentümerbeitragsverordnung keine abschliessende Regelung enthalten bzw. dass sie abweichende Normen aufstellen dürfen, soweit es die erwähnten Erlasse gestatten. Nach der dargestellten kantonalen Ordnung sind die Gemeinden insbesondere befugt, die Bemessungsgrundlage und den Gebührenansatz selber zu bestimmen. Auch bei der Anwendung der kantonalen Ausnahmeklausel von § 31 GBV steht den Gemeinden ein Ermessensspielraum zu (Urteil des Bundesgerichts BGer 2C_765/2010 vom 20.9.2011, E. 1.1).

2.2 Die Gemeinde X hat gestützt auf das Gemeindegesetz (BGS 131.1), das PBG und die GBV das Reglement über die Grundeigentümerbeiträge, Abwasser- und Wassergebühren (Reglement) erlassen. Dieses Reglement trat nach Annahme durch die Gemeindeversammlung vom 10. Dezember 2012 und nach der Genehmigung durch den Regierungsrat vom 29. Januar 2013 auf den 1. Januar 2013 in Kraft (§ 21 Reglement). Die Anschlussgebühren der Wasserversorgungsanlagen sind geregelt in § 14 des Reglements und in § 2 der Gebührenordnung als Anhang zum Reglement. Sie berechnen sich aufgrund der zonengewichteten Fläche (ZGF). Die Wasseranschlussgebühren für Gebäude, welche ausserhalb der Bauzone liegen, werden aufgrund der Bruttogeschossfläche erhoben. Die Anschlussgebühr für den Wasserbezug jeder angeschlossenen Baute und Anlage beträgt Fr. 30.-/m² ZGF. Umstritten ist hier, ob der Beschwerdeführer einen Mehrpreis für das Wasser zu bezahlen hat oder nicht.

3. Der Beschwerdeführer wendet sich in seiner Eingabe vom 22. Dezember 2016 (Postaufgabe) gegen den Mehrpreis für das Wasser von 20 %. Der Sockelbetrag von Fr. 25'000.- für die Anschlussgebühren des Trinkwassers ist nicht bestritten.

3.1 Aufgrund der Unterlagen belaufen sich die vorliegenden Erstellungskosten auf total Fr. 650'000.-, wovon 70 % bzw. Fr. 455'000.- zulasten der Grundeigentümer anfallen. Dieser Betrag erschien der Gemeinde als zu hohe Belastung für die Hofbesitzer, so dass bezüglich der Anschlussgebühr ein Pauschalbetrag von Fr. 25'000.- pro Hof vereinbart wurde. Es kann sich fragen, ob im vorliegenden Zusammenhang eine solche Vereinbarung zulässig ist, da die Anschlussgebühren an sich im kommunalen Reglement und in der kantonalen Verordnung geregelt sind (vgl. oben, E. 2.1 f.). Die Solothurner Gemeinden verfügen indes bei der Erhebung von Gebühren für den Anschluss an die Wasserversorgung nach dem Gesagten über eine erhebliche Entscheidungsfreiheit (Urteil des BGer vom 20.9.2011, a.a.O., E. 1.1). Unter den hier gegebenen Umständen ist daher gegen die pauschale Anschlussgebühr von Fr. 25'000.- nichts einzuwenden, zumal dieser Pauschalbetrag nicht bestritten ist und alle Hofbesitzer gleich behandelt werden. Im Übrigen wurde der Betrag an der Gemeindeversammlung vom 2. Juni 2014, an welcher unbestrittenermassen auch der Beschwerdeführer anwesend war, kommuniziert.

3.2 Laut der streitbetroffenen Vereinbarung Trinkwasseranschluss Hof C vom 12. Dezember 2016 berechnet sich der Wasserpreis gestützt auf eine Grundgebühr von 100 % des Wasserpreises im Dorf auf die vereinbarte Menge. Die vereinbarte jährliche Mindestmenge betrage für den Hof C 1'000 m³. Wie sich diese Mindestmenge ergibt, ist aufgrund der Unterlagen und Angaben der Gemeinde indessen nicht ersichtlich. Eine solche Menge von

1'000 m³ erscheint denn gestützt auf die eingereichten Akten und die Erfahrungen im vorliegenden Zusammenhang als relativ hoch, wenn davon ausgegangen wird, dass eine Kuh erfahrungsgemäss 100 l Wasser/Tag benötigt.

Weiter berechnet sich der Wasserpreis gemäss der umstrittenen Vereinbarung aufgrund eines verbrauchsmässigen Wasserpreises von zusätzlich 20 % des Wasserpreises vom Dorf der vereinbarten Mindestmenge bzw. höheren Bezügen als die vereinbarte Menge zu 120 % des Wasserpreises im Dorf. Der Mehrpreis für das Wasser werde ab Vereinbarungsdatum für 25 Jahre erhoben. Gestützt auf welche rechtliche Grundlage dieser Mehrpreis von 20 % wie auch die erwähnte Mindestmenge von 1'000 m³ berechnet wurden, ist aufgrund der Unterlagen und Abgaben nicht ersichtlich und wird von der Gemeinde auch nicht weiter ausgeführt. Zwar erscheint im vorliegenden Fall die Anwendung der umstrittenen Vereinbarung zwischen der Gemeinde und dem Beschwerdeführer wie gesehen als gerechtfertigt, um den hier bestehenden Ermessensspielraum auszufüllen (vgl. oben, E. 2.1 und 3.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 1082). Die Gemeinde kann vom Beschwerdeführer aber keine Leistung fordern, für welche eine gesetzliche Grundlage nicht gegeben ist (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1077 mit Hinweis auf BGE 105 Ia 207). Für den hier streitigen Mehrpreis von 20 % für das Wasser ist denn keine Rechtsgrundlage erkennbar.

3.3 Anschlussgebühren sind wie gesehen ein Entgelt für den Anschluss an die öffentlichen Wasserversorgungsanlagen. Sie sind eine einmalige Gegenleistung des Grundeigentümers dafür, dass er das Recht erhält, Wasser ab der öffentlichen Leitung zu beziehen. Ist das Grundstück angeschlossen, werden für die Benützung entsprechende Gebühren erhoben. Diese sind geschuldet zur Deckung der Betriebs- und Unterhaltskosten (§ 32 GBV).

Verwaltungsrechtliche Verträge wie die hier umstrittene Vereinbarung sind wie im Privatrecht nach dem Vertrauensprinzip auszulegen. Danach ist eine Willenserklärung so aufzufassen, wie der Empfänger sie unter den gegebenen Umständen in guten Treuen verstehen durfte bzw. musste (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1103; Urteil des Verwaltungsgerichts VWBES.2005.295 vom 13.12.2005, E. 3). Aufgrund der Formulierungen in der vorliegenden Vereinbarung ist zu schliessen, dass für den Anschluss nicht nur der einmalige Betrag von Fr. 25'000.- geschuldet ist, welcher wie gesagt unbestritten ist, sondern auch der streitige verbrauchsabhängige Wasserpreis von zusätzlich 20 % des Wasserpreises der vereinbarten Mindestmenge von 1'000 m³. Diese Mindestmenge ist wie gesehen im vorliegenden Zusammenhang bereits problematisch. Kommt noch der verbrauchsabhängige Mehrpreis von 20 % hinzu, führt dies zu einer Vermengung der einmaligen Anschlussgebühr mit den periodisch geschuldeten Benützungsgebühren. Für einen solchen Vertragsinhalt sind hier aber keine entsprechenden rechtlichen Grundlagen ersichtlich. Dies gilt auch für die nachträglich eingefügte Vertragsklausel, wonach der Mehrpreis für das Wasser ab Vereinbarungsdatum für 25 Jahre erhoben wird.

3.4 Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde, mit welcher der Wasser-Mehrpreis von 20 % bestritten worden ist, als begründet. Die Vereinbarung ist dementsprechend anzupassen. Die Beschwerde ist somit im Sinne der Erwägungen gutzuheissen.

4. Bei diesem Verfahrensausgang hat die Gemeinde die Kosten zu tragen. Diese sind in Anwendung der §§ 3 und 149 des Gebührentarifs (BGS 615.11) auf Fr. 600.- festzusetzen.

Demnach wird **erkannt**:

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden der Gemeinde X 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:

- Beschwerdeführer (eingeschrieben)
- Präsidium der Gemeinde X (eingeschrieben)

Expediert am: