

SO_GERICHTE VWBES.2021.107 vom 13. Dezember 2022

SO Obergericht, 2022-12-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2021.107

FR: SO_GERICHTE VWBES.2021.107 du 13 décembre 2022

IT: SO_GERICHTE VWBES.2021.107 del 13 dicembre 2022

Erwägungen

E. 1

Der Kantonsrat des Kantons Solothurn bewilligte am 20. März 2012 einen Verpflichtungskredit von CHF 340 Mio. für die Errichtung des Neubaus Bürgerspital Solothurn. Das Volk stimmte dem Beschluss in der Abstimmung vom 17. Juni 2012 zu. Gestützt auf einen Kantonalen Gestaltungsplan und die Baubewilligung vom 6. März 2015 errichtete der Kanton Solothurn in einer ersten Etappe in einem Neubau die Bettenstationen, das neue Operationszentrum, das Notfallzentrum mit der Notfallpraxis sowie die diversen Ambulatorien (Haus 1). Gemäss provisorischer Schlussrechnung belaufen sich die Baukosten auf rund 273 Mio. Franken. Der Bau wurde am 1. Mai 2021 der Solothurner Spitäler AG (soH) formell zur Nutzung übergeben. In einer zweiten Bauetappe wird das bisherige Spital für den Abbruch vorbereitet und anschliessend rückgebaut. Anschliessend soll ein weiteres Gebäude mit Eingangsbereich, Cafeteria, Restaurant und Küche sowie Umkleide- und Garderobebereich realisiert werden (Haus 2; vgl. dazu Medienmitteilung vom 11. Mai 2021, abrufbar unter <https://so.ch/staatskanzlei/medien/medienmitteilung/new/s/buergerspital-solothurn-der-neubau-ist-fertig-der-betrieb-kann-starten>, zuletzt abgerufen am 6. Dezember 2022).

E. 2

Die Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn stellte dem Kanton Solothurn am 5. Oktober 2020 für den Anschluss an Abwasserbeseitigungsanlagen eine Gebühr von total CHF 932'040.75 (inkl. MwSt.) in Rechnung. Sie verwies dabei auf die Einschätzung der Solothurnischen Gebäudeversicherung vom 9. Juni 2020 von CHF 273'722'200.00.

E. 2.2

Der Beschwerdegegner widerspricht der Behauptung der Beschwerdeführerin, dass für den realisierten Spitalneubau (Haus 1) kein bestehendes Gebäude weichen müsse und es sich deshalb um einen reinen Neubau handle. Dem Kantonalen Gestaltungsplan Bürgerspital mit Sonderbauvorschriften zufolge müssten die Häuser 2, 3 und 4 zwingend abgebrochen werden, um die Etappe 2 fertigstellen zu können. Der Neubau von Etappe 2 werde in den Jahren 2023 - 2025 realisiert. Auch mit dem Baugesuch vom 22. August 2014, mit Verfügung des Finanzdepartementes vom 6. März 2015 bewilligt, seien die Phasen in den Etappenplänen beschrieben worden und integrierender Bestandteil der Baubewilligung geworden. Diesen Umstand habe die Solothurnische Gebäudeversicherung (SGV) in ihrer Einschätzung vom 29. Juni 2020 in der Höhe von CHF 175 Mio. als baulichen Mehrwert ausgewiesen. Beim Bau des neuen Spitalgebäudes handle es sich selbstverständlich um einen Neubau. Anders als im Normalfall sei aber nicht ein neues Haus auf die grüne Wiese gebaut worden. Die von der Beschwerdeführerin angesprochene Kubatur sei keine Berechnungsgrundlage für die Gebühr. Die Bemerkung, dass dann der spätere Neubau des

Hauses 2 ja auch wieder angeschlossen werde, lasse darauf schliessen, dass dieser gedanklich bereits heute ebenfalls mit einer (zukünftigen) Anschlussgebühr belastet werden soll. Dies belege deutlich, dass sich die Beschwerdeführerin eindeutig zu Unrecht und über Gebühr bereichern wolle. Die alten noch abzureissenden Bauten würden mit ihrem vollen Wert angerechnet, und die Neubauten dann gleich noch einmal. Würden die nun abzubrechenden Gebäude voll mit einer Anschlussgebühr belastet, hätte dies zur Folge, dass bei alten Gebäuden unabhängig von deren Alter einfach die volle Anschlussgebühr nachträglich erhoben werden könnte. Die Fälligkeitsregelungen würden auch in solchen Fällen gelten. Wenn nach dem Bau eines Gebäudes innerhalb von zehn Jahren keine Anschlussgebühr verlangt werde, sei die Forderung verjährt. Mit dem nun vorliegenden Vorgehen durch die Beschwerdeführerin werde diese gesetzliche Regelung einfach ausgehebelt. Die Gemeindeautonomie gebe niemandem quasi freie Hand, zu tun, was beliebt. Die Beschwerdeführerin stelle eine Rechnung in der Höhe von CHF 932'040.75 auf der Grundlage des Gebäudeversicherungswertes in der Höhe von CHF 273'722'200.00. Die bestehenden Häuser 2, 3 und 4, welche abgebrochen würden, hätten einen Wert von rund CHF 98'722'200.00. Die Anschlussgebühr auf diesem Betrag würde 336'155.10 betragen. Dieser Betrag müsse von der Gesamtrechnung in Abzug gebracht werden. Es sei klar, dass die Beschwerdeführerin für Bauten, welche in den Jahren 2023 - 2025 abgerissen würden, im Resultat eine Anschlussgebühr in der Höhe von rund CHF 340'000.00 verlange, indem sie den Abbruch nicht berücksichtige. Diese Nachforderung wäre bereits lange verjährt. Beim Bau der Fachhochschule in Olten sei gleich vorgegangen worden. Auch dort habe für die Anschlussgebühren lediglich die Differenz bezahlt werden müssen. Die abgebrochenen Bauten seien dort aber vor der Realisierung des Bauvorhabens entfernt worden. Andernfalls hätte gar nicht gebaut werden können. Beim Bürgerspital wurden diese nun bloss deshalb noch nicht abgebrochen, um während der Bauzeit des Hauses 1 den Spitalbetrieb aufrechterhalten zu können.

E. 2.3

Die Beschwerdeführerin hält in ihren abschliessenden Bemerkungen dazu nochmals fest, entgegen der Darstellung des Beschwerdegegners hätten für die Erstellung des Neubaus von Haus 1 keine Altbauten weichen müssen. Der Neubau sei auf grünem Feld realisiert worden. Dass der rechtskräftige Gestaltungsplan einen späteren Abbruch in einer weiteren Etappe vorsehe, ändere daran nichts. Die Solothurnische Gebäudeversicherung habe das Haus 1 als reinen Neubau eingeschätzt und den vollen Versicherungswert von CHF 273'722'200.00 ausgewiesen. Diese Summe sei für die Berechnung der Anschlussgebühr massgebend. Der Beschwerdegegner könne weder aus dem Gebäudeprotokoll G-0003182 der Häuser 2, 3, 4 noch aus der Police etwas zu seinen Gunsten ableiten. Die wesentliche Schätzung der Solothurnischen Gebäudeversicherung datiere vom 9. Juni 2020. Die Police hingegen sei am 29. Juni 2020 nachträglich angepasst worden. Die Häuser 2, 3 und 4 würden in der zweiten Etappe, voraussichtlich in den Jahren 2023 - 2025, abgebrochen. Ebenfalls in dieser Etappe werde das Haus 2 realisiert, wobei dieses zumindest teilweise am Standort der Altbauten zu stehen kommen werde, was den Abbruch zwingend erforderlich mache. Es werde Haus 2 sein, das womöglich eine Ersatzbaute beziehungsweise ein Wiederaufbau für die Altbauten darstellen werde, nicht aber das strittige und jetzt fertig gebaute und in Betrieb genommene Haus 1. Die Solothurnische Gebäudeversicherung werde nach der Vollendung des Neubaus von Haus 2 eine erneute Schätzung für den Neubau zu erstellen und den Versicherungswert der abgebrochenen Bauten zu berücksichtigen haben. Grundsätzlich sei von der Einmaligkeit der Anschlussgebühren

auszugehen. Eine Anschlussgebühr für einen Ersatzneubau sei dann geschuldet, wenn eine solche nicht bereits früher entrichtet worden sei. Dieser Grundsatz gelte indessen nur, wenn eine solche Gebühr tatsächlich bezahlt worden sei. Andernfalls sei der Ersatzneubau aus Rechtsgleichheitsgründen gleich zu behandeln wie eine Erweiterung oder ein Umbau. Umgekehrt entspreche es der Rechtsprechung des Bundesgerichts, dass ein Wiederaufbau für eine Altbaute, für welche noch keine Anschlussgebühr erhoben worden sei, einer Erweiterung gleichzustellen sei. Den vorhandenen Akten des Tiefbauamts (sog. «Kanalisationbuch») lasse sich entnehmen, dass für das Bürgerspital nie Anschlussgebühren entrichtet worden seien. Bei dieser Sachlage sei es folgerichtig, die Anschlussgebühr für den Neubau von Haus 1 über den gesamten Versicherungswert von CHF 273'722'200.00 zu erheben. Wenn überhaupt, könnten die Versicherungswerte der Altbauten für die Berechnung der Anschlussgebühren für das Haus 2, welches schätzungsweise im Jahr 2025 realisiert sein werde, berücksichtigt werden.

E. 3

Der Kanton Solothurn erhob gegen die Rechnung der Stadt Solothurn Einsprache und verlangte, die Anschlussgebühren seien nicht gestützt auf die Einschätzung von rund CHF 273 Mio., sondern gestützt auf den tatsächlichen baulichen Mehrwert von CHF 175 Mio. zu berechnen. Die neuen Anschlussgebühren seien aus dem baulichen Mehrwert resultierend aus der Differenz der alten, abgebrochenen beziehungsweise noch abzubrechenden Gebäude (CHF 98'721'245.00) zum neuen Gebäude (CHF 273'722'200.00) zu berechnen. Eventualiter sei die Stadt Solothurn zu verpflichten, dem Kanton Solothurn schriftlich zuzusichern, beim künftigen Abbruch der Häuser 2, 3 und 4 eine entsprechende Rückvergütung auszurichten. Der Gemeinderat der Stadt Solothurn wies die Einsprache am 2. November 2020 ab.

E. 3.1

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, 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 ausgestattet 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 anerkannte ständige Praxis (vgl. z.B. Urteil 2C_904/2014 vom 12. Februar 2015).

E. 3.2

Die kantonale gesetzliche Grundlage für die Anschlussgebühren findet sich in den §§ 109 ff. Planungs- und Baugesetz (PBG, BGS 711.1) und in den §§ 28 ff. GBV. Die Anschlussgebühren dienen zur Finanzierung von Betrieb und Unterhalt der Erschliessungsanlagen, daneben nach solothurnischem Recht auch für die Finanzierung der

nicht durch Beiträge gedeckten Erstellungskosten (§ 28 Abs. 3 GBV), da Beiträge nur bei erstmaliger Neuerschliessung eines Gebiets erhoben werden dürfen (§ 108 PBG, § 5 Abs. 3 GBV).

Gebührenpflichtig sind nach § 28 Abs. 1 GBV die Grundeigentümer. Fällig werden die Anschlussgebühren, wenn nichts anderes bestimmt ist, mit der Inanspruchnahme der Erschliessungsanlage (§ 116 Abs. 3 PBG) 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).

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 (Abs. 1). Die Ansätze sind von der Gemeinde in einem Reglement festzulegen (Abs. 2). Bei einer Erhöhung der Gebäudeversicherungssumme infolge baulicher Massnahmen ist eine Nachzahlung zu leisten. Die Gemeinde kann bestimmen, dass bei einer Erhöhung der Gebäudeversicherungssumme um weniger als 5 % keine Anschlussgebühr nachzuzahlen ist (Abs. 3).

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.

E. 3.3

Die Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn erhebt gemäss § 6 Abs. 1 ihres Grundeigentümerbeitragsreglementes vom 29. Oktober 1980 in der Fassung vom 1. Januar 2019 eine Gebühr für den Anschluss an Abwasserbeseitigungsanlagen von 1,5 ■ der Gesamtversicherungssumme der Solothurnischen Gebäudeversicherung (mit Zusatzversicherung) für Industriegebäude und von 3 ■ für alle übrigen Gebäude.

4.1.1 Die Beschwerdeführerin rügt und verlangt, den angefochtenen Entscheid allein deswegen aufzuheben, weil die Vorinstanz zu Unrecht die Versicherungspolice der Solothurnischen Gebäudeversicherung, und nicht das ihr von der Gebäudeversicherung gestützt auf § 32 Abs. 2 Gebäudeversicherungsgesetz (GVG, BGS 618.111) zugestellte Schätzungsprotokoll als massgebend erachtet habe.

4.1.2 Das Gebäudeprotokoll der Schätzungskommission der Solothurnischen Gebäudeversicherung vom 9. Juni 2020, das der Beschwerdeführerin zugestellt wurde, beziffert den Versicherungswert des neu errichteten Gebäudes auf CHF 273'722'200.00. Dieser Betrag stimmt mit dem in der Versicherungspolice vom 29. Juni 2020 für das Haus 1 ausgewiesenen Versicherungswert überein (S. 3). In den Details der Versicherungspolice wird zusätzlich beim Neubau Haus 1 als baulicher Mehrwert der Betrag von CHF 175'000'000.00 angegeben (S. 12). Die Differenz entspricht dem (gerundeten) Versicherungswert von CHF 98'721'245.00 von «Haus 2, 3, 4, Altbau» (S. 9). Dieser Altbau (Häuser 2, 3 und 4), der in der Versicherungspolice immer noch aufgeführt ist, wurde durch den in der ersten Bauetappe errichteten Neubau (Haus 1) ersetzt und ist nach dessen Bezug nun abzubrechen. Der Altbau wird dann folglich auch nicht mehr durch die

Gebäudeversicherung versichert sein. Dass der in der Police erwähnte Mehrwert im Gebäudeprotokoll nicht ausdrücklich erwähnt wird, hat entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin für sich allein nicht zur Folge, dass für die Bemessung der Anschlussgebühr unbesehen auf den reinen Versicherungswert des Neubaus abzustellen ist. Entscheidend ist vielmehr, ob und gegebenenfalls wie dem Abbruch der Häuser 2, 3 und 4 bei der Festsetzung der Anschlussgebühr Rechnung zu tragen ist, beziehungsweise ob ein Anwendungsfall von § 29 Abs. 3 GBV vorliegt. Die Rüge der Beschwerdeführerin ist unbegründet.

4.2.1 Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Beschwerde mehrfach geltend, entgegen der Vorinstanz sei beim neu errichteten Spitalgebäude, Haus 1, von einem reinen Neubau auszugehen, der erstmalig an das Versorgungsnetz angeschlossen werde. Haus 1 stelle keinen Ersatzbau anstelle der abzubrechenden Altbauten, sondern einen kompletten Neubau dar. Der Neubau sei auf grünem Feld realisiert worden. Sie habe daher die Anschlussgebühr zu Recht auf dessen vollen Gebäudeversicherungswert von CHF 273'722'200.00 berechnet. Der in der Police für die abzubrechenden Häuser 2, 3 und 4 zusammengefasste Versicherungswert von CHF 98'721'245.00 ändere daran nichts. Eine Geltendmachung wäre eher mit dem Neuwert des an ihrer Stelle zu errichtenden Neubaus Haus 2 zu verrechnen. Die Solothurnische Gebäudeversicherung werde nach der Fertigstellung von Haus 2 auch für diesen Neubau eine Schätzung vornehmen und ein Gebäudeprotokoll anfertigen. Bei dieser Schätzung würden die abzubrechenden Häuser 2, 3 und 4, an deren Stelle Haus 2 zu stehen kommen werde, zu berücksichtigen und es werde ein allfälliger baulicher Mehrwert auszuweisen sein. Es bestehe kein Grund, die dem Abbruch geweihten Bauten bereits heute in Abzug zu bringen.

4.2.2 Die Häuser 2, 3 und 4 umfassten im Wesentlichen das frühere Spital. Haus 1 ist das neue Spitalgebäude. Um den Spitalbetrieb während den Bauarbeiten für Haus 1 aufrecht zu erhalten, wurde der Abbruch der Häuser 2, 3 und 4 erst für die Zeit nach Inbetriebnahme des neuen Spitals (Haus 1) terminiert. All das wird von keiner Seite in Frage gestellt. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ist es somit nicht das noch zu errichtende Haus 2, welches an die Stelle der alten Häuser 2, 3 und 4 tritt, sondern Haus 1. Dieses übernimmt im Wesentlichen die Funktion der abzureissenden Häuser 2, 3 und 4.

Die Häuser 2, 3 und 4 waren unbestrittenermassen an das Abwassernetz angeschlossen. Mit der Inbetriebnahme des neuen Spitals wird Haus 1 neu angeschlossen und die Häuser 2, 3 und 4 werden mit dem Abbruch vom Netz genommen. Die Gebäudeversicherungssumme für das eigentliche Spital erhöhte sich somit vom Wert des alten Spitals (Häuser 2, 3 und 4) von CHF 98'721'245.00 auf diejenige des neuen Spitals von CHF 273'722'200.00. Gemäss § 29 Abs. 3 GBV ist diese Differenz die Grundlage für die Berechnung der Anschlussgebühr, welche der Beschwerdegegner als Grundeigentümer der gesamten Spitalliegenschaft als Nachzahlung zu leisten hat.

4.2.3 Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin geht aus der Police der Gebäudeversicherung sehr wohl hervor, worin der entsprechende bauliche Mehrwert von (leicht gerundet) CHF 175'000'000.00 besteht. Der von ihr erwähnte Hinweis auf die Kubaturen der einzelnen Gebäude spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle. Ebenso wenig kann von einer Verletzung der Gemeindeautonomie die Rede sein. Bei der vorliegend massgebenden Bestimmung von § 29 GBV (nicht § 31 GBV, den die Beschwerdeführerin erwähnt) handelt es um eine kantonale Vorschrift, bei deren Anwendung der Gemeinde keine die Gemeindeautonomie kennzeichnende relativ

erhebliche Entscheidungsfreiheit zukommt. Dass der Abbruch der Häuser 2, 3 und 4 bei der Berechnung der Anschlussgebühr des neuen Spitals (Haus 1) eine Rolle spielt, wird selbstredend zu beachten sein, wenn es dereinst nach Vollendung der nächsten Bauetappe die Anschlussgebühr für das noch zu errichtende neue Haus 2 (das gemäss der einleitend erwähnten Medienmitteilung einen Eingangsbereich, die Cafeteria, das Restaurant und die Küche sowie den ganzen Umkleide- und Garderobebereich umfasst) festzusetzen gilt.

4.2.4 Die Beschwerdeführerin bemerkt schliesslich, für das alte Bürgerspital seien nie Anschlussgebühren entrichtet worden. Folgerichtig müsse die Anschlussgebühr für den Neubau von Haus 1 auch aus diesem Grund über den gesamten Versicherungswert von CHF 273'722'200.00 erhoben werden. Der Beschwerdegegner weist in diesem Zusammenhang allerdings zu Recht darauf hin, dass damit die Verjährungsregeln ausgehebelt würden. Die Nichtberücksichtigung des Gebäudeversicherungswerts der Häuser 2, 3 und 4 hätte in der Tat zur Folge, dass rund 50 Jahre nach dem Bau und erfolgtem Anschluss an die Abwasserbeseitigungsanlage der Gemeinde auf diesem Umweg nachträglich noch eine Anschlussgebühr erhoben werden könnte. Dies, obwohl die Forderung einer entsprechenden Gebühr bereits längst verjährt wäre (sofern damals überhaupt eine Grundlage dafür bestand). Auch diese Rüge der Beschwerdeführerin ist daher unbegründet. Ob die Rechnung der Beschwerdeführerin vom 5. Oktober 2020 auch das Äquivalenzprinzip verletzt, kann bei diesem Ergebnis offen bleiben.

5. Am angefochtenen Urteil der Schätzungskommission ist aus all diesen Gründen nichts auszusetzen. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen. Bei diesem Ausgang hat die Beschwerdeführerin die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu bezahlen, die einschliesslich der Entscheidgebühr auf CHF 5'000.00 festzusetzen sind.

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Beschwerdeführerin hat die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von CHF 5'000.00 zu bezahlen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident

Müller

Die Gerichtsschreiberin

Blut-Kaufmann

Auf eine gegen das vorliegende Urteil erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil 9C_22/2023 vom 7. Februar 2023 nicht ein.

E. 4

zu einem späteren Zeitpunkt abgebrochen würden. Dies könne nicht unberücksichtigt bleiben. Die gemäss der Einschätzung der Solothurnischen Gebäudeversicherung vom 29. Juni 2020 ermittelte Summe dieser drei Häuser von Fr. 98'721'245.00 sei daher von der Einschätzung des umstrittenen Hauses 1 in Höhe von CHF 273'722'200.00 abzuziehen. Daraus resultiere ein baulicher Mehrwert von gerundet CHF 175 Mio. Dies sei die Grundlage für die Berechnung der angefochtenen Anschlussgebühren Abwasser. Es wäre unverhältnismässig, im konkreten Fall den vollen Versicherungswert des Hauses 1 zu berücksichtigen. Die Häuser 2, 3 und 4 seien einzig infolge der Aufrechterhaltung des Spitalbetriebs noch nicht abgebrochen. Dieser Umstand sei in der Versicherungspolice der Solothurnischen Gebäudeversicherung vom 29. Juni 2020 gleichsam als baulicher Mehrwert berücksichtigt worden. Auch gehe es beim betroffenen Haus 1 nicht um einen reinen Neubau, der erstmalig an das Abwassernetz angeschlossen würde. Der Altbau sei mithin zu beachten. Anschlussgebühren seien das Entgelt für die mit dem Anschluss eröffnete Möglichkeit, das fragliche Leitungsnetz zu benutzen. Ergänzende Anschlussgebühren dienten dem nachträglichen Einkauf jener Gebäudeteile, die bei der ursprünglichen Festsetzung der Anschlussgebühr noch nicht erfasst worden seien. Die Bemessung richte sich mithin nach der Zunahme der Leistungsfähigkeit des Anschlusses. Die Häuser 2, 3 und 4 würden künftig abgebrochen und die Abwasserbeseitigungsanlage der Stadt Solothurn insofern nicht mehr in Anspruch genommen. Die Stadt müsse insoweit keine zusätzlichen Kapazitäten mehr zur Verfügung stellen. Werde die Leistung nicht in Anspruch genommen, liege aber auch keine Grundlage für das Erheben einer Gebühr vor. Eine vollumfängliche Gebührenerhebung ohne Abzug der Häuser 2, 3 und 4 widerspreche wohl auch dem Äquivalenzprinzip. Im Übrigen sei gegen die Berechnung der Anschlussgebühren durch die Vorinstanz bezüglich der Grundstücksflächen Solothurn und Biberist nichts weiter eingewendet worden. Die Berechnung sei auch sonst nicht zu beanstanden.

E. 5

Mit Eingabe vom 19. März 2021 erhob die Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn (nachfolgend auch: Beschwerdeführerin) Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den Anträgen, das Urteil der Schätzungskommission aufzuheben, unter Kostenfolge zu Lasten der Vorinstanz. Am 16. April 2021 begründete sie die Beschwerde und ergänzte sie mit dem Eventualbegehren, dass das angefochtene Urteil aufzuheben und die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen sei. Der Kanton Solothurn (nachfolgend auch: Beschwerdegegner) beantragt in seiner Stellungnahme vom 21. Mai 2021, die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen, unter Kostenfolge zu Lasten der Stadt Solothurn. Die Stadt Solothurn nahm dazu am 9. Juni 2021 nochmals Stellung.

E. 6

Für die Erwägungen der Vorinstanz und die Parteistandpunkte wird grundsätzlich auf die Akten verwiesen. Soweit erforderlich, ist nachstehend darauf einzugehen.

II.

1. Die Beschwerde ist rechtzeitig eingegangen und innert Frist 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 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.

2.1.1 Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz gehe fälschlicherweise davon aus, es sei hinsichtlich der Anschlussgebühren des Neubaus Bürgerspital, Haus 1, von einer Nachzahlungspflicht aufgrund der Erhöhung der Gesamtversicherungssumme auszugehen. Entgegen der Auffassung der Schätzungskommission sei beim Haus 1 von einem reinen Neubau auszugehen, der erstmalig an das Versorgungsnetz angeschlossen werde. Das strittige Haus 1 sei auf dem bis dahin unbebauten Teil des Gestaltungsplanperimeters erstellt worden. Die nördlich davon liegenden Altbauten würden abgebrochen werden müssen, um dem Neubau Haus 2 Platz zu machen. Den Umstand, dass nach dem erfolgten Abbruch der Altbauten (Haus 2, 3 und 4) an selbiger Stelle wieder ein Bau erstellt werde, lasse die Vorinstanz ausser Acht. Es werde folglich das zu einem späteren Zeitpunkt errichtete Haus 2 sein, welches die bisherigen Altbauten ersetzen werde. Der Neubau Bürgerspital Solothurn gliedere sich somit in die zwei Teile Haus 1 und Haus 2, wobei zunächst der Neubau Haus 1 erstellt worden sei. Daraufhin folge der Rückbau der bestehenden Spitalgebäude beziehungsweise der Häuser 2, 3 und 4, ehe in der letzten Etappe die Erstellung des direkt an Haus 1 anschliessenden Neubaus Haus 2 folgen werde. Der Neubau Haus 2 werde die Stelle der heutigen Altbauten (Häuser 2, 3 und 4) einnehmen. Haus 2 werde erst nach dem Abbruch der Altbauten erstellt werden können, da sich der Standort des zukünftigen Neubaus zumindest teilweise mit den bestehenden Bauten überlagere. Beim strittigen Haus 1 handle es sich somit um einen Neubau, der nicht anstelle der Altbauten errichtet worden sei und diese auch nicht ersetze. Dass die Altbauten Haus 2, 3 und 4 während der Bauzeit des Hauses 1 weiterhin genutzt worden seien, ändere daran nichts.

Zum aktuellen Zeitpunkt seien sowohl die Altbauten als auch der Neubau an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossen. Neubau und Altbauten würden sich in Bezug auf Volumina erheblich unterscheiden. Während die Altbauten eine Kubatur von 86'674 m³ aufwiesen, liege diejenige des Neubaus Haus 1 bei 298'709 m³. Ein Vergleich dieser Bauten, was die Kapazitäten der öffentlichen Leitungen betreffe, gehe eindeutig fehl. Selbst wenn die Altbauten das öffentliche Netz nach der Aufgabe des Spitalbetriebs nicht weiter beanspruchten, werde der Neubau erheblich mehr Kapazität in Anspruch nehmen als die bisherigen Bauten. Dieser Umstand dürfe mit Blick auf das Verursacherprinzip nicht unberücksichtigt bleiben, zumal der spätere Neubau des Hauses 2 ja auch wieder angeschlossen werden müsse. Die Erhebung der Anschlussgebühr aufgrund des Gesamtversicherungswerts des Neubaus stehe somit im Einklang mit dem möglichen Ausmass der relevanten Nutzung.

2.1.2 Mit ihrer Argumentation, für die Berechnung der Anschlussgebühr sei nicht das Schätzungsprotokoll der Solothurnischen Gebäudeversicherung massgebend, sondern deren Police, verletze die Vorinstanz kantonales Recht. Das Gebäudeversicherungsgesetz verpflichte den Eigentümer, das fertig erstellte Gebäude zur definitiven Versicherung anzumelden. Nach dieser Meldung nehme die Schätzungskommission die definitive Einschätzung vor, wobei in diesem Schätzungsverfahren der Neuwert und der Zeitwert des versicherten Gebäudes auf einheitlicher Grundlage festzustellen seien. Die Gebäudeversicherung teile die eingeschätzten Gebäudeversicherungssummen oder deren Erhöhung infolge wertvermehrender Änderungen den Einwohnergemeinden mit, um die Gebühren auf dieser Basis zu erheben. Von der Solothurnischen Gebäudeversicherung erhalte sie nicht die Policen, sondern die Schätzungsprotokolle, sogenannte

«Gebäudeprotokolle» zugestellt. Ein baulicher Mehrwert ■ sofern vorhanden ■ werde dabei explizit aufgeführt. Hinweise darauf, dass das Gebäudeprotokoll nicht zur Berechnung der Anschlussgebühr herangezogen werden sollte oder die separate Police der Solothurnischen Gebäudeversicherung massgeblich wäre, fänden sich zu Recht nicht. Wären tatsächlich die in den Policen der Solothurnischen Gebäudeversicherung enthaltenen Werte als massgebende Berechnungsgrundlage heranzuziehen, würden sämtliche ihr jeweils zugestellten Schätzungsprotokolle gegenstandslos. Wären die Anschlussgebühren aufgrund der Police zu berechnen, hätte ihr die Solothurnischen Gebäudeversicherung über Jahre hinweg die falschen Dokumente zugestellt. Der Entscheid sei allein schon deshalb aufzuheben.

Das ihr zugestellte Schätzungsprotokoll (Gebäudeprotokoll G-0109963, Bürgerspital) vom 9. Juni 2020 sei am 26. Juni 2020 beim Stadtbauamt eingegangen. Der Versicherungswert für das von Grund auf neu erstellte Haus 1 werde auf CHF 273'722'200.00 beziffert. Ein baulicher Mehrwert werde auf dem Schätzungsprotokoll nicht ausgewiesen. Die im vorinstanzlichen Verfahren eingereichte Police der Solothurnischen Gebäudeversicherung (P-002254) vom 29. Juni 2019 erwähne dagegen einen solchen Mehrwert von CHF 175'000'000.00, ohne dass allerdings ausgewiesen wäre, worin dieser bauliche Mehrwert bestehen soll. Die Vorinstanz setze sich damit nicht weiter auseinander und gehe unbeschadet davon aus, es handle sich um die zu berücksichtigende Differenz des Neuwerts von Haus 1 und den später dem Abbruch geweihten Häusern 2, 3 und 4. Mit dem handschriftlichen Vermerk «Abbruchobjekte» auf S. 2 der Police lasse sich der angebliche bauliche Mehrwert aber nicht begründen. Die versicherten Gebäude unterlägen dem Gebäudeversicherungsgesetz zufolge dann nicht dem Neuwert, wenn das Gebäude zum Abbruch bestimmt sei. Dies sei vorliegend nachweislich nicht der Fall. Selbst wenn die Häuser 2, 3 und 4 in naher Zukunft abgebrochen würden, bedeute dies nicht, dass sich der Wert des Neubaus von Haus 1 wegen Teilabbruchs im Sinne des Gebäudeversicherungsgesetzes wesentlich vermindert hätte und deshalb die Versicherungswerte verhältnismässig herabzusetzen wären. Nachdem sie zu Recht die von der Solothurnischen Gebäudeversicherung zugestellten Schätzungsprotokolle für die Berechnung der Gebühren herangezogen habe und die Vorinstanz den in der Police ausgewiesenen baulichen Mehrwert nicht nachweise, habe der Versicherungswert von CHF 273'722'200.00 als Berechnungsgrundlage zu gelten. Der in der Police für die Häuser 2, 3 und 4 zusammengefasste Versicherungswert von CHF 98'721'245.00 ändere daran nichts. Eine Geltendmachung wäre eher mit dem Neuwert des an ihrer Stelle zu errichtenden Neubaus Haus 2 zu verrechnen. Das Haus 1 stelle keinen Ersatzbau anstelle der (abzubrechenden) Altbauten, sondern einen kompletten Neubau dar, der als solcher zu behandeln sei. Die erstmalige Anschlussgebühr sei auf dem vollen Gebäudeversicherungswert zu berechnen. Es bestehe keine Veranlassung einzig von einer Nachzahlungspflicht auszugehen.

2.1.3 Beim Neubau von Haus 1 handle es sich nicht um einen Ersatzbau, sondern einen eigenständigen Neubau. Entsprechend sei für diese Liegenschaft am 9. Juni 2020 eine Schätzung vorgenommen und das massgebliche Protokoll erstellt worden. Die Solothurnische Gebäudeversicherung werde nach der Fertigstellung von Haus 2 auch für diesen Neubau eine Schätzung vornehmen und ein Gebäudeprotokoll anfertigen. Bei dieser Schätzung würden die abzubrechenden Häuser 2, 3 und 4 - an deren Stelle Haus 2 zu stehen kommen werde - zu berücksichtigen und ein allfälliger baulicher Mehrwert auszuweisen

sein. Es bestehe kein Grund, die dem Abbruch geweihten Bauten bereits heute in Abzug zu bringen. Eine doppelte Berücksichtigung der Versicherungswerte der Altbauten sowohl beim strittigen Haus 1 wie auch beim noch zu errichtenden Haus 2 wäre ganz offensichtlich unbillig. Sollten die Altbauten wider Erwarten mit einem aktuellen Versicherungswert von CHF 98'721'245.00 bereits heute beim Gebäudeversicherungswert von Haus 1 berücksichtigt werden, beziehungsweise bei diesem eigenständigen Neubau nur von einem baulichen Mehrwert von rund CHF 175 Mio. Franken als Berechnungsgrundlage ausgegangen werden, sei zwingend eine doppelte Berücksichtigung der Altbauten zu verhindern. Es könne nicht angehen, den Versicherungswert der abzubrechenden Häuser 2, 3 und 4 sowohl beim Neubau Haus 1 als auch später beim Haus 2 zu berücksichtigen.

2.1.4 Indem die Schätzungskommission von einem Spezialfall ausgehe und sie sinngemäss gestützt auf § 31 GBV zur Herabsetzung der Gebühren verpflichtete, verletze sie die Gemeindeautonomie hinsichtlich der Bemessung der Anschlussgebühren beziehungsweise der Anwendung der Ausnahmeklausel. Selbst unter Berücksichtigung dessen, dass das kantonale Recht Vorgaben über die Bemessung und Erhebung der Anschlussgebühren enthalte, stehe ihr in diesem Bereich ein relativ erheblicher Ermessensspielraum zu, welcher sich ebenfalls über die Anwendung der Ausnahmeklausel von § 31 GBV erstrecke. Der angefochtene Entscheid enthalte keine ausgiebige und überzeugende Interessenabwägung, weshalb die abzubrechenden Bauten zum heutigen Zeitpunkt zu berücksichtigen wären. Es bestehe keine Veranlassung, die Ausnahmeregel anzuwenden, zumal zu einem späteren Zeitpunkt tatsächlich ein weiterer Neubau entstehen werde, bei welchem möglicherweise von einem baulichen Mehrwert auszugehen sei. Diese Frage sei indessen nicht im vorliegenden Beschwerdeverfahren zu klären. Mit dem pauschalen Verweis der Vorinstanz, wonach eine vollumfängliche Gebührenerhebung ohne Abzug der Häuser 2, 3 und 4 wohl auch dem Äquivalenzprinzip widersprechen würde, könne diese sie nicht zu einer Herabsetzung der Anschlussgebühren verpflichten. Dass die Gebührenerhebung über den gesamten Neuwert von rund 273 Mio. Franken in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen würde, sei weder dargelegt noch begründet. Zweifelsfrei seien für das neue Gebäude noch nie Anschlussgebühren an die Kanalisation oder das Abwassernetz bezahlt worden. Es könne folglich im bestrittenen Fall gar nicht darum gehen, eine Nachzahlung leisten zu müssen. Hingegen würde es zu einer Ungleichbehandlung führen, wenn vorliegend nicht die vollen Anschlussgebühren zu bezahlen wären, jeder andere Grundeigentümer diese indessen zu berappen hätte. Mit der Erhebung einer einmaligen Anschlussgebühr in der Höhe von CHF 932'040.75, das heisst 3■ des Gebäudeversicherungswerts von CHF 273'722'200.00, sei weder das Äquivalenzprinzip verletzt noch liege ein Ausnahmefall gemäss § 31 GBV vor.

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