

100.2022.279U  
HAT/FLN/CES

## Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 10. Juni 2024**

Verwaltungsrichter Häberli, präsidierendes Mitglied  
Verwaltungsrichter Häusler, Verwaltungsrichterin Steinmann  
Gerichtsschreiberin Flückiger

**Einwohnergemeinde A.** \_\_\_\_\_  
handelnd durch den Gemeinderat  
Beschwerdeführerin

gegen

**Kanton Bern**  
handelnd durch die Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern, Rechts-  
amt, Reiterstrasse 11, 3013 Bern  
Beschwerdegegner

betreffend Subventionen; Beitrag aus dem Wasserfonds (Entscheid der  
Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern vom 12. August 2022;  
BVD 140/2022/3)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

Am 30. Januar 2018 stellten die Einwohnergemeinden (EG) A. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ gemeinsam ein Gesuch um Ausrichtung von Beiträgen aus dem kantonalen Wasserfonds für den Bau einer Verbindungsleitung zwischen den Wasserversorgungen der beiden Gemeinden. Mit Verfügung vom 16. Februar 2022 wies das Amt für Wasser und Abfall des Kantons Bern (AWA) das Beitragsgesuch der EG A. \_\_\_\_\_ ab und trat auf das Gesuch der EG B. \_\_\_\_\_ nicht ein.

### **B.**

Gegen die Verfügung des AWA erhob die EG A. \_\_\_\_\_ am 17. März 2022 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD). Diese wies das Rechtsmittel mit Entscheid vom 12. August 2022 ab.

### **C.**

Hiergegen hat die EG A. \_\_\_\_\_ am 1. September 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der Entscheid der BVD vom 12. August 2022 sei aufzuheben und es sei ihr ein Beitrag aus dem Wasserfonds zu gewähren.

Die BVD beantragt mit Beschwerdeantwort vom 8. September 2022 unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid die Abweisung der Beschwerde.

## **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. Die Beschwerdeführerin 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 einzutreten.

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

### **2.**

Den Akten ist folgender entscheidwesentlicher Sachverhalt zu entnehmen:

**2.1** Zur Sicherstellung ihrer jeweiligen Notwasserversorgung entschieden sich die Beschwerdeführerin und die EG B. \_\_\_\_\_ in Übereinstimmung mit ihren Generellen Wasserversorgungsplanungen (GWP), ihre Wasserversorgungen zu verbinden und hierfür gemeinsam eine Verbindungsleitung, ein Pumpwerk sowie einen Mess- und Klappenschacht zu erstellen (vgl. Protokoll der Gemeindeversammlung vom 3.6.2019 [nachfolgend: Protokoll Gemeindeversammlung] S. 10 ff., Vorakten AWA [act. 3B] pag. 14 ff., auch zum Folgenden). Mit der Planung und Umsetzung dieses Projekts beauftragten die beiden Gemeinden ein u.a. auf den Tiefbau im Bereich von Wasserversorgungen und Kanalisationen spezialisiertes Ingenieurbüro (vgl. Vorschlag Kostenverteiler vom 31.10.2018 zum Bauprojekt Ws 85, Vorakten AWA [act. 3B] pag. 8 ff.). Dieses stellte am 30. Januar 2018 beim AWA sowohl für die Beschwerdeführerin als auch für die EG B. \_\_\_\_\_ ein Gesuch um Ausrichtung von Beiträgen aus dem Wasserfonds (nachfolgend: Gesuch vom 30.1.2018, Vorakten BVD [act. 3A] pag. 45). Mit Schreiben vom 5. März

2018 stellte das AWA fest, dass das Projekt zwar dem Stand der Technik entspreche und die regionale Planung berücksichtige, die aktuell genehmigten GWP für die jährlichen Werterhaltungskosten jedoch nur einen Wert von Fr. 39.25 (B. \_\_\_\_\_) bzw. Fr. 36.55 (Beschwerdeführerin) pro Einwohnerin und Einwohner ausweise. Angesichts dieser Werte liege der gesetzliche Beitragssatz unter der Mindestschwelle von 25 %, weshalb keine Beiträge gesprochen werden könnten (Vorakten AWA [act. 3B] pag. 1).

**2.2** Am 9. April 2018 fand eine Besprechung statt zwischen den beiden Gemeinden und dem AWA in Anwesenheit des mit der Projektplanung beauftragten Ingenieurs. Dabei wurde festgehalten, dass die Gemeinden bzw. das Ingenieurbüro eine Neuberechnung und Anpassung der für die Bestimmung der Werterhaltungskosten massgeblichen Beträge vornehmen und «evtl. nochmals [ein] Beitragsgesuch einreichen» würden (vgl. Aktennotiz vom 11.4.2018 Ziff. 4 und 5, Vorakten AWA [act. 3B] pag. 4 f.). In der Folge übermittelte das Ingenieurbüro die aktualisierten «Beschaffungswerte» der Beschwerdeführerin, wobei sich die entsprechend angepassten jährlichen Werterhaltungskosten pro Einwohnerin und Einwohner nunmehr auf Fr. 41.80 beliefen (vgl. Erhebungsblatt vom 27.8.2018, Vorakten BVD [act. 3A] pag. 47). Mit E-Mail vom 27. August 2018 informierte das AWA das Ingenieurbüro, dass das Beitragsgesuch der Beschwerdeführerin geprüft worden sei. Es bleibe der Protokollauszug über den Kreditbeschluss der Beschwerdeführerin einzureichen, damit das AWA ihr «die Beitragszusicherung zuschicken» könne (vgl. E-Mail AWA vom 27.8.2018, Vorakten AWA [act. 3B] pag. 7). Am 3. Juni 2019 erfolgte der Kreditbeschluss im Rahmen einer ordentlichen Gemeindeversammlung der Beschwerdeführerin (Protokoll Gemeindeversammlung S. 10 ff.). Diesen Beschluss und das angepasste Erhebungsblatt reichte die Beschwerdeführerin bzw. das Ingenieurbüro dem AWA mit E-Mail vom 25. Mai 2020 ein (Vorakten AWA [act. 3B] pag. 12). Der Baubeginn erfolgte am 3. August 2020 (vgl. Verfügung vom 16.2.2022 S. 2, Vorakten BVD [act. 3A] pag. 13 ff.).

**2.3** Mit E-Mail vom 8. Dezember 2020 übermittelte das Ingenieurbüro für die EG B. \_\_\_\_\_ weitere, bis dahin noch ausstehende Unterlagen (Vorakten AWA [act. 3B] pag. 35). Daraufhin teilte das AWA mit, für die «Verbin-

dungsleitung» (mithin für beide Gemeinden) könnten keine Unterstützungsleistungen gesprochen werden, da die am 1. Januar 2020 in Kraft getretene revidierte Fassung des Wasserversorgungsgesetzes vom 11. November 1996 (WVG; BSG 752.32) zur Anwendung gelange. Eine entsprechende Verfügung werde folgen (E-Mail vom 17.12.2020, Vorakten AWA [act. 3B] pag. 38). Mit Schreiben vom 3. Juni 2021 stellte das AWA der Beschwerdeführerin einen Entwurf der angekündigten Verfügung zu (vgl. Vorakten AWA [act. 3B] pag. 40 ff.), worauf die Beschwerdeführerin am 24. Juni 2021 eine Stellungnahme einreichte (vgl. Vorakten AWA [act. 3B] pag. 45 f.). Mit Verfügung vom 16. Februar 2022 wies das AWA das Beitragsgesuch der Beschwerdeführerin ab, da der gemäss revidiertem WVG neu geltende Mindestbeitragssatz von 10 % aufgrund der jährlichen Werterhaltungskosten nicht erreicht werde (Verfügung S. 2 f., Vorakten BVD [act. 3A] pag. 13 ff.; vgl. dazu hinten E. 4.1).

**2.4** Die hiergegen erhobene Beschwerde wies die BVD mit der Begründung ab, Gesuche um Beiträge aus dem Wasserfonds würden gemäss dem am 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Art. 5d WVG nach dem Recht beurteilt, das zum Zeitpunkt der Zusicherung gelte; hängige Gesuche seien demnach dem revidierten Recht unterstellt worden (angefochtener Entscheid E. 2c). Die Beschwerdeführerin habe bei gehöriger Aufmerksamkeit erkennen können, dass die massgebenden Gesetzesbestimmungen geändert hätten (angefochtener Entscheid E. 3b). Nach dem revidierten WVG sei die Beschwerdeführerin nicht beitragsberechtigt (angefochtener Entscheid E. 3d). – Die Beschwerdeführerin hält dem zusammengefasst entgegen, die E-Mail des AWA vom 27. August 2018 erwecke den Eindruck, ihrem Gesuch werde materiell entsprochen. Die noch nötigen «Formalitäten» hätten auch danach noch erledigt werden können (Beschwerde Rz. 2.4 ff.). Zudem hätte das AWA die Beschwerdeführerin spätestens mit besagter E-Mail über die bevorstehende Gesetzesänderung informieren müssen, um den Anspruch auf ein faires Verfahren zu gewährleisten, zumal die Anwendung neuen Rechts für sie zu einem ungerechtfertigten Nachteil aufgrund echter Rückwirkung führe (Beschwerde Rz. 2.7). Eventuell sei sie auch gestützt auf Art. 5b Abs. 4 Bst. c WVG bzw. subeventuell gestützt auf Art. 5a Abs. 2 Bst. b WVG beitragsberechtigt (Beschwerde Rz. 3.1 ff. und 4.1 f.).

### 3.

Zunächst ist die Frage des anwendbaren Rechts zu klären: Am 1. Januar 2020 ist die Teilrevision des WVG in Kraft getreten (Änderung vom 11.6.2019). Der neu eingefügte Art. 5d WVG bestimmt, dass Gesuche um Beiträge aus dem Wasserfonds nach dem Recht beurteilt werden, «das zum Zeitpunkt der Zusicherung gilt». Mit dieser Regelung erklärt der Gesetzgeber in Übereinstimmung mit den allgemeinen übergangsrechtlichen Rechtsgrundsätzen das im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Verfügung geltende Recht für anwendbar (vgl. Vortrag des Regierungsrats zur Änderung des WVG, in Tagblattbeilagen zur Frühlingsession 2019 des Grossen Rates [Geschäfts-Nr. 2017.RRGR.659; nachfolgend: Vortrag zur Änderung des WVG], S. 7). Gleichzeitig hat er Art. T1-1 WVG (BAG 01-088), wonach Gesuche um Beiträge aus dem Wasserfonds nach dem Recht beurteilt werden, das im Zeitpunkt der vollständigen Gesuchseinreichung galt, als bisherige Übergangsregelung aufgehoben; das allerdings einzig aus Gründen der Klarheit, war diese Bestimmung doch ohnehin nur für übergangsrechtliche Fragen der Revision vom 7. Juni 2001 einschlägig (so auch Vortrag zur Änderung des WVG S. 7). – Die Verfügung des AWA erging am 16. Februar 2022, womit gemäss Art. 5d WVG im vorliegenden Fall das Anfang 2020 in Kraft getretene, revidierte WVG zur Anwendung gelangt (vgl. auch angefochtener Entscheid E. 2c ff.). Soweit die Beschwerdeführerin ohne nähere Substantiierung vorbringt, die Anwendung neuen Rechts würde für sie «zu einem ungerechtfertigten Nachteil aufgrund echter Rückwirkung» führen (vgl. Beschwerde Rz. 2.7), kann ihr nicht gefolgt werden: Eine echte Rückwirkung liegt vor, wenn neues Recht auf einen Sachverhalt angewendet wird, der sich abschliessend vor Inkrafttreten dieses Rechts verwirklicht hat (vgl. BGE 148 V 70 E. 5.3.2, 147 V 156 E. 7.2.1; BVR 2023 S. 301 [VGE 2020/196 vom 25.1.2023] nicht publ. E. 4.7.2, 2011 S. 220 E. 5.2; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 25 N. 8). Die Beschwerdeführerin hat zwar ihren ursprünglichen Antrag um Gewährung von Beitragsleistungen aus dem Wasserfonds noch unter Geltung des alten Rechts eingereicht. Wie das AWA ihr jedoch mit Schreiben vom 5. März 2018 sowie an der Besprechung vom 9. April 2018 mitteilte, erfüllte sie die Beitragsvoraussetzungen zum damaligen Zeitpunkt nicht (vgl. vorne E. 2.1 f., auch zum Folgenden). Die für die Beurteilung

des überarbeiteten Beitragsgesuchs erforderlichen Unterlagen reichte die Beschwerdeführerin bzw. das Ingenieurbüro erst am 25. Mai 2020 und somit nach Inkrafttreten des neuen Rechts ein. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte die Beschwerdeführerin daher die Möglichkeit, direkt auf das Verfahren Einfluss zu nehmen, womit von einem unter altem Recht abgeschlossenen Sachverhalt, der neuem Recht unterstellt würde, keine Rede sein kann.

#### 4.

In der Sache strittig ist, ob die Beschwerdeführerin für die Bauten zur Verbindung der beiden kommunalen Wasserversorgungen (vgl. vorne E. 2.1) Anspruch hat auf einen Beitrag aus dem Wasserfonds.

**4.1** Die Wasserversorgung samt Löschschutz ist eine Gemeindeaufgabe (Art. 6 Abs. 1 WVG), wobei dem Kanton in verschiedener Hinsicht eine Unterstützung obliegt (vgl. Art. 3 WVG). Zudem führt der Kanton als Spezialfinanzierung einen Wasserfonds, aus dem unter gewissen Voraussetzungen Beiträge an kommunale Wasserversorgungen ausgerichtet werden (Art. 4 f. WVG). Gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. a WVG werden aus dem Wasserfonds u.a. Beiträge geleistet bei der Erstellung, Erneuerung und Erweiterung aller Wasserversorgungsanlagen, ausser für Leitungen und Hydranten in den Versorgungsgebieten. Erforderlich ist dabei grundsätzlich, dass die in Art. 5a Abs. 1 WVG genannten Voraussetzungen erfüllt sind. So werden Beiträge in der Regel nur dann ausgerichtet, wenn der Beitragssatz die in der Wasserversorgungsverordnung vom 17. Oktober 2001 (WVV; BSG 752.321.1) festgelegte Mindesthöhe erreicht (Art. 5a Abs. 1 Bst. a WVG). Dabei richtet sich der Beitragssatz nach den jährlichen Werterhaltungskosten im Verhältnis zur Anzahl der versorgten (ständigen und nicht ständigen) Einwohnerinnen und Einwohner; er ist umso grösser, je höher die Werterhaltungskosten sind (Art. 5b Abs. 1a WVG). Die Werterhaltungskosten ihrerseits ergeben sich aus dem Beschaffungswert der gemäss der GWP wieder zu beschaffenden und neu zu erstellenden Anlagen, multipliziert mit der gemittelten Erneuerungsrate (Art. 5b Abs. 2 WVG). Der Mindestbeitragssatz, der erreicht werden muss, beträgt aktuell 10 % (Art. 4a WVV). Massgebend für die Ermittlung des Beitragssatzes ist folgende Tabelle (Art. 4b Abs. 1 WVV):

Werterhaltungskosten in Franken pro Einwohner/-in und Jahr	Beitragssatz in Prozent
über 120	35
109 bis 120	30
97 bis 108	25
85 bis 96	20
73 bis 84	15
49 bis 72	10
25 bis 48	5
bis 24	0

**4.2** Gemäss der letzten Version des von der Beschwerdeführerin mehrfach überarbeiteten Erhebungsblatts betragen die hier massgebenden jährlichen Werterhaltungskosten pro Einwohnerin und Einwohner Fr. 41.80 (vgl. Vorakten BVD [act. 3A] pag. 47). Dies entspricht einem Beitragssatz von 5 % (vgl. E. 4.1 hiervor), womit die Beschwerdeführerin den erforderlichen Mindestbeitragssatz von 10 % nicht erreicht (Art. 5a Abs. 1 Bst. a WVG i.V.m. Art. 4a WVV). Wie die Vorinstanz somit zu Recht erwogen hat (vgl. angefochtener Entscheid E. 3d), hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf einen Beitrag aus dem Wasserfonds gestützt auf Art. 5 Abs. 1 i.V.m. Art. 5a Abs. 1 WVG.

**4.3** Die Beschwerdeführerin macht indes geltend, ihr sei aus Gründen des Vertrauensschutzes trotzdem eine Unterstützungsleistung aus dem Wasserfonds zuzusprechen. So erwecke die E-Mail des AWA vom 27. August 2018 den Eindruck, ihrem Gesuch werde materiell entsprochen; die noch nötigen «Formalitäten» hätten auch im Nachgang noch erledigt werden können (Beschwerde Rz. 2.4 ff.). Zudem ist sie der Ansicht, das AWA hätte sie spätestens mit besagter E-Mail über die bevorstehende Gesetzesänderung informieren müssen, um dem Anspruch auf ein faires Verfahren Genüge zu tun (Beschwerde Rz. 2.7). Ferner beruft sich die Beschwerdeführerin auf die lange Verfahrensdauer, die ihr nicht zum Nachteil gereichen dürfe (Beschwerde Rz. 2.9 f.).

**4.3.1** Auf den Grundsatz von Treu und Glauben gemäss Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) kann sich auch eine Gemeinde berufen (BVR 2019 S. 106 [VGE 2016/235 vom 30.11.2018] nicht publ. E. 2.3 mit Hinweisen; VGE 2018/334 vom 19.8.2019 E. 4.2; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage 2020, Rz. 620, 658). Ob das für den spezifisch grundrechtlichen Vertrauensschutz ebenfalls gilt (Art. 9 BV), kann offenbleiben, wenn die entsprechenden Voraussetzungen ohnehin nicht erfüllt sind. Der Vertrauensschutz verleiht Anspruch auf Schutz berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten, sofern sich dieses auf eine konkrete, die betreffende Person berührende Angelegenheit bezieht. Neben dem behördlichen Verhalten als Vertrauensgrundlage setzt der Anspruch auch eine Vertrauensbetätigung voraus: In der Regel kann Vertrauensschutz nur geltend machen, wer gestützt auf sein Vertrauen eine Disposition getätigt hat, die ohne Nachteil nicht wieder rückgängig gemacht werden kann. Zwischen Vertrauen und Disposition muss zudem ein Kausalzusammenhang gegeben sein. Selbst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, bleibt eine Interessenabwägung im Einzelfall vorbehalten (statt vieler BGE 148 II 233 E. 5.5.1, 143 V 95 E. 3.6.2, 137 II 182 E. 3.6.2; BVR 2017 S. 540 E. 6.2, 2015 S. 15 E. 4.1).

**4.3.2** Dabei gilt, dass Auskünfte und Zusicherungen von Behörden namentlich dann nicht als Vertrauensgrundlage taugen, wenn sich die Gesetzgebung nach ihrer Erteilung geändert hat (statt vieler BGE 146 I 105 E. 5.1.1, 121 II 473 E. 2c, 119 Ib 229 E. 4c; allgemein: Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 489 und 493). Die E-Mail des AWA vom 27. August 2018, auf die sich die Beschwerdeführerin beruft, ist somit schon allein deshalb keine taugliche Vertrauensgrundlage, weil sich am 1. Januar 2020 die massgebenden gesetzlichen Grundlagen für Beiträge aus dem Wasserfonds geändert haben (so auch angefochtener Entscheid E. 3b). Im Übrigen hat die Vorinstanz zu Recht festgehalten, die betreffende E-Mail enthalte keine Zusicherung (vgl. angefochtener Entscheid E. 3b), hat das AWA die Beschwerdeführerin doch damit ausdrücklich aufgefordert, noch ausstehende Dokumente einzureichen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin handelte es sich insoweit nicht um Kleinig-

keiten bzw. blosser «Formalitäten». Vielmehr bestimmt (der seit 2002 unverändert geltende) Art. 3 Abs. 3 WVV, dass Beitragsgesuche alle für die Überprüfung der Beitragsberechtigung erforderlichen Unterlagen und Angaben zu enthalten haben. Erst wenn dieser Vorschrift Genüge getan wurde, kann ein Gesuch als vollständig eingereicht und beurteilungsfähig gelten. Zu den einzureichenden Unterlagen gehören hier sicherlich der einverlangte Protokollauszug über den Kreditbeschluss sowie das aktualisierte «Erhebungsblatt für die Berechnung der Fondsbeiträge an Wasserversorgungsanlagen», zumal sich gegenüber dem Erhebungsblatt der GWP Änderungen ergeben haben (vgl. S. 6 f. des Merkblatts «Ausführungsbestimmungen Trinkwasserfonds – Beiträge aus dem Trinkwasserfonds» vom 1.7.2022 [nachfolgend: Merkblatt AWA], einsehbar unter <[www.bvd.be.ch](http://www.bvd.be.ch)>, Rubriken «Themen/Wasser/Wasserversorgung/Wasserfonds»; vgl. zudem die insoweit gleichlautende Ziff. 3 des früheren Merkblatts in der Fassung vom 1.8.2012). Eine abschliessende Beurteilung und Zusicherung konnte das AWA am 27. August 2018 somit mangels Vorliegens der wichtigsten Unterlagen gar nicht abgeben; eine solche ist der betreffenden E-Mail denn auch nicht zu entnehmen. Dies hätte der Beschwerdeführerin bzw. dem beauftragten Ingenieurbüro ohne weiteres bewusst sein müssen.

**4.3.3** Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin stellt sodann der Umstand, dass das AWA sie nicht eigens auf die bevorstehende Gesetzesänderung hingewiesen hat, keinen Verstoss gegen das Fairnessgebot von Art. 29 Abs. 1 BV bzw. den prozessualen Vertrauensschutz dar. Grundsätzlich gilt, dass niemand Vorteile aus seiner Rechtsunkenntnis ableiten kann (statt vieler BGE 136 V 331 E. 4.2.3.1, 124 V 215 E. 2b/aa; BGer 1C\_409/2020 vom 16.11.2020 E. 6.4). Es ist zwar richtig, dass im rechtshängigen Verfahren gewisse behördliche und richterliche Aufklärungs- und Fürsorgepflichten im Sinn eines prozessualen Vertrauensschutzes bestehen (vgl. allgemein Reto Feller, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 16 N. 9; zur Aufklärungspflicht bei offensichtlichen Verfahrensfehlern BGE 125 I 166 E. 3a, 124 II 265 E. 4a; BGer 2C\_153/2022 vom 1.9.2022 E. 5.5 mit weiteren Hinweisen; BVR 2021 S. 558 E. 4.2.1). Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich indessen nicht um eine unbedarfte, rechtsunkundige Partei, die der behördlichen Fürsorge bedürfte, sondern als Gemeinde um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft,

die im betreffenden Verfahren zudem von Anfang an von einem auf Wasserversorgungen spezialisierten Ingenieurbüro unterstützt worden ist (vgl. vorne E. 2.1). Es kann von ihr und den beigezogenen Hilfspersonen ohne weiteres erwartet werden, sich selbständig über die geltende Rechtslage und deren Entwicklung zu informieren; dies umso mehr als für die hier interessierende Revision des WVG vom 21. November 2017 bis zum 21. Februar 2018 ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wurde (vgl. zu den Vernehmlassungsunterlagen <[www.rr.be.ch](http://www.rr.be.ch)>, Rubriken «Beschlüsse/Beschlüsse suchen/Suchbegriff: 2017.RRGR.659»). Das AWA durfte entsprechend davon ausgehen, dass der Beschwerdeführerin die gesetzlichen Grundlagen und deren bevorstehende Änderung bekannt waren (vgl. auch angefochtener Entscheid E. 3b). Zudem war aufgrund des ursprünglich für Sommer 2019 geplanten Baubeginns (vgl. Gesuch vom 30.1.2018) anfänglich nicht damit zu rechnen, dass sich das Einreichen der fehlenden Unterlagen derart verzögern und überhaupt schon das revidierte Recht Anwendung finden würde.

**4.3.4** Nach dem Gesagten scheitert der geltend gemachte Anspruch auf Vertrauensschutz bereits an der fehlenden Vertrauensgrundlage. Darüber hinaus besteht an der Revision des WVG und deren möglichst schnellen Umsetzung ein gewichtiges öffentliches Interesse: Der Wasserfonds weist aufgrund der seit 2010 stetig zunehmenden Ausgaben eine massive Unterdeckung auf. Der Gesetzgeber hat deshalb bewusst restriktivere Voraussetzungen für die Beitragsgewährung vorgesehen und mit der Reduktion der Unterstützungsbeiträge eine nachhaltige und rasche Sanierung des Fonds angestrebt (vgl. Vortrag zur Änderung des WVG S. 1 f.; Tagblatt des Grossen Rates 2019 S. 101 ff. und 110; Vortrag der BVD zur Änderung der WVV vom 20.11.2019, S. 1, einsehbar unter: <[www.bvd.be.ch](http://www.bvd.be.ch)>, Rubriken «Über uns/Rechtsamt/Rechtliche Grundlagen/Vorträge/Suchbegriff: WVV Änderung vom 20.11.2019»). Damit ist fraglich, ob eine Interessenabwägung nicht ohnehin zuungunsten der Beschwerdeführerin ausfallen würde. Wie es sich damit sowie mit der Vertrauensdisposition tatsächlich verhält, kann indes offenbleiben, da sich die Beschwerdeführerin ohnehin mangels Vertrauensgrundlage nicht auf den Vertrauensschutz berufen kann.

**4.4** Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, die Untätigkeit des AWA bzw. die von diesem zu verantwortende lange Verfahrensdauer dürfe ihr nicht zum Nachteil gereichen, ist Folgendes festzuhalten: Tatsächlich liegen rund vier Jahre zwischen dem Zeitpunkt, in dem die Beschwerdeführerin ihren Antrag um Beiträge aus dem Wasserfonds erstmals formuliert hat, und der umstrittenen Verfügung (vgl. vorne E. 2.1 und 2.3). Weiter ist es offenbar vor dem Erlass der Verfügung zwischen Dezember 2020 und Februar 2022 auf Seiten des AWA gemäss dessen eigenen Angaben zu gewissen Verzögerungen gekommen (vgl. Begleitschreiben zur Verfügung vom 16.2.2022, Vorakten BVD [act. 3A] pag. 12). Wie indessen bereits die Vorinstanz richtigerweise festgehalten hat (vgl. angefochtener Entscheid E. 3c), ist der Umstand, dass die für die Beurteilung erforderlichen Unterlagen dem AWA erst am 25. Mai 2020 und somit nach Inkrafttreten des revidierten WVG vorlagen (vgl. vorne E. 2.2, auch zum Folgenden), allein auf das Verhalten der Beschwerdeführerin bzw. des von ihr beigezogenen Ingenieurbüros zurückzuführen. So hatte das AWA Letzteres doch bereits mit E-Mail vom 27. August 2018 zum Einreichen fehlender Unterlagen aufgefordert und lag der massgebende Kreditbeschluss der Beschwerdeführerin am 3. Juni 2019 vor. Das AWA hat daher weder die lange Verfahrensdauer zu verantworten noch die Verfügung ohne sachlichen Grund hinausgezögert (vgl. hierzu Vortrag zur Änderung des WVG S. 7).

## **5.**

Im Sinn einer Eventualbegründung macht die Beschwerdeführerin – wie schon vor der Vorinstanz – weiter geltend, da ein regionales Projekt betroffen sei, sei der Beitragssatz gemäss Art. 5b Abs. 4 Bst. c WVG zu erhöhen bzw. ihr sei gestützt auf Art. 5a Abs. 2 Bst. b WVG unabhängig vom Mindestbeitragssatz ein Beitrag aus dem Wasserfonds zuzusprechen.

**5.1** Die Vorinstanz hat erwogen, Art. 5b Abs. 4 Bst. c und Art. 5a Abs. 2 Bst. b WVG kämen nur zur Anwendung, wenn eine regionale Wasserversorgung vorliege, worunter – auch gestützt auf die ausdrückliche Regelung von Art. 16 Abs. 2 WVG – ein zwischengemeindlicher Zusammenschluss in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen oder privaten Rechts

zu verstehen sei (angefochtener Entscheid E. 3e). Die Beschwerdeführerin kritisiert diese Gesetzesauslegung und macht geltend, der Begriff der regionalen Wasserversorgung sei richtigerweise «faktisch-funktional» zu verstehen (Beschwerde Rz. 3.4 ff.). Sie habe gemeinsam mit der EG B. \_\_\_\_\_ ein Projekt mit überkommunalem bzw. teilweise gar interkantonaalem Charakter an die Hand genommen, «dem ohne Frage regionale Bedeutung [...] zukomme», womit eine regionale Wasserversorgung im Sinn von Art. 5b Abs. 4 Bst. c bzw. Art. 5a Abs. 2 Bst. b WVG vorliege (Beschwerde Rz. 3.4 und 4.2).

**5.2** Der Sinngehalt einer Norm ist durch Auslegung zu ermitteln. Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut. Das grammatikalische Element kann für sich allein Grundlage der Auslegung sein, wenn sich daraus zweifellos eine sachlich richtige Lösung ergibt. Ist aber der Gesetzestext nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt (vgl. statt vieler BVR 2023 S. 25 E. 5.5, 2020 S. 476 E. 4.2, 2015 S. 263 E. 4.1).

**5.3** Nach Art. 5a Abs. 2 Bst. b WVG werden Beiträge unabhängig vom Mindestbeitragssatz (vgl. vorne E. 4.1) ausgerichtet bei Anlagen, die neuen oder der Erweiterung von bestehenden regionalen Wasserversorgungen dienen. Für solche Anlagen kann gemäss Art. 5b Abs. 4 Bst. c WVG darüber hinaus auf den ordentlichen Beitragssatz ein Zuschlag von höchstens 15 % ausgerichtet werden. Gemäss ihrem Wortlaut sind beide Bestimmungen somit nur auf «regionale Wasserversorgungen» anwendbar, wobei der Begriff als solcher im WVG nicht näher definiert wird. Eine Umschreibung findet sich einzig zum Begriff der «Wasserversorgung»; diese umfasst gemäss Art. 2 Abs. 2 WVG öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Wasserversorgungen, die Erschliessungsanlagen gemäss Baugesetz erstellen und betreiben und Wasser gegen Beiträge und Gebühren abgeben. Das Wort «regional» deutet nach allgemeinem Wortsinn auf eine sich in örtlicher Hinsicht über ein gewisses Gebiet erstreckende Zusammenarbeit von mindestens zwei Wasserversorgungen hin. So ist denn auch unumstritten, dass eine

regionale Wasserversorgung einen interkommunalen Zusammenschluss voraussetzt (vgl. vorne E. 5.1). Strittig ist aber, in welcher Form dies zu geschehen hat bzw. ob diesbezüglich überhaupt einschränkende Erfordernisse bestehen.

#### **5.4** Aus den Materialien erschliesst sich Folgendes:

**5.4.1** Die hier interessierenden Bestimmungen gehen zurück auf Art. 6 Abs. 3 Bst. d und Art. 31 Abs. 2 Bst. b des Dekrets vom 2. November 1993 über die Fondsbeiträge an die Abwasser- und Abfallentsorgung sowie die Wasserversorgung (AWD; GS 1993 S. 636). Diese Regelung wurde 2001 in das WVG überführt, um die Beitragsvoraussetzungen neu auf Gesetzesstufe zu verankern (vgl. Vortrag des Regierungsrats betreffend Änderung der Wasserversorgungs- und Wassernutzungsgesetzgebung sowie des Feuer- schutz- und Wehrdienstgesetzes, in Tagblatt des Grossen Rates 2001, Bei- lage 6 S. 1 f.). Dabei setzte der neue Art. 5a Abs. 2 Bst. b WVG (in der Fas- sung vom 7.6.2001; BAG 01-088) gegenüber Art. 31 Abs. 2 Bst. b AWD un- verändert das Bestehen von «zwischengemeindlichen Zusammenschlüssen der Wasserversorgungen» voraus, wobei diese Umschreibung in den Mate- rialien zur Gesetzesänderung nicht näher erläutert wird. Bei der Beschluss- fassung zum AWD im Jahr 1993 sowie bei der Überführung der Bestimmung in das WVG gaben die betreffenden Regelungen im Rat zu keinen Diskussi- onen Anlass (vgl. Tagblatt des Grossen Rates 1993 S. 1164 ff.; Tagblatt des Grossen Rates 2001 S. 80 f. [zur ersten Lesung] und S. 494 [zur zweiten Lesung], auch zum Folgenden). Dasselbe gilt im Wesentlichen in Bezug auf Art. 6 Abs. 3 Bst. d AWD: Dieser setzte ursprünglich «gemeinsame Anlagen mehrerer Gemeinden» voraus, während der neue Art. 5b Abs. 4 Bst. c WVG (in der Fassung vom 7.6.2001; BAG 01-088) «gemeinsame Anlagen mehre- rer Wasserversorgungen» verlangte. Mit der jüngsten Revision des WVG vom 11. Juni 2019 wurde sowohl der Begriff des «zwischengemeindlichen Zusammenschlusses» als auch jener der «gemeinsamen Anlagen mehrerer Wasserversorgungen» durch die Formulierung «regionale Wasserversor- gungen» ersetzt. Dieser Begriff entstammt Art. 18 Abs. 4 WVG betreffend die GWP und ist dem Gesetzgeber offenbar zu keinem Zeitpunkt erklärungs- bedürftig erschienen.

**5.4.2** Auch im Vortrag des Regierungsrats zur Revision vom 11. Juni 2019 wird der Begriff der regionalen Wasserversorgung ganz selbstverständlich verwendet (vgl. Vortrag zur Änderung des WVG S. 3 f. und 7). In Bezug auf die Neuformulierung von Art. 5a Abs. 2 Bst. b WVG wird festgehalten, diese stelle einzig «eine sprachliche Vereinfachung» dar (Vortrag zur Änderung des WVG S. 4). Hinsichtlich der Anpassung von Art. 5b Abs. 4 Bst. c WVG wird ausgeführt, diese ersetze lediglich die bisherige «missverständliche» Formulierung und bilde die bestehende Praxis ab. Ein Zuschlag sei auch bis anhin «nur dann gesprochen [worden], wenn die Anlagen auch tatsächlich [...] regionalen Wasserversorgungen» dienten (Vortrag zur Änderung des WVG S. 6 f.; vgl. allgemein auch Tagblatt des Grossen Rates 2019 S. 102). Zur angesprochenen Praxis ist dabei Folgendes festzuhalten: Mit Entscheid vom 28. Juni 2002 gelangte die BVD (bzw. damals noch Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion [BVE]) zum Schluss, Art. 5a Abs. 2 aBst. b WVG (in der Fassung vom 7.6.2001; BAG 01-088) setze zwingend einen zwischengemeindlichen Zusammenschluss in Form einer juristischen Person voraus. Ein «Zusammenschluss» erfordere begriffsnotwendig, dass nur eine Wasserversorgung bestehe, die diese öffentliche Aufgabe erfülle. Andernfalls könne bloss von einer Zusammenarbeit oder von einer anderen, weniger weit gehenden Form der Kooperation gesprochen werden (Entscheid der BVE vom 28.6.2002 E. 2c; vgl. auch angefochtener Entscheid E. 3e). In Übereinstimmung mit dem genannten Entscheid hat das AWA im Anwendungsbereich von Art. 5a Abs. 2 aBst. b WVG offenbar stets einen «rechtlichen Zusammenschluss im Sinne einer juristischen Person des öffentlichen oder des privaten Rechts» verlangt (vgl. E-Mail vom 26.3.2018, Vorakten AWA [act. 3B] pag. 2 f.); für das neue Recht hat das AWA diese Praxis im Merkblatt vom 1. Juli 2022 nunmehr ausdrücklich verankert (vgl. Merkblatt AWA S. 3 f.). In den parlamentarischen Beratungen waren sämtliche der hier interessierenden Änderungen unumstritten (vgl. Tagblatt des Grossen Rates 2019 S. 100 ff. [insb. S. 116] und S. 664 ff. [insb. S. 668]).

**5.4.3** Aus dem Erwogenen erhellt, dass der Gesetzgeber im Rahmen der Revision vom 11. Juni 2019 mit der Neuformulierung von Art. 5a Abs. 2 Bst. b sowie von Art. 5b Abs. 4 Bst. c WVG keine inhaltliche Änderung bezweckte. Insbesondere ist weder dem Vortrag noch den Beratungen ein Hin-

weis zu entnehmen, dass die Anforderungen bei den genannten Bestimmungen in irgendeiner Weise hätten gelockert werden sollen oder der Begriff der «regionalen Wasserversorgungen» – wie von der Beschwerdeführerin geltend gemacht – faktisch bzw. funktional zu verstehen wäre. Die Materialien zeigen im Gegenteil, dass der Gesetzgeber mit den interessierenden Bestimmungen eine Lenkungswirkung hin zur Förderung von Zusammenschlüssen verfolgt. Dabei hat er ausdrücklich auf die etablierte Praxis des AWA Bezug genommen. Da diese für die Anwendung von Art. 5a Abs. 2 aBst. b sowie Art. 5b Abs. 4 aBst. c WVG einen Zusammenschluss von Gemeinden bzw. Wasserversorgungen in Form einer juristischen Person des privaten oder des öffentlichen Rechts verlangte (vgl. E. 5.4.2 hiervoor), legt das historische Auslegungselement nahe, den Begriff der «regionalen Wasserversorgung» im gleichen Sinn zu verstehen.

**5.5** Dieses Ergebnis findet auch in der systematischen und teleologischen Betrachtung eine Stütze: Gemäss dem seit 1996 unverändert geltenden Art. 16 WVG sind, wo es technisch sinnvoll und wirtschaftlich geboten ist, *gemeinsame Anlagen* zu erstellen und zu betreiben (Abs. 1). Dabei ist hierfür eine juristische Person des öffentlichen oder privaten Rechts zu gründen; Vertragsverhältnisse sind auf reine Wasserabgaben zu beschränken (Abs. 2; vgl. auch den gleichlautenden Art. 18 der Verordnung vom 16. Dezember 1987 über die Wasserversorgung [aWVV; GS 1987 S. 374]). Entsprechend war der in Art. 5b Abs. 4 aBst. c WVG vorgesehene Zuschlag zur «Förderung von *gemeinsamen Anlagen* mehrerer Gemeinden» nur bei Vorliegen einer juristischen Person des öffentlichen oder des privaten Rechts zu gewähren (vgl. auch Vortrag zur Änderung des WVG S. 6 f. zur entsprechenden Praxis des AWA). Selbst wenn Art. 16 WVG im Zug der Revision vom 11. Juni 2019 keine Anpassung erfahren hat, ist der Begriff der «gemeinsamen Anlagen» (ebenso wie jener des «zwischenkommunalen Zusammenschlusses») nach dem Verständnis des Gesetzgebers offenbar deckungsgleich mit jenem der «regionalen Wasserversorgung», diente die Neuformulierung der hier interessierenden Bestimmungen doch – wie dargelegt – lediglich der Klarstellung und sprachlichen Vereinfachung (vgl. E. 5.4 hiervoor). Entsprechend ist bei der Auslegung von Art. 5a Abs. 2 Bst. b und Art. 5b Abs. 4 Bst. c WVG auch Art. 16 WVG zu beachten, der für die Zusammenarbeit von Wasserversorgungen ausdrücklich die Gründung einer

juristischen Person verlangt. Weiter ist dem mit der Revision vom 11. Juni 2019 neu geschaffenen Art. 5 Abs. 1 Bst. i WVG zu entnehmen, dass «regionale Wasserversorgungen» offenbar «organisatorische Massnahmen zur Gründung oder Erweiterung» verlangen, was ebenfalls auf die Notwendigkeit einer besonderen, eigens zu gründenden Organisationsform hindeutet, also eine juristische Person. Dieses Verständnis deckt sich schliesslich auch mit Sinn und Zweck der genannten Normen, verfolgt der Gesetzgeber damit doch erklärterweise eine Lenkungswirkung im Sinn der Förderung von Zusammenschlüssen. So könnten auf diese Weise «die Wasserversorgungsinfrastruktur technisch und wirtschaftlich optimiert, professionellere Strukturen geschaffen sowie Schnittstellen verringert werden» (Vortrag zur Änderung des WVG S. 3; vgl. auch das Votum von Regierungsrat Christoph Neuhaus, im Rahmen der ersten Lesung, Tagblatt des Grossen Rates 2019 S. 110; zu Sinn und Zweck zudem die überzeugenden Ausführungen der BVD [bzw. damaligen BVE] in E. 2c des Entscheids vom 28.6.2002). Im Übrigen verfolgte der Gesetzgeber mit der hier interessierenden Revision des WVG in erster Linie die langfristige Sanierung des seit längerem stark überschuldeten Wasserfonds (vgl. vorne E. 4.3.4), womit es widersprüchlich wäre, wenn in Bezug auf die beitragsberechtigten Formen der Zusammenarbeit von Wasserversorgungen die Anspruchsvoraussetzungen gegenüber der altrechtlichen Praxis gelockert worden wären.

**5.6** Zusammenfassend ist sowohl aufgrund des historischen (vgl. vorne E. 5.4) als auch des systematischen und des teleologischen Auslegungselements (vgl. E. 5.5 hiervor) davon auszugehen, dass der Begriff der «regionalen Wasserversorgung» einen Zusammenschluss von Wasserversorgungen in Form einer juristischen Person des öffentlichen oder privaten Rechts voraussetzt. Dieses Erfordernis ist im vorliegenden Fall – auch wenn eine qualifizierte Zusammenarbeit zwischen der Beschwerdeführerin und der EG B. \_\_\_\_\_ vorliegen mag – unstreitig nicht erfüllt. Die Vorinstanz ist daher zu Recht zum Schluss gelangt, Art. 5a Abs. 2 Bst. b und Art. 5b Abs. 4 Bst. c WVG seien hier nicht einschlägig (angefochtener Entscheid E. 3e).

**6.**

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin und wird, da sie in ihren Vermögensinteressen betroffen ist, kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

**7.**

Nach Art. 83 Bst. k des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unzulässig gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Rechtsanspruch besteht. Hier könnte indes eine Anspruchssubvention vorliegen. So sind die Beitragsvoraussetzungen in Art. 5a WVG abschliessend definiert; das Fehlen der nötigen Fondsmittel (vgl. zur entsprechenden Voraussetzung Art. 5a Abs. 1 Bst. e WVG) führt nicht dazu, dass keine Beiträge gesprochen werden. Vielmehr erfolgt in diesem Fall die Auszahlung der Fondsbeiträge gemäss Art. 2 Abs. 2 Bst. g WVV anhand einer Prioritätenliste, wobei die «Priorisierung [...] lediglich Auswirkung auf den Zeitpunkt der Auszahlung, nicht auf deren Höhe [hat]» (vgl. Merkblatt AWA S. 3; vgl. zur Einschätzung durch die BVD nach altem Recht auch Vortrag der BVD betreffend WVV vom 10.10.2001, S. 2, einsehbar unter: <[www.bvd.be.ch](http://www.bvd.be.ch)>, Rubriken «Über uns/Rechtsamt/Rechtliche Grundlagen/Vorträge/Suchbegriff: WVV vom 10.10.2001»). Handelt es sich hingegen nicht um eine Anspruchssubvention, kann der vorliegende Entscheid einzig mit subsidiärer Verfassungsbeschwerde angefochten werden. Das vorliegende Urteil ist daher mit dem Hinweis auf diese beiden Rechtsmittel zu versehen (Art. 117 i.V.m. Art. 112 Abs. 1 Bst. d BGG).

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 6'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
  - Beschwerdeführerin
  - Beschwerdegegner

Das präsidierende Mitglied:

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) oder, sofern es sich nicht um eine Anspruchssubvention handelt, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. BGG geführt werden.