



Ansatzfähige Kosten bei der Abwasser-Gebührenkalkulation

Dr. jur. Peter Queitsch

**Hauptreferent für Umweltrecht im Städte- und Gemeindebund NRW;
Geschäftsführer der Kommunal Agentur NRW**

Stand: 18.01.2019

Zusammensetzung der Kosten der Abwasserbeseitigung

- **ca. 64 % der Gesamtkosten/Jahr sind fixe (verbrauchsunabhängige) Vorhaltekosten (Vorhaltung der betriebsbereiten, öffentlichen Abwasserentsorgungseinrichtung zur Abwasserableitung/-reinigung)**
 - **Personalkosten (fix) 19 %**
 - **Abschreibung/Verzinsung von langlebigen Anlagegütern z.B. Kanäle, Kläranlagen, Regenrückhaltebecken. Regenklärbecken, Bodenfilter, Stauraumkanäle (fix) 45 %**
 - **Abwasserabgabe 2 %**
 - **Material-, Sach- und Verwaltungsaufwand 30 %**
 - **Reststoffentsorgung (z. B. Klärschlamm, Rechengut) 4 %**
- 100 %**

Aktuelle Höhe der Abwassergebühren (Daten aus NRW)

- **Schmutzwassergebühr** (Frischwasser-Maßstab: bezogenes Frischwasser = Schmutzwasser – Abrechnungsmaßstab: **pro Kubikmeter**) – in NRW: **ca. 1,52 € bis 4,80 € pro Kubikmeter/Jahr**
- **Niederschlagswassergebühr (Regenwassergebühr) = 0,18 € bis 1,90 €**
Abrechnungsmaßstab: **pro Quadratmeter** abflusswirksame bebaute und/oder befestigte Fläche in den öffentlichen Kanal
- **Wichtig: unterschiedliche Gebührensätze in den Städten und Gemeinden** resultieren daraus, dass die **Ausgangslagen in den Städten und Gemeinden unterschiedlich sind** (Fläche des Gemeindegebietes; Länge des öffentlichen Kanalnetzes, Anzahl und Entfernung von Ortsteilen bis zur Kläranlage, Pumpstationen in Berg- und Talregionen usw.)

Kostenanstieg durch 4. Reinigungsstufe

- Nach den gegenwärtigen Berechnungen von Städten und Gemeinden in NRW:
- **mindestens ca. 0,10 bis 0,35 € pro Kubikmeter und Jahr bei der Schmutzwassergebühr** je nach eingesetzter Technik (z. B. Aktivkohle-Filterung, Ozonierung/UV-Behandlung des Abwassers)
- d. h. bei einer **4köpfigen Familie** und einem Wasserverbrauch von 40 Kubikmetern/Person/Jahr = $4 \times 40 = 160$ Kubikmeter **x Gebühreanstieg**
- Mehrbelastung pro Jahr **zwischen ca. 16 € und 56 € - Spannbreite pro Kopf ca. 4 € bis 14 €**

Abgabenrechtlicher Grundsatz der Erforderlichkeit der Kosten

- **Gebührenzahler hat Anspruch darauf**, nur mit den Kosten belastet zu werden, die zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind, d. h.
- **überflüssige und übermäßige Kosten dürfen nicht in die Gebührens-kalkulation eingestellt werden** (vgl. HessVGH, Urteil vom 11.12.2018 – Az.: 5 A 1307/17 - ; OVG NRW, Urteil vom 27.04.2015 – Az.: 9 A 2813/13 – abrufbar unter: www.justiz.nrw.de; VGH, Baden-Württemberg, Urteil vom 31.5.2010 – Az.: 2 S 2423/08; OVG NRW, Urteil vom 24.11.1999 – Az.: 9 A 6065/96 -, KStZ 2001, S. 130 ff., S. 132; OVG Lüneburg, Urteil vom 11.5.2000 – Az.: 9 L 5646/98 - ; VG Düsseldorf, Urteil vom 27.02.2018 – Az.: 5 K 15795/16 – abrufbar unter: www.justiz.nrw.de)
- **Nicht ansatzfähig** in diesem Sinne sind insbesondere Kosten, **die zur sachgerechten Aufgabenbewältigung nicht notwendig sind** (vgl. OVG NRW, Urteil vom 27.04.2015 – Az. 9 A 2813/12 - ; OVG NRW, Urteil vom 24.11.1999 – Az. 9 A 6065/96)
- **Rechtsfolge: Abwassergebührensatz ist rechtswidrig** (vgl. HessVGH, Urteil vom 11.12.2018 – Az.: 5 A 1307/17 – zur Wassergebühr; OVG NRW, Urteil vom 27.04.2015 – Az.: 9 A 2813/13 – zur Abfallgebühr - abrufbar unter: www.justiz.nrw.de)

Grundsatz der Erforderlichkeit der Kosten - Prüfungsmaßstab der Rechtsprechung

- Gebührenrechtliche Rechtsprechung führt die Prüfung unter **zwei Gesichtspunkten** durch:
- **einrichtungsbezogen** (z. B. **Zusatzkosten durch Änderung der Rechtsform für die öffentliche Abwasserentsorgungseinrichtung**: OVG Lüneburg, Urteil vom 11.5.2000 – Az.: 9 L 5646/98 – ; VGH Mannheim, Urteil vom 22.10.1998 – Az.: 2 S 399/97 -)
- und
- **kostenbezogen** (**nach Kostenarten und Kostenumfang** - vgl. HessVGH, Urteil vom 11.12.2018 – Az.: 5 A 1307/17 - ; OVG NRW, Urteil vom 27.04.2015 – Az.: 9 A 2813/13 - ; Brüning in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Loseblatt-Kommentar, § 6 AG NRW, Rz. 71; Queitsch in: Hamacher/Lenz/Menzel/Queitsch u.a., Kommunalabgabengesetz NRW, Loseblatt-Kommentar, Vorbemerkungen zu § 6 KAG NRW Rz. 7, § 6 KAG NRW Rz. 119 f.)

- Ansatzfähig sind grundsätzlich diejenigen Kosten, die erforderlich sind, um die **gesetzlichen Anforderungen für die Abwasserbeseitigung** zu erfüllen
- **Mindest-Anforderungen an die Anlagentechnik zur Abwasserreinigung** (z. B. Kläranlage) sind in der **Bundes-Abwasser-Verordnung (Anhang 1 – kommunales Abwasser)** festgelegt (§ 57 Abs. 1 Nr. 1 WHG - so: BVerwG, Beschluss vom 20.12.2011 – Az. 7 B 43.11- ; OVG Lüneburg, Urteil vom 20.11.2014 – Az. 13 LC 140/13 - ; OVG NRW, Beschluss vom 30.09.2015 - Az. 20 A 2660/12)
- Fraglich ist , ob weitergehende Anforderungen auf der Grundlage der **Bundes-Oberflächenverordnung** gebührenrechtlich möglich sind (§ 57 Abs. 1 Nr. 2 WHG - zusätzliche, **immissionsbezogene Anforderungen aus Sicht des Gewässers**; OVG Lüneburg, Urteil vom 20.11.2014 – Az. 13 LC 140/13 - ; OVG NRW, Beschluss vom 30.09.2015 - Az. 20 A 2660/12)

Kostenumfang

- **Grundsatz:** nur durch **Gesetz und Rechtsverordnung (WHG, Bundes-Oberflächengewässerverordnung)** vorgegebene Anforderungen sind gebührenfähig
- Schnittstelle ist die **wasserrechtliche Erlaubnis (§ § 8 ff. WHG)**
- Denn diese benötigt die Stadt um ihre Abwasserbeseitigungspflicht rechtskonform erfüllen zu können (z. B. für den Ablaufstrom der Kläranlage oder für die Einleitung von Niederschlagswasser aus einem öffentlichen Regenwasserkanal in einen Fluss/Bach)
- Folge: Die wasserrechtliche Pflicht **zur Einführung einer 4. Reinigungsstufe** muss sich aus der wasserwasserrechtlichen Erlaubnis ergeben und die Mehr-Kosten müssen durch belastbare **sachliche Gründe gerechtfertigt sein** (vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 20.11.2014 – Az. 13 LC 140/13 - ; Brüning, Gemeindehaushalt 2018, S. 1 ff., S. 3; Queitsch in: Hamacher/Lenz/Menzel/Queitsch, KAG NRW, Loseblatt-Kommentar, § 6 KAG NRW Rz. 175 i)

Erteilung einer wasserrechtlichen Erlaubnis (§ § 8 ff. WHG)

- grundsätzlich kein Rechtsanspruch auf Erteilung (vgl. OVG NRW, Beschluss 30.09.2015 – Az. 20 A 2660/12 - ; BVerfG, Beschluss vom 07.11.1995 – Az.: 2 BvR 413/88 – Rz. 133).
- Selbst wenn ein Versagungsgrund für die Erlaubnis (§ 12 Abs. 1 WHG in Verbindung mit § 57 WHG) nicht vorliegt,
- steht die Zulassungsentscheidung (Bewilligung, Erlaubnis) immer noch nach § 12 Abs. 2 WHG („im Übrigen“) **im pflichtgemäßen Ermessen (Bewirtschaftungsermessen) der zuständigen Wasserbehörde** (§ 12 Abs. 2 WHG; vgl. OVG NRW, Beschluss vom 30.09.2015 – Az. 20 A 2660/12 -)
- dabei kann die zuständige Wasserbehörde **auf der Grundlage ihres wasserwirtschaftlichen Ermessens** auch Maßnahmen (z. B. Verschärfungen der wasserrechtlichen Erlaubnis) anordnen (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 30.09.2015 – Az. 20 A 2660/12 -)

- § 57 Abs. 1 Nr. 1 WHG (regelt nur **Mindestanforderungen – emissionsbezogen aus Sicht der Kläranlage** - so: BVerwG, Beschluss vom 20.12.2011 – Az. 7 B 43.11-; OVG Lüneburg, Urteil vom 20.11.2014 – Az. 13 LC 140/13 - ; OVG NRW, Beschluss vom 30.09.2015 - Az. 20 A 2660/12)
- § 57 Abs. 1 Nr. 2 WHG (zusätzliche, **immissionsbezogene Anforderungen aus Sicht des Gewässers** sind grundsätzlich möglich (so: OVG Lüneburg, Urteil vom 20.11.2014 – Az. 13 LC 140/13 - ; OVG NRW, Beschluss vom 30.09.2015 - Az. 20 A 2660/12)
- **diese müssen aber dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen**

- Verschärfung muss **geeignet** sein muss, **die Gewässergüte nachweisbar zu verbessern**
- Verschärfung muss **erforderlich** sein, **um die Verbesserung der Gewässergüte nachweisbar zu erreichen**
- Verschärfung muss im engeren Sinne **angemessen** sein
- **Beispiele aus der Rechtsprechung:**
- **Ist der Ablaufstrom einer Kläranlage für den schlechten Gewässerzustand nicht ursächlich, so ist die angeordnete Verschärfung rechtswidrig** (so: OVG Lüneburg, Urteil vom 20.11.2014 – Az. 13 LC 140/13 – Ursache waren diffuse Einträge aus der Intensiv-Landwirtschaft)
- **Verschärfung eines Einleitungserlaubnis ist hingegen zulässig, wenn die Gemeinde ohne weitere Investitionen (Zusatzkosten) – die verschärften Anforderungen erfüllen kann (so: OVG NRW, Beschluss vom 30.09.2015 – Az. 20 A 2660/12)**

- **Kosten für die Einführung einer 4. Reinigungsstufe** sind nur dann als gebührenfähig (ansatzfähig) anzusehen, wenn sich **aus der erteilten, wasserrechtlichen Erlaubnis** die Notwendigkeit für diese abwassertechnische Investition **auf der Grundlage eines sachlichen Grundes** ableiten lässt (vgl. Queitsch in: Hamacher/Lenz/Menzel/Queitsch, KAG NRW, Loseblatt-Kommentar, § 6 KAG NRW Rz. 175 i)
- **Deshalb: Wird eine Einleitungs-Erlaubnis durch die Wasserbehörde rechtmäßig (!) verschärft**, so sind auch die dadurch **entstehenden Mehrkosten (Zusatzkosten)** als gebührenfähig anzusehen, weil eine Gemeinde **ohne eine rechtsgültige Einleitungserlaubnis ihre Abwasserbeseitigungspflicht nicht ordnungsgemäß erfüllen kann**
- **Umkehrschluss: es gibt grundsätzlich keinen Freibrief der abwasserpflichtigen Gemeinde**, einen übergesetzlichen (überobligatorischen) Gewässerschutz zu erfüllen

- Mehrkosten (Zusatzkosten), die nicht aus einer erteilten, wasserrechtlichen Erlaubnis belastbar und mit sachlichen Gründen resultieren, **können einen Verstoß gegen den abgabenrechtlichen Grundsatz der Erforderlichkeit der Kosten darstellen** (vgl. Queitsch in: Hamacher/Lenz/Menzel/Queitsch, KAG NRW, Loseblatt-Kommentar, § 6 KAG NRW Rz. 175 i)
- Rechtsfolge bei einem Verstoß: **Mehrkosten müssten durch den allgemeinen Haushalt der Gemeinde finanziert werden** (Rückbelastungsrisiko; OVG Lüneburg, Urteil vom 11.5.2000 – Az.: 9 L 5646/98 – **Mehrkosten durch Umorganisation** - ; OVG NRW, Urteil vom 27.04.2015 – Az.: 9 A 2813/13 – **Kapazitäts-Mehrkosten für eine Müllverbrennungsanlage, für die kein gesetzlicher Bedarf besteht** - abrufbar unter: www.justiz.nrw.de)

Ausnahme: Gebührenfähigkeit von geförderten Maßnahme-Projekten

- **Maßnahmen-Projekte zur Verbesserung der Reinigungsleistung der Kläranlage** (Stichwort: **Beförderung des technischen Fortschritts zur Optimierung der Reinigungstechnik**) **sind möglich**
- **Beispiel Nordrhein-Westfalen:**
- **Eigenanteile für Maßnahmen nach ReSA-II Förderprogramm** (in Kraft getreten: 01.04.2017 - MinBl. 2017, S. 373 ff. - gilt bis 31.12.2022) **sind grundsätzlich betriebsbedingte Kosten**
- **Förderbereich 3 des ResA II:**
- z. B. **Machbarkeitsstudien („Verursacher-Beitrags-Analysen –)**: Höhe der Zuwendung bei Machbarkeitsstudien beträgt in den Jahren 2017 bis 2019 bis zu 80 % der zuwendungsfähigen Ausgaben; danach erfolgt keine Zuwendung mehr **oder**
- **Maßnahmen zur Einführung der 4. Reinigungsstufe** (Förderung bis zu 70 % der zuwendungsfähigen Ausgaben und zwar in den Antragsjahren 2017, 2018 und 2019, danach bis zu 50 %)
- **Eigenanteile bei geförderten Maßnahmekosten sind betriebsbedingte Kosten**, wenn sie dazu dienen, dass die wasserrechtliche Einleitungserlaubnis erteilt bzw. verlängert wird, d.h. **Dreh- und Angelpunkt bzw. die gebührenrechtliche Schnittstelle ist auch hier stets die wasserrechtliche Erlaubnis !**



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit