

100.2023.219U  
DAM/CES

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 19. Juni 2024**

Verwaltungsrichter Häberli, präsidierendes Mitglied  
Verwaltungsrichter Daum  
Gerichtsschreiberin Schaller

**A. \_\_\_\_\_ AG**  
handelnd durch die statutarischen Organe  
Beschwerdeführerin

gegen

**Kanton Bern**  
handelnd durch die Bau- und Verkehrsdirektion, Amt für Wasser und Abfall,  
Reiterstrasse 11, 3013 Bern  
Beschwerdegegner

betreffend Gebrauchswasserkonzession; jährlicher Wasserzins (Verfügung  
der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern vom 14. Juli 2023;  
2022.BVD.552)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

Am 12. August 2021 stellte die A. \_\_\_\_\_ AG beim Amt für Wasser und Abfall (AWA) der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein Konzessionsgesuch für den Betrieb einer Wärmepumpe mit öffentlichem Wasser (Grundwasser). Die Anlage dient der Raumheizung in ihrer Gewerbeliegenschaft, die sich in der Einwohnergemeinde (EG) B. \_\_\_\_\_ befindet. Das AWA stellte in der Folge formelle Mängel fest (fehlende Unterschrift auf dem Gesuch) und forderte für die Beurteilung weitere Unterlagen ein. Am 29. Juli 2022 stellte die A. \_\_\_\_\_ AG daher ein neues Konzessionsgesuch für den Betrieb der Wärmepumpe. Am gleichen Tag reichte sie zudem ein Konzessionsgesuch ein für den «Betrieb einer Kühlwassernutzung mit öffentlichem Wasser». Nach weiteren Ergänzungen der Unterlagen und – koordiniert mit dem Baubewilligungsverfahren – der Publikation der Gesuche erteilte die BVD der A. \_\_\_\_\_ AG am 14. Juli 2023 die Konzession, aus dem Grundwasser eine Wassermenge von höchstens 1'800 l/min zur Raumheizung und Warmwasseraufbereitung sowie zu Kühlzwecken zu entnehmen, gültig bis zum 13. Juli 2043. Neben einmaligen Abgaben für die Erteilung der Konzession von insgesamt Fr. 21'600.-- setzte sie verbrauchs-unabhängige und verbrauchsabhängige jährliche Abgaben (Wasserzins) fest, ausmachend Fr. 1'800.-- bzw. Fr. 0.005/m<sup>3</sup> (Wärmeentzug) und Fr. 5'400.-- bzw. Fr. 0.15/kWh (Wärmeeintrag).

### **B.**

Gegen die Gebrauchswasserkonzession hat die A. \_\_\_\_\_ AG (bisherige Firma: A. \_\_\_\_\_ AG) am 11. August 2023 beim Verwaltungsgericht «Einsprache» erhoben. Sie stellt den Antrag, auf den verbrauchsabhängigen Wasserzins sei zu verzichten; für die «Grundgebühr» sei sie hingegen bereit aufzukommen. Die BVD (AWA) beantragt namens des Kantons Bern, die Beschwerde sei abzuweisen.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der «Einsprache», die als Verwaltungsgerichtsbeschwerde entgegenezunehmen ist, 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 die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren (teilweiser) 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 die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

### **2.**

**2.1** Die Beschwerdeführerin hat die Gebrauchswasserkonzession angefochten, welche ihr der Kanton Bern am 14. Juli 2023 erteilt hat. Sie beanstandet allein den jährlich geschuldeten Wasserzins, soweit er verbrauchsabhängig ausgestaltet ist; den verbrauchsunabhängigen Teil akzeptiert sie («Grundgebühr»; vorne Bst. B). Zur Begründung führt sie aus, im Rahmen der Gesamtsanierung und des Ausbaus ihrer Gewerbeliegenschaft habe sie die bestehende Ölheizung durch eine neue, ökologisch effiziente Anlage ersetzt. Es sei unverständlich, einerseits die nachhaltige Energiegewinnung zu fördern und andererseits einen «enormen Wasserzins» zu erheben. Die Gebühr wirke sich als «Strafsteuer» aus, die eine Investition in nachhaltige Energie «völlig zunichte» mache. Weiter gehe es aus ihrer Sicht nicht an, eine Gebühr für den Gebrauch von Wasser bezahlen zu müssen, das unverändert zurückgeführt werde. Auf den verbrauchsabhängigen Wasserzins für die genutzte Wassermenge sei daher zu verzichten.

**2.2** Nach Art. 3 Abs. 1 des Wassernutzungsgesetzes vom 23. November 1997 (WNG; BSG 752.41) ist die Nutzung des öffentlichen Wassers ein Regalrecht des Kantons. Die Sondernutzung ist grundsätzlich konzessionspflichtig (Art. 3 Abs. 2 und Art. 9 WNG). Für die Nutzung von Wasserrechten ist – neben der einmaligen Konzessionsabgabe für die Erteilung, Änderung oder Erneuerung der Konzession (Art. 34 WNG) – ein jährlicher Wasserzins geschuldet (Art. 35 ff. WNG). Für das Gebrauchswasserrecht regelt das WNG den Wasserzins wie folgt:

Art. 36

<sup>1</sup> Für ein Gebrauchswasserrecht ist ein jährlicher Wasserzins zu bezahlen. Dieser beträgt höchstens 15 Franken je konzedierten Liter pro Minute und höchstens acht Rappen je bezogenen Kubikmeter Wasser.

<sup>2</sup> Für die Nutzung des Wassers zum Wärmeeintrag beträgt der Wasserzins höchstens fünf Franken je konzedierten Liter pro Minute und höchstens 0,2 Rappen je Kilowattstunde eingetragene Wärmeenergie. Für die landwirtschaftlichen Bewässerungen beträgt der Wasserzins höchstens 120 Franken je bewässerte Hektare.

<sup>3</sup> Der jährliche Wasserzins beträgt in jedem Fall mindestens 50 Franken.

<sup>4</sup> Für die Ausübung eines vorbestandenen Gebrauchswasserrechtes ist kein Wasserzins geschuldet. Das Dekret kann weitere Ausnahmen von der Abgabepflicht vorsehen.

Nach Art. 38 WNG regelt der Grosse Rat die Einzelheiten des Abgabenbezugs und die Ansätze durch Dekret. Gestützt darauf regelt das Dekret vom 11. November 1996 über die Wassernutzungsabgaben (WAD; BSG 752.461) unter anderem die Ansätze der jährlichen Konzessionsabgaben für die Nutzung von öffentlichem Wasser als Gebrauchswasser (Art. 1 WAD). Die geschuldeten Abgaben werden im Konzessionsbeschluss festgelegt (Art. 2 Abs. 2 WAD). Der verbrauchsabhängige Wasserzins für Gebrauchswassernutzungen aus dem Grundwasser oder von Quellen beträgt gemäss Art. 16 Abs. 1 WAD für Kühlwasser 0,15 Rappen je Kilowattstunde eingetragene Wärmeenergie (Bst. c) und für Wärmepumpen mit einer konzedierten Menge grösser als 100 Liter pro Minute einen halben Rappen je bezogenen Kubikmeter Wasser (Bst. d). In Sonderfällen kann die zuständige Stelle der BVD den jährlichen Wasserzins herabsetzen (Art. 18 WAD).

**2.3** Diese Rechtsgrundlagen machen zunächst deutlich, dass für die Nutzung des öffentlichen Wassers zum Gebrauch unter anderem ein jährlicher Wasserzins geschuldet ist. Ein solcher «Gebrauch» liegt auch dann vor,

wenn das abgekühlte bzw. erwärmte Wasser nach der Entnahme wieder ins Grundwasser zurückgegeben wird (vgl. Ziff. 5.2.3/1 der Konzessionsbestimmungen). Eine Ausnahme von der Abgabepflicht im Sinn von Art. 3 Bst. b und c WAD liegt nicht vor (Fischzuchtanlagen im öffentlichen Interesse sowie Feuerwehr und Zivilschutz; Bst. a bezieht sich nicht auf die Gebrauchswasser, sondern auf die Wasserkraftnutzung). Weiter ergeben sich aus den aufgeführten Vorschriften die Bemessungskriterien für den verbrauchsabhängigen Wasserzins (bezogene m<sup>3</sup> Wasser bzw. kW/h eingetragene Wärmeenergie) mit den anwendbaren Gebührenansätzen (Art. 36 Abs. 1 WNG und Art. 16 Abs. 1 Bst. d WAD bzw. Art. 36 Abs. 2 WNG und Art. 16 Abs. 1 Bst. c WAD). Die hier strittigen, mit dem angefochtenen Konzessionsbeschluss festgelegten Abgaben entsprechen diesen Kriterien und Ansätzen, was die Beschwerdeführerin nicht bestreitet. Die Rechtsgrundlagen lassen keinen Raum, die Nutzung von Grundwasser für den Betrieb von Wärmepumpen und zum Zweck der Kühlung von der Wasserzinspflicht auszunehmen. Im Gegenteil sind Wasserzinse für diese Arten der Gebrauchswassernutzung ausdrücklich vorgesehen. Es liegt damit insbesondere kein Sonderfall vor, der gestützt auf Art. 18 WAD die Herabsetzung des jährlichen Wasserzinses rechtfertigen könnte. Ob und wenn ja in welchem Ausmass die strittigen Abgaben reduziert werden sollen, um namentlich den Anreiz für Investitionen in Grundwasserwärmepumpen als Ausdruck eines öffentlichen Interesses zu erhöhen, ist vielmehr eine Frage, welche der Gesetzgeber im politischen Prozess der demokratischen Rechtsetzung zu beantworten hat (so zutreffend Beschwerdeantwort des Kantons, act. 5; vgl. allgemein BGE 142 I 49 E. 8.1; BVR 2020 S. 17 E. 7.4.2). Nach dem geltenden Recht ist eine solche Privilegierung nicht vorgesehen. Daran sind die rechtsanwendenden Behörden, einschliesslich des Verwaltungsgerichts, gebunden (sog. Legalitätsprinzip im Abgaberecht; vgl. statt vieler BGE 145 I 52 E. 5.2.1; BVR 2015 S. 441 E. 3.1, je mit Hinweisen).

**2.4** Die Beschwerde erweist sich demnach als offensichtlich unbegründet und ist abzuweisen. Das Verwaltungsgericht beurteilt solche Fälle in Zweierbesetzung (Art. 56 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

**3.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (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.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 2'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'500.-- entnommen. Der Restbetrag von Fr. 1'500.-- wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
  - Beschwerdeführerin
  - Beschwerdegegnerund mitzuteilen:
  - Regierungsstatthalteramt Emmental
  - Einwohnergemeinde B. \_\_\_\_\_

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) geführt werden.