

# Stadt Amberg

Marktplatz 11  
92224 Amberg



<b>Beschlussvorlage</b>	<b>Vorlage-Nr:</b>	<b>005/0087/2012</b>
	<b>Erstelldatum:</b>	<b>öffentlich</b>
	<b>Aktenzeichen:</b>	<b>16.11.2012</b>
<b>Einführung der gesplitteten Abwassergebühr; Entscheidung über das Flächenermittlungsverfahren der versiegelten Flächen</b>		
<b>Referat für Stadtentwicklung und Bauen</b> <b>Verfasser: Herr Trettenbach</b>		
<b>Beratungsfolge</b>	<b>06.12.2012</b>	<b>Hauptverwaltungs- und Finanzausschuss</b>
	<b>17.12.2012</b>	<b>Stadtrat</b>

## Beschlussvorschlag:

Die Einführung des neuen Abwassergebührenmaßstabs wird nach dem grundstücksbezogenen **Befliegungsverfahren** durchgeführt.

## Sachstandsbericht:

In die öffentliche Entwässerungseinrichtung der Stadt Amberg wird sowohl Schmutz- als auch Niederschlagswasser eingeleitet. Nach der derzeit gültigen Beitrags- und Gebührensatzung zur Entwässerungssatzung der Stadt Amberg wird die Einleitungsgebühr nach der Menge der Abwässer berechnet, die der Entwässerungsanlage von den angeschlossenen Grundstücken zugeführt werden. Als Abwassermenge gilt, die dem Grundstück aus der öffentlichen Wasserversorgung zugeführte Frischwassermenge ( sog. Frischwassermaßstab ).

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat mit Urteil vom 31.03.2003 entschieden, dass auf die Einführung der gesplitteten Abwassergebühren nur verzichtet werden kann, wenn die Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung nicht mehr als 12 % der Gesamtkosten der Entwässerungseinrichtung betragen. Der Kostenanteil der Niederschlagswasserbeseitigung liegt bei der Stadt Amberg deutlich über dieser Erheblichkeitsschwelle. Das bedeutet, dass die Einleitungsgebühren zukünftig nach einem getrennten Gebührenmaßstab für Schmutz- und Niederschlagswasser berechnet werden müssen.

Die bisherige Einheits-Abwassergebühr ist aufzuteilen in eine:

**-Schmutzwassergebühr,**

bezogen auf den Frischwasserverbrauch zur Deckung der Kosten der Schmutzwasserbeseitigung ( wie bisher ).

**- Niederschlagswassergebühr,**

bezogen auf die bebauten und befestigten Flächen der Grundstücke zur Deckung der Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung.

### Kanalbenutzungsgebühr – Heute:

$$\frac{\text{Gesamtkosten der Abwasserbeseitigung}}{\text{Wasserverbrauch}} = \text{Kanalbenutzungsgebühr}$$

### Kanalbenutzungsgebühr – Zukunft:

$$\frac{\text{Kosten Schmutzwasserbeseitigung}}{\text{Wasserverbrauch}} = \text{Schmutzwassergebühr}$$

$$\frac{\text{Kosten Niederschlagswasserbeseitigung}}{\text{Versiegelte Grundstücksfläche}} = \text{Regenwassergebühr}$$

Was versteht man unter dem Begriff „Niederschlagswasser“? Beim Abwasser unterscheidet man zwei Kategorien: Niederschlagswasser und Schmutzwasser. Das Niederschlagswasser stammt von Dächern, Straßen und versiegelten, d. h. wasserundurchlässigen Grundstücksflächen; das Schmutzwasser ist das Abwasser, das in Häusern oder Gebäuden anfällt ( z. B. Spülwasser, Wasser aus Toiletten ).

Durch die Einführung der gesonderten Niederschlagsgebühr soll ein Anreiz geschaffen werden, künftig **mehr Niederschlagswasser auf dem Grundstück zu versickern und es möglichst zeitnah dem natürlichen Wasserkreislauf zuzuführen**. Dadurch wird das städtische Kanalnetz und die Kläranlage entlastet. Jeder Kubikmeter Regenwasser in der Kläranlage verursacht der Stadt Kosten und bedeutet letztlich für die Bürger Belastungen in Form von Kanalgebühren.

Ferner soll eine **Gebührengerechtigkeit** herbeigeführt werden, um dem Verursacherprinzip Rechnung zu tragen. Derjenige, der dem Kanal durch bebaute, befestigte und versiegelte Flächen große Mengen von Niederschlagswasser zuführt und somit mehr Beseitigungskosten verursacht zahlt mehr als derjenige, der wenig Niederschlagswasser in den Kanal einleitet. Bisher ist es so, dass der Besitzer eines Eigenheims in Relation mehr Abwassergebühr zahlt als der Betreiber eines Supermarktes mit großen befestigten Parkflächen, da hier oft nur geringe Frischwassermengen (z. B. für Personal-Toiletten) benötigt werden. Die hier eingeleiteten Mengen an Niederschlagswasser sind jedoch mehrfach höher als beim Einfamilienhaus.

Mit der Einführung der getrennten Veranlagung wird **keine zusätzliche Gebühr** erhoben, sondern die bestehende Abwassergebühr lediglich aufgeteilt. Ob damit für den einzelnen eine Gebührenerhöhung oder –minderung eintritt, hängt weitestgehend von der Größe und Art der abflusswirksamen befestigten Fläche ab. Der Gesamtbetrag des Abwassergebührenaufkommens der Stadt Amberg steigt durch die Einführung der getrennten Gebühr nicht. Die Stadt Amberg hat dadurch keine Mehreinnahmen.

Das Tiefbauamt der Stadt Amberg hat den Auftrag, die Einführung der getrennten Abwassergebühren praktisch sowie methodisch zu planen, auszuarbeiten und durchzuführen.

## **Zeitliche Abfolge der Einführung der Niederschlagswassergebühr:**

1. Festlegung des Ermittlungsverfahrens der versiegelten Flächen durch den Stadtrat.
2. Flächenermittlung, Versiegelungskartierung, Vorbereitung des Selbstauskunftsverfahrens.
3. Versand der Selbstauskunftsunterlagen und Bürgerberatung.
4. Erfassung der Rückläufe und Auswertung der Daten.
5. Gebührenkalkulation.
6. Erarbeitung neuer Satzungsbestimmungen für die gesplittete Abwassergebühr.
7. Beschlussfassung über die überarbeitete Entwässerungssatzung sowie der Beitrags- und Gebührensatzung zur EWS durch den Stadtrat.
8. Zustellung der Beitragsbescheide und Erhebung der Gebühren.

Die v.g. Arbeitsschritte umfassen ein Zeitrahmen von ca. 2 Jahren.

## **Flächenermittlungsverfahren**

Grundlage für die Einführung eines neuen Gebührenmaßstabs ist die Entscheidung für ein Ermittlungsverfahren der befestigten Grundstücksflächen, von denen Niederschlagswasser in die öffentliche Kanalisation gelangt. Hier kann auf zwei wesentliche Verfahren zurückgegriffen werden. Ziel sollte es sein, mit geringen Verwaltungs- und Kostenaufwand ein rechtssicheres und gerechtes Verfahren für die Trennung der Gebühren herbeizuführen. Deshalb kommt das konkrete Aufmaß der Flächen mit einem Messtrupp in aller Regel aufgrund der dadurch entstehenden hohen Kosten nicht in Betracht.

Die versiegelten Flächen können mit folgenden Verfahren ermittelt werden:

- 1. Grundstücksbezogene Verfahren**
  - 1.1 Befliegungsverfahren
  - 1.2 Selbstauskunftsverfahren
- 2. Gebietsabflussbeiwertverfahren**

### **1. Grundstücksbezogene Verfahren**

#### **1.1 Befliegungsverfahren**

Bei einer Befliegung werden anhand von Luftbildern die versiegelten Flächen je Grundstück ermittelt. Im Anschluss hieran findet auf Basis dieser Erstdigitalisierung eine Befragung der Eigentümer statt um festzustellen, inwieweit die einzelnen Flächen tatsächlich einen Anschluss an die öffentliche Abwasserbeseitigung besitzen und eventuell nur teilversiegelt sind. Zu diesem Zweck werden die Flächen- und Versiegelungsdaten grafisch dargestellt. Hierfür ist es auch notwendig, dass bereits Versiegelungsgrade mit entsprechender Parametrierung für die neu anzuwendende Abwassersatzung festgelegt werden.

#### **Vor- und Nachteile des Befliegungsverfahrens**

Die Befliegung bietet eine sehr genaue und damit rechtssichere Grundlage zur Ermittlung der versiegelten Flächen. Sie hat den Vorteil, dass der Bürger ein hohes Maß an Unterstützung für seine Flächenangaben erhält. Für die Beratung der Bürger und auch im Falle der Notwendigkeit zur Festsetzung der zu veranlagenden Flächen infolge fehlender Rückmeldungen besteht in diesem Verfahren eine sehr gute Grundlage. Ferner können die Luftbilder auch für weitere Zwecke innerhalb der Verwaltung verwendet werden. Die Bilder sollten jedoch im unbelaubten Zustand d. h. im Frühjahr, sowie mit einer ausreichenden Bodenauflösung erstellt werden. Die Kosten für eine Befliegung mit Auswertung der einzelnen Flurstücke belaufen sich auf ca. 80.000 €.

## 1.2 Selbstauskunftsverfahren

Das Selbstauskunftsverfahren ( auch ALK – Verfahren ) setzt auf die Selbstveranlagung durch die Gebührenschnldner. Der Grundstückseigentümer hat hierbei im Rahmen einer Anhörung die tatsächlich angeschlossenen und versiegelten Flächen auf seinem Grundstück selbst zu ermitteln und diese der Kommune mitzuteilen.

Um eine erste Grundlage zur Flächenerhebung zur Verfügung zu stellen, kann dabei auf vorhandene Daten der automatisierten Liegenschaftskarte ( ALK ) zurückgegriffen werden. Diese weist neben der Grundstücksfläche auch die Gebäudefläche ( bezogen auf die Grundmauern ) entsprechend aus. Anhand dieser sind die weiteren versiegelten Flächen wie Einfahrten und Hofflächen, sowie im Falle der Zielsetzung einer möglichst gerechten Erfassung auch die Dachüberstände und Schleppdächer von Eigentümer selbst zu ermitteln.

### Vor- und Nachteile des Selbstauskunftsverfahrens

Das Selbstauskunftsverfahren ist zunächst mit dem niedrigsten Aufwand verbunden. Jedoch kann nur schwer im Vorhinein eingeschätzt werden, wie hoch der Anteil der Grundstückseigentümer sein wird, die die versiegelten Flächen nicht oder nicht vollständig mitteilen. Für diese Fälle fällt ein erhöhter Aufwand für weiterführende Informationen, Nacherhebungen, Schätzungen sowie die notwendigen stichprobenweisen Überprüfungen an.

## 2. Gebietsabflussbeiwertverfahren

Im Gebietsabflussbeiwertverfahren werden im Gegensatz zur Befliegung oder Selbstauskunft zunächst nicht die tatsächlichen versiegelten und angeschlossenen Flächen je Grundstück ermittelt, sondern für das gesamte Stadtgebiet unterschiedliche Gebietsabflussbeiwerte festgelegt. Sie drücken aus, welchen Versiegelungsgrad die Grundstücke im jeweiligen Bereich durchschnittlich aufweisen und sind in einer Karte entsprechend dokumentiert. Die Multiplikation der Gebietsabflussbeiwerts mit der Grundstücksfläche ergibt die angenommene versiegelte Fläche. Diese Vermutung kann widerlegt werden, wenn vom Grundstückseigentümer eine abweichende tatsächlich angeschlossene Fläche nachgewiesen wird. Eine Berücksichtigung der tatsächlichen versiegelten Flächen findet nur auf Antrag der Bürger statt.

### Vor- und Nachteile des Gebietsabflussbeiwertverfahrens

Der Aufwand ist im Vergleich zum Befliegungsverfahren geringer. Es ist zu beachten, dass die einzelnen Abflussbeiwerte anhand von Mustergebieten und deren tatsächlichen versiegelten Flächen anhand der ortsspezifischen Verhältnisse ermittelt werden sollten. Im Vorhinein ist es schwierig abzuschätzen, wie viele Grundstückseigentümer eine Veranlagung auf Grundlage der tatsächlich versiegelten Flächen beantragen werden. Hinsichtlich der Rechtssicherheit besteht jedoch ein hohes Risiko.

Die unterschiedlichen Verfahren im Vergleich:

<b>Befliegungsverfahren</b>	<b>Selbstauskunftsverfahren</b>	<b>Abflussbeiwertverfahren</b>
Höherer Aufwand für digitale Ermittlung der Flächendaten  ☹ ☹	geringerer Aufwand bei der Ermittlung der versiegelten Flächen (findet durch Grundstückseigentümer statt)  ☺	geringerer Aufwand bei der Ermittlung der (vermuteten) versiegelten Flächen  ☺ ☺
Keine Nachbearbeitung und Nacherfassung  ☺ ☺	zusätzlich notwendige Arbeitsschritte durch Nacherfassungen und Überprüfungen  ☹ ☹	zusätzlich notwendige Arbeitsschritte durch tatsächliche Erfassungen  ☹
für Bürger gut nachvollziehbares Verfahren mit geringerem Bedarf an Unterstützung  ☺ ☺	für Bürger aufwändiges und kompliziertes Verfahren mit höherem Bedarf an Unterstützung  ☹ ☹	für Bürger weniger nachvollziehbares Verfahren mit erhöhtem Bedarf an Unterstützung  ☹
Aufwand für Bürgerberatung und Rückfassung besser abschätzbar  ☺	Aufwand für Bürgerberatung und Rückfassung schwerer abschätzbar  ☹	Aufwand für Bürgerberatung und tatsächliche Erfassung schwerer abschätzbar  ☹
exakte und einheitliche Grundlage für Bürgerberatung und Überprüfung der angegebenen Verhältnisse  ☺ ☺	zunächst einheitliche Grundlage für Bürgerberatung (ALK-Daten) keine Grundlage für Überprüfung von angegebenen Verhältnissen  ☹	keine einheitliche Grundlage für Bürgerberatung und Überprüfung von angegebenen Verhältnissen  ☹
Höchstes Maß an Rechtssicherheit, da die mit vertretbarem Aufwand durchführbare und genaueste Methode  ☺ ☺	grundsätzlich anerkannt insbesondere durch die Rechtssprechung  ☹	grundsätzlich anerkannt durch Rechtssprechung, aufgrund Pauschalierung angreifbar  ☹
Zusatznutzen durch die Luftbilder mit hoher Auflösung für weitere Zwecke z. B. Solar-kataster Grünkataster 3-D Modelle usw.  ☺ ☺		

**Fazit: Das Befliegungsverfahren ist in der Summe empfehlenswert.**

## **Zusammenfassung:**

Die Stadt Amberg ist zur Gebührentrennung verpflichtet.

Die Rechtssicherheit zwingt dazu, die versiegelten angeschlossenen Flächen als Maßstab für die Niederschlagswassergebühr heranzuziehen. Selbst wenn in einer Kommune Gebiete mit durchschnittlich gleicher Versiegelung ermittelt und den Gebührenzahlern Bescheide entsprechend der Grundstücksgröße sowie des für dieses Gebiet ermittelten Abflussbeiwertes zugestellt werden, ist die in diesem Sinn hergestellte Gleichbehandlung anfechtbar. Da es sich um einen Durchschnittswert der Versiegelung handelt, gibt es Gebührenzahler, deren Grundstücke unterdurchschnittlich versiegelt sind. Diese zahlen eine höhere Gebühr als der von ihnen in Anspruch genommene Leistung des Trägers der öffentlichen Einrichtung entspricht. Gleiches gilt auch für die sogenannten Befragungen (Selbstauskunftsverfahren) ohne Vorgabe der Flächenwerte. Hier ist durch eine fehlende Rücklaufquote eine Ungleichbehandlung der sich am Verfahren beteiligten Grundstückseigentümer gegeben. Überprüfungen bei diesem Verfahren haben zu dem ergeben, dass unwissentlich gemachte falsche Angaben das Prinzip der Gleichbehandlung unterlaufen.

Wenn benachteiligte Bürger klagen, könnte eine auf gebietsspezifischen Abflussbeiwerten basierende Niederschlagswassergebühr als unzulässig bewertet werden. Der auch dafür nicht geringe Aufwand wäre umsonst betrieben worden. Die Gebührentrennung müsste auf der Basis des rechtlich allgemein anerkannten Versiegelungs-Maßstabs erneut eingeführt werden.

Für die Erfassung der relevanten Flächen mit Hilfe von Luftbildern spricht sowohl die Qualität der ermittelten Daten als auch die nur begrenzt zur Verfügung stehende Zeit.

Hinsichtlich der Kosten dürfte der Vorteil bei einer Befragung auch nur gering sein, da die Effektivität eines solchen Vorgehens deutlich kleiner ist.

Nach einer Luftbildauswertung liegen 100 Prozent der Grundstücke mit Flächenwerten vor, selbst Grundstücke die sich nicht mit einer Rückantwort beteiligen, können rechtssicher beschieden werden.

Wenn Luftbilder ausgewertet und insbesondere georeferenzierte digitale Orthophotos erstellt werden, können diese Daten für weitere kommunale Zwecke bereits mit der aktuell üblichen Rechentechnik genutzt werden. Denkbar sind die Nutzung bei der Erstellung von Bebauungsplänen, Solarkataster, Straßenkataster, usw..

**Nach gründlicher Abwägung der verschiedenen Verfahren schlagen wir für die Ermittlung der abflusswirksamen Flächen das Befliegungsverfahren vor.**

---

Markus Kühne, Baureferent

## **Anlagen:**

---