



—▼—  
***Positionspapier 2013***  
—▼—

***Siedlungs-  
wasserwirtschaft  
in Sachsen-Anhalt***

**Magdeburg, 7. November 2012**



## Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
<b>1. Vorbemerkung zum Positionspaper.....</b>	<b>4</b>
1.1 Einleitung.....	4
1.2 Umgesetzte Maßnahmen aus dem Positionspaper 2002 bis 2011 .....	5
<b>2. Anforderungen an die Wasserwirtschaft aus sich ändernden Rahmenbedingungen im Land Sachsen-Anhalt.....</b>	<b>9</b>
2.1 Bevölkerungsentwicklung und Gebrauchsverhalten im Land Sachsen-Anhalt sowie deren Auswirkung.....	10
2.1.1 Die zukünftige Bevölkerungsentwicklung im Land Sachsen-Anhalt.....	10
2.1.2 Das veränderte Wassergebrauchsverhalten .....	12
2.1.3 Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs und des Gebrauchsverhaltens .....	12
2.2 Erneuerungsbedarf in den Trink- und Abwassernetzen .....	14
2.3 Zinsentwicklung .....	16
2.3.1 Die bisherige Zinsentwicklung.....	16
2.3.2 Auswirkungen der Zinsentwicklung .....	16
2.4 Zusammenfassung der Auswirkungen aus den sich ändernden Rahmenbedingungen und die Notwendigkeit der Steigerung von Effektivität und Effizienz .....	17
<b>3. Gesetzliche Rahmenbedingungen als Lenkungsinstrument .....</b>	<b>19</b>
3.1 Hinweis zur Steuerpflicht im Bereich der Abwasserbeseitigung.....	19
3.2 Maßnahmen im Wirkungsbereich des Kommunalabgabengesetzes.....	19
3.2.1 Gebührenauffälle .....	19
3.2.2 Degressive Trink- und Abwassergebühren .....	22
3.2.3 Wiedereinführung der Auflösung von Beiträgen und Zuschüssen bei der Bemessung der Abschreibungen zum Wiederbeschaffungszeitwert .....	23
3.2.4 Ansatz von Zinsen auf Fremdkapitalien .....	25



	<u>Seite</u>
3.3 Maßnahmen im Wirkungsbereich des Wassergesetzes.....	27
3.3.1 Verbesserung der Bedingungen für eine funktionierende Niederschlagswasserbeseitigung .....	27
3.4 Maßnahmen im Wirkungsbereich des Abwasserabgabengesetzes .....	30
3.4.1 Modernisierung der Abwasserabgabe.....	30
3.4.2 Verrechnung von Erneuerungsinvestitionen im Kanalnetz.....	31
3.4.3 Vollzugsdefizit in der Abwasserabgabe.....	32
3.5 Maßnahmen in den sonstigen Gesetzen und Vorgängen .....	34
3.5.1 Gleichstellung von Klärgas und Biogas im Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (EEG).....	34
<b>4. Fördermittel als Lenkungsinstrument.....</b>	<b>36</b>
4.1 Förderung von Abwasseranlagen.....	36
4.2 Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen im Trink- und Abwasserbereich .....	37
4.3 Einbeziehung von Kosten zur Anbindung an die zentrale Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung im Rahmen der Wirtschaftsförderung .....	39
4.4 Aufrechterhaltung und Ausweitung von Städtebauförderprogrammen und Programmen zur ländlichen Entwicklung hinsichtlich der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die zentralen Ver- und Entsorgungssysteme .....	40
<b>5. Die Stärkung des Ressourcenschutzes mittels Änderung gesetzlicher und finanzieller Rahmenbedingungen.....</b>	<b>42</b>



## 1. Vorbemerkung zum Positionspapier

### 1.1 Einleitung

Wesentliche Grundlagen einer effektiven Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung sind günstige und fördernde Rahmenbedingungen, welche durch die entsprechende Landesgesetzgebung und deren Anwendung vorgegeben werden. Hierbei spielen die Gesetze und Verordnungen des Landes Sachsen-Anhalt ebenso wie entsprechende Erlasse der Aufsichtsbehörden eine wesentliche Rolle. Darüber hinaus werden durch die staatliche Förderpolitik maßgebliche Rahmenbedingungen geschaffen und Steuerungsinstrumente wahrgenommen.

Der Wasserverbandstag e. V., Geschäftsstelle Sachsen-Anhalt, hat hierzu in seinem Positionspapier in den Jahren 2002 bis 2011 Verbesserungsvorschläge dargestellt, um die Rahmenbedingungen an die bestehenden Bedürfnisse einer optimalen Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung anzupassen. In diesem Zusammenhang kann erfreulicherweise festgestellt werden, dass bereits viele der Verbesserungsvorschläge im Land Sachsen-Anhalt aufgenommen und umgesetzt wurden. Im Folgenden werden daher die noch nicht umgesetzten Themen und neue wichtige Themenschwerpunkte zur Diskussion gestellt, welche im nunmehr vorliegenden Positionspapier 2013 unter aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen fortgeschrieben und dargestellt werden.

Die künftigen Anforderungen an eine gut funktionierende Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung werden wesentlich von der demografischen Bevölkerungssituation des Landes, der Alterssituation der Ver- und Entsorgungsnetze und von der Zinssituation im Kapitel 2 im Gesamtzusammenhang aufgezeigt. Die hieraus entstehenden Zwänge führen in den darauf folgenden Kapiteln zur Herleitung von konkreten Maßnahmen.

Die Anregungen des WVT-LSA werden hierbei in drei Kategorien aufgeteilt. Es handelt sich einerseits um die gesetzlichen Rahmenbedingungen als Lenkungsinstru-



ment der Landesregierung (Kapitel 3), welche dadurch charakterisiert sind, dass der Landeshaushalt hierdurch nicht belastet wird und somit Verbesserungen ohne finanzielle Belastungen für das Land Sachsen-Anhalt erzielt werden können. Weiterhin stellen die Fördermittel für Trink- und Abwasserinvestitionen ein wesentliches Lenkungsinstrument der Landesregierung dar. Hierzu werden in Kapitel 4 einige Anregungen gemacht.

Der dritte Themenbereich (Kapitel 5) beschäftigt sich mit dem Ressourcenschutz für die Trinkwasserversorgung, welcher ebenso im Landesinteresse wie im Interesse der Aufgabenträger zu bewerten ist. Auch hieraus erwachsen keine finanziellen Lasten für den Landeshaushalt. Erwartet wird dabei jedoch im Gesamtzusammenhang eine effizientere Verwendung von Fördermitteln, die insbesondere die Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung wasserintensiver Gewerbe- und Industrieansiedlungen betreffen.

Der Wasserverbandstag e. V. steht mit seinem gesamten Aufbau für einen integralen Ansatz der Organisation in der deutschen Wasserwirtschaft als Ganzes und empfiehlt daher grundsätzlich, den Aufgabenträgern ein höheres Maß an Möglichkeiten zu gewähren, weniger strengere Vorgaben zu machen und damit die Eigenverantwortung der stärken.

## **1.2 Umgesetzte Maßnahmen aus dem Positionspapier 2002 bis 2011**

Erstmalig erfolgte die Aufstellung eines umfassenden Positionspapiers im Jahr 2002, welches im November 2003 für die Jahre 2003 und 2004 fortgeschrieben wurde. Jeweils eine Neuauflage wurde im Zwei-Jahres-Rhythmus in den Jahren 2005 bis 2011 herausgegeben, die mit dieser neu vorliegenden Auflage 2013 eine Fortschreibung erfährt.

In der Vergangenheit wurden unter Mitwirkung des WVT in Sachsen-Anhalt umfangreiche Gesetzesnovellierungen durchgeführt. Zu den umgesetzten Maßnahmen, an



denen der WVT mitwirken konnte, zählen insbesondere das Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG-LSA) und das bereits mehrfach novellierte Wassergesetz (WG-LSA). Aber auch im Kommunalabgabengesetz (KAG-LSA), im Ausführungsgesetz zur Abwasserabgabe, dem Vermessungs- und Katastergesetz und in der Gemeindeordnung wurden auf Anregung des WVT wesentliche Einzelheiten verändert, um eine Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen herbeizuführen. Darüber hinaus geht die Einführung der Wahlfreiheit bei der Anwendung der Doppik für Zweckverbände und Eigenbetriebe gemäß NKHR auf die Aktivitäten des WVT in Sachsen-Anhalt zurück.

Im Folgenden werden die wesentlichen Punkte benannt, bei denen der WVT in Sachsen-Anhalt an einer Umsetzung beteiligt war. Diese Umsetzung war dank einer guten und konstruktiven Zusammenarbeit mit den Abgeordneten des Landtages, den Vertretern der Landesregierung und der Landesverwaltung möglich.

- Verstärkte Nutzungsmöglichkeit von Zweckvereinbarungen benachbarter Aufgabenträger im Zuge des Teilentschuldungsprogramms als erste Stufe des Zusammengehens von Verbänden
- Neuregelung der dezentralen Abwasserbeseitigung und Vereinfachung der Abgrenzung der Zuständigkeit in der Pflicht der Abwasserbeseitigung im dezentralen Bereich
- Rechtliche Aufwertung der Abwasserbeseitigungskonzepte der Aufgabenträger
- Ausgestaltung der Umsetzung des § 151 WG-LSA a. F. hinsichtlich der Aufstellung der Abwasserbeseitigungskonzepte
- Grundsatz der Organstellung des Verbandsgeschäftsführers
- Möglichkeit der Bildung von Abschreibungen zum Wiederbeschaffungszeitwert
- Bestandsschutz der bestehenden Gemeinden und Aufgabenträger hinsichtlich der wirtschaftlichen Betätigung von Gemeinden bezüglich der kommunalen Pflichtaufgabe der Trinkwasserversorgung
- Verrechnungsmöglichkeiten der Kleineinleiterabgabe



- Verrechnungsmöglichkeiten der Abwasserabgabe bei Aufgabenträgern, die benachbarte Kläranlagen nutzen
- Gleichstellung der Aufgabenträger hinsichtlich der Erstattung von Kosten der Unterlagen aus dem Vermessungs- und Katasterwesen mit den Kommunen
- Verlängerte Fristen für den Ausgleich von Kostenüberdeckungen und Kostenunterdeckungen im Rahmen der Gebührenkalkulation
- Stärkere Fokussierung und Einbindung der Ver- und Entsorgungsunternehmen bei der Realisierung des Städtebauförderungsprogramms „Stadtumbau Ost“
- Einführung der Wahlmöglichkeit bei der Anwendung der Doppik für Zweckverbände und Eigenbetriebe nach NKHR
- Veränderte Mehrheitserfordernisse in den Verbandsversammlungen bei Fusionen von Zweckverbänden und bei Eingliederungen
- Schaffung der Möglichkeit der Erhebung differenzierter Verbandsumlagen
- Mitwirkung bei der Novellierung der Eigenüberwachungsverordnung
- Anstoß der Diskussion zur Auslegung der Regelungen zur Kostenbeteiligung der Straßenbulasträger an den Abwasserkanälen
- Herauszögerung der Einführung des Wasserentnahmeentgelts im Jahr 2009 bis zum Jahr 2012
- Einführung der Überwachung der Selbstüberwachung von Kleinkläranlagen im WG-LSA und in der dazugehörigen Verordnung verbunden mit der Regelung der Kostenfrage
- Hinweise für Satzungsregelungen hinsichtlich der Überwachung der Selbstüberwachung von Kleinkläranlagen
- Zurücknahme des Erlasses des Innenministeriums zur Konzessionsabgabe im Bereich der Trinkwasserversorgung für kommunale Zweckverbände und somit Verhinderung der Einführung dieser kostenträchtigen Abgabe

Nicht zuletzt auch aufgrund wiederholter Forderung des WVT in Sachsen-Anhalt nach der Möglichkeit der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen entwickelte die Rechtsprechung des Landes Sachsen-Anhalt eine Rechtsauslegung zum so genannten Besonderen Herstellungsbeitrag (Herstellungsbeitrag II). Diese hat zum Inhalt,



dass auch Erneuerungsmaßnahmen an den Netzen, welche vor Inkrafttreten des KAG-LSA existierten, zum Herstellungstatbestand zählen. Die Bedeutung kann daran gemessen werden, dass diese in Sachsen-Anhalt entwickelte Rechtsauslegung bei der Änderung des Kommunalabgabengesetzes in Brandenburg mit der Einführung des Herstellungsbeitrages II zu Grunde gelegt wurde. Damit bestehen die wirtschaftlichen Notwendigkeiten hinsichtlich der Implementierung von Erneuerungsbeiträgen für leitungsgebundene Einrichtungen gemäß Positionspapier 2004 nicht mehr im gesamten Umfang. Gleichwohl soll diese Position nicht grundsätzlich aufgegeben werden, da es auch unter Anwendung der Kalkulationsregelung zum Herstellungsbeitrag II zu einer beitragsseitigen Deckungslücke kommt, während die Problematik der Nichtanwendbarkeit der Erneuerungsbeiträge bei leitungsgebundenen Einrichtungen weiterhin besteht.



## **2. Anforderungen an die Wasserwirtschaft aus sich ändernden Rahmenbedingungen im Land Sachsen-Anhalt**

Die Anforderungen an eine nachhaltig funktionierende Wasserwirtschaft werden durch die gesellschaftlichen, ökonomischen und klimatischen Rahmenbedingungen maßgeblich beeinflusst. Hierbei stellen Gesetze, Verordnungen und Erlasse sowie deren Ausgestaltungen den effektiven Rahmen dar, unter welchem die Wasserwirtschaft wirkt. Die Aufgabenträger in der Wasserwirtschaft haben in diesem Rahmen ihre Aufgabenerledigung in effizienter Weise zu vollziehen. Beide Faktoren, Effektivität und Effizienz, bedingen sich gegenseitig. Um hier ein Höchstmaß zu gewährleisten, ist die ständige Anpassung an die sich wandelnden Rahmenbedingungen erforderlich. Um die Anforderungen zu identifizieren, sind die Entwicklungen des Landes Sachsen-Anhalt ins Blickfeld zu ziehen:

- Bevölkerungsentwicklung
- Gebrauchsverhalten/Wassergebrauch
- Erneuerungsbedarf
- Zinsentwicklung

Darüber hinaus wirken die Anforderungen aus der europäischen und bundesrechtlichen Rahmengesetzgebung maßgeblich auf die Organisation der Wasserwirtschaft ein. Hierbei sind insbesondere zu nennen:

- Europäische Wasserrahmenrichtlinie und Wasserhaushaltsgesetz des Bundes
- Europäisches und bundesdeutsches Wettbewerbs- und Vergaberecht
- Bestehende oder sich ändernde bundesrechtliche Rahmengesetzgebung (Klärschlammverordnung, Abwasserabgabe etc.)

Im Folgenden wird auf die vorgenannten Faktoren näher eingegangen.



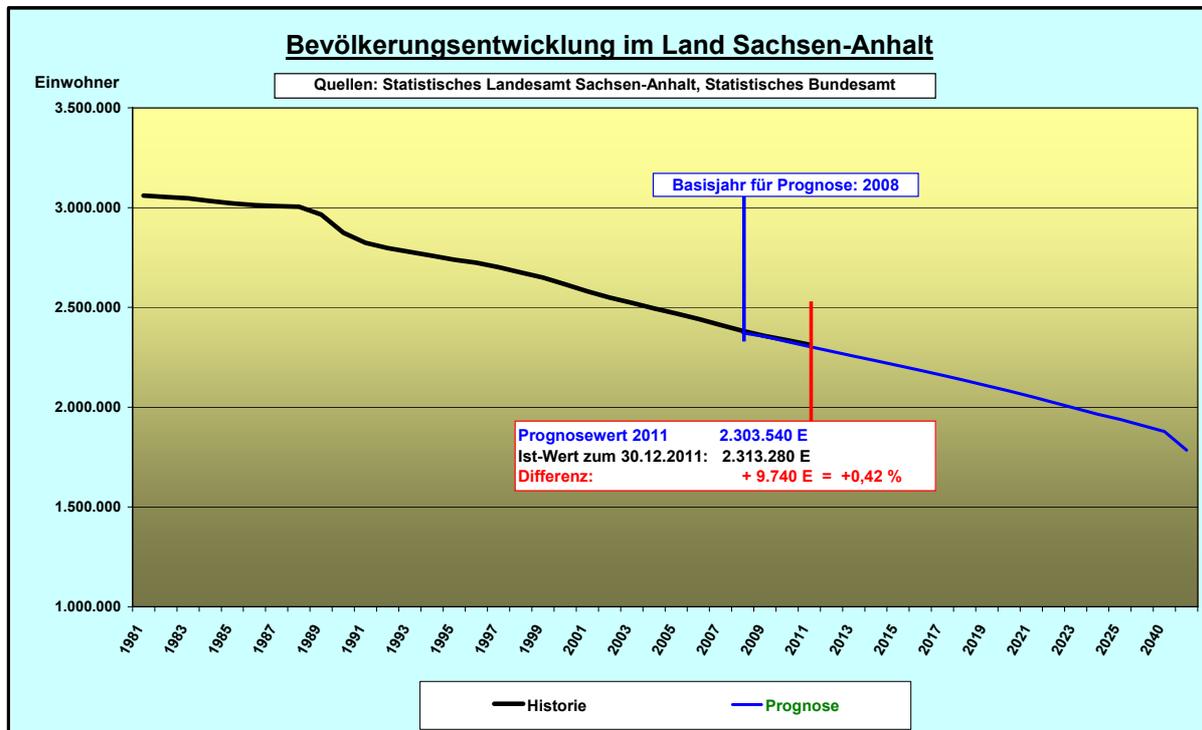
## 2.1 Bevölkerungsentwicklung und Gebrauchsverhalten im Land Sachsen-Anhalt sowie deren Auswirkung

### 2.1.1 Die zukünftige Bevölkerungsentwicklung im Land Sachsen-Anhalt

Für die Planung und für den Betrieb der Anlagen der zukünftigen Ver- und Entsorgung stellt die demografische Entwicklung des Landes die wesentliche Einflussgröße dar. Die folgende Übersicht gibt die Bevölkerungsentwicklung an Hand der Historie und der aktuellen 5. Bevölkerungsprognose 2009 des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt wieder.

Gesamtbevölkerung 1981:	3.059.800	Einwohner
Gesamtbevölkerung 1991:	2.823.324	Einwohner
Gesamtbevölkerung 2001:	2.580.626	Einwohner
Gesamtbevölkerung 2011:	2.313.280	Einwohner
Bevölkerungsprognose 2015:	2.209.173	Einwohner
Bevölkerungsprognose 2020:	2.080.850	Einwohner
Bevölkerungsprognose 2025:	1.939.342	Einwohner
Bevölkerungsprognose 2050:	1.785.000	Einwohner (Statistisches Bundesamt)

In der Prognose geht man relativ konstant von einem Rückgang der Bevölkerungszahl von rd. 1,185 % p. a. aus. Dieser Trend wird durch den Vergleich der Prognosedaten aus dem Jahr 2001/2003/2008 mit den bisher eingetretenen Zahlen bis 2011 bestätigt. Die Differenz zwischen Prognose und Ist-Zahl zum 31.12.2011 beträgt lediglich 9.740 E und somit 0,42 %. An Hand der neuesten Bevölkerungsprognose wird eine Unterschreitung der Marke von 2 Mio. Einwohner für das Jahr 2023 vorausgesagt. Die längerfristige Prognose des Statistischen Bundesamtes bis zum Jahr 2050 zeigt eine Abnahme auf 1,785 Mio. Einwohner auf. Die Entwicklung lässt sich plastisch anhand der nachfolgenden Grafik erkennen.



Der Bevölkerungsrückgang resultiert seit 1990 einerseits aus einer überproportionalen Abwanderung, andererseits aus dem Rückgang der Geburtenrate. Während sich die Abwanderungstendenzen in andere Bundesländer gegenüber den 90er Jahren etwas abgeschwächt haben, greift nunmehr der demografische Rückgang verstärkt, da nicht nur die Sterberate größer ist als die Geburtenrate, sondern auch der 2. Geburtenknick wirksam wird. Insoweit bleibt dieser Trend auch zukünftig erhalten, so dass konstante Rückgänge der Bevölkerungszahlen eintreten.

Obwohl die Bevölkerungszahlen zurückgehen, bleibt die Anzahl der Hausanschlüsse (Kunden) und somit die zu bewirtschaftende Leitungslänge in der Wasserver- und Abwasserentsorgung konstant. Die Folge ist ein Anstieg der Leitungslängen pro Kopf und somit ein weiterer Anstieg des Fixkostenanteils. Die aktuelle Bevölkerungsentwicklung führt auch zu einem zunehmenden Altersdurchschnitt der Bevölkerung, der wiederum durch eine wachsende Lebenserwartung beeinflusst wird. Mit dem steigenden Altersdurchschnitt ändert sich auch das Gebrauchsverhalten, was zu rückläufigen Wasserbezügen führt.



### 2.1.2 Das veränderte Wassergebrauchsverhalten

Seit 1990 ist der spezifische Wassergebrauch der Bevölkerung in Deutschland stetig gesunken. Diese Tendenz stellt sich in Sachsen-Anhalt im besonderen Maße dar. Darüber hinaus hat sich zudem der gewerbliche und industrielle Wasserbezug aus dem öffentlichen Netz stark reduziert. Parallel zum Rückgang des privaten Wasserbezuges über das Jahr gerechnet, treten in Trockenwetterperioden überdimensionale Verbrauchsspitzen auf, die es erfordern, die Anlagenkapazitäten auf hohem Niveau zu sichern. Insofern stellen die Anforderungen aus dem Klimawandel, der Rückgang der Bevölkerungszahlen und somit der Verbraucher und der Rückgang des spezifischen Wassergebrauchs pro Jahr eine gegenläufige Entwicklung dar.

Im freiwilligen landesweiten Kennziffernvergleich in der Trinkwasserversorgung in Sachsen-Anhalt 2012 wurde ein durchschnittlicher Wassergebrauch von 99 Liter je Einwohner und Tag für das Land Sachsen-Anhalt ermittelt. Gerade in ländlichen Regionen liegt dieser z. T. noch bedeutend tiefer. Der Bundesdurchschnitt liegt demgegenüber bei 122 Liter je Einwohner und Tag.

Die Folge der hier dargestellten Entwicklung ist, dass sich der Umsatz der Aufgabenträger der Wasserver- und Abwasserentsorgung durch den stark zurückgehenden Jahresverbrauch und den Rückgang der Anzahl der Verbraucher stetig rückläufig entwickelt. Demgegenüber wachsen die Anforderungen an funktionierende Wasser- und Abwasseranlagen durch verstärkte Ausprägungen von Extremsituationen an, was wiederum einen Kostenanstieg zur Folge hat. Insofern wirkt ein weiteres Wassersparen in unserer Region kontraproduktiv.

### 2.1.3 Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs und des Gebrauchsverhaltens

Während davon auszugehen ist, dass sich der Rückgang des spezifischen Gebrauchsverhaltens i. W. auf einem niedrigen Niveau eingependelt hat, wird der Bevölkerungsrückgang weiterhin unmittelbare Auswirkungen zeigen. Denn mit einem Bevölkerungsrückgang wird bei einem gleichbleibenden spezifisch niedrigen



Gebrauchsverhalten der Wassergebrauch absolut sinken, so dass die gebrauchsunabhängigen Fixkosten an Gewicht zunehmen werden.

Nach der Erhebung der DWA und auf der Grundlage der Veröffentlichungen aus dem Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2008 beträgt der Fixkostenanteil bezogen auf die Gesamtkosten in der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung zwischen 75 % und 85 % (i. M. 80 %). Der Kapitalkostenanteil allein im Bereich der Abwasserentsorgung beträgt im Bundesdurchschnitt 49 % und beinhaltet Abschreibungen in Höhe von 29 % sowie Zinsaufwendungen in Höhe von 20 %. Diese Erhebung lässt erkennen, welche Folgen für die Trink- und Abwasserkosten resultieren, wenn sich äußere Einflüsse, wie die Bevölkerungs- und die Wassergebrauchsentwicklung, ändern.

Gerade am Fixkostenanteil, der dadurch gekennzeichnet ist, dass diese Kosten verbrauchs- und kundenunabhängig anfallen, lassen sich die künftigen Anforderungen der Wasserwirtschaft aus der Bevölkerungsentwicklung wegen der Folgen für die Gebühren gut aufzeigen. Folgt man dem Ansatz des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt und geht bei gleichbleibendem Verbrauchsverhalten von einem mittleren Bevölkerungsrückgang von 1,185 % p. a. aus, erfolgt allein aus einem bevölkerungsbedingten Gebrauchsrückgang eine Kostensteigerung pro Einwohner um jährlich rund 1 % (80 % von 1,185 %).

Die demografische Entwicklung in Sachsen-Anhalt findet aber nicht einheitlich statt. Vielmehr bestehen regional sehr unterschiedliche Entwicklungstendenzen. Dabei sind besonders dünn besiedelte ländliche Regionen vielfach überproportional vom Bevölkerungsrückgang betroffen. Dies führt teilweise zu extremen „personellen Ausdünnungen“ von ohnehin schon weitläufigen Besiedlungsräumen, welche weitgehend über bestehende zentrale Wasserversorgungsnetze mit Trinkwasser versorgt werden. Aber gerade hier ist das spezifische Anlagevermögen bezogen auf den Einwohner durch die langen Versorgungsstrassen am höchsten, was zu einer doppelten Betroffenheit führt. In der Kombination mit dem zurückgegangenen spezifischen Was-



sergebrauch und dem extremen Rückgang der Verbraucherzahlen führen überproportional absinkende Abnahmemengen zum stagnierenden Fließverhalten in den Leitungen. Hieraus entstehen für den Versorger Mehraufwendungen im Betrieb, welche wiederum zum Kostenanstieg gegenüber dem Abnehmer führen. Ein Anstieg der Gebühren führt wiederum zu einem weiteren Sparverhalten des Einzelnen. Der so genannte Teufelskreis tritt ein. Zurückgehende Wasserabnahmen führen zum Anstieg der spezifischen Kosten, steigende Kosten führen zu einem weiteren Rückgang der Menge. Um diesen Teufelskreis zu durchbrechen, sind die Ver- und Entsorgungskonzepte langfristig auf die demografischen Herausforderungen einzustellen und technisch-wirtschaftliche Lösungen zu kreieren.

Hierauf stellen die Forderungen des WVT ab, die gewerblichen und industriellen Wasserverbraucher und Abwasserproduzenten verstärkt an die zentralen Systeme zu koppeln und somit die zentralen Systeme entgegen dem Trend zu stärken. Hierzu ist ein ganzes Bündel an Maßnahmen erforderlich, bestehend aus Wirtschaftsförderung in die zentralen Systemanbindungen (einschließlich Anschlussbeiträge), degressive Gebührengestaltung sowie die Vermeidung der Ausreichung zusätzlicher Wasserrechte bei Neuansiedlungen parallel zu den bestehenden zentralen Systemen.

## **2.2 Erneuerungsbedarf in den Trink- und Abwassernetzen**

Die Thematik der Erneuerung von leitungsgebundenen Anlagen ist bereits seit 2002 im Positionspapier des WVT in Sachsen-Anhalt mit verschiedenen Einzelthemen enthalten. In einer Umfrage der DWA wurden insgesamt 36 % der Kanalnetze in der Bundesrepublik Deutschland der Altersklasse 26 bis 50 Jahre, weitere 10 % der Altersklasse 51 bis 75 Jahre und weitere 18 % der Altersklasse über 75 Jahre zugeordnet. Danach sind für die Sanierung der kurz- und mittelfristigen Schäden in der öffentlichen Kanalisation bundesweit rund 45 Mrd. € zu veranschlagen. Im Bereich der Trinkwasserversorgung dürfte diese Tendenz noch im verstärkten Maße zutreffen, da hier bereits zum Zeitpunkt der Wende eine nahezu 100%ige Versorgung be-



stand. Im Ergebnis des Benchmarkingprojektes des WVT wurde deutlich, dass die mittlere Rehabilitationsrate im Trinkwassernetz lediglich der des Bundesdurchschnitts entspricht, obwohl der Anteil der Altnetze vergleichsweise hoch ist. Die Erneuerungsraten schwanken dabei um den Faktor 13, so dass in Einzelfällen hier erheblicher Handlungsbedarf zu erwarten ist.

Diese Struktur der Alterszusammenstellung verdeutlicht, dass in naher Zukunft erhebliche Mittel aufgewendet werden müssen, um die bestehenden Netze in einem den gesetzlichen Anforderungen entsprechenden Zustand zu erhalten. Dies berücksichtigt noch nicht den Umstand, dass aus möglichen Verschärfungen der gesetzlichen Anforderungen zusätzliche Aufwendungen resultieren.

Da der Anlagenerneuerung von so genannten Altanlagen keine adäquaten Gegenfinanzierungsquellen aus Beiträgen oder Fördermitteln gegenüberstehen und durch die Erneuerung auch keine zusätzlichen Gebühren generiert werden, erfolgt die Finanzierung dieser Investitionen regelmäßig aus dem laufenden Haushalt des Aufgabenträgers. Hierbei ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass die Anlagen nach der Wende zu Anschaffungskosten von den damals neu gegründeten Aufgabenträgern übernommen wurden, die nur dem Zeitwert entsprachen. Daher konnten im Verhältnis zum nunmehr erforderlichen Erneuerungsaufwand keine entsprechenden Abschreibungsbeträge erwirtschaftet werden, die dem Neuwert entsprechen.

Vor dem Hintergrund, dass neu errichtete Anlagen meist beitrags- und fördermittelfinanziert errichtet worden sind und dadurch über geringere Abschreibungs- und Zinsbeträge zu einer Verminderung der Gebührenbelastung geführt haben, entsteht eine nicht zu unterschätzende Belastung, die durch den massiven und nachhaltigen Bevölkerungsrückgang verstärkt wird.

Der erforderliche Aufwand für die Erneuerung der Altanlagen stellt sich bei den Aufgabenträgern sehr unterschiedlich dar. Insofern wird an dieser Stelle aus Gründen der statistischen Unausgewogenheit von einer Kostentendenz für das Land Sachsen-



Anhalt abgesehen. Diese dürfte sich je nach Einzelfall z. T. deutlich über 10 % bewegen.

## 2.3 Zinsentwicklung

### 2.3.1 Die bisherige Zinsentwicklung

Die übermäßig hohen Investitionsanstrengungen zur Herstellung ordnungsgemäßer Anlagen zur Abwassersammlung und Reinigung seit 1990 führten zu einem vergleichsweise hohen Finanzbedarf, der regelmäßig über Kredite finanziert wurde. Diese Vorgehensweise hat zur Folge, dass gerade im Bereich der ostdeutschen Bundesländer nach wie vor erhebliche Kredite zu bedienen sind. Dabei ist oft zu beobachten, dass die Kreditverträge mit einer Laufzeit von rd. 30 Jahren einen Betrachtungszeitraum bis zum Jahr 2020 überdauern.

Zu beachten ist auch, dass seit geraumer Zeit günstige Anschlussfinanzierungen möglich sind, welche weitgehend in Anspruch genommen werden. Durch diese günstigen Kreditkonditionen können auch die Gebühren im niedrigen Bereich gehalten werden. Infolge der anhaltenden Finanz- und Währungskrise seit 2008 konnten auch in den vergangenen Jahren historisch tiefe Zinsen in Anspruch genommen werden. Bezogen auf eine Kreditlaufzeit von rd. 30 Jahren kann jedoch nicht von einer Beibehaltung dieses Niveaus ausgegangen werden, wobei jedoch nicht absehbar ist, wann dieser Umschwung eintreten wird. Im Jahr 2005 hat der Wasserverbandstag bereits in seinem Positionspapier auf diese Thematik hingewiesen.

### 2.3.2 Auswirkungen der Zinsentwicklung

Unter der Annahme, dass die aktuellen Kreditverpflichtungen mit einem mittleren Zinssatz von derzeit 5 % refinanziert werden, hätte eine prognostizierte Zinssteigerung nicht zu unterschätzende unmittelbare Auswirkungen auf die Gebühren.

Unter Berücksichtigung eines Zinsanteils an den Gesamtkosten von 20 % würde sich eine Kostensteigerung von ca. 4 % je Prozentpunkt Erhöhung des Zinssatzes erge-



ben. Da im Land Sachsen-Anhalt der Investitionsanteil jedoch höher als im vergleichbaren Bundesdurchschnitt liegen dürfte, ist zu befürchten, dass der Zinsanteil im Rahmen der Gebühr diese Annahme durchaus noch übersteigt. Dies hätte zur Folge, dass jede Veränderung des Zinssatzes eine noch deutlichere Auswirkung auf die Gebühr zeitigt, so dass die Anforderungen an die Wasserwirtschaft weiter erhöht werden.

#### **2.4 Zusammenfassung der Auswirkungen aus den sich ändernden Rahmenbedingungen und die Notwendigkeit der Steigerung von Effektivität und Effizienz**

Über einen gewählten Betrachtungszeitraum von 15 Jahren ergibt sich unter der Auswertung der vorgenannten Sachverhalte in Bezug auf die Kosten folgendes Bild:

Steigerung durch Bevölkerungsrückgang: bei 1 % p. a. in 15 Jahren:	15 %
<u>Steigerung durch einen Zinsanstieg um 2 % (4 % Steigerung pro 1 % Zins):</u>	<u>8 %</u>
<b>Kostenanstieg ohne Anlagenerneuerung und Preissteigerung:</b>	<b>23 %</b>

In Summation der Einflüsse aus Bevölkerungsentwicklung und einer möglichen Zinssteigerung ergäbe sich eine Kostensteigerung von fast einem Viertel in den nächsten 15 Jahren ohne Berücksichtigung des wachsenden Erneuerungsbedarfs.

In diesem Szenario sind keine weiteren Faktoren berücksichtigt, welche als zusätzliche Kosten den Wasser- und Abwasserpreis belasten könnten. Hier sei insbesondere auf demografisch bedingt entstehende Zusatzkosten hingewiesen, die durch extrem absinkende Trinkwasserabnahmemengen bzw. kleine zu transportierende Schmutzwassermengen entstehen. Darüber hinaus sei auf weitere Anforderungen hingewiesen, die auf einen eventuellen Wegfall der landwirtschaftlichen Klärschlammverwertung zurückzuführen sein können. Nicht zuletzt führt auch die Einführung eines Wasserentnahmeentgelts mit Wirkung zum 1. Januar 2012 zu einer weiteren Kostensteigerung, die bei der Abgabentwicklung betrachtet werden muss. Dieser Entwicklungstendenz möchte der WVT in Sachsen-Anhalt entgegenwirken, in-



dem er in den folgenden Kapiteln konkrete Vorschläge zur Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen macht und somit die Effektivität in der Wasserwirtschaft verbessert.

Parallel zu den Vorschlägen zur Optimierung der Aufgabenerledigung mittels verbesserten gesetzlichen Rahmenbedingungen trägt der WVT mit seinen umfassenden Benchmarkingprogrammen zur Effizienzsteigerung in der Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung bei. Im Abwasserbereich wurde erstmals mit dem Erhebungsjahr 2004 mit einem umfangreichen Kennzahlenvergleich auf der Grundlage des IWA-Standards nach dem Fünfsäulenprinzip Wirtschaftlichkeit, Sicherheit, Qualität, Kundenservice und Nachhaltigkeit begonnen und in den Folgejahren fortgeführt. Im Trinkwasserbereich initiierte der WVT im Jahr 2011 einen ersten landesweiten Kennziffernvergleich, bei dem Potenziale zur Stärkung der vorhandenen Strukturen identifiziert und herausgearbeitet wurden. Hier waren auch Versorgungsunternehmen mit beteiligt und eingeladen, die nicht Mitglied im Wasserverbandstag e. V. sind. Es ist geplant, dieses Projekt im Jahr 2013 fortzusetzen.

Beide Schritte, Effizienzsteigerung durch Benchmarking und Optimierung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, stellen gemeinsam die flexible und zukunftsorientierte Strategie zur Sicherstellung einer nachhaltigen Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung im Land Sachsen-Anhalt dar.



### **3. Gesetzliche Rahmenbedingungen als Lenkungsinstrument**

#### **3.1 Hinweis zur Steuerpflicht im Bereich der Abwasserbeseitigung**

Die Refinanzierung öffentlicher Aufgaben durch die Erhebung von Abgaben und Entgelten steht im Spannungsfeld einer ordnungsgemäßen Aufgabenerledigung einerseits und einer moderaten Abgabenbelastung der Bürger andererseits. Dies macht es umso erforderlicher, in diesem Bereich besondere Sensibilität an den Tag zu legen, um steigende Belastungen für Bürger und Betriebe möglichst zu vermeiden. In diesem Zusammenhang wird auf die regelmäßig geführte Diskussion hinsichtlich der umsatzsteuerlichen Behandlung der Abwasserbeseitigung hingewiesen. Bedingt durch die hoheitliche Ausgestaltung der Aufgabe unterliegt die Abwasserbeseitigung keiner Umsatzsteuerpflicht. Dieses zu ändern, wird immer wieder diskutiert. Es würde dazu führen, dass die hieraus resultierende Belastung unmittelbar auf die Abgabepflichtigen durchgreift. Die Folge wäre ein wesentlicher Anstieg der Abwasserentgelte, was dazu führen würde, dass weitere ungünstige Mechanismen in Gang gesetzt werden, deren Folgen für die Abwasserbeseitigung nur schwer vorausgesagt werden können. Insofern wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die steuerliche Aufgabenausgestaltung auch in der Zukunft keine Änderung erfahren sollte.

#### **3.2 Maßnahmen im Wirkungsbereich des Kommunalabgabengesetzes**

##### **3.2.1 Gebührenauffälle**

Die Problematik des Ausfalls von Gebührenforderungen stellt die Aufgabenträger der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung vor immer größere Herausforderungen, denn das Ausmaß des Gebührenauffalls nimmt stetig zu. Für das Jahr 2010 wurden in den Verbänden Deckungslücken zwischen 0,34 bis 1,18 € je Einwohner im Jahr ermittelt. Zur Deckung dieser Auffälle bestehen im Gegensatz zu den Möglichkeiten privatrechtlicher Auffälle keine Gegenfinanzierungsmöglichkeiten, da Zahlungsausfälle nicht gebührenfähigen Aufwand darstellen. Insofern tragen diese Auffälle zur übermäßigen und ungedeckten Belastung der verbandlichen Haushalte bei. Direkte Möglichkeiten zum Durchgriff auf staatliche Unterstützung der Betroffenen haben die



Aufgabenträger nicht oder nur eingeschränkt. Hinzu kommt, dass bei der Geltendmachung von Forderungen im Rahmen eines Insolvenzverfahrens hohe bürokratische Hürden bestehen, die noch zusätzliche Kosten beim Aufgabenträger verursachen. Gleichzeitig hat die Geltendmachung wiederum wenig Aussicht auf Erfolg, da der Forderungsrang und die einzelne Forderungshöhe regelmäßig nur nachgeordneter Natur sind.

Auch ist zu beachten, dass es sich bei solchen Gebührenaufschlägen um nicht gebührenfähige Kosten handelt, welche nicht den übrigen Gebührenschuldern auferlegt werden können. Somit sind diese Aufschläge angesichts knapper Kassen nur über Umlagen zu decken. Darüber hinaus bestehen als kommunale Pflichtaufgabe der Abwasserentsorgung in letzter Konsequenz keine Möglichkeiten der Leistungsverweigerung gegenüber zahlungsunfähigen Anschlussnehmern. Aufgrund der hoheitlichen Ausgestaltung der Abwasserentsorgung und der damit einhergehenden gesetzlichen Verpflichtung, dass Abwasser jederzeit abzunehmen, bestehen in diesem Bereich kaum andere Zwangsmittel. Insbesondere ist es hier kaum möglich, die Entsorgung abzusperren, wie dies beispielsweise bei der Energieversorgung der Fall ist, so dass auch im Falle der Zahlungsverweigerung die Leistung erbracht werden muss und damit die Aufschläge unvermeidbar sind.

Zur Lösung dieser Situation bestehen verschiedene Möglichkeiten, welche in den konkreten Auswirkungen ähnlich, jedoch vom grundsätzlichen Ansatz verschieden sind.

Zunächst bestünde die Möglichkeit, die Gebührenaufschläge zu gebührenfähigen Kosten zu erklären. Auf diese Art und Weise wird erreicht, dass die Solidargemeinschaft auch für derartige Fälle aufkommt. Praktisch werden damit Gebührenaufschläge solidarisch auf die verbleibenden Gebührenden i. S. einer in sich kostendeckenden Einrichtung verteilt. Ausgehend von einer mittleren Deckungslücke von 0,80 € je Einwohner im Jahr entstünde hieraus eine Verteuerung der Entgelte gegenüber dem



Bürger in Höhe von rd. 2 bis 3 Cent je Kubikmeter. Eine Belastung der Kommunen findet damit nicht statt.

Auf der anderen Seite könnte es gesetzlich ermöglicht werden, dass die Gebührenschulden als eine öffentliche Last auf den Grundstücken ruhen. Hier wird auf eine Regelung im § 6 Abs. 4 Satz 3 Kommunalabgabengesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (KAG-M-V) verwiesen.

Kurzfristige Liquiditätsausfälle würden durch diese Regelungen zwar nicht geheilt, jedoch dürften sich langfristige Deckungslücken mindern lassen, zudem diese Maßnahme stark Bürokratie mindernd wirken würde. Da öffentliche Lasten nicht in das Grundbuch eingetragen werden müssen, wird die Geltendmachung der offenen Forderungen im Insolvenzverfahren deutlich vereinfacht und die Forderungsrangfolge im Versteigerungsfall wird verbessert.

◆ **Fazit:**

⇒ Die Deckungslücken und somit die Umlagebelastung gegenüber den Gemeinden durch Gebührenauffälle werden größer. Da sie nicht gebührenfähige Aufwendungen darstellen, müssen sie aus anderen Mitteln gedeckt werden.

◆ **Lösung:**

⇒ Gesetzliche Konkretisierung des gebührenfähigen Aufwandes dahingehend, dass auch Gebührenauffälle gebührenfähigen Aufwand darstellen. Somit erfolgt eine Verteilung der Lasten auf die Solidargemeinschaft i. S. einer kostenrechnenden Einheit oder

⇒ Schaffung der Möglichkeit, dass Gebühren als öffentliche Last auf den Grundstücken ruhen. Vorbild könnte das Kommunalabgabengesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern sein.



### 3.2.2 Degressive Trink- und Abwassergebühren

Großabnehmer im Trinkwasserbereich bzw. Großeinleiter im Abwasserbereich tragen durch die hohen Mengen in einem erheblichen Maße zur Kostendeckung bei. Demgegenüber bietet § 5 Abs. 3a Satz 2 KAG nur die Möglichkeit der Degression in der Abwassergebühr und dies nur im eng eingeschränkten Bereich des öffentlichen Interesses. Hier sollten für die Aufgabenträger bessere Möglichkeiten einer Degression sowohl im Abwasser wie auch im Trinkwasser eröffnet werden. Letztendlich sollen die Aufgabenträger eigenverantwortlich und unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse entscheiden können, ob Gebührendegressionen geschaffen werden sollen oder nicht.

Die verschiedenen bisherigen Formulierungsvorschläge der Fraktionen sind immer daran gescheitert, dass eine Belastung der übrigen Gebührenschuldner verhindert werden soll. Diese sehr punktuelle Sichtweise verliert aus dem Blick, dass Anreize zur Neuansiedlung geschaffen werden sollen, von denen alle Anschlussnehmer profitieren. Insoweit ist bereits allein durch die Schaffung zusätzlicher Abnehmer eine Entlastung auch der bestehenden Anschlussnehmer verbunden.

Aus diesem Grunde wird vorgeschlagen, eine Gebührendegression in dem Maße einführen zu können, wie sich durch hohe Mengenabnahmen Kostendegressionen einstellen. Hiermit würde der Deckungsbeitragsgedanke in die Regelung einfließen. Denn Großabnehmer oder Großeinleiter tragen auch mit einer degressiv gestalteten Gebühr zur Kostendeckung der Systeme bei und stützen somit die zentrale Gebühr positiv. Diese Möglichkeit ist in seiner Wirkung im direkten Zusammenhang mit der Kompensation der demografiebedingten zurückgehenden Wasser- und Abwassermengen zu sehen. Mit der Schaffung eines Instruments der Bindung der gewerblichen und industriellen Wasser- und Abwasserkunden an die zentralen Systeme kann eine Kompensierung der Rückläufigkeit der Wasser- und Abwassermengen in den zentralen Systemen erzielt werden (siehe hierzu auch Kap. 5, Seite 42).



◆ **Fazit:**

- ⇒ Die derzeitige Regelung im Kommunalabgabengesetz lässt eine degressive Gestaltung der Gebühren für Trinkwasser überhaupt nicht und für Abwasser nur sehr eingeschränkt zu.
- ⇒ Dies führt dazu, dass gewerbliche oder industrielle Wasserverbraucher und Abwassererzeuger weitgehend die zentralen Ver- und Entsorgungssysteme meiden.
- ⇒ Hier sind Anpassungen erforderlich, um Großverbrauchern mengenbedingte Vorteile nach dem Deckungsbeitragsgedanken gewähren zu können und damit positive Auswirkungen für alle Nutzer der öffentlichen Einrichtung zu generieren.

◆ **Lösung:**

- ⇒ Schaffung der Möglichkeit einer Gebührendegression in Anlehnung an das Kommunalabgabengesetz des Freistaates Thüringen (Thür-KAG).
- ⇒ Die Umsetzung der Lösung könnte durch folgende Fassung des § 5 Abs. 3a Satz 3 KAG-LSA erfolgen: „Wasser- und Abwassergebühren können für gewerbliche Betriebe insoweit degressiv bemessen werden, wie bei zunehmender Leistungsmenge je Anschluss eine Kostendegression eintritt.“

### 3.2.3 Wiedereinführung der Auflösung von Beiträgen und Zuschüssen bei der Bemessung der Abschreibungen zum Wiederbeschaffungszeitwert

Durch das Gesetz vom 16. Juli 2003 wurde § 5 Abs. 2a Satz 2 Halbsatz 2 des Kommunalabgabengesetzes wie folgt neu gefasst: "Berechnungsgrundlage sind wahlweise die um Beiträge oder ähnliche Entgelte sowie Zuwendungen Dritter bereinigten Anschaffungs- und Herstellungskosten oder der Wiederbeschaffungszeitwert."

Mit dieser Gesetzesänderung wurde die Möglichkeit, Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert zu bestimmen, wieder in das Kommunalabgabengesetz eingeführt. Dies wurde auch maßgeblich vom Wasserverbandstag e. V. mit begleitet und befürwortet.



Durch die Rechtsprechung ist es jedoch zu einer so nicht beabsichtigten wörtlichen Auslegung der Vorschrift gekommen, die Sinn und Zweck in Frage stellt. Hintergrund ist der Umstand, dass die Abschreibungen auf zweierlei Grundlagen ermittelt werden können. Die erste und in der Praxis häufigste Methode ist, die Abschreibungen auf der Grundlage von Anschaffungs- und Herstellungskosten zu bestimmen. Auf diesem Wege können über die Abschreibungen die ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten refinanziert werden. Im Zeitablauf entstehende Mehraufwendungen durch Kostensteigerungen für die Anschaffung einer Anlage gleicher Art und Güte bleiben bei dieser Methodik unberücksichtigt.

Die zweite Methode besteht darin, die Abschreibungen auf der Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten zu ermitteln. Diese Methode bietet den Vorteil, dass zwischenzeitliche Kostensteigerungen bei der Anschaffung und Herstellung bereits berücksichtigt werden, so dass am Ende der Abschreibungsdauer die Mittel für eine Refinanzierung zur Verfügung stehen sollten.

Ausgehend von diesen beiden Varianten sieht das Kommunalabgabengesetz vor, dass bei der Berechnung die Beiträge oder ähnliche Entgelte sowie Zuwendungen Dritter abzusetzen sind.

Das OVG Sachsen-Anhalt bezieht in seinem Beschluss vom 1. März 2011 (4 L 77/10) den Abzug von Beiträgen oder ähnlichen Entgelten sowie Zuwendungen jedoch nur auf die erstgenannte Möglichkeit. Dies folgt nach Auffassung des Gerichts aus dem Wortlaut der Vorschrift. Durch den grammatikalischen Aufbau des Satzes wird erkennbar, dass die Bereinigungsregelung der Beiträge und Zuschüsse sich ausschließlich auf die erste Alternative bezieht. Das Gericht knüpft damit ausschließlich an eine wörtliche Auslegung der Vorschrift an und sieht daher keinen Interpretationsspielraum. Denn bevor eine Vorschrift nach Sinn und Zweck auszulegen ist, steht primär der Wortlaut im Vordergrund. Dies deshalb, weil letztendlich der Wortlaut des Gesetzes seinen Anwendungsbereich vorgibt.



◆ **Fazit:**

- ⇒ Die Regelung zum Abzug von Beiträgen, ähnlichen Entgelten sowie Zuwendungen Dritter in § 5 Abs. 2a Satz 2 Halbsatz 2 des Kommunalabgabengesetzes wird nach der Rechtsprechung des OVG-LSA nur bei der Ermittlung der Abschreibungen nach den Anschaffungs- und Herstellungskosten angewandt.
- ⇒ Bei der Ermittlung der Abschreibungen nach den Wiederbeschaffungszeitwerten erfolgt kein Abzug der erhaltenen Beiträge und Fördermittel. Somit fällt neben den ohnehin schon höheren Abschreibungsbeträgen eine Auflösung der Zuschüsse weg, wodurch sich die durch die Bürger zu leistende Gebühr erhöht. Dieses war so nicht gewollt.

◆ **Lösung:**

- ⇒ Erstreckung des Abzugs von Beiträgen, ähnlichen Entgelten und Zuwendungen Dritter auch auf die Ermittlung der Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert.
- ⇒ Neufassung des Wortlauts des § 5 Abs. 2a Satz 2 entsprechend nachfolgendem Vorschlag: „Berechnungsgrundlage sind wahlweise die um Beiträge oder ähnliche Entgelte sowie Zuwendungen Dritter bereinigten Anschaffungs- und Herstellungskosten oder der um Beiträge oder ähnliche Entgelte sowie Zuwendungen Dritter bereinigte Wiederbeschaffungszeitwert.“.

### 3.2.4 Ansatz von Zinsen auf Fremdkapitalien

Die derzeitige gesetzliche Regelung in § 5 Abs. 2a KAG-LSA weist aus, dass zu den nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen anzusetzenden Kosten der Einrichtung auch Zinsen auf Fremdkapitalien gehören. Eine dieser gesetzlichen Regelung vergleichbare Bestimmung ist in den Kommunalabgabengesetzen der anderen Länder nicht enthalten.

Dies bereitet bei der praktischen Anwendung in mehrfacher Hinsicht Probleme, welche auch in der Rechtsprechung sowie der Literatur zu dieser Vorschrift nicht ab-



schließlich geklärt sind. Eine oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung zum Ansatz von Zinsen auf Fremdkapitalien ist derzeit nicht bekannt.

Da die Tilgungs- und Abschreibungssätze der einzelnen Anlagegüter regelmäßig nicht deckungsgleich sind, stellen auch die Fremdkapitalzinsen keine Kosten im betriebswirtschaftlichen Sinne dar. Die Kreditzinsen werden somit nur in ganz besonderen Ausnahmefällen dem aufgewandten Kapital entsprechen. In bestimmten Fällen kann sogar die Kreditgrundlage der tatsächlich geleisteten Zinszahlungen das um Zuwendungen Dritter und Beiträge gekürzt bestehende Anlagekapital (entspricht dem aufgewandten Kapital) übersteigen.

Der einer Gebührenkalkulation zugrunde liegende tatsächliche Zins hat einen erheblichen Einfluss auf die Gebührenstetigkeit. Bei einer Orientierung am Wortlaut des Gesetzes ist diese praktisch kaum gegeben. Insofern sollte zur alten Rechtslage von vor dem 15. August 2000 zurückgekehrt werden, um wieder Rechtssicherheit zu erlangen.

◆ **Fazit:**

⇒ Die derzeitige Praxis, dass Zinsen auf Fremdkapitalien in die Gebührenkalkulation einfließen, wird den betriebswirtschaftlichen Grundsätzen nicht gerecht und kann bei Aufgabenträgern mit hohem Schuldenstand sogar zu unangemessenen Gebührenhöhen führen, was letztendlich einen Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip bedeuten kann. Damit besteht nach wie vor eine sehr starke Rechtsunsicherheit in der praktischen Gesetzesanwendung.

◆ **Lösung:**

⇒ Rückkehr zur vergleichbaren Rechtslage vor dem 15. August 2000 durch Streichung der Formulierung „... Zinsen auf Fremdkapitalien ...“ in § 5 Abs. 2a Satz 1 KAG-LSA und Wiedereinsetzung des Begriffes „... angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals ...“.



### 3.3 Maßnahmen im Wirkungsbereich des Wassergesetzes

#### 3.3.1 Verbesserung der Bedingungen für eine funktionierende Niederschlagswasserbeseitigung

Nach der derzeit bestehenden Rechtslage in § 78 Abs. 3 Nr. 1 WG-LSA ist die Anordnung des Anschluss- und Benutzungszwangs im Bereich der Niederschlagswasserbeseitigung ausschließlich von der Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit abhängig. Von einer Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit ist auszugehen, wenn zu befürchten ist, dass ohne das gesammelte Ableiten höhere Sachschäden oder sogar Personenschäden entstehen, was bei einem unkontrollierten Abfließen des Niederschlagswassers der Fall sein kann. Hierbei handelt es sich um eine extrem hohe Anforderung, die eine Realisierung einer zentralen Niederschlagswasserbeseitigung kaum zulässt.

Dabei regelt bereits das Wasserhaushaltsgesetz des Bundes (WHG) seit dem 1. März 2010 das Gebot der ortsnahen Versickerung, Verrieselung und der Ableitung von Niederschlagswasser. Danach gilt unter diesem Grundsatz folgender Algorithmus bei der Aufstellung des Niederschlagswasserbeseitigungskonzeptes:

1. Grundsatz der ortsnahen Beseitigung des Niederschlagswassers gemäß § 55 Abs. 2 WHG für das jeweils zu betrachtende Quartier (Hierzu zählt insbesondere die Beseitigung auf dem eigenen Grundstück.).

Erst wenn diese Vorgehensweise praktisch nicht realisierbar ist:

2. Errichtung einer zentralen Niederschlagswasserbeseitigungsanlage (Regenwasserkanal).

Insoweit bedarf es zur Sicherstellung des Grundsatzes der ortsnahen Beseitigung des Niederschlagswassers keiner noch weitergehenden Regelung im Landesgesetz. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, unterhalb der Regelung des WHG 2010 wieder die alte Gesetzesformulierung vor dem Inkrafttreten des 2. Investitionserleichterungsgesetzes ins Landeswassergesetz einzuführen.



Insofern stellt eine Neufassung für den § 78 trotz gleichem Wortlaut wie vor 2003 keine Rückkehr zur alten Rechtslage dar, denn die wasserwirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich durch die Dokumentation des Grundsatzes der ortsnahen Versickerung im WHG grundsätzlich verändert. Im Zuge der Erstellung des Niederschlagswasserbeseitigungskonzeptes hat der Aufgabenträger bei bebauten und befestigten Flächen zu prüfen, ob eine Versickerung oder Verrieselung vor Ort, die Einleitung in ein Gewässer oder in eine Regenwasserkanalisation zweckmäßig ist. Hierbei erfolgt eine quartiersweise Betrachtung.

Die seit dem 1. September 2003 bestehende Regelung hat sich auch in der Praxis nicht bewährt, weil diese die Möglichkeit für eine zentrale Niederschlagswasserbeseitigung zu stark eingeschränkt hat. Die Auswertung der Erfassungsbögen zur Ursachenermittlung von Vernässungen hat ergeben, dass in rd. 11 % der Fälle von den Betroffenen die Flächenversiegelung und die Niederschlagswasserversickerung als Ursachen für die aufgetretenen Vernässungen angegeben worden sind. Die Neuregelung bietet einen geeigneten rechtlichen Rahmen, um durch Anschluss an bestehende Anlagen oder Errichtung von neuen Anlagen zur Niederschlagswasserbeseitigung dauerhaft Abhilfe für Betroffene schaffen zu können. Darüber hinaus lässt der Regelungsvorschlag eine konzeptionelle Weiterentwicklung einer geordneten Niederschlagswasserbeseitigung in kritischen Bereichen zu, die auch in der Lage ist, weitere „ungewünschte“ Wasserquellen mit abzuleiten, die teilweise zu erheblichen Vernässungserscheinungen geführt haben. Im Rahmen einer anteilmäßigen Kostenteilung für die Errichtung und den Betrieb eines Regenwasserkanals können somit auch für Dritte (z. B. Ableitungen von Haus- oder Flächendrainagen) kostengünstige Lösungen für die Ableitung konzipiert werden, da sich dieser Kanal zukünftig kostenseitig zwischen den drei Nutzern Straßenbaulastträger, Einleiter von privaten versiegelten Flächen und Einleiter von Drainage- oder sonstigen Grundwasserableitungen aufteilt.

Darüber hinaus wurden in Anbetracht der Rechtslage bis zum 1. September 2003 (Inkrafttreten des 2. Investitionserleichterungsgesetzes) durch die Aufgabenträger



erhebliche Investitionen in die Niederschlagswasserbeseitigung getätigt, welche nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Magdeburg nicht auf die Gebührenpflichtigen umgelegt werden können, die die öffentliche Anlage in Anspruch nehmen müssen. Hier kommen insoweit auf die Gemeinden erhebliche Kosten zu.

◆ **Fazit:**

- ⇒ Durch die Regelung des § 78 Abs. 3 WG-LSA werden den Aufgabenträgern kaum erfüllbare Hürden für die Realisierung einer zentralen Niederschlagswasserkanalisation auferlegt. Dies betrifft einerseits die Nachweisführung, andererseits bestehen abgabenrechtliche Hürden, die den Kreis der Abgabepflichtigen unverhältnismäßig einengen, obwohl die Dimensionierung der Anlagen für eine höhere Anzahl von Grundstücken zu erfolgen hat.
- ⇒ Der Grundsatz der ortsnahen Beseitigung von Niederschlagswasser ist bereits im Wasserhaushaltsgesetz des Bundes seit 2010 geregelt.

◆ **Lösung:**

- ⇒ Einführung der alten Gesetzesformulierung an Stelle der jetzigen Regelung in § 78 Abs. 3: Niederschlagswasserbeseitigung.

Zur Beseitigung des Niederschlagswassers sind anstelle der Gemeinde verpflichtet

1. der Grundstückseigentümer, soweit nicht die Gemeinde den Anschluss an eine öffentliche Abwasseranlage und deren Benutzung vorschreibt oder ein gesammeltes Fortleiten erforderlich ist, um eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit zu verhüten,
2. die Träger öffentlicher Verkehrsanlagen, soweit sie nach anderen Rechtsvorschriften zur Entwässerung ihrer Anlagen verpflichtet sind.



### 3.4 Maßnahmen im Wirkungsbereich des Abwasserabgabengesetzes

#### 3.4.1 Modernisierung der Abwasserabgabe

Mit der Umsetzung der Abwasserbeseitigungskonzepte, welche bis zum 31. Dezember 2006 erstmalig aufzustellen waren, ist damit zu rechnen, dass der erstmalige Ausbau der kommunalen und industriellen Abwasserbehandlungsanlagen nach dem Stand der Technik im Wesentlichen abgeschlossen ist, womit die im Abwasserabgabengesetz bezweckte Lenkungsfunction hinsichtlich der Errichtung funktionsfähiger Anlagen ihre Wirkung verliert. Anreize zur Betriebsoptimierung sieht das Gesetz praktisch nicht vor und die im Gesetz festgeschriebenen Sanktionsmechanismen sind als überzogen zu beurteilen. Darüber hinaus gestaltet sich der Vollzug des AbwAG (Gesetz über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer) als bürokratisch äußerst aufwändig. Insbesondere die Verrechnungsmodalitäten sowie die Erklärungsvorgänge und das damit verbundene Bescheidwesen belasten sowohl die Vollzugsbehörde wie auch Aufgabenträger selbst. Moderne Messmethoden könnten dabei zu einer realitätsnahen Frachterfassung führen. Darüber hinaus sollte die Lenkungsfunction auf die heutigen aktuellen Anforderungen in der Abwasserbeseitigung in Bezug auf den Erhalt der Systeme und den demografischen Wandel ausgerichtet werden.

Daneben stellt die Verrechnung und Abwälzung der Kleininleiterabgaben die Anwender vor kaum vermittelbare und die Rechtsprechung vor kaum lösbare Probleme. Nicht zuletzt führte dies dazu, dass sich der Landesgesetzgeber in der Vergangenheit ständig gezwungen sah, Korrekturen am Ausführungsgesetz vornehmen zu müssen, welche aber nicht zu zufriedenstellenden und anwendungsfreundlichen Lösungen geführt haben.

#### ◆ **Fazit:**

⇒ Mit der Umsetzung der Abwasserbeseitigungskonzepte verliert das AbwAG weitgehend seine bezweckte Lenkungsfunction. Der Vollzug des AbwAG stellt sich mit seinen Ausformungen als zu bürokratisch und sehr aufwändig dar.



◆ **Lösung:**

⇒ Bei einer Neugestaltung einer bundeseinheitlichen Abgaberegulierung sollten die Möglichkeiten einer signifikanten Vereinfachung des Vollzugs der Abwasserabgabe und eine Ausgestaltung der Lenkungsfunktion auf die heutigen Anforderungen geprüft werden.

3.4.2 Verrechnung von Erneuerungsinvestitionen im Kanalnetz

Als eine weitere Zielstellung wird angeregt, auch Verrechnungsmöglichkeiten bei der Erneuerung und Sanierung von schadhafte Abwasserkanalsystemen neben der reinen Errichtung und Erweiterung von Anlagen zu schaffen. Diese Möglichkeit würde wieder eine entsprechende Lenkungswirkung hinsichtlich dem bestehendem Erneuerungsbedarf entfalten und somit dem diffusen Schadstoffeintrag in den Untergrund und ins Grundwasser aus schadhafte Kanalsystemen entgegenwirken. Hinsichtlich des Nachweises einer Schadstoffreduktion könnte in diesem Fall eine Einhaltefiktion zu Grunde gelegt werden, wenn eine Reparatur von schadhafte und undichten Kanälen erfolgt und anschließend eine Dichtigkeit des Systems nachgewiesen wird. Daher wird vorgeschlagen, eine Verrechnungsmöglichkeit der Abwasserabgabe mit den Netzerneuerungsinvestitionen, welche die Herstellung dichter Kanäle zur Folge haben, zu ermöglichen.

◆ **Fazit:**

⇒ Eine Erneuerung von alten schadhafte Kanälen führt zur Abminderung von diffusen Schadstoffeinträgen ins Grundwasser. Hierzu sollte die Abwasserabgabe als Lenkungsabgabe zur Verbesserung der Gewässerqualität eingesetzt und somit den heutigen Anforderungen entsprochen werden.

◆ **Lösung:**

⇒ Schaffung der Möglichkeit der Verrechnung der Erneuerungs- und Sanierungsinvestitionen im Kanalnetz mit der Abwasserabgabe unter Zugrundelegung einer Einhaltefiktion bei nachgewiesenen dichten Kanalsystemen.



### 3.4.3 Vollzugsdefizit in der Abwasserabgabe

Gemäß § 9 Abs. 3 Ausführungsgesetz zum Abwasserabgabengesetz Sachsen-Anhalt (AG AbwAG) haben die Aufgabenträger ihre Abwasserabgabeerklärungen bis spätestens zum 31. März des dem Veranlagungsjahr folgenden Jahres der Vollzugsbehörde vorzulegen. Die Vollzugsbehörde hat gemäß § 10 Abs. 4 AG AbwAG bis zum 1. Oktober des Folgejahres die Festsetzung der zu leistenden Abwasserabgabe vorzunehmen. Ist dies der Vollzugsbehörde bis zu diesem Zeitpunkt nicht möglich, hat sie eine Vorauszahlung anzuordnen. Diese Vorauszahlung entspricht dann nicht der zu erwartenden Jahresfestsetzung, da sie nur vorläufigen Charakter besitzt.

Die Regelungen in § 9 Abs. 3 und § 10 Abs. 4 des AG AbwAG sind so zu verstehen, dass eine zeitnahe Festsetzung dieser Lenkungsabgabe in der Weise erfolgen soll, dass die Aufgabenträger bis zum 31. März des Folgejahres ihre Erklärung bei der Vollzugsbehörde einzureichen haben und dass in der Folge bis zum 1. Oktober dieses Jahres die Festsetzungsbescheide vorliegen. Somit könnte nach der Regelung des Gesetzes sichergestellt werden, dass die Lenkungswirkung dieser Abgabe zeitnah einsetzen kann und dass die fachlichen und inhaltlichen Erkenntnisse aus der Festsetzung für den Betrieb und die Auslegung der Abwasserbehandlungsanlagen zeitnah innerhalb des Folgejahres einfließen können.

Die Situation in Sachsen-Anhalt stellt sich jedoch ganz anders dar. Seit Jahren hinkt der Vollzug der vor beschriebenen Regel zur Festsetzung der Abwasserabgabe bis zum 1. Oktober des Folgejahres um mehrere Jahre hinterher. Auch intensive Abstimmungen mit der Vollzugsbehörde zu den vielfältigen Details der Abwasserabgabeerklärung führten nicht dazu, dass das bestehende Vollzugsdefizit aufgeholt werden konnte. Die Praxis orientiert sich in Sachsen-Anhalt nicht an der vorgenannten Regel nach § 10 Abs. 4 bis zum 1. Oktober des Folgejahres, sondern an der maximalen Verjährungsfrist gemäß § 11 Abs. 3 AG AbwAG, welche mit einer vierjährigen Frist bis zur Verjährung der Forderung eher als Ausnahmeregel zu verstehen ist. Konkret ergehen im Jahr 2012 i. W. die Festsetzungsbescheide für die Jahre 2008



und 2009. In der Folge können die Erkenntnisse der Aufgabenträger, die für den Betrieb einzelner Anlagen aus dem Bescheid gewonnen werden, erst vier Jahre später in der Praxis einfließen.

In diesem Zusammenhang sei auf die Folgen und die berechtigten Verständnisschwierigkeiten des Bürgers bezüglich einer mehrjährig zeitversetzten Abwälzung der Kleineinleiterabgabe verwiesen, welche gemäß der Rechtsprechung des Landes Sachsen-Anhalt auf der Grundlage der Festsetzungsbescheide zu erfolgen hat. Vielfach sind die Eigentümer des betroffenen Grundstücks nicht mehr die Eigentümer von vor vier Jahren. Damit werden Grundstückseigentümer mit Abgaben belastet, welche ihre Grundlage in Zuständen, wie sie vor mehreren Jahren bestanden haben, finden.

Insoweit fordert der Wasserverbandstag e. V., dass seitens der Vollzugsbehörde das zeitliche Defizit aufgeholt wird und in Sachsen-Anhalt nunmehr nach über 20 Jahren des Bestehens des AG AbwAG der dort aufgeführte Regelfall der Festsetzung bis zum 1. Oktober des Folgejahres Einzug hält.

◆ **Fazit:**

⇒ In Sachsen-Anhalt hinkt der Vollzug der Abwasserabgabe seit Anbeginn der Regelung um Jahre hinterher, so dass die Lenkungswirkung dieser Abgabe nur zeitversetzt einsetzen kann. Daneben ist es für den Bürger nicht erklärbar, wieso eine Abwälzung mit einer vierjährigen Verspätung erfolgt.

◆ **Lösung:**

⇒ Abbau des Vollzugsdefizits bei der Veranlagung auf den gemäß § 10 Abs. 4 AG AbwAG dargestellten Regelzeitraum der Festsetzungsfrist bis zum 1. Oktober des Folgejahres.



◆ **Hinweis:**

⇒ An dieser Stelle wird auf das neu eingeführte Wasserentnahmeentgelt (WEE) verwiesen. Auch hier erfordert es eines qualifizierten und straff organisierten Vollzuges. Insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass es sich beim Wasserentnahmeentgelt genau so wie die Abwasserabgabe um gebührenfähige Kosten im Sinne des Kommunalabgabengesetzes handelt, die in die zu kalkulierenden Benutzungsgebühren einfließen.

### 3.5 Maßnahmen in den sonstigen Gesetzen und Vorgängen

#### 3.5.1 Gleichstellung von Klärgas und Biogas im Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (EEG)

Die Kläranlagen nehmen neben ihrer Funktion zur Abwasserbehandlung immer mehr auch Aufgaben zur Energieherstellung wahr. Dabei wurde die Technologie der Vergasung der Klärschlämme mittels Faulung in den vergangenen Jahren weiterentwickelt, so dass die heutigen Anlagentypen einen höheren Wirkungsgrad aufweisen als noch vor 20 Jahren. Zukünftig werden an dieser Stelle noch weitere Entwicklungsmöglichkeiten gesehen, welche eine verstärkte Energieausbeute sowohl in kleineren Anlagen erkennen lässt wie auch unter Hinzunahmen von anderen Substraten in Form einer Co-Vergärung. Bei der wirtschaftlichen Bewertung einer solchen Technologie ist der erzielbare Strompreis dieser erzeugten Energie, die Höhe der Einspeisevergütung, ein maßgeblicher Einflussfaktor. Insofern hängen die Realisierbarkeit und die Fortentwicklung von Faulanlagen maßgeblich von der Höhe der Einspeisevergütung ab. Chemische Unterschiede in der Gaszusammensetzung zwischen Faulgas aus Kläranlagen (Klärgas) und Faulgas aus Biogasanlagen (Biogas) sind nicht zu erkennen. Dennoch sind Klärschlämme i. S. der Klärschlammverordnung und Klärgas gemäß § 3 Abs. 6 und 11 BiomasseV nicht als Biomasse anerkannt.

In der Folge bestehen erhebliche Unterschiede in der Höhe der Einspeisevergütung nach dem Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien. Während die Einspeisevergütung für Strom aus Klärgas gemäß § 25 EEG für die kleinste Anlage bei



6,79 Cent je kWh liegt, beträgt die Vergütung für Strom aus Biomasse gemäß § 27 EEG 14,3 bzw. 12,3 Cent je kWh. Je nach Einsatzstoffvergütungsklassen erhöhen sich die Einspeisevergütungen dieses Trägers noch um weitere 6 oder 8 Cent je kWh. Eine Begründung für einen solch eklatanten Vergütungsunterschied eines chemisch identischen Mediums kann nicht erkannt werden.

Vor dem Hintergrund der Entwicklungspotenziale für kleinere Kläranlagen, auch im Zusammenhang mit einer Vergärung von in ländlichen Gebieten vorhandenen Co-Substraten, sollte eine Anerkennung des Klärgases als Biogas vollzogen und somit die Einspeisevergütung entsprechend angepasst werden.

◆ **Fazit:**

- ⇒ Im Bereich der kommunalen Kläranlagen bestehen Potenziale zur weitergehenden Ausnutzung des Klärschlammes zur Energiegewinnung. Durch die fortgeschrittene Entwicklung der Anlagen ist heute bereits in kleineren Kläranlagen die Auf- oder Umrüstung der Schlammfäulung denkbar.
- ⇒ Nach BiomasseV sind Klärschlamm und Klärgas jedoch nicht als Biomasse anerkannt, wodurch die Einspeisevergütung um mehr als 50 % unter der Vergütung von chemisch gleichem Biogas liegt.
- ⇒ Mit der Anerkennung von Klärgas als Biogas würde sich die Wirtschaftlichkeit für die Aufrüstung bestehender Kläranlagen zur verbesserten Energieausbeute deutlich erhöhen.

◆ **Lösung:**

- ⇒ Anerkennung des Klärschlammes als Biomasse im Sinne der BiomasseV und Gleichstellung der Einspeisevergütung von Klär- und Biogas gemäß EEG.



## 4. Fördermittel als Lenkungsinstrument

### 4.1 Förderung von Abwasseranlagen

Um die im Land Sachsen-Anhalt gesteckten Ziele, welche mit der systematischen Aufstellung, Fortschreibung und Genehmigung der Abwasserbeseitigungskonzepte neu definiert und dokumentiert wurden, erreichen zu können, werden auch weiterhin Fördermittel für Investitionsmaßnahmen in der Wasserwirtschaft benötigt.

Denn das Land Sachsen-Anhalt hat sich hinsichtlich der Umweltpolitik zur EU-Gesetzgebung verpflichtet, wonach die Abwasserbeseitigung nach dem Stand der Technik zu gewährleisten ist. Die Art der Abwasserbeseitigung (zentral/dezentral) ist in den Abwasserbeseitigungskonzepten im Einzelnen dargestellt. Hiernach besteht auch weiterhin in den Bereichen der zentralen leitungsgebundenen Abwassersammlung Bedarf an Neuerschließungen. Diese Umsetzung ist nach wie vor mit erheblichen Investitionen verbunden, welche nicht ausschließlich aus den satzungsgemäß verankertem Gebühren- und Beitragsaufkommen zu finanzieren sind. Hinzu kommt, dass sich die noch zu realisierenden Abwassererschließungen vielfach nicht mehr in den Kernbereichen befinden, wodurch der spezifische Aufwand vergleichsweise hoch liegt. Hinzu tritt, dass es sich vielfach bei der noch anstehenden Erschließung von bebauten und bewohnten Gebieten zwischenzeitlich eher um Abrundungsinvestitionen und weniger um Neuerschließungen in Kernbereichen handelt, so dass hier eine Anteilsfinanzierung besonders geboten ist, da gerade diese Projekte wirtschaftlich nur mit Fördermitteln für den Aufgabenträger realisierbar sind.

Weiterhin richtet sich der Investitionsschwerpunkt der Aufgabenträger zunehmend auf Erneuerungs- und Sanierungsmaßnahmen an bestehenden Anlagen, die keine adäquate Finanzierung aus zusätzlichen Gebühren oder Beiträgen mit sich bringen.

Die Integration von Fördermitteln ist zur Erreichung und Gewährleistung des Zieles zur Sicherstellung einer Abwasserbeseitigung nach dem Stand der Technik weiterhin unabdingbar. Insofern sollten seitens der Landesregierung Maßnahmen ergriffen



werden, welche auch weiterhin eine Förderung der Errichtung zentraler Abwasseranlagen im ausreichenden und wirtschaftlichen Maße erkennen lassen.

In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, dass sich in den letzten Jahren die Verwendungszeiträume für Fördermaßnahmen insoweit ausgeweitet haben, dass ausreichende Vorbereitungs-, Vergabe- und Ausführungszeiträume ermöglicht wurden. Auf diese Notwendigkeit soll an dieser Stelle nochmals hingewiesen werden. Insofern wird darauf verwiesen, dass auch bei den anstehenden neuen Förderperioden entsprechende realistische Zeiträume für die Umsetzung gewährleistet werden.

#### **4.2 Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen im Trink- und Abwasserbereich**

In den vergangenen zwei Dekaden stand die Neuerrichtung der Trink- und Abwasseranlagen im Vordergrund der Landesförderpolitik. Dies war richtigerweise dem Umstand des immensen Nachholbedarfes zur Errichtung flächendeckender Abwasserentsorgungsanlagen geschuldet. Diese Neuinvestitionen ließen jedoch die teilweise erforderlichen Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen insbesondere in den Netzen der städtischen Bereiche in den Hintergrund rücken. Verschärft wurde die Tendenz durch die RZWas, welche eine Förderung des Ersatzes von Anlagen und Anlagenteilen ausdrücklich nicht vorsieht.

Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen führen aber nicht wie die bisher im Vordergrund stehenden Neuerschließungen dazu, dass durch den Anschluss weiterer Gebühren- und Beitragszahler eine entsprechende Finanzierung durch zusätzliche Nutzer der Anlage bereitsteht. Bei der Anlagenübernahme von den ehemaligen WAB-Betrieben zu den neu entstandenen kommunalen Aufgabenträgern führten die geringen Restbuchwerte dazu, dass seither keine ausreichenden Abschreibungen erwirtschaftet werden konnten, so dass hier entsprechende Rücklagen für Investitionen in den Bestand nicht im erforderlichen Maß gebildet werden konnten. Daneben ist eine Verrechnung der Erneuerungs- oder Sanierungsinvestitionen mit der Abwas-



serabgabe oder mit dem Wasserentnahmeentgelt nicht möglich. Erneuerungen sind somit vollständig aus dem laufenden Haushalt der Aufgabenträger zu decken, obwohl entsprechende Abschreibungen aus den Altanlagen bisher nicht in dem erforderlichen Maß angespart werden konnten. Dass gerade diese Maßnahmen als nicht förderfähig eingeordnet sind, wirkt folglich doppelt belastend.

Die Rehabilitationsrate bei den Aufgabenträgern der Trinkwasserversorgung bewegt sich in Sachsen-Anhalt gerade mal am Bundesdurchschnitt, obwohl es sich durchaus um ältere Anlagen handelt. Der Handlungsbedarf wird an dieser Stelle als hoch bewertet. Insofern wird an dieser Stelle angeregt, die entsprechenden Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen an den Trinkwasser- und Kanalnetzen als grundsätzlich förderfähig einzuordnen.

◆ **Fazit:**

- ⇒ Ein wesentlicher Handlungsschwerpunkt in der Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung liegt nach dem realisierten Nachholbedarf zur Anlagenerrichtung im Erhalt der Systeme und somit darin, Netze zu erneuern und zu sanieren.
- ⇒ Sanierungsmaßnahmen tragen nicht dazu bei, dass ein zusätzlicher Anschlussgrad erzielt wird, wodurch keine zusätzlichen Gebühren- oder Beitragszahler generiert werden können.
- ⇒ Durch die z. T. sehr gering bewerteten Anlagenwerte bei der Übernahme der Altanlagen aus den ehemaligen WAB-Betrieben in die neuen kommunalen Körperschaften konnten nur unterdurchschnittliche Abschreibungen erwirtschaftet werden.

◆ **Lösung:**

- ⇒ Anerkennung von Erneuerungs- und Sanierungsmaßnahmen bei der Förderung durch das Land Sachsen-Anhalt.



#### **4.3 Einbeziehung von Kosten zur Anbindung an die zentrale Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung im Rahmen der Wirtschaftsförderung**

Bei der Ansiedlung von Gewerbe- und Industrieunternehmen sollte in verstärktem Maß darauf hingewirkt werden, dass sich diese Unternehmen über die vorhandenen zentralen öffentlichen Systeme mit Wasser versorgen bzw. ihr Abwasser zentral entsorgen. Hierauf wird bereits in Kap. 3.2.2 zur degressiven Gebührengestaltung hingewiesen. An dieser Stelle sei auf einen weiteren Umstand der Wirtschaftsförderung aufmerksam gemacht: Während vielfach eigene Ver- und Entsorgungssysteme mit in die Fördermasse bei der Ansiedlung integriert werden, gehören die adäquaten Kosten für einen Zentralanschluss nicht immer zu den förderfähigen Kosten. Hierzu zählt insbesondere der vom Anschlussnehmer zu entrichtende Anschlussbeitrag gemäß KAG, den der Anschlussnehmer dann aus eigenen Mitteln aufbringen muss.

Eine gezielte Förderung des Anschlusses an eine bereits bestehende zentrale öffentliche Einrichtung würde bewirken, dass die zentralen öffentlichen Ver- und Entsorgungssysteme wieder mehr von Industrie und Gewerbe genutzt würden und somit zur Stärkung dieser Systeme im Rahmen eines Deckungsbeitrages führen. Mithin würden sowohl die Ziele der Wirtschaftsförderung als auch die Stärkung der regionalen Systeme gleichermaßen erreicht. Einen wesentlichen Kostenfaktor aus der Sicht der Unternehmen stellen dabei der Beitrag bzw. der Baukostenzuschuss dar, die insoweit in die Fördermasse integriert werden sollten.

◆ **Fazit:**

⇒ Im Rahmen der Wirtschaftsförderung bei Neuansiedlung von Gewerbe- und Industrieunternehmen wird vielfach eigenen Ver- und Entsorgungssystemen der Vorrang gegenüber einer Förderung der Kosten, die im Zuge des Zentralanschlusses entstehen, gegeben. Diese eigenen Anlagen sind Bestandteil der Fördermasse.



⇒ Bei einem Anschluss dieser Unternehmen an die zentrale Wasserversorgung/Abwasseranlage würden die Unternehmen mit zur Kostendeckung beitragen.

◆ **Lösung:**

⇒ Förderung der Kosten für den zentralen Wasser- und Abwasseranschluss im Rahmen der Wirtschaftsförderung. Dieses gilt insbesondere für Beiträge und Baukostenzuschüsse.

#### **4.4 Aufrechterhaltung und Ausweitung von Städtebauförderprogrammen und Programmen zur ländlichen Entwicklung hinsichtlich der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die zentralen Ver- und Entsorgungssysteme**

Mit dem Bund-/Länder-Förderprogramm zum Stadtumbau Ost wurden in den vergangenen Jahren im Schwerpunkt Maßnahmen zur Umgestaltung und Aufwertung von Wohnquartieren mit übermäßigem Gebäudeleerstand vollzogen. Die Folgekosten in die Ver- und Entsorgungssysteme, welche aus dem Rück- und Umbau resultierten, waren hierbei regelmäßig nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt, obwohl es sich um förderfähigen Aufwand handelte. Im Hinblick auf den prognostizierten Bevölkerungsrückgang ist mit einem Fortgang der Tendenz des personellen Ausdünnens von ganzen Regionen oder von Quartieren zu rechnen. Anpassungsmaßnahmen der Systeme werden erforderlich. Insofern behält die Notwendigkeit von entsprechenden Förderprogrammen zu dieser ländlichen Entwicklung und zu diesem Stadtumbau weiterhin ihre Aktualität. Die konkreten Maßnahmen können sich nur aus den einzelnen Regionen heraus und auf der Basis der örtlichen Ver- und Entsorgungskonzepte entwickeln. Da die Bevölkerungszahlen sinken und somit die Zahl derjenigen, die zur Kostendeckung dieser Maßnahmen beitragen, abnimmt, werden hierzu in Zukunft staatliche Zuwendungen erforderlich, um die betroffenen Regionen nicht aufgeben zu müssen bzw. den Ver- und Entsorgungsstandard in Menge und Qualität aufrecht erhalten zu können.



◆ **Fazit:**

- ⇒ Auf Grund des demografischen Rückgangs der Bevölkerungszahlen werden in der Zukunft Anpassungsmaßnahmen an den Ver- und Entsorgungssystemen erforderlich, um die Qualität einer einwandfreien Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung zu gewährleisten.
- ⇒ Mit der Abnahme der Bevölkerungszahlen nimmt auch die Zahl derjenigen ab, die zur Kostendeckung beitragen. Insoweit stehen den Kosten für die Anpassungsmaßnahmen weniger Menschen zur Kostendeckung gegenüber.

◆ **Lösung:**

- ⇒ Zur Umsetzung von notwendigen Anpassungsmaßnahmen an den Ver- und Entsorgungssystemen aufgrund des demografischen Wandels werden in Zukunft entsprechende staatliche Förderprogramme für die ländliche Entwicklung und den entsprechenden Stadtumbau benötigt.



## 5. Die Stärkung des Ressourcenschutzes mittels Änderung gesetzlicher und finanzieller Rahmenbedingungen

Die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser ist gemäß § 70 WG-LSA i. V. m. § 50 WHG eine gemeindliche Pflichtaufgabe im Zuge der Daseinsvorsorge. Gleichzeitig sind die Gemeinden verpflichtet, diese Aufgabe nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit zu gestalten. Hier ist neben der Wasserverteilung auch der Wasserförderung ein besonderer Stellenwert beizumessen. Dem Ressourcenschutz wird dafür durch vielfältige Regelungen und Maßnahmen eine besondere Beachtung zugewiesen. Durch seine Differenziertheit und Einflussnahme auf unterschiedliche Interessen bei der Nutzung des zu schützenden Gebietes ist die Nutzung größerer Wasservorkommen in relativ ungestörten Gebieten im Vergleich zur Nutzung vieler kleiner Gewinnungsanlagen einfacher möglich. Gleichzeitig werden die notwendigen Nutzungsbeschränkungen auf eine geringere Anzahl von Beteiligten reduziert.

Der ortsnahe Wasserversorgung ist dabei gemäß § 50 Abs. 2 WHG unter Beachtung des Wohls der Allgemeinheit ein Vorrang eingeräumt. Die Wasserförderung ist in weiten Bereichen des Landes Sachsen-Anhalt überregional zum Wohl der Allgemeinheit aufgebaut. Insofern stellt der Ressourcenschutz der Trinkwasservorkommen ein Landesinteresse dar. Sie gewährleistet damit eine auf den menschlichen Bedarf konzentrierte nachhaltige Wasserbewirtschaftung.

Im Hinblick auf den zurückgehenden Wassergebrauch durch die schrumpfende Bevölkerung und durch den zurückgegangenen spezifischen Wassergebrauch pro Kopf verteilt sich der Aufwand für den Ressourcenschutz auf eine wesentlich kleinere verkaufte Trinkwassermenge. Im Fall von Unterlastförderungen treten sogar gegenläufige Kostenentwicklungen durch die Verkleinerung der Fördermengen ein. Daneben sind bei einzelnen überregionalen Wasserfassungen (z. B. Wasserfassung Fläming) künftig verstärkte Maßnahmen zur Sicherung der langfristigen Grundwasserneubildung erforderlich, welche ebenfalls durch die Sicherung des Mengenabsatzes wirtschaftlich stabilisiert wird.



Vor diesem Hintergrund wird angeregt, die bestehenden Wasserrechte in der Weise zu stärken, dass weitere neue, nicht öffentliche Wasserentnahmen mit neuen Versorgungskernen vermieden werden. Hierdurch werden die bestehenden Entnahmen mit ihren entsprechenden Absatzmengen gesichert, ohne dem generellen Grundsatz des sorgsamem Umgangs mit der Ressource Wasser gemäß § 50 Abs. 3 WHG zu widersprechen. Insbesondere bei der Ansiedlung von wassergebrauchsintensiven Industrie- oder Gewerbebetrieben wird diesem Grundsatz vielfach nicht entsprochen. Hier werden neue dezentrale Wasserentnahmen genehmigt, ohne alle Möglichkeiten der zentralen Versorgung über den regionalen Trinkwasserversorger zu beleuchten.

Insbesondere bei der Förderung von Gewerbe- und Industrieansiedlungen durch das Land sollten verstärkt die Möglichkeiten der Anbindung derjenigen Betriebe an die zentrale öffentliche Wasserversorgung in Betracht gezogen werden. Diese dann zusätzliche Wasserentnahmemenge würde durch eine höhere Gesamtauslastung der betroffenen Wasserfassung wiederum den Maßnahmen des Ressourcenschutzes im Zuge des Kostendeckungsgesichtspunktes zu Gute kommen. Insofern würde die gezielte Förderung des Zentralanschlusses anstatt dezentraler Eigenversorgung indirekt zum überregionalen Ressourcenschutz beitragen, ohne den Zielen dieser Wirtschaftsförderung entgegen zu stehen. Selbstverständlich gehört in diesem Zusammenhang der Anschlussbeitrag gemäß KAG bzw. der Baukostenzuschuss, welcher der Ansiedlungsbetrieb an den zentralen Versorger zu entrichten hat, zu diesen fördernotwendigen Kosten im Rahmen der Wirtschaftsförderung.

In diesem Zusammenhang wird weiterhin eine verbesserte Möglichkeit zur Erhebung von degressiven Wassergebühren vorgeschlagen. Gemäß § 5 Abs. 3a Satz 2 KAG-LSA ist eine degressive Gestaltung nur im Bereich der Abwassergebühr und hier auch nur im sehr speziellen Fall des öffentlichen Interesses möglich. Da jedoch Großabnehmer unter Kostendeckungsgesichtspunkten auch mit einem degressiven Wasserpreis zur Kostendeckung beitragen, sollte diese Möglichkeit verbessert werden.



Eine entsprechende Regelung beinhaltet bereits § 12 Abs. 5 im Kommunalabgabengesetz des Freistaates Thüringen (Thür-KAG). Danach können Wasser- und Abwassergebühren insoweit degressiv bemessen werden, wie bei zunehmender Leistungsmenge eine Kostendegression eintritt. In diesem Zusammenhang würden die Aufgabenträger in die Lage versetzt, gewerblichen Großabnehmern tragbare Tarife anbieten zu können, welche letztlich für die Sicherung der zentralen Wasserfassungen kostendeckend wirken und somit zur finanziellen Sicherung des Ressourcenschutzes beitragen.

Zum 1. Januar 2012 hat die Landesregierung mit der Wasserentnahmeentgeltverordnung (WasEE-VO LSA) die Entgeltspflicht für die Entnahme von Wasser aus Gewässern für das Land Sachsen-Anhalt eingeführt. Hiervon ist die Wasserversorgung direkt betroffen, die hieraus entstehenden Aufwendungen sind über die Trinkwassergebühren zu decken.

Die Verwendung der daraus erzielten Einnahmen des Landes regelt § 105 WG-LSA. Danach ist das Entgeltaufkommen nach Abzug der Verwaltungsaufwendungen für wasserwirtschaftliche Zwecke zu verwenden, insbesondere zur Sicherung und Verbesserung der quantitativen und qualitativen Bereitstellung von Wasser und für den kooperativen Gewässerschutz zur Wasserbereitstellung.

Diese sehr allgemein gehaltene Zweckbindung sollte insoweit konkretisiert werden, dass aus dem Aufkommen konkrete Maßnahmen zur Sicherung der Qualität der Gewässer unterstützt werden, die zur Wasserentnahme herangezogen werden. Daneben soll die Zweckbindung auf den Ausbau und Erhalt der Trinkwasserversorgungssysteme ausgeweitet werden. Insofern käme das Wasserentnahmeentgelt wieder den Nutzern vollumfänglich zu Gute und würde somit einen gesicherten Beitrag zum Ressourcenschutz leisten. Die Verwendung des Wasserentnahmeentgelts zur Co-Finanzierung von „allgemeinen“ Förderprogrammen, z. B. Hochwasserschutz, stellt keine ausreichend konkrete Zweckbindung hinsichtlich des Schutzes der Gewässer und Anlagen für die Wasserversorgung im Land Sachsen-Anhalt dar.



◆ **Fazit:**

- ⇒ Die zurückgehenden Wassergebräuche durch Bevölkerungsrückgang und Reduktion des spezifischen Verbrauchsverhaltens der Bevölkerung führen verstärkt zu Kostenunterdeckungen in der Wasserversorgung. Verstärkt wird diese Entwicklung durch unterlastige Ausnutzung der Vorkommen und durch erforderliche Maßnahmen zur dauerhaften Grundwasserneubildung.
- ⇒ Der Schutz der Ressource Wasser steht im Landesinteresse und sollte im Gesamtzusammenhang auch hinsichtlich der Wirtschaftsförderung bei der Ansiedlung von Industrie und Gewerbe berücksichtigt werden.
- ⇒ Die im § 105 WG-LSA definierte Zweckbindung des zum 1. Januar 2012 eingeführten Wasserentnahmeentgelts ist nur sehr unkonkret für wasserwirtschaftliche Zwecke zu verwenden.

◆ **Lösung:**

- ⇒ Vermeidung von der Ausreichung neuer zusätzlicher Wasserentnahmerechte bei einer Möglichkeit der Versorgung durch den zentralen Aufgabenträger.
- ⇒ Einbeziehung des zentralen Trinkwasseranschlusses in die Wirtschaftsförderung bei der Ansiedlung von Industrie- und Gewerbebetrieben anstatt der Förderung dezentraler Eigenversorgung.
- ⇒ Schaffung von Möglichkeiten zur Erhebung degressiver Wassergebühren im KAG-LSA nach Vorbild Thür-KAG.
- ⇒ Konkretisierung der Zweckbindung des Aufkommens des Wasserentnahmeentgelts für entsprechende Projekte zur Herstellung und zum Erhalt der Trinkwasserversorgungssysteme und zur Sicherung des Trinkwasserdargebotes.



**Wasserverbandstag e.V.**  
Bremen | Niedersachsen | Sachsen-Anhalt

**IMPRESSUM**

*Wasserverbandstag e.V.  
Bremen, Niedersachsen,  
Sachsen-Anhalt  
Geschäftsstelle Sachsen-  
Anhalt*

*Schönebecker Straße 82-84  
39104 Magdeburg*

*Fon +(0)391.400 38 06  
Fax +(0)391.400 38 07  
[wvt-lsa@gmx.de](mailto:wvt-lsa@gmx.de)  
[www.wasserverbandstag.de](http://www.wasserverbandstag.de)*