

100.2021.97U
STE/STS/KIB

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 30. Mai 2022

Verwaltungsrichterin Steinmann, Abteilungspräsidentin i.V.
Verwaltungsrichter Häusler
Gerichtsschreiberin Straub

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdeführer

gegen

Einwohnergemeinde Täuffelen
handelnd durch den Gemeinderat, Hauptstrasse 86, 2575 Täuffelen
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Seeland
Amthaus, Stadtplatz 33, 3270 Aarberg

betreffend Kanalisationsanschlussgebühr (Entscheid der Regierungsstatthalterin des Verwaltungskreises Seeland vom 3. März 2021; vbv 16/2020)



Sachverhalt:

A.

A._____ ist Eigentümer der Parzelle Täuffelen Gbbl. Nr. 1_____. Mit Gesamtentscheid vom 15. August 2018 erteilte ihm der stellvertretende Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Seeland die Baubewilligung für den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Attika, Einstellhalle und Auto- unterstand auf der genannten Parzelle. Nach Bauausführung stellte die Einwohnergemeinde (EG) Täuffelen am 27. März 2019 eine Kanalisations- anschlussgebühr von Fr. 56'704.05 (inkl. MWSt) in Rechnung. A._____ erachtete die Gebühr als unangemessen und verlangte eine Reduktion. Mit Verfügung vom 15. April 2020 hielt die EG Täuffelen an ihrer Forderung fest (Dispositiv-Ziff. 1) und auferlegte A._____ zusätzlich Mahnkosten und Auslagen in der Höhe von Fr. 80.-- (Dispositiv-Ziff. 2).

B.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 18. Mai 2020 beim Regie- rungsstatthalteramt (RSA) Seeland Beschwerde. Die Regierungsstatthalte- rin hiess die Beschwerde mit Entscheid vom 3. März 2021 teilweise gut und änderte die Dispositiv-Ziff. 2 der Verfügung vom 15. April 2020 dahingehend, dass sie A._____ anstelle der Kosten für Mahnung und Auslagen von Fr. 80.-- Verfügungskosten von Fr. 30.-- auferlegte. Soweit weitergehend wies sie die Beschwerde ab.

C.

Am 6. April 2021 hat A._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, die Verfügung der EG Täuffelen vom 15. April 2020 und der angefochtene Entscheid vom 3. März 2021 seien aufzuheben und die Sache sei zur neuen Festsetzung der einmaligen Abwasseranschlussgebühr an die EG Täuffelen zurückzuweisen. Eventuell sei der angefochtene Entscheid

aufzuheben und die Gebühr sei ausgehend von einer Grundstückfläche von 1'012,5 m² neu festzusetzen.

Die EG Täuffelen beantragt mit Beschwerdeantwort vom 1. Juli 2021, die Beschwerde sei abzuweisen. Das RSA Seeland hat unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid auf eine Vernehmlassung verzichtet.

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. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt von E. 1.2 hiernach einzutreten.

1.2 Anfechtungsobjekt im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht bildet der Entscheid der Regierungsstatthalterin vom 3. März 2021; dieser ist an die Stelle der Verfügung der EG Täuffelen vom 15. April 2020 getreten (sog. Devolutiveffekt der Beschwerde; vgl. BVR 2018 S. 528 E. 3.3, 2010 S. 411 E. 1.4). Soweit der Beschwerdeführer auch die Aufhebung der erstinstanzlichen Verfügung beantragt, ist daher auf die Beschwerde nicht einzutreten (vgl. zum Ganzen Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 74 N. 26 i.V.m. Art. 72 N. 18, Art. 84 N. 19).

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass er eine Anschlussgebühr schuldet. Strittig ist ausschliesslich deren Höhe sowie die Rechtmässigkeit der kommunalen Berechnungsgrundlage.

2.1 Die Kantone sorgen für die Erstellung öffentlicher Kanalisationen und zentraler Anlagen zur Reinigung von verschmutztem Abwasser (Art. 10 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer [Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20]). Art. 60a Abs. 1 Satz 1 GSchG verpflichtet sie, dafür zu sorgen, dass die Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz der Abwasseranlagen, die öffentlichen Zwecken dienen, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursacherinnen und Verursachern überbunden werden. Im Kanton Bern sind die Gemeinden für die Erstellung der Abwasseranlagen zuständig (Art. 6 Abs. 1 des kantonalen Gewässerschutzgesetzes vom 11. November 1996 [KGSchG; BSG 821.0]). Nach den kantonalrechtlichen Finanzierungsgrundsätzen muss die Abwasserentsorgung finanziell selbsttragend sein (Art. 24 Abs. 1 KGSchG; Art. 32 Abs. 1 der kantonalen Gewässerschutzverordnung vom 24. März 1999 [KGV; BSG 821.1]). Sie wird namentlich durch einmalige Gebühren sowie wiederkehrende Grund- und Verbrauchsgebühren finanziert (Art. 24 Abs. 2 Bst. a KGSchG). Zur Deckung der Investitionskosten für die Erstellung und Anpassung von Anlagen können die Gemeinden gestützt auf ein Reglement von den Anschlusspflichtigen für jeden Anschluss eine Anschlussgebühr erheben (Art. 33 Abs. 1 i.V.m. Art. 31 Abs. 1 und 2 KGV), welche auf den Zeitpunkt des Kanalisationsanschlusses fällig wird (Art. 36 Abs. 1 KGV). Die Anschlussgebühr ist aufgrund der Belastungswerte (BW), der zonengewichteten Grundstücksfläche (ZGF) oder einer anderen verursachergerechten Bemessungsgrundlage zu erheben (Art. 33 Abs. 2 KGV).

2.2 Die EG Täuffelen finanziert die öffentlichen Abwasseranlagen u.a. mit einmaligen Anschlussgebühren (Art. 28 Abs. 1 Bst. a des Abwasserreglements vom 21. Oktober 1996 [nachfolgend: AWR]). Nach Art. 30 AWR ist zur teilweisen Deckung der Investitionskosten für die Erstellung, Anpassung und Erneuerung von Anlagen für jeden Anschluss eine Anschlussgebühr zu bezahlen (Abs. 1). Die Anschlussgebühr wird innerhalb der Bauzone für Grundstücke, die nach 1997 überbaut worden sind, aufgrund der ZGF erhoben;

dieser Wert ergibt sich durch Multiplikation der Parzellenfläche mit dem Grundfaktor (Abs. 2 Bst. a Ziff. 2). Für Regen- und Reinabwasser, das an die Kanalisation angeschlossen ist, wird die ZGF mit den entsprechenden Zuschlagsfaktoren für Hofflächen und Dachflächenabfluss multipliziert (Abs. 4). Die Grund- und Zuschlagsfaktoren sind abhängig von der Zonenzugehörigkeit und der Nutzungsstufe der Parzelle gemäss der Richtlinie des Verbands Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute über die Finanzierung der Abwasserentsorgung (im Folgenden VSA-Richtlinie; Abs. 5). Die einmalige Anschlussgebühr beträgt für Bauten und Anlagen, die nach dem 1. Januar 1977 (richtig wohl: 1997) erstellt worden sind, Fr. 5.-- pro m² ZGF (Art. 1 Bst. C der Verordnung vom 8. Dezember 2003 über den Abwassertarif).

2.3 Das streitbetroffene Grundstück Täuffelen Gbbl. Nr. 1_____ hat eine Fläche von 2'025 m². Die Zuordnung der Parzelle zum Nutzungstyp W2 (Grundfaktor 2) und die Zuschlagsfaktoren Hoffläche (Faktor 2) und Dachfläche (Faktor 1,3) sind unbestritten (vgl. auch VSA-Richtlinie vom März 1994, Anhang A, S. 14 [Quartiertyp G, Nutzungsstufe 2]). Die ZGF beträgt demnach 10'530 m² (2'025 m² x 2 x 2 x 1,3). Die Gemeinde hat die Anschlussgebühr folglich auf Fr. 52'650.-- festgesetzt (10'530 m² x Fr. 5.--) zuzüglich MWSt von 7,7 %, ausmachend insgesamt Fr. 56'704.05.

3.

3.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, die Regelung in Art. 30 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2 i.V.m. Abs. 5 AWR verstosse gegen übergeordnetes Recht, da für die Berechnung der Kanalisationsanschlussgebühr keine «reduzierenden Faktoren» vorgesehen seien, die es erlauben würden, speziellen Umständen wie einer besonderen Parzellenform Rechnung zu tragen. Die ihm auferlegte Gebühr erweise sich als nicht verursachergerecht, weil sein Grundstück nur zu 5/6 an das Abwassersystem angeschlossen sei. Im Vergleich zu «durchschnittlichen Grundstücken» bleibe in seinem Fall mindestens 50 % der Parzellenfläche ohne Relevanz für den Anschluss an das Abwassersystem. Die Berücksichtigung der gesamten Parzellenfläche für die Berechnung der Anschlussgebühr verletze deshalb auch das Äquivalenzprinzip.

3.2 Die ZGF ist gemäss ausdrücklichem kantonalem Recht (Art. 33 Abs. 2 KGV) und ständiger Praxis eine genügend verursachergerechte Bemessungsgrundlage für einmalige Anschlussgebühren. Denn das in Art. 60a GSchG statuierte Verursacherprinzip entfaltet seine Wirkung vorab bei periodisch anfallenden Benutzungsgebühren; diese müssen notwendigerweise einen Bezug zur produzierten Abwassermenge aufweisen. Die Bemessung der einmaligen Anschlussgebühren kann sich hingegen auch nach anderen sachbezogenen, nicht allein auf dem Verursacherprinzip gründenden Kriterien richten (BGer 2C_411/2019 vom 1.10.2019 E. 4.2, 2C_67/2015 vom 12.11.2015 E. 3.2; VGE 2021/72 vom 1.2.2022 E. 3.1). In Anwendung des verfassungsrechtlichen Äquivalenzprinzips als Ausprägung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes nach Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und des Willkürverbots nach Art. 9 BV darf die Gebühr allerdings nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung des Gemeinwesens stehen und hat sich in vernünftigen Grenzen zu bewegen. Der objektive Wert der Leistung ist dabei nicht in jedem Einzelfall zu ermitteln, sondern es darf auf schematische Kriterien wie die Bruttogeschossfläche oder die ZGF abgestellt werden, die regelmässig einen auch unter dem Gesichtspunkt des Verursacherprinzips genügenden Bezug zur produzierten Abwassermenge aufweisen. Für die Anschlussgebühr muss demnach nicht primär auf die effektiv produzierte Abwassermenge abgestellt werden, sondern auf die Kapazität, die für die potenzielle Menge ausreicht (BGer 2C_67/2015 vom 12.11.2015 E. 3.5, 2C_1054/2013 vom 20.9.2014 E. 5 f., 2C_341/2009 vom 17.5.2010 E. 4.2; BVR 2007 S. 79 E. 4.2 mit Hinweisen; VGE 2021/72 vom 1.2.2022 E. 3.1; Peter Karlen, Die Erhebung von Abwasserabgaben aus rechtlicher Sicht, in URP 1999 S. 539 ff., S. 557 ff.).

3.3 Innerhalb der Bauzone ermittelt die Gemeinde die ZGF aufgrund der gesamten Parzellenfläche, die mit dem Grundfaktor (abhängig von der Nutzungsstufe der Parzelle) multipliziert wird (Art. 30 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2 i.V.m. Abs. 5 AWR; vorne E. 2.2). Dabei spielt es keine Rolle, ob die Parzelle baulich voll ausgenützt oder nur ein kleiner Teil des Nutzungspotenzials ausgeschöpft wird. Selbst wenn eine Parzelle baulich voll ausgenützt wird, schliesst die Berechnung zudem stets nicht bebaubaren Umschwung mit ein. Trotz dieses Schematismus genügt die ZGF für die Bemessung der Anschlussgebühren anerkanntermassen dem Verursacherprinzip. «Abschlags-

faktoren» gestützt auf die konkreten Verhältnisse auf der jeweiligen Bauparzelle, wie der Beschwerdeführer sie verlangt, wären systemwidrig und sind im übergeordneten Recht denn auch nicht vorgesehen. Ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Gebühr und objektivem Wert der Leistung ist angesichts der baulichen Ausnutzung des Grundstücks mit einem Sechsfamilienhaus zudem nicht ersichtlich. Es besteht folglich weder Anlass noch eine rechtliche Grundlage, um die Gebühr, wie vom Beschwerdeführer gewünscht, unter Berücksichtigung eines «reduzierenden Faktors» bzw. ausgehend von einer fiktiven (halbierten) Grundstücksfläche herabzusetzen.

4.

4.1 Der Beschwerdeführer rügt weiter eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots. Seine Parzelle weise eine «aussergewöhnliche und spezielle Dimension» auf, die an einen ... erinnere, und könne auf der schmalen Seite wegen der einzuhaltenden Grenzabstände gar nicht bebaut werden. Es bestehe insofern nicht einmal eine theoretische Möglichkeit einer Nutzung mit Auswirkungen auf das Abwassersystem. Der Grossteil der Parzelle werde denn auch nicht an das Abwassernetz angeschlossen. Bei der Berechnung der Abwasseranschlussgebühr dürfe deshalb nicht auf die gesamte Grundstücksfläche abgestellt werden, da dies «eine unverhältnismässige und massiv störende Ungleichbehandlung» gegenüber anderen Grundeigentümerinnen und -eigentümern in der Gemeinde darstellen würde.

4.2 Der Grundsatz der Rechtsgleichheit verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird (Art. 10 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 8 Abs. 1 BV). Der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung ist insbesondere verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidewesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen (BGE 147 I 73 E. 6.1; BVR 2021 S. 159 E. 5.2, 2019 S. 450 E. 4.1, je mit weiteren Hinweisen). Dem Gesetz-

geber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Gestaltungsspielraum (BGE 145 II 206 E. 2.4.1 mit Hinweisen).

4.3 Zunächst ist festzuhalten, dass das Rechtsgleichheitsgebot grundsätzlich gebietet, die rechtlichen Normen gegenüber allen Bürgerinnen und Bürgern bzw. auf sämtliche in der Norm geregelten Sachverhalte gleichermaßen anzuwenden. Dies entspricht auch dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit (Art. 66 Abs. 2 KV; Art. 5 Abs. 1 BV). Aus Gründen der Gleichbehandlung sowie der Voraussehbarkeit des staatlichen Handelns ist es nur in Ausnahmefällen möglich, eine gesetzliche Vorschrift nicht anzuwenden. Dies kann sich namentlich aufdrängen, wenn deren Anwendung im konkreten Fall dem Regelungszweck geradezu zuwiderlaufen würde. Davon kann hier indes nicht die Rede sein: Die strittige Kanalisationsanschlussgebühr bezweckt gemäss Art. 30 Abs. 1 AWR die (teilweise) Überbindung der Kosten für die Erstellung, Anpassung und Erneuerung der Abwasseranlagen an die Grundeigentümerinnen und -eigentümer (vgl. auch Art. 33 Abs. 1 KGV). Selbst wenn es zutreffen sollte, dass der Beschwerdeführer aufgrund der Form seines Grundstücks lediglich eine verhältnismässig kleine Fläche überbauen konnte, würde es dem Regelungszweck nach dem Gesagten nicht zuwiderlaufen, auch von ihm eine anhand der ZGF bemessene Gebühr zu erheben. Eine gewisse Schematisierung und Pauschalierung ist im Bereich der Abgaben nicht zuletzt mit Blick auf den für die Erhebung erforderlichen Verwaltungsaufwand zulässig (BGE 125 I 182 E. 6a).

4.4 Entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers ist aber auch nicht ersichtlich, dass er im Vergleich mit anderen Grundeigentümerinnen und -eigentümern wesentlich benachteiligt wäre. Weil sich die ZGF immer auf das gesamte Grundstück bezieht, werden bei der Berechnung der Abwasseranschlussgebühr stets auch Flächen miteinbezogen, die gar kein Abwasser verursachen können. Auch die Bauherrschaft von (nahezu) rechteckigen oder quadratischen Grundstücken muss beim Bau von Mehrfamilienhäusern etwa die Vorgaben zu Aufenthaltsbereichen und Spielplätzen einhalten (Art. 15 f. des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]); Art. 43 ff. der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1]). Der Beschwerdeführer hat dafür die schmale Seite des Grundstücks genutzt (vgl. Beschwerdebeilagen 3 und 4); insofern gereicht ihm die Grundstückform

nicht zum Nachteil. Im Übrigen kann auf die zutreffenden Erwägungen im angefochtenen Entscheid verwiesen werden (dortige E. 7), die nicht zu beanstanden sind. Eine ungerechtfertigte Gleichbehandlung liegt mithin nicht vor. Das Rechtsgleichheitsgebot wird durch die ordentliche Berechnung der Anschlussgebühr nicht verletzt.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer verlangt schliesslich, bei der Berechnung der Gebühr sei für die Grundstücksdrainage ein herabsetzender Faktor von 0,5 einzusetzen, falls wider Erwarten nicht bereits die Grundstückfläche halbiert werde.

5.2 Es ist indes nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer mit keinem Wort begründet, weshalb eine solche Faktorreduktion angezeigt sein sollte. Der neutrale Faktor 1 wurde eingesetzt, weil Sickerleitungen, die Regenwasser ins Abwasser leiten, grundsätzlich verboten sind. Folglich ist davon auszugehen, dass das gesamte Regenwasser versickert und das Abwassersystem nicht belastet, weshalb hierfür keine Anschlussgebühr geschuldet und entsprechend kein Aufschlag für die Grundstücksdrainage gerechtfertigt ist (vgl. angefochtener Entscheid E. 10). Umgekehrt ist kein Grund ersichtlich für eine Halbierung der Anschlussgebühr: Der Faktor 1 (es wird *kein* Regenwasser in die Abwasserleitungen eingespeist) kann nicht unterschritten werden. Nachdem die angebehrte Halbierung der für die Berechnung massgeblichen Grundstückfläche abzulehnen ist (vgl. E. 3 f. hiervor), besteht somit kein Anlass, die Reduktion stattdessen anhand eines anderen Parameters vorzunehmen.

6.

Nach dem Gesagten hält der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich als offensichtlich unbegründet und ist in Zweierbesetzung abzuweisen, soweit darauf eingetreten wird (Art. 56 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden).

den und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 2'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Beschwerdegegnerin
 - Regierungsstatthalteramt Seeland

Die Abteilungspräsidentin i.V.:

Die Gerichtsschreiberin:

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.