

# **Nachhaltige Abwassergebühr**

Die Agenda 21 der UN-Konferenz von Rio de Janeiro aus dem Jahr 1992 weist den Städten und Gemeinden eine Schlüsselrolle in der Gestaltung von sozial gerechten, umweltschonenden und wirtschaftlich tragfähigen Rahmenbedingungen zu. In der Folgekonferenz von Johannesburg im Jahr 2002 nimmt die UN-Konferenz die Abwasserentsorgung als konkrete Teilaufgabe nachhaltiger Entwicklung in den Durchführungsplan (Plan of Implementation, Kap. II.7) auf und fordert die Mitgliedsstaaten auf, effiziente, erschwingliche, sozial verträgliche Entsorgungssysteme zu schaffen, bei denen innovative Finanzierungsmechanismen zum Zuge kommen sollen.

In NRW ist die Abwasserentsorgung durch das Landeswassergesetz (§ 53 LWG) den Gemeinden als Aufgabe der Daseinsvorsorge zugewiesen worden. Die Finanzierungsgrundlage dieser Aufgabe wird durch kommunale Abgaben gewährleistet, die von den Städten und Gemeinden in Form von Beitrags- und Gebührensatzungen lokal festgelegt werden. Eine kritische Betrachtung dieser Satzungsregelungen zeigt jedoch, dass vielfach erhebliche soziale Gerechtigkeitslücken bestehen, indem durch unangemessene Umlageverfahren das Verursachungsprinzip und das Prinzip der Kostengerechtigkeit straflich vernachlässigt werden. Für Kenner der Siedlungswasserwirtschaft sind die strukturellen Gebührendiskriminierungen von sozial schwächeren Personengruppen und personenstärkeren Haushalten (insbesondere Familien mit Kindern) mittlerweile so offenkundig, dass auch der Gesetzgeber auf der europäischen Ebene im neuen europäischen Wasserrecht (Wasserrahmenrichtlinie, WRRL) in Artikel 9 WRRL die Vorgabe macht, dass die Mitgliedsstaaten "insbesondere unter Zugrundelegung des Verursacherprinzips den Grundsatz der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten" berücksichtigen sollen. Hiervon sind noch viele Kommunen in NRW - wie im gesamten Bundesgebiet - allerdings weit entfernt.

## **Ziele des BUND NRW**

Der BUND NRW tritt in der Abwasserabgabendiskussion auf kommunaler Ebene für die verstärkte Verwirklichung folgender Ziele ein:

- konsequente Umsetzung des Verursacherprinzips,
- Beseitigung sozialer Gerechtigkeitslücken im Rahmen der zulässigen rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten,
- Schaffung von Anreizen zur umweltschonenden Verhaltenssteuerung.

Der BUND NRW betont deshalb die Notwendigkeit, die kommunalen Abwasserabgabensatzungen auf den rechtlichen und wasserwirtschaftlichen Prüfstand zu stellen, um die lokalen Satzungen im Sinne der Nachhaltigkeitsdiskussion von Johannesburg (2002) sowie den neueren rechtlichen Ansprüchen (WRRL, Verankerung des Staatsziels Umweltschutz in § 20a GG, WHG-Novellierung) anzupassen.

# **Schonungslose Offenlegung der Kostenstrukturen**

Wesentliche Voraussetzung zur Erreichung dieser Ziele ist eine schonungslose Offenlegung der Entsorgungs- und Kostenstrukturen in der Stadt oder Gemeinde, um in der gebotenen Transparenz angemessene Satzungsregelungen zu diskutieren und letztlich durch Ratsbeschluss festzusetzen.

Nach allgemeinen wasserwirtschaftlichen Erkenntnissen spalten sich die Abwasserentsorgungskosten in den Städten und Gemeinden - mit gewissen Schwankungen - folgendermaßen auf:

- 55 - 65 % Schmutzwasserkosten,
- 35 - 45 % Niederschlagswasserkosten.

Es ist daher in jedem Fall sinnvoll, separate Gebühren für die Schmutzwasserentsorgung und die Niederschlagsentsorgung in der Satzung festzulegen, da die Abgabe von Schmutzwasser in keinem Zusammenhang mit der Ablaufmenge von Niederschlagswasser der Grundstücke steht und teilweise auf den Grundstücken Niederschlagsnutzung oder -versickerung betrieben wird, so dass gesonderte Gebührenfestlegungen erforderlich sind.

## **Wahrscheinlichkeitsmaßstab**

Da praktisch in allen Städten und Gemeinden keine genaue grundstücksbezogene Messung von Schmutzwassermenge bzw. Niederschlagswassermenge erfolgt, ergibt sich das Problem, ein gerechtes Umlagesystem für die Entsorgungskosten der verschiedenen Einleitungen festzulegen. Die Rechtsprechung der Gerichte erlaubt den Städten und Gemeinden dazu die Festlegung eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabes in der Abgabensatzung, der nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zur Inanspruchnahme der öffentlichen Abwasseranlagen stehen darf.

Vielfach orientieren sich die Städte und Gemeinden dabei an den bezogenen Frischwassermengen (Trinkwasser, Brunnenwasser, gesammeltes Niederschlagswasser usw.) der Anschlussnehmer - wohlwissend, dass in der Praxis keine Deckung zwischen Frischwasserbezug und Abwassermenge besteht. Nahezu alle Frischwasseranwendungen führen in der Praxis zu Minderungen abwasserrelevanter Wassermengen durch Verdunstung (Trocknungsprozesse), Verdampfung (Kochen), Versickerung (Bewässerungsmaßnahmen) usw., so dass keine Mengengleichheit zwischen der Bezugsmenge und der Abwasserabgabemenge besteht. Dennoch ist es nach bisheriger Rechtsprechung der Gerichte rechtlich akzeptabel, die Umlage der Schmutzwasserableitungs- und -behandlungskosten an der bezogenen Frischwassermenge zu orientieren, um die erheblichen Kosten einer genauen Abwassermengenerfassung durch Messapparaturen, die die Anwendung eines Wirklichkeitsmaßstabes der Abwasserumlage ermöglichen würden, zu vermeiden.

## **Niederschläge benötigen anderen Umlagemaßstab**

Aus Arbeitsvereinfachungsgründen nehmen viele Städte und Gemeinden den Frischwasserbezug auch als Wahrscheinlichkeitsmaßstab für die Umlage der Niederschlagsentsorgungskosten. Dies führt jedoch zu erheblichen Gerechtigkeitslücken im

Umlagesystem, weshalb der BUND NRW in der Praxis die Anwendung des Maßstabes der ablaufwirksamen Flächen als relativ leicht anwendbaren Wahrscheinlichkeitsmaßstab empfiehlt.

Entsorgungserforderliche Niederschlagswässer fallen in einer Stadt oder Gemeinde in erheblichem Umfang von Flächen an, die keinen Frischwasserbezug aufweisen (z.B. Straßen, öffentliche Plätze, Parkplatzflächen, wasserlose Versorgungseinrichtungen (z.B. Stromtransformatorengrundstücke) usw.). Eine Umlage nach dem Bezug von Frischwasser ist hier schlichtweg wirklichkeitsfremd. Andererseits gibt es in großem Umfang auch Grundstücke, die erhebliche Verwerfungen zwischen der Frischwasserbezugsmenge und der abgeleiteten Niederschlagsmenge aufweisen (z.B. Trockenmärkte, Einkaufsmärkte, Autohäuser, Transportunternehmen, Schulen, Verwaltungen und Bürokomplexe mit relativ geringen Schmutzwassermengen und großen Ablaufmengen von Autoparkflächen und Gebäuden), daneben existieren wieder schmutzwasserintensive Betriebe (z.B. Wäschereien, Großküchen, Schlachtereien, Lebensmittel verarbeitende Betriebe, Stärkefabrikationen, Textilfärbereien usw.), deren Schmutzwassermenge die abgeleitete Niederschlagsmenge weit übersteigt.

## Diskrepanzen bei Wohngebäuden

Auch der Wohngebäudebestand besitzt keine einheitlichen Relationen von Schmutzwasser- und Niederschlagswassermengen. Dazu folgende Beispielbetrachtung, bei der von folgenden Rahmenbedingungen im Rechenmodell ausgegangen wird:

- personenbezogener Frischwasserbezug (FW):  $125 \text{ l/Tag} = 46 \text{ m}^3/\text{Jahr}$
- Niederschlagsmenge (NW) pro Jahr:  $800 \text{ mm} = 0,8 \text{ m}^3/\text{m}^2$
- natürliche Verdunstungsrate der ablaufwirksamen Flächen: 30 %
- Einfamilienhaus (EFH) mit  $200 \text{ m}^2$  Ablauffläche
- Miethaus (MH) mit  $600 \text{ m}^2$  Ablauffläche

	<b>EFH 1 Person</b>	<b>EFH 2 Personen</b>	<b>EFH 3 Personen</b>	<b>EFH 4 Personen</b>	<b>EFH 5 Personen</b>	<b>MH 30 Personen</b>
<b>FW</b>	$46 \text{ m}^3$	$92 \text{ m}^3$	$138 \text{ m}^3$	$184 \text{ m}^3$	$230 \text{ m}^3$	$1380 \text{ m}^3$
<b>NW</b>	$112 \text{ m}^3$	$112 \text{ m}^3$	$112 \text{ m}^3$	$112 \text{ m}^3$	$112 \text{ m}^3$	$336 \text{ m}^3$
<b>FW:NW</b>	$0,41 : 1$	$0,82 : 1$	$1,23 : 1$	$1,64 : 1$	$2,05 : 1$	$4,11 : 1$

**Tab. : Relation von Schmutzwasser- und ablaufenden Niederschlagswassermengen verschiedener Wohnsituationen und Haushaltsgrößen**

Daraus ergibt sich, dass Kleinhaushalte in aller Regel sich durch geringeren Frischwasserbezug im Verhältnis zum Niederschlagsablauf charakterisieren. Wird die Niederschlagsentsorgung gebührenmäßig nach dem Frischwasserbezugsmaßstab umgelegt, so führt dies zu einer tendenziell höheren Kostenbelastung der Mieterhaushalte und der Familien mit Kindern im Haushalt. Der Frischwasserbezugsmaßstab ist daher weder verursachungsbezogen noch sozial gerecht.

# **BUND lehnt Frischwasserbezugsmaßstab zur Niederschlagsentsorgung ab**

Der BUND NRW lehnt den Frischwasserbezugsmaßstab bei der Umlage der Niederschlagsentsorgungskosten aus den oben dargelegten Zusammenhängen ausdrücklich ab. Um wirklichkeitsnähere Kostenumlageverfahren zu realisieren, sind wirklichkeitsnähere Abschätzungen der eingeleiteten Niederschlagsmengen unumgänglich. Regenwassernutzungen und Versickerungen müssen im Prüfvorgang zu ausreichender Berücksichtigung kommen und in den Gebührensätzen angemessen gewichtet Eingang nehmen.

## **Belastung des Schmutzwassers**

Bei der Gebührengestaltung der Schmutzwasserentsorgung ist neben der Ableitung der Schmutzwässer die Behandlung der Schmutzwässer in der Kläranlage, die Entsorgung der Reststoffe (Klärschlämme, Filterstoffe, Flotate usw.) sowie die Direkteinleitung in den Vorfluter von Kostenrelevanz. In diesem Sektor der Abwasserentsorgung können erhebliche Kostenverschiebungen durch unterschiedliche Belastungszustände von Schmutzwässern verschiedener Einleiter hervorgerufen werden. Insbesondere durch hohe Konzentrationen von Kohlenstoff- und Stickstoffträgersubstanzen entstehen zusätzliche Behandlungskostenaufwendungen. Es empfiehlt sich daher, die Jahresfrachten der Kläranlagenzuleitung für Stickstoff- und Kohlenstoffträgersubstanzen in Einwohnergleichwerten mit der Zahl angeschlossener Einwohner an das Kanalnetz zu vergleichen. Ergeben sich dabei erhebliche Abweichungen, so sind belastungsabhängige Schmutzwasserbehandlungsgebühren gerechtfertigt.

Nicht behandlungsfähige Belastungs- oder Schadstoffe (z.B. Schwermetalle, Pestizide usw.) können die Nutzung des Schlammes als Energieträger (Klärgas) oder eine landbauliche Nutzung der Klärschlämme erschweren oder unmöglich machen. Die damit verbundenen höheren Kosten sollten dann ebenfalls - soweit den Einleitern zuordnungsfähig - entsprechend dem Verursacherprinzip den spezifischen Einleitern zugerechnet werden.