

Auszug aus

Denkschrift 2012

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 19

Abwasserabgabe



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Einzelplan 10: Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Abwasserabgabe (Kapitel 1005)

Die Verrechnungsmöglichkeiten bei der Abwasserabgabe müssen so gestaltet werden, dass die Abgabepflichtigen vorrangig in ökologisch höherwertige Abwasserbehandlungsmaßnahmen investieren. Die Verrechnung von ökologisch weniger wertvollen Kanalsanierungen mit der geschuldeten Abwasserabgabe ist einzuschränken.

1 Ausgangslage

Die Abwasserabgabe ist für Abwasser zu zahlen, das unmittelbar in Gewässer eingeleitet wird. Sie ist seit 1981 von den Ländern für Schmutz- und Niederschlagswasser zu erheben und soll das Verursacherprinzip stärken. Rechtsgrundlagen sind das Abwasserabgabengesetz des Bundes und das Wassergesetz für Baden-Württemberg. Die unteren Verwaltungsbehörden (Stadt- und Landkreise) als untere Wasserbehörden vollziehen das Abwasserabgabenrecht.

Die Höhe der Abgabe hängt von der Verschmutzung und der Menge des eingeleiteten Abwassers ab. Ermäßigungen sind für die Fälle vorgesehen, in denen die Abgabepflichtigen gewisse Mindestanforderungen erfüllen. Abgabepflichtige Kommunen, Zweckverbände, Gewerbe- und Industriebetriebe sollen durch ökonomische Anreize motiviert werden, beschleunigt in Abwasserbehandlungsanlagen zu investieren, um die Gewässerqualität zu verbessern. Aufwendungen für Alt- und Neuinvestitionen verrechnen die Abgabepflichtigen verstärkt mit der Abgabenschuld. Abgabesatzermäßigungen von 50 Prozent sind die Regel.

Die Einnahmen aus der Abwasserabgabe fließen in den Landeshaushalt. Sie sind unter jährlichen Schwankungen tendenziell rückläufig und liegen seit 2009 unter 10 Mio. Euro je Jahr.

Am Beispiel von 58 Abgabeverfahren der Veranlagungszeiträume 2006 bis 2010 hat der Rechnungshof geprüft, wie die Abgabefestsetzungsverfahren abgewickelt werden.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Abläufe und Dauer der Festsetzungsverfahren

Die Abwasserabgabeerklärung ist zusammen mit den dazugehörigen Unterlagen für jedes Kalenderjahr (Veranlagungsjahr) spätestens bis zum 31.03. des Folgejahres der unteren Wasserbehörde vorzulegen. Die Abwasserabgabe ist jährlich durch Bescheid festzusetzen.

Die Abgabepflichtigen legten teilweise ihre Abgabeerklärungen erst nach Ablauf der Erklärungsfrist vor. Sie kündigten formlos Verrechnungs- und Rückzahlungsanträge an. Die unteren Wasserbehörden warteten mit der Abgabefestsetzung, um Festsetzungsbescheide nicht ändern zu müssen und Rückzahlungen zu vermeiden. Auch setzten sie die Abgaben häufig spät fest. Die Möglichkeit, Vorauszahlungen festzusetzen, um das Abwasserabgabeaufkommen zu verstetigen, wurde selten genutzt.

2.2 Verrechnung von Investitionen mit Abwasserabgaben

Aufwendungen für den Bau oder die Erweiterung von Abwasserbehandlungsanlagen, die die Stofffracht eines abgaberelevanten Parameters mindern, können mit der Abwasserabgabe verrechnet werden. Ist die Abgabe bereits gezahlt, besteht ein Anspruch auf zinslose Rückzahlung.

Das Abwasserabgabengesetz sieht für Verrechnungs- und Rückzahlungsanträge keine Frist vor. Im Wassergesetz für Baden-Württemberg wurde festgelegt, dass eine Änderung der Abgabefestsetzung ohne zeitliche Begrenzung vorgenommen werden kann. Abgabepflichtige können ohne zeitliche Einschränkung Anträge auf Verrechnung und Rückzahlung der Abwasserabgabe einreichen.

2.3 Verrechnung der Abwasserabgabe mit Kanalsanierungen

Nach dem Abwasserabgabengesetz sind Investitionen zur Errichtung oder Erweiterung von Abwasserbehandlungsanlagen (das sind vor allem Kläranlagen) verrechenbar. Ferner können Investitionen für Abwasseranlagen, die das Abwasser vorhandener Einleitungen einer Abwasserbehandlungsanlage zuführen, mit der Abwasserabgabe verrechnet werden. Die Möglichkeit, Aufwendungen zu verrechnen, bezieht sich auf die für drei Jahre vor der tatsächlichen Inbetriebnahme der neuen Anlage geschuldeten Abwasserabgaben.

Das Land eröffnet den Abgabepflichtigen über die bundesrechtlichen Vorschriften hinaus Möglichkeiten, die geschuldete Abwasserabgabe mit Aufwendungen zu verrechnen, mit denen das Fremdwasser unmittelbar reduziert wird. Verrechenbar sind Aufwendungen, um Grund- und Oberflächenwasser von der Kanalisation fernzuhalten. Bei Maßnahmen, mit denen undichte Abwasserkanäle saniert und aufdimensioniert werden, darf nur der auf die Sanierung entfallende Anteil berücksichtigt werden. Viele Kommunen sanieren ihre Kanalisation, um den Fremdwasseranteil zu reduzieren.

Die Investitionsverrechnung setzt keine ganzheitliche Fremdwassersanierungskonzeption voraus. Im Gegensatz zur Verrechnung mit Investitionen in der unmittelbar emissionsmindernden Abwasserbehandlung ist kein Erfolgsnachweis vorgesehen. Eine Kontrolle, ob die verrechneten Aufwendungen ursächlich die Fremdwassersituation verbesserte, erfolgt nicht.

3 Empfehlungen

3.1 Abgabefestsetzung

Die unteren Wasserbehörden müssen nach Auffassung des Rechnungshofs eine Vorauszahlung festsetzen, wenn ein Festsetzungsbescheid für den vorausgegangenen Verlangungszeitraum bis Ende November des auf das Veranlagungsjahr folgenden Jahres nicht erlassen werden kann.

Für die Geltendmachung von Verrechnungs- und Rückzahlungsansprüchen ist im Wassergesetz für Baden-Württemberg eine Ausschlussfrist einzuführen.

3.2 Verrechnungsmöglichkeiten

Der Rechnungshof hält die Verrechnungsvorschrift für die Fremdwasserreduktion nicht für sachgerecht. Gewässerökologisch und ökonomisch deutlich höherwertige Abwasserbehandlungsmaßnahmen werden bei der Verrechnung mit ökologisch weniger wertvollen Maßnahmen (z. B. Kanalsanierung) gleichgestellt. Die Voraussetzungen, um Maßnahmen zur Verringerung des Fremdwasseranteils verrechnen zu können, sind einzuschränken. Die Investitionsverrechnung in voller Höhe mit der im Dreijahreszeitraum vor der Inbetriebnahme geschuldeten Abwasserabgabe ist mit deren Lenkungsfunction nicht vereinbar.

Im Interesse des Landes ist der Anreiz für Investitionen in qualitativ höherwertige Gewässerschutzmaßnahmen zu erhöhen. Die Verrechnungsmöglichkeiten müssen im Wassergesetz für Baden-Württemberg so geregelt werden, dass die Abwasserabgabepflichtigen vorrangig in ökologisch höherwertige Abwasserbehandlungsmaßnahmen investieren.

Der Rechnungshof schlägt vor, den verrechenbaren Anteil der Aufwendungen für gewässerökologisch nicht so wertvolle Kanalsanierungen auf 33 Prozent zu reduzieren.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium räumt ein, dass die Abgabepflichtigen teilweise ihre Abgabeerklärungen erst nach Ablauf der Erklärungsfrist vorlegten und formlos Verrechnungs- und Rückzahlungsanträge ankündigten. Die Wasserbehörden würden in diesen Fällen mit der Abgabefestsetzung warten, um später nicht Festsetzungsbescheide ändern zu müssen. Sie hätten auch auf die Festsetzung von Vorauszahlungen verzichtet. Dem Land sei dadurch kein Schaden entstanden.

Aufgrund von Personalengpässen und Arbeitsüberlastungen sei es den Festsetzungsbehörden nicht immer möglich, die Abwasserabgabe zeitnah festzusetzen. Grundsätzlich erfolge die Abwasserabgabefestsetzung fristgerecht.

Das Ministerium legt dar, dass die Verjährung für die Geltendmachung von Verrechnungs- und Rückzahlungsansprüchen vom Landesgesetzgeber bewusst nicht geregelt worden sei. Das Ministerium strebt im Rahmen der Novellierung des Wassergesetzes für Baden-Württemberg eine dreijährige Festsetzungsverjährungsfrist bei Verrechnungen an. Ferner sei angedacht, eine Pauschalierung von Verrechnungstatbeständen einzuführen. Dies betreffe insbesondere Maßnahmen, die Fremdwasser reduzieren.

5 Schlussbemerkung

Die Abwasserabgabe ist darauf ausgerichtet, schädliche Emissionen zu vermeiden. Kanalsanierungen wirken sich nicht unmittelbar emissionsmindernd aus. Deshalb sind dort die Verrechnungsmöglichkeiten einzuschränken.