

Bericht	Geschäftsbereich	Umwelt, Grünflächen und Bauen
	Ressort / Stadtbetrieb	Ressort 106 - Umweltschutz
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Norbert Lohmann 563 5465 563 8539 norbert.lohmann@stadt.wuppertal.de
	Datum:	29.09.2005
	Drucks.-Nr.:	VO/1173/05 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
20.10.2005	Ausschuss für Umwelt	Entgegennahme o. B.
Öffentliche Niederschlagswasserbeseitigung/Änderung der Praxis beim Anschluss- und Benutzungszwang (Paradigmenwechsel)		

Grund der Vorlage

Änderung des Umgangs mit der Verpflichtung zum Anschluss an die öffentliche Einrichtung für Niederschlagswasser (Paradigmenwechsel)

Beschlussvorschlag

Der Bericht der Verwaltung zur Änderung des Umgangs mit der Verpflichtung zum Anschluss an die öffentliche Einrichtung für Niederschlagswasser wird ohne Beschluss entgegen genommen.

Einverständnisse

Der Stadtkämmerer ist einverstanden

Unterschrift

Bayer

Begründung

1. Ausgangssituation

1.1 Öffentliche Niederschlagswasserbeseitigung (Abwasserbeseitigungspflicht)

Die Stadt Wuppertal ist nach § 53 Abs. 1 des Landeswassergesetzes (LWG) für das auf ihrem Gebiet anfallende Abwasser (Schmutz- und Niederschlagswasser) beseitigungspflichtig. Diese Verpflichtung umfasst insbesondere das Sammeln und Fortleiten des auf den Grundstücken des Stadtgebietes anfallenden Abwassers sowie den Bau, den Betrieb und die Unterhaltung der für die Abwasserbeseitigung notwendigen Anlagen und die Anpassung dieser Anlagen an die Regeln der Technik. Zur Finanzierung der Kosten für die öffentliche Einrichtung „Abwasserbeseitigung“ erhebt die Stadt Wuppertal Kanalanschlussbeiträge und Kanalbenutzungsgebühren getrennt nach Schmutz- und Niederschlagswasser. Die nachfolgenden

Ausführungen beziehen sich auf die Benutzung der öffentlichen Einrichtung zur Niederschlagswasserbeseitigung.

Kennzeichen des Wuppertaler Entwässerungssystems ist die getrennte Ableitung des Niederschlagswassers und des Schmutzwassers (Trennsystem). Das Niederschlagswasser wird auf möglichst kurzem Wege der Wupper und deren Nebenläufen und das Schmutzwasser den Verbandskläranlagen zugeführt. Im geringfügigen Umfang erfolgt die Entwässerung im Mischverfahren; hier wird bei starken Niederschlägen entsprechend verdünntes Mischwasser über Entlastungsbauwerke in die Gewässer abgeleitet.

Im Jahr 2005 betragen die Kosten für die öffentliche Niederschlagswasserbeseitigung gemäß Gebührenbedarfsberechnung rd. 47,8 Mio. € (Auf rd. 46,0 Mio. € beläuft sich der Aufwand für die Schmutzwasserentsorgung einschließlich Klärkosten der Wasserverbände). Zum Sammeln und Fortleiten des auf bebauten und/oder versiegelten Grundstücksflächen und auf öffentlichen Verkehrsflächen anfallenden Niederschlagswassers betreibt die Stadt Regenwasserkanäle mit einer Länge von 657 km und Mischwasserkanäle mit einer Länge von 101 km = 758 km (Schmutzwasserkanäle = 696 km). Wesentlich bestimmt wurden und werden die Kosten durch Investitionen der WSW aufgrund notwendiger Anpassungen von Einleitungen aus der öffentlichen Kanalisation in Gewässer an die Regeln der Technik (z. B. durch den Bau des Entlastungssammlers Wupper und von Regenüberlauf-, Regenrückhalte- und Regenklärbecken).

Die Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung werden seit dem Jahr 2003 nach dem Maßstab „bebaute und/oder versiegelte, angeschlossene Fläche“ auf die Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer umgelegt. Von den im Stadtgebiet insgesamt vorhandenen bebauten und/oder versiegelten Flächen von etwa 38,7 Mio. m² werden zur Zeit (Stand August 2005) etwa 25,5 Mio. m²¹ (davon etwa 7,7 Mio. m² Oberflächen von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen) zu Niederschlagswassergebühren veranlagt. Für etwa 13,2 Mio. m² (34%) der Gesamtfläche werden danach keine Gebühren erhoben, weil vom Eigentümer im Fragebogen zur Umstellung des Maßstabes für die Niederschlagswassergebühren angegeben worden ist, dass von diesen Flächen keine Niederschlagswasser in die Kanalisation gelangen; bzw. keine Anschlussmöglichkeit an die Kanalisation besteht. Welche Flächen hiervon angeschlossen werden können, bleibt noch zu prüfen.

1.2 Abkehr von der öffentlichen durch private Niederschlagswasserbeseitigung (bisherige Praxis)

Die Abkehr von der zuvor dargestellten öffentlichen Niederschlagswasserbeseitigung ermöglicht der § 8 Abs. 2 der Abwasserbeseitigungssatzung der Stadt Wuppertal in der derzeit gültigen Fassung mit folgendem Befreiungstatbestand:

„Die Eigentümerin oder der Eigentümer kann auf Antrag vom Anschluss- und Benutzungszwang für Niederschlagswasser ganz oder teilweise befreit werden, wenn auf dem Grundstück ganz oder teilweise die Möglichkeit besteht, anfallendes Niederschlagswasser ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit zu versickern, zu verrieseln oder ortsnah in ein Gewässer einzuleiten und dies – insbesondere durch Vorlage einer wasserrechtlichen Erlaubnis - nachgewiesen wird.....“.

In der Vergangenheit hat die Stadt großzügig vom Anschluss- und Benutzungszwang befreit. Außerdem hat sie auf die Möglichkeiten der privaten Versickerung von Niederschlagswasser mit Hinweis auf Ökologie und Gebührenersparnis öffentlich aufmerksam gemacht (z. B. durch Flyer).

¹ Mit Stand August 2005 werden rd. 25,5 Mio. m² Fläche zu Kanalbenutzungsgebühren veranlagt. Bei der Gebührenbedarfsberechnung für das Jahr 2005 wurde mit 24,4 Mio. m² kalkuliert. Die Differenz resultiert aus maßstabsumstellungsbedingten Nachveranlagungen; sie kann sich in nächster Zeit durch weitere Nachveranlagungen voraussichtlich noch geringfügig erhöhen.

Seit der im Jahr 2003 aus rechtlichen Gründen, mit dem Ziel verursacherorientierter und damit gerechterer Gebühren erfolgten Umstellung des Maßstabes der Niederschlagswassergebühren von „bebaute“ auf „angeschlossene, bebaute und/oder versiegelte Fläche“ setzt sich die Abkehr von der öffentlichen Niederschlagswasserbeseitigung durch private Niederschlagswasserbeseitigung verstärkt fort. Anlass hierfür ist vor allem die Zunahme der zur Gebühr veranlagten Fläche aber auch der hohe Gebührensatz (Wuppertal nimmt nach Umfragen des Bundes der Steuerzahler in NRW mit derzeit 1,88 €/m² für die Niederschlagswasserbeseitigung zum zweiten Mal den 1. Platz ein).

Neben privaten Eigentümerinnen und Eigentümern wollen sich daher auch immer mehr Unternehmen mit großen bebauten und/oder versiegelten Flächen von der öffentlichen Niederschlagswasserbeseitigung trennen. Die Auswirkungen werden an einem **Beispiel** dargestellt:

	veranlagte Fläche	Gebührensatz 2005	Gebühr 2005
Handelsgesellschaft 1	35.000 m ²	1,8822 €/m ²	65.877,00 €
Handelsgesellschaft 2	75.000 m ²	1,8822 €/m ²	141.165,00 €
Verbrauchermarkt 1	9.000 m ²	1,8822 €/m ²	16.939,80 €
Verbrauchermarkt 2	1.500 m ²	1,8822 €/m ²	2.823,30 €
Zulieferer	6.000 m ²	1,8822 €/m ²	11.293,20 €
Kirche	2.000 m ²	1,8822 €/m ²	3.764,40 €
Krankenhaus	6.000 m ²	1,8822 €/m ²	11.293,20 €
Spedition 1	10.000 m ²	1,8822 €/m ²	18.822,00 €
Spedition 2	5.000 m ²	1,8822 €/m ²	9.411,00 €
Private (200 Anträge x durchn. 100 m ²)	20.000 m ²	1,8822 €/m ²	37.644,00 €
Insgesamt	169.500 m²	1,8822 €/m²	319.032,9 €

Bei Realisierung dieser Projekte würden 169.500 m² veranlagungsfähige Flächen und 319.032,9 € Gebühreneinnahmen entfallen. Laut Gebührenkalkulation 2005 beträgt die Gesamtveranlagungsfläche 24.406.553 m²; abzüglich 169.500 m² = 24.237.053 m². Bei gebührenfähigen Kosten von 45.936.843 € würde sich der Gebührensatz dadurch von bisher 1,8822 €/m² auf 1,8953 €/m² erhöhen (+ 0,0131 €/m² bzw. + rd. 0,7%). Die Stadt würde dies als gebührenzahrender Straßenbaulastträger (Flächenanteil etwa 32% = rd. 7.700.000 m²) und damit den allgemeinen Haushalt mit zusätzlichen Kosten von rd. 101.000 € belasten. Die verbleibenden rd. 218.000 € Gebührenauffälle müssten von privaten Grundstückseigentümern, zu denen auch Gewerbebetriebe und die Stadt mit ihren Schulen, öffentlichen Gebäuden etc. gehören, aufgefangen werden.

Bei fortschreitender Verringerung der angeschlossenen Flächen und weiteren Erhöhungen der Kosten für die Niederschlagswasserbeseitigung nehmen die von den verbleibenden Gebührenzählern zu finanzierenden Gebührenauffälle immer mehr zu.

Damit sind weiter steigende Gebühren für diejenigen Privathaushalte und Unternehmen verbunden, die keine Alternative zur öffentlichen Niederschlagswasserbeseitigung haben oder realisieren können.

Die „Solidargemeinschaft“ des Gebührenhaushaltes muss von immer weniger Gebührenzählern mit immer höheren Gebühren finanziert werden.

2. Umkehr der bisherigen Praxis (Paradigmenwechsel)

2.1 Satzungsänderung

Aufgrund der unter Ziffer 1.2 beschriebenen Entwicklung stellt die Verwaltung ihre bisherige Praxis wie folgt um:

- Befreiungen vom Anschluss- und Benutzungszwang werden nur noch in Fällen des unzumutbaren Aufwandes für die Herstellung der Grundstücksentwässerungsanlagen, die für den jeweiligen Anschluss notwendig sind, erteilt.
- Bei Verstößen wird der Anschluss- und Benutzungszwang durchgesetzt.

- Die Möglichkeiten der Gebührenermäßigung laut Beitrags- und Gebührensatzung für Dachbegrünungen, Ökopflaster und Versickerungen mit Überlauf in die Kanalisation bleiben bestehen.

Die Verwaltung wird daher dem Rat der Stadt noch in diesem Jahr die folgende Änderung des § 8 Abs. 2 der Abwasserbeseitigungssatzung vorschlagen:

„Der Eigentümer oder die Eigentümerin kann auf Antrag ganz oder teilweise vom Anschluss- und Benutzungszwang für Niederschlagswasser befreit werden, wenn für die Herstellung der Grundstücksentwässerungsanlagen, die für den jeweiligen Anschluss notwendig sind, ein unverhältnismäßig hoher Aufwand erforderlich würde, der nicht zumutbar ist“

2.2 Begründung

Die steigende Gebührenbelastung bei denjenigen Gebührenzahlern, die in der **Solidargemeinschaft** (2.2.1) verbleiben (müssen), ist erst nach der Umstellung des Niederschlagswassergebührenmaßstabs zunehmend in das Bewusstsein gerückt. Schon alleine aufgrund der prognostizierten, **demographischen Entwicklung** (2.2.2) werden die (steigenden) Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung zukünftig von immer weniger Wuppertalern finanziert. Auch vor diesem Hintergrund ist es notwendig, die Solidargemeinschaft der Gebührenzahler zu erhalten und deshalb die Abkehr von der öffentlichen Niederschlagswasserbeseitigung zu stoppen. Außerdem ist durch die Novellierung des LWG im Mai diesen Jahres durch Aufnahme des **Trennsystems** (2.2.3) in den § 51a Abs. 1 LWG ausdrücklich klargestellt worden, dass dieses System den **Zielsetzungen des LWG** entspricht.

2.2.1 Erhalt der Solidargemeinschaft

Der Stadt kann es aus Gründen des Erhalts der Solidargemeinschaft, der Finanzierung und der Gebührensicherheit nicht gleichgültig sein, ob die zur Wahrnehmung der gesetzlich verankerten Abwasserbeseitigungspflicht betriebene, sehr kostenintensive öffentliche Einrichtung „Abwasserbeseitigung“ tatsächlich genutzt wird. Die Möglichkeit, die Nutzung der öffentlichen Einrichtung zur Niederschlagswasserbeseitigung zu erhalten und durchzusetzen, bietet ihr der Anschluss- und Benutzungszwang.

Würde die Nutzung der Einrichtung von der Gemeinde nicht angestrebt, führte dies innerhalb der Einrichtung zu einem „Flickenteppich“ von nicht angeschlossenen und angeschlossenen Grundstücken/Flächen. Nur die Eigentümerinnen und Eigentümer angeschlossener Grundstücke/Flächen tragen dann die (finanziellen) Lasten der Einrichtung; die Eigentümerinnen und Eigentümer nicht angeschlossener Grundstücke/Flächen wären von diesen Lasten befreit. Dies hat „Vorbildcharakter“ und führt dazu, dass sich mit Verweis auf die Praxis der Gemeinde (Stichwort: Präzedenzfälle) immer mehr der Nutzung der Einrichtung und damit der Tragung der Lasten für die öffentliche Niederschlagswasserbeseitigung entziehen. Der zuvor beschriebene „Flickenteppich“ würde immer größer und die Solidargemeinschaft der Gebührenzahler, die sich noch an den bisher stetig gestiegenen und voraussichtlich weiterhin steigenden Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung beteiligt sowie die Summe der zu veranlagenden Flächen immer kleiner. Durch die Intensität der Nutzung wird maßgeblich die Höhe des Niederschlagswassergebührensatzes bestimmt (wenig angeschlossene Flächen = höherer Gebührensatz, viel angeschlossene Flächen = niedrigerer Gebührensatz). Dies bedeutet, dass Gebührenzahler, die sich nicht von der öffentlichen Niederschlagswasserbeseitigung abkoppeln können oder wollen, derzeitige und zukünftige Gebührenaufschläge mitfinanzieren müssen. Ebenso wird die mit der Umstellung des Gebührenmaßstabs beabsichtigte gerechtere Verteilung der Kosten für die Niederschlagswasserbeseitigung nicht erreicht, da sich jeder nach Möglichkeit von der öffentlichen Niederschlagswasserbeseitigung trennen kann; auch diejenigen, die eigentlich aufgrund ihrer großen angeschlossenen Flächen stärker als vorher belastet werden sollen.

Eine Befreiung darf daher nur noch möglich sein, wenn für die Herstellung der Grundstücks-entwässerungsanlagen, die für den jeweiligen Anschluss an die Kanalisation notwendig sind, ein unverhältnismäßig hoher Aufwand erforderlich würde, der nicht zumutbar ist.

2.2.2 Demographische Entwicklung

Die demographische Entwicklung wird das dargestellte Problem im Gebührenhaushalt weiter verschärfen.

Seit 1990 ist die Einwohnerzahl um mehr als 24.000 zurückgegangen. Prognosen gehen von einem weiteren Rückgang bis 2020 von rd. 14 % aus (rd. 50.000 Einwohner). In den letzten 15 Jahren sind rund 25.000 Arbeitsplätze vorwiegend im produzierenden Bereich verloren gegangen, allein im Jahre 2002 fielen über 3.000 Arbeitsplätze weg. Die Auswirkungen machen sich besonders bei der Beseitigung des Schmutzwassers bemerkbar, weil die Kosten von immer weniger Unternehmen und Privathaushalten finanziert werden müssen.² Deshalb steigende Gebühren verstärken dann noch die oben dargestellte Zunahme der Gebührenbelastung.

2.2.3 Das öffentliche Trennsystem entspricht den Zielsetzungen des LWG

Durch die Änderung des LWG wird nunmehr klargestellt, dass das Bereithalten eines öffentlichen Trennsystems ebenso den wasserrechtlichen Zielsetzungen für die Niederschlagswasserbeseitigung entspricht wie andere Möglichkeiten der ortsnahe Einleitung, Versickerung und Verrieselung.

Vorrangiges Ziel der alten, auch für das Mischsystem geregelten Ausnahmen war es, den Gemeinden unter dem Aspekt des Kanalisationsnetzbetriebes und der Gebührensicherheit einen Bestandsschutz zu geben. Da die öffentliche Trennkanalisation bereits den Zielsetzungen des LWG entspricht, konnte jetzt bei der Novellierung auf eine entsprechende Ausnahmeregelung verzichtet werden.

Das nicht den Zielsetzungen des LWG entsprechende – in Wuppertal nur geringfügig vorhandene - Mischsystem genießt unter dem Aspekt des Kanalisationsbetriebes und der Gebührensicherheit weiterhin Bestandsschutz.

2.2.4 Verstöße gegen den Anschluss- und Benutzungszwang

Bei Verstoß gegen die Überlassungspflicht wird zukünftig der Anschluss- und Benutzungszwang durchgesetzt werden müssen. Hierzu sind auch die bisher innerhalb der öffentlichen Einrichtung als nicht angeschlossen angegebenen Flächen in die Betrachtung einzubeziehen. Dabei muss abgestuft und in der zeitlichen Vorgehensweise sicherlich unterschieden werden, ob alte, auslaufende Befreiungen bzw. Erlaubnisse, nicht erlaubte Versickerungen oder Einleitungen in Gewässer etc. vorliegen. **Vorhandene Befreiungen/Erlaubnisse haben daher im Rahmen ihrer Gültigkeitsdauer auf jeden Fall weiterhin Bestand.** Zunächst ist es primäres Ziel des Paradigmenwechsels, die weitere Abkehr von der öffentlichen Niederschlagswasserbeseitigung aufzuhalten. Die Stadt steht jedoch in der Pflicht, Gebührenzahler/Flächen in die Solidargemeinschaft je nach Zumutbarkeit zurückzuholen.

2.2.5 Gebührenermäßigungstatbestände

Die in der Beitrags- und Gebührensatzung enthaltenen ökologischen Ermäßigungstatbestände sollen erhalten bleiben. An die Kanalisation angeschlossene begrünte Dachflächen werden nur mit 50%, mit Ökopflaster versehene Flächen mit 70% und Flächen, die über eine Versickerungsanlage mit Überlauf in die Kanalisation entwässern, mit 50% der relevanten Fläche bei der Berechnung der Niederschlagswassergebühr berücksichtigt. Der z. Zt. hierdurch nicht veranlagte Flächenanteil beträgt bei der Dachbegrünung rd. 31.125 m², beim

² Zwar haben sich die Kosten der Schmutzwasserbeseitigung nicht so entwickelt wie die Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung. Durch sinkende Mengen beim Frischwasserverbrauch sowohl im privaten als auch im gewerblichen Bereich werden auch hier die Kosten der Schmutzwasserbeseitigung auf immer weniger Mengen verteilt. Dies wirkt sich vor allem im gewerblichen Bereich aus.

Ökopflaster rd. 19.230 m² und bei der Versickerung mit Überlauf rd. 5000 m² (insgesamt = rd. 55 355 m²). Bei im Augenblick rd. 25,5 Mio. m² veranlagten Flächen beträgt damit der Prozentsatz der aufgrund der Ermäßigungstatbestände nicht veranlagten Flächen rd. 0,02%.

Damit ist zukünftig die Versickerung weiterhin möglich, jedoch ohne dass sich der betreffende Gebührenzahler mit diesen Flächen gänzlich von der Solidargemeinschaft abkehrt.

3. Ausblick (Kostenentwicklung)

Unter Ziffer 1.1 wurden die Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung genannt. 1993 betrug der Aufwand hierfür rd. 14,160 Mio. €; 2005 gemäß Gebührenbedarfsberechnung rd. 47,812 Mio. € (+ rd. 340%). Ebenso wichtig wie der Paradigmenwechsel ist es, die Kostensteigerungen zukünftig in Grenzen zu halten. Das derzeit gültige Abwasserbeseitigungskonzept weist ein Investitionsvolumen (größtenteils netto) für den Zeitraum 2003 bis 2007 von 140 Mio. €, für den Zeitraum 2008 bis 2014 von 180 Mio. € und für den Zeitraum ab 2015 von 330 Mio. € aus. Hinzu kommt bis 2010 noch ein Baukostenanteil von 44 Mio. € für den Entlastungssammler Wupper. Gemeinsam mit der WSW AG prüft die Verwaltung zur Zeit intensiv alle Möglichkeiten, das künftige Investitionsvolumen zu reduzieren bzw. zu strecken.