

4-BE.2017.21

Urteil vom 12. Mai 2021

Besetzung	Präsident E. Hauller Richterin B. Bärtschi Richterin C. Hofer Schmid Gerichtsschreiberin R. Gehrig
-----------	---

Beschwerde- führerin	A. _____ vertreten durch Dr. iur. Markus Siegrist, Rechtsanwalt, Bleichematt- strasse 43, 5001 Aarau
-------------------------	---

Beschwerde- gegnerin	Einwohnergemeinde R. _____ handelnd durch den Gemeinderat, dieser vertreten durch lic. iur. Felix Weber, Rechtsanwalt, Hintere Bahn- hofstrasse 6, 5001 Aarau
-------------------------	---

Gegenstand	Anschlussgebühren Wasser und Abwasser
------------	---------------------------------------

Das Gericht entnimmt den Akten:

A.1.

Der Gemeinderat R. erteilte der A. am 22. Mai 2017 die Baubewilligung für den Bau von zwei Mehrfamilienhäusern mit Tiefgarage auf den Parzellen C und E an der G. Darin verfügte er provisorische Anschlussgebühren Wasserversorgung von Fr. 88'040.35 (Anschlussgebühr Fr. 85'893.00; MWST Fr. 2'147.35) sowie provisorische Anschlussgebühren Abwasserbeseitigung von Fr. 209'022.65 (Anschlussgebühr Fr. 193'539.50; MWST Fr. 15'483.15).

Ausserdem auferlegte der Gemeinderat der A. Baubewilligungsgebühren (Verwaltungsgebühr Fr. 11'300.10, externe Baugesuchprüfung Fr. 4'305.15).

A.2.

Die A. liess am 16. Juni 2017 gegen die verfügbaren Anschlussgebühren Einsprache erheben. Sie verlangte eine Reduktion der Abgaben auf Fr. 32'682.55 (Wasser; exkl. MWST) bzw. auf Fr. 32'030.80 (Abwasser, exkl. MWST).

Mitangefochten war auch die Baubewilligungsgebühr. Es wurde beantragt, die Aufwendungen der externen Bauverwaltung seien von der Gemeinde zu tragen.

Der Gemeinderat R. wies die Einsprache mit Protokollauszug vom 16. Oktober 2017 ab.

B.1.

Mit Eingabe vom 21. November 2017 liess die A. Beschwerde beim Spezialverwaltungsgericht, Abteilung Kausalabgaben und Enteignungen (SKE), gegen den Einspracheentscheid erheben. Die Anträge lauten:

"A. Formelle

1. Es seien vom Gemeinderat R. die Finanzpläne 2007-2017 der Eigenwirtschaftsbetriebe Wasser und Abwasser herauszuverlangen.
2. Es sei der Beschwerdeführerin Gelegenheit zu bieten, sich zu den in Ziffer 1 genannten Finanzplänen innert Frist zu äussern (rechtliches Gehör).

B. Materielle

1. Es sei der Einspracheentscheid des Gemeinderates R. vom 16. Oktober 2017 (198 05.03) aufzuheben.
2. **Zur Baubewilligungsgebühr:**

Die Aufwendungen der externen Bauverwaltung über CHF 4'305.15 seien durch die Einwohnergemeinde R. zu tragen und nicht der Beschwerdeführerin aufzuerlegen.

3. **Zur Wasseranschlussgebühr:**

Die Wasseranschlussgebühr sei von CHF 85'893.00 (exkl. MWST) gemäss Beweisergebnis gestützt auf das Kostendeckungsprinzip zu reduzieren (Beobachtungszeitraum 2007-2027).

4. **Zur Kanalisationsanschlussgebühr:**

Die Kanalisationsanschlussgebühr sei von CHF 193'539.50 (exkl. MWST) gemäss Beweisergebnis gestützt auf das Kostendeckungsprinzip zu reduzieren (Beobachtungszeitraum 2007-2027).

5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen."

B.2.

Mit Eröffnungsschreiben vom 24. November 2017 forderte der Präsident des SKE die Beschwerdeführerin zur Leistung eines Kostenvorschusses auf. Gleichzeitig teilte er ihr mit, dass die Beschwerde betreffend die Baubewilligungsgebühr zuständigkeitshalber dem Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) zur Behandlung überwiesen werde.

Die Überweisung wurde am 1. Dezember 2017, nach Eingang der Zahlung, vorgenommen (Schreiben an BVU). Das BVU bestätigte die Übernahme am 5. Dezember 2017.

B.3.

Mit Schreiben vom 4. Dezember 2017 ersuchte der Präsident des SKE den Gemeinderat R. um eine Stellungnahme. Darauf antwortete am 8. Januar 2018 lic. iur. Felix Weber als Vertreter der Gemeinde. Er ersuchte um Erstreckung der Frist, was ihm ohne weiteres gewährt wurde (Schreiben vom 9. Januar 2018).

Mit Vernehmlassung vom 25. Januar 2018 liess der Gemeinderat beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

B.4.

Die Beschwerdeführerin liess innert mehrfach erstreckter Frist am 19. März 2018 replizieren. An den gestellten Begehren zu den Wasser- und Abwasseranschlussgebühren wurde festgehalten. Ergänzend wurde beantragt:

"Es sei davon Vormerk zu nehmen, dass die Gemeinde R. weitere Kanalisationsanschlussgebühren über CHF 27'164.65 (inkl. MWST) zu erheben versucht. Auch diese sind gestützt auf das Kostendeckungsprinzip zu reduzieren."

Die Beschwerdegegnerin liess innert erstreckter Frist am 15. Mai 2018 duplizieren. Sie hielt an ihrem Standpunkt fest.

Die Beschwerdeführerin liess sich mit Neuerungen zur Duplik am 6. Juni 2018 nochmals vernehmen. Die Beschwerdegegnerin verzichtete mit Schreiben vom 29. Juni 2018 auf eine weitere Stellungnahme. Das Schreiben wurde der Gegenseite am 2. Juli 2018 zur Kenntnis gebracht.

Damit war der Schriftenwechsel abgeschlossen.

C.

Am 22. Februar 2019 ersuchte das Gericht den damaligen Finanzverwalter von R. telefonisch um Zustellung der Rechnungsabschlüsse 2008-2017 der Spezialfinanzierungen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung. Die gewünschten Daten wurden am 27. Februar 2019 elektronisch übermittelt und umgehend an die beiden Parteivertreter zur Kenntnisnahme weitergeleitet.

D.1.

Das Gericht führte am 16. Oktober 2019 eine Verhandlung durch (Präsenz siehe Protokoll S. 1). Es sah sich jedoch nicht in der Lage, einen Entscheid zu fällen. Zur weiteren Klärung einiger Fragen wurden der Beschwerdegegnerin Beweisaufgaben gemacht (Protokoll S. 15).

D.2.

Die Gemeinde kam dem Auftrag mit Eingabe vom 14. November 2019 nach. Die Gegenseite wurde am 15. November 2019 zur Stellungnahme zu den eingereichten Unterlagen aufgefordert; dem Schreiben wurde wunschgemäss (Anfrage vom 17. Oktober 2019) eine Kopie des Verhandlungsprotokolls beigelegt.

Die Beschwerdeführerin liess sich am 21. November 2019 vernehmen. Die Stellungnahme wurde der Gegenseite am 22. November 2019 zur Kenntnis gebracht.

E.

Die an der Verhandlung vom 16. Oktober 2019 abgegebenen Finanzpläne Wasserwerk und Abwasserbeseitigung waren fehlerhaft, weshalb sie von der Beschwerdegegnerin auf entsprechende Anfrage des Gerichts nochmals einer Fehlerkontrolle unterzogen wurden. Die korrigierten und überarbeiteten Pläne gingen am 6. Dezember 2019 beim Gericht ein und wurden der Gegenseite umgehend zur freiwilligen Stellungnahme weitergeleitet. Diese liess sich am 8. Januar 2020 nochmals vernehmen. Das Schreiben wurde der Gegenseite am 9. Januar 2020 zur Kenntnis gebracht.

F.1.

Mit Schreiben vom 23. Januar 2020 ersuchte das Gericht die Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres (DVI) um Erstattung eines Amtsberichts. Dieser ging am 13. März 2020 beim Gericht ein.

F.2.

Der Amtsbericht wurde den Parteivertretern am 28. April 2020 zur Kenntnis gebracht mit Frist für eine freiwillige Stellungnahme. Gleichzeitig wurde angekündigt, dass das Gericht den Fall danach in einer internen Beratung abschliessen werde.

Der Vertreter der Beschwerdegegnerin hat sich innert Frist zum Amtsbericht des DVI vernehmen lassen (Eingabe vom 22. Mai 2020). Der Vertreter der Beschwerdeführerin nahm innert erstreckter Frist ebenfalls Stellung dazu (Schreiben vom 22. Juni 2020). Die Eingaben wurden dem jeweiligen Gegenanwalt am 25. Mai 2020 bzw. am 30.06.2020 zur Kenntnis gebracht.

G.1.

Am 21. September 2020 teilte der Präsident den Parteien mit, dass sich die vorgesehene interne Beratung aufgrund eines weiteren Verfahrens mit ähnlicher Fragestellung, dessen Ausgang man abwarten wolle, verzögere. Sodann teilte er mit, dass Fachrichter B. aus gesundheitlichen Gründen per sofort von seinem Amt zurückgetreten sei. An seiner Stelle werde Claudia Hofer Schmid, Ehrendingen, mitwirken.

Da Anspruch auf direkte Anhörung durch die urteilenden Richter besteht, wurden die Parteien aufgefordert, dem Gericht bis 9. Oktober 2020 mitzuteilen, ob sie eine Wiederholung der Verhandlung wünschten. Je nach Antwort werde der Fall an einer abschliessenden Parteiverhandlung oder einer internen Beratung entschieden werden.

G.2.

Mit Schreiben vom 25. und 28. September 2020 verzichteten beide Parteien auf eine Wiederholung der Verhandlung.

H.1.

Am 23. November 2020 forderte das Gericht die Beschwerdegegnerin auf, die Jahresabschlüsse der Spezialfinanzierungsbetriebe Wasser und Abwasserbeseitigung 2019 sowie die neusten Finanz- und Investitionspläne einzureichen. Das Gewünschte ging am 16. Dezember 2020 ein und wurde gleichentags dem Gegenanwalt zur Kenntnis gebracht.

H.2.

Per E-Mail vom 6. Januar 2021 bat das Gericht um Vervollständigung der Unterlagen. Die E-Mail wurde am 7. Januar 2021 beantwortet. Dem Gegenanwalt wurde die E-Mail-Korrespondenz am 11. Januar 2021 zur Kenntnis gebracht.

I.

Der Fall wurde an der Sitzung vom 12. Mai 2021 ohne Parteibeteiligung – wie angekündigt (G.1.) – vom Gericht abschliessend beraten und entschieden.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1.

1.1.

1.1.1.

Gegen Abgabeverfügungen kann innert 30 Tagen seit Zustellung beim verfügenden Organ Einsprache erhoben werden. Einspracheentscheide können innert 30 Tagen mit Beschwerde beim SKE angefochten werden (§ 35 Abs. 2 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen [BauG; SAR 713.100] vom 19. Januar 1993 in Verbindung mit § 44 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; SAR 271.200] vom 4. Dezember 2007).

1.1.2.

Der Einspracheentscheid des Gemeinderats R. vom 16. Oktober 2017 (A.2.) betrifft Erschliessungsabgaben im Sinne von § 34 Abs. 2 BauG und § 35 Abs. 2 BauG. Das Spezialverwaltungsgericht ist somit für die Behandlung der Beschwerde sachlich zuständig.

1.1.3.

Die A. ist Adressatin des angefochtenen Entscheids, mit dem sie zur Bezahlung von Anschlussgebühren verpflichtet wurde. Sie ist als Gebührenbelastete ohne weiteres zur Beschwerdeerhebung legitimiert (§ 42 lit. a VRPG).

1.1.4.

Die Beschwerde vom 21. November 2017 gegen den Einspracheentscheid vom 16. Oktober 2017 (Empfang 23. Oktober 2017) hält die 30-tägige Rechtsmittelfrist ein.

1.1.5.

Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.2.

Die Beschwerde gegen die Baubewilligungsgebühr wurde am 1. Dezember 2017 zuständigkeitshalber dem BVU zur Behandlung überwiesen (§ 8 VRPG). Das BVU bestätigte die Verfahrensübernahme mit Schreiben vom 5. Dezember 2017. Der Verfahrensschritt blieb seitens der Parteien un widersprochen.

2.

Strittig ist vorliegend die Höhe der zu bezahlenden Anschlussgebühren Wasser und Abwasser für die Überbauung G. Unstrittig sind die Zahlungspflicht an sich und die Berechnungsmodi (Protokoll S. 3).

3.

3.1.

Die Beschwerdeführerin verlangt, dass die vom Gemeinderat R. nachträglich mit Protokollauszug vom 12. Februar 2018 angekündigte zusätzliche Kanalisationsanschlussgebühr von Fr. 27'164.55 [richtig: Fr. 27'164.65] ebenfalls im Rahmen des vorliegenden Verfahrens zu behandeln sei.

Diese Gebühren seien nicht korrekt verfügt und mit falscher Rechtsmittelbelehrung versehen worden. Eine solche "Nichtverfügung" müsse nicht angefochten werden. Das sei dem Gemeinderat mitgeteilt worden. Die Beschwerdeführerin habe sich veranlasst gesehen, zu reagieren, was ihr nicht zum Nachteil gereichen könne (Replik S. 5 f.; Replikbeilage 3; Bemerkungen zur Duplik S. 4 f.).

3.2.

Dem widerspricht die Beschwerdegegnerin. Sie habe am 12. Februar 2018 infolge einer nachträglichen Projektänderung beim Bauvorhaben weitere Abwasseranschlussgebühren im Betrag von Fr. 27'164.65 (inkl. MWST) verfügt. Das sei bisher nicht angefochten worden. Das in der Replik gestellte Rechtsbegehren gehe materiell über die Beschwerde vom 21. November 2017 hinaus und betreffe ein anderes Anfechtungsobjekt (Verfügung vom 12. Februar 2018). Das sei unzulässig; darauf könne nicht eingetreten werden (Duplik S. 3).

3.3.

Der erwähnte Protokollauszug erging im Nachgang zum revidierten Entwässerungsplan. Versickerungsversuche hatten gezeigt, dass das Dachwasser nicht versickert werden kann. Es muss demnach über die Meteorwasserleitung abgeleitet werden, weshalb der Gemeinderat die reglementarische Gebühr auf der Gebäudegrundfläche erhob, ausmachend Fr. 25'222.50 zuzüglich Fr. 1'942.15 MWST, zusammen Fr. 27'164.65.

Die Gebühr wurde allerdings "nur" in den Erwägungen des Protokollauszugs ausgeführt, nicht aber in den Beschluss aufgenommen (Protokollauszug vom 12. Februar 2018).

3.4.

Streitgegenstand ist das durch eine Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit es angefochten ist. Er wird einerseits durch die angefochtene Ver-

fügung (Anfechtungsgegenstand) und die Parteibegehren bestimmt. Antragsänderungen und –erweiterungen sind grundsätzlich unzulässig. Aus prozessökonomischen Gründen werden sie ausnahmsweise zugelassen, wenn ein enger Bezug zum bisherigen Streitgegenstand besteht und die Verwaltung Gelegenheit hatte, sich zur neuen Streitfrage zu äussern (Christoph Auer, Markus Müller, Benjamin Schindler [Hrsg.], VwVG, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Kommentar, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen, 2019, Art. 52 N 3 Fn 19 mit Hinweisen; Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Auflage, Zürich/Basel/Genf, 2016, Art. 5 N 4 Fn 7 mit Hinweisen und Art. 52 N 38).

3.5.

Angefochten ist vorliegend die ursprüngliche Gebührenverfügung in der Baubewilligung. Diese regelt die Anschlussgebühren für die beiden bewilligten Mehrfamilienhäuser (zugrundeliegendes Rechtsverhältnis; vorne A.1.). Für das Dachwasser wurde darin keine Gebühr erhoben. Die verfükten Anschlussgebühren sind aber ausdrücklich als "provisorisch" deklariert. Sie werden erst nach der Bauabnahme, wenn der Endzustand feststeht, definitiv festgelegt werden können. Alle bis dahin gebührenrelevanten Projektanpassungen betreffen jedoch dasselbe Rechtsverhältnis (Abwasseranschlussgebühr für die bewilligten Mehrfamilienhäuser). Die "Dachwassergebühr" wurde zwar erst während des laufenden Verfahrens erhoben, ist aber dennoch Teil der strittigen Abwasseranschlussgebühr für die Überbauung der Beschwerdeführerin. Sie wurde vom Gemeinderat eröffnet; er hat sich demzufolge auch schon dazu geäußert. Es rechtfertigt sich unter diesen Umständen, diese in das Verfahren zu integrieren, zumal ebenfalls einzig die Verletzung des Kostendeckungsprinzips gerügt wird. Bei Gutheissung der Beschwerde wäre die daraus folgende Reduktion ohnehin auf die definitive Gebührenerhebung zu gewähren.

4.

4.1.

Nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung setzt eine Abgabenerhebung ein Gesetz im formellen Sinn voraus, welches zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen (Subjekt der Abgabe), den Gegenstand der Abgabe (den abgabebegründenden Tatbestand, Objekt der Abgabe) und in Grundzügen die Höhe der Abgabe (Bemessungsgrundlage) festlegt (Bundesgerichtsentscheid [BGE] 126 I 183, mit Hinweisen; BGE 132 II 374; vgl. auch Art. 127 Abs. 1 BV, der analog auf andere Geldleistungen anwendbar ist [BGE 134 I 180]).

4.2.

Das kantonale Recht ermächtigt die Gemeinden, von den Grundeigentümern Beiträge an die Kosten der Erstellung, Änderung und Erneuerung von

Anlagen der Versorgung mit Wasser und Energie sowie der Abwasserbeseitigung zu erheben. Soweit die Kosten dadurch nicht gedeckt werden, sowie für den Betrieb, sind sie verpflichtet, Gebühren zu erheben (§ 34 Abs. 2 BauG). Sie haben die Erhebung der Beiträge und Gebühren auch zu regeln, wo keine kantonalen Vorschriften bestehen (§ 34 Abs. 3 BauG; vgl. auch § 23 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern [EG UWR; SAR 781.200] vom 4. September 2007).

Kanalisationsabgaben sind gemäss Art. 60a Abs. 1 GSchG (Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer, Gewässerschutzgesetz, SR 814.20, vom 24. Januar 1991) bzw. § 23 EG UWR auf die Verursacher zu überwälzen und nach diesem Prinzip zu verlegen.

4.3.

4.3.1.

Rechtliche Grundlage für die Erhebung der **Anschlussgebühr Wasser** ist vorliegend das kommunale Wasserreglement (WR), beschlossen von der Gemeindeversammlung am 13. Juni 2003 (Vernehmlassungsbeilage 4).

Der Gemeinderat erhebt von den Grundeigentümern Erschliessungsbeiträge, Anschlussgebühren und Benützungsgebühren. Die Abgaben dürfen zusammen den Gesamtaufwand für Erstellung, Änderung, Erneuerung und Betrieb der öffentlichen Anlagen, inklusive Verzinsung und Amortisation der Schulden nach Abzug der Leistungen von Bund und Kanton nicht übersteigen (§ 52 WR).

Zahlungspflichtig ist der jeweilige Grundeigentümer im Zeitpunkt des Eintritts der Zahlungspflicht (§ 56 WR). Die Zahlungspflicht für Anschlussgebühren tritt bei Neubauten mit dem Anschluss an die Wasserversorgung ein. Bei Änderungen an einer bereits angeschlossenen Baute entsteht die Zahlungspflicht mit dem Abschluss der Bauarbeiten. Ersatzbauten sind Neubauten gleichgestellt (§ 71 Abs. 2 WR). Der Gemeinderat erlässt die Zahlungsverfügung mit der Baubewilligung. Nach der Schlusskontrolle werden Zusatzgebühren nachbelastet bzw. Mindergebühren zurückerstattet (§ 71 Abs. 1 WR). Der Gemeinderat kann bei Erteilung der Anschlussbewilligung bzw. der Baubewilligung Sicherstellung verlangen (§ 72 WR). Nach Eintritt der Zahlungspflicht sind die Anschlussgebühren innert 30 Tagen zur Zahlung fällig (§ 73 WR).

Die Anschlussgebühr wird anhand der Bruttogeschossfläche (BGF) bemessen. Die BGF wird nach den kantonalen Bestimmungen über die Ermittlung der Ausnützungsziffer berechnet (BauG und ABauV; § 69 Abs. 1 und 2 WR; Anhang zum WR). Für Wohnbauten beträgt die Gebühr Fr. 30.00/m² BGF. Zur Anschlussgebühr kommt die MWST hinzu (§ 53

WR). Bei Ersatzbauten werden die seinerzeit bezahlten einmaligen Abgaben angerechnet, bei Um-, An-, Aus- und Erweiterungsbauten wird auf der Mehrfläche eine Gebühr erhoben (§ 70 WR). Die Anschlussgebühr wird um 20 % reduziert, falls der Eigentümer Erschliessungsbeiträge geleistet hat (Anhang zum WR).

4.3.2.

Der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und die Bemessungsgrundlage sind in den Grundzügen umschrieben. Das WR wurde zudem von der dafür zuständigen Gemeindeversammlung beschlossen (§ 20 Abs. 2 lit. i des Gesetzes über die Einwohnergemeinden [Gemeindengesetz, GG; SAR 171.100] vom 19. Dezember 1978). Es genügt damit den Anforderungen an eine gesetzliche Grundlage zu Erhebung von Abgaben. Das wird von der Beschwerdeführerin im Grundsatz auch nicht bestritten.

4.4.

4.4.1.

Rechtliche Grundlage für die Erhebung der **Anschlussgebühr Abwasser** ist vorliegend das kommunale Abwasserreglement (AR), beschlossen von der Gemeindeversammlung am 13. Juni 2003 (Vernehmlassungsbeilage 5).

Der Gemeinderat erhebt von den Grundeigentümern Erschliessungsbeiträge, Anschlussgebühren und Benützungsgebühren. Die Abgaben dürfen zusammen den Gesamtaufwand für Erstellung, Änderung, Erneuerung und Betrieb der öffentlichen Anlagen, inklusive Verzinsung und Amortisation der Schulden nach Abzug der Leistungen von Bund und Kanton nicht übersteigen (§ 31 AR).

Zahlungspflichtig ist der jeweilige Grundeigentümer im Zeitpunkt des Eintritts der Zahlungspflicht (§ 35 AR). Die Zahlungspflicht für Anschlussgebühren tritt bei Neubauten mit dem Anschluss an die Entwässerungsanlagen ein. Bei Änderungen an einer bereits angeschlossenen Baute entsteht die Zahlungspflicht mit dem Abschluss der Bauarbeiten. Ersatzbauten sind Neubauten gleichgestellt (§ 50 Abs. 2 AR). Der Gemeinderat erlässt die Zahlungsverfügung mit der Baubewilligung. Nach der Schlusskontrolle werden Zusatzgebühren nachbelastet bzw. Mindergebühren zurückerstattet (§ 50 Abs. 1 AR). Der Gemeinderat kann bei Erteilung der Anschlussbewilligung bzw. der Baubewilligung Sicherstellung verlangen (§ 51 AR). Nach Eintritt der Zahlungspflicht sind die Anschlussgebühren innert 30 Tagen zur Zahlung fällig (§ 52 AR).

Die Anschlussgebühr wird anhand der BGF sowie anhand der Dachfläche und der in die Kanalisation entwässerten Hartfläche bemessen. Die BGF wird nach den kantonalen Bestimmungen über die Ermittlung der Ausnüt-

zungsziffer berechnet (BauG und ABauV; § 48 Abs. 1 und 2 AR). Für Wohnbauten beträgt die Anschlussgebühr Fr. 70.00/m² BGF (Anhang zum AR). Die Anschlussgebühr für die Dachfläche beträgt Fr. 50.00/m². Sie wird auf Fr. 25.00/m² reduziert, wenn das Dachwasser in einen Bach geleitet bzw. in eine Drainage, Sauberwasserleitung oder öffentliche Versickerungsanlage abgeleitet wird. Wird es versickert oder verlaufen gelassen entfällt die Anschlussgebühr (§ 48 Abs. 5 AR; Anhang zum AR). Entwässerte Hartflächen werden mit Fr. 50.00/m² belastet (Anhang zum AR).

Zur Anschlussgebühr kommt die MWST hinzu (§ 32 AR). Bei Ersatzbauten werden die seinerzeit bezahlten einmaligen Abgaben angerechnet, bei Um-, An-, Aus- und Erweiterungsbauten wird auf der Mehrfläche eine Gebühr erhoben (§ 49 AR). Die Anschlussgebühr wird um 20 % reduziert, falls der Eigentümer Erschliessungsbeiträge geleistet hat (Anhang zu AR).

4.4.2.

Auch das AR erfüllt die Anforderungen an eine gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Erschliessungsabgaben, was ebenfalls unbestritten ist.

5.

5.1.

Die Beschwerdeführerin macht vorab geltend, der Gemeinderat habe das rechtliche Gehör verletzt, indem er dem Editionsbegehren (Vorlage der Finanzpläne 2007 – 2017) nicht nachgekommen sei. Für die Prüfung der Einhaltung des Kostendeckungsprinzips sei ein Zeitraum von rund 20 Jahren zu betrachten. Sie habe von der Gemeinde lediglich den Finanzplan 2017 – 2028 erhalten. Die Akteneinsicht in die vorausgegangenen Finanzpläne sei ihm unter Berufung auf die Praxis des Spezialverwaltungsgerichts verweigert worden (Beschwerde S. 6 f.). Das Akteneinsichtsrecht dürfe nicht mit der Begründung verweigert werden, ein Dokument sei für den Verfahrensausgang belanglos. Das Urteil darüber stehe dem Betroffenen zu. Die formelle Natur des Anspruchs sei beim Entscheid zu berücksichtigen, zumindest bei der Kostenverlegung (Neuerungen zur Duplik S. 4).

Die Beschwerdeführerin beantragt folglich auch dem Gericht, die Finanzpläne 2007-2017 der Eigenwirtschaftsbetriebe Wasser und Abwasser einzuholen.

5.2.

Die Beschwerdegegnerin hält dem entgegen, zur Beurteilung der Einhaltung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips seien lediglich die in absehbarer Zukunft zu erwartenden Investitionskosten zu berücksichtigen. Deshalb spielten die Finanzpläne der Vergangenheit keine Rolle. Dennoch würden diese dem Gericht eingereicht, weil es sich um amtliche Dokumente im Sinne von § 3 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG; SAR

150.700) vom 24. Oktober 2006 handle. Sollte die Beschwerdeinstanz wider Erwarten im Verhalten der Gemeinde eine Gehörsverletzung erblicken, wäre diese so leicht, dass sie ohne weiteres im vorliegenden Verfahren geheilt würde (Vernehmlassung S. 3, Duplik S. 3).

5.3.

5.3.1.

Das rechtliche Gehör, verankert in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) vom 18. April 1999, dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar. Im kantonalen Recht ist das rechtliche Gehör in den §§ 21 f. VRPG geregelt (Anhörung und Akteneinsicht).

Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise einzubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisansprüchen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn es geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (BGE 135 II 293; BGE 1C_544/2008, 1C_548/2008, 1C_550/2008 vom 27. August 2009, Erw. 3.1 mit Hinweisen).

5.3.2.

Das im Gehörsanspruch (Art. 29 Abs. 2 BV) mitenthaltene Akteneinsichtsrecht umfasst das Recht, Einsicht in die Verfahrensakten zu nehmen (vgl. § 22 Abs. 1 VRPG). Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden, unabhängig davon, ob die Ausübung des Akteneinsichtsrechts den Entscheid in der Sache zu beeinflussen vermag (BGE 1C_441/2015 vom 18. November 2015 Erw. 2.4 und 1C_159/2014 vom 10. Oktober 2014 Erw. 4.3). Die Einsicht in die Akten, die für ein bestimmtes Verfahren erstellt oder beigezogen wurden, kann demnach nicht mit der Begründung verweigert werden, die fraglichen Akten seien für den Verfahrensausgang belanglos. Es muss vielmehr dem Betroffenen selber überlassen sein, die Relevanz der Akten zu beurteilen (BGE 132 V 388 Erw. 3.2).

Nicht in den Anwendungsbereich des Akteneinsichtsrechts fallen sogenannte verwaltungsinterne Akten. Das sind Unterlagen, denen für die Behandlung des Falles kein Beweischarakter zukommt, sondern die ausschliesslich der verwaltungsinternen Meinungsbildung dienen und für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmt sind (Entwürfe, Anträge, Notizen, Mitberichte, Hilfsbelege usw.). Massgebend für die Gewährung oder Ver-

weigerung der Akteneinsicht ist, ob eine Unterlage Sachverhaltsfeststellungen enthält oder Beweischarakter aufweist. Können die Akten für den Ausgang des Verfahrens wesentlich sein, ist die Einsicht zu gewähren (Ulrich Häfelin / Georg Müller / Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, N 1021 f. mit Hinweisen, BGE 132 V 388 f.; vgl. auch Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts BVGE D-1367/2014 vom 28. Juli 2015 E. 3.2). Wird die Akteneinsicht zur Wahrung wichtiger öffentlicher oder schutzwürdiger privater Interessen verweigert, ist der betroffenen Partei der belastende Inhalt mitzuteilen, wenn zu ihrem Nachteil darauf abgestellt werden soll (§ 22 Abs. 3 VRPG).

5.3.3.

In Bezug auf die Abwasserbeseitigung ist weiter zu beachten, dass gemäss Art. 60a Abs. 4 GSchG die Grundlagen für die Berechnung der Abgaben öffentlich zugänglich zu machen sind.

Gemäss Bundesgericht ist dem Ersuchen eines Betroffenen auf Offenlegung von detaillierterem Zahlenmaterial gestützt auf Art. 60a Abs. 4 GSchG zwar grundsätzlich stattzugeben. Das Einsichtsrecht setze aber gewisse Obliegenheiten durch den Rechtsuchenden voraus. Dieser habe vorab die allgemein zugänglichen Informationen, insbesondere die publizierten Jahresrechnungen, zu prüfen und dann bei der zuständigen Behörde ein entsprechendes Gesuch zu stellen. Es genüge nicht, die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips mit unüberprüften und pauschalen Behauptungen zu bestreiten (BGE 2P.209/2003 vom 23. März 2004 Erw. 6.1. f.; BGE 2C_10/2018 vom 28. Juni 2018 Erw. 4.1). Wieweit der Anspruch Gebührenpflichtiger auf Akteneinsicht gemäss Art. 60a Abs. 4 GSchG geht und auf welche Informationen er sich erstreckt, wurde vom Bundesgericht – soweit ersichtlich – bisher nicht abschliessend beantwortet.

5.3.4.

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, weshalb eine Rechtsmittelinstanz, die eine Verletzung des Anspruchs feststellt, den angefochtenen Hoheitsakt grundsätzlich aufzuheben hat. Der Mangel kann aber geheilt werden, wenn im Rechtsmittelverfahren die Unterlassung - mit gleicher Prüfungsbefugnis wie die Vorinstanz - nachgeholt wird. Das gilt insbesondere dann, wenn eine Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs zu einem formalistischen Leerlauf und einer unnötigen Verlängerung des Verfahrens führen würde und natürlich dann, wenn die Heilung im Interesse des Betroffenen liegt (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 1174 ff.; BGE BGE 137 I 197 ff.; 133 I 204 f. mit Hinweisen).

Das SKE prüft mit voller Kognition (§ 53 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit § 52 VRPG).

5.4.

5.4.1.

Die Beschwerdeführerin hat im vorausgehenden Einspracheverfahren Einsicht in die Finanzpläne 2007-2017 verlangt, was ihr mit Hinweis auf die Rechtsprechung des SKE verweigert wurde (Beschwerde S. 6 f.). Darin sieht sie eine Verletzung des rechtlichen Gehörs.

5.4.2.

Finanzpläne sind Leitplanken für Behördenentscheide, aus denen keine direkten Ansprüche ableitbar sind, weder für die direkte Realisierung darin enthaltener Vorhaben noch für weitergehende konkrete Ableitungen im Hinblick auf die Abgabenerhebung. Grundsätzlich besteht daher für zeitlich zurückliegende, bereits wieder aufgrund des Zeitablaufs angepasste und in diesem Sinne überholte Finanzpläne keine Herausgabepflicht bzw. kein Einsichtsrecht.

Über die Jahresrechnungen – die von der Beschwerdeführerin aber nicht verlangt worden sind – hat die Gemeindeversammlung Beschluss zu fassen (§ 20 Abs. 2 lit. b GG), weshalb sie öffentlich zu machen sind. Diese wären auf Ersuchen ohne weiteres herauszugeben bzw. wäre Einsicht in diese zu gewähren gewesen. Oft finden sie sich online auf den Webseiten der Gemeinden, nicht so in R.. Die relevanten Rechnungszahlen wurden erst im Beschwerdeverfahren vom Gericht beigezogen und den Parteivertretern umgehend weitergeleitet (vorne C.).

Hinzu kommt, dass sich die Beschwerdeführerin mit pauschalen Vorhalten betreffend die Verletzung des Kostendeckungsprinzips begnügt und die Vorhalte nicht weiter substantiiert hat (Erw. 5.3.3.).

Die Gemeinde hat sich zur Begründung des Einspracheentscheids sodann nicht auf die früheren Finanzpläne gestützt. Sie hat anhand des jeweils aktuellen Vermögensstands der Rechnungen der Spezialfinanzierungsbetriebe und der geplanten Investitionen der kommenden 10 Jahre den Bedarf an einzusetzenden Mitteln geltend gemacht. Die Weigerung, in die überholten Finanzpläne Einsicht zu gewähren, hat die Beschwerdeführerin im Übrigen nicht daran gehindert, den Einspracheentscheid wirksam und sachgerecht anfechten zu können.

Nach dem Gesagten wurde das Akteneinsichtsrecht bzw. das rechtliche Gehör im Einspracheverfahren nicht verletzt.

5.5.

5.5.1.

Das Gericht hat aber auch auf die unverändert beantragte Einholung der Finanzpläne 2007-2017 im Beschwerdeverfahren verzichtet.

Ein Editionsgesuch, mit dem der Beizug zusätzlicher, noch nicht bei den Gerichtsakten liegender Unterlagen verlangt wird, darf abgewiesen werden, wenn die begehrten Unterlagen für den Verfahrensausgang nicht relevant erscheinen. Beweise, welche eine nicht erhebliche Tatsache betreffen, offensichtlich nicht tauglich sind oder das Beweisergebnis nicht ändern können, dürfen in antizipierter Beweiswürdigung abgelehnt werden (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2008 S. 314, mit Hinweisen; BGE 141 I 64, Erw. 3.3; BGE 1C_490/2017 vom 15. Mai 2018 Erw. 6.2 mit Hinweisen).

5.5.2.

Die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips ist anhand der Gemeinderechnungen sowie anhand der jüngsten genehmigten Finanzpläne Wasserwerk und Abwasserbeseitigung zu prüfen (siehe hinten Erw. 6.3.3. f.). Die Gemeinderechnungen geben Aufschluss über die Herkunft eines allfälligen Überschusses, die aktuellen Finanzpläne zeigen, wie die Mittel in naher und mittelfristiger Zukunft eingesetzt werden sollen. Aus den Finanzplänen ist auch ersichtlich, wie die finanzielle Situation voraussichtlich am Ende der Betrachtungsperiode aussehen wird.

Finanzpläne aus früheren Jahren liefern dagegen keine gültigen Erkenntnisse über die aktuelle, im vorliegenden Verfahren zu untersuchende, finanzielle Situation der Spezialfinanzierungen Wasserwerk und Abwasserbeseitigung, weder über die vorausgegangene, die in der kommunalen Rechnungslegung dokumentiert ist, noch über die künftige, die im Sinne einer rollenden Planung stets an die jüngste Entwicklung anzupassen ist. Auf Planungszahlen der Vergangenheit kann daher bei der Prüfung der Einhaltung des Kostendeckungsprinzips nicht abgestellt werden. Dem Editionsbegehren war deshalb nicht stattzugeben.

5.5.3.

Die Beschwerdegegnerin hat im Übrigen – entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin (Replik S. 5) – im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht die Finanzpläne 2007 – 2016 nachgereicht, sondern Zahlen aus der Gemeindebuchhaltung (Investitionsrechnungen; vgl. Vernehmlassungsbeilagen 2 und 3).

Der Vorhalt, die "konkreten Investitionen 2007 – 2017" lägen nicht vor (Eingabe vom 21. November 2019, S.3), ist aktenwidrig. Sie wurden der Beschwerdeführerin mit der Aufforderung zur Replik zur Kenntnis gebracht.

6.

6.1.

Im Hauptpunkt macht die Beschwerdeführerin geltend, die geforderten Anschlussgebühren Wasser und Abwasser verletzten das Kostendeckungsprinzip. Sie gibt die Rechtsprechung zum Kostendeckungsprinzip wieder

(Beschwerde S. 12 ff.). Sie fordert das Gericht auf, die bisherige Praxis, nur die Investitionspläne der künftigen 10 Jahre zu berücksichtigen, zu korrigieren. Es sei auf einen Betrachtungshorizont von 14-20 Jahren abzustellen (mit Hinweis auf Bundesgerichtsentscheid [BGE] 2C_809/2015, Erw. 5.5.4.2.). Der Blick in die Zukunft unter Ausblendung der Vergangenheit sei nicht mehr zeitgemäss. Es seien sowohl die künftig zu erwartenden Kosten als auch diejenigen, welche in der Vergangenheit angefallen seien, zu berücksichtigen (Beschwerde S. 14).

Der Finanzplan **Wasserwerk** (2017 – 2027) der Gemeinde R. weise durchschnittliche Jahresinvestitionen von Fr. 320'000.00 aus (Investitionen total: Fr. 3'520'000.00). Die zulässige Zweijahresreserve betrage demnach Fr. 640'000.00. Im Jahr 2017 habe die Wasserkasse über ein Kapital von Fr. 950'000.00 verfügt, das bis ins Jahr 2027 aufgebraucht sein werde. Im Jahr 2017 sei die zulässige Zweijahresreserve um Fr. 310'000.00 überschritten worden, weshalb der Finanzplan 2007 – 2017 heranzuziehen sei. Wenn in dieser Periode ähnlich wie bis 2027 prognostiziert, investiert worden sei, liege eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips vor (Beschwerde S. 16; Replik S. 7).

Gemäss Finanzplan Wasserwerk 2007 – 2017 [richtig: Investitionsrechnung] seien durchschnittlich Fr. 77'665.00 pro Jahr ausgegeben worden. Die Zweijahresreserve betrage Fr. 155'330.00. Das vorhandene Kapital von Fr. 950'000.00 per Ende 2017 liege deutlich darüber. In den vorausgehenden Jahren sei das Kostendeckungsprinzip demnach verletzt worden. Erst ab 2017 werde massiver investiert und eine Schuld von Fr. 1'377'000.00 bis zum Ende des Betrachtungshorizonts aufgebaut (Replik S. 7).

Beim Eigenwirtschaftsbetrieb **Abwasserbeseitigung** werde pro Jahr durchschnittlich Fr. 220'000.00 investiert. Die Zweijahresreserve betrage somit Fr. 440'000.00. Im Jahr 2017 habe die Abwasserkasse über ein Vermögen von Fr. 1'109'000.00 verfügt. Für das Jahr 2025 sei eine Schuld von Fr. 135'000.00 vorgesehen. Die Differenz betrage Fr. 974'000.00.

Die zulässige Zweijahresreserve sei im Jahr 2017 um Fr. 669'000.00 überstiegen worden (Beschwerde S. 16).

Gemäss Finanzplan Abwasserbeseitigung 2007 – 2017 [richtig: Investitionsrechnung] seien jährlich durchschnittlich Fr. 97'317.00 investiert worden. Die Zweijahresreserve betrage Fr. 194'634.00. Das Vermögen Ende 2017 von Fr. 1'109'000.00 liege weit darüber (Replik S. 8 f.).

6.2.

Die Beschwerdegegnerin führt aus, das Kostendeckungsprinzip sei nach der Rechtsprechung erst dann verletzt, wenn der Nettoüberschuss nach

Vollzug des jeweiligen 10-jährigen Investitionsplans überhöht sei, obwohl der Finanzbedarf vorsichtig beurteilt worden sei. Die Kosten würden unregelmässig anfallen, weshalb mit Blick auf künftige Investitionen Reserven zu bilden seien. Die Gebühren müssten nicht laufend an die Schwankungen angepasst werden, das ergebe sich auch aus dem Gleichbehandlungsprinzip (Vernehmlassung S. 4 f., mit Hinweis auf BGE 2C_322/2010).

Aus dem Investitionsplan **Wasserwerk** ergebe sich, dass die Gemeinde für den Zeitraum 2017 – 2028 Nettoinvestitionen von Fr. 3'090'000.00 plane, insbesondere in den Jahren 2018, 2020 und 2021 seien hohe Investitionen vorgesehen. Die derzeitigen Reserven würden bis 2019 aufgebraucht. Bis Ende 2028 werde die Gemeinde Schulden in der Höhe von Fr. 1'377'000.00 haben. Das aktuelle Nettovermögen des Wasserwerks sei eine blosser Momentaufnahme. Kommunale Investitionen und private Bautätigkeit bewegten sich nicht im Gleichschritt, was grössere Schwankungen verursache. Deshalb sei die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips anhand der prognostizierten Einnahmen und Ausgaben der kommenden 10 Jahre zu prüfen. Am Ende der Betrachtungsperiode werde ein Defizit vorliegen, das selbst mit deutlich höheren Einnahmen nicht ausgeglichen würde. Auf eine Betrachtung der früheren Jahre könne daher verzichtet werden, zumal die Wasseranschlussgebühr seit 2003 unverändert geblieben sei. Die Anschlussgebühr Wasser verletze das Kostendeckungsprinzip nicht (Vernehmlassung S. 5 f.). Es könne aber auch, wie von der Beschwerdeführerin verlangt, auf die Periode 2007 bis 2028 abgestellt werden. Es resultiere am Ende noch immer eine Schuld von Fr. 1'377'000.00. Die in Rechnung gestellte Wasseranschlussgebühr verletze das Kostendeckungsprinzip nicht (Duplik S. 4).

Der Finanzplan **Abwasserbeseitigung** 2017 – 2028 weise am Ende der 10-Jahres-Periode ein Vermögen von Fr. 122'000.00 aus. In den nächsten 10 Jahren würden Fr. 1'885'000.00 investiert. Es würden Einnahmen aus Anschlussgebühren von Fr. 1'185'000.00 erwartet. Per Ende der Betrachtungsperiode resultiere nur ein geringer Überschuss. Auch die Anschlussgebühr Abwasser verletze demnach das Kostendeckungsprinzip nicht (Vernehmlassung S. 7). Dasselbe gelte, wenn der Betrachtung die Zahlen von 2007 bis 2028 zugrunde gelegt werde. Der Überschuss von Fr. 122'000.00 per Ende 2028 liege deutlich unter den jährlichen Investitionen von Fr. 194'634.00. Auch in Bezug auf die Kanalisationsanschlussgebühr sei daher eine Reduktion abzulehnen (Duplik S. 4 f.).

6.3.

6.3.1.

Nach dem Kostendeckungsprinzip darf der Gesamtertrag der Gebühren und Beiträge die Gesamtkosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht oder höchstens geringfügig übersteigen (BGE 2C_322/2010 vom 22. Au-

gust 2011, Erw. 3; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2778). Zum Gesamtaufwand sind nicht nur die laufenden Ausgaben des betreffenden Verwaltungszweigs, sondern auch angemessene Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven hinzuzurechnen. Dagegen lässt es das Kostendeckungsprinzip nicht zu, dass ein Gewinn angestrebt wird (BGE 2C_1061/2015 vom 9. Januar 2017, Erw. 2.2.2; BGE 126 I 188). Die Überprüfung muss über einen grösseren Zeitraum erfolgen, weil einerseits die Investitionen einen längerfristigen Horizont haben und unregelmässig anfallen und andererseits starke Schwankungen der Abgabenhöhe zu vermeiden sind. Betrachtungszeiträume von 14 bis 20 Jahre sind hinreichend, wenn keine Hinweise auf Verzerrungen vorliegen (BGE 2C_809/2015 vom 16. Februar 2016, Erw. 5.5.4.2 mit Hinweisen).

6.3.2.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist das Kostendeckungsprinzip grundsätzlich auf die Abwasserbeseitigung als Ganzes anzuwenden. Gibt es jedoch Anhaltspunkte dafür, dass die Benützungsgebühren zu Lasten der Anschlussgebühren ungerechtfertigt niedrig gehalten werden, ist getrennt zu untersuchen, ob die Investitionsausgaben verglichen mit den Baubeiträgen und Anschlussgebühren einerseits und die Unterhalts- und Betriebsaufwendungen verglichen mit den Benützungsgebühren andererseits das Kostendeckungsprinzip einhalten (AGVE 2001 S. 178, bestätigt in Verwaltungsgerichtsentscheid [VGE] WBE.2010.30 vom 21. September 2010, S. 16 f.).

6.3.3.

Die Überprüfung des Kostendeckungsprinzips erfordert eine konkrete Prüfung der Buchhaltung des betreffenden Gemeinwesens. Es kann aber grundsätzlich auf die von den zuständigen Behörden erstellten und genehmigten Jahresrechnungen abgestellt werden, solange keine Anzeichen für Unregelmässigkeiten bestehen (BGE 2C_809/2015 vom 16. Februar 2016, Erw. 5.5.4.1 mit Hinweisen). Dem entspricht auch die Praxis des SKE (vgl. AGVE 2012 S. 273).

Es ist auf die Sach- und Rechtslage im Entscheidzeitpunkt abzustellen. Das SKE geht von den aktuellsten, ihm bekannt gegebenen Zahlen aus. Im Rechnungswesen liegt es in der Natur der Sache, dass die jeweils letzte Rechnung die "richtigste" ist. Sie enthält die neusten Erkenntnisse und es darf vermutet werden, dass frühere Fehler berichtigt sind. Zudem zeigt der Zeitablauf jeweils, ob die früheren Prognosen zutreffend waren (Entscheid des SKE [SKEE] 4-BE.2015.6 vom 22. Juni 2016, Erw. 7.4.2.). Von diesem Vorgehen wird nur abgewichen, wenn in der Vergangenheitssicht entweder etwas offenkundig ins Auge sticht oder vom Beschwerdeführer substantiiert gerügt wird.

Wenn dann der aktuelle Saldostand auffällig ist, d.h. einen mehr oder weniger grossen Überschuss ausweist, ist zusätzlich die Zukunftsentwicklung anhand der Finanzpläne zu prüfen (SKEE 4-BE.2012.19 vom 9. Juli 2014, Erw. 8.4.).

6.3.4.

Der künftige Mittelbedarf wird anhand des Finanzplans bestimmt. Es kommt immer wieder vor, dass eine Gemeinde im Laufe eines Beschwerdeverfahrens die Finanzplanung aktualisieren muss. Das wird ohne weiteres toleriert (vgl. VGE WBE.2015.187 vom 23. Februar 2016; Erw. 5.2.2. ff.; SKEE 4-BE.2010.37 vom 30. Mai 2012 Erw. 7.1. ff.; BGE 2C_1020/2011 vom 16. November 2012, Erw. 3.3 Abs. 4).

6.3.5.

Das Kostendeckungsprinzip verlangt, dass eine ausgeglichene Rechnung angestrebt wird. In der Modellrechnung darf der Investitionsbedarf grosszügig geschätzt werden und es sind Reserven einzubeziehen. Darüber hinaus sind aber nicht weitere Reserven in der Höhe von mehr als zwei Jahresinvestitionen anzusparen, für die bei realistischer Planung, die auch Unvorhergesehenes berücksichtigt, kein ausgewiesener Bedarf besteht. Hat es am Schluss des Betrachtungshorizonts noch immer Überschüsse von mehr als zwei durchschnittlichen Jahresinvestitionen, ist von einer Verletzung des Kostendeckungsprinzips auszugehen (BGE 2C_322/2010 vom 22. August 2011, Erw. 6; AGVE 2012 S. 277 f.).

7.

7.1.

In der Stellungnahme vom 21. November 2019 (S. 2) rügte der Vertreter der Beschwerdeführerin, dass für die Prüfung der Einhaltung des Kostendeckungsprinzips auf einen Finanzplan abgestellt werde, der nach Einspracheerhebung (16. Juni 2017) überarbeitet worden sei. Die Überprüfung des Kostendeckungsprinzips werde bei diesem Vorgehen illusorisch, da unter dem Druck des Verfahrens Mehrausgaben geplant würden.

In der Stellungnahme vom 8. Januar 2020 rügte er das unsorgfältige Vorgehen der Gemeinde. Auf deren Angaben sei kein Verlass. Die Beschwerde sei in guten Treuen eingereicht worden. Das sei zu berücksichtigen.

7.2.

Das Gericht stellt auf die im Entscheidzeitpunkt aktuellsten Zahlen ab (Erw. 6.3.3.). Beweisergänzungen sind während des laufenden Verfahrens zulässig und werden vom Gericht häufig auf die Verhandlung hin ausdrücklich verlangt. Es gilt, den gesamten Mittelbedarf für die kommenden Jahre festzustellen, weshalb Ergänzungen auch im Beschwerdeverfahren noch möglich sein müssen.

7.3.

Zudem sind Finanz- und Investitionspläne Planungsinstrumente, die nur Sinn machen, wenn sie nachgeführt werden. Es wäre sachlich nicht zu rechtfertigen, ein sich im Betrachtungshorizont neu klar abzeichnendes Projekt nicht zu berücksichtigen, nur weil es im Investitionsplan zum Zeitpunkt der Einspracheerhebung noch nicht enthalten war. Dem Spezialfinanzierungsbetrieb sollen nicht Mittel entzogen werden, die er voraussichtlich in absehbarer Zeit zur Deckung seiner sachlich notwendigen Ausgaben benötigen wird. Zeigen sich jedoch grosse Abweichungen zwischen dem bisherigem Investitionsverhalten und den geplanten Investitionsvorhaben dürfen letztere selbstverständlich kritisch hinterfragt werden. Einem möglichen "Überborden" der Gemeinde ist also nicht prozessual mit einem Einfrieren der Planungszahlen auf einen vergangenen Zeitpunkt zu begegnen, sondern auf der materiellen Ebene mit konkreten, sachlich begründeten Fragen zu bestimmten Investitionsvorhaben. Dazu hatte die Beschwerdeführerin vorliegend schriftlich und mündlich ausreichend Gelegenheit.

Im Gegensatz zu einem normalen Bewilligung- oder Gesuchverfahren, wo Sach- und Rechtslage an einem bestimmten, in der Vergangenheit liegenden Zeitpunkt zu prüfen ist, ist bei einer geltend gemachten Verletzung des Kostendeckungsprinzips zu beurteilen, ob dieses über einen langen Zeitraum und insbesondere auf eine mit entsprechenden Unsicherheiten behafteten Zukunft (Planungshorizont von 10 Jahren) eingehalten wird. Schliesse man eine Anpassung zukunftsgerichteter Finanzpläne bei hängigen Abgabestreiten von vornherein aus, müsste das kommunale Planungsermessen erheblich vergrössert werden, wenn die langfristige Funktion der Eigenwirtschaftsbetriebe Wasser und Abwasser wie angestrebt technisch und finanziell sichergestellt sein soll. Ansonsten wären technische (z.B. in Zusammenhang mit den vielenorts zu erarbeitenden GEP II) und politische Entwicklungen (bis hin zu Gemeindefusionen) bei lang dauernden Verfahren nicht zweckmässig aufzufangen und die sachliche Prüfung des künftigen Bedarfs würde zunehmend verfälscht, wenn nicht gar verunmöglicht.

7.4.

Der Vorhalt der Beschwerdeführerin (Erw. 7.1.) ist dennoch nicht ganz unberechtigt. Scheint angesichts des Vermögensstands gemäss Gemeindefusionrechnung bei Einspracheerhebung eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips möglich und werden anschliessend die Finanzplanenzahlen während der Hängigkeit der Rechtsmittelverfahren massiv im Sinne einer Einhaltung des Kostendeckungsprinzips verändert – Indiz dafür kann z.B. eine Vervielfachung der geplanten Investitionen im Vergleich zu den früher tatsächlich getätigten sein –, ist aufgrund des besonderen Charakters der vorliegenden Prüfungsaufgabe (Erw. 7.3.) eine Mitverantwortung des Gemeinwesens für die Verursachung des Rechtsstreites anzunehmen, die

nach Auffassung des Gerichts dazu führen muss, dass sie sich, unabhängig vom materiellen Ausgang, an den Kosten des Verfahrens zu beteiligen hat. Eine gutgläubig agierende Rechtsuchende, deren Vorbringen mindestens im Zeitpunkt der Einspracheerhebung als nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, soll die Folgen von markanten Zahlenverschiebungen im Laufe des Verfahrens, worauf diese auch immer zurückzuführen sind (unsorgfältige Planung, politisch bedingte Investitionsstaus, etc.), nicht allein tragen müssen.

Diese Neuerung in der Tragung der Verfahrenskosten bei Kostendeckungsrügen ändert nichts an der sachlichen Prüfungsobliegenheit des Gerichts. Dieses hat weiterhin auf die aktuellsten im Entscheidungszeitpunkt zur Verfügung stehenden Zahlen abzustellen.

8.

8.1.

Im Zeitpunkt der Verhandlung vom 16. Oktober 2019 lag die Gemeinderrechnung 2018 genehmigt vor. Die Beschwerdegegnerin reichte dem Gericht aufforderungsgemäss (Einladungsschreiben vom 30. Juli 2019) die Erfolgsrechnung 2018 sowie die ebenfalls vorliegende Planung 2019-2030 (je Finanzplan und Investitionsplan Wasserwerk und Abwasserbeseitigung) ein. Die Finanz- und Investitionspläne wurden, da fehlerbehaftet, einer Nachkontrolle unterzogen und die überarbeiteten Fassungen am 5. Dezember 2019 wieder eingereicht.

Der Verfahrensabschluss verzögerte sich aufgrund eines anderen, gleichgelagerten Falles, weshalb auch die Rechnung 2019 in der Zwischenzeit genehmigt worden war. Sie wurde dem Gericht zusammen mit den aktualisierten Finanz- und Investitionsplänen aufforderungsgemäss (Schreiben SKE vom 23. November 2020) am 15. Dezember 2020 eingereicht. Auf die Rechnung 2019 und die Finanz- und Investitionspläne 2020-2030 (Stand 8. September 2020) stellt die folgende Prüfung ab.

8.2.

Die **Spezialfinanzierung Wasserwerk** wies Ende 2019 einen Überschuss (Nettovermögen) von Fr. 1'004'137.00 aus.

Die Investitionsrechnung war in den letzten 12 Jahren (2008 – 2019) fast ausgeglichen. Die Ausgaben von total Fr. 685'134.60 lagen nur wenig unter den in dieser Periode eingenommenen Einnahmen von Fr. 693'416.35 (Anschlussgebühren Fr. 621'865.35, Erschliessungsbeiträge Fr. 28'647.00, Kantonsbeiträge Fr. 42'904.00). Der Einnahmenüberschuss beträgt Fr. 8'281.75. Bei den in der Investitionsrechnung 2012 als Minus-Anschlussgebühren ausgewiesenen Beträgen handelt es sich um Stornobuchungen bereits verbuchter Gebühren von Projekten, die nicht realisiert wurden (vgl. Vernehmlassungsbeilage 2; Protokoll S. 5 f.).

Die Laufende Rechnung weist für die gleiche Periode einen Ertragsüberschuss von Fr. 431'563.90 aus (Ertrag Fr. 2'023'949.70 – Aufwand Fr. 1'592'385.80). Mit den Benützungsgebühren von Fr. 1'224'849.65 hätte der Aufwand nicht ganz gedeckt werden können. Dank weiterer Einnahmen (Hydrantenentschädigungen von rund Fr. 279'000.00, Rückerstattungen von rund Fr. 261'000.00, Zinseinnahmen etc.) resultierte der genannte Überschuss.

Die Gegenüberstellung der Zahlen aus der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung zeigt, dass die Wasseranschlussgebühren über die letzten Jahre weder zu hoch noch zu tief waren. Die Benützungsgebühren waren eher tief, infolge weiterer Einnahmequellen wurde dennoch mit Ausnahme der Jahre 2017, 2018 und 2019 mehr eingenommen als ausgegeben. Es kann daher festgehalten werden, dass der vorhandene positive Vermögensstand der Wasserkasse soweit ersichtlich aus Überschüssen der Laufenden Rechnung stammt bzw. aus der Zeit vor Beginn der Betrachtungsperiode.

Es wurde von der Beschwerdeführerin nichts geltend gemacht, das eine nachträgliche Korrektur der Zahlen über die gesetzlichen und politischen Kontrollen hinaus nötig machen würde, und es ist auch seitens des Gerichts kein Handlungsbedarf ersichtlich.

8.3.

8.3.1.

Da die Wasserkasse aktuell einen Überschuss ausweist, ist ein Blick auf die künftige Entwicklung vorzunehmen (Erw. 6.3.3.). Dafür werden die Finanz- und Investitionspläne der Jahre 2020-2030 herangezogen.

In diesen 11 Jahren sollen Fr. 4'111'000.00 investiert und Fr. 490'000.00 Anschlussgebühren eingenommen werden (Ausgabenüberschuss Fr. 3'621'000.00). Die Betriebsrechnung wird in derselben Periode voraussichtlich einen Überschuss von Fr. 750'000.00 erzielen (Betriebsertrag Fr. 2'394'000.00, Betriebsaufwand Fr. 1'644'000.00). Insgesamt wird in den nächsten 11 Jahren mit Mindereinnahmen von Fr. 2'871'000.00 gerechnet (Fr. 3'621'000.00 – Fr. 750'000.00). Per Ende 2030 wird der Spezialfinanzierungsbetrieb Wasserwerk voraussichtlich eine Nettoschuld von rund Fr. 1'886'000.00 aufweisen (Fr. 1'004'137.00 – Fr. 2'871'000.00).

Diese Prognosen sind auf ihre Plausibilität hin zu prüfen.

8.3.2.

Die Plausibilitätsprüfung der Finanz- bzw. Investitionspläne beschränkt sich auf die sachliche Notwendigkeit der angegebenen Projekte. Gehen die geplanten Investitionen nicht über die Empfehlungen der einschlägigen

Fachverbände (SVGW = Schweizerischer Verein des Gas- und Wasserfachs, VSA = Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute) hinaus, werden sie vom Gericht grundsätzlich als fachlich ausgewiesen und damit plausibel anerkannt. Fachlich als richtig anerkannte Investitionsvorhaben sind bei der Kostendeckungsprüfung zu berücksichtigen.

Ob dann tatsächlich alles Geplante realisiert werden wird, ist vom Gericht nicht weiter zu untersuchen. Über die notwendigen Projektkredite entscheidet ohne gemeinderechtliche Sonderregelungen letztlich die Gemeindeversammlung. Dem SKE obliegt der Individualrechtsschutz in Erschliessungsabgabeverfahren; das Gericht ist weder Aufsichtsinstanz über das Gebaren der Gemeinden im Bereich der Erschliessungsfinanzierung noch hat es weitergehende Weisungsrechte. Es fehlen ihm sowohl die institutionelle wie die Fachkompetenz, um gegen den Willen einer Gemeinde sachlich eigentlich notwendige Investitionen durchsetzen zu können.

Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass die Gemeinde R. in Bezug auf die Realisierung ihrer Planung zu Recht betont, doch nicht völlig freie Hand zu haben. Die im GEP priorisierten Erneuerungen und Sanierungen (Investitionen) müssten in "angemessener" Frist ausgeführt werden. Die Finanzierung (aus Anschlussgebühreneinnahmen) müsse sichergestellt werden. Gemeinden und Abwasserverbände würden regelmässig von der Abteilung für Umwelt des BVU auf die Einhaltung dieser Vorgaben kontrolliert (Bericht der Finanzverwalterin vom 5. November 2019, S. 2 [Beilage 2 zur Eingabe vom 14. November 2019]; ebenso Ordner Siedlungsentwässerung des BVU, Blatt 7.3-1 Abs. 4: "Im GEP enthaltene Massnahmen gelten als verbindlich" und stehen unter Aufsicht des BVU]).

Einnahmeseitig kann vom Gericht im Rahmen der Plausibilitätsprüfung ohne entsprechende einschlägige Anhaltspunkte jedenfalls keine umfassende Analyse der baulichen Entwicklungsmöglichkeiten einer Gemeinde zur blossen Überprüfung der Anschlussgebühreneingänge erwartet werden.

8.3.3.

In den vergangenen 12 Jahren (2008-2019) wurden im Durchschnitt rund Fr. 57'095.00 investiert ($\text{Fr. } 685'134.60 \div 12$; in den Jahren 2016, 2017 und 2018 wurde erstaunlicherweise nichts investiert). In den kommenden 11 Jahren sind dagegen durchschnittliche Investitionen von rund Fr. 373'727.00 vorgesehen ($\text{Fr. } 4'111'000.00 \div 11$). Ins Gewicht fallen v.a. zwei Positionen: der Ersatz des Pumpwerks mit Fr. 1'300'000.00 und der Ersatz diverser alter Leitungen mit Fr. 800'000.00.

Zu den geplanten Investitionen führten die Gemeindevertreter an der Verhandlung vom 16. Oktober 2019 aus, die Gemeinde R. habe ein massives Wachstum erlebt. Man habe die Schule erweitern müssen. In der Folge

seien Infrastrukturprojekte verschoben worden. Bei der Wasserversorgung habe man v.a. Ringschlüsse, aber kaum Sanierungen gemacht. Es bestehe daher ein "Investitionsstau" (Protokoll S. 9).

Die grösste Ausgabe, der Ersatz des Pumpwerks, werde Dank einer nochmaligen Konzessionsverlängerung erst gegen Ende der Betrachtungsperiode anfallen. Da eine Schutzzone tangiert werde, bleibe die Anlage aber problematisch; es müsse dann doch etwas gemacht werden (Protokoll S. 7 ff.). Zum zweitgrössten Ausgabenposten, dem Ersatz alter Leitungen, gaben die Gemeindevertreter an, dafür seien erfahrungsgemäss jährlich rund Fr. 100'000.00 aufzuwenden. Das Wasserleitungsnetz sei relativ alt. Es gebe etwa einen Leitungsbruch pro Monat. Eine Generelle Wasserversorgungsplanung (GWP) habe man noch nicht; diese sei erst in Auftrag gegeben worden. Die Sanierungen der Wasserleitungen würden vorderhand eher vom Generellen Entwässerungsplan (GEP) mitbestimmt. Werde eine Abwasserleitung ersetzt, ersetze man gleichzeitig die Wasserleitung. Weiter könne auch der Ersatz der Leitung in der D-Strasse, mit rund Fr. 550'000.00 (Teile 1 und 2) der drittgrösste Investitionsposten, nicht weiter aufgeschoben werden (Protokoll S. 10).

8.3.4.

Auf der Einnahmenseite sind in den Jahren 2020-2030 Anschlussgebühren zwischen Fr. 30'000.00 und Fr. 50'000.00 pro Jahr vorgesehen, mit Ausnahme des Jahres 2021, wo Fr. 120'000.00 erwartet werden. Das ergibt einen Schnitt von rund Fr. 44'545.00 pro Jahr ($\text{Fr. } 490'000.00 \div 11$). In den vergangenen 12 Jahren waren es rund Fr. 51'822.00 jährlich ($\text{Fr. } 621'865.35 \div 12$).

Die Betriebsrechnung wird von 2020-2030 voraussichtlich konstant Überschüsse aufweisen. Das wird durch die Erhöhung der Benützungsgebühr im Jahr 2022 (von Fr. 1.00 auf Fr. 1.50) noch akzentuiert. Der Betriebsaufwand wird demnach auch in Zukunft aus den Erträgen gedeckt werden.

8.3.5.

Die Beschwerdeführerin äusserte sich weder zu den einzelnen Positionen des Finanzplans bzw. des Investitionsplans Wasserwerk noch zu den an der Verhandlung vorgetragenen Begründungen (Protokoll passim). Sie gibt nicht an, welche der aufgeführten Investitionsvorhaben 2020-2030 aus welchen Gründen nicht oder nicht in der vorgesehenen Ausgabenhöhe zu berücksichtigen wären.

Nach einhelliger Übereinstimmung der Fachrichter hat die Gemeinde den Investitionsbedarf insgesamt wie auch die ins Gewicht fallenden grossen Posten plausibel erklären können. Der Blick in die Vergangenheit zeigt zudem, dass die Anschlussgebühren der letzten 12 Jahre nicht zu hoch waren. Da per Ende der Betrachtungsperiode eine hohe Nettoschuld von

Fr. 1'886'000.00 prognostiziert wird, hätten Korrekturen an einzelnen, weniger gewichtigen Projekten keine entscheidende Wirkung auf das Ergebnis.

Als Zwischenfazit kann daher festgestellt werden, dass die Anschlussgebühr Wasser das Kostendeckungsprinzip nicht verletzt.

9.

9.1.

Die **Spezialfinanzierung Abwasserbeseitigung** wies Ende 2019 einen Überschuss von Fr. 1'699'517.00 aus.

Die Investitionsrechnung generierte in den letzten 12 Jahren (2008 – 2019) einen Einnahmenüberschuss von Fr. 1'551'881.45 (Einnahmen Fr. 2'113'280.00 – Ausgaben Fr. 561'398.55). Die Einnahmen setzen sich zusammen aus Anschlussgebühren (Fr. 1'842'643.85), Erschliessungsbeiträgen (Fr. 125'539.00) und Gemeindebeiträgen (Fr. 145'096.65).

Die Laufende Rechnung weist dagegen für dieselbe Periode einen Fehlbetrag von Fr. 422'815.50.00 aus (Aufwand Fr. 1'727'187.45 – Ertrag Fr. 1'304'371.95). Die Benützungsgebühren von Fr. 780'395.65 und die Erträge aus der Strassen-/Platzentwässerung von Fr. 144'600.00, zusammen Fr. 924'995.65, vermochten die Aufwendungen nur zu rund 54 % zu decken.

9.2.

9.2.1.

Die Gegenüberstellung der Rechnungen zeigt, dass der Überschuss aus der Investitionsrechnung stammt, deren Einnahmen zur Hauptsache aus Anschlussgebühren bestehen. Demgegenüber wies die Laufende Rechnung mit Ausnahme des Jahres 2012 stets einen Aufwandüberschuss aus. Der positive Vermögensstand der Spezialfinanzierung Abwasserbeseitigung stammt demnach aus der Investitionsrechnung.

9.2.2.

An der Verhandlung vom 16. Oktober 2019 argumentierten die Gemeindevertreter, die Laufende Rechnung werde bewusst negativ bzw. die Benützungsgebühren tief gehalten, um die im 2014 mit der Umstellung auf HRM2 entstandenen Aufwertungsreserve abbauen zu können. Dazu seien sie verpflichtet. Ein Aufwandüberschuss in der Laufenden Rechnung gehe nicht zu Lasten der Investitionsrechnung, sondern zu Lasten der Reserven. Es gebe keine Querfinanzierung, ausser bei der Abschreibung (Protokoll S. 11 f.). Die Aufwertungsreserven hätten ab dem Rechnungsjahr 2015 in die Bilanzüberschüsse umgebucht werden müssen, welche "nur für den buchhalterischen Ausgleich der Erfolgsrechnung des Betriebs" zur Verfügung stehe. Die Anschlussgebühren würden Ende Jahr bilanziert (Fremdkapital).

Gemäss Vorgabe des Departements Volkswirtschaft und Inneres sei 1/20 der jährlichen Einnahmen aus Anschlussgebühren als Abschreibungsmin- derung zu buchen. Das habe denselben Effekt auf die Investitionsausga- ben wie ein Erschliessungsbeitrag (Bericht der Finanzverwalterin vom 5. November 2019, S. 2 f. [Beilage 2 zur Eingabe vom 14. November 2019]; so auch Stellungnahme zum Amtsbericht vom 22. Mai 2020, S. 2). Die "Ver- pflichtung" könne nur durch negative Gesamtergebnisse der Erfolgsrech- nung abgebaut werden (Stellungnahme zum Amtsbericht vom 22. Mai 2020, S. 3).

9.2.3.

Das Kostendeckungsprinzip verlangt, dass kostendeckende Gebühren er- hoben werden. Die Gemeinde R. hält die Benützungsgebühren absichtlich zu tief, um die Aufwertungsreserven bzw. die als Folge davon in die Höhe geschnellten Verpflichtungen abzubauen (Erw. 9.2.2.).

Die Aufwertungsreserven im Zusammenhang mit der Umstellung auf HRM2 waren mit Rechnungsabschluss 2015 in das Bilanzkonto "Verpflich- tungen bzw. Vorschüsse gegenüber der Spezialfinanzierung" umzubuchen (Weisung kommunales Rechnungswesen des DVI vom 1. September 2015, S. 2 Ziff. 2.3). Auf dieses Konto wird Ende Jahr auch der Saldo der Erfolgsrechnung des Spezialfinanzierungsbetriebs (Aufwand- oder Ertrags- überschuss) übertragen (Handbuch Rechnungswesen Gemeinden, Kap. 6 S. 1). Ertragsüberschüsse erhöhen die Bilanzüberschüsse und somit die Reserven. Aufwandüberschüsse reduzieren diese wiederum, was durch die Erhebung (zu) tiefer Gebühren noch forciert wird. Dieses, von der Ge- meinde R. gewählte Vorgehen ist gemäss Gemeindeabteilung des DVI "verständlich". Es gebe diesbezüglich keine kantonalen Vorgaben (Amts- bericht DVI, S. 2).

Nachdem die Rechnungen der Gemeinde R. mit den konstanten Aufwand- überschüssen der Spezialfinanzierung Abwasserbeseitigung sowohl von den zuständigen kommunalen als auch kantonalen Instanzen stets geneh- migt wurden und das Vorgehen von der zuständigen kantonalen Fachstelle auch auf explizite Nachfrage des Gerichts nicht kritisiert worden ist, ist es auch seitens des SKE als zulässig hinzunehmen.

9.2.4.

Das Gericht stützt sich auf die geprüften und genehmigten Gemeinderech- nungen. Es besteht kein Anlass, hier etwas daran zu korrigieren. Neben der von Amtes wegen aufgegriffenen und vorstehend behandelten Auffäl- ligkeit mit den Aufwandüberschüssen in der Laufenden Rechnung wurden für die Vergangenheitssicht keine Rügen erhoben (vgl. Erw. 6.3.3.).

Letztlich bleibt es bei der Feststellung, dass das per Ende 2019 ausgewie- sene Nettovermögen grossmehrheitlich aus der Investitionsrechnung

stammt, was nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung für die Zukunft (nachstehend Erw. 9.3. ff.) dazu führt, getrennt zu prüfen, ob die Investitionsausgaben verglichen mit den Erschliessungsbeiträgen und Anschlussgebühren einerseits sowie die Unterhalts- und Betriebsaufwendungen verglichen mit den Benützungsgebühren andererseits das Kostendeckungsprinzip einhalten (Erw. 6.3.2.).

9.3.

9.3.1.

Da die Spezialfinanzierung Abwasserbeseitigung aktuell einen Überschuss ausweist (Erw. 9.1.), ist ein Blick auf die künftige Entwicklung vorzunehmen (Erw. 6.3.3.).

Es werden wiederum (Erw. 8.3.1.) die Finanz- und Investitionspläne der Jahre 2020-2030 herangezogen.

9.3.2.

9.3.2.1.

In den nächsten 11 Jahren sind Investitionsausgaben von Fr. 2'965'000.00 geplant. Es wird mit Einnahmen (Anschlussgebühren) von Fr. 1'375'000.00 gerechnet (Ausgabenüberschuss Fr. 1'590'000.00).

9.3.2.2.

Die durchschnittlichen Investitionsausgaben werden rund Fr. 269'545.00 pro Jahr betragen ($\text{Fr. } 2'965'000.00 \div 11$). Im Vergleich dazu wurden in den letzten 12 Jahren durchschnittlich rund Fr. 46'783.00 investiert ($\text{Fr. } 561'398.55 \div 12$).

Es wird künftig mit Einnahmen aus Anschlussgebühren von durchschnittlich rund Fr. 125'000.00 ($\text{Fr. } 1'375'000.00 \div 11$) gerechnet. Bisher wurden im Schnitt Anschlussgebühren von rund Fr. 153'554.00 pro Jahr ($\text{Fr. } 1'842'643.85 \div 12$) eingenommen. Die Erschliessungsbeiträge Dritter werden als Minus-Ausgabe aufgenommen und fliessen so mit in die Investitionsplanung ein (vgl. Investitionsplan 2020-2030, Hofmatt 2026).

9.3.2.3.

Im Vergleich zu den vergangenen Jahren werden für die Zukunft mehr als die fünffachen Investitionsausgaben bei gleichzeitig tieferen Einnahmen vorhergesagt. Das ist eine markante Veränderung, die einer Begründung bedarf. Der Verdacht der Beschwerdeführerin, es würden im Hinblick auf das laufende Verfahren Mehrausgaben geplant, ist bei dieser Ausgangslage jedenfalls nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen.

Der am 15. Dezember 2020 eingereichte (hier berücksichtigte) überarbeitete Investitionsplan 2020 – 2030 (Stand 8. September 2020) weist im Ver-

gleich zum Finanzplan 2017 – 2028 (Beschwerdebeilage 3) nochmals deutlich höhere Investitionsausgaben auf. Der Unterschied wird im Wesentlichen durch eine Erhöhung bei den verschiedenen GEP Stufe 2-Projekten (insbesondere D-Strasse 1 und D-Strasse 2 mit zusammen Fr. 900'000.00) sowie durch die neu aufgenommene Position "Ersatz Leitungen" mit Fr. 600'000.00 verursacht.

Im Vorgängerplan war die Position noch als "Ersatz Leitungen/Eliminierung Fremdwasser" enthalten. Dazu führte die Gemeinde aus, es handle sich dabei um fünf Leitungsabschnitte, die gemäss GEP 1998 in 3. Priorität zu sanieren seien. Dafür rechne die Gemeinde mit Fr. 500'000.00. Weiter seien Schächte zu sanieren (Fr. 40'000.00) und es seien sämtliche Leitungen vor Beginn des GEP 2. Generation (geplant per 2023/24) zu spülen und mit Kanal-TV aufzunehmen (Fr. 70'000.00). Das ergebe zusammen die Fr. 600'000.00 (Schreiben Gemeinderat vom 8. November 2019, S. 1 mit Erläuterungen [Beilage 1 zur Eingabe vom 14. November 2019]). An der Verhandlung vom 16. Oktober 2019 wurde die Frage des Präsidenten, ob es bei dieser Position um Drainage- und Sauberwasserleitungen gehe, bejaht (Protokoll S. 13).

Der Vertreter der Beschwerdeführerin wehrt sich in der Stellungnahme vom 21. November 2019 (S.3) gegen die Berücksichtigung der "Eliminierung von Drainagen (Fremdwasser)" in der Investitionsplanung. Drainagewasser sei in einen Vorfluter einzuleiten. Dafür hätten die Verursacher aufzukommen. Das dürfe nicht dem Abwasser belastet werden (mit Hinweis auf die Art. 3 und 6 Abs. 1 GSchV). Bei Aufrechnung der Fr. 600'000.00 werde das Kostendeckungsprinzip verletzt.

9.3.2.4.

Gemäss den schriftlich abgegebenen Ausführungen des Gemeinderats beinhalten die Fr. 600'000.00 keine Kosten für Drainageleitungen, sondern solche für die Sanierung von Leitungen, Schächten sowie für die Spülung und Aufnahme des Leitungsnetzes. Die Kosten der Sanierung von Drainageleitungen sind gemäss Gemeinderat in der Investitionsplanung noch gar nicht enthalten, sollen aber mit zusätzlichen Fr. 200'000.00 zu Buche schlagen (gemäss GEP 1998; Schreiben Gemeinderat vom 8. November 2019, S. 1 [Beilage 1 zur Eingabe vom 14. November 2019]).

Soweit Drainageleitungen Teil der öffentlichen Anlagen zur Entwässerung des Siedlungsgebiets sind, können die dafür aufgewendeten Kosten aus der Spezialfinanzierung Abwasserbeseitigung bezahlt werden. Bei Hanglagen werden regelmässig Drainageleitungen zur Abführung des Hangwassers verlegt. Sie dienen gleich wie die Meteorwasserleitungen der Ableitung von Sauberwasser. Allerdings handelt es sich um Sauberwasser, das nicht schon beim Gebäude gefasst wird (Dachwasser), sondern im Boden versickert und unterirdisch abfließt, was für Baugrundstücke im unteren

Hangbereich zu Problemen führen kann. Es wird deshalb in kommunalen Drainageleitungen gesammelt und abgeleitet. Diese sind denn auch im GEP enthalten. Die Kosten gehen zu Lasten der Spezialfinanzierung Abwasserbeseitigung.

Generell sei festgehalten, dass die Entwässerungsaufgabe Schmutz- und Sauberwasser umfasst. Diese sind nach Möglichkeit zu trennen (vgl. dazu detailliert Art. 5 Abs. 2 der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung [GSchV, SR 814.201] vom 28. Oktober 1998).

9.3.2.5.

Der Gemeinderat hat die Position "Ersatz alte Leitungen/Eliminierung Fremdwasser" bzw. "Ersatz alter Leitungen" konkretisiert und für die verschiedenen Leitungsabschnitte ungefähre Sanierungskosten angegeben. Er hat an der Verhandlung darauf hingewiesen, dass mit Blick auf den bevorstehenden GEP 2. Generation Änderungen bevorstünden, weshalb keine genauen Angaben gemacht werden könnten (Protokoll S. 15). Die Untersuchung der Leitungen werde noch nicht bekannte Schäden erst zutage fördern (Schreiben Gemeinderat vom 8. November 2019 [Beilage 1 zur Eingabe vom 14. November 2019]). Die gelieferten Angaben beziehen sich auf die Jahr 2023-2030. Erst für diese Zeit sind die Ausgaben geplant. Im Jahr 2030 sind ausser den Fr. 100'000.00 für Leitungsersatz bisher keine anderen Investitionen vorgesehen. Es ist normal, dass die Planung der weiter entfernten Zukunft weniger konkret ist. Zudem wird der noch ausstehende GEP 2. Generation die gewünschte Konkretisierung bringen. Die Ausgabe ist damit genügend begründet.

9.3.2.6.

Die zweite, gewichtige Position im aktuellen Investitionsplan ist, wie erwähnt (Erw. 9.3.2.3.), die Sanierung der D-Strasse, wofür nun markant höhere Ausgaben vorgesehen sind (vorher insgesamt Fr. 345'000.00, aktuell insgesamt Fr. 770'000.00, obwohl ein Teil schon realisiert sein soll [vgl. Fussnote Investitionsplan]). Es sind zwei Realisierungsphasen, 2021-2023 und 2027, geplant. An der Verhandlung betonten die Gemeindevertreter, dass das Sanierungsprojekt an der D-Strasse (mit Werkleitungen) dringend sei. Ein Vorprojekt habe gezeigt, dass es mehr kosten werde als erwartet (Protokoll S. 9 f.). Diese Aussage, gemacht im Zusammenhang mit der Wasserleitung, muss auch auf die Abwasserleitung zutreffen, da beide Werkleitungen (vorläufig noch) gemeinsam und GEP-gesteuert saniert werden (Protokoll S. 10).

Das Vorprojekt wurde nicht eingereicht, die Höhe der neu eingesetzten Investitionen für die D-Strassenprojekte nicht belegt. Diese wurden vom Gericht auch nicht eingefordert, obwohl der Rechtsvertreter weitere Belege zu den konkreten Projekten mehrfach angeboten hat (Protokoll S. 7 und 10).

Da der Sanierungsbedarf offenbar dringend ist, bereits ein Vorprojekt gemacht wurde, ein Teil bereits ausgeführt worden ist, keine Zweifel an den angeführten Zahlen konkretisiert wurden und diese dem Gericht genügend plausibilisiert wurden, drängt sich diesbezüglich keine Kürzung auf.

9.3.2.7.

Neben den aufgeführten sind weitere Projekte ins Blickfeld geraten. Ausser den bereits erwähnten Drainagesanierungen (Erw. 9.3.2.4.) steht beispielsweise auch ein neuer Durchflussmesser für den Verband Sisslebach an, der die Gemeinde mit rund Fr. 60'000.00 belasten wird (Schreiben Gemeinderat vom 8. November 2019, S. 1).

9.3.2.8.

Insgesamt scheinen die geltend gemachten künftigen Investitionsausgaben sehr hoch. Die Gemeindevertreter machen Nachholbedarf geltend. Infolge des Bevölkerungswachstums der letzten Jahre hätten andere Projekte wie der Ausbau der Schule Vorrang gehabt. Die Infrastrukturvorhaben hätten verschoben werden müssen (Protokoll S. 9). Das wird durch die Zahlen der Investitionsrechnung bestätigt. In den letzten Jahren wurde wenig, in den Jahren 2015 und 2016 gar nichts investiert. Ein Rückstand bei der Umsetzung von Erneuerungs- und Sanierungsmassnahmen wurde auch bei anderen aargauischen Gemeinden festgestellt (Ordner Siedlungsentwässerung des BVU, Blatt 7.1-1 Abs. 3). Je weniger in der Vergangenheit gemacht wurde, desto höher ist der künftige Bedarf, das ist nachvollziehbar.

9.3.2.9.

Die künftigen Einnahmen werden gemäss Investitionsplan unter den bisherigen liegen (durchschnittlich rund Fr. 125'000.00 statt wie vorher rund Fr. 154'000.00). Mit drei Ausnahmen werden Anschlussgebühren von unter Fr. 100'000.00 vorausgesagt. In den Jahren 2021, 2022 und 2024 werden Gebühreneinnahmen von Fr. 120'000.00, Fr. 400'000.00 und Fr. 150'000.00 erwartet. An der Verhandlung wurde dazu ausgeführt, das Baugebiet sei weitgehend überbaut. Es gebe keine grossen unüberbauten Flächen mehr, weshalb in Zukunft mit geringeren Einnahmen aus Anschlussgebühren gerechnet werde (Protokoll S. 14).

Die Gegenseite hat sich dazu weder an der Verhandlung noch in den späteren Eingaben geäussert.

Es ist notorisch, dass Einzonungen nur noch unter erschwerten Bedingungen möglich sind. R. hat zudem einen grösseren Wachstumsschub hinter sich (Protokoll S. 9). Zwischen 2000 und 2019 ist die Bevölkerung von 806 auf 1041 Personen, also um fast 30 % angewachsen (vgl. Statistik Einwohnerzahlen auf der Webseite der Gemeinde R.). Es ist daher ohne weiteres

nachvollziehbar und glaubwürdig, dass die Einnahmen aus Anschlussgebühren in Zukunft geringer als in den vergangenen Jahren ausfallen werden. Das entspricht im Übrigen einer allgemeinen Tendenz (Ordner Siedlungsentwässerung des BVU, Blatt 7.6-1 Abs. 2). Insgesamt scheint auch der vergleichsweise zurückhaltender prognostizierte Einnahmenrückgang plausibel.

9.3.2.10.

Als Zwischenfazit kann festgehalten werden, dass gemäss Investitionsplanung per Ende 2030 ein hoher Ausgabenüberschuss vorliegen wird. Die Mehrausgaben von Fr. 1'590'000.00 können zwar vom Nettovermögen gemäss Stand Anfang 2020 (Fr. 1'670'000.00) aufgefangen werden. Allein aus Sicht der Investitionsrechnung würde der Vermögensstand per Ende 2030 Fr. 80'000.00 betragen, wobei, wie erwähnt (Erw. 9.3.2.4. & 7.), Ausgaben von rund Fr. 260'000.00 für Drainagesanierung und Durchflussmesser noch nicht berücksichtigt sind.

Gemessen an den geplanten jährlichen Durchschnittsinvestitionen von Fr. 269'545.00 (Erw. 9.3.2.2.) werden damit die Grenzen des Kostendeckungsprinzips ohne weiteres eingehalten.

9.3.3.

9.3.3.1.

Anlässlich der am Finanzplan vorgenommenen Fehlerkorrekturen (siehe Eingabe Beschwerdegegnerin vom 5. Dezember 2019) wurden der übrige Betriebsertrag (Auflösung Anschlussgebühren, bisher mit Fr. 745'000.00 enthalten) und der Nettofinanzaufwand/-ertrag (bisher mit Fr. 54'000.00 enthalten) herausgenommen (zusammen rund Fr. 800'000.00). Erstere Position ist gemäss Erläuterungen in der Spezialfinanzierung enthalten, letztere hätte gemäss einem Beschluss nicht mehr aufgenommen werden dürfen. Zudem wurde der fehlerhafte Anfangsvermögensstand korrigiert.

9.3.3.2.

Der Betrieb wird auch in den nächsten 11 Jahren nicht selbsttragend sein. Es wird mit einem Aufwandüberschuss von Fr. 720'000.00 gerechnet (Aufwand Fr. 1'866'000.00 – Ertrag Fr. 1'146'000.00).

Die Benützungsgebühr wird per 2023 zwar von Fr. 1.20/m³ auf Fr. 1.30/m³ angehoben, das führt aber nicht zu einer ausgeglichenen Rechnung. Diese wird absichtlich negativ gehalten, um die Aufwertungsreserven abbauen zu können. Dazu wurde bereits Stellung genommen (Erw. 9.2.).

Unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Betriebsplanung weist der Finanzplan per Ende 2030 eine Nettoschuld des Spezialfinanzierungsbetriebs Abwasserbeseitigung von Fr. 641'000.00 aus, was eine Verletzung

des Kostendeckungsprinzips auch in der Gesamtsicht von vornherein ausschliesst.

10.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass weder die Wasseranschlussgebühr (Erw. 8.3.5.) noch die Abwasseranschlussgebühr (Erw. 9.3.2.10. und Erw. 9.3.3.2.) das Kostendeckungsprinzip verletzen. Das rechtliche Gehör wurde nicht verletzt (Erw. 5.4.2.). Am Grundsatz, dass auf die jüngsten genehmigten Finanz- und Investitionspläne abzustellen ist, wird festgehalten (Erw. 7.2 & 3.). Die Beschwerde ist in der Sache abzuweisen.

11.

11.1.

Abschliessend sind die Verfahrenskosten und die Parteikosten zu verlegen. Massgebend für die Verlegung der Verfahrenskosten ist der Prozessausgang (§ 31 Abs. 2 VRPG).

Wie bereits ausgeführt (Erw. 7.4.) hat sich eine Gemeinde, welche die zu untersuchenden Zahlen erst während der Hängigkeit der Rechtsmittelverfahren wesentlich zu den eigenen Gunsten verändert hat, - unabhängig von der sachlichen Richtigkeit dieser nachträglichen Anpassungen – als Mitverursacherin des Verfahrens an den Kosten zu beteiligen, wenn das Rechtsmittel nicht von Anfang als aussichtslos erschien. Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Hinzu kämen noch die Mängel der vorgelegten Zahlen (Erw. 9.3.3.1.). Das Gericht hält soweit (d.h. unabhängig vom materiellen Ausgang) eine Halbierung der Kosten für angemessen. Nachdem die Beschwerdeführerin in der Sache unterliegt, ist dieses Verhältnis nicht weiter zu ihren Gunsten zu verschieben.

11.2.

11.2.1.

Die Parteikosten werden in der Regel nach demselben Schlüssel verteilt (vgl. § 32 Abs. 2 VRPG). Bei teilweisem Obsiegen wird die Parteikostenentschädigung verhältnismässig auferlegt ohne Rücksicht auf die effektiven Anwaltskosten einer Partei. Die Parteikosten werden als Ganzes genommen und die Anteile des Obsiegens und Unterliegens verrechnet. (AGVE 2012, S. 225; AGVE 2011 S. 247 ff.).

Die Beschwerdeführerin unterliegt zwar vollständig. Da der Gemeinde als Mitverursacherin die Hälfte der Kosten auferlegt werden, sind die Parteikosten analog zu einem entsprechenden Unterliegen wettzuschlagen. Jede Partei hat ihre Vertretungskosten selber zu tragen.

Das Gericht erkennt:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 10'800.00, der Kanzleigebür von Fr. 400.00 und den Auslagen von Fr. 180.00, zusammen Fr. 11'380.00, sind von den Parteien zu je 50 % (je Fr. 5'690.00) zu bezahlen.

Der Beschwerdeführerin wird der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 9'000.00 angerechnet. Der Überschuss ist ihr zurückzuerstatten.

3.

Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Zustellung

- Vertreter der Beschwerdeführerin (2)
- Vertreter der Beschwerdegegnerin (2)

Mitteilung

- Departement Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, Rechtsdienst
- Mitwirkende Fachrichterinnen
- Gerichtskasse (intern)

Rechtsmittelbelehrung Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, obere Vorstadt 40, 5001 Aarau, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit dem 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit dem 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerdeschrift muss einen Antrag, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie eine Begründung enthalten. Beweismittel sind anzugeben. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (§§ 28 und 43 f. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; SAR 271.200] vom 4. Dezember 2007] in Verbindung mit Art. 145 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272] vom 19. Dezember 2008).

Aarau, 12. Mai 2021

Spezialverwaltungsgericht
Kausalabgaben und Enteignungen
Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

E. Hauller

R. Gehrig