

100.2019.70U
KEP/TST/ROS

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 23. Juli 2020

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichter Daum,
Verwaltungsrichter Keller, Verwaltungsrichter Rolli
Gerichtsschreiber Tschumi

Einwohnergemeinde Spiez

Planungs-, Umwelt- und Baukommission, Sonnenfelsstrasse 4, 3700 Spiez
vertreten durch Rechtsanwältin ...

Beschwerdeführerin

gegen

A. _____

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental
Amthaus, 3714 Frutigen

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



Sachverhalt:

A.

A._____ ist Eigentümerin der in der Wohnzone gelegenen Parzelle Spiez Gbbl. Nr. 1_____, die mit einem Wohnhaus überbaut ist und über die öffentliche Kanalisation entwässert wird. Im Jahr 2018 liess die Einwohnergemeinde (EG) Spiez die bestehende Mischwasserleitung im Bürgquartier durch eine Kanalisation im Trennsystem (separate Schmutz- und Regenwasserleitungen) ersetzen. Vorgängig informierte sie A._____, sie werde zu deren Lasten die erforderliche Anpassung der Hausanschlussleitung vornehmen lassen, soweit diese im Bereich der an die Parzelle Nr. 1_____ angrenzenden Bürgstrasse liege. Würden diese Arbeiten zusammen mit denjenigen an der öffentlichen Kanalisation durch das von ihr beauftragte Unternehmen durchgeführt, müsse die Strasse später nicht erneut aufgebrochen werden. Für die allenfalls weiter notwendigen Arbeiten zur Umsetzung des Trennsystems gemäss der abgegebenen Projektskizze könne A._____ von dem bereits beauftragten Unternehmen oder von einem anderen Unternehmen ihrer Wahl eine Offerte verlangen. Auf Ersuchen von A._____ erliess die EG Spiez am 16. Mai 2018 eine Verfügung, mit der sie Folgendes anordnete:

- «1. Die Hausanschlussleitung der Liegenschaftsentwässerung der Parzelle Nr. 1_____ [...] ist gemäss den abgegebenen Unterlagen bis spätestens am 1. Juni 2020 vom Grundeigentümer auf seine Kosten an das Trennsystem anzupassen.
2. Der Grundeigentümer wird aufgefordert, der Gemeinde bis spätestens Ende Mai 2018 mitzuteilen, falls er die Sanierung der privaten Leitungsteile, die im Strassenbereich liegen und die zur Erstellung der öffentlichen Leitung notwendig sind, nicht vom Bauunternehmer der Gemeinde ausführen lassen will.
3. Werden die verfügbaren Massnahmen nicht innert Frist vorschriftsgemäss durchgeführt, greift die Gemeinde zur Ersatzvornahme.
4. [Verzicht auf Kostenerhebung]
5. [Rechtsmittelbelehrung]
6. [Eröffnung]»

B.

Diese Verfügung focht A._____ am 1. Juni 2018 beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Frutigen-Niedersimmental an und ersuchte um ihre Aufhebung. Das RSA hiess die Beschwerde am 18. Januar 2019 gut. Es erwog, die angeordnete Anpassung des Hausanschlusses an das Trennsystem lasse sich auf keine genügende gesetzliche Grundlage stützen.

C.

Gegen diesen Entscheid hat die EG Spiez am 20. Februar 2019 beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und ihre am 16. Mai 2018 erlassene Verfügung sei zu bestätigen. Eventuell sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

A._____ und das RSA Frutigen-Niedersimmental beantragen mit Beschwerdeantwort vom 27. Februar 2019 bzw. Vernehmlassung vom 21. März 2019 (sinngemäss) Abweisung der Beschwerde.

Der Instruktionsrichter hat mit Verfügung vom 15. November 2019 bei der EG Spiez weitere Auskünfte eingeholt und den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit gegeben, sich dazu und zu den nachfolgenden Stellungnahmen zu äussern. Davon haben A._____ und die EG Spiez am 10. Februar und 8. März 2020 bzw. am 3. März 2020 Gebrauch gemacht.

Erwägungen:

1.

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

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

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

anschlussleitung an das Trennsystem auf eigene Kosten verpflichtet darf (Dispositiv-Ziffer 1 der Verfügung). Auf die Frage, ob der übrige Verfügungsinhalt rechtmässig ist, ist daher im Folgenden nicht weiter einzugehen.

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

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

2.

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

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

gegen in erster Linie versickern zu lassen und in zweiter Linie – wenn die örtlichen Verhältnisse eine Versickerung nicht erlauben – in ein Gewässer einzuleiten (Art. 7 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GSchG), gegebenenfalls über eine Meteor- bzw. Regenabwasserkanalisation. Nur ausnahmsweise sollte nicht verschmutztes Abwasser in die Schmutzwasserkanalisation eingeleitet werden, da es soweit wie möglich von der ARA fernzuhalten ist, um diese zu entlasten, und um zu verhindern, dass bei Starkregen Schadstoffe aus der Schmutzwasserkanalisation via Regenwasserüberläufe direkt in die Gewässer eingetragen werden (BGer 1C_244/2009 vom 1.2.2010, in URP 2010 S. 277 E. 2.2; Botschaft des Bundesrats zur Volksinitiative «zur Rettung unserer Gewässer» und zur Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer [nachfolgend: Botschaft GSchG], in BBI 1987 S. 1061 ff., 1169; Hans W. Stutz, Schweizerisches Abwasserrecht, Diss. Zürich 2007, S. 127). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist für die getrennte Ableitung des Regenabwassers eine Trennkanalisation zu erstellen, wo eine Versickerung nicht möglich ist. Eine Kanalisation im Mischsystem genügt grundsätzlich nicht mehr (vgl. BGer 1C_87/2012 vom 27.11.2012, in URP 2013 S. 66 E. 4.3, 1C_244/2009 vom 1.2.2010, in URP 2010 S. 277 E. 2.2 und 2.3.2; Zufferey/Eggs, in Hettich/Jansen/Norer [Hrsg.], Kommentar zum GSchG/WBG, 2016, Art. 17 GSchG N. 53).

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

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

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

Art. 7 Hausanschlussleitungen

[...]

⁴ Die Kosten für die Erstellung der Hausanschlussleitungen sind von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern zu tragen. Dasselbe gilt für die Anpassung von bestehenden Hausanschlussleitungen, wenn die bisherige öffentliche Leitung aufgehoben, an einen anderen Ort verlegt oder das Entwässerungssystem geändert wird.

[...]

Art. 14 Bestehende Bauten und Anlagen

¹ Im Bereich der öffentlichen und öffentlichen Zwecken dienender privater Kanalisationen sind die Hausanschlussleitungen im Zeitpunkt zu erstellen oder anzupassen, in dem die für das Einzugsgebiet bestimmten Sammelleitungen neu verlegt oder abgeändert werden.

[...]

Beide Bestimmungen sind dem kantonalen Musterabwasserentsorgungsreglement entnommen (Art. 7 Abs. 4 und Art. 14 Abs. 1 des Abwasserentsorgungsreglements mit Gebührenreglement und Variante VSA/FES.Modell [Muster 1999], Stand 2012; abrufbar unter: <www.bve.be.ch>, Rubriken «Die Direktion», «Organisation», «Amt für Wasser und Abfall», «Formulare/Merkblätter», «Abwasserentsorgung»).

3.

3.1 Ob Art. 7 GSchG für die Verpflichtung von Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern zur Anpassung von bestehenden Hausanschlussleitungen an ein neu erstelltes Trennsystem allein genügt, wird in Lehre und Rechtsprechung unterschiedlich beantwortet: Gemäss einem Entscheid des Solothurner Verwaltungsgerichts vom 18. Februar 2014 bildet die Bestimmung keine ausreichende Rechtsgrundlage (VGer SO VWBES.2012.332 vom 18.2.2014, in SOG 2014 Nr. 20 E. 3.3). Laut Hans W. Stutz (a.a.O., S. 128 f., insb. Fn. 480) ist die Frage hingegen zu bejahen. Seiner Auffassung nach würde die Wirkung des Abwassertrennungsgebots im gegenteiligen Fall allzu sehr relativiert. Zum gleichen Ergebnis gelangte das Tribunal Neutre des Kantons Waadt in einem Entscheid vom 26. Juni 2007, wobei es insbesondere auf die Gefahr hinwies, dass die Aufwendungen der öffentlichen Hand (für die Erstellung der Trennkanalisation) ohne solche Verpflichtung für längere Zeit (teilweise) ohne Nutzen bleiben könnten (TN VD AC.2005.0180 vom 26.6.2007 E. 4.4 und 5.1). Welcher Auffassung zu folgen ist, braucht hier nicht entschieden zu werden. Anders als die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin meinen, kann die umstrittene Anordnung jedenfalls auf Art. 7 Abs. 4 und Art. 14 Abs. 1 AWR gestützt werden (vgl. nachfolgende E. 3.2-3.5). Das kantonale Gewässerschutzgesetz lässt dafür Raum, was von keiner Seite in Frage gestellt wird (vgl. auch vorne E. 1.2).

3.2 Die Vorinstanz hat erwogen, Art. 14 Abs. 1 AWR verstosse gegen Bundesrecht. Dort regle einzig Art. 11 der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201) die Pflicht der Inhaberin oder des Inhabers eines Gebäudes zur getrennten Ableitung von verschmutztem

und nicht verschmutztem Abwasser. Diese Verordnungsbestimmung konkretisiert die allgemeine Anschlusspflicht dahingehend, dass Inhaberinnen oder Inhaber von Gebäuden nur dann zur getrennten Ableitung des Abwassers verpflichtet sind, wenn sie ein Gebäude neu erstellen oder wesentlich ändern. Insofern sei die Bestimmung abschliessend. Letztendlich zielt sie gerade darauf ab, die Inhaberin oder den Inhaber von bestehenden Gebäuden vor übermässigen Kosten zu schützen. Die kantonalen und kommunalen Behörden könnten im Rahmen des Vollzugs der Gewässerschutzvorschriften keine dieser bundesrechtlichen Regelung entgegenstehenden Verfügungen oder gar kommunale Bestimmungen erlassen (angefochtener Entscheid E. 2.6.7 und 2.7; Beschwerdevernehmlassung S. 2).

3.3 Art. 11 GSchV mit der Sachüberschrift «Trennung des Abwassers bei Gebäuden» lautet folgendermassen:

Die Inhaber von Gebäuden müssen bei deren Erstellung oder bei wesentlichen Änderungen dafür sorgen, dass das Niederschlagswasser und das stetig anfallende nicht verschmutzte Abwasser bis ausserhalb des Gebäudes getrennt vom verschmutzten Abwasser abgeleitet werden.

Die Bestimmung bezieht sich – wie sich aus ihrem Wortlaut ergibt – auf die Abwasserleitungen «bis ausserhalb des Gebäudes». Ihr Anwendungsbereich ist daher von vornherein auf die Leitungen in und an den Gebäuden beschränkt; nicht erfasst wird dagegen der Bereich zwischen den Gebäuden und den öffentlichen Sammelleitungen. Regelt das Bundesrecht eine Frage nicht, kann es kantonales bzw. kommunales Recht nicht derogieren. Soweit Art. 14 Abs. 1 AWR den Leitungsabschnitt zwischen Gebäuden und Sammelleitungen betrifft, kann ihm Art. 11 GSchV daher nicht entgegenstehen. Im Übrigen sind auch keine Anhaltspunkte ersichtlich, die die Auffassung der Vorinstanz stützen würden, wonach Art. 11 GSchV darauf abzielen soll, Gebäudeinhaberinnen und -inhaber vor übermässigen Aufwendungen zu bewahren. Die Bestimmung verpflichtet vielmehr Grundeigentümerinnen und -eigentümer zur Einrichtung getrennter Abwasserableitungen bis ausserhalb ihres Gebäudes, um dadurch die Voraussetzungen für die getrennte Abwasserbeseitigung zu schaffen (Hans W. Stutz, a.a.O., S. 128). Mithin leuchtet nicht ein, weshalb Art. 11 GSchV den kantonalen oder kommunalen Gesetzgeber daran hindern sollte, eine ergänzende Pflicht zur Anpassung von Hausanschlussleitungen an eine

bereits erstellte Trennkanalisation vorzusehen, zumal eine solche weitergehende Anpassungspflicht wie Art. 11 GSchV der wirksamen Umsetzung des Gebots der getrennten Abwasserbeseitigung dient.

3.4 Zu keinem anderen Ergebnis führt der zutreffende Hinweis der Vorinstanz auf die Botschaft GSchG (S. 1111), gemäss der es bei Art. 7 Abs. 2 GSchG – vor allem aus Kostengründen – nicht darum gehe, bestehende Situationen zu sanieren, und dass diese Bestimmung nur bei neuen Anlagen zur Anwendung kommen soll (angefochtener Entscheid E. 2.6.6). Richtig ist zwar, dass der Bundesgesetzgeber bei der Einführung des Konzepts der getrennten Abwasserbeseitigung im Jahr 1991 aus Kostengründen davon abgesehen hat, für bestehende, aber im Allgemeinen nicht mehr zulässige Einleitungen von Meteor- bzw. Regenabwasser in die Schmutzwasserkanalisation eine Sanierungsfrist ins totalrevidierte GSchG aufzunehmen, die ab Inkrafttreten des Gesetzes zu laufen begonnen hätte. Eine solche Übergangsbestimmung hat er aus Gründen der Verhältnismässigkeit nur für Einleitungen von stetig anfallendem, nicht verschmutztem Abwasser in die Schmutz- oder Mischwasserkanalisation vorgesehen (Art. 76 GSchG; Botschaft GSchG S. 1169). Entgegen der Ansicht der Vorinstanz kann daraus aber nicht geschlossen werden, er habe den Kantonen (und Gemeinden) zum vornherein verbieten wollen, in einem Gesetz eine Pflicht zur Anpassung der Hausanschlussleitungen an eine Trennkanalisation auf Kosten der Privaten vorzusehen. Anhaltspunkte dafür, dass der Bundesgesetzgeber entsprechende weitere Verzögerungen bei der Umsetzung des Gebots der getrennten Abwasserbeseitigung in Kauf genommen hätte, sind nicht ersichtlich. Solche Hinweise ergeben sich auch nicht aus der gegenteiligen Auffassung von Edi Freiburghaus, wonach Art. 7 Abs. 4 Muster 1999 vor dem Hintergrund von Art. 11 GSchV «irreführend» und «zu weit gehend» sein soll (Der Vollzug des Gewässerschutzes im Kanton Bern, 2014, S. 119, Fn. 119).

3.5 Unter Verweis auf den Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 AWR bestreitet die Beschwerdegegnerin schliesslich, dass die Bestimmung auf den vorliegenden Sachverhalt überhaupt anwendbar ist. Von «Trennsystem» sei keine Rede. Zudem befinde sich die «Basisleitung» nach wie vor am gleichen Ort (Beschwerdeantwort S. 2). – Art. 14 Abs. 1 AWR soll gemäss

seinem Wortlaut dann zur Anwendung kommen, wenn «die für das Einzugsgebiet bestimmten Sammelleitungen neu verlegt oder abgeändert werden». Somit stimmt es zwar, dass der Begriff «Trennsystem» in der Bestimmung nicht vorkommt. Anders als in Art. 7 Abs. 4 AWR wird zudem eine Änderung des Entwässerungssystems nicht ausdrücklich als Anwendungsfall erwähnt. Allerdings geht der Wechsel von einem Mischsystem auf ein Trennsystem begrifflich immer mit einer «Neuverlegung» oder «Abänderung» der bestehenden Sammelleitungen einher, weshalb dieser Vorgang dennoch unter den Anwendungsbereich von Art. 14 Abs. 1 AWR fällt. Der Kanalisationsplan vom 12. September 2017, revidiert am 12. März 2018 (Vorakten RSA pag. 38), zeigt denn auch auf, dass die Sammelleitungen im Bereich des Grundstücks der Beschwerdegegnerin neu verlegt worden sind.

3.6 Zusammenfassend kann damit festgehalten werden, dass die umstrittene Anordnung der Gemeinde auf Art. 7 Abs. 4 i.V.m. Art. 14 Abs. 1 AWR abgestützt werden kann.

4.

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

4.1 Hat der kommunale Gesetzgeber die Pflicht zur Anpassung von Hausanschlussleitungen auf eigene Kosten im Abwasserreglement ohne ausdrückliche Einschränkungen verankert, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass er die sich für die Grundeigentümerschaft daraus ergebenden Kosten für verhältnismässig und insbesondere auch für zumutbar erachtete. Aufgrund des Wertungsprimats des Gesetzgebers liegt es in erster Linie an diesem, die erforderlichen Interessenabwägungen vorzunehmen (VGE 2018/430 vom 12.2.2019 E. 3.2 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch Hansjörg Seiler, Glanz und Elend des Verhältnismässigkeitsprinzips, in *Quid iuris? Festschrift Universitäre Fernstudien Schweiz*, 2015, S. 213 ff., 231 ff., insb. 242). Es kann allerdings nicht ausser Acht gelassen werden,

dass die notwendigen Anpassungen kostspielig sein und für die Betroffenen eine erhebliche Belastung darstellen können, z.B. wenn über längere Strecken neue Leitungen verlegt werden müssen (vgl. Botschaft GSchG S. 1169). Den finanziellen Auswirkungen für die Grundeigentümerschaft ist daher auch noch bei der konkreten Umsetzung von Art. 7 Abs. 4 und Art. 14 Abs. 1 AWR gebührend Rechnung zu tragen. Aus dem Verhältnismässigkeitsgebot (Art. 5 Abs. 2 bzw. Art. 36 Abs. 3 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 28 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) ergibt sich insofern, dass im Einzelfall geprüft werden muss, ob besondere Verhältnisse vorliegen, aufgrund derer die finanzielle Belastung ausnahmsweise als unzumutbar zu gelten hat (so auch Hans W. Stutz, a.a.O., S. 128 f., insb. Fn. 480, wonach dem Kostenaspekt «selbstverständlich» besondere Beachtung zu schenken sei).

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

wendungen der Privaten sind auf jeden Fall an die Anpassungskosten anzurechnen (vgl. VGE 21253 vom 19.2.2002, in URP 2002 S. 225 E. 3h). In denjenigen Fällen, in denen sich eine rasche Anpassung an das Trennsystem als unzumutbar erweist, weil die finanziellen Auswirkungen für die betroffene Grundeigentümerschaft eine grosse finanzielle Härte darstellen, ist schliesslich zu bedenken, ob dem Verhältnismässigkeitsprinzip durch Einräumung einer verlängerten Anpassungsfrist Rechnung getragen werden kann.

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

5.

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

6.

6.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens dringt die Gemeinde mit ihrem Rechtsmittel nur teilweise durch. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts ist indes im Kostenpunkt von einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen, sofern bei Vorliegen eines reformatorischen (Haupt-)Antrags ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neubeurteilung – wie hier – noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann (BVR 2016 S. 222 E. 4.1). Demnach ist die Gemeinde für die Kostenverlegung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren als vollständig obsiegend zu betrachten und hat die Beschwerdegegnerin als unterliegende Partei die Kosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei der Festsetzung der Verfahrenskosten ist zu berücksichtigen, dass der Bearbeitungsaufwand geringer ausgefallen ist, da das Verwaltungsgericht parallel zum vorliegenden Verfahren eine Streitigkeit mit weitgehend identischer Fragestellung zu beurteilen hatte (Verfahren 100.2019.71).

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

insbesondere als Bauherrin oder Grundeigentümerin – wie eine Privatperson betroffen ist (BVR 2015 S. 581 E. 7.3). Tritt die Gemeinde – wie hier – als Erschliessungsträgerin auf, ist sie nicht wie eine Privatperson betroffen. Zudem war die Angelegenheit nicht besonders komplex. Die Gemeinde hat daher keinen Anspruch auf Ersatz ihrer Parteikosten.

7.

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

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid des Regierungsstatthalteramts Frutigen-Niedersimmental vom 18. Januar 2019 wird aufgehoben und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 2000.--, werden der Beschwerdegegnerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführerin
- Beschwerdegegnerin
- Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental
- Bundesamt für Umwelt

und mitzuteilen:

- Amt für Wasser und Abfall des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.