

Regierungsratsbeschluss

vom 16. Dezember 2003

Nr. 2003/2383

EG Büsserach: Neues Reglement über die Grundeigentümerbeiträge, Abwasser- und Wassergebühren / Genehmigung / Behandlung einer Beschwerde

1. Feststellungen

Die Einwohnergemeinde Büsserach unterbreitet das von der Gemeindeversammlung am 16. Juni 2003 beschlossene neue Reglement über die Grundeigentümerbeiträge, Abwasser- und Wassergebühren zur Genehmigung.

1.1 Gegen den Gemeindeversammlungsbeschluss erhob Beschwerde beim Regierungsrat **Dieter Semling**, Grienstrasse 78, 4227 Büsserach.

1.2 Der Beschwerdeführer stellt dabei die folgenden Rechtsbegehren:

- Der Gemeindeversammlungsbeschluss vom 16. Juni 2003 sei aufzuheben und das Reglement als ungültig zu erklären;
- Ihm sei eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.-- zu Lasten der Einwohnergemeinde Büsserach zuzusprechen;
- Die Kosten des Verfahrens seien der Gemeinde Büsserach aufzuerlegen und ihm sei der geleistete Kostenvorschuss zurückzuerstatten.

Er begründet diese Anträge - kurz zusammengefasst - wie folgt:

- Der Gemeinderat habe die Teilnehmer an der Gemeindeversammlung falsch orientiert und diese im Glauben gelassen, gegen das neue Reglement sei rechtlich nichts einzuwenden, weshalb die Gemeindeversammlung das neue Reglement genehmigt habe.
- Die im neuen Reglement enthaltenen und hier angefochtenen Bestimmungen über die Berechnung der Anschlussgebühren für die Abwasseranlagen (§ 10) und die Wasserversorgung (§ 14) sowie über die Rückwirkung der Inkraftsetzung (§ 21) widersprüchen Grundsätzen der Bundesverfassung, insbesondere dem Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV), dem Willkürverbot (Art. 9 BV) und dem Gebot über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung (Art. 108 BV).
- Er finde es stossend, wenn der Gemeinderat seine persönlichen Eingaben zur Aenderung des neuen Reglementes im Rahmen des von der Gemeinde durchgeführten Mitwirkungsverfahrens beim Erlass des Reglementes nicht berücksichtigt habe und ihn darüber nicht einmal eine Mitteilung zukommen liess.

1.3 Die Einwohnergemeinde Büsserach nahm zu dieser Beschwerde ausführlich Stellung und stellt folgende Rechtsbegehren:

- Die Beschwerde sei vollumfänglich und kostenfällig abzuweisen;
- Der Gemeinde sei eine Parteientschädigung von Fr. 3000.-- zu Lasten des Beschwerdeführers zuzusprechen.

2. Erwägungen

2.1 Der Regierungsrat ist gemäss § 199 Abs. 1 des Gemeindegesetzes zur Behandlung der Beschwerde zuständig. Der stimmberechtigte und vom Gemeindeversammlungsbeschluss berührte Einwohner und Beschwerdeführer hat ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung bzw. Teilaufhebung des vorgenannten Beschlusses und ist somit zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb grundsätzlich einzutreten.

2.2 Der Beschwerdeführer opponiert gegen die Einführung der zonengewichteten Fläche als Berechnungsgrundlage für die Anschlussgebühren bei den Abwasserbeseitigungsanlagen (§ 10) und bei den Wasserversorgungsanlagen (§ 14) sowie gegen die rückwirkende Inkraftsetzung des neuen Reglementes (§ 21). Es kann nun nicht der Sinn seines Rechtsbegehrens sein, dass auch die von ihm akzeptierten und nicht angefochtenen Bestimmungen des neuen Reglementes nicht genehmigt und nicht in Kraft gesetzt werden sollen. In diesem Sinne wäre das Rechtsbegehren abzuweisen.

2.3 Es bleibt zu prüfen, ob die angefochtenen Bestimmungen gesetzes- oder bundesverfassungswidrig sind.

2.3.1 Nach Art. 60a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG) haben die Kantone dafür besorgt zu sein, dass die Kosten für den Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz der Abwasseranlagen, die öffentlichen Zwecken dienen, mit Gebühren und anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden. § 98 PBG regelt denselben Problembereich und stimmt mit der Bundesgesetzgebung überein. Danach gelten die Bestimmungen über die Erschliessungsbeiträge und -gebühren für Erstellung, Unterhalt, Benützung und für die Finanzierung von Erschliessungsanlagen, namentlich von Anlagen der Versorgung und des Gewässerschutzes (§ 98 Abs. 1 PBG). Die Finanzierung der Erschliessungsanlagen ist im PBG in den §§ 108 bis 110 geregelt. Danach haben die Gemeinden für die öffentlichen Erschliessungsanlagen Grundeigentümerbeiträge (§ 108 PBG) und Anschluss- und Benützungsgebühren (§ 109 PBG) zu erheben sowie die Anschluss- und Benützungsgebühren so zu bemessen, dass sich die Versorgungs- und Gewässerschutzanlagen weitgehend selbst erhalten (§ 110 PBG). Details dazu finden sich in der kantonalen Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren (GBV), insbesondere in den §§ 28 und 29 GBV.

2.3.2 Nach § 28 Abs. 2 GBV dienen die Anschluss- und Benützungsgebühren zur Finanzierung von Betrieb und Unterhalt der Erschliessungsanlagen, worin die Deckung der Ver-

waltungskosten, die Abschreibungs- und Verzinsungskosten eingeschlossen sind. § 29 Abs. 1 GBV schreibt vor, dass die Anschlussgebühren grundsätzlich aufgrund der Gesamtversicherungssumme der Solothurner Gebäudeversicherung der angeschlossenen Gebäude berechnet werden müssen. Nach § 2 Abs. 1 lit. c) GBV können die Gemeinden aber von dieser kantonalen Vorschrift abweichen, indem sie zur Bemessung der Gebühren eine andere Berechnungsgrundlage erlassen. Als Berechnungsgrundlage können namentlich die zonengewichtete Fläche (ZGF), die Belastungswerte des schweizerischen Vereins des Gas- und Wasserfaches (SVGW), der S-Wert des Verbandes Schweizerischer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (VSA) und des Schweizerischen Städteverbandes/Fachorganisation für Entsorgung und Strassenunterhalt (FES), die Raumanzahl eines Gebäudes sowie die hydraulischen Einwohnergleichwerte (EG) und die Quadratmeter entwässerte Fläche für Regenabwasser verwendet werden. Der Kanton Solothurn lässt in der Praxis alle diese Berechnungsgrundlagen zu. Die Gemeinde Büsserach hat sich für die ZGF als Berechnungsgrundlage für Anschlussgebühren entschieden, welcher auch das Amt für Umwelt (AfU) den Vorzug gibt.

- 2.3.3 Gegenüber allen anderen Berechnungsgrundlagen hat die ZGF den Vorteil, dass die Anschlussgebühr tatsächlich nur einmal geschuldet und eingefordert werden kann, unabhängig davon, ob später auf der eingerechneten Grundstücksfläche noch weitere anschlusspflichtige Bauten erstellt werden. Die vom Beschwerdeführer erstellten Berechnungsbeispiele sind daher nicht zutreffend. Der Beschwerdeführer hat die Anschlussgebühr für das erstmalige Erstellen einer Baute auf einer jungfräulichen Parzelle richtig berechnet. Unrichtig ist hingegen die Berechnung des Beschwerdeführers in Bezug auf weitere Bauten auf demselben Grundstück. Die Anschlussgebühr, die bei einer ersten Baute einverlangt wird, deckt auch die Anschlussgebühren für alle weiteren Bauten auf derselben Parzelle, egal ob ein Gebäude oder mehrere Gebäude nachträglich errichtet werden. Beim zweiten Berechnungsbeispiel geht der Beschwerdeführer davon aus, dass eine bestimmte bereits belastete Fläche, die einem Nachbar über einen Nutzungstransport zur Verfügung gestellt wird, erneut in die Berechnung der Anschlussgebühr für den Neubau auf der Nachbarparzelle einbezogen wird. Auch diese Ansicht ist nicht richtig. Der Nachbar hat die Anschlussgebühr nur für die in seinem Eigentum befindliche, jetzt zu überbauende Grundstücksfläche zu bezahlen. Die mit dem Nutzungstransport abgetretene Nutzungsfläche an den Nachbarn wurde bereits in die Berechnung der Anschlussgebühr beim Bau des Hauses des Erstbauenden einbezogen. Eine erneute Belastung kann nicht stattfinden. Es ist Sache des betreffenden Grundeigentümers, ob er die Belastung der entsprechenden Fläche dem jetzt berechtigten Nachbarn weiterverrechnen oder ob er diese unentgeltlich abtreten will.
- 2.3.4 Das Gebot der rechtsgleichen Behandlung findet insbesondere auch Anwendung in der Rechtsetzung und nicht nur in der Rechtsanwendung. Ein Erlass ist mit Art. 8 BV unvereinbar, wenn dieser zwischen mehreren zu regelnden tatsächlichen Verhältnissen rechtlich Unterscheidungen trifft, die sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe abstützen lassen und für die ein vernünftiger Grund nicht ersichtlich ist, oder wenn er tatsächliche Verhältnisse gleich behandelt, die voneinander wesentlich abweichen und einer unterschiedlichen Behandlung bedürfen. Das Willkürverbot bestimmt – nicht anders als das sich eng mit ihm treffende Gebot rechtsgleicher Behandlung – auch die Rechtsetzung und verbietet namentlich innerlich nicht begründbare gesetzliche Unterscheidungen. Als

willkürlich qualifiziert sich ein allgemein verbindlicher Erlass dann, wenn er sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt, sinn- und zwecklos ist oder rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden tatsächlichen Verhältnissen nicht ersichtlich ist. Innerhalb dieses Rahmens steht dem Gesetzgeber ein Spielraum der Gestaltungsfreiheit zu. Die Genehmigungs- und Rechtsmittelinstanz darf ihr Ermessen nicht an Stelle der gesetzgebenden Gemeinde setzen und nicht schon einschreiten, wenn ein Erlass auf gesetzgebungspolitischen Erwägungen beruht, die sie selber als Gesetzgeber nicht angestellt hätte. Die Rechtsgleichheit ist insbesondere verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird.

Bezüglich der Anschlussgebühren wird Art. 8 BV durch die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Abgaben sowie dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit konkretisiert. Auch im Abgaberecht hat der Gesetzgeber weitgehende Gestaltungsfreiheiten. Er kann schematische, auf die Durchschnittserfahrung abstellende Normen schaffen, die leicht zu handhaben sind. Die Genehmigungs- bzw. Beschwerdeinstanz kann daher nur prüfen, ob die getroffene Regelung auf sachliche Gründe gestützt werden kann und nicht den Grundsätzen der Allgemeinheit, Gleichheit und Verhältnismässigkeit widerspricht. Für die Anwendung des Gleichheitssatzes spielt die Vergleichbarkeit eine wesentliche Rolle. Diese ist gegeben. Bei der von der Gemeinde gewählten ZGF handelt es sich um eine schematische, auf die Durchschnittserfahrung abstellende Norm. Sie ist leicht zu handhaben. Zudem werden alle Grundeigentümer, wenn sie Bauten erstellen, in Bezug auf die Anschlussgebühren nach der Bemessungsgrundlage gleich behandelt, unabhängig davon, ob sie kleine oder grosse Grundstücke besitzen.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass die Anschlussgebühr keine Grundgebühr ist, wie der Beschwerdeführer ausführt. Die Grundgebühr gehört zu den Benützungsgebühren, welche in eine Grundgebühr und in eine Verbrauchsggebühr unterteilt werden. Im vorliegenden Fall sind die Benützungsggebühren durch den Beschwerdeführer nicht angefochten.

- 2.3.5 Wie bereits erwähnt, verlangt die Gemeinde bei den Anschlussgebühren einen fixen Preis pro Quadratmeter ZGF. Wieso durch diese Regelung ein Verstoß gegen das Gebot der Wohnbau- und Wohneigentumsförderung vorliegen soll, substantiiert der Beschwerdeführer zu wenig bzw. gar nicht. Es ist deshalb darauf nicht einzutreten.
- 2.4 Der Beschwerdeführer macht noch geltend, die im Reglement vorgesehene, auf den 1. Januar 2003 rückwirkende Inkraftsetzung des Reglementes verstosse gegen das Legalitätsprinzip. Er verkennt dabei, dass ein Erlass rückwirkend in Kraft gesetzt werden kann. Dazu müssen aber folgende Voraussetzungen erfüllt sein:
- Die Rückwirkung muss im Erlass ausdrücklich angeordnet sein;
 - Die Rückwirkung muss durch triftige Gründe gerechtfertigt sein;
 - Die Rückwirkung muss zeitlich mässig sein;
 - Die Rückwirkung darf keine stossende Rechtsungleichheit schaffen;

- Die Rückwirkung darf nicht in wohlerworbene Rechte eingreifen.

Im vorliegenden Fall sind alle Voraussetzungen für eine rückwirkende Inkraftsetzung erfüllt. Die Rückwirkung greift in keine wohlerworbenen Rechte ein und verursacht keine stossende Rechtsungleichheit. Alle Grundeigentümer werden ab dem Inkraftsetzungsdatum gleich behandelt, indem das neue Recht, gestützt auf Sachverhalte, die vor dem Beschlussesdatum eingetreten sind, nur für die Zeit seit Inkrafttreten Anwendung findet. Der Gemeindeversammlungsbeschluss über das Reglement fand am 16. Juni 2003 statt, so dass die Rückwirkung praktisch ein halbes Jahr bzw. ein Jahr beansprucht, wenn vom Genehmigungsdatum des Regierungsrates ausgegangen wird. Die Entscheide des Bundesgerichtes qualifizieren ein ganzes Jahr als nicht übermässig (BGE 113 Ia 425; 102 Ia 72 f). Die Rückwirkung auf den 1. Januar 2003 ist im Reglement in § 21 ausdrücklich vorgesehen.

- 2.5 Es ist nicht stossend, wenn der Gemeinderat, trotz Durchführung eines freiwilligen Mitwirkungsverfahrens, dem Begehren des Beschwerdeführers nicht gefolgt ist. Es gibt keine Pflicht, solche Eingaben zu übernehmen. Der Gemeinderat hat sich, entgegen dem Antrag des Beschwerdeführers, die Bruttogeschossfläche als Berechnungsgrundlage für die Anschlussgebühren zu verwenden, für das System der ZGF entschieden. Dies geschah, wie oben ausgeführt, aus sachlichen Gründen.

- 2.6 Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet, soweit darauf eingetreten ist.

Nach § 203 GG richtet sich das Verfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG). Nach § 37 Abs. 2 VRG sind in Bezug auf die Kostentragung die Grundsätze des Verwaltungsgerichtsverfahrens, die auf die Bestimmungen der Zivilprozessordnung verweisen, anwendbar. Danach hat die unterlegene Partei die Verfahrenskosten zu bezahlen. Da die Beschwerde abzuweisen ist, hat der Beschwerdeführer die Kosten dieses Verfahrens zu bezahlen.

Aus diesem Grund kann dem Beschwerdeführer auch keine Parteientschädigung zugesprochen werden; im Uebrigen ist er nicht durch einen Anwalt vertreten.

Auch der Gemeinde, die am Verfahren beteiligt ist, kann eine solche nicht zugesprochen werden (§ 39 VRG).

- 2.7 Das neue Reglement über die Grundeigentümerbeiträge, Abwasser- und Wassergebühren ist rechtlich nicht zu beanstanden, entspricht dem übergeordneten eidgenössischen und kantonalen Recht und kann somit genehmigt werden.

Einzig folgende Bemerkungen sind anzubringen:

- Der Ingress ist am Schluss mit dem Datum "3. Juli 1978" zu ergänzen.
- § 4 Abs. 2 lit. b) muss ergänzt werden mit "und den Gemeindeanteil bei Kantonsstrassen".

3. Beschluss

- 3.1 Das neue Reglement über die Grundeigentümerbeiträge, Abwasser- und Wassergebühren wird genehmigt.
- 3.2 Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
- 3.3 Der Beschwerdeführer hat die Verfahrenskosten im Betrage von Fr. 1'200.-- zu bezahlen, welche mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet werden.
- 3.4 Dem Beschwerdeführer und der Gemeinde Büsserach werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
- 3.5 Die Gemeinde Büsserach wird gebeten, dem Bau- und Justizdepartement noch 4 korrigierte, ergänzte, neu gedruckte, mit den Genehmigungsvermerken und den Originalunterschriften von Gemeindepräsident und Gemeindeschreiber versehene Reglemente bis 31. Januar 2004 zuzustellen.
- 3.6 Die Genehmigungsgebühr inklusive Publikationskosten beträgt Fr. 773.--. Dieser Betrag wird dem Kontokorrent der Einwohnergemeinde Büsserach belastet.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Kostenrechnung Einwohnergemeinde Büsserach, 4227 Büsserach

Genehmigungsgebühr:	Fr.	(KA 431032/A 46000)
	750.--	
Publikationskosten:		(KA 435015/A 45820)
	23.--	
	<u>Fr.</u>	
	773.--	
Zahlungsart:	Belastung im Kontokorrent Nr. 111140	

Kostenrechnung Dieter Semling, Grienstrasse 78, 4227 Büsserach

Kostenvorschuss:	Fr.	1'200.--	(Fr. 1'200.-- von 119101 auf
Verfahrenskosten			KA 431032/A 46000 umbuchen)
inkl. Entscheidegebühr:	Fr.	<u>1'200.--</u>	

Fr. --.--
=====

Verteiler

Bau- und Justizdepartement pw/ng

Rechtsdienst pw (2)

Bau- und Justizdepartement br (Beschwerde Nr. 2003/89)

Debitorenbuchhaltung BJD

Amt für Raumplanung, mit 1 neuen Reglement (später)

Amt für Umwelt, mit 1 neuen Reglement (später)

Amt für Finanzen, zur Belastung im Kontokorrent

Amt für Finanzen, zum Umbuchen

Kantonale Finanzkontrolle

Baukommission der Einwohnergemeinde Büsserach, 4227 Büsserach, mit 1 neuen Reglement (später)

Einwohnergemeinde Büsserach, 4227 Büsserach, mit 1 neuen Reglement (später), Belastung im Kontokorrent, (**lettre signature**)

Dieter Semling, Grienstrasse 78, 4227 Büsserach (**lettre signature**)

Staatskanzlei (**Amtsblatt; "Einwohnergemeinde Büsserach: Das neue Reglement über die Grundigentümerbeiträge, Abwasser- und Wassergebühren wird genehmigt"**)