

An den Landrat

Glarus, 6. Dezember 2022

Änderung der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz
(Motion Samuel Zingg, Mollis, und Unterzeichnende «Zeitgemässe Abwassergebühren»)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Die Kantone müssen gemäss Artikel 60a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG) dafür sorgen, dass die Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz der Abwasseranlagen, die öffentlichen Zwecken dienen, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden.

Gemäss Artikel 17 Absatz 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz, EG GSchG) finanzieren die Gemeinden ihre Aufwendungen für den Bau, Betrieb, Unterhalt und die Erneuerung der Abwasserkanalisationen bzw. -reinigung mit kostendeckenden und verursachergerechten Abgaben. Die Grundgebühr kann gemäss Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz (Gewässerschutzverordnung, GSchV) nach der gewichteten Grundstücksfläche oder nach anderen Kriterien, falls diese verursachergerecht gestaltet sind, bemessen werden. Diese Formulierung stammt aus dem Jahr 1995 und entsprach damals der Empfehlung des Schweizerischen Verbandes der Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (VSA) und dem Vorgehen in den meisten anderen Kantonen. Gemäss VSA-Richtlinie «Finanzierung der Abwasserentsorgung» aus dem Jahr 1994 soll sich die Grundgebühr an den Kosten der Regenwasserentsorgung orientieren. Die empfohlene Bezugsgrösse orientierte sich an der gewichteten Grundstücksfläche, da die Kosten für die Regenwasserentsorgung wesentlich durch die entwässerte Fläche und die Bauzonenart bestimmt wird.

Bis 2010 hatten die Mehrheit der damaligen 29 Glarner Gemeinden dieses System übernommen. Die drei fusionierten Gemeinden erhoben nach 2011 ihre Abwasser-Mengengebühren ebenfalls nach diesem Massstab. In einzelnen Fällen wurde die Bemessung der Grundgebühr zwar gerügt, grundsätzlich wurde sie aber akzeptiert.

Die Bemessung der Grundgebühr anhand der zonengewichteten Grundstücksfläche wurde in den letzten Jahren schweizweit diskutiert. Der Preisüberwacher hat sich bereits 2017 in seinen Empfehlungen gegen dieses System ausgesprochen. Er empfehle generell die von den Verbänden empfohlenen Modelle. Explizit nicht empfehlen könne er die Modelle, welche auf zonengewichteten Grundstücksflächen beruhen. Diese führten oft zu störenden Einzelfällen führen, seien für die Bürger im Allgemeinen unverständlich und führten in gemischten

und Industriezonen zu Gleichbehandlungen von Fällen, die offensichtlich völlig unterschiedlich seien.

2018 publizierte der VSA eine neue Empfehlung für die Gemeinden «Gebührensysteem und Kostenverteilung bei Abwasseranlagen». Für die «Grundgebühr Regenwasser» wird entweder der Massstab der effektiv angeschlossenen entwässerten Fläche oder ein Einbezug in eine «Grundgebühr Schmutzwasser» (Staffeltarif) empfohlen.

Die Gemeinde Glarus Nord unterbreitete der Gemeindeversammlung vom 19. November 2021 ein neues Wasser- und Abwasserreglement, welches die jährliche Abwassergebühr in Form eines degressiven Staffeltarifs aufgrund des Wasserverbrauches in Kubikmeter pro Jahr festlegte. Dieses wurde jedoch zurückgewiesen, nachdem bessere Transparenz in der Berechnung des neuen Abwassertarifs gefordert wurde. An der Gemeindeversammlung vom 8. November 2022 wurde das neue Reglement schliesslich genehmigt.

Am 14. Juni 2021 reichten Landrat Samuel Zingg und Unterzeichnende die Motion «Zeitgemässe Abwassergebühren» ein (s. Beilage). Darin fordern sie, es sei Artikel 9 Absatz 2 GSchV so zu ändern, dass die zonengewichtete Grundstücksfläche nicht mehr als Bemessungsmethode für die Abwasser-Grundgebühr verwendet werden. Der Regierungsrat stellte in seiner Stellungnahme vom 23. November 2021 angesichts der Entwicklungen in der Frage der Bemessung der Abwassergebühren in den vergangenen zwei Jahrzehnten in Aussicht, die prominente Erwähnung der gewichteten Grundstücksfläche als Bemessungsgrundlage in der kantonalen Gewässerschutzverordnung zu hinterfragen und alternative Formulierungen zu prüfen. Der Landrat überwies die Motion am 23. Februar 2022.

2. Umsetzung der Motion

In Erfüllung der Motion soll die entsprechende Bestimmung (Art. 9 Abs. 2) in der Gewässerschutzverordnung angepasst werden. Die gewichtete Grundstücksfläche soll nicht mehr als Bemessungsgrundlage genannt werden. Es wird künftig einzig der Grundsatz festgehalten, dass die Bemessung der Grundgebühr verursachergerecht sein muss. Dabei sind die Vorgaben des Preisüberwachers und der Fachverbände zu beachten. Mit der nun vorgeschlagenen Änderung von Artikel 9 Absatz 2 GschV wird das Anliegen der Motion erfüllt. Diese kann folglich als erledigt abgeschrieben werden.

3. Vernehmlassung

Die Vernehmlassung zur Änderung der Gewässerschutzverordnung dauerte vom 14. Juni bis am 31. August 2022. Alle drei Gemeinden sowie fünf Parteien (SP, Die Mitte, Grüne, SVP, Grünliberale) nahmen an der Vernehmlassung teil. Verwaltungsintern haben sich das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI) und das Departement Finanzen und Gesundheit (DFG) geäussert. Weiter haben die Glarner Wirtschaftskammer sowie ein Privater Stellungnahmen abgegeben. Total sind zwölf Vernehmlassungsantworten eingegangen.

Die Vernehmlassung zeigte, dass zwei Drittel der Vernehmlassungsteilnehmer mit der in der Vernehmlassungsvorlage ursprünglich noch vorgeschlagenen Streichung von Artikel 9 Absatz 2 GschV einverstanden oder eher einverstanden sind. Darunter waren zwei Gemeinden und sämtliche an der Vernehmlassung beteiligten politischen Parteien. Die Glarner Wirtschaftskammer hat sich gegen die Aufhebung von Absatz 2 ausgesprochen. Die Departemente Finanzen und Gesundheit sowie Volkswirtschaft und Inneres und die Gemeinde Glarus Nord waren eher nicht einverstanden. Die Mehrheit der Vernehmlassungsantworten befürwortete anstatt der Aufhebung von Absatz 2 eine alternative Formulierung. Es gingen fünf konkrete Vorschläge für die Ausformulierung der Bemessung der Abwasser-Grundgebühr ein. Davon betrafen vier der Vorschläge den Einbezug eines Passus «nach Vorgaben des

Preisüberwachers oder des VSA». Ein Vorschlag sah vor, die Grundstücks- und Zonenflächen mit einer reduzierten Gewichtung zu versehen und die Mengengebühr gegenüber der Grundgebühr zu erhöhen.

Erwähnt wurde zudem, dass mit der Aufhebung von Artikel 9 Absatz 2 GSchV die Grundlage für die Erhebung der Grundgebühr entfalle. Das ist insofern nicht korrekt, als dass Artikel 9 Absatz 1 GSchV explizit vorsieht, dass sich die Benutzungsgebühr aus einer Grundgebühr und einer Mengengebühr zusammensetzt. Mit der Aufhebung von Absatz 2 würde jedoch eine Diskrepanz bezüglich Detaillierungsgrad der Regelung der Abwassergebühren entstehen. Die Bemessung der Mengengebühr (Art. 9 Abs. 3 GSchV) würde beschrieben, während die Bemessungsgrundlage für die Grundgebühr gänzlich fehlen würde.

Gestützt auf die Vernehmlassung wird Artikel 9 Absatz 2 GSchV nicht aufgehoben, sondern umformuliert. Die Bemessungsgrundlage der Grundgebühr wird aufgeführt und ein Modell gewählt, das Preisüberwacher und Fachverband (VSA) gutheissen. Die Gemeinden sind somit frei in der Wahl ihres Systems innerhalb des vom Preisüberwacher und den Fachverbänden empfohlenen Rahmens.

4. Erläuterung zur Bestimmung

Artikel 9; Benutzungsgebühren

Absatz 2 von Artikel 9 wird neu formuliert. Die Abwasser-Grundgebühr ist verursachergerecht zu bemessen. Bei der Wahl des entsprechenden Gebührenmodells haben die Gemeinden die Vorgaben des Preisüberwachers und der Fachverbände zu berücksichtigen. In der «Anleitung und Checkliste zur Festlegung der Gebühren in den Bereichen Wasser und Abwasser» der Preisüberwachung und in der Empfehlung «Gebührensysteem und Kostenverteilung bei Abwasseranlagen» des Verbandes Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (VSA) und der Organisation Kommunale Infrastruktur (OKI) werden die anerkannten Abwasser-Gebührenmodelle für Gemeinden sowie die entsprechenden Modelle für die Kostenverteilung von regionalen Anlagen der Abwasserentsorgung verständlich beschrieben.

5. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagene Änderung der Gewässerschutzverordnung verursacht auf Kantons-ebene keine bedeutenden finanziellen und personellen Auswirkungen. Sie wirkt sich aber auf die Gemeinden aus, indem Änderungen in den Bemessungsgrundlagen jeweils einen grossen administrativen Aufwand hervorrufen. Die Änderung gegenüber dem heutigen System wird vom Preisüberwacher jedoch ausdrücklich gefordert.

6. Inkraftsetzung

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

- 1. der beiliegenden Verordnungsänderung zuzustimmen; und*
- 2. die Motion Samuel Zingg, Mollis, und Unterzeichnende «Zeitgemässe Abwassergebühren» als erfüllt abzuschreiben.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Benjamin Mühlemann, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber

Beilagen:

- Motion
- SBE
- Synopse