

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 5. März 2019

191. Gemeinwesen (Zweckverband Kläranlageverband Buechbrunnen)

1. Nach Art. 92 der Kantonsverfassung (KV, LS 101) und § 73 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG, LS 131.1) können sich Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben zu Zweckverbänden zusammenschliessen. Die Statuten bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. Er prüft sie auf ihre Rechtmässigkeit (Art. 92 Abs. 4 KV). Diese Genehmigung hat konstitutive Wirkung, d. h., das Inkrafttreten der Statuten setzt die Genehmigung des Regierungsrates voraus (vgl. § 80 Abs. 2 GG). Allfällige Mängel werden durch die Genehmigung nicht geheilt.

2. Die Politischen Gemeinden Dachsen und Laufen-Uhwiesen bilden seit 1972 unter der Bezeichnung «Kläranlageverband Buechbrunnen» einen Zweckverband für den Bau und Betrieb einer gemeinsamen Abwasserreinigungsanlage (RRB Nr. 6151/1972). Die Stimmberechtigten der beiden Verbandsgemeinden haben der Totalrevision der Statuten am 23. und 30. November 2017 zugestimmt. Der Bezirksrat Andelfingen hat bestätigt, dass gegen die Gemeindebeschlüsse der Verbandsgemeinden keine Rechtsmittel erhoben worden sind. Die neuen Statuten des Zweckverbands Kläranlageverband Buechbrunnen enthalten die notwendigen Anpassungen an das Gemeindegesetz, insbesondere die Einführung eines eigenen Haushalts. Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens ersetzen sie die bis dahin geltenden Statuten aus dem Jahre 2009.

3. Die Bestimmung zur Finanzierung der Betriebskosten in Art. 34 Abs. 2 der Statuten gibt zu Bemerkungen Anlass. Das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG, SR 814.20) fordert für die verursachergerechte Überbindung der Kosten für Betrieb und Unterhalt von Abwasserreinigungsanlagen die Berücksichtigung der Art und Menge des erzeugten Abwassers (Art. 60a Abs. 1 Bst. a GSchG).

Bei gewerblichen und industriellen Betrieben werden in den Fachempfehlungen des Verbandes Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (VSA) Normaleinleiter und Einleiter mit erhöhter Schmutzstofffracht unterschieden. Für Normaleinleiter reicht als massgebende Grösse die gemessene Abwassermenge, da die Emissionen mit denjenigen einer angeschlossenen Einwohnerin oder eines angeschlossenen Einwohners vergleichbar sind. Bei Einleitern mit erhöhter Schmutzstofffracht aus Industrie und Gewerbe ist das Abwasser bezüglich mindes-

tens eines Frachtparameters (organische Fracht, Feststoffe, Stickstoff, Phosphor) stärker verschmutzt als häusliches Abwasser. Die Aufwendungen für die Reinigung dieser stärker verschmutzten Abwässer müssen von derjenigen Gemeinde getragen werden, welche diese Abwässer einleitet. Der Mehrverschmutzungsanteil muss deshalb im Kostenverteiler des Abwasserverbands separat ausgewiesen und weiterverrechnet werden. Dies erfolgt üblicherweise mit dem Ausweis von Einwohnerequivalenten (EGW), also Einwohneräquivalenten, berechnet aus der Abwassermenge und den genannten Frachtparametern der gewerblichen und industriellen Betriebe.

Art. 34 Abs. 2 der Statuten regelt die Parameter für die Kostenverteilung bei Abwässern aus gewerblichen und industriellen Betrieben und lautet wie folgt:

«1000 m³ pro Jahr werden dabei mit 12,5 Einwohnerequivalenten bewertet. Die Gewichtung erfolgt gemäss der Richtlinie «Finanzierung der Abwasserentsorgung», Anhang B (Berechnung der Zuschlagsfaktoren für Industrie und Gewerbe), Ausgabe 2006, des VSA Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute».

Satz 1 regelt die Vergleichsgrösse zwischen dem Abwasser von Privathaushalten und dem Abwasser von Betrieben mit einem Wasserverbrauch von mehr als 1000 m³ (siehe Art. 34 Abs. 1) und legt fest, dass 1000 m³ pro Jahr mit 12,5 EGW bewertet werden. Satz 2 hingegen verweist für die Gewichtung der EGW auf die Richtlinie «Finanzierung der Abwasserentsorgung» des VSA aus dem Jahre 2006: Gemäss der Tabelle in Anhang 3 (S. 19) dieser Richtlinie werden 1000 m³ Abwässer aus Gewerbe und Industrie mit 16,1 EGW gewichtet. Dieser Unterschied ist auf eine unterschiedliche Festlegung der Basiswerte zurückzuführen: Gemäss den Statuten des Zweckverbands beträgt der Basiswert für die Abwassermenge 80 m³ pro Jahr (=EGW 12,5), während der Basiswert gemäss der VSA-Richtlinie 62 m³ beträgt (=EGW 16,1).

Für die Gewichtung der EGW von Betrieben bestehen somit zwei Regeln, die sich gegenseitig ausschliessen. Dieser Konflikt ist auf dem Weg der Auslegung zu lösen: Zur Anwendung kommt die Regel, wonach das spätere Gesetz dem früheren Gesetz vorgeht. Satz 1 war bereits in den Statuten (Art. 30) aus dem Jahre 2009 (RRB Nr. 627/2010) enthalten, während Satz 2 erst im Rahmen der vorliegenden Statutenrevision eingefügt wurde. Demzufolge ist Satz 2 massgebend und es kommt die Richtlinie «Finanzierung der Abwasserentsorgung», Anhang B, des VSA zur Anwendung.

Auch die Entstehungsgeschichte der Bestimmung spricht für diese Auslegung: In der Vorprüfung des Gemeindeamtes vom 2. Oktober 2017 wurde darauf hingewiesen, dass der Kostenverteiler gemäss Art. 34 nicht genehmigungsfähig sei, weil darin die Verschmutzung der Abwässer aus Industrie- und Gewerbebetrieben nicht berücksichtigt worden sei. Um diesen Mangel zu korrigieren, hat der Zweckverband die Verweisung auf die Richtlinie des VSA in Art. 34 Abs. 2 eingefügt. Dabei wurde übersehen, dass diese zusätzliche Bestimmung im Widerspruch zu Satz 1 in Art. 34 Abs. 2 steht. Dass Satz 1 nicht weggelassen wurde, beruht somit auf einem offensichtlichen Versehen.

Gestützt auf diese Überlegungen ist Satz 1 in Art. 34 Abs. 2 von der Genehmigung auszunehmen, um eine widerspruchsfreie und kohärente Regelung der Kostenverteilung hinsichtlich der Abwässer aus Gewerbe und Industrie zu ermöglichen. Damit werden auch die Interessen des Zweckverbands gewahrt, weil mit der Nichtgenehmigung von Satz 1 Rechtssicherheit geschaffen und zudem keine zusätzliche Statutenrevision notwendig wird. Die Verweisung auf die VSA-Richtlinie schafft die notwendige Rechtsgrundlage für eine verursachergerechte Aufteilung der Kosten, die aus der Reinigung von Abwässern aus Gewerbe und Industrie entstehen.

Ergänzend ist festzuhalten, dass die Richtlinie 2006 des VSA im Zeitpunkt der Erarbeitung der Statutenrevision im Jahre 2017 galt, in der Zwischenzeit aber durch die Empfehlung des VSA «Gebührensysteem und Kostenverteilung bei Abwasseranlagen» aus dem Jahre 2018 ersetzt wurde. Im Rahmen der nächsten Statutenrevision soll deshalb die Bestimmung in der Weise angepasst werden, dass sich die Verweisung auf die Fachempfehlung des VSA auf die jeweils aktuelle Fassung bezieht.

4. Neu in die Statuten aufgenommen wurde die Bestimmung, wonach die Betriebskommission zuständig ist für die Festlegung der Gewichtung der Einwohnergleichwerte (Art. 19 Abs. 1 Ziff. 7). Diese Bestimmung steht im Widerspruch zu Art. 34 Abs. 2 der Statuten, wo die fragliche Gewichtung mit der Verweisung auf die VSA-Richtlinie abschliessend geregelt ist. Für eine Festlegung der Gewichtung durch die Betriebskommission besteht deshalb kein Raum. Es kommt hinzu, dass gemäss § 77 Abs. 2 lit. b GG die Statuten die Grundzüge der Finanzierung regeln. Die entsprechenden Regelungen müssen von den Stimmberechtigten beschlossen werden. Es ist nicht zulässig, diese Kompetenz teilweise an die Verbandsexekutive zu delegieren, wie dies in Art. 19 Abs. 1 Ziff. 7 festgelegt ist. Diese Bestimmung ist deshalb nicht genehmigungsfähig.

5. Im Übrigen geben die Bestimmungen zu keinen Bemerkungen Anlass und sind deshalb zu genehmigen.

Die Betriebskommission ist verpflichtet, die Stimmberechtigten rechtzeitig, in geeigneter Form und unter Verweisung auf diesen Regierungsratsbeschluss über die nicht vorbehaltlose Genehmigung der Statuten zu informieren (§ 7 Abs. 1 GG).

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
und der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Statuten des Zweckverbands Kläranlageverband Buechbrunnen werden unter Vorbehalt von Dispositiv II genehmigt.

II. Art. 19 Abs. 1 Ziff. 7 und Art. 34 Abs. 2 Satz 1 werden von der Genehmigung ausgenommen.

III. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

IV. Mitteilung an die Betriebskommission des Kläranlageverbands Buechbrunnen, Gemeindeverwaltung Dachsen, Dorfstrasse 16, 8447 Dachsen (ES), die Gemeinderäte der Politischen Gemeinden Dachsen, Dorfstrasse 16, 8447 Dachsen, und Laufen-Uhwiesen, Dorfstrasse 28, 8248 Uhwiesen, den Bezirksrat Andelfingen, Schlossgasse 14, 8450 Andelfingen, sowie an die Baudirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli