



CH-3003 Bern, PUE, Lug

An den Gemeinderat
der Gemeinde Fischenthal
Oberhofstrasse 2
8497 Fischenthal

Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: OM 0441/18 - 331-1
Kontakt: G. Lüdi
Bern, 27. Februar 2019

Empfehlung zur Gebührenanpassung der Wasserversorgung Fischenthal

Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident
Sehr geehrte Damen Gemeinderätinnen
Sehr geehrte Herren Gemeinderäte

Mit Ihrem Schreiben vom 12. Februar 2019 haben Sie uns die Unterlagen betreffend die Anpassung der Wassergebühren der Wasserversorgungsgenossenschaft Fischenthal zur Überprüfung eingereicht. Mit E-Mail vom 21. Februar 2019 wurde seitens der Gemeinde Fischenthal darauf hingewiesen, dass zum jetzigen Zeitpunkt eine Grundgebühr von CHF 395 zu beurteilen sei (für die Zusatzgebühr von CHF 280 müssen vorerst die gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden).

Aufgrund der eingereichten Unterlagen lassen wir Ihnen nachfolgende Empfehlung zukommen.



Einleitung

Eingereichte Unterlagen

Mit Schreiben vom 14. November 2018 (Posteingang) wurde uns von der Wasserversorgung ein Protokollauszug von der Sitzung vom 28. Oktober 2018 mit dem Beschluss der Gebühren ab 2019 eingereicht. Mit dem Schreiben der Gemeinde vom 12. Februar 2019 erhielten wir:

- Begründung der Genehmigungsabsicht
- Kopie Antrag der WVGf an den Gemeinderat für die Genehmigung der Wassergebühren 2019
- Kopie Bericht swissplan.ch vom Februar 2017

Weiter wurde via E-Mail präzisiert, dass die Sondergebühr von CHF 280 vorerst nicht erhoben wird und daher eine Grundgebühr von CHF 395 zu beurteilen sei.

Die Anpassung

Die Wasserversorgungsgenossenschaft Fischenthal hat beantragt die Wassergebühren per 1.1.2019 wie folgt anzupassen. Gemäss Gemeinderat wird der Sonderbeitrag von CHF 280 erst erhoben, wenn die gesetzlichen Grundlagen geschaffen worden sind:

Wiederkehrende Gebühren

	bis 31.12.2016	ab 1.1.2019
Mengenpreis:	Fr. 2.00/m ³	Fr. 3.40/m ³
Grundgebühr Wohnung:	Fr. 250.—	Fr. 395.—
Zählermiete pro Liegenschaft:	Fr. 30.—	Fr. 30.—

Gemäss Einschätzungen der Preisüberwachung führt die geplante Anpassung zu Mehreinnahmen von **circa 340'000 Franken** pro Jahr.

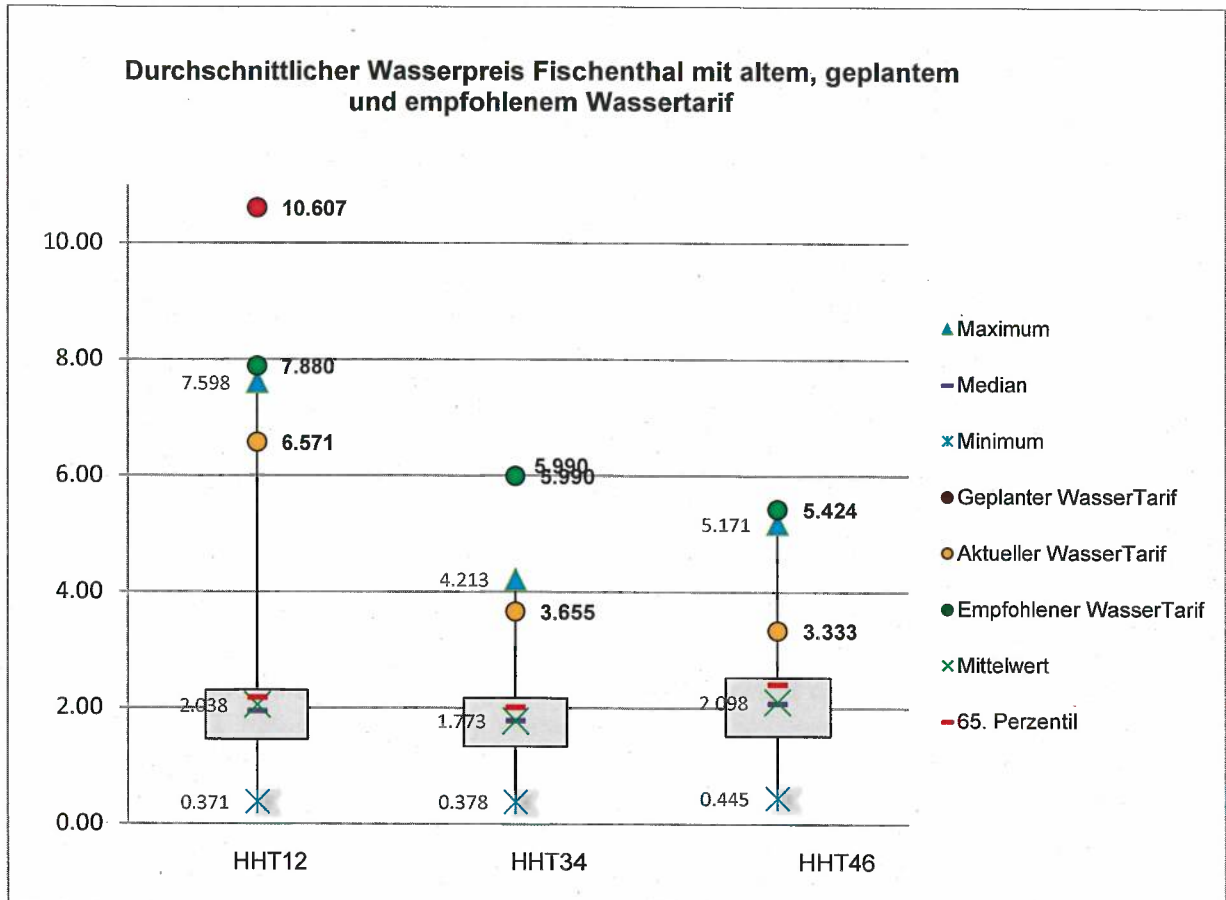
Anschlussgebühren

	bis 30.04.2017	ab 1.5.2017
Pro GVW der Liegenschaft:	1.5%	2.5%

Die geplante Erhöhung der Anschlussgebühren beträgt **67 Prozent**.



Nachstehend wird Fischenthal im Vergleich mit Schweizer Gemeinden mit über 5000 Einwohnern¹ mit dem alten (2016) und geplanten (2019) Wassertarif dargestellt.



HHT12: 1-Personen-Haushalt in 2-Zimmerwohnung in einem 15-Familienhaus²
HHT34: 3-Personen-Haushalt in 4-Zimmerwohnung in einem 5-Familienhaus
HHT46: 4-Personen-Haushalt in 6-Zimmer-Einfamilienhaus

Die Erhöhung führt vor allem für kleine Haushalte zu einer Belastung, die kaum mit dem Äquivalenzprinzip vereinbar ist.

Rechtliches

Das Preisüberwachungsgesetz (PüG) gilt für Wettbewerbsabreden im Sinne des Kartellgesetzes vom 6. Oktober 1995 und für marktmächtige Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts (Art. 2 PüG). Die Gemeinde Fischenthal verfügt in ihrem Ver- und Entsorgungsgebiet über ein lokales öffentliches Monopol in der Wasserver- und der Abwasserentsorgung. Damit ist Art. 2 PüG erfüllt und die Unterstellung unter das Preisüberwachungsgesetz gegeben.

Ist die Legislative oder die Exekutive des Bundes, eines Kantons oder einer Gemeinde zuständig für die Festsetzung oder Genehmigung einer Preiserhöhung, die von den Beteiligten an einer Wettbewerbsabrede oder einem marktmächtigen Unternehmen beantragt wird, so hört sie zuvor den Preisüberwacher

¹ Eine Studie im Jahr 2015 hat gezeigt, dass kleinere Gemeinden im Durchschnitt nicht höhere Gebühren ausweisen als grosse (vgl. Newsletter 4/15, www.preisueberwacher.admin.ch).

² Vgl. Pdf Modellhaushalte auf www.preisvergleiche.preisueberwacher.admin.ch



an. Dieser kann beantragen, auf die Preiserhöhung ganz oder teilweise zu verzichten oder einen missbräuchlich beibehaltenen Preis zu senken (Art. 14 Abs. 1 PÜG). Damit verfügt die Preisüberwachung im Falle der Wasser- und Abwassergebühren der Gemeinde Fischenthal über ein Empfehlungsrecht.

Prinzipien des Gebührenrechts

Die wesentlichen Prinzipien die bei Gebühren Anwendung finden sind das Äquivalenz-, das Kostendeckungs- und das Legalitätsprinzip. Zudem greift bei Kosten von Umweltschutzmassnahmen, worunter auch die Abwassergebühren zu zählen sind, das Verursacherprinzip.³

Das **Äquivalenzprinzip** besagt, dass die Abgabe im Einzelfall zum objektiven Wert der Leistung nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Mit anderen Worten sollen die Leistung des Gemeinwesens und die Gegenleistung des Abgabepflichtigen einander entsprechen. Das Äquivalenzprinzip findet für alle Gebühren Anwendung, weil sich dieses Prinzip aus den allgemein gültigen Verfassungsgrundsätzen der Verhältnismässigkeit und dem Willkürverbot ableitet. Die Anwendbarkeit des Prinzips bedingt mit der Koppelung an den objektiven Wert der Verwaltungshandlung, dass die staatliche Leistung finanziell bezifferbar ist. Dies ist im Fall der Wasser- und Abwassergebühren gegeben. Der Wert bemisst sich in erster Linie nach dem wirtschaftlichen Nutzen, den sie dem Abgabepflichtigen verschafft.

Nach der bundesgerichtlichen Praxis müssen die Gebühren zudem nicht in jedem Fall genau dem Aufwand entsprechen; sie sollen indes nach sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind.

Das **Kostendeckungsprinzip** besagt, dass der Gesamtertrag der Gebühren die Gesamtkosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht oder nur geringfügig übersteigen darf. Das Kostendeckungsprinzip bedeutet indessen nicht, dass die Gebühren die Kosten decken müssen. Es hat nur eine Begrenzungsfunktion gegen oben. Anwendung findet es einzig bei kostenabhängigen Abgaben und damit auch bei Wasser- und Abwassergebühren.

Im Bereich des Kausalabgaberechts werden an das **Legalitätsprinzip** grundsätzlich strenge Anforderungen gestellt. Die Abgabe muss zunächst in einer generell-abstrakten Rechtsnorm präzise umschrieben sein, so dass den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und eine mögliche Abgabepflicht für den Bürger voraussehbar ist. Zudem bedürfen die wesentlichen Elemente einer öffentlichen Abgabe einer formell-gesetzlichen Grundlage. Rechtsprechung und herrschende Lehre lockern diese Anforderungen für gewisse Arten von Kausalabgaben. Ist das Mass der Abgabe durch das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip begrenzt und können die Gebührenpflichtigen die Höhe der Abgabe überprüfen, muss Letztere nicht im Reglement bestimmt werden.⁴

Vorbemerkung zur Begründung des Gemeinderats

Der Gemeinderat macht geltend, dass die Gebühren der Wasserversorgung noch viel höher sein müssten. Dabei wird das Kostendeckungsprinzip systematisch falsch interpretiert. Die Gebühren decken die der Periode anrechenbaren Kosten. Investitionen sind nicht einer einzelnen Periode anrechenbar, deshalb werden sie auch aktiviert und abgeschrieben. Die Wasserversorgung ist auch kein Sanierungsfall, sondern hat lediglich einen Teil der relativ hohen Investitionen, die getätigt wurden, mit Fremdkapital zu finanzieren.

³ Das Verursacherprinzip für Kosten von Umweltschutzmassnahmen ist in der Bundesverfassung (Art. 74 Abs. 2 Satz 2 BV) verankert und ist im Gewässerschutzgesetz (Art. 60a GschG) sodann gesetzlich vorgesehen.

⁴ Vgl. hierzu BGE 2C_192/2012 vom 7. Juni 2012, E. 2.1; BGE 2C_404/2010 vom 20. Februar 2012, E. 4.1; Christophe Cueni in KPG-Bulletin 2/2016, S. 50 ff.



Die Analyse der Wasserversorgung zeigt auf, dass in den nächsten Jahren weiterhin überdurchschnittliche Investitionen anstehen. In solchen Perioden ist es mit angemessenen wiederkehrenden Gebühren nicht möglich, Schulden abzubauen - und auch nicht sinnvoll.

Preisanalyse

Vorbemerkung zu Berechnungen von swissplan

Swissplan hat den Empfehlungswert der Preisüberwachung entsprechend der Publikation der Preisüberwachung⁵ berechnet. Für die Nutzungsdauer der Leitungen geht swissplan jedoch von 70 Jahren aus, die Preisüberwachung von 80 Jahren. Entsprechend ist der ausgewiesene Wert etwas zu hoch.

Der Preisüberwacher rechnet hingegen bei nicht gewinnorientierten Unternehmen mit einem Finanzierungsbeitrag von 0.5% auf 25% des Wiederbeschaffungswerts aller Anlagen. In der Summe entspricht so der Wert von swissplan in etwa dem Wert des Preisüberwachers inklusive dem Finanzierungsbeitrag für nicht gewinnorientierte Unternehmen. Der Preisüberwacher berücksichtigt für die Deckung der gesamten anrechenbaren Kosten jedoch auch die Anschlussgebühren.

Anzumerken ist zudem: Der Preisüberwacher kennt keine Missbrauchsgrenze, wie sie swissplan berechnet hat. Gebühren, die höher sind als der Empfehlungswert, werden vom Preisüberwacher als missbräuchlich eingestuft.

Für die Beurteilung der angemessenen Gebühreneinnahmen geht der Preisüberwacher von den von swissplan als Empfehlungswert des Preisüberwachers ausgewiesenen Werten aus.

1. Gebührenhöhe und Kostendeckung

Die geplanten Gebühren dürfen nur die anrechenbaren jährlichen Kosten decken, wie sie Swissplan als Empfehlungswert des Preisüberwachers ausweist.

Die vorgeschlagenen wiederkehrenden Gebühren generieren ungefähr die Einnahmen, die swissplan für die Empfehlungsgrenze des Preisüberwachers ausweist. Dazu kommen die Einnahmen aus Anschlussgebühren.

Der Preisüberwacher berücksichtigt die schwierige Finanzierungssituation der Wasserversorgung und verzichtet darauf, die Einnahmen aus Anschlussgebühren zur Deckung der kalkulatorischen Kosten und somit der Vorfinanzierung heranzuziehen. Die Einnahmen aus Anschlussgebühren tragen also mittelfristig dazu bei, die Verschuldung zu reduzieren.

2. Beurteilung des vorgesehenen Gebührenmodells

Die geplanten Gebühren führen vor allem für kleine Haushalte zu Belastungen, die das Äquivalenzprinzip grob verletzen und einem Rekurs nicht standhalten dürften. Mittelfristig müssten die Grundgebühren für Einfamilienhäuser sowie für grössere und kleinere Wohnungen abgestuft werden. Kurzfristig empfehlen wir der Wasserversorgung für Wohnungen mit weniger als 3 Zimmern oder weniger als 60 m² einen Rabatt von 150 Franken zu gewähren. Um den administrativen Aufwand zu beschränken, kann dies so erfolgen, dass die Liegenschaftsbesitzer diese Wohnungen melden müssen und die Belege dafür liefern, dass die entsprechenden Wohnungen diese Bedingung erfüllen.

⁵ „Gebührenbeurteilung in den Bereichen Wasserver- und Abwasserentsorgung“ 2008, <http://www.preisueberwacher.admin.ch/themen> Infrastruktur> Abwasser>



3. Anschlussgebühren

Es gibt verschiedene anwendbare Methoden für die Bemessung von Anschlussgebühren. Da es sich in der Regel um relativ hohe einmalige Beiträge handelt, ist aus Gründen der rechtlichen Gleichbehandlung bestehender und neuer Anschliessender von grossen Änderungen abzusehen. Der Wechsel der Berechnungsbasis bei den Anschlussgebühren ist daher besonders heikel. Wenn sich also ein Wechsel aufdrängt, sollte dieser nicht gleichzeitig mit einer Gebührenanpassung erfolgen, um zu grosse Gebührensprünge zu vermeiden. Generell empfiehlt der Preisüberwacher bei Anpassungen dafür zu sorgen, dass die Gebühren für keine Gebäudeart um mehr als 20% verändert werden.

Anders sieht es aus bei der reinen Kostenüberwälzung, wie dies bei Erschliessungsbeiträgen der Fall ist. Aus Sicht des Verursacherprinzips steht der Überwälzung der Erschliessungskosten auf die Grundstücksbesitzer nichts im Weg. Im Gegenteil: Es ist sogar störend, wenn alle Gebührenzahler die Erschliessung neuer Bauzonen vorfinanzieren.

Die Erhöhung der Anschlussgebühren liegt über der vom Preisüberwacher als zulässig erachteten Erhöhung von 20%. Mit 67% für alle Haustypen fällt sie überdurchschnittlich hoch aus. Wenn die Anschlussgebühren nicht höher als das 10-fache der jährlichen Gebühr liegen, so wird auch eine höhere, maximal 30%-ige Erhöhung als vertretbar erachtet. Folglich empfiehlt der Preisüberwacher, die prozentuale Erhöhung für Einfamilienhäuser auf rund 30% zu senken. Dies würde eine Gebühr von 2% des Gebäudeversicherungswertes bedeuten und eine Erhöhung um 33% ergeben.

Empfehlung

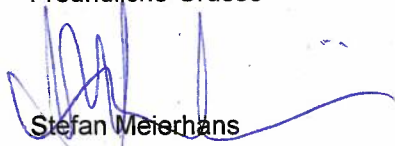
Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen und in Anwendung der Artikel 2, 13 und 14 PÜG empfiehlt der Preisüberwacher der Gemeinde Fischenthal:

- **Die Grundgebühr für kleine Wohnungen mit weniger als 3 Zimmer oder weniger als 60 m² um 150 Franken zu reduzieren**
- **Die Anschlussgebühren auf höchstens 2 Prozent des Gebäudeversicherungswerts zu erhöhen.**

Wir weisen Sie darauf hin, dass die zuständige Behörde die Stellungnahme des Preisüberwachers in ihrem Entscheid aufzuführen und, falls sie der Empfehlung nicht folgt, in der Veröffentlichung ihren abweichenden Entscheid zu begründen hat (Art. 14 Abs. 2 PÜG). Wir bitten Sie, uns Ihren veröffentlichten Entscheid zukommen zu lassen. Sobald die zuständige Behörde bei der Gemeinde den Entscheid gefällt hat, werden wir diese Empfehlung auf unserer Webseite veröffentlichen.

Weiter wird darauf hingewiesen, dass bei einer Einführung einer Sondergebühr die gesetzlichen Grundlagen geschaffen und der Preisüberwacher abermals angehört werden müssen.

Freundliche Grüsse


Stefan Meierhans
Preisüberwacher