Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.343/2005 /vje

Urteil vom 24. Mai 2006
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler,
Gerichtsschreiber Häberli.

Parteien
A.X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Einwohnergemeinde Frutigen, vertreten durch Fürsprecherin Susanna Glatthard-Meier,
Regierungsstatthalteramt von Frutigen,
Amthaus, Postfach 61, 3714 Frutigen,
Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern.

Gegenstand
Art. 49 BV (Kanalisationsanschlussgebühren),

Staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil
des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern
vom 7. November 2005.

Sachverhalt:
A.
Nach einem Aus- und Umbau wurde die A.X._____ und B.X._____ gehörende, in Frutigen (BE) gelegene Liegenschaft neu geschätzt: Mit Verfügung vom 9. Oktober 2003 setzte die Steuerverwaltung des Kantons Bern den amtlichen Wert des Wohnhauses mit Werkstatt auf 563'900 Franken fest; vor den Bauarbeiten hatte der amtliche Wert 190'100 Franken betragen (Schätzung vom 25. September 1997).
B.
Auf dem Wertzuwachs von 373'800 Franken erhob die Gemeinde Frutigen Gebühren für den Anschluss an die Kanalisation und die Abwasserreinigungsanlagen in der Höhe von 6'435.35 Franken (Einspracheentscheid vom 26. Oktober 2004). Hiergegen gelangte A.X._____ erfolglos an den Regierungsstatthalter von Frutigen und an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern (Urteil vom 7. November 2005).
C.
Am 8. Dezember 2005 hat A.X._____ beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde eingereicht mit dem Antrag, den angefochtenen Entscheid aufzuheben und die Gemeinde Frutigen anzuweisen, die Anschlussgebühr "nach dem Verursacherprinzip" festzusetzen.
Die Gemeinde Frutigen und das Verwaltungsgericht des Kantons Bern schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Der Regierungsstatthalter von Frutigen hat auf Vernehmlassung verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid, der sich allein auf kantonales bzw. kommuna-

les Recht stützt und gegen den auf Bundesebene deshalb nur die staatsrechtliche Beschwerde offen steht (Art. 86 Abs. 1 und Art. 87 in Verbindung mit Art. 84 Abs. 2 OG). Als Abgabepflichtiger ist der Beschwerdeführer zu diesem Rechtsmittel legitimiert (vgl. Art. 88 OG).
1.2 Die staatsrechtliche Beschwerde muss die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze inwiefern durch den angefochtenen Entscheid verletzt worden sind (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG). Das Bundesgericht untersucht nicht von Amtes wegen, ob ein kantonaler Hoheitsakt verfassungsmässig ist, sondern prüft nur rechtsgenügend vorgebrachte, klar erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen (BGE 110 Ia 1 E. 2 S. 3 f.; 119 Ia 197 E. 1d S. 201, mit Hinweisen). Soweit die vorliegende Beschwerdeschrift den gesetzlichen Begründungsanforderungen nicht genügt und sich in appellatorischer Kritik am angefochtenen Entscheid oder in verfassungsrechtlich ungenügend substantiierten Vorbringen erschöpft, ist auf sie nicht einzutreten.
1.3 Die staatsrechtliche Beschwerde ist, von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen abgesehen, rein kassatorischer Natur (BGE 129 I 129 E. 1.2.1 S. 131 f.; grundlegend BGE 124 I 327 E. 4 S. 332 ff.). Soweit vorliegend mehr als die Aufhebung des angefochtenen Entscheids verlangt wird, ist daher auf die Eingabe des Beschwerdeführers nicht einzutreten.
2.
2.1 Zur Finanzierung ihrer Abwasseranlagen erhebt die Gemeinde Frutigen Gebühren, wobei das hier anwendbare alte Abwasserreglement vom 1. Januar 1975 (aAR; in Kraft bis zum 31. Dezember 2004) als einmalige Anschlussgebühren eine Kanalisationsgebühr (Art. 50) und eine "ARA-Gebühr" (Art. 51) sowie zusätzlich jährliche Benützungsgebühren (Art. 53) vorsieht (vgl. auch Art. 30 f. des ab 1. Januar 2005 gültigen kommunalen Abwasserentsorgungsreglements). Die Höhe der periodischen Gebühren richtet sich nach der "Raumeinheit gemäss Schätzungsprotokoll für amtliche Werte" (vgl. Art. 53 Abs. 1 aAR), während die Anschlussgebühren in Promillen des amtlichen Werts der Liegenschaft berechnet werden (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 51 Abs. 1 aAR). Erhöht sich der amtliche Wert einer Liegenschaft wegen eines Neu- oder Umbaus, so sind auf dem entstandenen Mehrwert die Kanalisationsgebühr und die "ARA-Gebühr" nachzuzahlen (Art. 52 Abs. 3 aAR).
2.2 Der Beschwerdeführer rügt, der angefochtene Entscheid, mit welchem das Verwaltungsgericht die auf der Wertsteigerung erhobenen Anschlussgebühren geschützt hat, verletze den Vorrang des Bundesrechts (Art. 49 BV). Dies, weil er dem im Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) verankerten Verursacherprinzip nicht Rechnung trage. Mit Blick auf dieses sei es unzulässig, die nachzuzahlenden Anschlussgebühren allein aufgrund der Erhöhung des amtlichen Werts der Liegenschaft festzusetzen. Im konkreten Fall bleibe so unberücksichtigt, dass rund die Hälfte der Wertsteigerung der Liegenschaft auf die Werkstatt entfalle, welche nur wenig Abwasser verursache. Gemäss dem neuen, seit Anfang des Jahres 2005 geltenden Abwasserentsorgungsreglement wäre denn auch nur eine Anschlussgebühr von 2'100 Franken nachzuzahlen. Weiter macht der Beschwerdeführer eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV; vgl. BGE 127 I 60 E. 5a S. 70) und des Rechtsgleichheitsgebots (Art. 8 BV; vgl. BGE 123 I 1 E. 6a S. 7) geltend.
3.
3.1 Art. 60a Abs. 1 GSchG schreibt den Kantonen vor, die Kosten für die öffentlichen Abwasseranlagen den Verursachern zu überbinden, wobei für die Ausgestaltung der entsprechenden Abgaben insbesondere auch "die Art und die Menge des erzeugten Abwassers" (lit. a) zu berücksichtigen ist. Diese letztere Vorgabe entfaltet ihre Wirkung naturgemäss vor allem bei den periodischen Benützungsgebühren, deren Bemessung praxisgemäss einen Bezug zur produzierten Abwassermenge haben muss (vgl. Urteil 2P.266/2003, in: URP 2004 S. 197, E. 3.1; Urteil 2P.78/2003, in: ZBl 105/2004 S. 270, E. 3.6). Sie gilt im Grundsatz aber auch für die einmaligen Anschlussgebühren, welche den (künftigen) Verursachern von Abwasser auferlegt werden. Art. 60a GSchG schliesst jedoch keineswegs aus, dass bei der Bemessung dieser einmaligen Abgaben neben dem Verursacherprinzip noch andere kausalabgaberechtliche Grundsätze berücksichtigt werden. Nach ständiger Rechtsprechung dürfen sich deshalb die Anschlussgebühren nach dem Mass des Vorteils richten, welcher dem Grundeigentümer durch die Abwasserentsorgung erwächst (vgl. BGE 93 I 106 E. 5b S. 114 f.; 109 Ia 325 E. 6a S. 330; Urteil 2P.356/1994 vom 15. Dezember 1995, E. 3b/aa).
3.2 Zur Ermittlung dieses Vorteils wird typischerweise auf den Gebäudeversicherungswert der angeschlossenen Liegenschaft abgestellt, welcher in aller Regel einen zuverlässigen Massstab hierfür bildet (so zuletzt: Urteile 2P.262/2005 vom 9. Februar 2006 [E. 3.1]und 2P.205/ 2005 vom 15. März 2006 [E. 3.1]). Anstelle des Gebäudeversicherungswerts kann für die Bemessung der Anschlussgebühren allenfalls der amtliche (Steuer-)Wert herangezogen werden (BGE 106 Ia 241 E. 4d S. 247 f.; Urteil 2P.340/1995 vom 27. Februar 1997, E.

4c). Die genannten Schätzwerte lassen insbesondere bei Wohnhäusern tendenziell zugleich auch auf die mutmassliche Menge des Abwassers schliessen, die von der betreffenden Liegenschaft anfallen wird. Weil die Dimensionierung des öffentlichen Entsorgungsnetzes auf diese Grösse ausgerichtet werden muss, stehen sowohl der Gebäudeversicherungswert als auch der amtliche Wert insofern als Bemessungsgrundlage mit dem Verursacherprinzip im Einklang. Zwar mag es Bauten geben, bei denen aufgrund ihres besonderen Zwecks der Gebäudeversicherungswert oder der amtliche Wert als alleiniges Kriterium für die Bemessung der Anschlussgebühr weniger geeignet erscheinen. Zu sachwidrigen Ergebnissen kann es insbesondere bei
Industrieanlagen kommen, welche einen im Verhältnis zum Bauaufwand extrem niedrigen oder extrem hohen Abwasseranfall haben. Derartigen Extremfällen trägt Art. 52 Abs. 2 aAR Rechnung, wonach Industrie- und Gewerbebetriebe mit grossem Schmutzwasseranfall auf den Anschlussgebühren einen "besonderen Zuschlag" schulden, während solchen, die besonders wenig Schmutzwasser produzieren, ein "angemessener Abzug" gewährt wird.
3.3 Der Beschwerdeführer scheint zu verkennen, dass hier nicht jährlich wiederkehrende Benützungsgebühren in Frage stehen: Bei diesen ist in der Tat - anders als bei einmaligen Anschlussgebühren - erforderlich, dass sie neben der Abgeltung des (mengenunabhängigen) Bereitstellungsaufwands auch dem Mass der tatsächlichen Inanspruchnahme Rechnung tragen. Eine Regelung, gemäss welcher sich die periodischen Gebühren ausschliesslich oder primär nach dem Gebäudeversicherungswert (bzw. amtlichen Wert) bemessen, verstösst deshalb gegen das Verursacherprinzip (vgl. BGE 128 I 46 E. 4 S. 52 ff.; vgl. auch Urteile 2P.380/1996, in: URP 1998 S. 739, E. 2b; 2P.249/1999 vom 24. Mai 2000, E. 4c). Mithin ist auch der Umstand, dass offenbar das anfallende Meteorwasser auf der Liegenschaft des Beschwerdeführers versickert, nicht im Rahmen der Anschlussgebühren, sondern gegebenenfalls bei der Bemessung der jährlichen Benützungsgebühren zu berücksichtigen.
4.
4.1 Nach ständiger Rechtsprechung ist zulässig, dass die Gemeinde eine ergänzende Anschlussgebühr erhebt, wenn eine bereits angeschlossene - und hierfür allenfalls schon mit einer Anschlussgebühr belastete - Baute nachträglich erweitert oder umgebaut wird. Voraussetzung ist allerdings, dass die massgebenden Vorschriften eine entsprechende Nachforderung vorsehen (Urteil 2P.45/2003, in: ZBl 105/ 2004 S. 263, E. 5.3; vgl. auch: Urteile 2P.205/2005 vom 15. März 2006 [E. 3.1]und 2P.223/2004 vom 18. Mai 2005 [E. 3.2]; zur ähnlichen Sachlage bei Ersatzbauten vgl. Urteil 2P.78/2003, in: ZBl 105/2004 S. 270, E. 3.6). Diese letztere Bedingung ist vorliegend erfüllt, regelt doch Art. 52 Abs. 3 aAR den Fall eines nachträglichen Neu- oder Umbaus ausdrücklich (vgl. E. 2.1). Im Übrigen sieht auch das neue, seit 1. Januar 2005 in Kraft stehende Abwasserentsorgungsreglement eine entsprechende ergänzende Anschlussgebühr vor (vgl. dessen Art. 30 Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7); dass diese allenfalls niedriger wäre als die streitige Gebührenforderung, ist unerheblich, zumal hier unbestrittenermassen noch das alte Recht Anwendung findet.
4.2 Inwiefern die dargestellte (bundesrechtskonforme) Regelung der Anschlussgebühren im konkreten Fall willkürlich oder rechtsungleich gehandhabt worden wäre, ist nicht ersichtlich:
4.2.1 Zunächst ist nicht zu beanstanden, dass der amtliche Wert bei der streitbetroffenen Liegenschaft als alleinige Bemessungsgrundlage für die Kanalisationsanschlussgebühr gedient hat. Der Beschwerdeführer macht zwar geltend, von der Werkstatt, in welcher er offenbar einen Sanitär- und Heizungsinstallationsbetrieb führt, falle wenig Abwasser an. Er unterlässt es jedoch, diese Behauptung näher zu substantiieren und macht keinerlei Angaben zu Art und Umfang der Nutzung dieses Gebäudeteils. Damit ist zum Vornherein keine Ausnahmesituation dargetan, welche eine Reduktion der Anschlussgebühren (vgl. Art. 52 Abs. 2 aAR) erfordern würde, und die streitigen Gebühren sind - weil der Umbau der angeschlossenen Liegenschaft zu einer Wertsteigerung geführt hat - gestützt auf Art. 52 Abs. 3 aAR grundsätzlich gerechtfertigt, ohne dass es auf das Ausmass des zusätzlichen Abwasseranfalls ankäme (vgl. auch Urteil 2P.205/2005 vom 15. März 2006, E. 3.2).
4.2.2 Nicht näher einzugehen ist sodann auf die in diesem Zusammenhang aufgestellte Behauptung, die Erhöhung des amtlichen Werts gehe vorab auf die allgemeine Preisentwicklung zurück und sei nicht durch die baulichen Vorkehren bewirkt worden: Dieser Einwand wird offensichtlich erstmals vor Bundesgericht erhoben, weshalb es sich hierbei um ein im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde unzulässiges Novum handelt (vgl. BGE 127 I 145 E. 5 S. 160). Im Übrigen wäre dieses Vorbringen ohnehin nur unzureichend begründet, läge es doch am Beschwerdeführer, anhand der getätigten Bauaufwendungen und der bisherigen Schätzungen darzutun, dass und wieso die vorgenommene Erhöhung des amtlichen Werts nicht dem durch den Umbau geschaffenen Mehrwert entspricht.
4.2.3 Gleich verhält es sich bezüglich der Ausführungen zur Abwassergesamtrechnung der Gemeinde Frutigen:

Wer seine Abgabepflicht unter dem Gesichtswinkel des Kostendeckungsprinzips (vgl. BGE 126 I 180 E. 3a/aa S. 188) in Frage stellen will, kann sich nicht mit vagen Behauptungen und Vermutungen begnügen. Weitere Ausführungen erübrigen sich, da es sich auch bei diesem Vorbringen um ein unzulässiges Novum handelt.

5.

Nach dem Gesagten ist die staatsrechtliche Beschwerde unbegründet, soweit auf sie einzutreten ist.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 153 und Art. 153a OG). Als öffentlichrechtliche Körperschaft hat die obsiegende Gemeinde Frutigen grundsätzlich keinen Anspruch auf Parteientschädigung (vgl. Art. 159 Abs. 2 OG analog). Zwar wird kleineren Gemeinden ohne eigenen Rechtsdienst in Abweichung von dieser Regel eine Entschädigung zugesprochen, wenn sie in komplexeren Angelegenheiten einen Rechtsanwalt mit der Vertretung ihrer Interessen beauftragt haben (vgl. BGE 125 I 182 E. 7 S. 202; Urteil 2P.458/1995 vom 13. Mai 1997, E. 6). Angesichts der konkreten Umstände (ausführlich begründeter Entscheid des Berner Verwaltungsgerichts, klare Rechtslage, Laienbeschwerde) ist eine derartige Ausnahme im vorliegenden Fall jedoch nicht gerechtfertigt.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Einwohnergemeinde Frutigen, dem Regierungsstatthalteramt von Frutigen und dem Verwaltungsgericht des Kantons Bern (Verwaltungsrechtliche Abteilung) schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 24. Mai 2006

Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: