

Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL)

18. Juli 2005

**AWEL-Richtlinien betreffend die Anschlusspflicht
von Liegenschaften an die private und öffentliche
Kanalisation**

Gutachten zu ausgewählten Rechtsfragen

**ADVOKATURBÜRO MAURER, HANS MAURER, DR.IUR. ET DIPL.CHEM.,
BAHNHOFSTRASSE 106, CH-8001 ZÜRICH
PHONE 01 219 69 14; FAX 01 211 16 69; EMAIL H.MAURER@BEP-ZH.CH**

Inhalt

1. EINLEITUNG	3
2. FRAGESTELLUNG	3
3. ANTWORTEN	4
3.1 Frage 1: Bedeutung der Kriterien der Zweckmässigkeit und Zumutbarkeit eines Kanalisationsanschlusses	4
3.2 Frage 2: Prüfung der Zumutbarkeit beim gleichzeitigen Anschluss mehrerer Liegenschaften	8
3.3 Frage 3: Vorgehen der Behörden bei der Abklärung der Zumutbarkeit	9
3.4 Frage 4: Formulierung der neuen Richtlinien	12

1. Einleitung

1. Unsere Gewässer bilden ein Ökosystem, dessen Belastungsgrenze wohl niemand genau kennt. Es gilt deshalb, den Gewässern dauernd Sorge zu tragen und das Machbare zu verwirklichen. Darunter fällt insbesondere die Beseitigung von verschmutztem Abwasser durch Einleitung in die Kanalisation. Diese Massnahme ist eine der tragenden Säulen des Gewässerschutzes in der Schweiz. Das Gewässerschutzgesetz (GSchG)¹ und die Gewässerschutzverordnung (GSchV)² regeln detailliert den Grundsatz der Anschlusspflicht und mögliche Ausnahmen. Im Siedlungsgebiet sind heute praktisch alle Gebäude an die Kanalisation angeschlossen. Ausserhalb der Bauzonen existieren jedoch noch zahlreiche Liegenschaften, welche die Voraussetzungen für einen Anschluss an die Kanalisation erfüllen, deren Abwasser jedoch auf andere Art entsorgt wird.
2. Zum Vollzug der entsprechenden Vorschriften erliess das AWEL im Jahre 1987 die *Richtlinien betreffend die Anschlusspflicht von Liegenschaften an die private und öffentliche Kanalisation[en]*. Die Richtlinien wurden seither lediglich an den veränderten Baukostenindex angepasst. Nun sollen sie umfassender überarbeitet werden. Dabei stellen sich verschiedene Rechtsfragen. Das AWEL hat den unterzeichnenden Gutachter beauftragt, diese Rechtsfragen zu beantworten.

2. Fragestellung

Frage 1

Was bedeuten die Kriterien der Zweckmässigkeit und Zumutbarkeit eines Kanalisationsanschlusses im Sinne von Art. 11 Abs. 2 lit. c GSchG?

Frage 2

Wie soll die Zumutbarkeit geprüft werden, wenn mehrere Liegenschaften gleichzeitig angeschlossen werden sollen?

Frage 3

Wie sollen die Behörden bei der Abklärung des Sachverhaltes vorgehen?

Frage 4

Wie sollen die neuen Richtlinien formuliert werden?

¹ Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (SR 814.20).

² Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (SR 814.201).

3. Antworten

3.1 Frage 1: Bedeutung der Kriterien der Zweckmässigkeit und Zumutbarkeit eines Kanalisationsanschlusses

3. Nach Art. 11 GSchG muss im Bereich öffentlicher Kanalisationen das verschmutzte Abwasser in die Kanalisation eingeleitet werden. Der Bereich öffentlicher Kanalisationen umfasst (Art. 11 Abs. 2 GSchG):

"a. Bauzonen;

b. weitere Gebiete, sobald für sie eine Kanalisation erstellt worden ist (Art. 10 Abs. 1 lit. b);

c. weitere Gebiete, in welchen der Anschluss an die Kanalisation zweckmässig und zumutbar ist."

4. Die GSchV führt Art. 11 Abs. 2 lit. c GSchG wie folgt aus (Art. 12 Abs. 1 lit. b GSchV):

"¹ Der Anschluss von verschmutztem Abwasser an die öffentliche Kanalisation ausserhalb von Bauzonen (Art. 11 Abs. 2 lit. c GSchG) ist:

a. zweckmässig, wenn er sich einwandfrei und mit normalem baulichem Aufwand herstellen lässt;

b. zumutbar, wenn die Kosten des Anschlusses diejenigen für vergleichbare Anschlüsse innerhalb der Bauzone nicht wesentlich überschreiten."

5. Die Voraussetzung der Zweckmässigkeit des Kanalisationsanschlusses wirft in der Praxis kaum Probleme auf und ist in den meisten Fällen ohne weiteres gegeben. Nach Bundesgericht ist ein Anschluss zweckmässig, wenn die topographischen Verhältnisse derart sind, dass er sich einwandfrei und mit normalem baulichem Aufwand herstellen lässt und durch einen solchen Anschluss das Fassungsvermögen der Kanalisation nicht überschritten wird³.

³ BGE 115 Ib 30, E. 2b aa. Die GSchV von 1998 definiert den Begriff der Zweckmässigkeit gleich wie die Allgemeine Gewässerschutzverordnung von 1972. Damit ist die auf die alte Verordnung abgestützte Rechtsprechung nach wie vor gültig. Von der Gerichtspraxis wurde der Anschluss in den folgenden Fällen als zweckmässig erachtet:

- Bauernhaus, 100 m lange Leitung, Einbau einer Pumpe zur Überwindung einer Höhendifferenz von 30 m, keine bemerkenswerten weiteren topografischen Hindernisse oder baugrundspezifischen Besonderheiten (Entscheid des Verwaltungsgerichtes des Kantons Bern vom 19. Dezember 1994, BVR 1996 17, E. 5a).

6. Oft umstritten ist dagegen die Voraussetzung der Zumutbarkeit. Nach Art. 12 Abs. 1 lit. b GSchV sind die Kosten des Anschlusses zumutbar, wenn sie diejenigen für vergleichbare Anschlüsse innerhalb der Bauzone nicht wesentlich überschreiten. Die Regelung ist allerdings wenig erhellend, weil sich daraus keine obere Grenze für die Anschlusskosten ergibt. Dies namentlich deshalb nicht, weil vergleichbare Anschlüsse innerhalb der Bauzone meist auch ähnliche Kosten auslösen. Die Erläuterungen zur GSchV⁴ gehen überhaupt nicht auf Art. 12 Abs. 1 GSchV ein und tragen somit ebenfalls nicht zur Klärung bei. Gemäss BUWAL sollen in Gerichtsentscheiden schon Anschlusskosten von über 10% des amtlichen Gebäudewertes als zumutbar erachtet worden sein⁵. Diese Information ist jedoch vage und es fehlen Verweise auf derartige Entscheide.
7. Abgesehen davon haben die Gerichte zur Frage der Zumutbarkeit jedoch schon eine stattliche Anzahl Fälle entschieden, so dass auf die entsprechende Praxis abgestellt werden kann. Dabei fällt auf, dass in diesen Entscheiden die Kosten von "vergleichbaren Anschlüssen innerhalb der Bauzone" nie konkret ermittelt wurden.
8. Die Frage der Zumutbarkeit ist anhand der Kosten eines zweckmässigen, d.h. dem Stand der Technik entsprechenden Kanalisationsanschlusses zu ermitteln. Massgebend sind die Kosten pro Einwohnergleichwert (EG⁶). Die EG richten sich in objektiver Betrachtungsweise nach der möglichen Nutzung des Gebäudes bei voller Auslastung, weshalb bei Wohnhäusern die Zahl der Zimmer der

-
- Gebäude, 135 m lange Leitung, keine Pumpe, da öffentliche Leitung 30 m tiefer lag. Trotz geringer Abwassermenge Verstopfungsgefahr verneint (Entscheid des Verwaltungsgerichtes des Kantons Bern vom 3. Mai 1999, URP 1999 805, E. 2d = BVR 1999 456).
 - Ferienhaus, 148 m lange Leitung, natürliches Gefälle, Untergrabung der Kantonsstrasse, keine Anzeichen, dass Anschluss aufgrund topografischer Verhältnisse nur mit besonderem baulichen Aufwand zu verwirklichen wäre (Entscheid des Bundesgerichtes vom 7. Mai 2001, URP 2001 994, E. 2b).
 - Zwei Wohnhäuser, 330 m lange Leitung, natürliches Gefälle, (Entscheid des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich vom 4. Dezember 2002, URP 2003 252, E. 3).

Entscheide, in denen ein Anschluss als unzweckmässig beurteilt wurde, liegen soweit ersichtlich keine vor.

⁴ UVEK, Erläuterungen zur GSchV, Bern, September 1998.

⁵ BUWAL (Hrsg.), Hinweise für die Abwasserbeseitigung im ländlichen Raum, (Schriftenreihe Umweltschutz Nr. 107), Bern 1989, S. 17.

⁶ Abkürzung gemäss Richtlinien des VSA für die Entwässerung von Liegenschaften. In Gerichtsentscheiden wird bisweilen auch die Abkürzung "EGW" verwendet.

Zahl der EG entsprechen kann⁷. Als Zimmer gelten Schlaf, Wohn- und Arbeitsräume (ohne Küche, Bad, WC etc.)⁸.

9. Das Bundesgericht hat Kosten von Fr. 6'000 bis 6'700/EG für zumutbar erklärt, ohne jedoch eine Obergrenze festzulegen⁹. Dieser Entscheid betraf ein Ferienhaus. Da Ferienhäuser regelmässig weniger stark genutzt werden und somit weniger Abwasser erzeugen als normale Wohnliegenschaften, sind Letzteren aus Sicht einer gesetzeskonformen Abwasserentsorgung mindestens ebenso hohe Kosten zumutbar. Damit kann in die neue Richtlinie für den Normalfall ein Maximalwert von Fr. 6'500 (Index 1.4.02, vgl. unten Ziff. 28) aufgenommen werden (aufgerundet von Fr. 6'450 = indexierter Wert per 1.4.02 der bestehenden Richtlinie).
10. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das kantonale Verwaltungsgericht eine Anpassung an die Baukostenentwicklung selbst vorgenommen und somit sinngemäss gutgeheissen hat¹⁰. Die vom AWEL schon bislang praktizierte Indexierung der zumutbaren Kosten mit dem Zürcher Baukostenindex ist somit nicht grundsätzlich zu beanstanden. Allerdings bezieht sich der Zürcher Baukostenindex zum einen nur auf Hochbauten und zum anderen auf die Verhältnisse in der Stadt Zürich. Als Index besser geeignet, erscheint der vom Bundesamt für Statistik halbjährlich ermittelte Baupreisindex für Tiefbauten im Kanton Zürich. Dieser kann über Internet abgerufen werden¹¹.
11. Nach der bestehenden Richtlinie sollen bei Vorliegen besonderer Gründe die zumutbaren Kosten erhöht oder aber herabgesetzt werden können (Ziff. 4 lit. a). Das kantonale Verwaltungsgericht hat festgestellt, dass das Bundesrecht Raum

⁷ Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 11. September 2003, E. 6b; Entscheid des Bundesgerichts vom 7. Mai 2001, 1A.1/2001, E. 2c bb; BGE 115 Ib 30, E. 2b bb.

⁸ Rekursentscheid der Baudirektion des Kantons Zürich vom 15. Mai 2002 i.S. Kissling-Dinkel/Halbheer gegen AWEL/Gemeinderat Hombrechtikon, E. 4); Mit Bezug auf die Anzahl EG bestätigt vom Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (Entscheid vom 4. Dezember 2002, URP 2003 252, E. 4c bb). In diesem Sinn hat auch das Bundesgericht bei einem Ferienhaus mit drei Innenräumen (Zimmern) entschieden: Küche, Dusche und WC wurden nicht an die Anzahl Zimmer angerechnet (Entscheid des Bundesgerichtes vom 7. Mai 2001, URP 2001 994, E. 2c bb).

⁹ Entscheid des Bundesgerichtes vom 7. Mai 2001, URP 2001 994, E. 2c bb. Der Entscheid enthält auch eine Übersicht über die kantonale Praxis.

¹⁰ Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (Entscheid vom 4. Dezember 2002, URP 2003 252, E. 4c bb). Auch nach Bundesgericht ist die Geldentwertung zu berücksichtigen (Entscheid vom 7. Mai 2001, URP 2001 994, E. 2c bb).

¹¹ www.statistik.admin.ch/stat_ch/ber05/baupreis/dbaupreisfr.htm.

lässt für die in den Richtlinien vorgesehenen Regelungen. Ziff. 4 lit. a der Richtlinien ist somit insoweit gesetzeskonform und die Gründe für Ausnahmen können in der neuen Richtlinie beibehalten werden¹². Sie erscheinen abgesehen davon im Lichte des Verhältnismässigkeitsprinzips als taugliche Argumente für eine Erhöhung oder Herabsetzung der zumutbaren Kosten. Das Verwaltungsgericht hat allerdings nicht abschliessend über die Zulässigkeit der oberen Kostengrenze (Fr. 12'900/EG, Index 1.4.02) befunden¹³.

12. Ob das Bundesgericht Kosten von Fr. 12'900/EG noch als zumutbar beurteilen würde, erscheint fraglich, weil dieser Wert rund 100% über den höchsten, je vom Bundesgericht beurteilten und noch als zumutbar erklärten Kosten (Fr. 6'000 bis 6'700/EG¹⁴) liegt. Es spricht im heutigen Zeitpunkt allerdings kaum etwas dagegen, den Wert in der Richtlinie zu belassen. Wird er von einem Gericht später als übermässig eingestuft, kann er immer noch herabgesetzt werden. Dass die Richtlinie nun mehr als 15 Jahre Bestand hatte, deutet darauf hin, dass der obere Wert kaum je zur Anwendung gelangt ist (andernfalls hätten Betroffene wohl Rechtsmittel ergriffen).
13. Da der Betrag von Fr. 12'900 als hoch erscheint und als "Neuanfang" eine runde Zahl geeignet ist, wird er im Textentwurf (unten Ziff. 28) neu auf Fr. 12'000 angesetzt. Als untere Grenze wird ebenfalls eine runde Zahl gewählt, nämlich Fr. 5'000 (statt 5'160 gemäss Entwurf). Des Weiteren werden auch für die anderen Beträge (Normwert_{max}, Gebäudeversicherungssummen) runde Zahlen verwendet.
14. Das kantonale Verwaltungsgericht hat in einem jüngeren Entscheid sinngemäss vorgeschrieben, falls die Kosten des Kanalisationsanschlusses über dem Richtwert von Ziff. 4 lit. a der Richtlinien lägen (gemäss der vorliegend verwendeten Terminologie: Normwert_{max}), seien diese mit den Kosten einer gewäs-

¹² Ein Rechtsstreit über die Zulässigkeit der Erhöhungsgründe vor Bundesgericht erscheint zwar nicht aussichtslos, weil Art. 12 GSchV als Zumutbarkeitskriterium nur die Kosten für *vergleichbare Anschlüsse innerhalb der Bauzone* nennt. So könnte etwa argumentiert werden, es handle sich hier um eine abschliessende Regelung, die keinen Raum für die Zürcher Richtlinie lasse. Da Art. 12 GSchV aber inhaltlich nicht viel hergibt, erscheinen die Chancen, dass das Bundesgericht diesen als abschliessende Regelung einstuft, eher gering.

¹³ Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (Entscheid vom 4. Dezember 2002, URP 2003 252, E. 4c cc.

¹⁴ Die vom Bundesgericht beurteilten Werte umfassen im Gegensatz zum Zürcher Wert auch die Anschlussgebühr. Da diese rund 10 - 15% der Anschlusskosten ausmachen (vgl. etwa den Entscheid des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich vom 7. Mai 2001, URP 2001 994, E. 4a), muss dem Wert des Bundesgerichtes effektiv ein oberer Zürcher Wert von rund Fr. 14'000/EG gegenübergestellt werden.

serschutzkonformen dezentralen Abwasserreinigungsanlage zu vergleichen. Ergebe sich daraus, dass die Kosten des Kanalisationsanschlusses jene der Alternativlösung um 15 - 20% übersteigen, so könne die Zumutbarkeit eines Kanalisationsanschlusses nur durch besondere Gründe gerechtfertigt werden¹⁵. Weil es dem gesetzgeberischen Willen entspricht, dass Liegenschaften an die Kanalisation angeschlossen werden, soweit dies zumutbar ist, drängt sich eine solche Prüfung von Alternativlösungen tatsächlich erst auf, wenn der Grenzbereich der Zumutbarkeit im Normalfall erreicht oder überschritten ist. Da die bestehende Richtlinie keine solchen Erwägungen enthält, ist die neue Richtlinie entsprechend zu ergänzen.

3.2 Frage 2: Prüfung der Zumutbarkeit beim gleichzeitigen Anschluss mehrerer Liegenschaften

15. Bei mehreren Liegenschaften, die mit teilweise gemeinsam benutzten Leitungen oder Anlagen gleichzeitig angeschlossen werden können, ist die Zumutbarkeit wie folgt zu klären:
 - Im ersten Schritt sind die Kosten des Anschlusses auf die verschiedenen Liegenschaften aufzuteilen (sprich: je einzeln zu berechnen). Für gemeinsam benutzte Leitungen und Anlagen sind die Kosten im Verhältnis der Einwohnergleichwerte aufzuteilen¹⁶. Für Leitungen und Anlagen, die nur von einer Liegenschaft benutzt werden, sind die Kosten hingegen vollständig dieser Liegenschaft zuzuordnen.
 - Sodann sind im zweiten Schritt die Zumutbarkeitskriterien für jede Liegenschaft einzeln zu prüfen¹⁷.
16. Aus dieser Prüfung kann resultieren, dass die Zumutbarkeit des Anschlusses für einen Teil der Liegenschaften nicht gegeben ist. In diesem Fall ist zu klären, ob der Kanalisationsanschluss ohne Kostenbeteiligung dieser Liegenschaften für die anderen Liegenschaften trotzdem zumutbar ist. Trifft dies zu, müssen diese anderen Liegenschaften einen Kanalisationsanschluss realisieren, während die über der Zumutbarkeitsschwelle liegenden Grundstücke davon befreit sind. Übersteigen die Kosten jedoch auch die Zumutbarkeitsschwelle für die anderen Liegenschaften, kann der Kanalisationsanschluss bei keiner der Liegenschaften erzwungen werden.

¹⁵ Entscheid vom 4. Dezember 2002, URP 2003 252, E. 4 e.

¹⁶ Auf diese Weise ist das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich in einem Fall mit zwei Liegenschaften vorgegangen (Entscheid vom 4. Dezember 2002, URP 2003 252, E. 4 a cc).

¹⁷ Ebenda.

17. Der Fall, in dem aus einer Gruppe von Liegenschaften einzelne zum Anschluss verpflichtet sind, andere hingegen nicht, dürfte selten sein. Tritt er jedoch auf, empfiehlt es sich, dass die Behörde unter den Eigentümern eine einvernehmliche Lösung zum Anschluss aller Liegenschaften anstrebt.

3.3 Frage 3: Vorgehen der Behörden bei der Abklärung der Zumutbarkeit

Untersuchungsmaxime und Beweislast

18. Im Verwaltungsrecht gilt das Prinzip der Untersuchungsmaxime, das heisst die Behörde¹⁸ ist ermächtigt und verpflichtet, den Sachverhalt von sich aus abzuklären. Die entsprechende Regelung lautet (§ 7 Abs. 1 VRG¹⁹):

"Die Verwaltungsbehörde untersucht den Sachverhalt von Amtes wegen durch Befragen der Beteiligten und von Auskunftspersonen, durch Beizug von Amtsberichten, Urkunden und Sachverständigen, durch Augenschein oder auf andere Weise."

19. Für die Beweiswürdigung gilt (§ 7 Abs. 3 VRG):

"Die Verwaltungsbehörde würdigt das Ergebnis der Untersuchung frei. Sie wendet das Recht von Amtes wegen an. An die gestellten Begehren ist sie nicht gebunden."

20. Die Untersuchungsmaxime ändert allerdings nichts an der Beweislast²⁰. Will also der Private aus einer bestimmten Behauptung für sich einen Vorteil ableiten, so hat er die behauptete Tatsache zu beweisen.

21. Der verfahrensbeteiligte Private ist nur, aber immerhin zur Mitwirkung verpflichtet, wenn (§ 7 Abs. 2 VRG):

¹⁸ Die zuständige Behörde folgt aus §§ 15 - 20 Einführungsgesetz vom 8. Dezember 1974 zum Gewässerschutzgesetz (EG GSchG, LS 711.1). Für den Vollzug der Anschlusspflicht bei ausserhalb der Bauzone gelegenen Bauten und Anlagen ist grundsätzlich die Gemeinde zuständig. Wenn der Gebäudeeigentümer jedoch eine andere Art der Abwasserbeseitigung als den Anschluss an die Kanalisation beantragt (typischer Fall: Kleinkläranlage), bedarf es einer Bewilligung des AWEL (§ 20 EG GSchG).

¹⁹ Gesetz vom 24. Mai 1959 über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, LS 175.2).

²⁰ Kölz/Bosshardt/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, Zürich 1999, § 19 - 28 N 69.

- er ein Begehren gestellt hat. Dies trifft etwa dann zu, wenn er eine bestehende Liegenschaft um- oder ausbauen will (Baubewilligungsgesuch) oder ein Gesuch für eine Kleinkläranlage gestellt hat.
- ihm nach gesetzlicher Vorschrift eine Auskunfts- oder Mitwirkungspflicht obliegt. Eine solche Pflicht besteht nach Art. 52 Abs. 1 GSchG²¹, wenn eine (geplante) Anlage einen Bezug zu einem privaten oder öffentlichen Gewässer aufweist (Bsp. Einleitung von gereinigtem Abwasser in ein Gewässer). Soweit umweltrelevante Informationen nötig sind, statuiert Art. 46 USG²² eine Auskunftspflicht der Privaten, auf die sich die Behörden berufen können, wenn es zugleich um den Vollzug von Umweltschutzrecht (im Sinne des USG) geht. Generell ist bei der Annahme einer Mitwirkungspflicht jedoch Zurückhaltung zu üben²³.

Umfang der Sachverhaltsermittlung durch die Behörden

22. Will die Behörde einen Privaten zum Anschluss an die Kanalisation verpflichten, ist es sinnvoll, wenn sie die folgenden Sachverhaltselemente ermittelt:
- wenn der Private ein Baugesuch für einen Um- oder Ausbau gestellt hat und hierbei - im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht - ein Projekt und die Gesamtkosten für einen Anschluss an die Kanalisation präsentieren musste: Zweckmässigkeit des Projekts und Richtigkeit der Kostenschätzung, Zumutbarkeit der Kosten (gemäss Richtlinie), allenfalls Ermittlung von Erhöhungsgründen (Beizug von Steuerdaten, Gebäudeversicherungswerten etc.)
 - wenn eine bestehende Liegenschaft unabhängig von einem Um- oder Ausbau angeschlossen werden soll: Abklären, ob der Kanalisationsanschluss zumutbar ist. Hierzu sollte die Behörde die Kosten vorab selbst abschätzen und die weiteren Umstände klären. Liegt ein Fall vor, in dem der Normwert_{max} voraussichtlich klar unterschritten wird, genügt eine grobe Kostenschätzung. Je nach den eigenen Fachkenntnissen der Behörde kann hier auf den Beizug einer Fachperson verzichtet werden. Nähern sich die Kosten dem Normwert_{max} oder übersteigen sie diesen, sollte bei einer Fachperson (z.B. Gemeindeingenieur) eine genauere Kostenschätzung eingeholt werden. Übersteigen die mutmasslichen Kosten den Normwert_{max}, hat die Behörde abzuklären, ob Erhöhungsgründe bestehen.

²¹ "Die Behörden des Bundes und der Kantone können Erhebungen an privaten und öffentlichen Gewässern durchführen. Sie können die dazu notwendigen Einrichtungen erstellen und Anlagen kontrollieren. Die Grundeigentümer und die Inhaber der Anlagen müssen den damit betrauten Personen den Zutritt gewähren und ihnen die erforderlichen Auskünfte erteilen."

²² Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (SR 814.01).

²³ Kölz/Bosshardt/Röhl, § 7 N 67.

Verhalten der Behörden bei überhöhter Offerte des Privaten?

23. Manchmal kommt es vor, dass Private eine Gefälligkeitsofferte mit überhöhten Anschlusskosten einreichen. Es fragt sich, wie die Behörden dann vorgehen sollen.
24. Da die Behörde nach § 7 Abs. 3 VRG das Ergebnis der Untersuchung frei würdigt, ist sie nicht verpflichtet, der Gefälligkeitsofferte des Privaten zu folgen. Ist der Private mit dem Entscheid nicht einverstanden, muss er den Rechtsweg beschreiten. Weil die Behörde aber Entscheide begründen muss resp. die Gründe in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren darlegen muss, sollte sie Verfügungen über die Anschlusspflicht, die eine Privatofferte nicht berücksichtigen, nur erlassen, wenn sie sich auf eine eigene Offerte von mindestens gleicher Qualität und gleichem Detaillierungsgrad stützen kann. Dies führt dazu, dass die Behörde in bestimmten Fällen eine Offerte selbst ausarbeiten oder eine bereits bestehende Behördenofferte ergänzen lassen muss. Andernfalls besteht eine erhöhte Gefahr, in einem späteren Rechtsmittelverfahren zu unterliegen.

Soll die Behörde Rahmenbedingungen für Offerten vorgeben?

25. Damit eine allfällige Gegenofferte des Privaten nicht "falsch" herauskommt, könnte die Behörde im Prinzip Rahmenbedingungen für eine solche Offertausarbeitung vorgeben. Da die tatsächlichen Verhältnisse aber bei jeder Liegenschaft, die angeschlossen werden soll, wieder anders sind, müssten diese Bedingungen - um möglichst viele Fälle abzudecken - sehr detailliert sein. Meines Erachtens resultiert daraus kein erheblicher Nutzen für die Behörde, da der Private immer irgendwelche Gründe finden wird, weshalb es in seinem konkreten Fall gerade anders zu betrachten sei. Solche Rahmenbedingungen sind zudem rechtlich auch nicht verbindlich.
26. Gefälligkeitsofferten lassen sich auch nicht ausschliessen, wenn dem Privaten vorgegeben wird, er müsse - statt einer Ingenieurofferte - Unternehmerofferten einreichen, denn diese können in gleicher Weise einseitig ausfallen.
27. Zweckmässig erscheint aber, wenn dem Privaten zum einen die neue Richtlinie und zum anderen die Arbeitshilfe SE 5.0 vom Januar 1998 "Entsorgung von häuslichem Abwasser ausserhalb der Bauzonen" abgegeben werden. Diese Dokumente bilden eine gute Orientierungshilfe für Kostenberechnungen.

3.4 Frage 4: Formulierung der neuen Richtlinien

28. Unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen schlage ich für die neue Richtlinie den folgenden Text vor (*Textvorschlag in kursiver Schrift*):

Ziff. 1 - 2: sinngemäss wie im Entwurf vorgeschlagen (leichte sprachliche Überarbeitung empfehlenswert).

Ziff. 3: (gegenüber Ziff. 3 der bestehenden Richtlinie modifiziert):

3. Zweckmässigkeit eines Anschlusses

Ein Anschluss ist zweckmässig, wenn die topographischen Verhältnisse derart sind, dass er sich einwandfrei und mit normalem baulichem Aufwand herstellen lässt und durch einen solchen Anschluss das Fassungsvermögen der Kanalisation nicht überschritten wird. In der Praxis ist die Voraussetzung der Zweckmässigkeit eines Anschlusses in den allermeisten Fällen erfüllt.

Ziff 4: (gegenüber Ziff. 4 der bestehenden Richtlinie modifiziert und ergänzt)

4. Zumutbarkeit des Anschlusses bei Wohnhäusern

Zu den massgebenden Anschlusskosten gehören:

- 1. die Erstellungskosten*
- 2. die Kosten für Projektierung und Bauleitung*
- 3. die Kosten für dingliche Rechte und Durchleitungsgebühren*

Die Anschlussgebühren sind nicht mitzurechnen.

a. Normalfall

*Für Wohnhäuser gelten im Normalfall Anschlusskosten von bis zu Fr. 6'500 pro Einwohnergleichwert (EG) (Index April 2003) als zumutbar. Dieser Wert wird nachfolgend als "**Normwert_{max}**" bezeichnet. Der EG entspricht der Anzahl Schlaf-, Wohn- und Arbeitsräume eines Wohnhauses (ohne Küche, Bad, WC etc.).*

b. Ausnahme 1: Erhöhung der zumutbaren Kosten

Der Normwert_{max} kann bei Vorliegen von einem oder mehreren der nachstehend aufgeführten Erhöhungsgründe auf maximal Fr. 12'000 pro EG (Index April 2003) erhöht werden:

- Schlechte Alternativmöglichkeiten bezüglich Abwasserbeseitigung (Baugrund, Klima, Zufahrt)*

- Ungünstige Lage des Objekts im Hinblick auf den Gewässer- und Grundwasserschutz
- Grosse spezifische Gebäudeversicherungssumme pro EG (mehr als Fr. 100'000 / EG, Stand Ende 2003)
- Gute wirtschaftliche Verhältnisse des Grundeigentümers

c. Ausnahme 2: Herabsetzung der zumutbaren Kosten

Der Normwert_{max} kann bei Vorliegen von einem oder mehreren der nachstehend aufgeführten Reduktionsgründe auf minimal Fr. 5'000 pro EG (Index April 2003) herabgesetzt werden:

- Vorhandene gesetzeskonforme, jedoch zu klein dimensionierte Abwasserreinigungsanlage oder Stapelanlage für das betreffende Grundstück mit einem Alter von weniger als 20 Jahren
- Kleine spezifische Gebäudeversicherungssumme pro EG (weniger als Fr. 55'000 / EG, Stand Ende 2003)
- Besonders schlechte wirtschaftliche Verhältnisse des Grundeigentümers. In diesen Fällen besteht die Möglichkeit der Gewährung eines staatlichen Beitrags, sofern die Gemeinde ebenfalls einen ihrem Interesse und ihrer Finanzkraft angemessenen Beitrag leistet (Kreisschreiben der Direktion der öffentlichen Bauten (heute Baudirektion) vom 9. Mai 1986)

d. Ausnahme 3: Anschlusskosten übersteigen Normwert_{max} und liegen zudem über 20% höher als die Kosten einer dezentralen gewässerschutzkonformen Abwasserreinigungsanlage

Übersteigen die Anschlusskosten den Normwert_{max} und liegen sie zudem mehr als 20% über den Kosten einer gewässerschutzkonformen dezentralen Abwasserreinigungsanlage, so kann der Kanalisationsanschluss nur dann verlangt werden, wenn besonders gewichtige Erhöhungsgründe im Sinne von lit. b hievord bestehen. Als besonders wichtiger Grund gilt insbesondere die ungünstige Lage des Objekts im Hinblick auf den Gewässer- und Grundwasserschutz.

Beim Kostenvergleich sind die folgenden Positionen einzubeziehen:

Kanalisationsanschluss	dezentrale Abwasserreinigungsanlage
1. Erstellungskosten (Baukosten, Kosten für den Einkauf in die private Kanalisation)	1. Erstellungskosten
2. Projektierung und Bauleitung	2. Projektierung und Bauleitung
3. Dingliche Rechte, Durchleitungsgebühren	3. Kosten des benötigten Landes (inkl. Eigenland)
4. allfällige Vorzugslasten und Beiträge oder im Rahmen eines Quartierplanverfahrens erbrachte Zahlungen an die Erstellung der Kanalisation	4. Gutachten (z.B. für die Versicherung des gereinigten Abwassers oder Einleitung in ein Gewässer)
5. Betrieb und Unterhalt (Kontrolle, Reinigung)	5. Betrieb und Unterhalt (Kontrolle, Servicearbeiten, Reparaturen etc.)
6. Abschreibungen 50 - 60 Jahre auf Leitung, 15 - 20 Jahre auf Maschinen (Pumpen)	6. Abschreibungen 15 - 20 Jahre auf Maschinen
	7. Schlamm Entsorgung

e. Indexierung

Die unter lit. a bis c hievor ausgeführten Anschlusskosten werden je per 1. Januar eines neuen Kalenderjahres indexiert nach dem Baupreisindex für Tiefbauten im Kanton Zürich des Bundesamtes für Statistik vom April des Vorjahres (Basis Oktober 1998 = 100).

f. gleichzeitiger Anschluss mehrerer Liegenschaften

Bei mehreren Liegenschaften, die mit teilweise gemeinsam benutzten Leitungen oder Anlagen gleichzeitig angeschlossen werden können, ist die Zumutbarkeit wie folgt zu klären:

- Im ersten Schritt sind die Kosten des Anschlusses auf die verschiedenen Liegenschaften aufzuteilen (sprich: je einzeln zu berechnen). Für gemeinsam benutzte Leitungen oder Anlagen sind die Kosten im Verhältnis der Einwohnergleichwerte aufzuteilen. Für Leitungen oder Anlagen, die nur von einer Liegenschaft benutzt werden, sind die Kosten hingegen vollständig dieser Liegenschaft zuzuordnen.

- Sodann sind im zweiten Schritt die Zumutbarkeitskriterien im Sinne von lit. a - c hievor für jede Liegenschaft einzeln zu prüfen.

Ist die Zumutbarkeit des Anschlusses für einen Teil der Liegenschaften nicht gegeben, empfiehlt es sich, dass die Behörde unter den Eigentümern eine einvernehmliche Lösung zum Anschluss aller Liegenschaften anstrebt.

Ziff. 5: neuer Text (heute Ziff. 4 lit. b)

5. Zumutbarkeit des Anschlusses bei gewerblichen und industriellen Betrieben

Bei gewerblichen und industriellen Betrieben ist die Zumutbarkeit insbesondere nach den folgenden Kriterien zu bestimmen:

- *Abwassermenge und -zusammensetzung*
- *wirtschaftliche Verhältnisse des Grundeigentümers oder Betriebsinhabers*
- *Lage des Objekts im Hinblick auf den Gewässer- und Grundwasserschutz*

Bei Betrieben ohne Industrieabwasser ist die Anschlusspflicht im Einzelfall zu klären.

Ziff. 6: sinngemäss gleicher Text wie in Ziff. 5 der bestehenden Richtlinie, jedoch ohne den letzten Satz ("Mit einem solchen Vorgehen...")

Der Gutachter:
