

BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2019 70 vom 23. Juli 2020

BE Verwaltungsgericht, 2020-07-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2019_70

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2019 70 du 23 juillet 2020

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2019 70 del 23 luglio 2020

Regeste

Anpassung der Hausanschlussleitung an das Trennsystem (Entscheid des Regierungsstatthalteramts Frutigen-Niedersimmental vom 18. Januar 2019; vbv 9/2018) | Wasser

Erwägungen

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig.

E. 1.2

Die Gemeinde ist gestützt auf Art. 79 Abs. 1 VRPG unter anderem zur Beschwerdeführung befugt, wenn sie als Trägerin öffentlicher Aufgaben schutzwürdige, spezifische öffentliche Interessen geltend machen kann und in einem Mass betroffen ist, das die Bejahung der Rechtsmittelbefugnis rechtfertigt (BVR 2017 S. 418 E. 4.1, 2013 S. 566 E. 2.4). – Die Gemeinden üben in ihrem Gebiet die unmittelbare Aufsicht über den Gewässerschutz aus und treffen die erforderlichen Massnahmen (Art. 21 Abs. 2 des Kantonalen Gewässerschutzgesetzes vom 11. November 1996 [KGSchG; BSG 821.0]). Dazu gehört namentlich der Erlass von Verfügungen zum Kanalisationsanschluss, die zur Herstellung des vorschriftsgemässen Zustands erforderlich sind (vgl. Art. 22 KGSchG und Art. 6 Abs. 1 Bst. e der Kantonalen Gewässerschutzverordnung vom 24. März 1999 [KGV; BSG 821.1]); Vortrag der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern betreffend das Wassernutzungsgesetz, das KGSchG sowie das Wasserversorgungsgesetz, in Tagblatt des Grossen Rates 1996, Beilage 37, Bemerkungen zu Art. 21 KGSchG, S. 13). Gestützt auf diese Zuständigkeit hat die beschwerdeführende Gemeinde die umstrittene Verfügung erlassen (vgl. Begründung der Verfügung vom 16.5.2018, Vorakten RSA pag. 2 f.). Insofern macht sie mit der vorliegenden Beschwerde eine genügende Betroffenheit in schutzwürdigen, spezifischen öffentlichen Interessen geltend, die sie im Rahmen einer ihr übertragenen öffentlichen Aufgabe zu verfolgen hat. Sie ist daher zur Beschwerde befugt.

E. 1.3

Die Gemeinde beantragt, «die Verfügung [...] vom 16. Mai 2018 sei zu bestätigen» (Beschwerde S. 2 Rechtsbegehren 1). Aus der Beschwerdebegründung ergibt sich jedoch, dass im vorliegenden Verfahren – wie schon vor der Vorinstanz – nur umstritten ist, ob die Gemeinde die Beschwerdegegnerin als Grundeigentümerin zur Anpassung ihrer Hausanschlussleitung an das Trennsystem auf eigene Kosten verpflichten darf

(Dispositiv-Ziffer 1 der Verfügung). Auf die Frage, ob der übrige Verfügungsinhalt rechtmässig ist, ist daher im Folgenden nicht weiter einzugehen.

E. 1.4

Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 1.5

Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG). Da die Streitigkeit von grundsätzlicher Bedeutung ist, urteilt es in Fünferbesetzung (Art. 56 Abs. 2 Bst. a des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

E. 2.1

Umstritten ist, ob die Gemeinde über eine ausreichende Rechtsgrundlage verfügt, um Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer zu verpflichten, bestehende Hausanschlussleitungen an das Trennsystem anzupassen. Eine solche Rechtsgrundlage ist gemäss der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin nicht vorhanden (angefochtener Entscheid E. 2.7). Die Gemeinde ist dagegen der Ansicht, sie ergebe sich unmittelbar aus Art. 7 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20; Beschwerde S. 9 Rz. 37). Zudem könnten auch Art. 7 Abs. 4 und Art. 14 Abs. 1 des Abwasserreglements mit Gebührenreglement der EG Spiez vom 24. Juni 2013 (nachfolgend: Abwasserreglement, AWR) als Rechtsgrundlage herangezogen werden (Beschwerde S. 11 Rz. 44 f.).

E. 2.2

Das im GSchG vorgesehene Konzept der Abwasserbeseitigung verlangt, dass verschmutztes Abwasser zu behandeln ist (Art. 7 Abs. 1 Satz 1 GSchG). Grundeigentümerinnen und -eigentümer müssen deshalb das auf ihrer Parzelle anfallende verschmutzte Abwasser im Bereich der öffentlichen Kanalisationen in diese einleiten, damit es der zentralen Abwasserreinigungsanlage (ARA) zugeführt werden kann (Anschluss- und Abnahmepflicht; Art. 11 Abs. 1 und 3 GSchG). Nicht verschmutztes Abwasser ist da-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.07.2020, Nr. 100.2019.70U, Seite 6 gegen in erster Linie versickern zu lassen und in zweiter Linie – wenn die örtlichen Verhältnisse eine Versickerung nicht erlauben – in ein Gewässer einzuleiten (Art. 7 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GSchG), gegebenenfalls über eine Meteor- bzw. Regenabwasserkanalisation. Nur ausnahmsweise sollte nicht verschmutztes Abwasser in die Schmutzwasserkanalisation eingeleitet werden, da es soweit wie möglich von der ARA fernzuhalten ist, um diese zu entlasten, und um zu verhindern, dass bei Starkregen Schadstoffe aus der Schmutzwasserkanalisation via Regenwasserüberläufe direkt in die Gewässer eingetragen werden (BGer 1C_244/2009 vom 1.2.2010, in URP 2010 S. 277 E. 2.2; Botschaft des Bundesrats zur Volksinitiative «zur Rettung unserer Gewässer» und zur Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer [nachfolgend: Botschaft GSchG], in BBI 1987 S. 1061 ff., 1169; Hans W. Stutz, Schweizerisches Abwasserrecht, Diss. Zürich 2007, S. 127). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist für die getrennte Ableitung des Regenabwassers eine Trennkanalisation zu erstellen, wo eine Versickerung nicht möglich ist. Eine Kanalisation im Mischsystem genügt grundsätzlich nicht mehr (vgl. BGer

1C_87/2012 vom 27.11.2012, in URP 2013 S. 66 E. 4.3, 1C_244/2009 vom 1.2.2010, in URP 2010 S. 277 E. 2.2 und 2.3.2; Zufferey/Eggs, in Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum GSchG/WBG, 2016, Art. 17 GSchG N. 53).

E. 2.3

Zur Umsetzung dieses bundesrechtlichen Gebots der getrennten Abwasserbeseitigung sieht das kommunale Abwasserreglement in Art. 16 unter dem Titel «Allgemeine Grundsätze der Liegenschaftsentwässerung» namentlich Folgendes vor: Das Schmutz-, Regen- und Reinabwasser ist bis ausserhalb des Gebäudes unabhängig vom Entwässerungssystem voneinander getrennt abzuleiten. Vom Gebäude bis zur öffentlichen Kanalisation sind die Abwässer gemäss Entwässerungssystem des generellen Entwässerungsplans (GEP) abzuleiten. Ist noch kein GEP vorhanden, muss die Grundstückentwässerung mit separaten Leitungen für Schmutz- und Regenabwasser erfolgen (Abs. 5). Im Trennsystem sind die verschmutzten und die nicht verschmutzten Abwässer in separaten Leitungen abzuleiten. Verschmutztes Abwasser ist in die Schmutzabwasserkanalisation bzw. ARA, Regenabwasser sowie Reinabwasser sind in die Regenabwasserkanalisation einzuleiten (Abs. 3).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.07.2020, Nr. 100.2019.70U, Seite 7

E. 2.4

Die hier betroffene Abwasserleitung dient unbestrittenermassen nur der Entwässerung des Grundstücks der Beschwerdegegnerin. Es handelt sich somit um einen (privaten) Hausanschluss (vgl. Art. 106 Abs. 3 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Gemäss dem GEP der EG Spiez vom 15. November 2004 ist das Grundstück der Beschwerdegegnerin so wie der grösste Teil des Bürgquartiers im Trennsystem zu entwässern (Vorakten RSA pag. 60). Eine Versickerung vor Ort kommt nicht in Frage, da das Grundstück in einer schlecht durchlässigen Versickerungszone (vgl. Geoportal des Kantons Bern, Karte «Versickerungskarte», einsehbar unter: <www.map.apps.be.ch/pub>) und in einer Gefahrenzone für Absenkungen, Einsturz und Dolinen liegt (vgl. Geoportal des Kantons Bern, Karte «Naturgefahrenkarten 1:5'000», einsehbar unter: <www.map.apps.be.ch/pub>), wo punktuelle Versickerungen von Regenabwasser zu vermeiden sind. Die Beschwerdegegnerin ist nach den erwähnten gesetzlichen Vorschriften deshalb grundsätzlich verpflichtet, das auf ihrem Grundstück anfallende verschmutzte Abwasser und das nicht verschmutzte Abwasser vom Gebäude bis zur öffentlichen Kanalisation in separaten Leitungen abzuführen.

E. 2.5

Zu wessen Lasten und zu welchem Zeitpunkt bereits bestehende Hausanschlussleitungen an diese Vorgaben angepasst werden müssen, regelt das kommunale Abwasserreglement wie folgt: Art. 7 Hausanschlussleitungen [...]

E. 4

Mit Blick auf die ihr entstehenden Kosten macht die Beschwerdegegnerin weiter geltend, die verlangte Anpassung ihres Hausanschlusses sei unverhältnismässig.

E. 4.1

Hat der kommunale Gesetzgeber die Pflicht zur Anpassung von Hausanschlussleitungen auf eigene Kosten im Abwasserreglement ohne ausdrückliche Einschränkungen verankert, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass er die sich für die Grundeigentümerschaft daraus ergebenden Kosten für verhältnismässig und insbesondere auch für zumutbar erachtete. Aufgrund des Wertungsprimats des Gesetzgebers liegt es in erster Linie an diesem, die erforderlichen Interessenabwägungen vorzunehmen (VGE 2018/430 vom 12.2.2019 E. 3.2 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch Hansjörg Seiler, Glanz und Elend des Verhältnismässigkeitsprinzips, in *Quid iuris?* Festschrift Universitäre Fernstudien Schweiz, 2015, S. 213 ff., 231 ff., insb. 242). Es kann allerdings nicht ausser Acht gelassen werden, Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.07.2020, Nr. 100.2019.70U, Seite 12 dass die notwendigen Anpassungen kostspielig sein und für die Betroffenen eine erhebliche Belastung darstellen können, z.B. wenn über längere Strecken neue Leitungen verlegt werden müssen (vgl. Botschaft GSchG S. 1169). Den finanziellen Auswirkungen für die Grundeigentümerschaft ist daher auch noch bei der konkreten Umsetzung von Art. 7 Abs. 4 und Art. 14 Abs. 1 AWR gebührend Rechnung zu tragen. Aus dem Verhältnismässigkeitsgebot (Art. 5 Abs. 2 bzw. Art. 36 Abs. 3 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 28 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) ergibt sich insofern, dass im Einzelfall geprüft werden muss, ob besondere Verhältnisse vorliegen, aufgrund derer die finanzielle Belastung ausnahmsweise als unzumutbar zu gelten hat (so auch Hans W. Stutz, a.a.O., S. 128 f., insb. Fn. 480, wonach dem Kostenaspekt «selbstverständlich» besondere Beachtung zu schenken sei).

E. 4.2

Bei dieser Prüfung wird zu klären sein, nach welchen Kriterien die Zumutbarkeit der Kosten im Einzelnen beurteilt werden soll. Zu berücksichtigen sein wird dabei insbesondere der Zweck der umstrittenen Anpassungspflicht, der darin besteht, eine Beeinträchtigung der Funktionstüchtigkeit bzw. Überlastung der Schmutzwasserkanalisation und der ARA durch das Einleiten von unverschmutztem Regenabwasser zu verhindern (vorne E. 2.2). Auf Seiten der betroffenen öffentlichen Interessen könnte insofern die Grösse der versiegelten und über die öffentliche Kanalisation entwässerten Fläche auf dem in Frage stehenden Grundstück herangezogen werden, steht diese Fläche doch im Allgemeinen in direkter Relation zur Menge an Regenabwasser, die in die Schmutzwasserkanalisation geleitet wird und das Abwassersystem dadurch belastet. Jedenfalls kann das Kriterium der sog. Einwohnergleichwerte (EGW), an welches die Rechtsprechung zur Beurteilung der Kosten für einen (erstmaligen) Anschluss an die Schmutzwasserkanalisation regelmässig anknüpft (Anzahl Zimmer ohne Küche, Badezimmer und Toiletten; BGE 132 II 515 E. 5.1 f. [Pra 96/2007 Nr. 114]; BVR 2008 S. 452 E. 5.2, je mit weiteren Hinweisen; Stutz/Kehrli, a.a.O., Art. 11 N. 14), nicht unbesehen auf die vorliegende Situation übertragen werden. Auf Seiten der privaten Interessen wird sodann zu prüfen sein, ob die verlangte Anpassung zur Folge hat, dass bereits getätigte Investitionen in die bestehenden privaten Abwasserleitungen nicht mehr amortisiert werden können. Solche nutzlos gewordenen Aufwendungen der Privaten sind auf jeden Fall an die Anpassungskosten anzurechnen (vgl. VGE 21253 vom 19.2.2002, in URP 2002 S. 225 E. 3h). In denjenigen Fällen, in denen sich eine rasche Anpassung an das Trennsystem als unzumutbar erweist, weil die finanziellen Auswirkungen für die betroffene Grundeigentümerschaft eine grosse

finanzielle Härte darstellen, ist schliesslich zu bedenken, ob dem Verhältnismässigkeitsprinzip durch Einräumung einer verlängerten Anpassungsfrist Rechnung getragen werden kann.

E. 4.3

Für den vorliegenden Fall ergibt sich aus dem Gesagten, dass weitere Sachverhaltselemente erhoben werden müssen, um die Zumutbarkeit der umstrittenen Verpflichtung umfassend beurteilen zu können. Es ist nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts, die erforderliche Zumutbarkeitsprüfung unter Vervollständigung des Sachverhalts als erste Instanz vorzunehmen (BVR 2008 S. 372 E. 5.3; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 84 N. 4). Die Beschwerde ist daher im Eventualstandpunkt gutzuheissen, der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zur Neuurteilung zurückzuweisen. Dabei wird unter anderem zu berücksichtigen sein, dass die hier anzuwendenden kommunalen Vorschriften dem kantonalen Musterabwasserreglement entstammen (vorne E. 2.5), mit dem insbesondere im Hinblick auf die Rechtssicherheit eine gewisse Einheitlichkeit in der Umsetzung der übergeordneten Vorgaben auf kommunaler Ebene angestrebt wird. Insofern liegt es nahe, die Praxis in anderen Gemeinden mit vergleichbaren, ebenfalls dem Musterreglement entnommenen Bestimmungen heranzuziehen. Hierzu bietet es sich an, beim Amt für Wasser und Abfall des Kantons Bern – der Herausgeberin des Musterabwasserreglements – einen entsprechenden Fachbericht einzuholen. Ein solcher Bericht könnte möglicherweise auch weitere Aufschlüsse über den Entstehungshintergrund der fraglichen Bestimmungen geben.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.07.2020, Nr. 100.2019.70U, Seite 14

E. 5

Soweit sich die Beschwerdegegnerin im Weiteren daran stösst, dass die Gemeinde angeblich alle Arbeiten ohne ihre Zustimmung hat ausführen lassen und eine günstigere Variante ohne nähere Prüfung abgelehnt haben soll (Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 10.2.2020, act. 11), ist sie auf Folgendes hinzuweisen: Diese Fragen bildeten weder Gegenstand der Verfügung vom 16. Mai 2018 (vgl. vorne Bst. A) noch des angefochtenen Entscheids (vgl. vorne Bst. B). Sie sind daher nicht hier, sondern gegebenenfalls in einem eigenen Verfahren zu klären. Entsprechend erübrigen sich weitergehende Ausführungen dazu.

E. 6.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens dringt die Gemeinde mit ihrem Rechtsmittel nur teilweise durch. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts ist indes im Kostenpunkt von einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen, sofern bei Vorliegen eines reformatorischen (Haupt-)Antrags ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neuurteilung – wie hier – noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann (BVR 2016 S. 222 E. 4.1). Demnach ist die Gemeinde für die Kostenverlegung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren als vollständig obsiegend zu betrachten und hat die Beschwerdegegnerin als unterliegende Partei die Kosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei der Festsetzung der Verfahrenskosten ist zu berücksichtigen, dass der Bearbeitungsaufwand geringer ausgefallen ist, da das Verwaltungsgericht parallel zum vorliegenden Verfahren eine Streitigkeit mit weitgehend identischer Fragestellung zu beurteilen hatte

(Verfahren 100.2019.71).

E. 6.2

Gemäss Art. 104 Abs. 4 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG haben Gemeinden in der Regel keinen Anspruch auf Ersatz ihrer Parteikosten. Parteikostenersatz kann einer Gemeinde aber ausnahmsweise gewährt werden, wenn eine besonders komplexe Angelegenheit vorliegt oder wenn die Gemeinde nicht in erster Linie hoheitliche Interessen wahrt, sondern

–

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23.07.2020, Nr. 100.2019.70U, Seite 15 insbesondere als Bauherrin oder Grundeigentümerin – wie eine Privatperson betroffen ist (BVR 2015 S. 581 E. 7.3). Tritt die Gemeinde – wie hier – als Erschliessungsträgerin auf, ist sie nicht wie eine Privatperson betroffen. Zudem war die Angelegenheit nicht besonders komplex. Die Gemeinde hat daher keinen Anspruch auf Ersatz ihrer Parteikosten.

E. 7

Rückweisungsentscheide gelten nach der Regelung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) in der Regel als Zwischenentscheide, die nur unter den (zusätzlichen) Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG mit dem in der Hauptsache offenstehenden Rechtsmittel selbständig angefochten werden können (BGE 144 V 280 E. 1.2, 142 II 20 E. 1.2, je mit Hinweisen). Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.