

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00149 vom 13. Juli 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-07-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00149

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00149 du 13 juillet 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00149 del 13 luglio 2016

Regeste

Gebühren | Gebühren für Baustellenumwelt-Kontrollen Verletzung des rechtlichen Gehörs, da die Kontrollrapporte den Beschwerdeführenden nicht vor der Gebührenverfügung zugestellt wurden (E. 2). Da auf der Baustelle der Beschwerdeführenden unbestrittenermassen alkalisches Wasser in die Kanalisation geleitet wurde, lässt sich ein öffentliches Interesse an den Kontrollen der Baustelle bejahen (E. 4.4). Die Baubehörde kann einen Teil der Kontrollen auch an ein privates Ingenieurbüro delegieren (E. 5.4.2). Für eigenmächtiges und unsachgemässes Vorgehen des Baukontrolleurs können den Bauherren aber keine Kosten auferlegt werden (E. 5.4.3). Die Anzahl der Kontrollen, die insgesamt durchgeführt wurden, ist nicht verhältnismässig (E. 5.4.5 f.). Die Rechnung ist entsprechend zu kürzen. Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2015.00149 Urteil der 3. Kammer vom 13. Juli 2016 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Gerichtsschreiberin Michèle Babst. In Sachen 1. A, 2. B, beide vertreten durch RA C und/oder RA D, Beschwerdeführende, gegen 1. Baukommission X, 2. Gemeinderat X, Beschwerdegegnerschaft, betreffend Gebühren, hat sich ergeben: I. A. A und B ersuchten am 9. März 2012 um die baurechtliche Bewilligung für ein Einfamilienhaus mit angebauter Doppelgarage und einem Pool auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 an der E-Strasse 02 in Y. Das Projektareal liegt im Gewässerschutzbereich "A u". Die Baukommission der Gemeinde X erteilte A und B am 16. April 2012 die Baubewilligung unter Vorbehalt von Nebenbestimmungen; unter anderem sei für die Baustellen-Entwässerung die SIA Norm 431 einzuhalten. Der Baubeginn (Aushub) wurde auf den 1. Oktober 2012 terminiert. Anlässlich einer Baustellen-Umweltschutz-Kontrolle (BUC) vom 19. November 2012 stellte der Kontrolleur des Bausekretariats X fest, dass Wasser, das aus dem Pumpensumpf gepumpt wurde, trüb sei und einen PH-Wert von 11,8 habe, jedoch ohne jede Vorbehandlung via Grundstücksanschlussleitung direkt in die öffentliche Mischwasserleitung gepumpt werde. Der Bauherr und die Bauleitung hätten die Wasserhaltung und Baustellenentwässerung nach SIA 431 nicht angeordnet und durchgesetzt. In der Folge fanden verschiedene Nachkontrollen auf der Baustelle statt. Mit Rechnung vom 6. Januar 2013 wurden A und B die Kosten in Höhe von total Fr. 5'409.55 für baupolizeiliche Massnahmen vom 19. November bis 31. Dezember 2012 auferlegt. B. Am 10. Januar 2013 verfügte die Baukommission X, es sei sicherzustellen, dass das kontaminierte Baustellenabwasser langfristig neutralisiert werden könne, allenfalls auch nach Bauvollendung. Kontaminiertes Baustellenabwasser mit einem PH-Wert von > 9,0

müsse über eine Neutralisationsanlage in die Mischwasserkanalisation abgeleitet werden und dürfe nicht versickern. In der Nähe des Einstiegschachtes sei ein Pumpensumpf einzurichten. (...) Das im Pumpensumpf anfallende Baustellenabwasser/Oberflächenwasser/Sickerwasser müsse so lange neutralisiert werden, bis sich der PH-Wert nachweislich zwischen 6,5 und 9,0 eingependelt habe. Der Pumpensumpf und die Neutralisationsanlage dürften nur nach Rücksprache mit dem Bausekretariat und dem AWEL deinstalliert werden. Gegen diese Verfügung erhoben A und B am 18. Februar 2013 Rekurs beim Baurekursgericht. Das Verfahren (R3.2013.00027) wurde sistiert. C. Ab Januar 2013 nahm die Baukommission wiederum eine Vielzahl von Baustellenkontrollen vor. Mit Rechnung vom 10. Februar 2014 auferlegte das Bausekretariat X dem Ehepaar A/B die Kosten für die baupolizeilichen Massnahmen vom 1. Januar bis 31. August 2013 in Höhe von 18'205.85. D. Mit Schreiben vom 11. März 2014 erhoben A und B beim Gemeinderat X Einsprache gegen die Rechnungen vom 6. Januar 2013 und vom 10. Februar 2014. Der Gemeinderat wies die Einsprache mit Beschluss vom 9. Juli 2014 ab. II. Gegen diesen Beschluss rekurrten A und B mit Eingabe vom 31. Juli 2014 beim Baurekursgericht mit dem Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und der beiden Rechnungen vom 6. Januar 2013 und vom 14. Februar 2014. Mit Entscheid vom 4. Februar 2015 vereinigte das Baurekursgericht dieses Verfahren mit dem Verfahren R3.2013.00027, wies den Rekurs ab und schrieb das Verfahren R3.2013.00027 als gegenstandslos geworden ab. III. Dagegen reichten A und B am 9. März 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein und beantragten die Aufhebung der vorinstanzlichen Entscheide sowie die Aufhebung bzw. Stornierung der Rechnungen vom 6. Januar 2013 und 10. Februar 2014; unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Baukommission und des Gemeinderats X. Das Baurekursgericht beantragte am 25. März 2015 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Der Gemeinderat X schloss mit Eingabe vom 9. April 2015 ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten von A und B. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Angesichts des Streitwerts von über Fr. 20'000.- ist die Kammer zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG e contrario). 2. 2.1 Die Beschwerdeführenden machen eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend, weil ihnen die Tabellen der BUC-Nachkontrollen – abgesehen von derjenigen vom 19.–22. November 2012 – erst mit der Rechnung vom 6. Januar 2013 zugestellt worden waren, worauf sie beim Gemeinderat X Einsprache erhoben hätten. Sämtliche der Rechnung vom 10. Februar 2014 angehängten Rapporte, die die Gebühren für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2013 umfassten, seien ihnen erst im Februar 2014 zur Kenntnis gebracht worden. 2.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) verschafft der betroffenen Person das Recht, sich vor Erlass des in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern sowie auch einen Anspruch darauf, dass die Behörde ihre Vorbringen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt (vgl. Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 367 ff.; VGr, 5. März 2014, VB.2013.00685, E. 6.2.2). Das rechtliche Gehör ist deshalb grundsätzlich vor Erlass einer Verfügung zu gewähren, und zwar zu einem Zeitpunkt, in welchem noch eine ausreichende Offenheit in der Entscheidung besteht und demnach die aus der Gewährung des Gehörsanspruchs

gewonnenen Erkenntnisse auch tatsächlich noch in den Entscheidungsprozess einfließen können (vgl. Isabelle Häner, Prozessieren im öffentlichen Recht, Anwaltsrevue 2009, S. 174 ff., 176; Albertini, S. 259, 279). 2.3 Die Beschwerdeführenden erhielten keine Gelegenheit, zu den meisten BUC-Nachkontrollen-Rapporten Stellung zu nehmen, bevor die Rechnung in Form einer Gebührenverfügung ausgestellt wurde. Die mit den Kosten belastete Partei muss jedoch die Möglichkeit haben, spezifizierte Angaben zu verlangen und hat das Recht, die Notwendigkeit der getroffenen Massnahmen allenfalls zu bestreiten (BGE 102 Ib 203 E. 6). Die Beschwerdegegnerschaft hat demnach den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. 2.4 Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann eine obere Instanz die Gehörsverletzung einer unteren Instanz heilen, wenn die Verletzung nicht schwer wiegt und die Rechtsmittelinstanz sowohl Tat- als auch Rechtsfragen uneingeschränkt überprüft. Selbst bei einer schweren Verletzung ist von einer Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs abzusehen, wenn diese lediglich einen formalistischen Leerlauf darstellen und zu einer unnötigen Verfahrensverlängerung führen würde (BGE 137 I 195 E. 2.3.2). Die Beschwerdeführenden konnten ihre Rügen in Bezug auf die Rapporte und die Rechnungspositionen im Verfahren vor Baurekursgericht vorbringen. Das Baurekursgericht hat die Rügen jedoch nur knapp behandelt, ohne auf die einzelnen Rechnungsbeträge näher einzugehen. Damit wurde dem Anspruch auf rechtliches Gehör wiederum nicht Genüge getan. Eine Rückweisung an die Vorinstanz zu neuer Entscheidung würde allerdings einen formalistischen Leerlauf darstellen und zu einer unnötigen Verfahrensverlängerung führen. Die Beschwerdeführenden haben denn auch keinen entsprechenden Antrag gestellt, weshalb davon auszugehen ist, dass auch sie das Interesse an einer raschen Verfahrenserledigung höher gewichten als die Wiederholung des Verfahrens vor der Vorinstanz. Demnach rechtfertigt sich eine Heilung im Beschwerdeverfahren. Die Gehörsverletzung ist aber bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.

E. 3.1

Materiell ist vorliegend umstritten, ob die von der Beschwerdegegnerschaft erhobenen Gebühren für die Durchführung der Baustellen-Kontrollen gerechtfertigt waren.

E. 3.2

Bei Bauarbeiten besteht die Gefahr der Umweltverschmutzung. Baustellen-Abwasser enthält oft viele mineralische Feinstoffe, die zu unerwünschten Ablagerungen in den Kanalisationen führen (vgl. die Übersicht des AWEL zur Baustellen-Entwässerung, abrufbar unter: <http://www.baugesuche.zh.ch/internet/baudirektion/baku/de/rundumsbauen/baustellen.html>, auch zum Folgenden). Beim Arbeiten mit ungebundenem Zement oder frischem Beton fällt zudem Abwasser an, das alkalisch ist (hoher pH-Wert). Wird solches Abwasser direkt in Gewässer geleitet, werden diese verschmutzt. Die SIA-Norm 431 "Baustellenentwässerung" zeigt in Tabellen, welche Abwasser-Arten aufgrund der Bauprozesse bzw. der Arbeiten auf Baustellen anfallen können und wie die Abwasser zu behandeln und zu entsorgen sind. Diese SIA-Norm ist gemäss der Besonderen Bauverordnung I vom 6. Mai 1981, Anhang, Ziff. 2.71, beachtlich. Mit der Baubewilligung vom 16. April 2012 wurde den Beschwerdeführenden auferlegt, der Baukommission einen Baustelleninstallationsplan zur Genehmigung nachzureichen, aus welchem u. a. die Baustellenentwässerung inkl. Absatzbecken und Neutralisationsanlage ersichtlich ist. Zudem wurde die Einhaltung der SIA-Norm 431 für die Baustellen-Entwässerung verfügt sowie auf Online-Informationen über die Umsetzung der Umweltschutz-Vorschriften

hingewiesen (Disp.-Ziff. 2.21 f.).

E. 3.3

Die vorgenommenen Baukontrollen lassen sich auf § 327 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) stützen. Demgemäss prüft die örtliche Baubehörde in geeigneten Abständen, ob die Bauarbeiten den Vorschriften und Plänen entsprechen; gegebenenfalls trifft sie unverzüglich die nötigen Massnahmen. Mit Umweltschutz-Kontrollen auf Baustellen wird unter anderem überprüft, ob bei den Bauarbeiten die Abwasserentsorgung korrekt erfolgt und der Boden und die Gewässer nicht verschmutzt werden. Für die Kontrolle von Anlagen, besondere Dienstleistungen im Rahmen des Vollzugs des Umweltrechts etc. erheben die Bewilligungs- und Kontrollorgane Gebühren (§ 2 der Gebührenverordnung zum Vollzug des Umweltrechts vom 3. November 1993 [GebV UR]). Wenn die nach Aufwand berechneten Gebühren in einem offensichtlichen Missverhältnis zur Bedeutung der Verrichtung für den Gebührenschuldner stehen oder wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse es rechtfertigt, können die Gebühren herabgesetzt oder erlassen werden (§ 9 GebV UR). Im Einzelfall dürfen die Gebühren die Summe von Fr. 25'000.- in der Regel nicht übersteigen (§ 10 GebV UR).

E. 4.1

Die Rechnung vom 6. Januar 2013 in Höhe von Fr. 5'409.55 umfasst die baupolizeilichen Massnahmen im Zeitraum vom 19. November bis zum 31. Dezember 2012. Damit wurden den Beschwerdeführenden insbesondere Kosten für die Durchführung von Baustellen-Umweltschutz-Kontrollen (Stundenansatz Mitarbeiter, PH-Messgerät, Fahrzeug) sowie für eine Kanalreinigung auferlegt.

E. 4.2.1

Die Beschwerdeführenden rügen in Bezug auf die von der Beschwerdegegnerschaft durchgeführten Baustellenkontrollen insbesondere eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips. Am 19. November 2012 sei einmalig (aufgrund mangelnden Wissens eines Bauarbeiters) alkalisches Wasser aus der Baugrube in die Kanalisation gepumpt worden. Daraufhin sei die Installation einer Neutralisationsanlage vereinbart worden. Diese Massnahme habe allerdings erst am 22. November 2012 realisiert werden können; über diesen Zeitpunkt sei der Baukontrolleur Herr F jedoch informiert worden. Dennoch habe er ab dem 19. bis 22. November 2012 täglich die Baustelle der Beschwerdeführenden besucht und Messungen des pH-Wertes vorgenommen, wofür jeweils zwischen ein und zwei Stunden verrechnet worden seien. Diese Kontrollen vom 20., 21., und 22. November 2012 seien weder in sachlicher noch in zeitlicher Hinsicht erforderlich gewesen. Nachdem die Neutralisationsanlage installiert und in Betrieb genommen worden sei, habe die Gemeinde X die Baustelle am 27. und 30. November 2012 kontrolliert, wobei je ein pH-Wert von 7,8 gemessen worden sei. Die gewässerschutzrechtlichen Vorgaben seien somit eingehalten gewesen, weshalb die zusätzlichen Nachkontrollen nicht notwendig gewesen seien.

E. 4.2.2

Am 16. Dezember 2012 hätten die Beschwerdeführenden festgestellt, dass die Subunternehmer des Bauunternehmens die Neutralisationsanlage am 12. Dezember 2012 für die Bauferien deinstalliert und abtransportiert hätten. Sie hätten die Firma Schweizer Gartenbau gleichentags mit der umgehenden Installation einer Neutralisationsanlage beauftragt. Obwohl ihnen der Baukontrolleur bis am 17. Dezember 2012 um 12.00 Uhr

Frist angesetzt habe, eine Neutralisationsanlage zu errichten, habe an diesem Tag bereits um 9.30 Uhr eine Kontrolle stattgefunden. Damit habe die Baubehörde eine verfrühte Ersatzvornahme getätigt und damit das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot verletzt. Ab diesem Zeitpunkt habe der Baukontrolleur bis zum 31. Dezember 2012 zwölf Nachkontrollen durchgeführt, anlässlich deren er jeweils nicht nur den pH-Wert des von der Neutralisationsanlage ausgeschiedenen Wassers, sondern auch das zu neutralisierende Wasser gemessen habe. Es sei jedoch nicht zur Einleitung von kontaminiertem Baustellenabwasser in die Kanalisation gekommen, da sich das Wasser lediglich in der Baugrube angesammelt habe.

E. 4.3

Die Beschwerdegegnerschaft macht dagegen geltend, dass die Beschwerdeführenden als Folge einer ungenügenden Bauleitung den umweltrechtlich unzulässigen Zustand mindestens teilweise bzw. zeitweise geduldet hätten. Angesichts der Rapporte der Baustellenkontrolle, die gezeigt hätten, dass immer wieder Beanstandungen angebracht werden mussten, seien die verrechneten Arbeiten offensichtlich notwendig gewesen.

E. 4.4

Alles staatliche Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein (Art. 5 Abs. 2 BV). Am 19. November 2012 kam es unbestrittenermassen zu einer Einleitung von Abwasser mit erhöhtem pH-Wert (> 9,0) in die Kanalisation. Aufgrund dieses Vorfalls lässt sich ein öffentliches Interesse an den Kontrollen der Baustelle der Beschwerdeführenden grundsätzlich bejahen. Zu prüfen ist dagegen, ob die Anzahl der Kontrollen zwischen dem 20. November und dem 31. Dezember 2012 auch verhältnismässig, insbesondere erforderlich war, um den rechtmässigen umweltrechtlichen Zustand zu bewahren.

E. 4.4.1

Bei den Kontrollen vom 20. bis 22. November 2012 wurde beim Wasser in der Baugrube ein pH-Wert von über 12,0 (Soll 6,5 – 9,0) gemessen. Damit bestand die Gefahr, dass alkalisches Wasser hätte versickern oder in die Kanalisation gelangen können. Dadurch waren die täglichen Kontrollen in diesem Zeitraum durchaus nötig, um zu prüfen, dass kein Wasser mit zu hohem pH-Wert in die Kanalisation gepumpt wurde, wie das am 19. November 2012 geschehen war. Zudem erscheint es gerechtfertigt, dass der Baukontrolleur das Funktionieren der Neutralisationsanlage nach deren Aufbau überprüfte. Die Baubehörde kann nach pflichtgemäsem Ermessen die zeitlichen Abstände der Kontrollen bestimmen (Magdalena Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 38). Bei der Durchführung der drei Baustellenkontrollen bis zum Aufbau der Neutralisationsanlage sowie der zwei Kontrollen zur Überprüfung dieser Anlage hat die Baubehörde ihr Ermessen nicht überschritten. Nach diesen Kontrollen wurden vorerst auch keine zusätzlichen Baustellen-Kontrollen mehr vorgenommen.

E. 4.4.2

Die nächste Kontrolle vom 17. Dezember 2012 erfolgte auf Verlangen der Beschwerdeführenden und ist damit gerechtfertigt. Dabei stellte die Baubehörde fest, dass die Neutralisationsanlage wieder abgebaut worden war. Es bestand somit wiederum die Gefahr einer umweltrechtlich unzulässigen Situation. Aus diesem Grund erscheint auch die Kontrolle vom 18. Dezember 2012 gerechtfertigt. Nachdem der Kontrolleur den Beschwerdeführenden eine Frist bis am 19. Dezember 2012 um 12.00 Uhr gesetzt hatte, um

die Neutralisationsanlage wieder zu installieren, die von der G zuvor abgebaut worden war, war seine Präsenz ab 9.30 bis 12.15 Uhr allerdings nicht nötig, denn am Vormittag konnte er während des Aufbaus der Neutralisationsanlage wenig bewirken. Aus dem Rapport vom 19. Dezember 2012 geht denn auch nicht hervor, was der Kontrolleur während dieser zweieinhalb Stunden (so viele sind ausgewiesen) genau gemacht hat. Hingegen durfte er sich mit Ablauf der gesetzten Frist davon überzeugen, dass das Abwasser nach der Neuinstallation der Neutralisationsanlage auf einen korrekten pH-Wert neutralisiert wurde. Der anschliessend gemessene PH-Wert Ausgang betrug immer weniger als 9,0 und war somit im Sollbereich. Im Übrigen war seine Anwesenheit gerechtfertigt, beruhte der Abbau der Neutralisationsanlage doch auf Unstimmigkeiten zwischen den Beschwerdeführenden und der Generalunternehmerin über die Finanzierung dieser Anlage. Diesbezüglich können sich aber auch die Beschwerdeführenden nicht ihrer Verantwortung entziehen, nachdem sie als Bauherren letztlich dafür verantwortlich waren, dass auf ihrer Baustelle das Abwasser und anderes verschmutztes Wasser ordnungsgemäss entsorgt wurde. Danach fanden zwischen dem 19. und 31. Dezember 2012 insgesamt 12 Kontrollen statt, teilweise wurde zweimal pro Tag der pH-Wert des Wassers beim Neutralisationsausgang gemessen. Davon dass die wieder installierte Neutralisationsanlage funktionierte, konnte sich der Kontrolleur jedoch bereits am Nachmittag des 19. Dezember 2012 überzeugen (pH-Wert Ausgang 7,7 um 16.15 Uhr). Um dies weiterhin sicherzustellen, hätten anschliessend aber – wie im November – zwei Kontrollen ausgereicht, konnte sich der Kontrolleur doch grundsätzlich darauf verlassen, dass die Neutralisationsanlage so zuverlässig funktionieren würde wie zuvor. Das Ermessen, über das die Behörde bei der Beurteilung von baupolizeilichen Massnahmen verfügt, darf nicht dazu führen, dass sie unnötige Kontrollen durchführen und deren Kosten überbinden darf. Die zusätzlich vorgenommenen acht Kontrolltermine waren bei Vorliegen der konkreten Umstände, nachdem das Funktionieren der Neutralisationsanlage sichergestellt war, nicht mehr erforderlich und damit unverhältnismässig. Für die Periode vom 17. Dezember bis zum 31. Dezember 2012 wurden den Beschwerdeführenden für insgesamt 14 Kontrollen Kosten in Höhe von Fr. 2'100.95 auferlegt. Diese sind entsprechend um 8/14 (= Fr. 1'200.55) zu kürzen.

E. 4.5.1

Weiter machen die Beschwerdeführenden geltend, ihnen seien zu Unrecht die Kosten für die Spülung der Kanalisationsleitung auferlegt worden. Es erscheine sehr unrealistisch, dass sich beim einmaligen Einleiten von rund 50 m³ Wasser über eine Pumpe mit Sieb insgesamt 6 m³ hartnäckiger Bauschlamm in der Kanalisation ansammeln könne – zumal eine Tauchpumpe ohnehin nicht derart viel Schlamm befördern könne, ohne zu verstopfen. Vielmehr müsse es sich bei dem abgepumpten Schlamm um normalen Schmutz gehandelt haben, der sich über Monate in der sanierungsbedürftigen, knapp 50 Jahre alten Kanalisation angesammelt habe. Eine Verschmutzung der Kanalisation alleine durch die Beschwerdeführenden sei nicht nachgewiesen, weshalb mit der Weiterverrechnung des Betrags von Fr. 1'720.- sowohl das Verursacher- als auch das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt würden.

E. 4.5.2

Die Beschwerdegegnerschaft führt dagegen aus, dass das Spülen der Kanalisation am 21. November 2012 offensichtlich notwendig gewesen sei, da in dieser Zeit unbehandeltes Baustellenabwasser in die öffentliche Mischwasserkanalisation geflossen sei und diese in einem starken Ausmass verschmutzt habe.

E. 4.5.3

Art. 3a des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 (GschG) sieht vor, dass derjenige, der Massnahmen nach diesem Gesetz verursacht, die Kosten dafür trägt (Verursacherprinzip). Gemäss Art. 54 GschG werden die Kosten von Massnahmen, welche die Behörden zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr für die Gewässer sowie zur Feststellung und zur Behebung eines Schadens treffen, dem Verursacher überbunden. Da die Ursache für eine Verschmutzung häufig nur schwierig festzustellen ist, muss vorliegend das Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit genügen (vgl. BGr, 20. September 2012, 1C_570/2011, E. 2.3.3). In diesem Fall reicht es aus, wenn für die Richtigkeit eines Sachverhaltselements nach objektiven Gesichtspunkten derart gewichtige Gründe sprechen, dass andere denkbare Möglichkeiten vernünftigerweise nicht massgeblich in Betracht fallen (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 7 N. 28). Die Spülung der Kanalisation musste vorgenommen werden, da am 19. November 2012 alkalisches Baustellenabwasser hineingeflossen war. Neben der Alkalität weist Baustellenabwasser meist auch einen hohen Gehalt an mineralischen Feinstoffen auf, die zu einer starken Trübung des Wassers führen. Solches Abwasser verursacht bei direkter Ableitung Schäden an Kanalisationen aufgrund unerwünschter Ablagerungen. Die Entfernung dieser Ablagerungen führt zu Kosten, die der Verursacher zu tragen hat. Dabei ist es nicht ausschlaggebend, ob tatsächlich der gesamte abgesaugte Bauschlamm von 6 m³ von der Verunreinigung durch die Beschwerdeführenden stammt. Die Spülung der Leitung durch die H AG am 21. November 2012 musste einzig deswegen erfolgen, weil zwei Tage zuvor rund 50 m³ Baustellenabwasser in die Mischwasserkanalisation gepumpt worden waren. Dass die Gemeinde ebenfalls von der Kanalisationsreinigung profitierte, da sie ohnehin in regelmässigen Abständen Reinigungen vorzunehmen hat, fällt daher nicht entscheidend ins Gewicht. In der Rechnung vom 6. Januar 2013 ist ein Betrag von Fr. 1'910.- für die Leistungen der H AG enthalten (Rapport vom 21. November 2012). Die Kosten der H AG betragen jedoch nur Fr. 1'720.-. Da sich der Rechnungsbetrag aufgrund der Rapporte berechnet, wurde offensichtlich der Betrag von Fr. 1'910.- berücksichtigt, wobei eine Rechtsgrundlage dafür, dass die Beschwerdegegnerin einen Zuschlag von 11 % auf der Rechnung der H AGen erhob, nicht ersichtlich ist. Demnach ist der Gesamtbetrag der Rechnung vom 6. Januar 2013 um Fr. 190.- (Fr. 1'910.- ./ Fr. 1'720.-) zu reduzieren. Das Auferlegen der Kosten in Höhe von Fr. 1'720.70 für die Reinigungsarbeiten widerspricht aber nicht dem Verursacherprinzip.

E. 4.6

Insgesamt erweist sich die Auferlegung der Beträge der Rechnung vom 6. Januar 2013 als nur teilweise gerechtfertigt. Die Kosten für die Kontrollen im Zeitraum vom 17.–31. Dezember 2012 sind um Fr. 1'200.55 zu kürzen (E. 4.2.3). Zudem ist der Zuschlag auf der Rechnung für die Kanalreinigung von Fr. 190.- abzuziehen. Die Rechnung vom 6. Januar 2013 ist folglich auf den Betrag von Fr. 4'019.- zu korrigieren (Fr. 5'409.55 – Fr. 1'200.55 – Fr. 190.00).

E. 5.1

Die Rechnung vom 10. Februar 2014 umfasst die Einsätze (Baustellen-Umwelt-Kontrollen) im Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. August 2013. Insgesamt wurden den Beschwerdeführenden dafür Fr. 18'205.85 in Rechnung gestellt.

E. 5.2

Die Beschwerdeführenden rügen wiederum, die baupolizeilichen Massnahmen verletzen das Verhältnismässigkeitsprinzip. Sie beanstanden insbesondere, dass der Baukontrolleur am 15. Januar 2013 Manipulationen an der Neutralisationsanlage vorgenommen habe. Die Anlage sei an diesem Tag neben das Haus gestellt und entleert worden, um am Haus weiter arbeiten zu können. Der Baukontrolleur habe sie ohne Rücksprache, aus eigener Initiative und unsachgemäss wieder in Betrieb gesetzt. Gleichentags habe er per E-Mail die Beschwerdeführenden aufgefordert, dass die Neutralisationsanlage bis am 16. Januar 2013 um 12.00 Uhr wieder korrekt zu funktionieren habe und insbesondere der 24-Stunden-Betrieb sowie die CO₂- und Stromversorgung zu gewährleisten sei. Diese Anforderungen wären an sich von der Neutralisationsanlage bereits automatisch erfüllt worden, wenn sie korrekt installiert gewesen wäre. Am nächsten Tag sei der Baukontrolleur bereits um 8.15 Uhr auf dem Baugrundstück erschienen und habe die Kantonspolizei informiert, da alkalisches Wasser in die Kanalisation gelangt sei. Die Beschwerdeführenden machen geltend, der Grund dafür sei der unfachmännische Anschluss der Förderpumpe gewesen. Seitens der Beschwerdeführenden sei es weder zu einer umweltrechtlichen Verfehlung, noch einer Umweltgefährdung gekommen.

E. 5.3

Der Gemeinderat X führt aus, dass die Baukontrolleure der Gemeinde selbstverständlich über eine spezielle Ausbildung im Baustellen-Umweltschutz-Controlling verfügten.

E. 5.4.1

Die Beschwerdegegnerschaft hat vom 2. bis zum 22. Januar 2013 insgesamt 15-mal Baustellenkontrollen, danach noch vereinzelt Kontrollen durchgeführt. Ab dem 22. Januar 2013 wurden die Kontrollen durch die I AG vorgenommen, die die Baustelle bis zum 31. August 2013 insgesamt 48-mal prüfte. Für diese Kontrollen durch die externe Gesellschaft wurden den Beschwerdeführenden total Fr. 11'634.30 in Rechnung gestellt. Für den Aufwand der Gemeinde (Kontrollen, eine Pumpe mit internem Schwimmer und eine erneute Kanalreinigung vom 21. Januar 2013) wurden den Beschwerdeführenden Gebühren in Höhe von Fr. 6'571.55 auferlegt.

E. 5.4.2

Die Baubehörde kann einen Teil der Kontrollen an private Ingenieur- und Architektenbüros delegieren, wobei eine solche Delegation den Betroffenen in geeigneter Weise bekanntgegeben werden muss (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 1, 5. A., Zürich 2011, S. 392 f.). In den Akten finden sich keine Hinweise darauf, dass die Gemeinde die Delegation den Beschwerdeführenden angezeigt hätte. Wären letztere mit der Aufgabenübertragung nicht einverstanden gewesen, hätten sie dies allerdings sofort vor Ort monieren können. Eine diesbezügliche Berufung auf eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Rechtsmittelverfahren ist verspätet (vgl. BGE 141 III 210 E. 5.2). Folglich ist es nicht zu beanstanden, dass gewisse Baukontrollen durch die I AG vorgenommen wurden.

E. 5.4.3

Fraglich ist weiter, ob der Baukontrolleur der Gemeinde am 15. Januar 2013 die Neutralisationsanlage korrekt angeschlossen hat oder nicht. Gemäss dem BUC-Nachkontrollen-Rapport hat der Baukontrolleur die Neutralisationsanlage an diesem Tag

zusammen mit einem Vorarbeiter wieder in Betrieb genommen. Am 16. Januar 2013 liess sich ein pH-Wert von 12,9 sowohl vor als auch nach der Neutralisation messen. Darauf alarmierte der Baukontrolleur die Polizei. Am 21. Januar 2013 wurde die Leitung von der H AG gespült und wurden 3 m 3 Schlamm abgeführt. Der entsprechende Rechnungsbetrag der H AG beläuft sich auf Fr. 1'497.- (minus 2 % für Zahlung innert 30 Tagen = Fr. 1'467.05). In der Rechnung vom 10. Februar 2014 werden den Beschwerdeführenden Fr. 1'628.45 für Leistungen extern: H AG auferlegt. Die Differenz zum effektiven Rechnungsbetrag entbehrt wiederum einer ersichtlichen Rechtsgrundlage (vgl. vorn E. 4.5). Neben dieser Ungereimtheit ist zu beachten, dass es gemäss der Einstellungsverfügung des Statthalteramts des Bezirks J vom 21. Mai 2014 nicht mehr eruierbar ist, ob die Einleitung des Baustellenwassers mit zu hohem pH-Wert aufgrund der mangelhaft unterhaltenen Neutralisationsanlage oder aus einem anderen Grund erfolgt sei. Im Gegensatz zur Kanalreinigung vom 21. November 2012 sind hier nun mehrere Ursachen für die Verschmutzung denkbar (vgl. oben E. 4.5.3). Auch im vorliegenden Verfahren konnte die Beschwerdegegnerschaft den Einwand der Beschwerdeführenden nicht entkräften, die allfällige Einleitung von verschmutzen Wasser sei durch die eigenmächtige Inbetriebnahme der Neutralisationsanlage durch den Baukontrolleur verursacht worden, der die Förderpumpe falsch angeschlossen habe. Die Auferlegung der Kosten nach dem Verursacherprinzip ist folglich nicht möglich. Der Betrag von Fr. 1'628.45 ist dementsprechend von der Rechnung vom 10. Februar 2013 zu streichen. Nach dem Vorfall vom 16. Januar 2013 kontrollierte die Beschwerdegegnerschaft die Baustelle der Beschwerdeführenden am 17. und 18. Januar 2013. Diese Nachkontrollen direkt nach dem Vorfall, zur Überprüfung, ob die Neutralisationsanlage nun korrekt funktioniert, waren notwendig und damit verhältnismässig. Die bis zum 16. Januar 2013 durchgeführten Kontrollen waren ebenfalls nicht übermässig.

E. 5.4.4

Weiter sind die Gebühren im Zusammenhang mit einer neuen Tauchpumpe umstritten. Die Beschwerdeführenden machen geltend, der Baukontrolleur habe eigenmächtig und ohne vorgängige Mitteilung eine neue Tauchpumpe installiert, die für den vorgesehenen Zweck unnütz gewesen sei. Gemäss dem BUC-Nachkontrollen-Rapport hat der Baukontrolleur am 17. Januar 2013 festgestellt, dass die Pumpe stillstehe. Am folgenden Tag hat er eine neue Pumpe bestellt, da die bestehende offenbar nur knapp so viel Schmutzwasser schöpfe, wie laufend nachkomme. Da diese Rapporte den Beschwerdeführenden wie bereits dargelegt verspätet zugestellt wurden (E. 2.3), konnten sie auf diese Beanstandungen nicht reagieren. Es ist daher nicht gerechtfertigt, ihnen die Kosten für die neue Pumpe samt Zubehör zu überbinden. Hinzu kommt, dass die Tauchpumpe inkl. Zubehör gemäss der Rechnung der K AG Fr. 969.25 kostete, mit der Rechnung vom 10. Februar 2014 den Beschwerdeführenden dafür allerdings Fr. 1'216.95 auferlegt wurden. Diese Differenz ist wiederum auf einen ungerechtfertigten Zuschlag zurückzuführen. Insgesamt ist der ganze Betrag von Fr. 1'216.95 von der Rechnung zu streichen.

E. 5.4.5

Vom 22. bis zum 30. Januar 2013 hat sodann die I AG fünf Kontrollen vorgenommen. Im Februar 2013 hat sie die Baustelle elfmal und im März 2013 siebenmal kontrolliert. Inklusiv der Kontrolle vom 2. April 2013 wurden damit für 24 Kontrollen Fr. 6'110.10 in Rechnung gestellt. Der jeweils gemessene pH-Wert beim Ausgang der Neutralisationsanlage befand sich immer unter 9,0 (höchstens 7,8). Es wurden den

Beschwerdeführenden auch keine anderen Beanstandungen gemeldet, die sie zu beheben hätten. Daneben hat der Baukontrolleur der Gemeinde im selben Zeitraum die Baustelle am 2. und 7. Februar 2013 sowie am 1. und 6. März 2013 kontrolliert. Die Anzahl von Kontrollen im Zeitraum von etwas mehr als zwei Monaten erscheint tatsächlich sehr hoch. Die Behörde verfügt zwar bei der Beurteilung der notwendigen Massnahmen über einen gewissen Ermessensspielraum; dies vor allem, wenn es um die Behebung aktueller Gefahrensituationen geht, die ein rasches Handeln notwendig machen (vgl. BGr, 13. Juni 2014, 2C_162/2014, E. 4.1). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Kanalreinigung vom 21. Januar 2013 erst fünf Tage nach der Einleitung des Baustellenwassers mit zu hohem pH-Wert erfolgte. Da somit nicht von einem Handlungsbedarf am gleichen Tag ausgegangen werden kann, liegen mehrere Kontrollen pro Woche über dem im Ermessen der Behörde stehenden Mass. Es erscheint daher naheliegend, dass aufgrund der Unstimmigkeiten zwischen der Bauherrschaft und der Beschwerdegegnerschaft letztere die Kontrollen zu extensiv vorgenommen hat. Offensichtlich unnötige Aufwendungen der Behörde sind von den Beschwerdeführenden aber nicht zu ersetzen. Für den oben genannten Zeitraum wäre auch eine Kontrolle ca. alle 14 Tage ausreichend gewesen. Die Beschwerdegegnerschaft lieferte für eine höhere Kontrolldichte auch keine Begründung. Der entsprechende Rechnungsbetrag der I AG für 24 Kontrollen in ca. zehn Wochen ist folglich um drei Viertel (= Fr. 4'582.60) zu kürzen. Angesichts der von der Firma I AG ab Februar 2013 vorgenommenen Kontrolltätigkeit ist weiter nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdegegnerin auch nicht dargelegt, weshalb ihr Kontrolleur seinerseits zusätzliche vier Kontrollen ausführte. Die Kontrollen vom 1. und 6. März 2013 schlugen mit Fr. 328.80 zu Buche, diejenigen vom 2. und 7. Februar 2013 mit rund Fr. 480.80 (2/3 der ausgewiesenen Fr. 721.15 für drei Kontrollen vom 2. und 7. Februar und 5. April 2013). Insgesamt sind daher für die Kontrollen der Beschwerdegegnerin weitere Fr. 809.60 (Fr. 328.80 + 480.80) zusätzlich in Abzug zu bringen.

E. 5.4.6

Am 5. April 2013 war die Gasflasche der Neutralisationsanlage leer, weshalb diese die Förderpumpe ausschaltete. Der Baukontrolleur der Gemeinde hielt auf dem BUC-Nachkontrollen-Rapport fest, dass die Pumpe am Becken hänge, sodass das Wasser nicht neutralisiert werde. Der pH-Wert des Wassers beim Anlageausgang wurde auf > 9,0 eingetragen. Gemäss Rapport sei das Wasser versickert. Die Beschwerdeführenden machen demgegenüber geltend, die Neutralisationsanlage habe nach Erschöpfung der Gasflasche automatisch die Förderpumpe abgeschaltet. Somit sei kein Wasser eingeleitet worden und angesichts der schlechten Sickerfähigkeit des Bodens auch nicht versickert. Die Neutralisationsanlage hätte nur manuell auf die zweite Gasflasche umgeschaltet werden müssen. Gemäss dem Kurzbericht der Gemeinde X vom 16. November 2011 verfügt das Baugrundstück über eine schlechte Sickerfähigkeit. Das spricht gegen die durch den Baukontrolleur erwähnte Versickerung des alkalischen Wassers. Zu einem Einleiten von verschmutztem Baustellenabwasser in die Kanalisation kam es zudem nicht. Die Neutralisationsanlage schaltet die Förderpumpe automatisch aus, wenn der pH-Wert des Abwassers den Alarmwert übersteigt. Zu prüfen ist, ob dieser behauptete Zwischenfall die nachfolgenden 25 Kontrollen durch die I AG im Zeitraum vom 5. April bis zum 31. August 2013 rechtfertigte. Die Beschwerdegegnerschaft hat zudem eine Kontrolle am 27. Mai 2013 vorgenommen, anlässlich derer sie mit dem AWEL abklärte, ob die Neutralisationsanlage demontiert werden könne. Die I AG hat im April und im Mai 2013 je sieben, im Juni fünf, im Juli vier und im August 2013 noch zwei Baustellenkontrollen durchgeführt. Dafür hat

sie einmal Fr. 3'013.20 und einmal Fr. 2'511.- in Rechnung gestellt. Es gab in diesem Zeitraum keine Beanstandungen, die den Beschwerdeführern gemeldet wurden oder aktenkundig sind. Wiederum muss daher davon ausgegangen werden, dass mehr als eine Kontrolle ca. alle 14 Tage nicht erforderlich war. Die Rechnung der I AG vom 31. Mai 2013 in Höhe von Fr. 3'013.20 ist daher um drei Viertel (= Fr. 2'259.90) zu kürzen. Die Rechnung vom 31. August 2013 umfasst insgesamt elf Kontrollen, nämlich fünf im Juni, vier im Juli und zwei im August. Geht man davon aus, dass eine Kontrolle alle zwei Wochen gerechtfertigt war, so ist diese Rechnung um 5/11 zu kürzen (drei Kontrollen im Juni und zwei Kontrollen im Juli), was einen Betrag von Fr. 1'141.40 ergibt. Insgesamt sind von der Rechnung vom 10. Februar 2014 folgende Positionen zu streichen: Leistungen extern: H AG: Fr. 1'628.45 Pumpe 230V mit internem Schwimmer: Fr. 1'216.95 Kontrollen durch Gemeinde Fr. 809.60 $\frac{3}{4}$ der Rechnung Nr. 8143 der I AG (Fr. 6'110.10) Fr. 4'582.60 $\frac{3}{4}$ der Rechnung Nr. 8259 der I AG (Fr. 3'013.20) Fr. 2'259.90 $\frac{1}{2}$ der Rechnung Nr. 8435 der I AG (Fr. 2'511.00) Fr. 1'141.40

Total Fr. 11'638.90 Die Rechnung vom 10. Februar 2014 in Höhe von Fr. 18'205.85 ist folglich um Fr. 11'638.90 auf Fr. 6'566.95 zu korrigieren.

E. 6

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Beschwerdegegnerschaft mit einem Teil der angeordneten baupolizeilichen Massnahmen das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt hat. Für diese Massnahmen können den Beschwerdeführenden keine Gebühren auferlegt werden. Für den Zeitraum vom 19. November bis 31. Dezember 2012 sind Gebühren in Höhe von Fr. 4'019.- gerechtfertigt; für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. August 2013 Fr. 6'566.95. Insgesamt ergibt sich folglich ein Betrag von Fr. 10'585.95 oder aufgerundet Fr. 10'586.-, den die Beschwerdeführenden der Gemeinde X schulden. Damit liegt keine Verletzung von § 9 GebV UR vor.

E. 6.1

Die Beschwerde ist dementsprechend teilweise gutzuheissen. Für die Frage der Kostenverteilung ist vorliegend zusätzlich dem Umstand angemessen Rechnung zu tragen, dass das Verwaltungsgericht eine von den Vorinstanzen verursachte Gehörsverletzung geheilt hat. Die Kosten sind daher nicht ausschliesslich entsprechend dem Unterliegen, sondern insoweit auch nach dem Verursacherprinzip aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 2 VRG; BGr, 24. Juli 2014, 1C_41/2014, E. 7.3 mit Hinweisen). Es rechtfertigt sich daher, die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden zu je einem Achtel unter solidarischer Haftung eines jeden für einen Viertel des Betrags sowie der Baukommission und dem Gemeinderat X zu je drei Achtel (total $\frac{3}{4}$) zu auferlegen. Da die Beschwerdeführenden mit ihrer Beschwerde nur teilweise obsiegen, steht ihnen jedoch keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 6.2

Die Kosten des Rekursverfahrens sind angesichts der teilweisen Guttheissung der Beschwerde und der Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Beschwerdegegnerschaft ebenfalls den Beschwerdeführenden zu je einem Achtel unter solidarischer Haftung eines jeden für einen Viertel der Gesamtkosten sowie der Beschwerdegegnerschaft zu je drei

Achtel (total 3/4) zu auferlegen. Dies gilt auch für das vorinstanzlichen Verfahren R3.2013.00027, das zu Recht als gegenstandslos abgeschrieben wurde, wobei allerdings die Kosten angesichts des Verfahrensausgangs auch von beiden Parteien zu tragen sind.

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