

Urteil vom 12. Dezember 2016

Es wirken mit:

Präsident: Frey
Richter: Brunner, Nadig
Aktuar: Hatzinger

In Sachen **SKBEI.2016.10**

A

gegen

Einwohnergemeinde

betreffend **Erschliessungsbeiträge**

hat die Schätzungskommission **den Akten entnommen**:

1. Vom 16. Juni 2016 bis 15. Juli 2016 legte die Einwohnergemeinde (EG) den Beitragsplan und die Beitragsberechnung „Schulwegsicherung W-strasse“ öffentlich auf. Dagegen erhob A am 12. Juli 2016 Einsprache. Er sei mit diesem Perimeterplan nicht einverstanden. Sein Grundstück liege ausserhalb der geplanten Strassensanierung und ziehe daher weder Nutzen noch Mehrwert aus dem geplanten Vorhaben. Die Sicherung des Schulwegs sei Sache der Gemeinde und nicht der einzelnen Grundeigentümer. Der Beitragsplan und die Beitragsberechnung seien willkürlich und müssten überarbeitet werden.

Am 7. September 2016 (Zustellung: 16.9.2016) wurde die Einsprache abgelehnt. Die Gemeinde hielt am Beitragsplan und an der Beitragsberechnung fest. Dazu wurde v.a. angeführt, beim Bau des Dorfzentrums sei auf den Zusammenschluss des Trottoirs vom Gemeindehaus bis zur Liegenschaft E, W-strasse 0, verzichtet worden, um die Fussgänger über den Dorfplatz leiten zu können. Diese Massnahme habe keine Beitragspflicht ausgelöst. Die Eigentümer der Grundstücke ab Kreuzung B-strasse/ W-strasse bis zur Kreuzung K-strasse/W-strasse seien daher in den Beitragsplan und die Beitragsberechnung für die Schulwegsicherung W-strasse miteinbezogen worden.

2. Gegen diesen Entscheid reichte A (Beschwerdeführer) am 23. September 2016 (Postaufgabe) Beschwerde bei der Kantonalen Schätzungskommission ein. Er beantragte, die Beitragsberechnung sei aufzuheben. Eventuell sei der Beitrag der Grundeigentümer angemessen zu reduzieren; unter Kostenfolge. Dazu wurde v.a. angeführt, mit dem Ausbau „Schulwegsicherung W-strasse“ werde ein Vorteil für ein viel grösseres Einzugsgebiet der Schüler geschaffen, welcher über die erfassten Anstösser weit hinausgehe. Das Trottoir auf der Seite des Beschwerdeführers sei bereits vorhanden und es frage sich, ob diese Schulwegsicherung nicht eine allgemein von der Gemeinde zu finanzierende Aufgabe wäre. Zudem handle es sich beim vorliegenden Ausbau nicht um einen Neubau auf einer Kantonsstrasse. Es sei eine Reduktion der Beiträge um mind. 2/3 vorzunehmen.

Mit Vernehmlassung vom 10. November 2016 hielt die Gemeinde an ihrem Entscheid fest und beantragte, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen. Am Beitragsplan und an der Beitragsberechnung sei denn festzuhalten.

Mit Stellungnahme vom 3. Dezember 2016 (Postaufgabe) hielt auch der Beschwerdeführer an seiner Eingabe fest.

Die Schätzungskommission zieht in **Erwägung**:

1. Die Beschwerde erfolgte frist- und formgerecht. Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert. Die Schätzungskommission ist zur Behandlung der Eingabe zuständig. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.1 Erwachsenen Grundstücken durch die Erstellung öffentlicher Erschliessungsanlagen Mehrwerte oder Sondervorteile, haben die Gemeinden nach § 108 Abs. 1 PBG (Planungs- und Baugesetz, BGS 711.1) von den Grundeigentümern angemessene Beiträge zu verlangen, wobei gemäss § 108 Abs. 2 PBG für Anlagen der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung diese nur in Baugebieten erhoben werden, die neu erschlossen werden (§ 5 Abs. 3 GBV, kantonale Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren, BGS 711.41). Die Beitragspflicht bezüglich Verkehrserschliessungen ist in § 6 Abs. 1 und § 7 Abs. 2 GBV geregelt. Nach § 6 Abs. 1 GBV haben die Grundeigentümer von Grundstücken, die durch den Neubau, den Ausbau oder die Korrektur einer öffentlichen Strasse Mehrwerte oder Sondervorteile erhalten, der Gemeinde dafür Beiträge zu leisten. Diese Begriffe sind in § 7 Abs. 1-3 GBV wie folgt definiert: Unter Neubau einer öffentlichen Erschliessungsanlage ist das Erstellen einer neuen Strasse oder einer neuen Abwasserbeseitigungs- oder Wasserversorgungsanlage zu verstehen. Strassenausbau bedeutet die wesentliche Verbesserung oder Verbreiterung einer bestehenden Strasse, das erstmalige Auftragen eines Hartbelags oder die Erneuerung des Strassenunterbaus. Unter Korrektur ist die Veränderung der Linienführung der Verkehrsanlage oder die Umgestaltung des Strassenraums zu verstehen.

2.2 Bei den Erschliessungsbeiträgen handelt es sich demnach um sog. Mehrwertbeiträge, d.h. um Abgaben, die als Ausgleich jenen Personen auferlegt werden, denen aus einer öffentlichen Einrichtung ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst. Als Vorzugslasten werden die Erschliessungsbeiträge denjenigen Grundeigentümern überbunden, deren Grundstücke durch die Errichtung im Wert zunehmen. Ob einem Grundstück ein besonderer Vorteil zukommt, ist aufgrund einer objektiven Betrachtung zu beurteilen. Der durch die Erschliessung geschaffene Vorteil darf nicht nur theoretischer Natur, sondern muss objektiv gesehen realisierbar sein. Es ist allerdings unerheblich, ob der durch die Erschliessung betroffene Grundeigentümer den Mehrwert durch Überbauung oder Verkauf des Grundstücks in Geld umsetzt (Urteil des Bundesgerichts 2P.278/2001 vom 7.2.2002); ausschlaggebend ist der Wertzuwachs, den der durchschnittliche Käufer eines Grundstücks einer Erschliessungsanlage beimisst.

2.3 Die Erschliessungsbeiträge sind im Einzelfall im Verhältnis zu den Vorteilen zu bemessen. Sie dürfen in ihrem Gesamtbetrag die Anlagekosten nicht übersteigen (§ 110 Abs. 1 PBG). Beim Ausbau und bei der Korrektur bestehender Strassen kann der Gemeinderat die Beitragsansätze ermässigen; dabei hat er zu berücksichtigen, ob bereits an den Neubau Beiträge geleistet worden sind (§ 42 Abs. 3 GBV). Insofern ist die Gemeinde dem Grundsatz nach autonom (Solithurnische Gerichtspraxis SOG 1990 Nr. 44; 1988 Nr. 25; 1980 Nr. 23). Entstehen Mehrwerte oder Sondervorteile, sind diese grundsätzlich vom Eigentümer abzugelten und nicht von der Allgemeinheit zu tragen. Beim Bau von Strassen ist ein Sondervorteil z.B. dann gegeben, wenn die Verkehrsverhältnisse in einem Quartier verbessert,

Grundstücke mithin besser erschlossen werden. Dass dies bei planmässig erstellten Erschliessungsstrassen praktisch regelmässig zutrifft, liegt auf der Hand; für direkte Anlieger hat der Bau oder Ausbau einer Quartierstrasse immer einen Wert (SOG 2002 Nr. 20 E. 3).

3.1 Der Beschwerdeführer beantragt zuerst die Aufhebung der Beitragsberechnung. Es stelle sich die Frage, ob die hier streitige Schulwegsicherung nicht eine allgemein von der Gemeinde zu finanzierende Aufgabe wäre.

Wie oben dargelegt (E. 2.2), beurteilt sich die Beitragspflicht resp. die Frage nach dem Mehrwert bzw. Sondervorteil nach objektiven Kriterien. Aufgrund der Unterlagen und Angaben werden in EG an der W-strasse beim Einmünder Schulhausstrasse gestützt auf den rechtskräftigen Erschliessungsplan (RRB Nr. 2013/0001 vom 2013) Abbiege- und Querungshilfen umgesetzt. Dabei sind die Grundeigentümer ab Kreuzung W-strasse/B-strasse bis Kreuzung W-strasse/K-strasse beitragspflichtig erklärt worden. Dass für die Gemeinde unbestritten ist, dass mit dem Ausbau der Schulwegsicherung mit Trottoir und Mittelinsel die Eigentümer einen Mehrwert erhalten und dafür Beiträge leisten müssen, ist nicht zu beanstanden. Ein technischer Bericht liegt zwar nicht vor. Aufgrund der Unterlagen kommt es aber zu einer neuen Strassenführung bzw. -verbreiterung und Begradigung der Kurve bei der W-/Schulhausstrasse. Gemäss Kostenvoranschlag wird zudem Land beansprucht. Es geht mithin um einen Ausbau mit zum Teil neuem Trottoir und zwei neuen Mittelinseln. Damit wird nicht nur der Schulweg gesichert, sondern auch die Sicherheit der übrigen Strassenbenützer erhöht, da die neuen Mittelinseln zur Verkehrsberuhigung beitragen und die Sicherheit erhöhen v.a. beim Abbiegen in die Schulhausstrasse sowie beim Überqueren der W-strasse über den Fussgängerstreifen bei der einen neuen Mittelinsel. Es liegt demnach ein beitragspflichtiger Sachverhalt vor; mithin erwächst durch den Ausbau der W-strasse auch dem Grundstück des Beschwerdeführers ein Sondervorteil bzw. Mehrwert, auch wenn nach dessen Angaben das Ausbauobjekt 60 m von seiner Grundstücksgrenze entfernt sein mag; es gilt das Vorteilsprinzip, wonach alle Grundstücke zu erfassen sind, welche aus der Erschliessung einen Vorteil erlangen (vgl. etwa SOG 1996 Nr. 24 E. 2). Zudem ist nicht massgebend, dass es an sich um die Schulwegsicherung geht; entscheidend ist, dass es sich nicht nur um eine ausschliesslich von der Gemeinde zu tragende Aufgabe im öffentlichen Interesse handelt, sondern um eine wesentliche Verbesserung der bestehenden Verkehrssituation im ganzen Bereich des Strassenausbaus (vgl. auch SOG 2013 Nr. 33 E. 5.2). Insofern sind alle in den Plan einbezogenen Grundstücke betroffen und nicht nur diejenigen im hier streitigen Bereich des Strassenausbaus des Trottoirs und der Mittelinseln. Im Übrigen bringt ein Trottoir dem umliegenden Grundeigentum nach der Verwaltungsgerichtspraxis praktisch immer einen (Sonder-)Vorteil (vgl. SOG 1983 Nr. 19). Die Beschwerde erweist sich demnach in diesem ersten Punkt als unbegründet.

3.2 Der Beschwerdeführer verlangt sodann eventuell eine angemessene Reduktion des Grundeigentümerbeitrags. Es gehe hier um einen Ausbau, weshalb nach der Verwaltungsgerichtspraxis zwingend eine Reduktion vorzunehmen sei, vorliegend mindestens um 2/3.

3.2.1 Erschliessungsbeiträge sind als Vorzugslasten dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip unterworfen (vgl. SOG 2014 Nr. 20 E. 6.2; 2013 Nr. 33 E. 5.2). Sie sind nach den zu deckenden Kosten zu bemessen und auf die Nutzniesser der öffentlichen Anlage

aufgrund des wirtschaftlichen Sondervorteils zu verlegen, welcher ihnen daraus erwächst (vgl. § 110 Abs. 1 PBG). Die Überwälzung der Kosten auf die einzelnen Grundstücke kann zwar nach einem schematisierten, auf der Durchschnittserfahrung beruhenden Verteilungsschlüssel erfolgen, ohne dass der tatsächliche wirtschaftliche Vorteil für die einzelnen Grundstücke konkret zu bemessen wäre. Die Beiträge müssen sich aber im Rahmen und Ausmass der Vorteile bewegen, welche dem Grundeigentümer tatsächlich entstehen (vgl. Bundesgerichtsentscheid BGE 132 II 371 E. 2.1; siehe auch SOG 1990 Nr. 44; Urteil des Verwaltungsgerichts vom 29.11.2016, VWBES.2016.131, E. 7.1 mit Hinweisen).

Nach ständiger Praxis des Verwaltungsgerichts sind die Vorteile, welche aus einem Strassenausbau entstehen, geringer als diejenigen, die aus dem Neubau einer Strasse resultieren, durch welche Grundstücke erstmals strassenmässig erschlossen werden. Die Gemeinde hat deshalb ihre Beiträge bei einem Strassenausbau bzw. einer -korrektur gegenüber den bei einem eigentlichen Neubau verlangten zu reduzieren, auch wenn dies in ihrem Reglement nicht vorgesehen oder ausdrücklich anders geregelt ist (vgl. SOG 2013 Nr. 33, 2014 Nr. 20 und Verwaltungsgerichtsurteil vom 29.11.2016, a.a.O., E. 7.2). Das gilt auch hier. Die entgegenstehende Bestimmung in Ziff. 5 Abs. 2 des kommunalen Reglements über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren vom 26. Mai 1999, wonach beim Ausbau und bei der Korrektur bestehender Strassen die vollen Ansätze gelten, ist daher mit dem übergeordneten Recht nicht vereinbar.

3.2.2 Die Gemeinde hat demnach die von den Grundeigentümern verlangten Beiträge gegenüber den bei einem Strassenneubau anfallenden zu ermässigen. Die Kriterien dafür sind in den erwähnten publizierten Grundsatzentscheiden des Verwaltungsgerichts dargelegt (SOG 2013 Nr. 33 und 2014 Nr. 20). Vorliegend ist ein nicht unerheblicher Teil der Kosten für den Strassenausbau von der Allgemeinheit zu tragen und bildet keinen Sondervorteil; es werden 60 % der Kosten auf die Grundeigentümer verlegt. Deren Anteil beträgt Fr. 5.75/m² massgebende Fläche. Zudem ist hier zu berücksichtigen, dass Landerwerbskosten anfallen, weshalb die Kosten bei diesem Strassenausbau höher ausfallen. Hinzu kommt, dass der Gemeindeanteil rund 30 % der Anlagekosten beträgt gemäss Kostenvoranschlag vom 7. Juni 2016, also relativ tief ist, die Grundeigentümer aber dadurch auch entlastet werden. Ebenso spielt eine Rolle, dass eine bereits erfolgte Beitragszahlung nicht geltend gemacht wird, hingegen das Trottoir auf der Seite des Beschwerdeführers bereits besteht. Beachtet werden darf auch, dass jeweils eine Teilfläche der beiden betroffenen Grundstücke des Beschwerdeführers zu 50 % berücksichtigt wird. Zudem werden alle Flächen trotz unterschiedlicher Bauzonenzugehörigkeit gleich gewichtet.

Das Ausmass der zu gewährenden Reduktion kann die Schätzungskommission nicht bestimmen, verfügt die Gemeinde doch in dieser Hinsicht über Autonomie (vgl. oben, E. 2.3 und zitierte Verwaltungsgerichtsurteile). Es kann aber festgehalten werden, dass nach den Erwägungen in den genannten Entscheiden eine Reduktion des Beitragsatzes um 20 % als minimale Reduktion genügen würde (vgl. SOG 2014 Nr. 20 E. 6.2; 2013 Nr. 33 E. 5.2), eine Reduktion um 2/3, wie vom Beschwerdeführer verlangt, unter den hier gegebenen Umständen wohl übermässig ist, indes eine Reduktion um 30 % vorliegend als angemessen erscheint. Damit erweist sich die Beschwerde in diesem Punkt als begründet.

3.3 Die Eingabe des Beschwerdeführers ist nach dem Gesagten teilweise gutzuheissen und die Sache an die Gemeinde zurückzuweisen zur Neufestsetzung des Beitragsatzes im Sinne der Erwägungen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

4. Bei diesem Verfahrensausgang haben die Parteien die Kosten anteilmässig zu tragen. Diese sind in Anwendung der §§ 3 und 149 des Gebührentarifs (BGS 615.11) auf Fr. 1'100.- festzusetzen und dem Beschwerdeführer im Betrag von Fr. 800.- sowie der Gemeinde im Betrag von Fr. 300.- aufzuerlegen. Parteientschädigungen sind nicht zuzusprechen.

Demnach wird **erkannt**:

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird die Sache an die Einwohnergemeinde zurückgewiesen zur Neufestsetzung des Beitragssatzes im Sinne der Erwägungen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'100.- werden den Parteien wie folgt zur Bezahlung auferlegt:
A: Fr. 800.-
Einwohnergemeinde: Fr. 300.-

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 EG (eingeschrieben)

Expediert am: