

# Anpassung/Modifikation der Niederschlagswassergebühr unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit aufgrund aktueller Anforderungen an die städtebauliche Gestaltung

---

Mit Beschluss vom 08.12.2021 wurde StEF durch den Bau- und Werkausschuss aufgefordert die "Gebührensatzung zur Entwässerungssatzung an die Nachbarstädte Nürnberg und Erlangen anzupassen und die Satzung im Ergebnis flexibler zu gestalten."

Auf der Grundlage dieser Vorgabe wurden die folgenden Faktoren und Lösungsansätze zum Thema Unterstützung eines Niederschlagswassermanagements durch Gebührengestaltung untersucht.

## Inhalt

Beitrags- und Gebührensatzungen im Vergleich.....	2
Gebührengestaltung unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeiten .....	2
Ökologische Nachhaltigkeit.....	2
Finanzielle Nachhaltigkeit .....	2
Ökonomische Nachhaltigkeit.....	3
Soziale Nachhaltigkeit.....	3
Rechtliche Bestimmungen.....	3
Handlungs-/Anpassungsmöglichkeiten.....	4
Anpassung/Veränderung der kostenrechnerischen Verteilung.....	4
Reduzierung des Flächenansatzes/der Bemessungsgrundlage.....	4
Förderung von Regenwassersammelvorrichtungen (Zisternen).....	4
Auswirkungen von Gebührenanpassungen .....	4
Ökologische Auswirkungen.....	4
Finanzielle Auswirkungen .....	4
Ökonomische Auswirkungen.....	5
Soziale Auswirkungen.....	5
Schlussfolgerungen und Umsetzungsempfehlungen .....	5
Veränderung der kostenrechnerischen Verteilung .....	5
Ergänzung/Neufassung der Beitrags-, Gebühren und Kostensatzung .....	5
Auswirkungen .....	7

## Beitrags- und Gebührensatzungen im Vergleich

Die Gebührenregelungen für das Niederschlagswasser sind bei den entsprechenden Paragraphen in Nürnberg und Fürth grundsätzlich inhaltlich kongruent. Allein in Absatz 2, der die befestigte und damit abfluss-/gebührenwirksame Fläche bestimmt, weichen die Regelungen ab. Während Fürth im zweiten Halbsatz noch einmal die Flächen spezifiziert, bei denen "Niederschlagswasser vom Boden nicht oder nur unwesentlich aufgenommen werden kann" schränkt Nürnberg hier die Berechnung auf 50 % für "Begrünte Tiefgaragen oder begrünte Dächer" ein.<sup>1</sup> Während sich die Gebührensatzung beim Niederschlagswasser der Städte Nürnberg und Fürth an der Alternative 2 der Vorlage des § 10a der Mustergebührensatzung orientieren, greift die Stadt Erlangen hier auf die Alternative 1 der Vorlage des § 10a zurück.<sup>2</sup> Fürth wendet die Unteralternative 1 zu Absatz 2 an, die ausschließlich die bereits o. a. Spezifikation befestigter Flächen aufgreift. Die Stadt Nürnberg orientiert sich zwar vom Ziel her an der Unteralternative 2, die eine Reduzierung des Flächenansatzes bei abweichenden Abflusswerten berücksichtigt<sup>3</sup>, geht hierbei jedoch nicht auf die je nach Flächengestaltung unterschiedlichen Abflussbeiwerte ein. Zu der rechtlichen Gültigkeit der einzelnen Formulierungen wird hier keine Stellung genommen.

## Gebührengestaltung unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeiten

### Ökologische Nachhaltigkeit

Die Kostenverteilung der Abwasserentsorgung der Stadt Fürth ist im Vergleich zu Nürnberg weniger beitragsfinanziert als gebührenfinanziert. Mit diesem Modell wird auch ein Mehr der Fix-/Vorhaltekosten über die nutzungsabhängige Gebühr ausgeglichen. Durch die höheren Gebühren wird ein sparsamer Umgang mit der Ressource Wasser gefördert und eine Sensibilisierung mit der Verwendung/Verbringung des Niederschlagswassers erreicht.

Beitragsätze	Nürnberg	Fürth	Erlangen
je m <sup>2</sup> Grundstücksfläche	2,35 Euro	2,00 Euro	1,31 Euro
je m <sup>2</sup> Geschossfläche	6,14 Euro	5,95 Euro	4,26 Euro

Niederschlagswassergebühr	Nürnberg	Fürth	Erlangen
je m <sup>2</sup> und Jahr	0,43 Euro	0,47 Euro	0,77 Euro

Die Stadt Erlangen geht bei dieser Kostenspreizung noch einen Schritt weiter. Hier liegt ein noch größerer Schwerpunkt der Finanzierung auf den Gebühren.

### Finanzielle Nachhaltigkeit

Es wird davon ausgegangen, dass die Kostendeckung der betriebswirtschaftlichen Kosten analog zur Situation in Fürth auch bei den Nachbarstädten durch eine ordnungsgemäße Kalkulation nach KAG gewährleistet ist. Durch periodengerechte Finanzierung der anfallenden Kosten sind Finanzmittelbedarf und -abfluss in Einklang, gegebenenfalls bestehende Überdeckungen abgebaut und/oder Unterdeckungen ausgeglichen. Fürth wählt hier - gerade

---

<sup>1</sup> Vgl. Beitrags- und Gebührensatzungen im Vergleich, Nürnberg § 10 Abs. 2 und Fürth, § 13 Abs. 2

<sup>2</sup> Muster einer Beitrags- und Gebührensatzung zur Entwässerungssatzung, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 20. Mai 2008 Az.: IB4-1521.1-166, S. 32ff

<sup>3</sup> Mustersatzung a.a.O, S. 35

auch um seinen Bürgern und Unternehmen eine hohe Planungssicherheit und Stabilität zu gewährleisten - den nach KAG größtmöglichen Kalkulationszeitraum von vier Jahren.

### Ökonomische Nachhaltigkeit

Die Verlagerung der Finanzierung auf die jährlichen Gebühren führt von der Finanzierung her zu einer nachgelagerten Finanzierungsstruktur. Die Beiträge sollen von ihrer Anlage her der Finanzierung von Investitionen zum Zeitpunkt bzw. zeitnah zu ihrem Anfall dienen. D. h. Gelder, die für die Errichtung von Kanalisation benötigt werden, sollen zum Zeitpunkt des hierfür benötigten Finanzbedarfes zufließen und die Finanzierung so nachhaltig gewährleisten. Bei einer Finanzierung über die Gebühren erfolgt der Geldmittelzufluss erst nachgelagert über den Nutzungszeitraum hinweg durch die in die Kalkulation ungemindert einfließende Abschreibung.

Stadt Fürth hat hier zwischen der stärkeren Beitragsfinanzierung in Nürnberg und der höheren Gebührenfinanzierung in Erlangen bereits zur Sicherstellung der ökonomischen Nachhaltigkeit einen guten Mittelweg zur Gestaltung gefunden.

### Soziale Nachhaltigkeit

Einkommen korreliert mit Fläche! Haushalte mit höherem Einkommen versiegeln eine größere individuelle Fläche und bezahlen damit höhere Niederschlagswassergebühren als einkommensschwächere Haushalte. Dagegen weisen sozial schwache Quartiere einen relativ hohen Versiegelungsgrad von allgemeinen Flächen, die zudem ein geringes Entsiegelungspotenzial haben. Unter Berücksichtigung der Bevölkerungsdichte in den sozial unterschiedlichen Quartieren ist daher auch grundsätzlich von einem höheren Kostendeckungsgrad einkommensstärkerer Haushalte gegenüber sozial schwächeren Gesellschaftsmitgliedern auszugehen. Bei einer gleichen Niederschlagswassergebühr ohne Rabattierung ist unter diesen Faktoren eine soziale Nachhaltigkeit per se gegeben.

### Rechtliche Bestimmungen

Gebühren sind öffentlich-rechtliche Geldleistungen, die ganz oder teilweise der Deckung der Kosten für die in Anspruch genommene Leistung dienen. Aufgrund der Regelungen für die Abwasserbeseitigung ist hier die öffentlich-rechtliche Rechtsstruktur maßgebend. Ansatzfähig für die zur Gebührenfestsetzung maßgeblichen Kosten sind ausschließlich betriebswirtschaftliche Grundsätze.<sup>4</sup> Mindestgebühren oder Kostenüberschreitungen bei der Gebührenfestsetzung sind nicht statthaft.<sup>5</sup> Bewusst falsch "gegriffene" Gebühren- oder Beitragssätze, die zu einer Aufwandsüberdeckung führen, sind von der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage nicht gedeckt und demgemäß unwirksam.

"Besteht für eine Einrichtung ... ein Benutzungszwang, so besteht gleichzeitig zum Schutz der Bürger ein Kostenüberschreitungsverbot. Dies besagt, dass das Gesamtabgabenaufkommen für eine kommunale Einrichtung deren Gesamtkosten nicht überschreiten darf."<sup>6</sup>

Nach dem Kostendeckungsprinzip soll das Gebührenaufkommen die Kosten der öffentlichen Einrichtung decken. Es bezieht sich durch seine Verankerung in Art. 8 KAG bei den leitungsgebundenen Einrichtungen gesetzestechnisch also zunächst auf die Gebühren (Verbrauchs- und Grundgebühren).<sup>7</sup> Gemäß Artikel 8 Abs. 2 Satz 2 KAG soll das Gebührenaufkommen für Einrichtungen, zu deren Benutzung der Schuldner verpflichtet ist, die Kosten nicht übersteigen. Nach dem Kommentar zum KAG bedeutet "sollen" rechtstechnisch ein "müssen". Abweichungen von dieser Regel bedürfen eines "sehr guten Grundes", wobei hier

---

<sup>4</sup> Vgl. KAG-Bayern, Art. 8, Abs. 2 Satz 1

<sup>5</sup> Art. 8 Abs. 2 Satz 3, 2. Halbsatz und Satz 2 KAG.

<sup>6</sup> Thimet, Art. 8, Frage 3, Nr. 3

<sup>7</sup> Thimet, Art. 8, Frage 3, Punkt 4

in der Literatur nur Abweichungen nach unten (politisch gewollte Kostenunterschreitungen) aufgeführt sind.

Über das Kostendeckungsprinzip hinaus ist für die Gebührenfestsetzung der Grundsatz der Gleichbehandlung aus Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (GG) und das aus dem Rechtsstaatsprinzip, Art. 20 Abs. 3 GG, abgeleitete Prinzip des gerechten Vorteilsausgleichs, das sog. "Äquivalenzprinzip", zu wahren. D. h. neben der Gleichbehandlung der Abgabenschuldner untereinander sind Gebühren nach dem Ausmaß zu bemessen, in dem die Gebührenschuldner die öffentliche Einrichtung benutzen.

## Handlungs-/Anpassungsmöglichkeiten

Es ergeben sich grundsätzlich folgende Möglichkeiten

### Anpassung/Veränderung der kostenrechnerischen Verteilung

Nach der Möglichkeit der Inanspruchnahme der Entwässerungseinrichtung durch Schmutz- und Niederschlagswasser, hier Mischwasserkomponente. Mischwasserkomponente werden nur bis zu 20 % für die Schmutzwasserableitung genutzt (Trockenwetteranteil). Trotzdem erfolgt derzeit eine Fixkostenaufteilung für diese Anlagenteile von 50:50 auf die Bereiche Schmutzwasser und Niederschlagswasser. Hier kann auf die entsprechenden Nutzungsanteile umgestellt werden.

### Reduzierung des Flächenansatzes/der Bemessungsgrundlage

Je nach Oberflächengestaltung und korrespondierendem Abflussbeiwert können Minderungen der für die Niederschlagswassergebühr herangezogenen Fläche auf Antrag Berücksichtigung finden.

### Förderung von Regenwassersammelvorrichtungen (Zisternen)

An die öffentliche Entwässerungseinrichtung mit Überlauf angeschlossene Regenwassersammeleinrichtungen können, soweit ein Nachweis über den nicht als Schmutz-/Grauwasser genutzten Anteil erbracht wird (Gartenwasserzähler für Zisternenanlagen), mindernd bei der Abwassergebühr Berücksichtigung finden.

## Auswirkungen von Gebührenanpassungen

### Ökologische Auswirkungen

Bei hohen Niederschlagswassergebühren und gleichzeitig hohem Gründachpotenzial könnte bei einer Anhebung oder Schaffung von Rabatfaktoren grundsätzlich eine Investitionswelle ausgelöst werden. Die derzeitige NW-Gebühr der Stadt Fürth in Höhe von 47 ct/m<sup>2</sup> abflusswirksamer Fläche kann jedoch nicht als "hoch" bezeichnet werden. Die einem individuellen Einfluss unterliegende Fläche mit potenzieller Entsiegelungs-/Umgestaltungsmöglichkeit ist StEF nicht bekannt, wird jedoch aufgrund der städtebaulichen Struktur ebenfalls als "nicht hoch" eingeschätzt.

### Finanzielle Auswirkungen

Eine Erhöhung der Niederschlagswassergebühr zur Steigerung der Attraktivität von Versickerungsflächen über Abbindungen, Entsiegelungen oder Gründächer führt beim Entsorger bei entsprechend starker Reaktion der Nutzer - zumindest kurzfristig - zur

teilweisen Minderung der variablen Kosten. Die Vorhalte- bzw. Fixkosten der Entwässerungseinrichtung bleiben hiervon unberührt.

### Ökonomische Auswirkungen

Aufgrund der gebührenrechtlichen Vorgaben ergeben sich bei entsprechender Entscheidung zur weiterhin kostendeckender Gebührenkalkulation keine negativen Auswirkungen für den Eigenbetrieb. Kostensteigerungen aufgrund von geänderten Verteilungsmaßstäben der Fixkosten bei der Gebührenkalkulation können beim Gebührenzahler durch Minderungen aufgrund der Berücksichtigung von Oberflächengestaltungen zum Teil oder bei optimaler Situation auch in Gänze ausgeglichen werden.

### Soziale Auswirkungen

Aus den Einkommen/Flächen-Korrelationen ergibt sich zum einen, dass sozial stärkere Bevölkerungsschichten bei einer Rabattierung der Niederschlagswassergebühr höhere Einsparungspotenziale/Einsparungsmöglichkeiten haben als sozial schwächere. Zum anderen bestimmt sich damit auch eine Forderung nach dem Ausschluss von Untergrenzen für Flächen, die der Rabattierung unterliegen können, um so auch das Potenzial in sozial schwächeren Gebieten nutzen und fördern zu können.

Eine Rabattierung in ihrer Höhe oder Gestaltung jedoch alleine an soziale Merkmale anzuknüpfen, um hier ggf. eine Ausgleichsfunktion zu erreichen, verbietet sich u. E. nach dem Gebührenrecht und aus Gründen der Gleichbehandlung unter der Berücksichtigung des Postulats einer Gebührenbelastung nach der Inanspruchnahme.

## Schlussfolgerungen und Umsetzungsempfehlungen

### Veränderung der kostenrechnerischen Verteilung

Die Fixkosten der Mischwasserkanäle und der für Mischwasser genutzten Sonderbauwerke werden derzeit im Verhältnis von 50:50 auf die Kostenträger Schmutzwasser und Niederschlagswasser verteilt. Die Nutzungsvolumina des Schmutzwassers liegen jedoch nur bei einem Anteil von 9 bis 15 Prozent. Unter Berücksichtigung von vorzuhaltenden Reserven wäre nach den Angaben der Abteilung Kanalnetz eine kostenrechnerische Verteilung von 20 (Schmutzwasser) zu 80 (Niederschlagswasser) gerechtfertigt.

Für die Bürger ergäbe sich kostenmäßig hierdurch eine Steigerung der Niederschlagswassergebühr (Basis 2020) um 0,11 Euro auf 0,58 Euro/m<sup>2</sup>. Damit einhergehend würde sich die Schmutzwassergebühr um 0,07 Euro/m<sup>3</sup> vermindern. Unter Berücksichtigung unterbleibender Entsiegelungen hätte der Straßenbaulastträger mit Mehrkosten in Höhe von ca. 475 TEUR zu rechnen.

### Ergänzung/Neufassung der Beitrags-, Gebühren und Kostensatzung

1. § 13 (Niederschlagswassergebühr) Absatz 2 der Beitrags-, Gebühren- und Kostensatzung zur Entwässerungssatzung der Stadt Fürth (BGKS-EWS) sollte analog zur Alternative 2 zu § 10a der Muster-Beitrags- und Gebührensatzung Bayern zur **Berücksichtigung unterschiedlicher Oberflächengestaltungen** neu gefasst werden. Die Mustersatzung sieht hierfür folgende Formulierung vor:

- (2) <sup>1</sup>Als befestigt im Sinn des Abs. 1 gilt jeder Teil der Grundstücksfläche, dessen Oberfläche so beschaffen ist, dass Niederschlagswasser vom Boden nicht oder nur unwesentlich aufgenommen werden kann, d. h. insbesondere Betondecken, bituminöse Decken, Pflasterungen und Plattenbeläge. <sup>2</sup>Weicht auf mehr als 20 % der befestigten Fläche eines Grundstücks der Abflusswert erheblich ab, so kann

auf Antrag der Flächenansatz für diese Flächen entsprechend folgender Tabelle mit dem Abflusswert verringert werden:

<b>Flächentyp</b>	<b>Art der Befestigung</b>	<b>Abflusswert</b>
Gründach (Neigung bis 15° oder ca. 25 %)	Humusiert < 10 cm Aufbau	0,50
	Humusiert > 10 cm Aufbau	0,30
Straßen, Wege und Plätze (flach)	Fester Kiesbelag	0,60
	Pflaster mit offenen Fugen	0,50
	Lockerer Kiesbelag, Schotterrasen	0,30
	Verbundsteine mit Fugen, Sickersteine	0,25
	Rasengittersteine	0,15

Die Werte in der o. g. Tabelle entsprechen den mittleren Abflussbeiwerten nach DWA-M 153. D. h. sie geben den Wertanteil des weiterhin abfließenden Niederschlagswassers an und nicht, wie in der Mustersatzung angegeben, den Wert des Minderungsanteils der Bemessung. Darüber hinaus führt eine %-Angabe als Untergrenze bei großen Grundstücken zu einem Ausschluss von ökologisch sinnvoller (Um-)Gestaltung auch kleinerer Flächen. Daher ist hier auf einen Mindestwert von 10 m<sup>2</sup> abzustellen.

Ergänzend wären hier jedoch Fugenbreiten und die Bezeichnungen "lockerer" bzw. "fester" zu definieren, um Streitfälle weitgehend auszuschließen. Inwieweit Alterungs- und damit einhergehende Verdichtungsfaktoren zu Änderungen bei den Abflussbeiwerten führen wäre noch zu klären und ggf. einzuarbeiten.

Aufgrund der besseren Transparenz wird daher folgende Formulierung für die Ausgestaltung von Absatz 2 vorgeschlagen:

- (2) <sup>1</sup>Als befestigt im Sinn des Abs. 1 gilt jeder Teil der Grundstücksfläche, dessen Oberfläche so beschaffen ist, dass Niederschlagswasser vom Boden nicht oder nur unwesentlich aufgenommen werden kann, d. h. insbesondere Betondecken, bituminöse Decken, Pflasterungen und Plattenbeläge. <sup>2</sup>Weicht auf mehr als 10 m<sup>2</sup> der befestigten Fläche eines Grundstücks der Abflusswert erheblich ab, so kann auf Antrag der Flächenansatz für diese Flächen entsprechend folgender Tabelle verringert werden:

<b>Flächentyp</b>	<b>Art der Befestigung</b>	<b>Minderungsfaktor</b>
Gründach (Neigung bis 15° oder ca. 25 %)	Humusiert < 10 cm Aufbau	0,50
	Humusiert > 10 cm Aufbau	0,70
Straßen, Wege und Plätze (flach)	Fester Kiesbelag	0,40
	Pflaster mit offenen Fugen, Fugenbreite > 1,5 cm	0,50
	Lockerer Kiesbelag, Schotterrasen	0,70
	Verbundsteine mit Fugen, Fugenbreite > 2,5 cm, oder Sickersteine	0,75
	Rasengittersteine	0,85

2. Zur **Förderung von Zisternenanlagen** (auch mit angeschlossenem Überlauf) sollte § 13 (Niederschlagswassergebühr) Absatz 3 der Beitrags-, Gebühren- und Kostensatzung zur Entwässerungssatzung der Stadt Fürth (BGKS-EWS) in Anlehnung an den Vorschlag in der Muster-Beitrags- und Gebührensatzung Bayern entsprechend ergänzt werden. Hierbei ist jedoch darauf zu achten, dass erweiternd zur Vorlage in der Mustersatzung nicht allein die Installation einer Zisterne zu einer dauerhaften Minderung bei der Gebührenberechnung führt. Niederschlagswasser in Zisternenanlagen muss, um hier gebührentechnisch gefördert zu werden, auch laufend genutzt werden. Daher wäre der Formulierungsvorschlag der Mustersatzung um den Text: "Sammelvorrichtung an die öffentliche Entwässerungsanlage, werden pro m<sup>3</sup> Stauraum mit (25) m<sup>2</sup> Grundstücksfläche von der der Berechnung der Niederschlagswassergebühren zugrunde zulegenden Fläche abgezogen" zu ergänzen.
- (3) <sup>1</sup>Überbaute und befestigte Flächen bleiben unberücksichtigt, wenn dort anfallendes Niederschlagswasser von der öffentlichen Entwässerungseinrichtung ferngehalten wird und z. B. über Versickerung oder Einleitung in ein Oberflächenwasser eine andere Vorflut erhält. <sup>2</sup>Wenn ein Überlauf in die öffentliche Entwässerungseinrichtung besteht, werden die Flächen vollständig herangezogen. <sup>3</sup>*An die öffentliche Entwässerungseinrichtung mit Überlauf angeschlossene Regenwassersammeleinrichtungen (Zisternen) können, soweit ein Nachweis über Nutzung des nicht als Schmutz-/Grauwasser verwendeten Niederschlagswassers erbracht wird (Gartenwasserzähler), auf Antrag bei der der Berechnung der Niederschlagswassergebühren zugrunde zulegenden Fläche mindernd berücksichtigt werden. Die Minderung erfolgt mit 25 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche pro m<sup>3</sup> Stauraum.*

## Auswirkungen

Die o. a. Möglichkeiten der StEF stellen nur eine untergeordnete Möglichkeit der Steuerung eines Niederschlagswassermanagements dar, da hierdurch ausgelöste monetäre Anreize (Kostensteigerung bzw. Kosteneinsparungspotenzial) zur Minderung einer Niederschlagswasserableitung in keinem Verhältnis zum Investitionsvolumen der Umgestaltung von Bauten hin zur Niederschlagswasserrückhaltung stehen.

Weitaus größeren Einfluss haben hier andere Bereiche der Stadt/Kommune, die über Bebauungspläne und/oder direkte Förderungen von Gründächern, Fassadenbegrünungen, Baumschutzverordnungen, Verbot von Schottergärten, Entsiegelungen u. ä. unmittelbaren Einfluss auf die urbane Gestaltung nehmen können.

Unabhängig davon kann die StEF in ihrem, wenn auch engem Rahmen, die Bemühungen hin zu einer ökologischen und nachhaltigen Gestaltung gemeindlicher Politik durch die oben aufgeführten Maßnahmen unterstützen.

StEF/RWV  
01.02.2022