

Nach ständiger Rechtsprechung der Verwaltungsjustiz steht es einer Gemeinde also offen, einen Beitragsplan erneut aufzulegen. Auch die unangefochten gebliebenen Beitragsverfügungen dürfen angepasst und gegebenenfalls heraufgesetzt werden, da die Widerrufsvoraussetzungen erfüllt sind. Der neue Beitrag eröffnet dem betroffenen Grundeigentümer erneut und in vollem Umfang den Rechtsmittelweg, selbst wenn er bisher kein Rechtsmittel ergriffen hat (AGVE 2006 S. 357).

4.5.

Die Aufhebung des ersten Beitragsplans und der Erlass eines neuen Beitragsplans durch die Beschwerdegegnerin waren somit zulässig (...).

60 Ursprünglicher Beitragsplan

Strassen werden üblicherweise für sog. Erschliessungseinheiten, allenfalls in Etappen, ausgebaut. Beitragsrechtlich gilt für alle Grundeigentümer innerhalb der Einheit grundsätzlich der Solidaritätsgedanke. Diese Regel setzt allerdings voraus, dass sich die Gemeinde konsequent danach verhält. Arbeitet diese in der Realisierung des Vorhabens dagegen verfahrensmässig, technisch, planerisch und finanziell in Etappen, dann muss sich auch beitragsrechtlich der Blick auf diese beschränken (Präzisierung der Rechtsprechung).

Aus dem Entscheid des Spezialverwaltungsgerichts, Abteilung Kausalabgaben und Enteignungen, vom 24. Januar 2018 in Sachen A. et altera gegen Einwohnergemeinde B. (4-BE.2016.15).

Aus den Erwägungen

5.3.

5.3.1.

Üblicherweise wird die Ausbaustrecke durch das Projekt definiert. Alle daran Anstossenden werden im Beitragsplan erfasst. Vorliegend ist aber bereits strittig, ob und wie weit die X.-Strasse als Erschliessungseinheit anzusehen ist. Eine Beitragserhebung hängt vorliegend vor allem an der Frage, ob der Einheits- bzw. Solidaritätsgedanke (vgl. VGE WBE.2007.353 vom 31. März 2008) überwiegt oder ob die Etappierung im Vordergrund steht. Dieser Frage ist im Folgenden nachzugehen.

5.3.2.

Für die Beurteilung der Frage, ob eine ausreichende Erschliessung vorliegt, sind die einzelnen Grundstücke nach der groberschliessungsmässigen Zugehörigkeit in sogenannte Erschliessungseinheiten zusammenzufassen. Dabei sind jeweils erschliessungsmässig zusammengehörende Gebiete auszuscheiden. Die Abgrenzung dieser Räume ergibt sich aus den Zonenvorschriften, den topographischen Gegebenheiten und den Vorgaben übergeordneter Planwerke (SchKE 4-EB.2004.50028 vom 28. März 2006, Erw. 3.1.2, mit Verweis auf AGVE 1990 S. 177). Es gilt, dass, soweit das gesamte in den Beitragsperimeter einbezogene Gebiet als ungenügend erschlossen bezeichnet werden muss, dies für sämtliche Grundstücke zutrifft (*pars pro toto*; Solidarität). Auch bereits überbaute Parzellen können nämlich nicht allein deswegen, weil die bestehenden Erschliessungsbauten für ihre bisherigen Bedürfnisse genügen, als ausreichend erschlossen bezeichnet werden (AGVE 2002 S. 497; AGVE 1990 S. 177; AGVE 1982 S. 155).

5.4.

Die X.-Strasse verläuft parallel zur Y.-Strasse. Sie zweigt im Norden (bei den Grundstücken der Beschwerdeführer) von dieser ab und mündet im Süden wieder in diese. Die X.-Strasse ist gemäss Strassenrichtplan funktionell eine Quartiererschliessungsstrasse. Sie gliedert sich in einen vom vorliegenden Projekt betroffenen ersten Abschnitt mit beidseitiger Bauzone und einen hinteren (245 m), wo sie Baugebietsgrenze bildet. Dort stösst nur noch einseitig eine Bauzone an. An der Augenscheinverhandlung wurden jeweils immer 4 Etappen unterschieden, wie sie auch im Gelände wahrzunehmen waren (...): die erste Etappe (72 m, bis Profil 12), die zweite Etappe

bis zum Projektende (245 m), die gerade dritte Etappe (181 m) und die wieder zur Y.-Strasse hinunter führende vierte Etappe (63 m).

Der steile Teil oberhalb der nördlichen Einmündung in die Y.-Strasse weist eine bituminöse Tragschicht auf (1. Etappe). In der 2. Etappe bestand der Belag (vor dem mittlerweile erfolgten Ausbau) hauptsächlich aus einer Oberflächenteerung auf einer Mergelplanie. Randabschlüsse und Entwässerung waren weder systematisch noch durchgehend vorhanden, sondern lediglich punktuell.

Die 3. Etappe hatte die Qualität eines Feldweges mit einer Oberfläche aus Mergel und wurde inzwischen mit einer Teerung versehen (...). Die 4. Etappe ist vom Ausbaustandard her wieder mit der ersten zu vergleichen.

Die vermarkte Strassenbreite beträgt hauptsächlich 4.0 m. Zwischen den beiden Liegenschaften bei der Einmündung in die Y.-Strasse sind es nur ca. 3.0 m und im Bereich der Parzellen 867 und 868 maximal 5.5 m. Als Fahrbahn können allerdings lediglich ca. 3 m genutzt werden. Der Rest besteht aus einer Böschung, welche auf die tieferliegende Stützkonstruktion gezogen ist (...).

6.

6.1.

Die Beschwerdeführer machen geltend, dass es nie eine einheitliche Bebauung gegeben habe. Die X.-Strasse sei bisher nie als Einheit qualifiziert worden (und zwar bis heute explizit nicht: 3. Abschnitt separat und neu geteert im Jahr 2016), sondern als Strasse mit verschiedenen Etappen. Der Solidaritätsgedanke spiele hier nicht. (...)

6.2.

Die Beschwerdegegnerin bringt vor, der Gemeinderat habe sich entschlossen, den beidseitig überbauten Abschnitt der X.-Strasse (Etappen 1 und 2) auszubauen. Die notwendigen Bauarbeiten seien als Erstellung (Neubau) zu qualifizieren (...). Im Unterschied zur Erstaufgabe übernehme die Gemeinde in der Zweitaufgabe nicht mehr den gesamten Ausbau der ersten Etappe. Es werde damit der Standpunkt vertreten, dass die Ausbaustrecke eine Erschliessungseinheit darstelle.

7.

7.1.

(...)

7.2.

Es gibt für die X.-Strasse als Ganzes weder ein stringentes Erschliessungskonzept, welches durchaus auch eine Erschliessungsetappierung vorsehen könnte, noch eine Gesamtplanung. Insbesondere liegt kein Erschliessungsplan vor, welcher die Gemeindeabsichten für die Erschliessung dieses Teils des kommunalen Baugebiets integral abbilden würde.

7.3.

Die Etappen 1 – 4 sind, wie festgestellt, schon vom Baustandard her auch für Nichtfachleute leicht auseinanderzuhalten. Die Etappen 1 und 4 heben sich von den Etappen 2 und 3 klar ab. Bei der hier im Vordergrund stehenden Etappe 1 sind eine Entwässerung, Randabschlüsse und eine Tragschicht bereits vorhanden. An der Verhandlung vom 24. Januar 2018 blieb dann trotz Rückfragen offen, was denn baulich genau verändert werden soll (...).

Seitens der Beschwerdegegnerin wurde ausgeführt, dass von der Kofferung bis zum Deckbelag alles neu gebaut werden soll, wobei die Randabschlüsse, welche noch intakt seien, wieder verwendet werden sollen. Es seien Bohrungen gemacht worden. Aufgrund dieser Resultate sei klar geworden, dass ein kompletter Ausbau nötig sei. Die Beschwerdeführer führten dagegen an, dass sich beim erst kürzlich vorgenommenen Ersatz von Werkleitungen herausgestellt habe, dass die Kofferung genügend dick und auch in gutem Zustand sei (...).

7.4.

An dieser Stelle irritiert die E-Mail von Gemeinderat C., vom 17. August 2016 (...). Er führt dort aus, dass keine Untersuchungen vorgenommen würden, wenn das SKE die erste Etappe als bereits voll erschlossen erachte, sondern der Belag werde wie gewünscht lediglich nur erneuert und die Randsteine wo nötig neu gesetzt. Bestätige das SKE den Beitragsplan, würden die Arbeiten gemäss dem bewilligten Projekt vorgenommen.

Die Beschwerdegegnerin würde sich widersprüchlich verhalten, wenn sie das Mass der vorzunehmenden Bauarbeiten von der

Finanzierung derselben abhängig machen will. Entweder weist die erste Etappe einen ungenügenden Baustandard aus und muss deswegen erstmals normkonform ausgebaut werden, was einen Sondervorteil auch für die Anstösser an die 1. Etappe rechtfertigen würde, oder die erste Etappe genügt den Erschliessungsanforderungen und die reduziert vorgesehenen Bauarbeiten wären als eine (nicht beitragspflichtige) Erneuerung zu werten.

7.5.

Zumindest in der Breite verhindert die bestehende Bebauung, namentlich beim Eingang der X.-Strasse, eine Angleichung an die VSS-Normen (...). Neben den dargestellten Zweifeln an der Notwendigkeit von baulichen Verbesserungen lässt insbesondere dieser Umstand an einem Sondervorteil zweifeln.

7.6.

Der letztgenannte Aspekt würde weiter verschärft, wenn der in die X.-Strasse einmündende Z.-Weg noch ausgebaut würde. Dieser aktuell noch nicht ausbaute Flurweg soll mittelfristig (Planungshorizont von 15 Jahren gemäss Art. 15 Abs. 1 RPG) nach den Angaben der Beschwerdegegnerin 5 bis 6 neue Bauplätze erschliessen (...). Der Teil der X.-Strasse vom Z.-Weg bis zur Y.-Strasse hätte dann schon fast Sammelstrassencharakter.

7.7.

Für die 2. Etappe ist unbestritten, dass durch den Ausbau für die Anstösser ein Sondervorteil entstanden ist (...). Die davon betroffenen Grundeigentümer haben entsprechend auch alle den auf sie entfallenden Beitrag akzeptiert.

7.8.

Die 3. Etappe wurde 2016 mit einer Oberflächenteerung versehen. Der Strassenabschnitt ist damit nicht nach den Massstäben der Baugesetzgebung erschlossen (...). Aufgrund der schlanken Bauweise der X.-Strasse (...) wäre aber das Erschliessungskonzept auf diese Durchfahrtsoption angewiesen. Wenn diese nicht gewährleistet ist, spricht dies gegen eine Einheitsbetrachtung durch die Gemeinde. Auch wenn die Strasse hier nur einseitig an Baugebiet stösst, ändert dies im Grundsatz nichts an den Anforderungen für die Erschliessungsfunktion.

Speziell mutet auch an, dass die Teerung der 3. Etappe zu Lasten der Gemeinde erfolgte. Auch in dieser Hinsicht wurde die 3. Etappe also besonders behandelt.

7.9.

Zusammenfassend gibt es nur zwei Punkte, die zugunsten der kommunalen Einheitsbetrachtung angeführt werden können. Das sind einerseits die Zusammenfassung der 1. und der 2. Etappe in einem Ausbauprojekt und andererseits die kostenmässige Gleichbehandlung im Rahmen der Zweitaufgabe. Beides kann nicht allzu stark gewichtet werden. Dem Projekt fehlt die Basis in Form eines Erschliessungskonzepts bzw. eines Erschliessungsplans. Der Rückzug der finanziellen Sonderbehandlung der 1. Etappe erfolgte erst im Nachhinein und steht in Widerspruch zu den eben dargestellten übrigen Aspekten. Der Ausbau der X.-Strasse wurde ansonsten von der Gemeinde in jeder Hinsicht - tatsächlich, planerisch, verfahrensmässig und finanziell - etappiert an die Hand genommen. Unter diesen Umständen ist im vorliegenden Fall eine Einheitsbetrachtung nicht zu rechtfertigen. Die Sondervorteilsfrage ist etappenweise zu würdigen. Mangels einer grösseren Einheit vermag auch ein etappenüberschreitender Solidaritätsgedanke nicht zu greifen. Insofern ist die bisherige Rechtsprechung zu präzisieren (vgl. Erw. 5.3.1.): Das Vorgehen der Gemeinde, einen Strassenausbau in jeder Hinsicht etappiert vorzunehmen und am Schluss einen Beitragsplan über das Ganze - bzw. über zwei von vier Etappen - zu stülpen, um Einnahmen zu generieren, ist nicht zu schützen.

61 Anschlussgebühr

Ersatzbauten sowie Um-, An-, Aus- und Erweiterungsbauten sind anschlussgebührenrechtlich grundsätzlich gleich zu behandeln. Eine abweichende Regelung im kommunalen Recht wird aber unter bestimmten Umständen toleriert (Präzisierung der Rechtsprechung / vgl. AGVE 2003, S. 112).