

SO_GERICHTE VWBES.2019.238 vom 21. Januar 2020

SO Obergericht, 2020-01-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2019.238

FR: SO_GERICHTE VWBES.2019.238 du 21 janvier 2020

IT: SO_GERICHTE VWBES.2019.238 del 21 gennaio 2020

Regeste

§§ 116 und 118 PBG, §§ 2, 29 Abs. 1 GBV. Ohne tatsächlichen Anschluss eines Gebäudes an das Leitungsnetz der Gemeinde darf keine Anschlussgebühr erhoben werden. Die Gemeinde kann diese Voraussetzung für das Erheben einer Anschlussgebühr nicht reglementarisch aufheben.

Erwägungen

E. 1

Die Bau-, Planungs- und Werkkommission C.____ (BPUK) bewilligte der A.____ mit Baubewilligung Nr. 04/2018 vom 7. Februar 2018 den Abbruch einer alten und den Bau einer neuen Lagerhalle auf dem Grundstück GB C.____ Nr. [...]. Die neue Lagerhalle – eine Stahlkonstruktion, verkleidet mit Welleternitplatten – sollte mit einem Volumen von ca. 27'000 m

E. 3

Der Gemeinderat von C.____, an welchen das Bau- und Justizdepartement die Einsprache zuständigkeitshalber zur Entscheidung überwiesen hatte, wies diese mit Entscheid vom 19. September 2018 ab.

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, bereits vor der Schätzungskommission habe sie die neue Baubewilligung (Nr. 07/2019) eingereicht, welche vorsehe, dass die Entwässerung des Dachwassers nun vollständig über eine Versickerungsanlage erfolgen solle. Diese Anlage sei unterdessen mit dem Bau der Halle erstellt worden. Da die neue Halle nicht mit einem Wasseranschluss versehen sei, würden die entsprechenden Anlagen der Gemeinde nicht in Anspruch genommen. Das Erheben von Anschlussgebühren sei deshalb unzulässig. Die blosse Möglichkeit, die Halle an die Leitungsnetze anzuschliessen, genüge nicht zur Erhebung der Gebühren. Würde die Halle nachträglich umgebaut, umgenutzt und mit einem Wasseranschluss versehen, läge (erst) dann der Tatbestand eines Anschlusses vor, welcher zur Gebührenpflicht führte. Im Übrigen wären die verlangten Gebühren jedenfalls zu hoch und verletzten den Grundsatz der Verhältnismässigkeit; es läge ein Tatbestand von § 31 GBV vor, welcher zwingend zu einer Reduktion der Gebühren hätte führen müssen.

E. 3.2

Die Gemeinde macht geltend, die Parzelle GB C.____ Nr. [...] sei gemäss der rechtsgültigen generellen Wasserversorgungsplanung der Einwohnergemeinde an die Wasserversorgung angeschlossen, ebenso nach der rechtsgültigen Generellen Entwässerungsplanung an das Abwassernetz. Es handle sich um einen Neubau, welcher gemäss §§ 113 und 114 GWBA

an die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung angeschlossen werden müsse. Um eine Ausnahmegewilligung sei nicht ersucht worden und das Reglement der Gemeinde sehe keine abweichende Regelung vor. Eine Anschlussgebühr sei noch nie bezahlt worden, und eine nachträgliche Erhebung sei nicht möglich. Die Gebühr sei zudem nicht unverhältnismässig hoch, von einer Vergleichbarkeit mit einer Autoeinstellhalle könne nicht ausgegangen werden. Das Gemeindereglement sehe auch bei Erstellung einer Versickerungsanlage keine Reduktion der Abwassergebühren vor.

E. 4

In der Beschwerde vom 1. Oktober 2018 an die Kantonale Schätzungskommission machte die A. ___ geltend, unterdessen sei die neue Halle mit Kosten von insgesamt CHF 1'039'393.80 erstellt worden. Es sei nach Beseitigung der auf dem Grundstück vorhandenen Altlasten ein geändertes Baugesuch eingereicht worden: Das Dachwasser solle nun über eine Versickerungsanlage wieder in das Grundwasser gelangen und nicht mehr über das öffentliche Abwasserleitungssystem in die Aare fliessen. Die kantonale Fachstelle habe dem Gesuch zugestimmt, die Gemeinde dieses aber noch nicht bewilligt. Die Schätzungskommission wies die Beschwerde mit Urteil vom 23. Mai 2019 ab. Zwar sei nach der Praxis des Bundesgerichts die Erhebung einer Anschlussgebühr ohne einen Anschluss an die Wasser- bzw. Abwasserversorgung ausgeschlossen; es sei aber unbestritten, dass die entsprechenden Leitungen unter der neuen Lagerhalle durchführten, diese also jederzeit benutzt werden könnten. Es handle sich bei der neuen Lagerhalle um einen Neubau, weshalb die vollen Anschlussgebühren gemäss kommunalem Reglement zu bezahlen seien, und zwar um einen Industrie- und Gewerbebau, nicht um eine Autoeinstellhalle, wie geltend gemacht werde. Der Gebührenansatz nach Volumen sei nicht zu beanstanden, besondere Verhältnisse, welche eine Reduktion der Gebühr erforderten, lägen nicht vor.

E. 4.1

Ein Grundstück in der Bauzone ist überbaubar, wenn es erschlossen ist. Die Erschliessung muss durchgeführt oder spätestens auf den Zeitpunkt der Fertigstellung gesichert sein (§ 139 Abs. 1 lit. c PBG). Erschlossen ist Bauland, wenn hinreichende Zu- und Wegfahrten vorhanden sind, die Wasser-, Energie- und Abwasserleitungen bis zum Grundstück oder in dessen unmittelbare Umgebung herangeführt sind und der Anschluss zulässig und ohne besonderen Aufwand möglich ist. Dass das Grundstück, auf welchem die neue Halle anstelle der bisherigen gebaut wurde, in einer rechtsgültigen Bauzone liegt und sowohl mit Wasser- wie auch mit Abwasserleitungen erschlossen ist, ist unbestritten. Der Vorteil, welcher einem Grundstück durch die Erschliessung – mit Zufahrt und den notwendigen Ver- und Entsorgungsleitungen – erwächst, wird nach dem solothurnischen Recht primär mit den vom Grundeigentümer bei der Erstellung der Erschliessung zu bezahlenden Grundeigentümerbeiträgen abgegolten.

E. 4.2

Angeschlossen an das Wasser- und Abwasserleitungsnetz werden nicht Grundstücke, sondern auf den Grundstücken errichtete Bauten und Anlagen. Nach § 102 PBG sind alle Bauten an die öffentlichen Erschliessungsanlagen anzuschliessen, soweit die Gesetzgebung nichts anderes bestimmt.

E. 4.2.1

§ 114 GWBA sieht vor, dass innerhalb der Bauzonen alle Bauten mit Wasserbedarf an die öffentlichen Anlagen der Wasserversorgung anzuschliessen sind, abweichende Regelungen der Einwohnergemeinden vorbehalten. Bei der Lagerhalle, um welche es geht, handelt es sich um eine Baute, welche keinen Wasserbedarf hat. Da sie einzig der Lagerung von Gütern dient und weder über eingerichtete Arbeitsplätze verfügt, noch ständig Personal für die Bewirtschaftung des Lagers anwesend, noch eine interne Löschwasserversorgung (wie z.B. eine Sprinkleranlage) notwendig ist, verfügt die Baute über keinen Wasserbedarf. Sie wurde von der Bauherrin ohne Wasseranschluss geplant und auch so von der Baubehörde und der Gebäudeversicherung (Brandschutzbewilligung der SGV vom 22. September 2017, Ziff. 30) bewilligt. Der Augenschein hat bestätigt, was unter den Parteien unbestritten blieb, dass auch tatsächlich kein Anschluss an das Wasserleitungsnetz der Gemeinde vorhanden ist, weder in der neuen Halle selber noch in deren unmittelbarer Umgebung. Eine Anschlusspflicht ergibt sich also aus dem kantonalen Recht entgegen der Behauptung der Gemeinde nicht. Dass kommunales Recht eine Anschlusspflicht vorsieht, wird von der Gemeinde nicht dargelegt. Aus dem kommunalen Baureglement (vom 10. Dezember 2007) ergibt sich nichts, im kommunalen Wasserreglement vom 19. Juni 1978 steht in § 6 mit dem Marginalie «Anschlusspflicht» einzig, dass «jedes durch Neu- oder Umbau zu Wohnzwecken errichtete Gebäude mit genügendem sanitärisch einwandfreiem Trinkwasser zu versorgen» ist. Insoweit diese alte kommunale Regelung überhaupt (noch) gültig ist, schreibt sie jedenfalls keinen Anschlusszwang für ein Gebäude wie die Lagerhalle vor.

E. 4.2.2

Nach § 113 GWBA richtet sich die Anschlusspflicht bezüglich Abwasserentsorgung nach Bundesrecht. Im entsprechenden Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GschG, SR 814.20) steht unter der Überschrift «Anschluss- und Abnahmepflicht» in Art. 11, dass im Bereich öffentlicher Kanalisationen das verschmutzte Abwasser in die Kanalisation eingeleitet werden muss. Nicht verschmutztes Abwasser, das stetig anfällt, darf nach Art. 12 Abs. 3 weder direkt noch indirekt einer zentralen Abwasserreinigungsanlage zugeleitet werden. Art. 7 Abs. 2 GSchG bestimmt, dass nicht verschmutztes Abwasser nach den Anordnungen der kantonalen Behörde versickern zu lassen ist. Nach Art. 3 Abs. 3 lit. a der Gewässerschutzverordnung (GSchV, SR 814.201) gilt Dachwasser als nicht verschmutztes Abwasser, ebenso Niederschlagswasser von Plätzen, auf denen keine erheblichen Mengen von Stoffen, die Gewässer verunreinigen können, umgeschlagen, verarbeitet und gelagert werden, wenn es bei der Versickerung im Boden ausreichend gereinigt wird (Art. 3 Abs. 3 lit. b GSchV). Eine Anschlusspflicht an das Abwassernetz ergibt sich demnach für die Lagerhalle nicht. Gegenteilig ist das anfallende Regenwasser nach Bundesrecht, auf welches das kommunale Recht in § 20 des Baureglements der Gemeinde explizit verweist, als unverschmutztes Sauberwasser ohne Inanspruchnahme der Kanalisation zu versickern. Auch hinsichtlich des Abwassers ist unter den Parteien unbestritten, dass für die Lagerhalle kein Anschluss an das Kanalisationsnetz besteht, auch nicht für das Dachwasser oder für die Vorplatzentwässerung. Alles anfallende Regenwasser wird in der gleichzeitig mit der Lagerhalle gemäss neuer Baubewilligung errichteten Versickerungsanlage zum Versickern gebracht, und die Versickerungsanlage ist auch nicht mit einem Überlauf an eine Sauberwasserleitung oder dergleichen angeschlossen.

E. 4.3

Es ist somit erstellt, dass die neu errichtete Lagerhalle weder die Wasserversorgungs- noch die Abwasserentsorgungsanlagen der Gemeinde in Anspruch nimmt. Ebenso ist klar, dass

kein gesetzlicher Zwang besteht, das Gebäude an das Wasserleitungs- und/oder das Kanalisationsnetz anzuschliessen.

E. 4.4

Das Verwaltungsgericht Solothurn hat sich immer wieder mit der Zulässigkeit von Anschlussgebühren befassen müssen. Oftmals ging es dabei um den Einbezug von Gebäuden oder Gebäudeteilen wie Scheunen oder Ökonomietrakte, die separat entwässert wurden. Bereits im publizierten Entscheid SOG 1987 Nr. 30 hat das Gericht festgehalten, dass eine Kanalisationsanschlussgebühr – was sich von selbst versteht – einen Anschluss an die öffentliche Kanalisation vorsehe. Es hiess demzufolge in seinem Urteil vom 20. Januar 1987 die Beschwerde eines Eigentümers gut, der geltend machte, die nach einem Brand wiederaufgebaute Scheune sei nicht an das Abwassernetz angeschlossen, weil das Dachwasser direkt in den vorbeifliessenden Mühlebach abgeleitet werde und das Abwasser aus der Milchammer in die abflusslose Jauchegrube. Es hat im Entscheid offengelassen, ob untergeordnete nicht separat angeschlossene Nebengebäude mit ihrer Gebäudeversicherungssumme wegen eines funktionellen Zusammenhangs in die Berechnung der Anschlussgebühr des angeschlossenen Hauptgebäudes einbezogen werden dürften. Diese Rechtsprechung wurde immer wieder bestätigt, z.B. in den Urteilen vom 4. Dezember 2014 oder vom 21. Dezember 2016. Immer war selbstverständliche Voraussetzung der Gebühr, dass das Gebäude, für welches sie erhoben wurde, tatsächlich an die entsprechenden Leitungen der Gemeinde angeschlossen war. Dass die «Anschlussgebühr» nur erhoben werden darf, wenn tatsächlich ein Anschluss an das Leitungsnetz der Gemeinde besteht, ergibt sich nicht nur bereits aus dem Wortlaut, sondern auch aus dem Charakter der Abgabe. Eine Gebühr ist ein Entgelt des Privaten für eine in Anspruch genommene Leistung der öffentlichen Hand. Wird die Leistung nicht in Anspruch genommen, gibt es keine Grundlage für das Erheben einer Gebühr. Dies gilt im Bereich des Erschliessungsrechts umso mehr, als ja für die blosser Möglichkeit der Inanspruchnahme, also die eigentliche Erschliessung von Bauland, Erschliessungsbeiträge der profitierenden Grundeigentümer vorgesehen sind, so auch im vorliegenden Fall der Gemeinde C.____. Direkt hervor geht dieser Grundsatz auch aus § 28 GBV, wo bestimmt wird, dass «für die Benützung der öffentlichen Anlagen der Abwasserbeseitigung und der Wasserversorgung» Anschluss- und Benützungsgebühren zu entrichten sind. Was genau unter Benützung oder Inanspruchnahme der Erschliessungsanlagen zu verstehen ist, ist im kantonalen Recht nicht explizit definiert. Im Urteil vom 7. März 2017 hat das Verwaltungsgericht in einem Fall, in welchem der Zeitpunkt des Anschlusses streitig war, festgehalten, dass es auf die «Möglichkeit der Inanspruchnahme» ankommt. Kanalisations- und Wasseranschlussgebühren seien geschuldet, wenn der Anschluss an die Kanalisation erfolgt und deren Benutzung möglich sei, und dafür auf die Lehre verwiesen (VWBES.2016.8 E. 4.3). Im Urteil vom 9. August 2017 wurde dies bestätigt. Ausschlaggebend sei die tatsächliche Möglichkeit der Benutzung des Anschlusses, was mit dem Leitungsanschluss bzw., wenn dieser vorgängig herbeigeführt werde, mit der späteren Erstellung des Gebäudes der Fall sei. Diese Auslegung wurde vom Bundesgericht im Urteil 2C_752/2017 vom 14. September 2017 geschützt, in welchem es (in Erw. 3.2.4) festhielt, dass dieses technisch-wirtschaftliche Verständnis der Inanspruchnahme bzw. der Entstehung der Abgabepflicht als abstrakte Möglichkeit, ein Bauwerk zweckgemäss zu nutzen, jedenfalls nicht willkürlich sei.

E. 4.5

Die Gemeinde kann die Voraussetzung des tatsächlich vorhandenen Anschlusses (eines Gebäudes) an das Leitungsnetz für das Erheben einer Anschlussgebühr nicht in ihrem Gebührenreglement wegbedingen. Sie verfügt zwar (auch) im Bereich der Anschlussgebühren über eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit; diese bezieht sich aber insbesondere auf die Bemessungsgrundlage und den Gebührenansatz, wie sich aus § 2 Abs. 1 lit. c, § 3 Abs. 1 lit. a und vor allem aus § 29 Abs. 1 GBV ergibt, daneben auch auf die Anwendung der kantonalen Ausnahmeklausel von § 31 GBV (Urteil des Bundesgerichts 2C_810/2010). Ihre Autonomie geht aber nicht so weit, dass sie die kantonal geregelte Voraussetzung des tatsächlich vorgenommenen Anschlusses als abweichende Reglementsbestimmung nach § 116 Abs. 3 PBG bzw. § 118 Abs. 1 lit. c PBG aufheben und eine Anschlussgebühr auch für Bauten ohne Anschluss an das Leitungsnetz erheben dürfte. Dass dies nicht zulässig ist, ergibt sich im Übrigen auch aus der zwingenden Bestimmung von § 30 GBV, in welchem die Fälligkeit der Anschlussgebühr geregelt ist. Diese wird 30 Tage nach Zustellung der Rechnung fällig, welche ihrerseits erst nach der Inanspruchnahme der Erschliessungsanlage erfolgen darf. Eine Möglichkeit, diese Bestimmung abzuändern, ist in der GBV nicht vorgesehen.

E. 4.6

Die Voraussetzung des tatsächlich vorhandenen Anschlusses an das Leitungsnetz der Gemeinde gilt gleichermassen für das Kanalisationsnetz wie die Wasserversorgung. Werden die entsprechenden Leitungsnetze nicht in Anspruch genommen, können keine Anschlussgebühren erhoben werden. 5. Damit erweist sich der Haupteinwand der Beschwerde als begründet und die von der Gemeinde erhobenen Anschlussgebühren für Wasser und Abwasser als unzulässig, sodass auf die weiteren Argumente nicht näher einzugehen ist. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass das Verwaltungsgericht in andern Fällen festgehalten hat, dass Anschlussgebühren von total 5 % des Gebäudeversicherungswertes gerade noch zulässig wären (vgl. z.B. Urteil vom 4. Dezember 2014, VWBES.2014.39, E. 4.6). Solche von total etwa 25 % der Baukosten wären es offensichtlich nicht. 6. Schliesslich ist die Gemeinde darauf hinzuweisen, dass ihre Befürchtung, bei einer späteren Umnutzung der Lagerhalle und einem nachträglichen Anschluss an die Leitungsnetze könnte keine Anschlussgebühr mehr erhoben werden, unbegründet ist. Jeder (neue) Anschluss an das Leitungsnetz bedarf einer Bewilligung der zuständigen Behörde, und mit dem nachträglichen Anschluss entstünde selbstverständlich die Grundlage für das Erheben der (dannzumal) reglementarisch vorgesehenen Anschlussgebühren. 7. Bei diesem Ergebnis wird die unterliegende Gemeinde kostenpflichtig. Sie hat demnach die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten von CHF 3'000.00 zu bezahlen, ebenso die vorinstanzlichen Verfahrenskosten von CHF 2'300.00. Zudem hat sie der obsiegenden Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung zu bezahlen, die mangels Kostennote ermessensweise auf CHF 3'000.00 (inkl. Auslagen und MWST) festzusetzen ist.

E. 5

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 3. Juli 2019 verlangte die A.____ (nachfolgend Beschwerdeführerin), das Urteil der Schätzungskommission sei aufzuheben und wie schon vor den Vorinstanzen beantragt zu verfahren. Mit Eingabe vom 23. Oktober 2019 stellte die Einwohnergemeinde C.____ den Antrag, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen abzuweisen.

E. 6

Am 10. Dezember 2019 fand eine Instruktionsverhandlung mit Augenschein und Parteibefragung in C. ___ statt. Für deren Inhalt wird auf das Protokoll vom 11. Dezember 2019 mit Fotodokumentation verwiesen. Soweit notwendig wird in den folgenden Erwägungen darauf sowie auf die weiteren eingereichten Akten Bezug genommen. Die Parteien blieben am Schluss der Verhandlung bei ihren Anträgen. Auf weitere Beweisanträge verzichteten sie, ebenso auf weitere schriftliche Stellungnahmen.

II. 1. Die Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist rechtzeitig eingegangen und innert Frist ergänzend begründet worden. Sie ist zulässiges Rechtsmittel (§ 36 Kantonale Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren [GBV], BGS 711.41; § 49 Abs. 2 Gesetz über die Gerichtsorganisation [GO], BGS 125.12). Die Beschwerdeführerin ist als belastete Verfügungsadressatin vom vorinstanzlichen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Abänderung; sie ist daher zur Beschwerde legitimiert. Auf ihre Beschwerde ist einzutreten.

2.1 Anschlussgebühren stellen ein Entgelt für den Anschluss einer Liegenschaft an öffentliche Versorgungs- und Gewässerschutzanlagen dar. Die Grundeigentümer erbringen eine einmalige Leistung dafür, dass sie das Recht erhalten, über die Anschlüsse die gesamten gemeindeeigenen, nach GWP (Generelles Wasserprojekt) und GEP (Generelles Entwässerungsprojekt) erstellten Netze zur Zu- und Ableitung des Wassers zu benutzen. Die Anschlussgebühr bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Ihre Höhe richtet sich, anders als die Benützungsgebühren, nicht nach dem Verbrauch und auch nicht, wie die Grundeigentümerbeiträge, nach den Erstellungskosten einer bestimmten Anlage. Die Gebühr muss aber den verfassungsrechtlichen Anforderungen, insbesondere dem Äquivalenzprinzip und dem Gleichheitsgebot genügen. Der Tarif für die Bemessung der Gebühr muss nach sachlich haltbaren Gesichtspunkten ausgestaltet werden und darf keine Unterscheidungen treffen, für die ein vernünftiger Grund nicht ersichtlich ist. Zulässig ist jedoch ein gewisser Schematismus bei der Bemessung. Insbesondere das Abstellen auf den Gebäudeversicherungswert ist seit Jahrzehnten auch vom Bundesgericht in ständiger Praxis immer wieder als zulässig bestätigt worden (vgl. z.B. Urteil 2C_904/2014 vom 12. Februar 2015).

2.2 Die kantonale gesetzliche Grundlage für die Anschlussgebühren findet sich zunächst in den §§ 109 ff. Planungs- und Baugesetz (PBG, BGS 711.1) und in § 117 des Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall (GWBA, BGS 712.15). Verfügungen über die Anschluss- und Benützungsgebühren erlässt nach § 116 Abs. 1 PBG der Gemeinderat, Rechtsmittelinstanz ist die Kantonale Schätzungskommission (§ 116 Abs. 2 PBG). Fällig werden die Anschlussgebühren, wenn nichts anderes bestimmt ist, mit der Inanspruchnahme der Erschliessungsanlage (§ 116 Abs. 3 PBG). Im Weiteren bestimmt § 117 PBG, dass der Kantonsrat eine Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren erlässt, welche unter Vorbehalt von § 118 für alle Gemeinden gilt. § 118 PBG sieht vor, dass die Gemeinden in einem Reglement die Zuständigkeit der Gemeindebehörden anders regeln (lit. a), ergänzende Bestimmungen erlassen können, wenn das Gesetz und die GBV ein Gebiet nicht abschliessend regeln (lit. b) und abweichende Bestimmungen, soweit die GBV es gestattet (lit. c).

2.3 Die GBV bestimmt in § 2 Abs. 1, dass die Gemeinden abweichende Bestimmungen erlassen können über die Berechnungsgrundlage zur Bemessung der Gebühren, (lit. c) sowie über die Zuständigkeit der Gemeindebehörden (lit. d). Ergänzende Bestimmungen sind zulässig, wenn die GBV ein Gebiet nicht abschliessend regelt (§ 2 Abs. 2). Die Anschlussgebühren dienen nach § 28 GBV zur Finanzierung von Betrieb und Unterhalt der Erschliessungsanlagen, daneben auch

für die Finanzierung der nicht durch Beiträge gedeckten Erstellungskosten, da Beiträge nach solothurnischem Recht nur bei erstmaliger Neuerschliessung eines Gebiets erhoben werden dürfen (§ 108 PBG, § 5 Abs. 3 GBV). Nach § 29 GBV erhebt die Gemeinde für den Anschluss an die öffentliche Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen einmalige Anschlussgebühren, die auf der Gesamtversicherungssumme der Solothurnischen Gebäudeversicherung (Gebäudeversicherungssumme) der angeschlossenen Gebäude berechnet wird, sofern die Gemeinde nicht eine andere Berechnungsgrundlage beschliesst. Die Ansätze sind von der Gemeinde in einem Reglement festzulegen. Bei nachgewiesenen besonderen baulichen Massnahmen im energetischen oder umwelttechnischen Bereich hat der Grundeigentümer für den darauf entfallenden Anteil des massgebenden Berechnungswertes keine Anschlussgebühren zu entrichten. Gebührenpflichtig sind nach § 28 Abs. 1 GBV die Grundeigentümer, und zwar 30 Tage nach Zustellung der Rechnung, welche erst nach Inanspruchnahme erfolgen darf (§ 30 Abs. 1 GBV). Zahlungspflichtig ist der Eigentümer des angeschlossenen Gebäudes im Zeitpunkt des Anschlusses (§ 30 Abs. 3 GBV). Führt die Bemessung der Gebühren auf der Grundlage von § 29 GBV im Einzelfall zu offensichtlich unangemessenen Beträgen, weicht insbesondere die Höhe der geforderten Gebühr zu weit von der tatsächlichen Leistung der Gemeinde ab, so hat nach § 31 GBV der Gemeinderat die Gebühr ausnahmsweise zu ermässigen. Gegen eine Gebührenverfügung kann innert

E. 10

Tagen beim Gemeinderat Einsprache erhoben werden (§ 35 GBV). Dessen Entscheid ist mit Beschwerde anfechtbar bei der Kantonalen Schätzungskommission (§ 36 GBV). 2.4 Die Gemeinde C. ___ erhebt nach ihrem Reglement über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren vom 10. Dezember 2012, genehmigt mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2012/212 vom 21. Februar 2012, bei der Neuerstellung von Abwasserbeseitigungs- und Wasserversorgungsanlagen Beiträge von 100 % der Erstellungskosten, die sich nach den Vorschriften der GBV berechnen (Ziff. 3.1 - 4.2). § 4 dieses Reglementes sieht vor, dass Anschlussgebühren für Bauvorhaben, welche an die öffentlichen Anlagen angeschlossen werden, 10 Tage nach erfolgtem Anschluss zur Zahlung fällig werden, für andere Bauvorhaben 10 Tage nach Baubeginn. In Ziffer 2 des Gebührentarifs, welcher Bestandteil des Reglementes ist, wird bestimmt, dass die volumenabhängigen variablen Kanalisationsanschlussgebühren bei allen Bauten und baulichen Massnahmen innerhalb des Gebietes des rechtsgültigen GEP erhoben werden. «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». Die Ansätze betragen bei Mehrfamilienhäusern sowie Wohn- und Geschäftshäusern jeweils als Grundtaxe CHF 14'400.00 pro Treppenhaus und zusätzlich pro Wohnung CHF 4'300.00. Bei Industrie- und Gewerbebauten kommen zu derselben Grundtaxe Zuschläge von CHF 5.80 pro m³ umbauten Raumes. Derselbe Zuschlag gilt auch für den Gewerbeanteil von Geschäftshäusern. Für Garagen, Autoeinstellhallen und -unterstände beträgt die Gebühr CHF 180.00 pro Abstellplatz, für öffentliche Bauten gilt ein Ansatz von 2.4 % der Gebäudeversicherungsschätzung. Dazu kommt bei allen Bauten eine Gebühr von CHF 29.00 pro m² entwässerter Fläche. Für An- und Aufbauten beträgt der Gebührensatz 2.4 % der (erhöhten) Gebäudeversicherungssumme, bei Industrie- und Gewerbebauten CHF 5.80 pro m³ zusätzlich umbauten Raums; dazu kommt wiederum die Gebühr für die (zusätzlich) entwässerte Fläche. Die Wasseranschlussgebühren sind analog geregelt, wobei keine

Grundtaxe vorgesehen ist, die Ansätze für Wohnungen zwischen CHF 3'000.00 und CHF 4'800.00 liegen und bei Industrie- und Gewerbebauten für die ersten 3'000 m³ umbauten Raums CHF 4.50 zu bezahlen sind, für die weiteren je CHF 2.25. Für öffentliche Bauten beträgt der Ansatz 1.2 % der Gebäudeversicherungssumme.

E. 30

Abs. 3 GBV).

Führt die Bemessung der Gebühren auf der Grundlage von § 29 GBV im Einzelfall zu offensichtlich unangemessenen Beträgen, weicht insbesondere die Höhe der geforderten Gebühr zu weit von der tatsächlichen Leistung der Gemeinde ab, so hat nach § 31 GBV der Gemeinderat die Gebühr ausnahmsweise zu ermässigen.

Gegen eine Gebührenverfügung kann innert 10 Tagen beim Gemeinderat Einsprache erhoben werden (§ 35 GBV). Dessen Entscheid ist mit Beschwerde anfechtbar bei der Kantonalen Schätzungskommission (§ 36 GBV).

2.4 Die Gemeinde B. erhebt nach ihrem Reglement über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren vom 10. Dezember 2012, genehmigt mit Regierungsratsbeschluss Nr. (), bei der Neuerstellung von Abwasserbeseitigungs- und Wasserversorgungsanlagen Beiträge von 100 % der Erstellungskosten, die sich nach den Vorschriften der GBV berechnen (Ziff. 3.1 - 4.2).

§ 4 dieses Reglementes sieht vor, dass Anschlussgebühren für Bauvorhaben, welche an die öffentlichen Anlagen angeschlossen werden, 10 Tage nach erfolgtem Anschluss zur Zahlung fällig werden, für andere Bauvorhaben 10 Tage nach Baubeginn.

In Ziffer 2 des Gebührentarifs, welcher Bestandteil des Reglementes ist, wird bestimmt, dass die volumenabhängigen variablen Kanalisationsanschlussgebühren bei allen Bauten und baulichen Massnahmen innerhalb des Gebietes des rechtsgültigen GEP erhoben werden. «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». Die Ansätze betragen bei Mehrfamilienhäusern sowie Wohn- und Geschäftshäusern jeweils als Grundtaxe (). Bei Industrie- und Gewerbebauten kommen zu derselben Grundtaxe Zuschläge von CHF 5.80 pro m³umbauten Raumes. Derselbe Zuschlag gilt auch für den Gewerbeteil von Geschäftshäusern. Für Garagen, Autoeinstellhallen und -unterstände beträgt die Gebühr CHF 180.00 pro Abstellplatz, für öffentliche Bauten gilt ein Ansatz von 2.4 % der Gebäudeversicherungsschätzung. Dazu kommt bei allen Bauten eine Gebühr von CHF 29.00 pro m²entwässerter Fläche. Für An- und Aufbauten beträgt der Gebührensatz 2.4 % der (erhöhten) Gebäudeversicherungssumme, bei Industrie- und Gewerbebauten CHF 5.80 pro m³zusätzlich umbauten Raums; dazu kommt wiederum die Gebühr für die (zusätzlich) entwässerte Fläche.

Die Wasseranschlussgebühren sind analog geregelt, wobei keine Grundtaxe vorgesehen ist, die Ansätze für Wohnungen zwischen CHF 3'000.00 und CHF 4'800.00 liegen und bei Industrie- und Gewerbebauten für die ersten 3'000 m³umbauten Raums CHF 4.50 zu bezahlen sind, für die weiteren je CHF 2.25. Für öffentliche Bauten beträgt der Ansatz 1.2 % der Gebäudeversicherungssumme.

3.1 Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, da die neue Halle nicht mit einem Wasseranschluss versehen sei, würden die entsprechenden Anlagen der Gemeinde nicht in Anspruch genommen. Das Erheben von Anschlussgebühren sei deshalb unzulässig. Die blossе Möglichkeit, die Halle an die Leitungsnetze anzuschliessen, genüge nicht zur Erhebung der Gebühren. Würde die Halle nachträglich umgebaut, umgenutzt und mit einem Wasseranschluss versehen, läge (erst) dann der Tatbestand eines Anschlusses vor, welcher zur Gebührenpflicht führte. Im Übrigen wären die verlangten Gebühren jedenfalls zu hoch und verletzen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit; es läge ein Tatbestand von § 31 GBV vor, welcher zwingend zu einer Reduktion der Gebühren hätte führen müssen.

3.2 Die Gemeinde macht geltend, die Parzelle GB B. Nr. () sei gemäss der rechtsgültigen generellen Wasserversorgungsplanung der Einwohnergemeinde an die Wasserversorgung angeschlossen, ebenso nach der rechtsgültigen Generellen Entwässerungsplanung an das Abwassernetz. Es handle sich bei der Lagerhalle um einen Neubau, welcher gemäss §§ 113 und 114 GWBA an die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung angeschlossen werden müsse. Um eine Ausnahmegewilligung sei nicht ersucht worden und das Reglement der Gemeinde sehe keine abweichende Regelung vor. Eine Anschlussgebühr sei noch nie bezahlt worden, und eine nachträgliche Erhebung sei nicht möglich. Die Gebühr sei zudem nicht unverhältnismässig hoch, von einer Vergleichbarkeit mit einer Autoeinstellhalle könne nicht ausgegangen werden. Das Gemeindereglement sehe auch bei Erstellung einer Versickerungsanlage keine Reduktion der Abwassergebühren vor.

4.1 Ein Grundstück in der Bauzone ist überbaubar, wenn es erschlossen ist. Die Erschliessung muss durchgeführt oder spätestens auf den Zeitpunkt der Fertigstellung gesichert sein (§ 139 Abs. 1 lit. c PBG). Erschlossen ist Bauland, wenn hinreichende Zu- und Wegfahrten vorhanden sind, die Wasser-, Energie- und Abwasserleitungen bis zum Grundstück oder in dessen unmittelbare Umgebung herangeführt sind und der Anschluss zulässig und ohne besonderen Aufwand möglich ist. Dass das Grundstück, auf welchem die neue Halle anstelle der bisherigen gebaut wurde, in einer rechtsgültigen Bauzone liegt und sowohl mit Wasser- wie auch mit Abwasserleitungen erschlossen ist, ist unbestritten. Der Vorteil, welcher einem Grundstück durch die Erschliessung ■ mit Zufahrt und den notwendigen Ver- und Entsorgungsleitungen ■ erwächst, wird nach dem solothurnischen Recht primär mit den vom Grundeigentümer bei der Erstellung der Erschliessung zu bezahlenden Grundeigentümerbeiträgen abgegolten.

4.2 Angeschlossen an das Wasser- und Abwasserleitungsnetz werden nicht Grundstücke, sondern auf den Grundstücken errichtete Bauten und Anlagen. Nach § 102 PBG sind alle Bauten an die öffentlichen Erschliessungsanlagen anzuschliessen, soweit die Gesetzgebung nichts anderes bestimmt.

4.2.1 § 114 GWBA sieht vor, dass innerhalb der Bauzonen alle Bauten mit Wasserbedarf an die öffentlichen Anlagen der Wasserversorgung anzuschliessen sind, abweichende Regelungen der Einwohnergemeinden vorbehalten. Bei der Lagerhalle, um welche es geht, handelt es sich um eine Baute, welche keinen Wasserbedarf hat. Da sie einzig der Lagerung von Gütern dient und weder über eingerichtete Arbeitsplätze verfügt, noch ständig Personal für die Bewirtschaftung des Lagers anwesend, noch eine interne Löschwasserversorgung (wie z.B. eine Sprinkleranlage) notwendig ist, verfügt die Baute über keinen Wasserbedarf. Sie wurde von der Bauherrin ohne Wasseranschluss geplant und auch so von der Baubehörde und der Gebäudeversicherung (Brandschutzbewilligung der SGV vom 22. September 2017, Ziff. 30) bewilligt. Der Augenschein hat bestätigt, was unter den Parteien

unbestritten blieb, dass auch tatsächlich kein Anschluss an das Wasserleitungsnetz der Gemeinde vorhanden ist, weder in der neuen Halle selber noch in deren unmittelbarer Umgebung. Eine Anschlusspflicht ergibt sich also aus dem kantonalen Recht entgegen der Behauptung der Gemeinde nicht.

Dass kommunales Recht eine Anschlusspflicht vorsieht, wird von der Gemeinde nicht dargelegt. Aus dem kommunalen Baureglement (vom 10. Dezember 2007) ergibt sich nichts, im kommunalen Wasserreglement vom 19. Juni 1978 steht in § 6 mit dem Marginalie «Anschlusspflicht» einzig, dass «jedes durch Neu- oder Umbau zu Wohnzwecken errichtete Gebäude mit genügendem sanitär einwandfreiem Trinkwasser zu versorgen» ist. Insoweit diese alte kommunale Regelung überhaupt (noch) gültig ist, schreibt sie jedenfalls keinen Anschlusszwang für ein Gebäude wie die Lagerhalle vor.

4.2.2 Nach § 113 GWBA richtet sich die Anschlusspflicht bezüglich Abwasserentsorgung nach Bundesrecht. Im entsprechenden Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GschG, SR 814.20) steht unter der Überschrift «Anschluss- und Abnahmepflicht» in Art. 11, dass im Bereich öffentlicher Kanalisationen das verschmutzte Abwasser in die Kanalisation eingeleitet werden muss. Nicht verschmutztes Abwasser, das stetig anfällt, darf nach Art. 12 Abs. 3 weder direkt noch indirekt einer zentralen Abwasserreinigungsanlage zugeleitet werden. Art. 7 Abs. 2 GSchG bestimmt, dass nicht verschmutztes Abwasser nach den Anordnungen der kantonalen Behörde versickern zu lassen ist. Nach Art. 3 Abs. 3 lit. a der Gewässerschutzverordnung (GSchV, SR 814.201) gilt Dachwasser als nicht verschmutztes Abwasser, ebenso Niederschlagswasser von Plätzen, auf denen keine erheblichen Mengen von Stoffen, die Gewässer verunreinigen können, umgeschlagen, verarbeitet und gelagert werden, wenn es bei der Versickerung im Boden ausreichend gereinigt wird (Art. 3 Abs. 3 lit. b GSchV). Eine Anschlusspflicht an das Abwassernetz ergibt sich demnach für die Lagerhalle nicht. Gegenteilig ist das anfallende Regenwasser nach Bundesrecht, auf welches das kommunale Recht in § 20 des Baureglements der Gemeinde explizit verweist, als unverschmutztes Sauberwasser ohne Inanspruchnahme der Kanalisation zu versickern.

Auch hinsichtlich des Abwassers ist unter den Parteien unbestritten, dass für die Lagerhalle kein Anschluss an das Kanalisationsnetz besteht, auch nicht für das Dachwasser oder für die Vorplatzentwässerung. Alles anfallende Regenwasser wird in der gleichzeitig mit der Lagerhalle gemäss neuer Baubewilligung errichteten Versickerungsanlage zum Versickern gebracht, und die Versickerungsanlage ist auch nicht mit einem Überlauf an eine Sauberwasserleitung oder dergleichen angeschlossen.

4.3 Es ist somit erstellt, dass die neu errichtete Lagerhalle weder die Wasserversorgungs- noch die Abwasserentsorgungsanlagen der Gemeinde in Anspruch nimmt. Ebenso ist klar, dass kein gesetzlicher Zwang besteht, das Gebäude an das Wasserleitungs- und/oder das Kanalisationsnetz anzuschliessen.

4.4 Das Verwaltungsgericht Solothurn hat sich immer wieder mit der Zulässigkeit von Anschlussgebühren befassen müssen. Oftmals ging es dabei um den Einbezug von Gebäuden oder Gebäudeteilen wie Scheunen oder Ökonomietrakte, die separat entwässert wurden. Bereits im publizierten Entscheid SOG 1987 Nr. 30 hat das Gericht festgehalten, dass eine Kanalisationsanschlussgebühr ■ was sich von selbst verstehe ■ einen Anschluss an die ■.fentliche Kanalisation vorsehe. Es hiess demzufolge in seinem Urteil vom 20. Januar 1987 die Beschwerde eines Eigentümers gut, der geltend machte, die nach einem

Brand wiederaufgebaute Scheune sei nicht an das Abwassernetz angeschlossen, weil das Dachwasser direkt in den vorbeifliessenden Mühlebach abgeleitet werde und das Abwasser aus der Milchammer in die abflusslose Jauchegrube. Es hat im Entscheid offengelassen, ob untergeordnete nicht separat angeschlossene Nebengebäude mit ihrer Gebäudeversicherungssumme wegen eines funktionellen Zusammenhangs in die Berechnung der Anschlussgebühr des angeschlossenen Hauptgebäudes einbezogen werden dürften. Diese Rechtsprechung wurde immer wieder bestätigt, z.B. in den Urteilen vom 4. Dezember 2014 oder vom 21. Dezember 2016. Immer war selbstverständliche Voraussetzung der Gebühr, dass das Gebäude, für welches sie erhoben wurde, tatsächlich an die entsprechenden Leitungen der Gemeinde angeschlossen war.

Dass die «Anschlussgebühr» nur erhoben werden darf, wenn tatsächlich ein Anschluss an das Leitungsnetz der Gemeinde besteht, ergibt sich nicht nur bereits aus dem Wortlaut, sondern auch aus dem Charakter der Abgabe. Eine Gebühr ist ein Entgelt des Privaten für eine in Anspruch genommene Leistung der öffentlichen Hand. Wird die Leistung nicht in Anspruch genommen, gibt es keine Grundlage für das Erheben einer Gebühr. Dies gilt im Bereich des Erschliessungsrechts umso mehr, als ja für die blosser Möglichkeit der Inanspruchnahme, also die eigentliche Erschliessung von Bauland, Erschliessungsbeiträge der profitierenden Grundeigentümer vorgesehen sind, so auch im vorliegenden Fall der Gemeinde B.. Direkt hervor geht dieser Grundsatz auch aus § 28 GBV, wo bestimmt wird, dass «für die Benützung der öffentlichen Anlagen der Abwasserbeseitigung und der Wasserversorgung» Anschluss- und Benützungsgebühren zu entrichten sind.

Was genau unter Benützung oder Inanspruchnahme der Erschliessungsanlagen zu verstehen ist, ist im kantonalen Recht nicht explizit definiert. Im Urteil vom 7. März 2017 hat das Verwaltungsgericht in einem Fall, in welchem der Zeitpunkt des Anschlusses streitig war, festgehalten, dass es auf die «Möglichkeit der Inanspruchnahme» ankommt. Kanalisations- und Wasseranschlussgebühren seien geschuldet, wenn der Anschluss an die Kanalisation erfolgt und deren Benutzung möglich sei, und dafür auf die Lehre verwiesen (VWBES.2016.8 E. 4.3). Im Urteil vom 9. August 2017 wurde dies bestätigt. Ausschlaggebend sei die tatsächliche Möglichkeit der Benutzung des Anschlusses, was mit dem Leitungsanschluss bzw., wenn dieser vorgängig herbeigeführt werde, mit der späteren Erstellung des Gebäudes der Fall sei. Diese Auslegung wurde vom Bundesgericht im Urteil 2C_752/2017 vom 14. September 2017 geschützt, in welchem es (in Erw. 3.2.4) festhielt, dass dieses technisch-wirtschaftliche Verständnis der Inanspruchnahme bzw. der Entstehung der Abgabepflicht als abstrakte Möglichkeit, ein Bauwerk zweckgemäss zu nutzen, jedenfalls nicht willkürlich sei.

4.5 Die Gemeinde kann die Voraussetzung des tatsächlich vorhandenen Anschlusses (eines Gebäudes) an das Leitungsnetz für das Erheben einer Anschlussgebühr nicht in ihrem Gebührenreglement wegbedingen. Sie verfügt zwar (auch) im Bereich der Anschlussgebühren über eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit; diese bezieht sich aber insbesondere auf die Bemessungsgrundlage und den Gebührenansatz, wie sich aus § 2 Abs. 1 lit. c, § 3 Abs. 1 lit. a und vor allem aus § 29 Abs. 1 GBV ergibt, daneben auch auf die Anwendung der kantonalen Ausnahmeklausel von § 31 GBV (Urteil des Bundesgerichts 2C_810/2010). Ihre Autonomie geht aber nicht so weit, dass sie die kantonal geregelte Voraussetzung des tatsächlich vorgenommenen Anschlusses als abweichende Reglementsbestimmung nach § 116 Abs. 3 PBG bzw. § 118 Abs. 1 lit. c PBG aufheben und eine Anschlussgebühr auch für Bauten ohne Anschluss an das Leitungsnetz erheben dürfte.

Dass dies nicht zulässig ist, ergibt sich im Übrigen auch aus der zwingenden Bestimmung von § 30 GBV, in welchem die Fälligkeit der Anschlussgebühr geregelt ist. Diese wird 30 Tage nach Zustellung der Rechnung fällig, welche ihrerseits erst nach der Inanspruchnahme der Erschliessungsanlage erfolgen darf. Eine Möglichkeit, diese Bestimmung abzuändern, ist in der GBV nicht vorgesehen.

4.6 Die Voraussetzung des tatsächlich vorhandenen Anschlusses an das Leitungsnetz der Gemeinde gilt gleichermassen für das Kanalisationsnetz wie die Wasserversorgung. Werden die entsprechenden Leitungsnetze nicht in Anspruch genommen, können keine Anschlussgebühren erhoben werden.

5. Damit erweist sich der Haupteinwand der Beschwerde als begründet. Die von der Gemeinde erhobenen Anschlussgebühren für Wasser und Abwasser sind unzulässig, sodass auf die weiteren Argumente nicht näher einzugehen ist. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass das Verwaltungsgericht in andern Fällen festgehalten hat, dass Anschlussgebühren von total 5 % des Gebäudeversicherungswertes gerade noch zulässig wären (vgl. z.B. Urteil vom 4. Dezember 2014, VWBES.2014.39, E. 4.6). Solche von total etwa 25 % der Baukosten wären es offensichtlich nicht.

6. Schliesslich ist die Gemeinde darauf hinzuweisen, dass ihre Befürchtung, bei einer späteren Umnutzung der Lagerhalle und einem nachträglichen Anschluss an die Leitungsnetze könnte keine Anschlussgebühr mehr erhoben werden, unbegründet ist. Jeder (neue) Anschluss an das Leitungsnetz bedarf einer Bewilligung der zuständigen Behörde, und mit dem nachträglichen Anschluss entstünde selbstverständlich die Grundlage für das Erheben der (dannzumal) reglementarisch vorgesehenen Anschlussgebühren.

Verwaltungsgericht, Urteil vom 21. Januar 2020 (VWBES.2019.238)

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