

# **SO\_GERICHTE VWBES.2021.441 vom 20. Oktober 2022**

SO Obergericht, 2022-10-20, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so\\_gerichte\\_VWBES.2021.441](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2021.441)

FR: SO\_GERICHTE VWBES.2021.441 du 20 octobre 2022

IT: SO\_GERICHTE VWBES.2021.441 del 20 ottobre 2022

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Die Schätzungskommission zog namentlich Folgendes in Erwägung:

#### **E. 3.1**

Für ordentliche Unterhaltsarbeiten (wiederkehrende Belagserneuerung, Kanalreinigung usw.) würden keine Beiträge erhoben. Die Gesamtheit der Grundeigentümer, deren Grundstücke durch den Neubau einer Strasse einen Mehrwert oder Sondervorteil erhielten, hätten dagegen bei Erschliessungsstrassen 80 % an die Erstellungskosten zu bezahlen. Die Gemeinde könne diese Ansätze erhöhen. Beim Ausbau und bei der Korrektur bestehender Strassen könnten die Ansätze ermässigt werden. Dabei sei zu berücksichtigen, ob bereits an den Neubau Beiträge geleistet worden seien.

#### **E. 3.2**

Bei den Erschliessungsbeiträgen gehe es um sog. Mehrwertbeiträge, d.h. um Abgaben, die als Ausgleich jenen Personen auferlegt würden, denen aus einer öffentlichen Einrichtung ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwachse. Als Vorzugslasten würden die Erschliessungsbeiträge denjenigen Grundeigentümern überbunden, deren Grundstücke durch die Errichtung im Wert zunehmen. Ob einem Grundstück ein besonderer Vorteil zukomme, sei aufgrund einer objektiven Betrachtung zu beurteilen. Der durch die Erschliessung geschaffene Vorteil dürfe nicht nur theoretischer Natur, sondern müsse objektiv gesehen realisierbar sein. Es sei unerheblich, ob ein Grundeigentümer den Mehrwert durch Überbauung oder Verkauf des Grundstücks in Geld umsetze (Urteil des Bundesgerichts 2P.278/2001); ausschlaggebend sei der Wertzuwachs, den der durchschnittliche Käufer eines Grundstücks einer Erschliessungsanlage beimesse.

Nach der Rechtsprechung könne beim Ausbau einer Erschliessungsanlage ein beitragspflichtiger Sondervorteil entstehen, wenn die Erschliessung wesentlich verbessert werde (SOG 2014 Nr. 20). Eine wesentliche Verbesserung liege u.a. dann vor, wenn eine bestehende Strasse im Sinn einer neubauähnlichen Umgestaltung «abgebrochen» und in besserer Qualität mit neueren Methoden an gleicher Stelle neu gebaut werde. Nach ständiger Praxis des Verwaltungsgerichts löse auch eine bloss teilweise Erneuerung des Strassenunterbaus eine Beitragspflicht gemäss § 7 Abs. 2 GBV aus, solange die Kosten der neuen Kofferung einen namhaften Anteil der Gesamtaufwendungen ausmachen würden. Diese Praxis sei durch das Bundesgericht mehrfach bestätigt worden (Urteil des Bundesgerichts 2C\_638/2009, E. 2.1 und

#### **E. 3.5**

[«Der Unterbau macht «wenige Prozente aus.»]; Urteil 2C\_619/2011 E. 4.2: «Es ist nicht willkürlich, wenn die kantonalen Behörden gestützt auf § 7 Abs. 2 GBV/SO auch für eine

bloss teilweise Erneuerung des Strassenunterbaus eine Beitragspflicht bejahen, solange die Kosten der neuen Kofferung einen namhaften Anteil der Gesamtaufwendungen ausmachen»). Das Vorliegen einer Verbesserung wurde in der Praxis bei einer Strasse bejaht, die stark bombiert war, tiefe Spurrinnen aufwies, teilweise einen gerissenen Deckbelag mit Flickern und Löchern hatte, deren Unterbau nur aus einem Steinbett bestand und nicht frostsicher war, nachdem die Strasse durch Ausgleichung des Längenprofils, talseitigen Einbau einer Winkelstütze, Kofferung, Ersetzung von Randabschlüssen, Einbau einer Tragschicht mit Deckbelag saniert wurde (BVR 2007, S. 70 ff., S. 75).

Anhand der Angaben und Unterlagen bzw. Vorakten sei im vorliegenden Fall kein relevanter Mehrwert erkennbar. Zwar könne man sich fragen, ob aufgrund des Alters der Strasse von offenbar über 60 Jahren noch ein brauchbarer Strassenunterbau vorliege. Zum ursprünglichen Zustand der Kofferung der Strasse vor der umstrittenen Sanierung fänden sich in den Unterlagen, namentlich im Ingenieursbericht des Bauprojekts, indessen keine eindeutigen Aussagen oder Fotos. Nach den eigenen Angaben der Gemeinde sei nicht von einem Ausbau, sondern von einer Sanierung auszugehen, welche keine Beitragspflicht nach sich ziehe (§ 8 Abs. 1 GBV). Daran ändere nichts, dass die Kurve der Strasse verbreitert und die Beleuchtung erneuert werde. Die Kurvenverbreiterung sei minimal. Zwei Fahrzeuge könnten auf der Strasse kaum kreuzen. Das Strassenbauprojekt sei offensichtlich in Zusammenhang mit dem Ersatz der Wasserleitung und der Sanierung der Kanalisation erfolgt. Dass eine neue Strassenkofferung notwendig sei, sei aus den Unterlagen nicht ersichtlich. Hier gehe es nach den eigenen Angaben der Gemeinde um eine Sanierung, mithin um nicht beitragspflichtige Unterhaltsarbeiten und nicht um einen beitragspflichtigen Ausbau. Es könne offenbleiben, ob die Kosten für die Strassenbauarbeiten ein namhafter Betrag des Gesamtprojekts seien. Der schlechte Vorzustand der Strasse werde zusammen mit der Sanierung der Kanalisation und der Wasserleitung beseitigt. Die Bachstrasse habe nach den Angaben der Gemeinde bis anhin zumindest über eine teilweise Entwässerung verfügt. Es brauche nicht geprüft zu werden, ob der Kostenanteil der Beschwerdeführer nicht geringer ausfallen müsste. Ebenso wenig zu beurteilen sei der Eventualantrag eines Beschwerdeführers, sein Perimeterbeitrag sei zinsfrei zu stunden. Auf die gestellte Schadenersatzforderung könne hier nicht eingegangen werden. Die Beschwerden seien somit begründet und gutzuheissen.

#### **E. 4**

Dagegen liess die A. \_\_\_ Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben. Das Urteil der Schätzungskommission sei aufzuheben. Es sei festzustellen, dass der Ausbau der Bachstrasse beitragspflichtig sei, und der Beitragssatz sei auf mindestens 60 % anzusetzen. Es handle sich um ein Ausbauprojekt. Erstmals werde eine normgerechte Kofferung eingebaut. Die Entwässerung werde verbessert. Die Kanalisation werde nicht freigelegt. Sie bleibe bestehen wie sie sei. Ersetzt werde die Wasserleitung. Die Strasse werde normkonform entwässert. Die Strasse verfüge bisher über keinen normgerechten Auf- und Ausbau. Den Begriff der Sanierung, den die Gemeinde verwende, sei der GBV fremd. Ob es sich um einen Neu- oder einen Ausbau handle, habe das Gericht zu entscheiden. Von den 635 m Gesamtlänge müssten 88 m an Randabschlüssen ersetzt werden. Die Strasse erhalte erstmals ein korrektes Quergefälle. Von den total 14 Entwässerungsbauwerken würden 9 neu gebaut, 4 ersetzt und eines wiederverwendet. Wenn man die zu setzenden Schächte hinzuzähle, betrage die Neubauquote 92%. Künftig werde es zu keinen Pfützenbildungen und Entwässerungen über Privatgrundstücke mehr kommen. Es handle sich um einen

ehemaligen gemergelten Feldweg. Die Strasse habe nie über einen frostsicheren Unterbau verfügt. Sie müsse mit einer 45 cm starken Foundationsschicht neu erstellt werden. Der Belag sei bisher nur 45 bis 60 mm stark. Normgerecht seien 115 mm. Ein Deckbelag sei noch nie aufgetragen worden. Im Bereich der Kurve West erfolge eine punktuelle Verbreiterung. Die Masten und die Kabelanlage der Beleuchtung würden wiederverwendet. Bereits bezahlte Beiträge seien angerechnet worden. Der Beitragssatz müsste sich zwischen 27 und 64 % bewegen. Die Ausbauarbeiten seien neubauähnlich. Die Bruttoinvestitionen seien in der Berechnung auf CHF 500'000.00 zu reduzieren, weil die CHF 50'000.00 für die Strassenbeleuchtung nicht berücksichtigt worden seien. Der Beitrag pro Quadratmeter sei nicht unverhältnismässig. Der Hof auf GB Nr. 993 werde nicht mehr landwirtschaftlich genutzt. Die Liegenschaft sei überbaut und über beide Strassen erschliessbar. Anlässlich des Ausbaus der hinteren Gasse sei die Parzelle nur zum Teil einbezogen worden.

#### **E. 5**

Der Hauptantrag der Anwohner und Beschwerdegegner lautete, die Beschwerde sei abzuweisen. Vom Strassenverlauf sei nicht abgewichen worden. Es werde weder umgebaut noch umgestaltet. Lediglich die Wasserleitungen würden neu hinterfüllt. Die Hinterfüllung koste lediglich ca. CHF 44'420.00 was 4.5 % der Gesamtkosten ausmache. Das Verwaltungsgericht habe in seiner Entscheidung vom 22. Dezember 2021 einen Kofferungsanteil von 16 % noch als marginal eingestuft. Der Ersatz der Wasserleitung sei der einzige Grund für die Bauarbeiten gewesen. Dass es um einen normgerechten Ausbau der Strasse gehe, sei ein nachgeschobenes Argument.

Die Beschwerdeführerin sei darauf zu behaupten, dass es sich um eine Sanierung handle, wie sie selber ausführe. Andernorts seien beim Ersatz der Wasserleitung keine Beträge erhoben worden. Beim Bericht des Büros Rothpletz Lienhard handle es sich um ein Privatgutachten und damit um eine Parteibehauptung. Im Januar 2021 habe man noch von einer Sanierung gesprochen, im November dann von einem Ausbau. Damit habe man die Beiträge nachträglich plausibilisieren wollen. Die Strassenabschlüsse würden für die Anstösser keinen Mehrwert darstellen. Bei Schnee erlaube die Strassenbreite ohnedies keine Walmbildung am Strassenrand. Die Strasse habe bisher keine Spurrinnen aufgewiesen; schon gar keine Schlaglöcher. Es werde kein Unterbau erneuert. Bestenfalls werde eine bestehende Kofferung ersetzt. Dass Steine zum Vorschein kämen, sei nicht ungewöhnlich. Eis sei nie ein Problem gewesen. Die Strasse sei wohl alt gewesen, aber in keinem allzu schlechten Zustand. Ob eine alte Kofferung den heutigen Normen genüge, sei nicht entscheidend. Zu den Kosten des Unterbaus fehle ein Voranschlag in den Akten. Auch für den Asphaltbelag gelte, dass das, was früher als normgerecht gegolten habe, es heute nicht mehr sein müsse. Der Belag werde bloss erneuert, weil die Wasserleitungen saniert werden müssten. Mehrwert entstehe keiner. Die heutige Strassenbreite von 4 m sei ausreichend. Der Landerwerb im Betrag von CHF 3'600.00 sei marginal. Die Anpassungen für Rettungsfahrzeuge seien nicht ausgewiesen. Das Verkehrsaufkommen sei bloss gering. Die Erneuerung der Regereinlaufschächte bringe keinen Mehrwert.

#### **E. 6**

Die Beschwerdeführerin replizierte namentlich, der gesamte Strassenaufbau habe sich als ungeeignet erwiesen. Es sei erstmals eine normgerechte Strasse gebaut worden. Der Zustand der Strasse vor dem Ausbau sei umfassend dokumentiert worden. Die Gemeinde habe nie von Unterhalt gesprochen. Dass der Ersatz der Wasserleitung nicht

beitragspflichtig sei, sei unbestritten. Die Randabschlüsse würde schon wegen der Entwässerungsfunktion zu einem Mehrwert führen. Die alte Strasse habe Spurrinnen, Löcher und Risse aufgewiesen. Der Belag sei ein Flickwerk gewesen. Historisch handle es sich um einen Mergelweg, der viele Jahre später mit einem Belag versehen worden sei. Nun sei ganzflächig ein normgerechter Koffer eingebaut worden. Das angetroffene Material sei nicht tragfähig und nicht frostsicher gewesen. Die fehlende Strassenentwässerung habe in der Vergangenheit zu Beanstandungen der Grundeigentümer geführt. Bisher seien die nötigen Belagsstärken unterschritten worden. Einen Deckbelag habe es nicht gegeben. Der Belag werde nun vollflächig neu aufgetragen; die Strasse werde leiser. Die Gebäudeversicherung habe eine Anpassung im Kurvenbereich gefordert. Der minimale Kurvenradius und die Kurvenbreiten würden sich aus der Richtlinie für Feuerwehzufahrten ergeben.

#### **E. 7**

Die Beschwerdegegner duplizierten namentlich, durch die Randabschlüsse sei die Strasse enger geworden. Die Zufahrt werde eher erschwert. Fahrzeuge könnten nicht mehr sicher kreuzen. Die Strasse sei ursprünglich nach dem damaligen Stand der Technik gebaut worden. Es habe immer schon eine Kofferung bis zu einer Tiefe von 2.5 Metern gegeben. Es sei nicht entscheidend, ob die Kofferung den heutigen Normen entspreche. Die Bachstrasse sei seinerzeit nach dem damaligen Stand der Technik gebaut worden. Sie hätte nicht neu gebaut werden müssen. Der ursprüngliche Zustand sei nicht hinreichend dokumentiert. Das Begehren, der Grundeigentümerbeitrag sei auf 60% festzusetzen, sei neu und damit unzulässig. In Kriegstetten und Oensingen habe man in einem ähnlichen Fall keine Beiträge erhoben. Man habe die Strasse wegen der Wasserleitung «sanieren» müssen. Es sei kein Vorteil entstanden. Die Strasse habe den jahrelangen Belastungen gut standgehalten. Die Gemeinde habe nicht nachgewiesen, dass die Strasse seinerzeit nicht normgerecht erstellt worden sei. Die Randsteine würden Autos beim Parkieren behindern. Die Kosten der Kofferung würden sich bloss auf 4.5 % der Gesamtkosten belaufen. Kosten für Kies und Asphalt wären ohnedies angefallen, weil die Wasserleitung habe saniert werden müssen. Ein grösserer Kurvenradius für die Feuerwehr sei höchstens ein Vorteil für die Allgemeinheit aber keine Vorzugslast.

#### **E. 8**

Die Gemeinde reichte schliesslich noch folgende Bemerkungen nach: Die Fahrbahnbreite sei nicht geschmälert worden. Stellplatten habe man nur auf Wunsch der Grundeigentümer und auf Privatland verbaut. Der Deckbelag sei noch nicht eingebaut worden. Der jetzige Zustand sei noch nicht der Endzustand. Niveauunterschiede würden noch ausgeglichen. Es seien insgesamt 1'293 m<sup>3</sup> Kiessand herangeführt worden um die Foundationsschicht zu ersetzen. Da der gesamte Koffer ersetzt worden sei, sei die Beitragspflicht zu vermuten. Der Kofferersatz koste nach KV CHF 100'000.00 von CHF 500'000.00. Die Gemeinde habe ursprünglich einen Beitragssatz von 80% festgelegt. Weniger, nämlich 60 %, dürfe nun immer verlangt werden. Wenn es nur um den Ersatz der Wasserleitung gegangen wäre, hätte nicht die ganze Strassenbreite aufgerissen werden müssen. 88 m an Randabschlüssen hätten ersetzt werden müssen. Die Strasse erhalte erstmals ein korrektes Quergefälle, sieben neue Abläufe und zwei Versickerungsschächte. Der Strassenunterbau habe mit einer 40 cm-Foundationsschicht neu erstellt werden müssen. Die Strasse habe über keinen normgerechten Belag und über keinen Deckbelag verfügt. Die Strassenbreite betrage nach wie vor 4 m, was ausreichend sei. Die Kurve West sei punktuell verbreitert worden. Die

Masten der Beleuchtung und die Kabelanlagen würden erneuert. Es handle sich um ein Ausbauprojekt.

## II.

1. Die Beschwerde ist frist- und formgerecht erhoben worden. Sie ist zulässiges Rechtsmittel und das Verwaltungsgericht zur Beurteilung zuständig (vgl. § 49 Gerichtsorganisationsgesetz, GO, BGS 125.12). Die Beschwerdeführerin ist durch den angefochtenen Entscheid beschwert und damit zur Beschwerdelegitimiert. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.1 Nach § 108 Abs. 1 PBG (Planungs- und Baugesetz, BGS 711.1) haben die Gemeinden von den Grundeigentümern angemessene Beiträge zu erheben, wenn ihren Grundstücken durch die Erstellung öffentlicher Erschliessungsanlagen Mehrwerte oder Sondervorteile erwachsen. Die Beitragspflicht entsteht nicht nur beim Neubau einer öffentlichen Erschliessungsanlage, sondern bei Verkehrsanlagen auch bei einem Ausbau oder einer Korrektur (§ 6 GBV, Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren, BGS 711.41). Die Verordnung definiert den Ausbau als «wesentliche Verbesserung oder Verbreiterung einer bestehenden Strasse, das erstmalige Auftragen eines Hartbelags oder die Erneuerung des Strassenunterbaus» (§ 7 Abs. 2 GBV). Unter Korrektur ist gemäss GBV die Veränderung der Linienführung der Verkehrsanlage oder die Umgestaltung des Strassenraumes zu verstehen (§ 7 Abs. 3 GBV). Für ordentliche Unterhaltsarbeiten, wie Belagserneuerungen, werden keine Beiträge erhoben (§ 8 Abs. 1 GBV).

2.2 Strittig ist, ob es sich bei den von der Gemeinde durchgeführten Massnahmen um einen (beitragspflichtigen) Ausbau der Strasse oder um ordentlichen Unterhalt gehandelt hat. Der bisherigen Rechtsprechung lässt sich dazu namentlich Folgendes entnehmen:

2.2.1 SOG 1988 Nr. 25: Die Postackerstrasse bestand in ihrem alten Zustand seit Jahrzehnten; der ursprünglich von der Oensingen-Balsthal-Bahn erstellte Feldweg war im Verlauf der Zeit etwas verbreitert und begradigt und dann mit Spritzteerungen versehen worden. Infolge der starken Beanspruchung befand sich die Strasse in einem ziemlich schlechten Zustand. Mit der Erneuerung erhielt sie einen neuen, homogenen und zeitgemäss frostsicheren Kieskoffer sowie erstmals einen dauerhaften, der Beanspruchung gewachsenen HMT-Belag. Zudem wurde die Strasse neu entwässert. Von blossen ordentlichen Unterhaltsarbeiten konnte nicht die Rede sein. Der Strassenkörper wurde völlig neu erstellt, konnte doch von der alten Strasse ausser einigen Randabschlüssen nichts weiterverwendet werden. Es war von einem beitragspflichtigen Strassenausbau auszugehen.

2.2.2 VWBES.2008.363: Die Erweiterung in den Gärbetweg war 1955 mit einem HMT-Belag versehen worden. Dass an den Belag Perimeterbeiträge bezahlt worden waren, war unwahrscheinlich und blieb unbewiesen. Der Sachverständige des Gerichts verwies auf die vorhandenen Frostschäden. Dies zeige, dass der Untergrund schlecht sei. Die Kofferung werde, soweit überhaupt vorhanden, nicht entwässert. Die Strasse weise Längsrisse auf. Man habe immer wieder Teer darüber «geschmiert». Der Untergrund habe nachgegeben. Es sei eine Kofferung von 50 bis 60 cm Dicke nötig und eine Sickerleitung, um das Wasser abzuführen und Glatteis zu vermeiden. Offenbar habe es sich früher um einen Feldweg gehandelt, der geteert worden sei. Auch in diesem Fall waren Beiträge geschuldet.

2.2.3 Die Regeste zu SOG 2013 Nr. 33 lautet: «Wird eine bestehende Quartiererschliessungsstrasse erstmals mit einer frostsicheren Kofferung, einer eigentlichen

Tragschicht, einem Deckbelag, Randabschlüssen und einer Entwässerung versehen, entsteht für die Grundeigentümer eine Beitragspflicht. Bei blossen Ausbauten oder Korrekturen bestehender Strassen ist indessen eine Reduktion der Beträge um mehr als 20 % geboten.»

2.2.4 In SOG 2014 Nr. 20 wurde nochmals dargelegt, dass, anders als bei einem Strassenneubau, bei einem Ausbau oder einer Korrektur einer Strasse bereits in der Vergangenheit eine Erschliessung bestand. Der dem Eigentümer zufließende Vorteil fällt bei einem blossen Ausbau oder einer Korrektur daher in jedem Fall geringer aus, als wenn sein Grundstück erstmals durch einen Strassenneubau erschlossen würde. Aufgrund des Äquivalenzprinzips muss daher bei einem blossen Ausbau oder einer Korrektur eine Beitragsreduktion im Verhältnis zu den Kosten eines Neubaus erfolgen. Dies gilt unabhängig von der Frage, ob in der Vergangenheit bereits Perimeterbeiträge bezahlt worden seien.

2.2.5 Im Verfahren VWBES.2017.108 wurde für die Schulstrasse Folgendes ausgeführt: Eine wesentliche Verbesserung liegt nach der Praxis unter anderem dann vor, wenn eine bestehende Strasse im Sinn einer neubauähnlichen Umgestaltung abgebrochen und in besserer Qualität mit neueren Methoden an gleicher Stelle neu gebaut wird. Schon eine Erneuerung des Strassenunterbaus löst nach solothurnischem Recht eine Beitragspflicht gemäss § 7 Abs. 2 GBV aus, mindestens solange die Kosten der neuen Koffierung einen namhaften Anteil der Gesamtaufwendungen ausmachen (siehe zu diesem Erfordernis auch die Urteile 2C\_794/2008 des Bundesgerichts vom 14. April 2009 E. 4.3 und 2C\_638/2009 vom 17. Mai 2010 E. 3.5 zu einem Fall in Dornach).

2.2.6 In einem weiteren Fall (VWBES.2020.391) hat das Verwaltungsgericht namentlich erwogen, ob eine alte Koffierung den heutigen Normen der VSS (Schweizerischer Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute) genüge, sei nicht entscheidend. Die Fahrzeuge seien in den vergangenen Jahrzehnten schwerer, und der Verkehr sei dichter geworden. Im Jahr 2000 habe das maximale Betriebsgewicht eines Lastwagens noch 28 t betragen; heute seien es 44 t. An die Strassen würden höhere Anforderungen gestellt; sie würden viel stärker beansprucht. Entsprechend seien die VSS-Normen in den vergangenen Jahrzehnten sicherlich angepasst worden. Es könne nicht leichthin davon ausgegangen werden, die Strassenbauer hätten in der Vergangenheit nicht nach den damaligen Regeln ihres Berufsstands gearbeitet, und, weil eine nach heutigen (höheren) Massstäben ungenügend gekofferte Strasse erneuert werde, entstehe den Anstössern ein Mehrwert. Die im Streit liegende Strasse sei nach heutigem Massstab wohl ungenügend gekoffert und wirtschaftlich abgeschrieben gewesen. In vielen Gemeinden möge ein aufgetauter Unterhalts- und Erneuerungsbedarf bestehen, was Strassen anbelange. Entsprechend seien die Arbeiten im Beitragsverfahren denn auch als «Strassenteilsanierung» bezeichnet. Solche Unterhaltmassnahmen könnten nicht einfach als «Mehrwert» auf die Anstösser abgewälzt werden, sondern seien Sache der Gemeinde (§ 8 Abs. 1 lit. a GBV). Ob eine seinerzeit regelkonform (mit Grundeigentümerbeiträgen) errichtete Quartierstrasse, die nun am Ende ihrer Lebensdauer angelangt sei, voraussetzungslos mit Beiträgenneugebaut werden dürfe, möge offenbleiben. Jedenfalls wäre eine massive Beitragsreduktion angebracht. Vorzuglasten seien ein Instrument, um die baurechtliche Erschliessung, die Überbaubarkeit zu finanzieren. Es gehe nicht um den Erhalt der Verkehrsinfrastruktur (Adrian Hungerbühler: Grundsätze des Kausalabgaberechts, ZBl 2003, S. 550 f.). Eine wesentliche Verbesserung liege nach der Praxis unter anderem dann vor, wenn eine bestehende Strasse im Sinn einer neubauähnlichen Umgestaltung abgebrochen und in

besserer Qualität mit neueren Methoden an gleicher Stelle neu gebaut werde (VWBES.2017.108 E. 7.3.1). Das Verwaltungsgericht schloss ■ wie die Schätzungskommission zuvor auch ■ auf einen nicht beitragspflichtigen Unterhalt.

2.3 Im vorliegenden Fall hat nach den Angaben der Gemeinde keine Koffierung bestanden. Dies ist unzutreffend. Nach den Fotos Nrn. 12 ff. handelt es sich nicht einfach um einen «überteerten» Feldweg. Es war eine Art Koffierung vorhanden. Sie genügte aber den heutigen Vorstellungen bzw. Anforderungen nicht mehr. Das Material war (im Untergrund) mit Tonscherben und Steinen (wohl ab den umliegenden Äckern) durchmischt. Der Unterbau war jedoch immerhin so gut, dass es in den letzten Jahrzehnten nicht zu gravierenden Rillen und Schlaglöchern in der Strasse gekommen ist. Teilweise war die Strasse auch entwässert, was aber eine Pfützenbildung nicht verhindern konnte. Nach dem Kostenvoranschlag ist für die Foundationsschichten bloss ein Betrag von CHF 44'240 vorgesehen (Plausibilisierung Beitragssatz, Bericht vom 29. Nov. 2021, S. 7). Dies sind ca. 9 % der Bauleistungen (von CHF 500'000.00) oder immer noch bloss 14% der für die Beitragsberechnung eigens vorschlagsgemäss reduzierten Kosten von CHF 323'182.00. Weder die alte noch die neue Koffierung sind fotografisch genau dokumentiert. Immerhin geben folgende Fotos Aufschluss. Hier die Strasse nach Entfernen des alten Belags:

Hier der Unterbau: Belag, Mergelplanie und Auffüllmaterial aus früheren Zeiten:

Sodann ist auf die Fotos der alten Strasse abzustellen:

Es ist erkennbar, dass die Strasse mit einem Belag versehen war und dass es eine Beleuchtung und teilweise Randabschlüsse gab. Zwar war die Strasse alt und recht unansehnlich, aber in keinem allzu schlechten, geradezu desolaten Zustand. Es gab keine tiefen Rillen oder Schlaglöcher.

2.4 Die Linienführung und der Strassenraum blieben ■ abgesehen von einer geringfügigen Verbreiterung ■ unverändert. Dies zeigt auch der Bericht (vom 5. April 2022) der auf S. 9 ausführt, man habe nur im westlichen Teil die minimal nötigen Durchfahrtsbreiten für die Feuerwehr schaffen wollen. Ein Kreuzen ist nach wie vor schwer möglich. Nach Verordnung und der dargelegten Praxis würde bloss die massgebliche Erneuerung bzw. Erstverbauung der Koffierung einen Mehrwert bringen. Die Aufwendungen, die hier auf die Koffierung entfielen, waren marginal (Vgl. VWBES.2020.391). Offenbar stand die Strassensanierung in direktem Zusammenhang mit dem Ersatz der bruchanfälligen Wasserleitung. Von einem beitragspflichtigen Ausbau oder einer Korrektur kann demnach nicht die Rede sein.

2.5 Für die Bewohner eines kleinen Quartiers in eher ländlicher Umgebung entsteht kein Mehrwert, wenn ihre Strasse «saniert» wird, obschon bisher keine tiefen Querrinnen, Längsrinnen, hohen Bombierungen oder Schlaglöcher bestanden. Ein Vorteil bestünde allenfalls für den Lastwagenverkehr. Dieser wird sich jedoch im Wesentlichen auf die gelegentlichen Lieferungen von schweren Lasten (z.B. Heizöl) beschränken.

3. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet, sie ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang hat die Beschwerdeführerin die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu bezahlen, die einschliesslich der Entscheidgebühr auf CHF 3'000.00 festzusetzen sind. Der Vertreter der Beschwerdegegner fakturiert insgesamt (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) CHF 10'033.55. Die geltend gemachten 31.3 Stunden Arbeit für das Verfahren vor Verwaltungsgericht sind hoch, aber nicht geradezu übersetzt; sie entsprechen

vier Arbeitstagen. Der Anwalt der Beschwerdegegner fakturiert ein Stundenhonorar von CHF 280.00. Es liegt jedoch keine Vereinbarung vor, die von allen Klienten unterzeichnet ist. Praxisgemäss sind in einem solchen Fall bloss CHF 260.00 pro Stunde zu vergüten. Für die angefertigten 494 Fotokopien wird ein Franken pro Stück verlangt. Zulässig sind aber nach § 160 f. des Gebührentarifs (BGS 615.11) bloss CHF 0.50. Rechnet man die 31.3 Stunden zu CHF 260.00 ist die Kostennote auf CHF 9'090.30 zu kürzen; dies inkl. Auslagen von CHF 302.40 und Mehrwertsteuer von 7.7%.

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Beschwerdeführerin hat die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von CHF 3'000.00 zu bezahlen.
3. Die Beschwerdeführerin hat den Beschwerdegegnern eine Parteientschädigung von insgesamt CHF 9'090.30 (inkl. Auslagen und MWST) zu bezahlen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen 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

Der Gerichtsschreiber

Schaad

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