

Folglich ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin sich im Laufe des Verfahrens widersprüchlich verhalten und die Verzögerung teilweise mitverursacht hat. Im Lichte des Verursacherprinzips ist die dem Beschwerdegegner als unterliegende Partei auferlegte Pflicht zur Entschädigung der Parteikosten der obsiegenden Beschwerdeführerin in dem Umfange herabzusetzen, in dem die Beschwerdeführerin mitverantwortlich ist. Es kann demnach nicht gesagt werden, dass die Beschwerdeführerin vollumfänglich obsiegt. Das Departement Bau und Umwelt erachtet dementsprechend die hälftige Aufteilung der Tragung der Parteikosten für angemessen.

Departement Bau und Umwelt, 27.06.2013

1521

Gewässerschutz. Häusliches Abwasser in der Landwirtschaftszone. Im vorliegenden Fall sind die Voraussetzungen für die Befreiung von der Kanalisationsanschlusspflicht nicht erfüllt. Bestätigung der Rechtspraxis.

Aus den Erwägungen:

4a) Nach dem GSchG darf verschmutztes Abwasser, das heisst Abwasser, das ein Gewässer, in das es gelangt, verunreinigen kann (Art. 4 lit. f GSchG), weder in ein Gewässer eingeleitet werden noch versickern, sondern muss behandelt werden (Art. 7 Abs. 1 GSchG). Gemäss Art. 10 Abs. 1 GSchG sorgen die Kantone für die Erstellung öffentlicher Kanalisationen und zentraler Anlagen zur Reinigung von verschmutztem Abwasser aus Bauzonen (lit. a) und aus bestehenden Gebäudegruppen ausserhalb von Bauzonen, für welche die besonderen Verfahren der Abwasserbeseitigung keinen ausreichenden Schutz der Gewässer gewährleisten oder nicht wirtschaftlich sind (lit. b). Umgekehrt muss nach Art. 11 Abs. 1 GSchG das verschmutzte Abwasser im Bereich öffentlicher Kanalisationen in die Kanalisation eingeleitet werden.

b) Die strittige Alphütte untersteht aufgrund des Gesagten der grundsätzlichen Anschlusspflicht gemäss Art. 11 GSchG. Anschlusspflichtig ist die Alphütte, wenn sich die Liegenschaft „im Bereich öffentlicher Kanalisationen“ befindet (Art. 11 Abs. 1 GSchG). Dieser Bereich umfasst namentlich Bauzonen und weitere Gebiete, sobald für sie eine Kanalisation erstellt worden ist oder in welchen der Anschluss an die Kanalisation zweckmässig und zumutbar ist (Art. 11 Abs. 2 GSchG). Vorliegend befindet sich die Liegenschaft des Rekurrenten in der Landwirtschaftszone und es ist noch keine Kanalisation erstellt worden, sodass zu prüfen ist, ob ein Anschluss an die Kanalisation zweckmässig und zumutbar ist (Art. 11 Abs. 2 lit. c GSchG). Nach Art. 12 Abs. 1 lit. a der Gewässerschutzverordnung (GSchV, SR 814.201) gilt der Anschluss

als zweckmässig, wenn er sich einwandfrei und mit normalem baulichem Aufwand herstellen lässt. Gemäss Art. 12 Abs. 2 lit. b GSchV gilt ein Kanalisationsanschluss als zumutbar, wenn die Kosten des Anschlusses diejenigen für vergleichbare Anschlüsse innerhalb der Bauzone nicht überschreiten. Nach einem Entscheid des Obergerichts des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 24. April 1996, welcher sich mit der vom Bundesgericht auch für andere Kantone gutgeheissenen Praxis deckt, gelten im Kanton Appenzell Ausserrhoden Baukosten für einen Kanalisationsanschluss ausserhalb der Bauzone bis rund Fr. 30'000.00 als zumutbar (vgl. AR GVP 8/1996, Nr. 2151, S. 61).

c) Wo der Rekurrent die Verhältnismässigkeit der angeordneten abwassertechnischen Sanierung rügt, ist ihm entgegenzuhalten, dass es sich bei den beiden Kriterien der Zweckmässigkeit und der Zumutbarkeit eines Kanalisationsanschlusses nach Art. 11 Abs. 2 lit. c GSchG um konkretisierende Teilgehalte des Verhältnismässigkeitsprinzips handelt, welches in allen Bereichen des öffentlichen Rechts gilt und somit auch im Umweltrecht Anwendung findet. Mit den Beurteilungskriterien von Art. 11 Abs. 2 lit. c GSchG wird die Zulässigkeit der Kanalisationsanschlusspflicht in praxistauglicher Weise vereinfacht. Der Gesetzgeber hat gewisse systematische Entscheide vorweggenommen. Das führt dazu, dass im Rahmen der Prüfung eines Kanalisationsanschlusses grundsätzlich keine vollumfängliche Verhältnismässigkeitsprüfung mehr durchzuführen ist. In ihrem Entscheid vom 28. Juni 2013 hält die Umweltschutzkommission X. fest, dass sich die strittige Alphütte ausserhalb des Kanalisationsrayons befinde und das Abwasser der Alphütte daher zu stapeln und periodisch abzuführen sei. Aus diesem Entscheid ergibt sich konkludent, dass die Umweltschutzkommission X. die Zweckmässigkeit und die Zumutbarkeit eines Kanalisationsanschlusses geprüft, die notwendigen Voraussetzungen als nicht erfüllt betrachtet und dementsprechend einen Anschluss der strittigen Alphütte an die Kanalisation verneint hat. Demzufolge kommt die Alphütte im Sinne des Gesetzes ausserhalb des Bereichs öffentlicher Kanalisationen zu liegen und es sind auf sie die entsprechenden Bestimmungen aus Art. 13 GSchG anzuwenden. Mit der Prüfung der Zweckmässigkeit und der Zumutbarkeit eines Kanalisationsanschlusses nach Art. 11 Abs. 2 lit. c GSchG bleibt kein Raum für eine weitergehende Prüfung der Verhältnismässigkeit der gewässerschutzrechtlichen Massnahme (vgl. *Simone Kohler*, Vorsorgliche Emissionsbegrenzung und Kanalisationsanschlusspflicht im Lichte des Verhältnismässigkeitsprinzips, in *Umweltrecht in der Praxis (URP)*, 2010, S. 297 ff.).

d) Nach Art. 13 Abs. 1 GSchG ist das Abwasser ausserhalb des Bereichs öffentlicher Kanalisationen entsprechend dem Stand der Technik zu beseitigen. Als zulässige Entsorgungsmöglichkeiten gelten gemäss Art. 9 GSchV unter bestimmten Voraussetzungen die Einleitung in Gewässer (Art. 6 GSchV), die Versickerung (Art. 8 GSchV) und die Verwertung zusammen mit dem Hofdünger (Art. 12 Abs. 4 GSchG). Kommt keines dieser Verfahren in

Frage, muss das Abwasser gesammelt und regelmässig einer zentralen Abwasserreinigungsanlage oder einer besonderen Behandlung zugeführt werden (Art. 9 Abs. 1 GSchV). Weil im strittigen Fall weder die Einleitung in Gewässer noch die Versickerung möglich sind, bleibt vorliegend eine Verwertung zusammen mit dem Hofdünger zu prüfen.

5a) Art. 12 Abs. 4 GSchG gestattet Landwirtschaftsbetrieben mit einem erheblichen Rindvieh- und Schweinebestand, ihr häusliches Abwasser unter bestimmten Voraussetzungen zusammen mit der Gülle landwirtschaftlich zu verwerten. Voraussetzungen für die Annahme dieses Sonderfalls sind, dass die Wohn- und Betriebsgebäude mit Umschwung in der Landwirtschaftszone liegen (lit. a) und die Lagerkapazität auch für das häusliche Abwasser ausreichend und die Verwertung auf der eigenen oder verpachteten Nutzfläche sichergestellt ist (lit. b). Dabei ist zu beachten, dass für die landwirtschaftliche Verwertung des häuslichen Abwassers jede dieser Voraussetzungen erfüllt sein muss, mit anderen Worten sie müssen kumulativ erfüllt sein.

b) Während im vorliegenden Fall die Voraussetzungen des erheblichen Rindviehbestands, der genügenden Lagerkapazität und der Verwertung auf der eigenen oder verpachteten Nutzfläche erfüllt sind, ist in Bezug auf den Begriff des Wohn- und Betriebsgebäudes gemäss der Wegleitung „Baulicher Umweltschutz in der Landwirtschaft“ (Bundesamt für Umwelt und Bundesamt für Landwirtschaft, Bern 2011, S. 17) eine landwirtschaftliche Verwertung nur bei Gebäuden mit eindeutig landwirtschaftlicher Zweckbindung und Nutzertierhaltung möglich. Demgemäss müssen häusliche Abwässer aus Nebenbauten von Landwirtschaftsbetrieben, die nicht dem landwirtschaftlichen Wohnbedarf dienen, in die Kanalisation eingeleitet werden. Diese Praxis wird auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden ausgeübt. In der Folge gilt es zu überprüfen, ob an dieser Praxis festzuhalten ist oder ob hinreichende Gründe vorliegen, diese zu ändern.

6a) Mit Entscheid vom 19. Februar 2002 hat das Berner Verwaltungsgericht u.a. entschieden, dass im Hinblick auf den Gesetzeszweck nicht der Beruf der Hausbewohner massgebend sei, sondern vielmehr, ob ein geeignetes Mischverhältnis zwischen Gülle und Abwasser erreicht werden könne und ob die Gülle unter Beachtung der gewässerschutzrechtlichen Anforderungen landwirtschaftlich verwertet werden könne (vgl. URP 2002, S. 237). Das Bundesgericht hat dagegen mit Urteil vom 26. März 2009 entschieden, dass es bei der Frage der landwirtschaftlichen Verwertung des häuslichen Abwassers darauf ankommt, ob das Wohngebäude zonenkonform genutzt wird oder nicht. Eine zonenkonforme Nutzung wurde im Fall eines der abtretenden Generation dienenden Wohnraums bejaht, wobei das Bundesgericht zum Schluss kam, dass es sachlich gerechtfertigt sei, diesen Wohnraum auch in gewässerschutzrechtlicher Hinsicht dem betreffenden Landwirtschaftsbetrieb zuzurechnen (vgl. Urteil BGer 1C_401/2008).

b) Das Gleichheitsprinzip verlangt, dass in der Regel an einer eingelebten Praxis festgehalten wird. Die Entscheidungstätigkeit der rechtsanwendenden Behörden ist jedoch zwangsläufig mit Praxisänderungen verbunden, würde doch sonst eine Rechtsfortbildung verunmöglicht werden. Somit ist es den Behörden nicht verwehrt, eine geübte Praxis zu ändern, wenn sie der Ansicht sind, eine andere Rechtsanwendung entspreche besser dem Sinn des Gesetzes oder den veränderten Verhältnissen. Eine solche Praxisänderung muss sich jedoch auf hinreichende sachliche Gründe stützen können, welche umso gewichtiger sein müssen, je länger die als bisher richtig erkannte Praxis befolgt wurde. Ist diese Voraussetzung erfüllt, steht eine Praxisänderung weder mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit noch der Rechtsgleichheit im Widerspruch, auch wenn jede Änderung der bisherigen Rechtsanwendung zwangsläufig mit einer Ungleichbehandlung der früheren und neuen Fälle verbunden ist. Wie bereits oben angedeutet, stellt sich im vorliegenden Fall die Frage, ob an der geltenden kantonalen Praxis, wonach häusliche Abwässer aus Nebengebäuden von Landwirtschaftsbetrieben, die nicht dem landwirtschaftlichen Wohnbedarf dienen, in die Kanalisation eingeleitet werden müssen, festzuhalten ist oder nicht. Dabei ist vorab festzuhalten, dass eine eingelebte gefestigte kantonale Praxis in Frage steht, womit die sachlichen Gründe einer allfälligen Änderung gewichtiger sein müssen, als dies bei einer weniger langen befolgten Praxis der Fall wäre (vgl. BGE 127 I 52 E. 3c; BGE 125 II 152 E. 4c; AR GVP 16/2004, Nr. 1407, E. 4a; *Weber-Dürler*, Zum Anspruch auf Gleichbehandlung in der Rechtsanwendung, ZBl 105/2004, S. 16).

c) Die bundesgerichtliche Rechtsprechung beurteilt die Frage des Sonderfalls nach Art. 12 Abs. 4 GSchG anhand der Zonenkonformität der strittigen Baute gemäss Art. 34 Abs. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1). Nach Art. 34 Abs. 3 RPV sind Bauten für den Wohnbedarf in der Landwirtschaftszone zonenkonform, wenn sie für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich sind. Das setzt voraus, dass aus betrieblichen Gründen die ständige Anwesenheit der bewirtschaftenden Personen erforderlich und die nächste Wohnzone weit entfernt und schwer erreichbar ist. Wohnraum ausserhalb der Bauzone ist nur zulässig, wenn die Bewirtschaftung aus objektiven Gründen nicht von der Bauzone aus möglich ist. Die Beurteilung hängt insbesondere von Art und Umfang der betriebsnotwendigen Überwachungsaufgaben, von der Distanz zu nächsten Wohnzone sowie von der Frage ab, ob das Gewerbe hauptberuflich ausgeübt wird. Ist die Betriebsführung auch von einer Wohnzone aus möglich oder verlangen die betrieblichen Verhältnisse keine dauernde Anwesenheit, fehlt es am erforderlichen sachlichen Bezug der Baute zur landwirtschaftlichen Produktion. Die Vorinstanz – führt vom Rekurrenten unbestritten – im angefochtenen Entscheid und auch in ihrer Stellungnahme aus, dass die Alphütte gemäss den telefonischen Auskünften des Rekurrenten und des Bewirtschafters durch die Familie des Rekurrenten als Ferien-/Wochenendhaus genutzt werde. Für den

Bewirtschafter stehe ein separater Raum in einem anderen Gebäude zur Verfügung. Der Bewirtschafter benötige offensichtlich keinen eigentlichen Wohnraum auf der Alp, sondern bewirtschafter die Alp vom Talbetrieb aus. Damit ist auch erstellt, dass die betrieblichen Verhältnisse des strittigen Alpbetriebes keine dauernde Anwesenheit des Bewirtschafter verlangen und die Alphütte für den Betrieb des entsprechenden Gewerbes entbehrlich ist. Der Alphütte fehlt es am erforderlichen sachlichen Bezug zur landwirtschaftlichen Produktion auf der Alp. Daraus ergibt sich im Rahmen von Art. 34 Abs. 3 RPV folglich, dass die Alphütte als Baute für den Wohnbedarf in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform ist (vgl. Urteil BGer 1C_127/2009; *Adrian Mattle*, Zonenkonformität von Wohnbauten in der Landwirtschaftszone, in: PBG aktuell: Zürcher Zeitschrift für öffentliches Baurecht, 2010/1, S. 21 ff.).

d) Nach dem Gesagten steht vorab fest, dass die Alphütte Assek. Nr. Y auf der Parz. Nr. Z momentan zonenwidrig genutzt wird, was in Anbetracht des erwähnten Bundesgerichtsurteils vom 26. März 2009 nicht für eine Annahme des Sonderfalls nach Art. 12 Abs. 4 GSchG spricht. Im Weiteren gilt es zu berücksichtigen, dass die geltende Praxis der grundsätzlichen Anschlusspflicht von Ferienhäusern im Kanton Appenzell Ausserrhoden schon jahrzehntelang ausgeübt wird. In Bezug auf das Urteil des Berner Verwaltungsgerichts vom 19. Februar 2002 ist anzumerken, dass das demnach entscheidende Kriterium des geeigneten Mischverhältnisses zwischen Gülle und Abwasser im vorliegenden Fall gerade nicht zum Tragen kommen kann, da die betreffende Toilette über keine Spülung verfügt. Dementsprechend ist der Anteil des Wassers am entstandenen Abwasser eher gering und das Abwasser aus der Toilette ist angesichts des Mischverhältnisses ohnehin nicht zum Ausbringen zusammen mit der Gülle des Alpbetriebes geeignet. Im Übrigen ist eine Praxisänderung im Kanton Appenzell Ausserrhoden allein aufgrund des Berner Urteils nicht sachgerecht, zumal sich das Bundesgericht bisher nicht zu dieser Frage geäußert hat.

e) In Anbetracht dieser Umstände erscheint es im vorliegenden Fall nicht gerechtfertigt bzw. mit dem Gleichheitsprinzip nicht vereinbar, von der geltenden Praxis abzuweichen, zumal diese auch in anderen Kantonen angewandt wird und sich die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Bern – soweit ersichtlich – auch in anderen Kantonen nicht durchgesetzt hat. Da die Alphütte Assek. Nr. Y nicht dem landwirtschaftlichen Wohnbedarf dient, ist infolgedessen die landwirtschaftliche Verwertung des häuslichen Abwassers mit dem Hofdünger gestützt auf Art. 12 Abs. 4 GSchG gemäss geltender Praxis zu vereinen. Den Vorgaben aus Art. 9 Abs. 1 GSchV entsprechend ist das verschmutzte Abwasser deshalb in einer abflusslosen Grube zu sammeln und regelmässig einer zentralen Abwasserreinigungsanlage oder einer besonderen Behandlung zuzuführen.

Departement Bau und Umwelt, 14.11.2013