



Uster, 6. Dezember 2022  
Nr. 25/2022  
V4.04.70  
Zuteilung: KPB

Seite 1/7

## **WEISUNG 25/2022 DES STADTRATES: SIEDLUNGSENTWÄS- SERUNGSVERORDNUNG (SEVO), GENEHMIGUNG**

**Der Stadtrat beantragt den Gemeinderat, gestützt auf Art. 21 lit. 9 der Gemeindeordnung vom 28. November 2021, folgenden Beschluss zu fassen:**

- 1. Die neue Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO) wird genehmigt.**
- 2. Mitteilung an den Stadtrat zum Vollzug**

Referent des Stadtrates: Abteilungsvorsteher Bau, Stefan Feldmann



## Ausgangslage

Die «Verordnung über die Siedlungsentwässerungsanlagen» (SEVO) sowie die «Verordnung über die Gebühren für die Siedlungsentwässerungsanlagen (GebVO)» der Stadt Uster, beide vom 1. April 2008, bilden die rechtlichen Grundlagen für die Ableitung, Versickerung und Behandlung des Abwassers sowie für die Erhebung von Benutzungs- und Anschlussgebühren in der Stadt Uster.

Die Abwassergebühren werden heute als einmalige Anschlussgebühr und als jährlich wiederkehrende Benutzungsgebühr erhoben, welche aus einer Grund- und einer Mengengebühr besteht. Die Einnahmen der «Spezialfinanzierung Siedlungsentwässerung» betragen jährlich rund 6,0 Mio. Franken. Der Anteil der Mengengebühr beläuft sich auf rund 68 %, der Anteil der Grundgebühr auf rund 27 % und der Anteil der Anschlussgebühren auf rund 5 %.

Anschlussgebühr und Grundgebühr werden aktuell aufgrund der sogenannten «zonengewichteten Grundstücksfläche» erhoben. Die Gewichtung der Grundstücksfläche ist abhängig von der im Zonenplan festgelegten möglichen Nutzung des Grundstücks. Die Mengengebühr wird aufgrund des Trinkwasserverbrauchs in Rechnung gestellt.

Der Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (VSA) hat 2018 eine Empfehlung «Gebührensysteem und Kostenverteilung bei Abwasseranlagen» veröffentlicht, welche u.a. Empfehlungen des nationalen Preisüberwachers berücksichtigen. Das in der SEVO und GebVO der Stadt Uster vom 1. April 2008 festgelegte Gebührenmodell wird gemäss dieser Richtlinie nicht mehr empfohlen, weil es aus Sicht des Preisüberwachers zu wenig verursachergerecht ist. Die Baudirektion des Kantons Zürich stuft das aktuelle Gebührenmodell aber als rechtskonform ein und bewilligt auch in Zukunft SEVOs, die dieses Gebührenmodell vorsehen. Es ist auch in der aktuellen Muster-SEVO des AWEL von 2021 als eines der möglichen Gebührenmodelle aufgeführt.

Damit ein neues Gebührenmodell nach Empfehlungen der neuen VSA-Richtlinie eingeführt werden kann, muss der «Generelle Entwässerungsplan» (GEP) von 2008 überarbeitet werden, was wiederum bedingt, dass vorher die Bau- und Zonenordnung revidiert vorliegen muss. Erst dann sind die Grundlagen vorhanden, um das aktuelle Gebührenmodell an die Empfehlung der neuen VSA-Richtlinie anzupassen.

Der Stadtrat möchte in Zeiten der Klimaerwärmung jetzt schon Massnahmen zur Förderung von Wasserkreisläufen fordern und finanziell fördern. Dazu ist eine Revision der aktuellen SEVO und GebVO notwendig.

Nach Vorliegen der neuen Bau- und Zonenordnung kann dann in einer zweiten Etappe ab ca. 2027 ein neues Gebührenmodell auf Basis der VSA-Richtlinie eingeführt werden. Dazu muss die SEVO in einem zweiten Schritt überarbeitet und genehmigt werden.

Mit Beschluss Nr. 240 vom 9. Juni 2020 hat der Stadtrat die Abteilung Bau beauftragt, die SEVO und GebVO in zwei Etappen zu überarbeiten und in einer ersten Etappe folgende Elemente zu untersuchen:

- **Aufzeigen von Möglichkeiten der Förderung von Versickerungsanlagen** bei der Anschlussgebühr und bei der Grundgebühr sowie Möglichkeiten zur Förderung Gewässerschutzmassnahmen Privater.  
Bei der Ausarbeitung des Gebührensystems ist auf die Verhältnismässigkeit (Nutzen der Fördermassnahmen gegenüber dem Aufwand für den Vollzug) zu achten.
- Anpassung der **Gewichtung der Grundgebühr und der Mengengebühr** an die Empfehlungen der VSA-Richtlinie. Die Grundgebühr und die Mengengebühr sollen innerhalb der Benutzungsgebühr je die Hälfte der Gebühreneinnahmen betragen.
- **Schaffung von Grundlagen für innovative Entwässerungskonzepte.** Heute wird die Abwasserbewilligung erst vor Baubeginn und nicht zusammen mit der Baubewilligung erteilt. Kurz



vor Baubeginn sind aber keine grundsätzlichen Änderungen an den Entwässerungskonzepten mehr möglich.

In der SEVO sollen die rechtlichen Grundlagen so geschaffen werden, dass bereits im Baubewilligungsverfahren alle für die Grundstücksentwässerung relevanten Pläne eingereicht werden müssen. So wird zukünftig sichergestellt, dass die Entwässerungsplanung bereits frühzeitig und nicht erst kurz vor Baubeginn in Angriff genommen wird.

- **Verursachergerechter Kostenverteiler (frachtabhängige Gebühren)** In der SEVO ist heute schon der Vorsatz vorgesehen, dass bei einem Einleiter mit höherer Schmutzfracht höhere Abwassergebühren eingefordert werden können. Die konkrete Methode ist aber nicht definiert. Diese soll in der SEVO verankert werden.

Da mit den heutigen Einnahmen der «Spezialfinanzierung Siedlungsentwässerung» die langfristigen Investitionen der Siedlungsentwässerung über die nächsten 15 Jahre finanziert werden können, soll die geplante Anpassung des Gebührensystems kostenneutral gestaltet werden und nicht zu einer Erhöhung oder Reduktion der gesamten Gebühreneinnahmen führen.

Seit der Festsetzung der beiden Verordnungen vom 1. April 2008 hat das AWEL immer wieder neue Musterverordnungen als Hilfe für die Gemeinden bei der Erstellung ihrer SEVO zur Verfügung gestellt. Die aktuellen Mustervorlagen des AWEL vom Januar 2022 sehen folgende Dokument vor, welche die Belange der Siedlungsentwässerungsverordnung regeln:

- Die Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO).  
Diese wird durch den Gemeinderat festgesetzt. Sie legt die allgemeinen Grundlagen sowie die Höhe der Anschlussgebühren und die Festsetzung der Aufteilung bei den Benutzungsgebühren festlegt. Hier werden die Gebühren in der Kompetenz des Gemeinderats festgesetzt.
- Die Ausführungsbestimmungen (AFB) zur SEVO  
Diese werden zukünftig durch den Stadtrat festgesetzt und regeln die Umsetzung der Vorgaben der SEVO.

Die Struktur der heutigen Mustervorlagen SEVO des AWEL weicht deutlich von der Struktur der beiden Verordnungen ab, wie sie in der Stadt Uster heute gelten.

Während der Überarbeitung der beiden aktuellen Verordnungen zeigte sich, dass die heutige Struktur mit den beiden Verordnungen nicht mehr zeitgemäss ist und dadurch zu Rechtsproblemen führen kann. Deshalb hat die Abteilung Bau Ende 2021 beschlossen, im ersten Schritt der Überarbeitung der SEVO auch die Struktur der beiden heutigen Verordnungen vom 1. April 2008 an die neue Struktur der Mustervorlagen SEVO des AWEL anzupassen.

### **Zuständigkeiten**

Gemäss Art. 21 lit. 9 der Gemeindeordnung der Stadt Uster vom 28. November 2021 ist der Gemeinderat für den Erlass der Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO) zuständig.

Gemäss Art. 30 der neuen Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO) vom 1. Januar 2024 erlässt der Stadtrat zukünftig Ausführungsbestimmungen (AFB) zur Siedlungsentwässerungsverordnung. Diese regelt insbesondere den Vollzug des Abwasserrechts auf dem Stadtgebiet sowie die Rechte und Pflichten der Grundeigentümer und Inhaber von Gebäuden und Anlagen, die Rechte und Pflichten der Stadt. Obwohl die Ausführungsbestimmungen zur Siedlungsentwässerungsverordnung nicht in die Kompetenz des Gemeinderats fallen, sind sie im Sinne der Information dieser Weisung beigelegt.

Gemäss Art. 19 der SEVO vom 1. Januar 2024 bleibt der Gemeinderat für die Festsetzung der Art und der Höhe der Anschlussgebühr zuständig.

Gemäss Art. 22 der SEVO vom 1. Januar 2024 bleiben wie bisher der Gemeinderat für die Festsetzung der Anteile Grundgebühr/Mengenpreis der jährlichen Benutzungsgebühr und gemäss Art. 30



der Stadtrat für die Festsetzung der Höhe der Benutzungsgebühren (Grundgebühr, Mengenpreis) zuständig.

Gemäss Art. 15 der SEVO vom 1. Januar 2024 ist der Gemeinderat für die Festsetzung der Art und der Höhe der neuen Förderbeiträge für Versickerungsanlagen zuständig.

### **Stellungnahme des Preisüberwachers**

Gemäss Art. 14 des Preisüberwachungsgesetzes sind Gemeinden grundsätzlich verpflichtet, dem Preisüberwacher vor dem definitiven Entscheid die entsprechenden Unterlagen zur Stellungnahme zu unterbreiten. Dies erfolgte mit einem entsprechenden Schreiben am 23. August 2022. Mit Schreiben vom 26. September 2022 erfolgte die Stellungnahme des Preisüberwachers. Er erachtet sämtliche von den Verbänden aktuell empfohlenen Bemessungskriterien als sinnvoll, mit Ausnahme der Bemessungskriterien, welche auf bauzonengewichteten Grundstückflächen beruhen. Diese führen gemäss Preisüberwacher oft zu störenden Einzelfällen und in gemischten und Industriezonen regelmässig zu einer störenden Gleichbehandlung von nicht vergleichbaren Fällen. Problematisch sind diese Bemessungskriterien auch bei Anpassung der Baugesetzgebung oder bei Umzonungen. Der Preisüberwacher hat Kenntnis davon, dass das AWEL den Gemeinden die Anwendung eines bauzonengewichteten Gebührenmodells wie dasjenige der Stadt Uster genehmigt. Der Preisüberwacher empfiehlt, bei Beibehaltung des bauzonengewichteten Grundgebührenmodells (was so vorgesehen ist), dessen negative Folgen wie folgt zu verringern. Um zu vermeiden, dass gewisse Liegenschaften mit sehr hohen Gebühren belastet werden, muss in der SEVO eine Anpassungsmöglichkeit für den Fall vorgesehen werden, wenn diese Liegenschaft wesentlich mehr bezahlt als eine Liegenschaft ausserhalb der Bauzone oder wenn die Geschossflächen einer Liegenschaft multipliziert mit dem entsprechenden Faktor wesentlich kleiner ist als die gewichtete Parzellenfläche der betreffenden Bauzone. Der Preisüberwacher erachtet eine Gebührenanpassung an die effektiven Verhältnisse bei Grundstücken bis zu 1 000 m<sup>2</sup> ab einer Abweichung von 20 % und bei Grundstücken von mehr als 1 000 m<sup>2</sup> ab einer Abweichung von 10 % als angemessen. Dank dieser Regelung können gemäss Preisüberwacher die problematischen Aspekte des obengenannten Gebührenmodells ausgeglichen werden. Dies erfordert jedoch eine klar verständliche Darstellung der Berechnungsmethode der Grundgebühr (anhand konkreter Beispiele), so dass die Grundeigentümer erkennen können, ob ein Begehren um Anpassung möglich bzw. aussichtsreich ist.

### **Stellungnahme des Stadtrats zu den Empfehlungen des Preisüberwachers**

Die notwendigen Grundlagen zur Einführung eines vom Preisüberwacher empfohlenen Gebührenmodells liegen heute noch nicht vor, können und sollen aber im Rahmen der Überarbeitung des «Generellen Entwässerungsplan» (GEP) geschaffen werden. Diese Überarbeitung ist erst nach Vorliegen der «Revidierten Bau- und Zonenordnung» ab ca. 2027 möglich. Da das mit der jetzigen Revision der SEVO vorgeschlagene Gebührenmodell nur noch ein paar wenige Jahre in Kraft ist und die Einführung der vom Preisüberwachers empfohlenen Anpassungsmöglichkeit der Gebühren auf der Verwaltung einen nicht zu unterschätzenden Aufwand bedeutet, ist der Stadtrat der Meinung, dass auf die vom Preisüberwacher empfohlene Anpassungsmöglichkeit verzichtet werden soll.

Der Stadtrat schlägt deshalb dem Gemeinderat vor, mit der jetzigen Revision der Rechtsgrundlagen der Siedlungsentwässerung am heutigen Gebührenmodell festzuhalten. Ein vom Preisüberwacher empfohlenes Gebührenmodell soll in einem zweiten Schritt zusammen mit der Überarbeitung der SEVO erfolgen.

### **Änderungen**

Das Überführen der heutigen beiden Verordnungen vom 1. April 2008 in die neue SEVO und die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen (AFB) vom 1. Januar 2024 bedeutet:

- dass viele Formulierungen der heutigen SEVO vom 1. April 2008 neu in den Ausführungsbestimmungen der SEVO vom 1. Januar 2024 zu finden sein werden und



- dass die Formulierungen der heutigen Gebührenverordnung zur SEVO vom 1. April 2008 neu praktisch vollständig in der neuen SEVO vom 1. Januar 2024 zu finden sind.

Zusammengefasst ergeben sich die folgenden relevanten Änderungen gegenüber den bisherigen Verordnungen vom 1. Januar 2008:

- Die Verweise auf das übergeordnete Recht in den alten Verordnungen werden in der neuen SEVO nicht mehr aufgeführt. Das übergeordnete Recht gilt immer. Bei einer Änderung des übergeordneten Rechts müsste an sich jedes Mal die SEVO nachgeführt werden.
- Neu können Massnahmen zum Gewässerschutz gefördert werden (neue Art. 1 lit c. der SEVO).
- Die Anschlussgebühren bleiben unverändert, auch in der Höhe. Die Kompetenz zur Festsetzung der Höhe der Gebühr bleibt weiterhin beim Gemeinderat.
- Die jährlichen Benutzungsgebühren bestehen wie bisher aus der Grundgebühr und der Mengengebühr. Die Gesamterträge der Grundgebühr sollen neu ca. 50 % der Gesamteinnahmen betragen (bisher ein Drittel). Vom VSA (Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute) und vom Preisüberwacher wird in ihrer Empfehlung «Gebührensysteem und Kostenverteilung bei Abwasseranlagen» eine Bandbreite von 50 %-70 % vorgeschlagen. Mit der Höhe von 50 % folgt die Stadt Uster der Empfehlung des AWEL und belohnt damit weiterhin Anstrengungen zum Wassersparen.  
Die Kompetenz zur Festsetzung der Höhe der Grund- und Mengengebühr bleibt weiterhin beim Stadtrat.
- Die Anschlussgebühr und die Grundgebühr der jährlichen Benutzungsgebühr wird weiterhin nach der zonengewichteten Grundstücksfläche bemessen. Die Einteilung und Gewichtung der Zonen sind unverändert.
- Für den Bau von neuen oder die Erweiterung von bestehenden Versickerungsanlagen wird neu ein Förderbeitrag ausgerichtet (siehe Erläuterung im Anschluss an die Änderungen).
- Schon bisher wurden Benutzer, welche Abwasser mit erheblich höheren Konzentrationen gegenüber dem häuslichen Abwasser ableiten, mit höheren Gebühren belastet. In der neuen SEVO wird die anzuwendende Berechnungsmethode festgelegt. Das war bisher nicht der Fall.
- Die neuen Regelungen enthalten detailliertere Vorgaben betreffend Versickerung von nicht verschmutztem Abwasser.
- Die bisherige Berechnung der Anschlussgebühren bei teilweise überbauten Grundstücken hat sich im Vollzug nicht sonderlich bewährt und hat vor allem bei Abparzellierungen immer wieder zu Schwierigkeiten geführt. Neu ist festgehalten, dass bei ganz oder teilweise überbauten Grundstücken, welche bereits an die öffentliche Siedlungsentwässerung angeschlossen sind, weitere Anschlussgebühren entfallen.
- Der in der alten SEVO formulierte Passus, dass der Stadtrat Ausnahmen von der SEVO bewilligen kann, entfällt. Ein solche Kompetenz wird vom AWEL nicht mehr bewilligt.
- Der Anschluss der privaten Kanalisation an eine neu erstellte öffentliche Kanalisation muss neu innert nützlicher Frist realisiert werden. Bisher war der Anschluss innert 6 Monaten gefordert, was in der Praxis kaum umgesetzt werden konnte.

Zur Ausgestaltung der vorgeschlagenen neuen Fördermassnahmen für Versickerungen wurden verschiedene Varianten untersucht:

- Die gewünschte Lenkungswirkung kann am einfachsten mit der Ausrichtung eines Einmalbetrags bei der Erstellung von neuen Versickerungsanlagen erzielt werden. Dies zeigen die Modellberechnung der Stadtentwässerung der Stadt Uster. Die heute bei der Einreichung des Abwassergesuchs zusammengestellten Angaben können zukünftig auch zur Festsetzung der Höhe des



neuen Förderbeitrags verwendet werden. Bei den Grundeigentümern ist kein und bei der Stadtentwässerung nur ein kleiner zusätzlicher Aufwand notwendig.

- Ein Rabatt auf der jährlich wiederkehrenden Grundgebühr hätte eine viel kleinere Lenkungswirkung. Der Bearbeitungsaufwand wäre nicht nur in der Stadtentwässerung, sondern auch bei den privaten Grundeigentümern sehr viel grösser. Zudem würden bei einem jährlichen Gebührenrabatt auch bereits erstellte Versickerungsanlagen finanziell unterstützt.
- Die Ausrichtung eines Förderbeitrags in Form einer Reduktion der Anschlussgebühr wäre an sich einfach machbar. Da aber die heutigen Anschlussgebühren auf der Basis einer Vollüberbauung erhoben wurden, werden zukünftig viele Grundstückbesitzer auch bei einem Ausbau ihrer Liegenschaft gar keine Anschlussgebühren mehr bezahlen. Deshalb erzielt eine Reduktion auf die Anschlussgebühr nicht die gewünschte Lenkung.
- Der Einmalbetrag orientiert sich an der Höhe der Anschlussgebühr von 10.50 Franken pro m<sup>2</sup> gewichteter Fläche. Die Erstellungskosten für die öffentliche Kanalisation, in welche das Abwasser von einem Grundstück abgeleitet wird, werden zu rund 70 % vom Regenabwasser und zu rund 30 % vom Schmutzabwasser verursacht. Da nur Regenabwasser versickert werden darf, beträgt dieser Anteil rund 7 Franken pro m<sup>2</sup> gewichteter Fläche an den gesamten Anschlussgebühren.
- Das AWEL erlaubt neu auch Teilversickerungen. Das bedeutet, dass eine Versickerungsanlage nicht mehr wie die öffentliche Kanalisation auf ein 5-jähriges Regenereignis dimensioniert werden muss. Neu sind auch Versickerungsanlagen bis zu einem 0,2-jährigen Regenereignis erlaubt. Die Versickerungsanlagen werden dadurch kleiner, weisen aber einen Überlauf in die Kanalisation auf. Dies trägt den auch oftmals vorhandenen Platzproblemen in zentrumsnahen Überbauungen Rechnung.
- Bei Versickerungsanlagen ohne Überlauf in die öffentliche Kanalisation wird höchstens der maximale Förderbeitrag von 7 Franken pro m<sup>2</sup> gewichteter Fläche vergütet. Er beträgt in jedem Fall maximal 100 % der Erstellungskosten für die Versickerungsanlagen.
- Bei Versickerungsanlagen mit Überlauf in die öffentliche Kanalisation wird höchstens 50 % des maximalen Förderbeitrags vergütet. Er beträgt in jedem Fall maximal 50 % der Erstellungskosten für die Versickerungsanlagen.
- Die Summe der ausgerichteten Förderbeiträge dürfen max. 10 % der jährlichen Einnahmen aus den Abwassergebühren betragen. Ein höherer Anteil ist gemäss AWEL nicht genehmigungsfähig. Wenn dieser Anteil ausgenützt ist, kann im gleichen Jahr kein Förderbeitrag mehr genehmigt werden.
- Die Bewilligungsbehörde entscheidet über das Beitragsgesuch anhand der eingereichten Planunterlagen, des technischen Beschreibs und des Kostenvergleichs. Der Baubeginn darf erst erfolgen, wenn der Entscheid über einen Förderbeitrag vorliegt. Die Auszahlung des Förderbeitrags erfolgt erst nach der Bauabrechnung und Schlusskontrolle. Dies entspricht den heutigen Regeln bei der Abwasserbewilligung.

Das AWEL hat bereits die Vorprüfung vorgenommen und mitgeteilt, dass die Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO) und die Ausführungsbestimmungen (AFB) zur SEVO in der vorliegenden Form genehmigt werden können.

Nach der Genehmigung durch den Gemeinderat muss die Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO) noch von der Baudirektion des Kantons Zürich genehmigt und anschliessend von der Stadt Uster amtlich publiziert werden.



**Antrag**

**Der Stadtrat beantragt den Gemeinderat, gestützt auf Art. 21 lit. 9 der Gemeindeordnung vom 28. November 2021, folgenden Beschluss zu fassen:**

- 1. Die neue Siedlungsentwässerungsverordnung (SEVO) wird genehmigt.**
- 2. Mitteilung an den Stadtrat zum Vollzug**

Stadtrat Uster

Barbara Thalmann  
Stadtpräsidentin

Pascal Sidler  
Stadtschreiber