

Die bundesweite Einführung der gesplitteten Abwassergebühr ist zwingend notwendig

Fachbeitrag aus:

Kommunale Steuerzeitschrift Heft 10/2007 S. 184 ff. von:

Willi Hennebrüder, Liebigstr. 92 a, 32657 Lemgo

E-Mail: kontakt@bund-lemgo.de



FREUNDE DER ERDE

Bund für Umwelt
und Naturschutz Deutschland

Bundesarbeitskreis Wasser

Der BUND setzt sich seit Jahren für die Einführung der gesplitteten Abwassergebühr ein. Ziel ist es, durch Vorortversickerung und -rückhaltung einen Beitrag zur Hochwasservorsorge zu leisten. Zugleich werden wertvolle Feuchtlebensräume erhalten. Die Auffassung des BUND zur Notwendigkeit des Gebührensplittings wird inzwischen durch eine Vielzahl von Gerichtsurteilen unterstützt. Urteile finden Sie unter: <http://www.bund-lemgo.de/abwassergebuehren.html>.

Kommunale Steuer-Zeitschrift

Zeitschrift für das gesamte Gemeindeabgabewesen

HEFT 10

OKTOBER 2007

56. JAHRGANG

Die bundesweite Einführung der gesplitteten Abwassergebühr ist zwingend notwendig

Von Willi Hennebrüder, Lemgo¹⁾

Im Jahr 2003 wurde in zwei Beiträgen (Tillmanns, Hennebrüder) „Ist die gesplittete Abwassergebühr notwendig“ bereits einmal aufgezeigt, warum die Einführung der gesplitteten Abwassergebühr sowohl aus ökonomischer, wie auch aus ökologischer und aus rechtlicher Sicht notwendig ist.

Diese Beiträge wurden inzwischen auch in den Kommentar von Driehaus (Hrsg.) zum Kommunalabgabenrecht aufgenommen: „... Diese Rechtsprechung führt dazu, dass eine Einheitsgebühr nach dem Frischwassermaßstab kaum noch zu halten sein wird (für die gesonderte Niederschlagswassergebühr: Tillmanns in KStZ 2001, 103; Hennebrüder in KStZ 2003, 5; zur Einführung und Berechnung: Dudey in GemHH 2002, 224, Cosack/Dudey in GemHH 2004, 249).“

Dennoch gibt es nach wie vor Gerichte, die den Frischwassermaßstab akzeptieren, wenn eine homogene Bebauung vorliegt. Aus diesem Grunde hat der Bundesarbeitskreis Wasser im BUND für Umwelt und Naturschutz den Professor für Mathematik und Statistik, Dr. Norbert Helder mann, Lemgo, um ein Gutachten zu dieser Berechnungsmethode gebeten. Im Gutachten wird nun noch einmal deutlich gemacht, dass eine Umlage der Niederschlagswasserkosten nach dem Frischwasserverbrauch gegen mathematische Grundsätze verstößt. Der Kernsatz im Gutachten lautet:

„Aus mathematischer Sicht ist eine Berechnung von Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung bei homogener Bebauung nach dem Frischwasserverbrauch nur akzeptabel, wenn auch der Frischwasserverbrauch in allen Haushalten annähernd gleich wäre.“

Wenn die Kommune nun weiterhin den Frischwassermaßstab beibehalten möchte, muss sie entweder ganz auf

die Umlage der Niederschlagswasserkosten verzichten, was undenkbar ist oder den Beweis erbringen, dass auch der Frischwasserverbrauch in der Kommune annähernd gleich ist, was wiederum unmöglich ist. Angesichts der Diskussion in Sachen PISA-Studie ist es schon mehr als peinlich wenn bundesweit Anwälte und Gerichte seit Jahren dokumentieren, dass sie einfachste mathematische Grundsätze der Verteilungsrechnung nicht beherrschen. Es besteht, wie im Bericht aus dem Jahre 2003 bereits nachgewiesen, kein Zusammenhang zwischen der versiegelten Fläche der Haushalte und dem Trinkwasserverbrauch. Die Gerichte könnten genauso gut akzeptieren, dass die Kosten der Niederschlagswasserentsorgung nach dem Stromverbrauch eines Haushalts umgelegt werden. Auch dies wäre ein willkürlicher Maßstab. Dazu ein einfaches Rechenbeispiel:

Gegeben sind die Häuser A = Einfamilienhaus, B = Zweifamilienhaus und C = Dreifamilienhaus mit jeweils 252 qm versiegelter Fläche mit Kanalanschluss. Der Trinkwasserverbrauch je Person wird mit 60 cbm pro Jahr angenommen. Solche Bauweisen werden von den Gerichten als homogene Bebauungsstruktur akzeptiert. Die Kosten für die Niederschlagswasserbeseitigung werden mit 756 Euro angesetzt. Dies führt bei der Einführung der gesplitteten Abwassergebühr zu einer Niederschlagswassergebühr von 1 € je qm versiegelte Fläche. Die Tabelle zeigt nun, wie die Kostenverteilung beim Frischwassermaßstab und bei der gesplitteten Abwassergebühr aussehen würde.

Haushalte	qm versiegelte Fläche		Anzahl der Personen	cbm Trinkwasserverbrauch	Kostenanteile Niederschlagswasser	
		anteilig			Frischwassermaßstab	Gesplittete Abwassergebühr
A	252	anteilig	1	60	36,00 €	252,00 €
B 1	252	126	3	180	108,00 €	126,00 €
B 2		126	5	300	180,00 €	126,00 €
C 1	252	84	2	120	72,00 €	84,00 €
C 2		84	4	240	144,00 €	84,00 €
C 3		84	6	360	216,00 €	84,00 €
		756		1.260	756,00 €	756,00 €

1) Der Autor ist Mitglied im Bundesarbeitskreis Wasser beim BUND für Umwelt- und Naturschutz Deutschland.

Der Vergleich zeigt, dass der von den Gerichten akzeptierte Frischwassermaßstab mit der Kostenverteilung nach dem Verursacherprinzip nichts zu tun hat und einfach willkürlich ist. Auch ist erkennbar, dass beim Frischwassermaßstab Familien mit Kindern massiv belastet werden und die Entsorgungskosten für Kleinhaushalte, und unter Berücksichtigung der Industrie- und Handelsgebäude, natürlich auch für diese finanzieren. Mit einer kinderfreundlichen Familienpolitik hat dies nichts zu tun.

Ein zweiter Punkt im Gutachten von Professor Dr. Helderermann erläutert, dass aufgrund der Baukosten im Kanalbereich die Kosten für die Bereiche Niederschlagswasser mit ca. 60 % und Schmutzwasser mit ca. 40 % anzusetzen sind. Unter Berücksichtigung der 100 %igen Kostenanteile bei Regenrückhaltebecken für den Niederschlagswasserbereich und anteiliger Klärwerkskosten ist erkennbar, dass Kostenanteile im Niederschlagswasserbereich von unter 35 % undenkbar sind. Da die Gerichte bereits bei einem Kostenanteil von 12 % eine gesonderte Berechnung in Form der gesplitteten Abwassergebühr verlangen, gibt es bundesweit keine Kommune, bei der die Abrechnung noch nach dem Maßstab Frischwasserverbrauch erfolgen kann. Fazit: Die Einführung der gesplitteten Abwassergebühr ist zwingend notwendig.

Damit nun nicht bundesweit weiterhin die Kommunen und die Gerichte mit Widersprüchen und Klagen überzogen werden oder Kommunen für Gutachten zum Nachweis einer homogenen Bebauung 10.000 € und mehr ausgeben, wäre es wünschenswert, dass der Gesetzgeber in entsprechenden Landesgesetzen nur noch eine gesplittete Abwassergebühr akzeptiert. Den Kommunen kann man nur dringend empfehlen, sofort ihre Gebührenberechnung auf die gesplittete Gebühr umzustellen.

In diesem Zusammenhang sei noch auf 2 wichtige Punkte hingewiesen. Ausgehend von den EU-Richtlinien und den Landeswassergesetzen wird gefordert, dass von den Gebühren finanzielle Anreize für einen sorgsamen Umgang mit dem Gut Wasser ausgehen sollen. Dies ist nur erreichbar, wenn auf Grundgebühren verzichtet wird. Dies gilt auch für den Anreiz zur Entsiegelung von Flächen. Angesichts der prognostizierten Zunahme von Starkregenereignissen im Rahmen der Klimaveränderung ist es das Gebot der Stunde entsprechende Anreize zu schaffen. Die Folgekosten bei Überschwemmungen werden ansonsten die Volkswirtschaft in einem unverträglichen Maße belasten.

Schon 1995 haben die Autoren Adams, Borgwadt und Lenger in der Fallstudie „Städtebauliche Bedingungen für ein umweltverträgliches Entwässerungskonzept — Hameln/Tündern“ nachgewiesen, dass die Kosten eines naturverträglichen Entwässerungskonzeptes mit Vorortversickerung und Regenwassernutzung wesentlich geringer ausfallen, als bei konventionellen Maßnahmen mit Kanalbau. Im Vergleich zu einer geplanten Kanalerneuerung mit 4.440.000 DM kostete die ökologische Variante nur 1.520.000 €, also rund 66 % weniger. Folglich fallen dann auch die Abwassergebühren geringer aus. Aus diesem Ergebnis muss die Forderung abgeleitet werden, dass Kommunen bei Kanalbaumaßnahmen grundsätzlich verpflichtet werden, auch die ökologische Alternative zu prüfen und diese dann selbst bei gleichen Kosten den Vorrang haben müsste, weil sie dem Grundsatz der Nachhaltigkeit folgt.

Damit die ökologischen Alternativen bei Entwässerungskonzepten mit dezentralen Lösungen unter Einbeziehung

der Haushalte und Unternehmen verbessert werden, ist es erforderlich, dass die Kommunen berechtigt sind, bis zu 5 % der jährlichen Abwasserkosten für Maßnahmen der Beratung und Förderung der Trinkwassereinsparung, der Regen- und Grauwassernutzung, der Regenwasserrückhaltung, der Entsiegelung, der Verminderung der Abwasserbelastung und zur Förderung von Maßnahmen der Fremdwasserrückhaltung (Anlage von Rigolen und Hecken etc.), sowie der Renaturierung von Gewässern über die Abwassergebühren auf die Haushalte umzulegen. Langfristig wird diese Umsetzung nach dem Grundsatz der Nachhaltigkeit die Volkswirtschaft und die Bürger finanziell entlasten, ganz abgesehen von den damit verbundenen ökologischen Effekten zur Erhaltung von Lebensräumen für eine vielfältige Tier- und Pflanzenwelt. Auch Gebührenpolitik ist Umweltpolitik.

Nachfolgend das Gutachten von Professor Dr. Norbert Helderermann im Wortlaut:

Gutachterliche Stellungnahme zu Abwassergebühren
Dr. Norbert Helderermann, Professor für Mathematik und Statistik an der Fachhochschule Lippe, Lemgo

Akzeptanz der Berechnung der Niederschlagswasserbeseitigungskosten nach dem Frischwassermaßstab und Anreize zum sorgsamen Umgang mit Trinkwasser

Die Abwasserbeseitigung der Kommunen bezieht sich auf die Beseitigung von Niederschlagswasser (Regen) einerseits und auf die Beseitigung von Schmutzwasser (meist aus haushaltlicher oder industrieller Nutzung) andererseits. So entsteht die Problematik, einerseits die Kosten für die Beseitigung des Niederschlagswassers K_N und die Kosten für die Beseitigung des Schmutzwassers K_S andererseits in gerechter und vernünftiger Form auf die Verursacher umzulegen.

Für die beiden Kostenarten kann in getrennter Form ohne Weiteres ein gerechtes Verteilungsverfahren nach dem Verursachungsprinzip angegeben werden: K_N wird nach der an den Kanal angeschlossenen versiegelten Fläche des Einleiters umgelegt (Flächenmaßstab), K_S nach der durch Wasseruhren gemessenen Frischwasserzufuhr (Frischwassermaßstab). Diese gesplittete Berechnung der Abwasserkosten ist transparent, jedem direkt einsichtig und deshalb auch in NRW weithin im Gebrauch.

Eine Reihe von Urteilen gestattet jedoch die Umlage der Gesamtkosten K_G ($K_G = K_N + K_S$) allein nach dem Frischwassermaßstab. Die weiteren Ausführungen beziehen sich darauf, ob diese Abweichung von der gesplitteten Umlageform ebenfalls als sinnvoll und gerecht eingestuft werden kann.

(1) Argument des geringen Kostenanteils

Als Begründung für die alleinige Umlage der Abwasserkosten nach dem Frischwassermaßstab wird mitunter angeführt, der Anteil von K_N an K_G sei gering, maximal 10 % bis 12 %. Diese Argumentation ist nicht zutreffend. Ein Kostenanteil der Niederschlagswasserbeseitigung von unter 12 % scheint eher unwahrscheinlich wenn nicht unmöglich zu sein. Da für das Niederschlagswasser wegen der Jahrhundertregenereignisse größere Kanäle notwendig sind, dürfte der Kostenanteil (Abschreibung, Kapitalkosten, Verwaltungs- und Unterhaltungskosten) im Kanalbereich bei etwa 60 % (Schmutzwasseranteil 40 %) liegen. Bei einer ordnungsgemäßen Kostenträgerrechnung (Niederschlags-

wasser, Schmutzwasser) sind z. B. alle Abschreibungen und Kapitalkosten für Regenrückhaltebecken und Regenüberlaufbecken zu 100 % dem Niederschlagswasserbereich zuzuordnen. Ebenso die hier anfallenden Unterhaltungs- und anteiligen Verwaltungskosten.

Auch bei der Klärung der Abwässer ist kein deutlicher Kostenunterschied erkennbar, schon gar nicht, wenn das Abwasser in gemischten Systemen geführt wird. Auch Niederschlagswasser ist verschmutzt und muss im Klärwerk gereinigt werden. Dabei geht es nicht nur um Hunde- und Vogelkot, sondern insbesondere auch um Staubpartikelablagerungen aus den Emissionen von Industrie und dem Autoverkehr, inkl. dem Reifenabrieb. Dazu kommt Altöl aus defekten Autos und im Bereich der privaten Haushalte dürfte der Einsatz von Chemie zur Reinigung versiegelter Flächen und bei der Autowäsche zur Notwendigkeit beitragen auch dieses Abwasser zu reinigen. Die Klärwerkskosten sind entsprechend der anfallenden Niederschlagswassermenge dem Kostenträger Niederschlagswasser zuzuordnen.

Abschließend muss festgestellt werden, dass der Anteil von K_N an K_G im Normalfall bei etwa 50 % liegen muss. Eine genaue Aussage bleibt jedoch so lange unmöglich, wie keine eindeutigen Kriterien für die Kostenaufteilung angewandt werden.

(2) Argument der homogenen Bebauungsstruktur

Als weitere Begründung für die alleinige Umlage der Abwasserkosten nach dem Frischwassermaßstab wird mitunter angeführt, dass alle Mitglieder der Kommune in etwa dieselbe Menge an Niederschlagswasser verursachen, d.h. in etwa gleiche versiegelte Flächen in das Kanalsystem entsorgen. Das Argument ist geradezu absurd.

Zum einen bedarf es keiner weiteren Begründung, wenn man darauf hinweist, dass die versiegelten Flächen von Haushalten in Bezug auf Ihre Größe stark differieren. Es gibt Haushalte mit riesigen versiegelten Flächen (z. B. Parkplätze) und andere mit sehr kleinen Flächen (z. B. Mehrfamilienhäuser ohne Parkplätze). Die alleinige Anwendung des Frischwassermaßstabs führt zu offensichtlichem Unrecht: die unterschiedlich großen Flächen werden bei der Kostenumlage überhaupt nicht berücksichtigt, obwohl sie in hohem Maße unterschiedliche Kosten verursachen!

Zum anderen ist die alleinige Umlage der Kosten nach dem Frischwassermaßstab sogar dann ungerecht, auch wenn die versiegelte Fläche der Haushaltungen gleich wäre! Aus mathematischer Sicht ist eine Berechnung von Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung bei homogener Bebauung nach dem Frischwasserverbrauch nur akzeptabel, wenn auch der Frischwasserverbrauch in allen Haushalten annähernd gleich wäre. Hierzu hat Herr Willi Hennebrüder eine Untersuchung in einem homogen strukturierten Bebauungsgebiet der Stadt Lemgo durchgeführt und darüber in einem Fachbeitrag der Kommunalen Steuerzeitschrift (Heft

1/2003, S. 5 ff., „Ist die gesplittete Abwassergebühr notwendig“) berichtet. Er wies statistisch korrekt nach, dass gilt, was offensichtlich ist: Haushaltungen mit in etwa gleicher versiegelter Fläche können sehr stark unterschiedliche Frischwassermengen beziehen und damit auch stark differierende Schmutzwassermengen verursachen. Haushalte, die vergleichsweise wenig Schmutzwasser verursachen, werden bei der Umlage der Kosten für Niederschlagswasser nur unzureichend herangezogen!

(3) Gegenargument der mangelnden Umweltverträglichkeit

Die Umlage der Abwasserkosten allein nach dem Frischwassermaßstab verletzt die gebotene Pflicht, Anreize für ein umweltbewusstes Verhalten zu schaffen. Versiegelte Flächen ohne Rückführung des aufgefangenen Niederschlagswassers in die Erde an Ort und Stelle sind ein wesentlicher Grund für die Verschmutzung der Gewässer und die Entstehung von Hochwasserfluten. Nur durch die gesplittete Umlage der Abwasserkosten wird jeder Haushalt dafür belohnt, wenn er durch den Bau einer Rigole oder anderer Vorrichtungen das aufgefangene Regenwasser auf seinem Grundstück versickert.

(4) Grundgebühren und Einbeziehung unversiegelter Flächen

In den gesetzlichen Vorgaben wird gefordert, dass von den Gebühren Anreize zum sorgsamem Umgang mit Trinkwasser ausgehen müssen. Da die Gebühren für Trinkwasser niedrig sind, sind bei der Umsetzung dieser Forderung auch die höheren Abwassergebühren einzubeziehen. Anreize zum Einsparen sind aus mathematischer Sicht aber nur möglich, wenn auf Grundgebühren verzichtet wird. Je höher die Grundgebühr, desto geringer der Sparanreiz. Die Einbeziehung unversiegelter Flächen in die Gebührenberechnung für die Niederschlagswasserbeseitigung steht hier im genauen Gegensatz zu den angestrebten Zielen und hat zudem mit dem Verursacherprinzip nichts zu tun.

Fazit

Sofern die Bemessung der Abwassergebühren in den Kommunen nach gerechten und vernünftigen Kriterien erfolgen soll, läuft dies zwangsläufig auf eine Berechnung nach dem Verursachungsprinzip hinaus. Dies bedeutet, dass die Kosten für die Beseitigung des Niederschlagswasser und die Kosten für die Beseitigung des Schmutzwasser getrennt ermittelt und umgelegt werden müssen. Diese Regelung hätte überdies den Vorteil, dass sie Anreize zu einem umweltbewussten Handeln schafft, sowohl was die Versickerung von Niederschlagswasser angeht, als auch den sparsamen Verbrauch von Trinkwasser.

Die Umlage der Abwasserkosten allein nach dem Frischwasserverbrauch ist nicht nur ungerecht, sondern vor dem Hintergrund sich verschärfender Umweltprobleme geradezu unverantwortlich.