



Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 3109

An den
Präsidenten des Landtages von Niederösterreich

Landtag von Niederösterreich
Landtagsdirektion

Eing.: 24.06.2009

zu Ltg.-**136/A-3/5-2008**

B-Ausschuss

IVW3-LG-1823001/020-2009
Kennzeichen (bei Antwort bitte angeben)

Beilagen

Bürgerservice-Telefon 02742-9005-9005

In Verwaltungsfragen für Sie da. Natürlich auch außerhalb
der Amtsstunden: Mo-Fr 07:00-19:00, Sa 07:00-14:00 Uhr

Bezug
LT-136/A-3/5

BearbeiterIn
Dr. Gerald Grohs

(0 27 42) 9005

Durchwahl
12543

Datum
23. Juni 2009

Betrifft

NÖ Kanalgesetz 1977; Beschluss des Bauausschusses des NÖ Landtages

Im Sinne des Beschlusses des Bauausschusses des NÖ Landtages vom 23. April 2009, LT-136/A-3/5, beschließt die NÖ Landesregierung die Übermittlung folgender Stellungnahme der Abteilung IVW3:

A.I. Grundsätzliches zur Kanalgebührenberechnung

Die mit der Errichtung und dem Betrieb einer öffentlichen Kanalanlage zusammenhängenden Kosten müssen auf die einzelnen Nutzer aufgeteilt werden. Diese Kostenaufteilung nimmt das NÖ Kanalgesetz 1977 in der Art vor, dass es einmalige Kanalerrichtungsabgaben (in erster Linie die Kanaleinmündungsabgabe) und die laufend wiederkehrende (jährlich zu entrichtende) Kanalbenützungsgebühr vorsieht.

Die einer Gemeinde erwachsenden Kosten aus Errichtung und Betrieb sind nun durch eine Vielzahl unterschiedlichster Faktoren bedingt und von ihr nur in äußerst geringem

Parteienverkehr: Dienstag 8 - 12 Uhr und 16 - 18 Uhr; St. Pölten, Landhausplatz 1, Haus 5 - Hollabrunn
Zum Nahzonentarif erreichbar über ihre Bezirkshauptmannschaft + Durchwahlklappe bzw. mit 109 die Vermittlung

Telefax (02742) 9005/12225 - E-Mail post.ivw3@noel.gv.at – Internet <http://www.noel.gv.at> - DVR: 0059986

Maße bestimmbar. So orientiert sich beispielsweise der Zinssatz für die zur Errichtung einer Kanalanlage aufzunehmenden Darlehen an Parametern, die eine Gemeinde ebenso wenig beeinflussen kann, wie etwa für die von einer Kläranlage zu erbringende Reinigungsleistung. An diesen Umständen vermag nun das NÖ Kanalgesetz 1977 nicht das Geringste zu ändern; es stellt lediglich die rechtliche Handhabe für die Gemeinden dar, die Errichtungs- und Betriebskosten im Wege der Gebühreinvorschreibung und -einhebung auf die einzelnen Benutzer der Kanalanlage aufzuteilen.

Nur dann, wenn es gelänge, die Kosten für die Errichtung und den Betrieb zu senken, wäre eine Verringerung der Kanalgebühren für alle Liegenschaftseigentümer möglich.

Einige Liegenschaftseigentümer beklagen hohe Kanalgebühren und führen das meist auf „Ungerechtigkeiten“ bei der Berechnung der Gebühren zurück.

Eine lückenlose Zustimmung wird sich nach den vorliegenden jahrzehntelangen Erfahrungen gerade im Bereich der gebührenrechtlichen Gesetzgebung freilich niemals erzielen lassen. Die seit 1986 beschlossenen Verbesserungen des NÖ Kanalgesetzes, nämlich die

- Berechnung der Kanalbenützungsgebühr nach Maßgabe des Ausmaßes der konkreten Flächen der einzelnen angeschlossenen Geschoße,
- Möglichkeit der Einrechnung eines schmutzfrachtbezogenen Gebührenanteils bei Einleitung von mehr als 100 Berechnungs-EGW,
- Möglichkeit der Herabsetzung der Kanalbenützungsgebühr um bis zu 80 % bei Berechnungsflächen von mehr als 700 m² (seit 1997),
- Herausnahme von angeschlossenen Kellergeschoßen aus der Berechnungsfläche (seit 1997),
- Herausnahme von nicht angeschlossenen Gebäudeteilen aus der Berechnungsfläche (seit 1997),
- Berechnung nur des ausgebauten Teiles von Dachgeschoßen,

unterstreichen dies deutlich.

Da sich in der Bevölkerung ein durchgehender Konsens darüber, was nun tatsächlich als gerechtes Gebührenmodell zu gelten habe, nicht etablieren wird, werden auch die im Folgenden unter Punkt A.III dargestellten Alternativen keine Sicherheit dafür bieten, künftigen Angriffen nicht mehr ausgesetzt zu sein, zumal Beschwerden vornehmlich in

dem (vermeintlichen) Widerspruch zwischen objektiver Rechtslage einerseits und individuell-subjektiver Interessenslage andererseits ihre Ursache haben.

Unter der Voraussetzung, dass die jährlichen Einnahmen der Gemeinden an Kanalgebühren nicht geschmälert werden dürfen, wird jede Veränderung der Bemessungsart dazu führen, dass einige Liegenschaftseigentümer weniger und andere mehr Kanalgebühren zu zahlen haben.

Bei einer Gesetzesänderung durch Einbeziehung des Wasserverbrauches bzw. Abwasseranfalles in die Bemessungsgrundlage für die Kanalbenützungsgebühr würden beispielsweise „Single“-haushalte, Zweitwohnsitzbewohner, Besitzer größerer Häuser weniger und Mehrkindfamilien, Hauptwohnsitzbewohner deutlich mehr als bisher finanziell belastet werden.

Es soll auch nicht unerwähnt bleiben, dass die unter dem Gesichtspunkt einer „gerechteren“ Lösung bereits teilweise verwirklichte Gebührenbemessung nach Quantität und Qualität der eingeleiteten Schmutzwässer (Sonderabgabe nach § 4, schmutzfrachtbezogener Gebührenanteil nach § 5 Abs. 4, Härtefallregelung nach § 5b) in der Praxis in allen, oft mehrfach beteiligten Instanzen zu einem immensen Verwaltungsaufwand (unabdingbarer Sachverständigenbeweis) führt, der den Ertrag der Gebühr uU sogar übersteigt. Die Abmessungen eines Geschoßes oder eines Gebäudes stehen hingegen zumeist materiell außer Streit oder lassen sich einfach feststellen.

A.II. Die derzeitige Berechnungsmethode ist sachlich gerechtfertigt

Der Gesetzgeber ist durch den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Gleichheitsgrundsatz verpflichtet, an gleiche Tatbestände gleiche Rechtsfolgen zu knüpfen. Vielfach wird eine Verletzung dieses Gleichheitsgrundsatzes darin vermutet, dass die flächenbezogene, pauschalierende Berechnungsart der Kanalgebühren nach dem NÖ Kanalgesetz 1977 nicht auf die tatsächliche Inanspruchnahme und Belastung des Kanals abstelle.

Diese Bedenken gegen die derzeitige Berechnungsmethode der Kanalgebühren sind aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht gerechtfertigt (vgl. VfSlg. 5028/65, 5022/65 sowie VfSlg. 9201/1981). Der Verfassungsgerichtshof hat die derzeitige Berechnungsmethode mehrmals überprüft und nicht als unsachlich gewertet. Der Verfassungsgerichtshof führt in ständiger Rechtsprechung u.a. aus, dass es das Gleichheitsprinzip jedenfalls dann nicht verbietet, pauschalierende Regelungen zu treffen, wenn sie den Erfahrungen des täglichen Lebens entsprechen und im Interesse der Verwaltungsökonomie liegen. Die Fläche eines Gebäudes stellt nun ein taugliches Indiz für den zu erwartenden Nutzen aus dem Anschluss an die Kanalanlage dar. Seine letzten diesbezüglichen Entscheidungen sind die Beschlüsse vom 18. Juni 2003, ZI. B 996/01-11, und vom 2. Dezember 2008, ZI. B 1881/08-3.

A.III. Änderungsmöglichkeiten bei den Kanalgebühren

A) nach der **Abwassermenge** (Menge des in den Kanal eingeleiteten Abwassers)

1) Die jährliche Abgabenschuld könnte nach der Abwassermenge unter Anwendung eines Hebesatzes berechnet werden. Allerdings müsste in jedem Fall die Bemessungsgrundlage (Abwassermenge) in einem behördlichen Ermittlungsverfahren genau erhoben werden.

Die Abwassermenge könnte erhoben werden mit Abwassermengenzählern, wobei der Einbau, die Reparatur und Wartung etc. dem Liegenschaftseigentümer zusätzliche Kosten verursachen würde. Über die Ausgereiftheit und technische Zuverlässigkeit solcher Geräte kann derzeit keine Aussage getroffen werden. Damit stellt sich aber insgesamt die Frage, ob sie überhaupt zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage für Kanalbenützungsgebühren verwendet werden können.

2) Für die Berechnung der Abwassermenge könnte auch die von der Ortswasserleitung bezogene und mit Wasserzählern gemessene Wassermenge dienen, wobei allerdings die Teilmenge, die nicht in den Kanal abgeleitet wird (z.B. wegen Bewässerung von Grünflächen, Wasserverbrauch für Produktions- und sonstige Zwecke in Gewerbe und Industrie) jeweils abgezogen werden müsste. In der Bundeshauptstadt Wien muss

beispielsweise der Liegenschaftseigentümer das Ausmaß der zu Bewässerungszwecken verwendeten Wassermenge nachweisen und zu diesem Zweck auf eigene Kosten ein Sachverständigengutachten beibringen.

Bei Eigenwasserversorgungsanlagen, wo keine Wasserzähler vorhanden sind, müssten nachträglich Wassermesser eingebaut werden. Dass der Einbau der Wasserzähler nicht auf Kosten der Gemeinden sondern der Liegenschaftseigentümer zu geschehen hätte, bedarf keiner weiteren Erläuterung. Die Gemeindebehörden müssten den Liegenschaftseigentümern – eine noch zu schaffende gesetzliche Grundlage vorausgesetzt – allerdings den Einbau des Wasserzählers mit anfechtbarem(!) Bescheid auftragen. Der damit in Zusammenhang stehende Verwaltungsaufwand wird nicht unerheblich sein. Überdies werden Rechtsmittelverfahren bis zu den Höchstgerichten nicht ausbleiben.

Wasserzähler, die der Bemessung der Kanalbenützungsgebühren dienen sollen, werden im eichpflichtigen Verkehr verwendet. Diese Wasserzähler unterliegen daher in regelmäßigen Abständen der mit Kosten einhergehenden Nacheichpflicht.

In diesem Zusammenhang darf nicht unerwähnt bleiben, dass der Niederösterreichische Landesgesetzgeber mit seiner im Jahre 1994 beschlossenen Novelle des NÖ Wasserleitungsanschlussgesetzes 1978, LGBl. 6951-1, umfangreiche Ausnahmen von der Verpflichtung zum Anschluss an öffentliche Wasserversorgungsanlagen vorgesehen hat. All diejenigen Liegenschaftseigentümer, die in den Genuss dieser Regelung gekommen sind, müssten dennoch Wasserzähler einbauen lassen, sofern die Kanalbenützungsgebühr nach Maßgabe des Wasserverbrauches bemessen werden soll. Es werden daher Zweifel angemeldet, ob der betroffene Personenkreis ungeteilte Zustimmung zu einem für Zwecke der Kanalgebührenbemessung notwendigen Einbau von Wasserzählern äußern wird.

3) Wollte man vom verpflichtenden Einbau von Wasserzählern Abstand nehmen, würden sich erhebliche Schwierigkeiten bei der Ermittlung (Schätzung) der Teilmenge, die nicht in den Kanal abgeleitet wird, ergeben, da bei einer Schätzung der Besteuerungsgrundlagen alle Umstände zu berücksichtigen sind, die für die Schätzung von Bedeutung sind (§ 149 NÖ AO). Die Schätzungsgrundlagen sind nämlich in einem einwandfreien Verfahren zu ermitteln und müssen von den Gemeindeabgabenbehörden denklogisch nachvollziehbar

dargestellt werden, so dass sie einer nachprüfenden Kontrolle durch die Landesregierung als Vorstellungsinstanz und letztlich durch die Gerichtshöfe öffentlichen Rechts Stand halten. Die Abgabenbehörde darf sich über erhebliche Vorbringen des Abgabepflichtigen nicht hinwegsetzen, ohne sie zu prüfen.

4) Dieses Berechnungsmodell müsste auch auf die unterschiedliche Verschmutzung des Abwassers Bedacht nehmen (z.B. stärker verschmutztes Abwasser aus Betrieben: Fleischerei, Gerberei, Weinbau). Dabei müssten solche Parameter festgelegt werden, die eine einwandfreie Berechnung der eingebrachten Schmutzfracht zulassen, was hingegen den Anforderungen an eine mit geringem Verwaltungsaufwand zu vollziehende Regelung diametral zuwiderliefe. Eine Lösung, die diesem Erfordernis nicht Rechnung trägt, wäre allerdings verfassungsrechtlich (wegen des Widerspruchs zum Gleichheitsgrundsatz) bedenklich. Im Übrigen zeigen die Schwierigkeiten bei der Berechnung des schmutzfrachtbezogenen Gebührenanteils der Kanalbenützungsgebühr (§ 5 Abs.4 NÖ Kanalgesetz 1977) exemplarisch, dass eine auf solche Parameter abstellende Regelung in der Vollzugspraxis erheblichen Schwierigkeiten begegnet.

5) Dieses Berechnungsmodell, welches vordergründig das gerechteste zu sein scheint, würde zu einer Benützungsgebühr führen, die ein Äquivalent für die tatsächliche Inanspruchnahme und Belastung des Kanals darstellt. Diese Gebühr würde jedoch die Leistung der Gemeinde, die durch das jederzeitige Bereitstellen des Kanals erbracht wird, nicht abdecken. Wenn von einer angeschlossenen Liegenschaft nämlich kein Abwasser in das öffentliche Kanalnetz eingeleitet werden würde, müssten nach diesem Modell auch keine Kanalgebühren bezahlt werden.

Mit der Errichtung einer Kanalanlage wird dem Liegenschaftseigentümer freilich die Sicherheit geboten, dass die anfallenden Abwässer jederzeit ordnungsgemäß entsorgt werden. Die Gegenleistung, die die Gemeinde erbringt, besteht sohin nicht in der bloßen Entsorgung der Abwässer, sondern vielmehr in der Aufrechterhaltung einer Einrichtung, die die jederzeitige Entsorgung von Abwässern ermöglicht (vgl. *Leiss*, NÖ Kanalgesetz 1977 in der Fassung 1997 LGBl. 8230-5 [1998], Gemeindenverlag Hans Fellerer, Seite 55f).

Die jährlich abzudeckenden Kosten stammen zu einem überwiegenden Teil (ca. 70 % bis 80%) aus der Kapitaltilgung und aus Zinsenleistungen für Darlehen, die zur Finanzierung der Errichtung der Kanalanlage aufgenommen wurden. Nur ca. 20% bis 30% der jährlichen Kosten sind abhängig von einem größeren oder kleineren Abwasseranfall, sind also in einen näheren Bezug zur Inanspruchnahme des Kanals zu bringen. Diese Kostenstruktur erfordert also eine Aufteilungsmethode, mit der es ermöglicht wird, diesen hohen Fixkostenanteil auf alle angeschlossenen Liegenschaften umzulegen. Es sind daher auch Anknüpfungskriterien gefordert, die mit der Benützung nicht unmittelbar zusammenhängen, die also auf die Bereitstellung der Kanalanlage Bezug nehmen. Allerdings liegt es auf der Hand, dass der Nutzen aus einer jederzeitigen Entsorgungsmöglichkeit nicht für jede Liegenschaft gleich ist (vgl. Einfamilienhaus oder Wohnhausanlage), was jedoch keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet. Um nun bei einem wasserverbrauchsbezogenen Gebührenmodell die dauernd ortsansässige Bevölkerung nicht zu Gunsten der Zweitwohnsitzbewohner zu belasten und zu benachteiligen, sind daher zusätzliche Finanzierungsformen (beispielsweise eine Zweitwohnsitzabgabe) gefordert, die Zweitwohnsitzbewohner zu einem Beitrag für die Kosten der jederzeitigen Möglichkeit zur Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen verpflichten. Die durch den hohen Fixkostenanteil geprägte Kostenstruktur bedingt demnach sogar ein flächenbezogenes pauschalierendes Berechnungsmodell, während ein verbrauchsabhängiges Berechnungsmodell als nicht sachgerecht angesehen werden muss.

B) Personenbezogenes Berechnungsmodell

Dies wäre – ähnlich dem flächenbezogenem Modell – ebenfalls eine pauschalierende Regelung, weil nicht jede Person gleich viel Abwasser produziert (alte Personen; Kleinkinder; Zweitwohnsitzbewohner; Personen, die sich selten zu Hause aufhalten, brauchen beispielsweise weniger Wasser und leiten weniger Abwasser in den Kanal ein). Gegen dieses Modell könnte daher gleichfalls eingewendet werden, dass es nicht auf die tatsächliche Inanspruchnahme und Belastung des Kanals abstellt.

Ein Abstellen auf gemeldete Personen würde wohl zu Abmeldungen führen. Problematik: Eine Verringerung der Volkszahl führt zu geringeren Erträgen bei den Ertragsanteilen an

den gemeinschaftlichen Bundesabgaben der Gemeinden und kann selbst für das Land mit Einnahmenausfällen verbunden sein.

C) Haushaltsbezogenes Berechnungsmodell

Das unter B Gesagte gilt hier sinngemäß.

Darüber hinaus müssten für den Abwasseranfall in Betrieben, öffentlichen Gebäuden etc. Sonderregelungen getroffen werden.

D) Nach Haustypen (Einfamilien- Mehrfamilienhaus, Betriebsgebäude, landwirtschaftliche Gebäude, etc.)

Das unter B und C Gesagte gilt sinngemäß.

Es müssten unterschiedliche Beurteilungskriterien wegen der unterschiedlichen Gebäudegrößen und Verwendungszwecke vorgesehen werden.

Damit würden dieselben Einwände, die gegen die derzeitige flächenbezogene Berechnungsmethode vorgebracht werden, wieder ins Treffen geführt werden können.

E) Kombination unterschiedlicher Berechnungsmodelle

Die Berechnung der Kanalbenützungsgebühr könnte beispielsweise zu einem Teil nach der Geschossfläche (Bereitstellungsanteil) und zu einem anderen Teil nach der Abwassermenge (Benützungsanteil) erfolgen.

Ein anderes Modell wäre die Berechnung der Kanalbenützungsgebühr grundsätzlich nach dem tatsächlichen Abwasseranfall, wobei aber jedenfalls eine bestimmte (fiktive) Mindestabwassermenge pro Haushalt als Bereitstellungsgebühr zur Bezahlung vorgeschrieben wird.

Diesbezüglich müsste u.a. auch festgelegt werden, wie viele Prozente des gesamten Gebührenaufkommens der Gemeinde höchstens auf den Bereitstellungsanteil entfallen dürfen. Dieser Prozentsatz müsste „in einem ausgewogenen Verhältnis“ zur tatsächlichen Abwassermenge liegen (Die Mindestabwassermenge müsste einerseits unter der

durchschnittlichen Abwassermenge andererseits unter der Median-Menge aller Objekte liegen, vgl. das Erkenntnis des VfGH vom 28.2.2002, V 64/01 ua).

F) Keine gesetzliche Vorgabe eines bestimmten Berechnungsmodells

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass im Bundesland Oberösterreich (ebenso wie beispielsweise in den Ländern Burgenland [§ 10f Kanalabgabegesetz, LGBl. Nr. 41/1984 idF LGBl. Nr. 37/1990], Steiermark [§ 6 Kanalabgabengesetz, LGBl. Nr., 71/1955 idF LGBl. Nr. 81/2005, Tirol) landesgesetzliche Vorschriften, die Gemeinden bei Erhebung der Kanalbenützungsgebühren an ein bestimmtes landesgesetzliches Gebührenmodell binden würden, gar nicht existieren. Die Gemeinden heben in diesen Ländern Kanalgebühren auf Grund der bundesgesetzlichen Ermächtigung (§ 15 Abs.3 Z.4 FAG 2008) ein.

Den Gemeinden ist es möglich, mit sogenannten „selbständigen“ Verordnungen materielles Steuerrecht zu schaffen – Regelungen des Abgabentatbestandes, Befreiungsbestimmungen, Entstehung der Abgabenschuld, Bestimmung des Abgabenschuldners, Höhe der Abgabe usw. zu treffen -, ohne dass es hierzu eines materiellen Landesgesetzes bedarf. Das heißt, die dem freien Beschlussrecht überantworteten Abgaben können auch erhoben werden, wenn der Landesgesetzgeber keine Regelung trifft.

Die abgabenrechtlichen Bestimmungen des NÖ Kanalgesetzes könnten daher entfallen.

Freilich stehen einer solchen „Freigabe“ gewichtige Nachteile gegenüber:

Eines der Ziele des 1953 beschlossenen Kanalgesetzes war die Beseitigung älteren Partikularrechts, standen doch seinerzeit für die Gemeinden, die über eine öffentliche Kanalanlage verfügten, unterschiedliche landesgesetzliche Regelungen in Geltung. Diese Rechtszersplitterung galt es damals zu beseitigen und durch ein landesweit einheitlich geltendes Gesetz zu ersetzen. Die damit verbundenen Vorteile liegen auf der Hand.

Nach einheitlichen Regeln bemessene Kosten (Gebühren) sind transparent und miteinander vergleichbar. Unterschiede in den Einheitssätzen von Kanaleinmündungsabgaben bzw. Kanalbenützungsgebühren zwischen verschiedenen Gemeinden können bei gleicher Rechenmethodik leicht mit den unterschiedlichen

Kostenerfordernissen der einzelnen gemeindlichen Kanalanlagen erklärt werden. Hat demgegenüber jede Gemeinde eigenständige kanalgebührenrechtliche Regeln, wird es den Gemeinden und Bürgermeistern zusehends schwer fallen, Bürgern plausibel darzulegen, warum Gebühren in benachbarten Gemeinden niedriger sind. Das Thema Kanalgebühren wird dann in nicht wenigen Gemeinden und Gemeinderäten vermehrt auf der Tagesordnung stehen.

Rechtszersplitterung bedeutet immer vermehrte Rechtsunsicherheit. Rechtssicherheit ist nicht bloß ein abstrakter Wert, sondern vielmehr für das Vertrauen in eine rechtstaatliche Rechtsordnung essentiell. Rechtsmittelverfahren werden potentiell zunehmen; vor allem ihr Ausgang vor den außergemeindlichen Instanzen (NÖ Landesregierung, Verwaltungsgerichtshof) wird bedingt durch die unterschiedlichen Rechtslagen in geringerem Maße als bisher vorhersehbar sein. Die der NÖ Landesregierung als Gemeindeaufsichtsbehörde obliegende Prüfung der gemeindlichen Abgabenverordnungen wird sich weitaus komplizierter und langwieriger gestalten. Dennoch steht zu befürchten, dass solche Verordnungen in stärkerem Maße vor dem Verfassungsgerichtshof nicht Bestand haben werden.

Auch ein direkter Vergleich mit jenen Bundesländern, in welchen keine landesgesetzliche Regelung besteht, geht fehl, weil dort die Rechtslage bereits seit Jahrzehnten durch das Vorherrschen von (gemeindlichem) Partikularrecht gekennzeichnet ist. Demgegenüber in Niederösterreich den seinerzeit aus guten Gründen verlassenem Weg der Rechtszersplitterung wiederum zu beschreiten, ist aus den dargestellten Gründen mit einem erheblichen Risiko verbunden.

Folglich kann vor den negativen Folgen der Rechtszersplitterung somit nicht eindringlich genug gewarnt werden.

A.IV Zusammenfassung

In den Medien werden gelegentlich Einzelfälle aufgezeigt, wo Personen mit niedrigem Einkommen „ungerecht“ hohe Kanalbenutzungsgebühren entrichten müssen, weil sie nur wenig Abwasser in den öffentlichen Kanal einbringen. Aus dieser „nicht verursachergerechten“ Berechnung der Kanalgebühren suggeriert man offenbar den

Bürgern, dass die Kanalgebühren generell zu hoch wären und eine gerechtere Berechnungsart bei allen zu niedrigeren Gebühren führen würde.

Gerade das Gegenteil ist richtig. Eine Änderung der Berechnungsart kann nicht bei allen Liegenschaftseigentümern zu niedrigeren Gebühren führen. Bei einer aufkommensneutralen Regelung – eine andere ist im Bereich der Gebührenhaushalte nicht denkbar - muss eine (für bestimmte Abgabepflichtige wirksame) Gebührenreduktion zu einer Erhöhung der Gebühr bei anderen Abgabepflichtigen führen, die diese Veränderung ihrerseits als „ungerecht“ empfinden könnten (vgl. Punkt A.I).

Es bleibt daher abschließend festzuhalten, dass die seinerzeit dem Landtag mitgeteilten Gründe und Überlegungen für die Beibehaltung der geltenden (flächenbezogenen) Berechnungsmethode keine Änderung erfahren haben.

B. Synopse der Gesetzlage in anderen Bundesländern

In den Ländern **Oberösterreich, Burgenland, Tirol** und **Steiermark** bestehen keine landesgesetzlichen Vorschriften, die die Gemeinden bei Erhebung der Kanalbenützungsgebühren an ein bestimmtes landesgesetzliches Gebührenmodell binden würden.

Das Land **Salzburg** regelt die Kanalbenützungsgebühr im Benützungsgebührengesetz, LGBl. Nr. 31/1963 idF LGBl. Nr. 49/1998. Die einschlägigen Bestimmungen dieses Gesetzes lauten:

„§ 9

(1) Die laufende Kanalbenützungsgebühr ist

- a) nach dem Ausmaß der aus dem tatsächlichen Wasserverbrauch (§ 7) herrührenden Inanspruchnahme der Anlage oder

nach der Anzahl der Sitzaborte, Pißmuscheln beziehungsweise laufenden Meter der
b) Pißwände hinsichtlich der Ableitung häuslicher Abwässer, die von Menschen herrühren,

zu bemessen. Im Fall der lit. a kann der jährliche Wasserverbrauch mit einem m³ je zwei m² Wohnungs-Nutzfläche im Sinne der abgabenrechtlichen Bewertungsvorschriften angesetzt werden, wenn der tatsächliche Verbrauch diesen Wert nicht überschreitet. Maßgeblich hierfür ist die Nutzfläche am Beginn der jeweiligen Abrechnungsperiode.

(2) Ist das Ausmaß des tatsächlichen Verbrauches an Wasser infolge Wasserbezuges aus anderen als gemeindeeigenen Anlagen der Gemeinde nicht bekannt, so hat der Gebührenpflichtige dieses Ausmaß der Gemeinde auf seine Rechnung in geeigneter Weise nachzuweisen. § 7 Abs. 4 findet sinngemäße Anwendung.

(3) Im Falle des Abs. 1 lit. a sind als gebührenmindernd auf Antrag entsprechend zu berücksichtigen

a) die zweckentsprechende Vorklärung oder Vorbehandlung von Abwässern vor Benützung der Abwasseranlage;

nachgewiesene besondere Unterschiede zwischen dem Ausmaß des Verbrauches und der Ableitung an Wasser bei gewerblichen landwirtschaftlichen oder industriellen Betrieben durch Verarbeitung von Wasser (z. B. Getränkeherstellung) oder durch
b) Verdunstung oder Versickerung von Wasser (z. B. Gartenbaubetrieb). Das Ausmaß der Vorklärung oder Vorbehandlung bzw. des Unterschiedes zwischen Wasserverbrauch und Ableitung ist vom Gebührenpflichtigen auf Verlangen der Behörde in geeigneter Weise nachzuweisen.

(4) Im Falle des Abs. 1 lit. a ist ein besonderer Verschmutzungsgrad oder eine besondere chemische oder biologische Einwirkung von Abwässern gewerblicher oder industrieller Betriebe, wodurch höhere Kosten (§ 2 Abs. 2) verursacht werden, als gebührenerhöhend entsprechend zu berücksichtigen. Zu diesem Zweck kann die Landesregierung abgestuft nach dem Verschmutzungsgrad oder den chemischen oder biologischen Einwirkungen der Abwasser Benützerkategorien und die zugehörigen Zuschlagssätze gegenüber der Gebühr für Abwasser ohne besondere Verschmutzung und Einwirkungen durch Verordnung festlegen. Über Abs. 3 lit. a hinaus ist ein im Einzelfall gegenüber den festgelegten Kategorien auf Grund besonderer Umstände geringerer Verschmutzungsgrad usw. gebührenmindernd zu berücksichtigen, wenn er auf Dauer gegeben ist und vom Gebührenschuldner nachgewiesen wird.“

Im Land **Vorarlberg** steht das Kanalisationsgesetz, LGBl. Nr. 5/1989, idF LGBl. Nr. 58/2001, in Kraft, dessen maßgebliche Gesetzesstellen folgenden Wortlaut haben:

„§ 20

Bemessung der Gebühren

- (1) Der Berechnung der Kanalbenützungsgebühren ist die Menge der Schmutzwässer zugrunde zu legen.
- (2) Die Gemeindevertretung kann durch Verordnung bestimmen, dass bei der Berechnung der Kanalbenützungsgebühren
- a) neben Schmutzwässern auch Niederschlagswässer, die von angeschlossenen befestigten Flächen anfallen, heranzuziehen sind,
die von den nach lit. a heranzuziehenden befestigten Flächen anfallenden
 - b) Niederschlagswässer und die nicht reinigungsbedürftigen Abwässer nur zum Teil, mindestens jedoch mit einem Viertel der anfallenden Menge, zu berücksichtigen sind.
- (3) Die Menge der Schmutzwässer ist, vorbehaltlich der Bestimmung der Abs. 6 und 7 lit. a, nach dem Wasserverbrauch zu ermitteln.
- (4) Wenn andere als häusliche Abwässer der gemeinsamen Abwasserreinigungsanlage zugeführt werden, ist die Abwassermenge, soweit sie nicht nach Abs. 7 lit. b außer Betracht bleibt, mit einem Schmutzbeiwert zu vervielfachen.
- (5) Die Behörde kann die Anbringung und Instandhaltung geeichter Geräte zur Messung des Wasserverbrauches vorschreiben. Fehlen geeignete Messgeräte, ist der Wasserverbrauch zu schätzen.
- (6) Auf Antrag des Gebührenpflichtigen sind verbrauchte Wassermengen, die nachweisbar nicht der Abwasserbeseitigungsanlage zufließen und mindestens 10 v.H. des Wasserverbrauches ausmachen, bei der Gebührenberechnung zu berücksichtigen. Der Nachweis kann vom Einbau einer geeigneten Abwassermessanlage abhängig gemacht werden.
- (7) Die Gemeindevertretung kann durch Verordnung bestimmen, dass
- a) die Kanalbenützungsgebühren insbesondere bei Wohnungen unter Annahme eines ortsüblichen Durchschnittsverbrauches pauschaliert werden,
bei der Berechnung der Kanalbenützungsgebühren bis zu 50 v.H. der anfallenden Schmutzwassermenge außer Betracht bleiben, wenn diese ein solches Ausmaß
 - b) erreicht, dass sie geeignet ist, die auf eine Mengeneinheit des Schmutzwassers entfallenden Betriebskosten der bestehenden oder geplanten Abwasserreinigungsanlage zu verringern.

§ 21

Schmutzbeiwert

- (1) Die Landesregierung hat nach den Erfahrungen der Abwassertechnik für verschiedene Arten von Betrieben oder sonstige Einrichtungen, bei denen andere als häusliche Abwässer anfallen, einen Schmutzbeiwert festzusetzen, der entweder

- a) angibt, dass die Beseitigung der betreffenden Abwasserart im Vergleich zur Beseitigung häuslicher Abwässer keinen Mehraufwand erfordert oder
- b) den durchschnittlichen Mehraufwand ausdrückt, den die Beseitigung der betreffenden Abwasserart im Vergleich zur Beseitigung häuslicher Abwässer erfordert.

(2) Wenn mangels Erfahrungswerten für die betreffende Art von Betrieben oder Einrichtungen kein Schmutzbeiwert durch eine Verordnung nach Abs. 1 festgesetzt wurde oder wenn die Beschaffenheit der anfallenden Abwässer von den bei solchen Betrieben oder Einrichtungen gewöhnlich anfallenden Abwässern erheblich abweicht, hat die Behörde nach Anhörung des Landeswasserbauamtes Bregenz im Einzelfall einen Schmutzbeiwert festzusetzen. Die Kosten für die hierfür notwendigen Untersuchungen hat der Anschlusspflichtige zu tragen, wenn für die betreffende Art von Betrieben oder Einrichtungen bereits durch eine Verordnung nach Abs. 1 ein Schmutzbeiwert festgesetzt wurde.“

In **Wien** sind Kanalbenützungsgebühren im Kanalräumungs- und Kanalgebührengesetz, LGBl. Nr. 02/1978 idF LGBl. Nr. 33/2007, geregelt; dessen §§ 11 bis 13 lauten wie folgt:

„§ 11. (1) Der Gebührenpflicht unterliegt die unmittelbare oder mittelbare Einleitung von Abwässern von innerhalb der Stadt Wien gelegenem Grundbesitz (§ 1 Grundsteuergesetz 1955, BGBl. Nr. 149) in einen öffentlichen Straßenkanal.
(2) Die Abwassergebühr ist nach der Menge des abgegebenen Abwassers zu bemessen und mit einem Betrag je Kubikmeter festzusetzen.

§ 12. (1) In den öffentlichen Kanal abgegeben gelten

1. die von der öffentlichen Wasserversorgung bezogene, nach § 11 des Wasserversorgungsgesetzes 1960, LGBl. für Wien Nr. 10, ermittelte Wassermenge und
2. bei Eigenwasserversorgung die im Wasserrechtsbescheid festgestellte Wassermenge, deren Benutzung eingeräumt wurde (§ 111 Wasserrechtsgesetz 1959).

(2) Ist im Wasserrechtsbescheid das eingeräumte Maß der Wassernutzung nicht enthalten oder liegt eine nach dem Wasserrechtsgesetz nicht bewilligte Eigenwasserversorgung vor, ist die bezogene Wassermenge vom Magistrat unter Zugrundelegung der Verbrauchsmenge gleichartiger Wasserabnehmer zu schätzen. Diese Menge gilt als in den öffentlichen Kanal abgegeben.

(3) Besteht eine Wasserversorgung nach Abs. 1 oder Abs. 2, sind die aus einer zusätzlichen Eigenwasserversorgungsanlage bezogenen Wassermengen bei der Ermittlung der Abwassermenge nicht zu berücksichtigen, wenn diese nachweislich zur Gänze nicht in einen öffentlichen Kanal eingeleitet werden.

(4) Der Gebührenschuldner kann bei Eigenwasserversorgung die Anbringung eines Wasserzählers zur Messung der entnommenen Wassermenge beantragen. Die vom Wasserzähler angezeigte Wassermenge gilt in diesen Fällen als in den öffentlichen Kanal abgegeben. Die §§ 11, 15 Abs. 3, § 20 Abs. 5 lit. a und § 27 des Wasserversorgungsgesetzes 1960 sind sinngemäß anzuwenden. Zusätzlich hat der Gebührenschuldner die Kosten der Anschaffung und Auswechslung des beigestellten

Wasserzählers zu tragen. Verlangt der Gebührenschuldner die Beseitigung des Wasserzählers, sind ihm die vorgeschriebenen Anschaffungskosten, vermindert um 10 v. H. für jedes Kalenderjahr, in dem ein Wasserzähler beigestellt war, rückzuerstatten.

§ 13. (1) Für nach § 12 Abs. 1, 2 und 4 festgestellte Abwassermengen, die nicht in den öffentlichen Kanal gelangen, ist über Antrag die Abwassergebühr herabzusetzen, wenn die im Kalenderjahr oder in einem kürzeren Zeitraum nicht eingeleiteten Abwassermengen 5 vH der für diesen Zeitraum festgestellten Abwassermengen, mindestens jedoch 100 Kubikmeter, übersteigen und die Nichteinleitung durch prüfungsfähige Unterlagen nachgewiesen wird. Der Antrag ist bei sonstigem Anspruchsverlust für in einem Kalenderjahr oder in einem kürzeren Zeitraum nicht eingeleitete Wassermengen bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres einzubringen.

(2) Für Kleingärten sowie für Baulichkeiten mit nicht mehr als zwei Wohnungen, insbesondere Kleinhäuser, Reihenhäuser und Sommerhäuser im Sinne des § 116 der Bauordnung für Wien, LGBl. für Wien Nr. 11/1930, in der Fassung des Gesetzes LGBl. für Wien Nr. 48/1992 kann, wenn die Nutzfläche der einzelnen Wohnungen 150 Quadratmeter nicht übersteigt, mit Beschluß des Gemeinderates für zur Bewässerung von Grünflächen verwendete Wassermengen ein Pauschalbetrag festgesetzt werden, um den die gemäß § 12 Abs. 1, 2 und 4 festgestellte Abwassermenge für die Ermittlung der Abwassergebühr vermindert wird. Der pauschale Abzug dieser Wassermengen erfolgt über Antrag für die der Antragstellung folgenden Kalenderjahre. Das Wegfallen der Voraussetzungen für den pauschalen Abzug ist dem Magistrat unverzüglich mitzuteilen.“

Kärnten regelt Kanalbenützungsgebühren in den §§ 24 f des Kärntner Gemeindekanalisationsgesetzes LGBl Nr. 62/1999 idF LGBl Nr. 77/2005. Der maßgebliche § 25 leg.cit. lautet:

„§ 25
Höhe

(1) Erfolgt die Entsorgung der Abwässer nicht durch Gemeindeeinrichtungen, sind der Berechnung der Kanalgebühren die der Gemeinde tatsächlich erwachsenen Kosten zugrunde zu legen.

(2) Kanalgebühren dürfen geteilt für die Bereitstellung der Kanalisationsanlage und für die Möglichkeit ihrer Benützung (Bereitstellungsgebühr) einerseits und für die tatsächliche Inanspruchnahme der Kanalisationsanlage (Benützungsgebühr) andererseits ausgeschrieben werden. Werden die Kanalgebühren nach der Bereitstellungsgebühr und der Benützungsgebühr geteilt ausgeschrieben, hat das Gebührenaufkommen aus der Benützungsgebühr zumindest 50 v. H. des gesamten Aufkommens an Kanalgebühren zu betragen.

(3) Die Benützungsgebühr darf nach dem durchschnittlichen, ortsüblichen Abwasseranfall pauschaliert werden, wobei insbesondere für Wohnungen oder Gebäude stufenweise nach ihrer Verwendung und dem Flächenausmaß Pauschalbeträge festgesetzt werden können. Übersteigt oder unterschreitet eine aufgrund des tatsächlichen Abwasseranfalles

sich ergebende Benützungsgebühr den festgesetzten Pauschalbetrag um einen der Art der Pauschalierung angemessenen Prozentsatz, so ist die Gebühr wiederum nach dem Abwasseranfall zu berechnen.

(4) Wird als Berechnungsgrundlage für die Benützungsgebühr der Wasserverbrauch herangezogen, sind auf Antrag des Gebührenpflichtigen verbrauchte Wassermengen, die im Rahmen der bestehenden Gesetze nicht in die öffentliche Kanalisationsanlage eingebracht werden, bei der Berechnung der Benützungsgebühr in Abzug zu bringen. Die Gemeinde hat, soweit ein Nachweis auf andere Weise nicht erbracht wird, den Nachweis an den Einbau und den Betrieb einer geeigneten Meßanlage zur Feststellung der Abwassermenge zu binden.

(5) Die Körperschaften des öffentlichen Rechts haben den Gemeinden die zur Feststellung des Wasserverbrauches erforderlichen Unterlagen zur Verfügung zu stellen.“

Am Beispiel der Rechtslage in Kärnten kann somit exemplarisch folgendes festgestellt werden:

Die Kärntner Landesgesetzgebung überlässt es den Gemeinden, ob (lediglich) eine Benützungsgebühr oder zusätzlich noch eine Bereitstellungsgebühr erhoben wird (§ 25 Abs.2 leg.cit.).

Die Benützungsgebühr selbst darf nach pauschalierenden Kriterien (stufenweise nach Verwendung und Flächenmaß der Wohnungen und Gebäude [§ 25 Abs.3 leg.cit.]) oder dem Wasserverbrauch (§ 25 Abs.4 leg.cit.) bemessen werden.

Im Ergebnis steht es den Gemeinden in Kärnten frei, nach welchen von mehreren Kriterien, die das Gesetz vorgibt, die Gebühren erhoben werden.

Eine gesonderte Bereitstellungsgebühr, wie sie in Kärnten möglich, aber nicht verpflichtend ist, erweist sich in Niederösterreich aufgrund der flächenbezogenen Berechnungsmethode als obsolet, weil – wie vorstehend ausgeführt – der benützungsunabhängige Anteil in der Kanalbenützungsgebühr enthalten ist.

C. Aufhebung der Ermächtigung für Gemeinden, Kanalgebühren bis zum Doppelten des Jahresaufwandes zu erheben

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem – zur steiermärkischen Rechtslage und dem Finanzausgleichsgesetz 1997 (FAG 1997) ergangenen - Erkenntnis vom 10.Oktober 2002, G229/02 ua; V55/02 ua , ausgesprochen, dass eine landesgesetzliche Ermächtigung zur Einhebung von Benützungsgebühren zusätzlich zur bundesgesetzlichen Ermächtigung zulässig ist, jedoch darf sie die bundesgesetzliche Ermächtigung nur konkretisieren bzw. erweitern und nicht einschränken.

Da § 6 Abs.2 des steiermärkischen Kanalabgabengesetzes den Freiraum, den § 15 Abs.3 Z.5 FAG 1997 der Gemeinde einräumt, eingeschränkt hat, hat der Verfassungsgerichtshof § 6 Abs.2 Kanalabgabengesetz als verfassungswidrig aufgehoben.

Eine Aufhebung der Ermächtigung des § 5a Abs.2 NÖ Kanalgesetz 1977, den doppelten Jahresaufwand der Berechnung des Einheitssatzes der Kanalbenützungsgebühr zugrunde zu legen, ist sohin im Hinblick darauf, dass die Landesgesetzgebung (lediglich) zur Erweiterung der bundesgesetzlichen Ermächtigung, nicht aber zu deren Einschränkung ermächtigt ist, von Verfassungs wegen ausgeschlossen.

Die NÖ Landesregierung beehrt sich, dies zu berichten.

NÖ Landesregierung
Mag. S o b o t k a
Landeshauptmann-Stellvertreter

NÖ Landesregierung
Dr. L e i t n e r
Landeshauptmann-Stellvertreter

elektronisch unterfertigt