

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00385 vom 11. Februar 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-02-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2014.00385

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00385 du 11 février 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00385 del 11 febbraio 2016

Regeste

Baubewilligung | Kanalisation. Anschlusspflicht. Kausalabgabe. Anschlussgebühr. Benützungsggebühr. Mit der Erstellung des Gartenhauses der Beschwerdeführenden ist zwar eine Anschlusspflicht an die Kanalisation zu prüfen; die Vorinstanz war jedoch nicht verpflichtet, die diesbezüglichen Abklärungen vorzunehmen. Die Gewährleistung der Anliegen des Gewässerschutzes wird mit dem Kanalisationsanschlussgesuch geprüft (E. 2). Die Auferlegung von Wasseranschlussgebühren stellt eine Kausalabgabe bzw. eine Benützungsggebühr dar. Ob ein abgabepflichtiger Wasseranschluss besteht, ist näher zu prüfen (E. 3). Bezüglich der erhobenen pauschalen Bauwasserabgabe erweist sich der Sachverhalt als nicht genügend erstellt. Die Sache ist deshalb zur näheren Abklärung des Sachverhalts an den Beschwerdegegner zurückzuweisen. Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

A,

E. 1.1

Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens bilden die Ziffern 2, 4 und 5 des beschwerdegegnerischen Entscheids. Die Beschwerdeführenden wurden darin aufgefordert, ein Kanalisationsanschlussgesuch einzureichen (Ziff. 2), Wasseranschlussgebühren zu bezahlen (Ziff. 4) und eine Bauwasserabgabe zu leisten (Ziff. 5).

E. 1.2

Bauten und Anlagen dürfen nur auf Grundstücken erstellt werden, die baureif sind. Dies gilt auch für Umbauten und Nutzungsänderungen (§ 233 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG]). Baureif ist ein Grundstück, wenn es erschlossen ist, d.h. wenn es für die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend zugänglich ist, wenn diese ausreichend mit Wasser und Energie versorgt werden können und wenn die einwandfreie Behandlung von Abwässern, Abfallstoffen und Altlasten gewährleistet ist (§§ 234 und 236 Abs. 1 PBG). Das Gartenhaus ist aufgrund seiner Dimension und Bauweise als Baute im Sinn des Planungs- und Baugesetzes zu qualifizieren (VGr, 21. Januar 2016, VB.2014.00074, E. 3.2.1). Die einwandfreie Behandlung von Abwasser ist demzufolge zu gewährleisten. Auch gewässerschutzrechtlich dürfen Baubewilligungen für Neu- und Umbauten nur erteilt werden, wenn im Bereich der öffentlichen Kanalisation gewährleistet ist, dass das verschmutzte Abwasser in die Kanalisation eingeleitet oder landwirtschaftlich verwertet wird (Art. 17 lit. a des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 [GSchG]). Zuständig für die Erteilung der Bewilligung zum Anschluss von Abwasserleitungen an öffentliche Kanalisationen ist die Gemeinde (§ 17 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum

Gewässerschutzgesetz vom 8. Dezember 1974 [EG GSchG]). Die Gemeinden regeln das Kanalisationswesen für ihr Gebiet im Rahmen der Vorschriften dieses Gesetzes durch Verordnungen, die der Genehmigung durch die Direktion bedürfen (§ 18 EG GSchG). Die Gemeinde Niederhasli hat von dieser Kompetenz mit der Verordnung über die Siedlungsentwässerungsanlagen vom 29. September 2009 (SEVO) Gebrauch gemacht. Gemäss Ziff. 5.3.1 SEVO bedarf die Erstellung, Sanierung, Erneuerung, Erweiterung und Stilllegung von Abwasseranlagen einer kommunalen und/oder kantonalen gewässerschutzrechtlichen Bewilligung.

E. 2

B, beide vertreten durch RA C, Beschwerdeführende, gegen Gemeinderat Niederhasli, Beschwerdegegner, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 14. Mai 2013 erteilte der Gemeinderat Niederhasli A und B unter Bedingungen und Auflagen die nachträgliche baurechtliche Bewilligung für ein eigenmächtig erstelltes Gartenhaus auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 an der D-Strasse in Niederhasli. Als Rechtsmittelinstanz wurde das Baurekursgericht genannt, bezüglich Sachgebieten, die nicht planungs- oder baurechtlicher Natur sind, der Bezirksrat Dielsdorf. II. Dagegen wandten sich A und B mit gemeinsamer Rekurseingabe vom 24. Juni 2013 an den Bezirksrat Dielsdorf und beantragten, Dispositiv-Ziffern 2, 4, 5, 8, 9, 10, 12 und 14 seien ganz oder teilweise aufzuheben. Die Rekurschrift an den Bezirksrat Dielsdorf wurde gleichzeitig als Rekurschrift dem Baurekursgericht eingereicht. Der Bezirksrat Dielsdorf wies mit Beschluss vom 8. Mai 2014 den Rekurs ab und setzte eine neue Frist von zwei Monaten ab Rechtskraft des Entscheids zur Einreichung eines Kanalisationsanschlussgesuches. III. Gegen diesen Entscheid erhoben A und B am 20. Juni 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie beantragten den Entscheid des Bezirksamts Dielsdorf aufzuheben, eventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Entschädigungsfolgen. Der Bezirksrat Dielsdorf verzichtete ausdrücklich auf eine Vernehmlassung. Der Gemeinderat Niederhasli beantragte mit Beschwerdeantwort vom 8. Juli 2014 die Abweisung der Beschwerde, unter Entschädigungsfolgen. Mit Eingabe vom 25. August 2014 hielten A und B an ihren Anträgen fest. Die Kammer erwägt: 1.

E. 2.1

Gemäss Art. 11 Abs. 1 GSchG muss im Bereich der öffentlichen Kanalisation das verschmutzte Abwasser in die Kanalisation eingeleitet werden. Nicht verschmutztes Abwasser ist nach den Anordnungen der kantonalen Behörde versickern zu lassen. Erlauben die örtlichen Verhältnisse dies nicht, so kann es in ein oberirdisches Gewässer eingeleitet werden (Art. 7 Abs. 2 GSchG; vgl. Art. 12 Abs. 3 GSchG).

E. 2.2

Ziff. 2 des beschwerdegegnerischen Entscheids auferlegt den Beschwerdeführenden die Pflicht, bis zum 1. Juli 2013 der Gemeinde ein Kanalisationsanschlussgesuch einzureichen. Dabei sei darauf zu achten, dass das Dachwasser nach Möglichkeit nicht der Kanalisation zugeleitet werde, sondern dass Voraussetzungen geschaffen würden, dieses vorschriftsgemäss auf dem eigenen Grundstück in den Untergrund versickern zu lassen. Die Vorinstanz schützte diesen Entscheid mit der Begründung, es würde bereits heute Meteorwasser abgeleitet. Zudem sei nicht auszuschliessen, dass in Zukunft Wasserleitungen in die bestehenden Leerrohre eingezogen würden, wodurch Schmutzwasser anfallen würde, das ebenfalls systemgerecht abgeführt werden müsse.

E. 2.3

Unbestritten ist, dass anlässlich von Umgebungsarbeiten drei Leerrohre, ein Schmutzwasserrohr sowie ein Meteorwasserrohr in die ehemalige Jauchegrube verlegt wurden. Die Beschwerde macht geltend, ein erstes Leerrohr werde einzig dazu benutzt, ein 240V-Elektrokabel ins Innere der Jauchegrube zu führen, damit eine Entfeuchtungsanlage betrieben werden könne. Die zwei weiteren Leerrohre seien unbenutzt. Es gebe keine Wasserleitung und auch keine Sanitäranlage. Sollten die Beschwerdeführenden später einen Frischwasseranschluss wünschen, so würde dieser Anschluss über die Frischwasserleitung des Hauses erfolgen, welcher an einem eigenen Wasserzähler angeschlossen sei. D.h. Frischwasserleitungen würden durch die erwähnten Leerrohre gezogen und mit der Frischwasserleitung des Hauses verbunden, was den Status eines internen Wasseranschlusses oder Gartenhahns hätte. Die drei Leerrohre seien entsprechend im Boden verlegt worden. Ein Frischwasseranschluss über einen neuen, vom Wohnhaus abgekoppelten Anschluss sei nicht möglich, ohne dass der Platz und das Erdreich wieder aufgerissen werden müssten. Ein Leerrohr oder Anschluss an die Netzleitung der Wasserversorgung sei weder erstellt noch vorgesehen. Das Schmutzwasserrohr sei im Innenbereich mit einem Blinddeckel verschlossen. Im Aussenbereich führe es mit den Schmutzwasserrohren des Wohnhauses zusammen. Es gebe keine Sanitäranlagen, welche Schmutzwasser generieren würden. Einzig das Meteorwasserrohr werde genutzt, durch welches das Dachregenwasser sowie das aus der Jauchegrube abzapfende Grundwasser in den Bach E geleitet werde, da kein versickerbarer Untergrund bestehe.

E. 2.3.1

Zunächst ist festzuhalten, dass sich die Frage der Wassernutzung und -entsorgung nicht bereits anlässlich der 2011 vorgenommenen Umgebungsarbeiten stellte. Mit der Schlusskontrolle vom 8. März 2011 wurden die Umgebungsarbeiten zwar abgenommen. Das Gartenhaus wurde jedoch erst später erstellt.

E. 2.3.2

Im nachträglich eingereichte Baugesuch für das Gartenhaus wurde der Beschwerdegegnerin unter "5. Besonderheiten/Spezialbewilligungen" Folgendes zur Bewilligung vorgelegt: Das Meteorwasser (Dach-/Platzwasser) werde über eine Regenwasserleitung abgeführt, d. h. weder versickert (Normalfall) noch in ein Oberflächengewässer abgeleitet. Schmutzwasser werde in die öffentliche Kanalisation abgeleitet (Normalfall). Bezüglich Trinkwasser wurde nichts angekreuzt. Diese Angaben stimmen insofern nicht mit den Ausführungen in der Beschwerde überein, als die Ableitung von Meteorwasser sowie das aus der Jauchegrube abzapfende Grundwasser in den Bach E im Baugesuch nicht angekreuzt wurde ("Ableitung in Oberflächengewässer"). Ausserdem machen die Beschwerdeführenden geltend, dass zurzeit kein Schmutzwasser anfalle, auch wenn bezüglich Schmutzwasser im Baugesuch "Ableitung in die öffentliche Kanalisation (Normalfall)" angekreuzt wurde. In ihrer Stellungnahme vom 25. August 2014 gehen die Beschwerdeführenden von einem "offensichtlichen" Missverständnis aus, da die angeblich geplante Variante unter der Rubrik "Meteorwasser" fehle. Ein Trinkwasseranschluss ist gemäss den Beschwerdeführenden zurzeit zwar nicht vorhanden, kann aber jederzeit durch eines der Leerrohre via Haupthaus gezogen werden.

E. 2.3.3

Der vorinstanzliche Schluss, dass sich die Aufforderung zur Einreichung eines Kanalisationsanschlussgesuches als gerechtfertigt erweise, ist angesichts dieser Ausgangslage nicht zu beanstanden. Erst nach Gesuchseinreichung kann überhaupt geprüft werden, ob eine Anschlusspflicht an die Kanalisation besteht. Ziel des Bewilligungsverfahrens ist es gerade abzuklären, ob einem Bauvorhaben oder einer Nutzungsänderung keine öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, namentlich keine solchen aus dem Planungs-, Bau und Umweltrecht entgegenstehen (Fritzsche/Bösch/Wipf, S. 254). Im Rahmen der Prüfung des Gesuchs wird insbesondere die Nutzung der Baute und die allfällige Behandlung des Frisch- und Schmutzwassers zu klären sein. Ausserdem muss geprüft werden, ob das Meteorwasser versickern kann oder in den Bach E geleitet werden muss sowie welche Qualität das abgepumpte Grundwasser hat und ob es zulässig ist, dieses in den Bach E abzuleiten. Die Vorinstanz war nicht verpflichtet, diese Abklärungen vorzunehmen, wie die Beschwerde geltend macht. Die Gewährleistung der Anliegen des Gewässerschutzes wird mit dem Kanalisationsanschlussgesuch geprüft. Die Beschwerde geht zu Unrecht davon aus, dass mit Ziff. 2 des beschwerdegegnerischen Entscheids bereits etwas zur Kanalisationsanschlusspflicht gesagt wurde. Der Beschwerdegegner weist in seiner Beschwerdeantwort mehrfach daraufhin, dass er diese Frage mangels Gesuchs noch nicht habe prüfen können. Der in der Beschwerde zitierte Entscheid des Bundesgerichts (Urteil vom 29. Mai 2012, 1C_534/2011) hilft den Beschwerdeführenden ebenso wenig. Er hält lediglich fest, dass die gewässerschutzrechtlichen Ziele auch ohne eigenen Anschluss an die Kanalisation erfüllt werden können. Wie es sich vorliegend verhält, wird erst nach Prüfung des Gesuchs beantwortet werden können.

E. 2.4

Die Beschwerde ist mit Bezug auf Ziff. 2 des Entscheids des Beschwerdegegners abzuweisen. Die angesetzte Frist von zwei Monaten ab Rechtskraft zur Einreichung eines solchen Gesuchs ist nicht zu beanstanden.

E. 3.1

Die Beschwerdeführenden rügen weiter die Auferlegung von Wasseranschlussgebühren in Ziff. 4 des beschwerdegegnerischen Entscheids. Dieser lautet wie folgt: "Nach den Bestimmungen der Verordnung über die Wasserversorgung der Politischen Gemeinde Niederhasli und dem dazugehörigen Gebührentarif vom 1. Januar 2010 werden mit diesem Bauobjekt Anschlussgebühren fällig. Die Gebühr beträgt 1.25 % der baulichen Wertvermehrung gemäss der Gebäudeversicherungssumme. Die ausgewiesenen Kosten betragen Fr. 114'400.-. Die Gebühren betragen Fr. 1'465.75, inkl. 2.5 % MwSt. ...".

E. 3.2

Gemäss Art. 50 der Verordnung über die Wasserversorgung der Gemeinde Niederhasli vom 29. September 2009 wird für den Anschluss an die Wasserversorgung und die Mitbenutzung der bestehenden Wasserversorgungsanlage eine einmalige Anschlussgebühr erhoben. Für freistehende Neubauten ohne Wasseranschluss (z. B. Scheunen, Schuppen, Garagen usw.) wird zur Deckung des Löschwasserbedarfes eine um 50 % reduzierte Gebühr erhoben. Diese kommunalen Bestimmungen stützen sich auf § 45 EG GSchG und § 29 des Wasserwirtschaftsgesetzes vom 2. Juni 1991.

E. 3.3

Die Vorinstanz schützte den beschwerdegegnerischen Entscheid mit der Begründung, es seien Leerrohre im Gartenhaus vorhanden, weshalb sich die Erhebung einer

Wasseranschlussgebühr als gerechtfertigt erweise.

E. 3.4

Die fragliche Gebühr stellt eine Kausalabgabe dar; es handelt sich um eine Benützungsg Gebühr, die als einmalige Gegenleistungen der Grundeigentümerschaft für das Recht erhoben wird, das Verteilernetz für die Zuleitung des Wassers zu benutzen, allenfalls auch um Beiträge bzw. Vorzugslasten, soweit damit der Aufwand für Erstellung und Unterhalt der Anlagen gedeckt werden soll (vgl. BGE 112 Ia 260 E. 5a). Wie oben aufgezeigt, haben die Beschwerdeführenden zunächst ein Gesuch einzureichen, damit die systemgerechte Behandlung des Abwassers geprüft und entsprechende Massnahmen festgelegt werden können. Zum jetzigen Zeitpunkt ist aber nicht nur unklar, ob eine Kanalisationsanschlusspflicht besteht oder nicht. Vielmehr ist auch unklar, ob derzeit tatsächlich ein benützbarer Anschluss an die Wasserversorgung besteht. Ziff. 4 des beschwerdegegnerischen Entscheids ist damit aufzuheben und die Beschwerde diesbezüglich gutzuheissen. Der Beschwerdegegner wird aufgrund der näher abzuklärenden Umstände zu prüfen haben, ob ein benützbarer Wasseranschluss besteht, welcher die Erhebung einer Wasseranschlussgebühr rechtfertigt. Ausführungen zur Höhe der Abgabe erübrigen sich bei diesem Resultat.

E. 4.1

Strittig ist weiter Ziff. 5 des Entscheids des Beschwerdegegners, der den Beschwerdeführenden eine pauschale Bauwasserabgabe nach Rauminhalt des Gebäudes auferlegt. Dabei geht der Beschwerdegegner von einem Gebäudeinhalt von 286 m³ gemäss Schätzung durch die kantonale Gebäudeversicherung aus. Der pauschale Bauwasserzins betrage Fr. 0.30 je m³ Gebäudeinhalt, zuzüglich 2.5 % MwSt, weshalb sich der Betrag auf Fr. 85.80 belaufe.

E. 4.2

Das Verwaltungsgericht kann den vorinstanzlichen Entscheid nur auf Rechtsverletzungen hin überprüfen (§ 50 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG). Es überprüft, ob die Vorinstanzen ihr Ermessen korrekt und gesetzeskonform gehandhabt haben. Dies ist der Fall, wenn alle für den Entscheid sachlich massgebenden Gesichtspunkte beurteilt und gewürdigt worden sind.

E. 4.3

Die Vorinstanz erwog, es dürfe ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass zur Umsetzung des Bauvorhabens Wasser benötigt worden sei. Gemäss dem Gebührentarif zur Verordnung über die Wasserversorgung könne bei Bauten mit vorwiegend Holzkonstruktion der Bauwasserbezug auf Gesuch hin über einen Wassermesser erfolgen. Dass vorliegend kein Wassermesser installiert werden konnte, liege daran, dass die Beschwerdeführenden ihr Bauvorhaben eigenmächtig umgesetzt hätten. Unter diesen Umständen sei nicht zu beanstanden, wenn die Berechnung der Gebühr pauschal nach Rauminhalt des Gebäudes erfolgt worden sei.

E. 4.4

Die Beschwerde führt richtig aus, dass die Bauwassergebühr eine Benützungsg Gebühr und nur bei tatsächlichem Bauwasserbezug geschuldet ist. In der Verordnung über die Wasserversorgung der Gemeinde Niederhasli vom 29. September 2009 wird lediglich festgehalten, dass der Bezug von Bauwasser einer Bewilligung bedarf (Art. 32) und die

Anschluss- und Benutzungsgebühren so zu bemessen seien, dass grundsätzlich die Aufwendungen für den Betrieb und Unterhalt sowie die Verzinsung und Abschreibung des Anlagekapitals gedeckt werden (Art. 46). Die Gebühr für Bauwasser ist nach dem tatsächlichen Wasserverbrauch zu bemessen (vgl. Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, Eine Übersicht über die neuere Rechtsprechung und Doktrin, ZBl 104/2003 S. 505 ff., 525). Vorliegend kann aufgrund der eingereichten Akten nicht beurteilt werden, ob eine Bauwasserabgabe geschuldet ist. Der Sachverhalt ist diesbezüglich nicht genügend erstellt. Die Vorinstanz hat die Einwendungen der Beschwerdeführenden nicht näher geprüft. Ziff. 5 des Entscheids des Beschwerdegegners ist demzufolge aufzuheben und zur näheren Abklärung des Sachverhalts an den Beschwerdegegner zurückzuweisen, da dieser bereits aufgrund des bisher Gesagten einen neuen Entscheid zu fällen hat.

E. 5.1

Was die Rüge der Befangenheit des Bezirksratspräsidenten anbelangt, können die vorgebrachten Argumente nicht den Anschein von Befangenheit erwecken. Gemäss § 5a Abs. 1 VRG haben Personen, die eine Anordnung zu treffen, dabei mitzuwirken oder sie vorzubereiten haben, in den Ausstand zu treten, wenn sie in der Sache persönlich befangen erscheinen. Dass der Bezirksratspräsident bis ins Jahr 2007 Gemeinderatsschreiber der Gemeinde Niederhasli gewesen sei, macht ihn nicht befangen in der vorliegenden Streitigkeit, hat sich der strittige Sachverhalt doch nach 2010 ereignet.

E. 5.2

Auch die Zustellung des Entscheids des Baurekursgerichts an den Bezirksrat Dielsdorf vermag die Unabhängigkeit des Bezirksrats nicht in Zweifel zu ziehen. Der Bezirksrat hatte andere Rechtsfragen zu klären und sich dabei auf die eingereichten Akten gestützt. Im vorinstanzlichen Entscheid wird lediglich ergänzend auf den Entscheid des Baurekursgerichts verwiesen.

E. 6

Zusammengefasst ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen und Ziff. 4 und 5 des Entscheids des Beschwerdegegners aufzuheben. Die Sache ist im Sinn der Erwägungen an den Beschwerdegegner zurückzuweisen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 7

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu je einem Drittel den Beschwerdeführenden, unter solidarischer Haftung für zwei Drittel des Gesamtbetrages, und zu einem Drittel dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 14 VRG). Eine Parteientschädigung steht den Beschwerdeführenden angesichts ihres überwiegenden Unterliegens nicht zu. Dem Beschwerdegegner ist mangels eines erheblichen Aufwands ebenso wenig eine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG).

E. 8

Es liegt ein Rückweisungsentscheid vor. Letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide sind als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) zu qualifizieren (BGE 138 I 143 E. 1.2, 133 V 477 E. 4.2). Die vorliegende Rückweisung ist daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutmachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und

damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.