

## **UNTERRICHTUNG**

durch die Landesregierung

**Bericht zur Situation der Abwasserentsorgung in Mecklenburg-Vorpommern unter besonderer Berücksichtigung der Auslastung vorhandener Anlagen, der Förderpraxis und der Ursachen der gegenwärtigen Gebührenentwicklung**

## I. Einleitung

Mit der Aufnahme ihrer Tätigkeit im Oktober 1990 hatte die Landesregierung in Mecklenburg-Vorpommern erhebliche Defizite im Bereich der Abwasserbeseitigung festzustellen. Umfang und Qualität der Beseitigung und Klärung von Abwässern entsprach überwiegend nicht den in Deutschland üblichen Standards. Die kommunalen Abwässer wurden selbst in den großen Städten des Landes z. T. nur mechanisch oder höchstens teilbiologisch gereinigt und häufig über sog. landwirtschaftliche Verregnung in das Grundwasser eingeleitet. In den ländlichen Gebieten bzw. in kleineren Städten waren nur wenige Kläranlagen mit geringer Reinigungsleistung vorhanden.

Die Auswirkungen dieser Ausgangssituation hat die Landesregierung im ersten Gewässergüterbericht im Jahre 1991 dargelegt. Eine weitere Duldung des beschriebenen Zustands wäre weder mit EU-Richtlinien noch mit dem Wasserhaushaltsgesetz des Bundes noch mit dem Erfordernis einer dauerhaft zu gewährleistenden hochwertigen Wasserversorgung sowie der touristischen Nutzung der Gewässer vereinbar gewesen.

Um den auch von den abwasserbeseitigungspflichtigen kommunalen Gebietskörperschaften empfundenen Mißstand im Bereich der Abwasserentsorgung abhelfen zu können, wurden seitens der Landesregierung in der Zeit von 1991 bis 1994 insgesamt 1,1 Mrd. DM zur Errichtung von modernen Abwasserbeseitigungsanlagen, Kanalnetzen und technischen Ausstattungen zur Verfügung gestellt. Da für investive Zwecke im Landeshaushalt insgesamt 14,3 Mrd. DM zur Verfügung standen, wurde im Ergebnis etwa jede 13. DM für den Gewässerschutz eingesetzt.

Einer der Schwerpunkte der Förderung lag im Neubau bzw. der Erweiterung von 36 größeren Kläranlagen mit mehr als 2000 Einwohnerwerte (EW) mit denen eine Kapazität von insgesamt mehr als 950.000 EW geschaffen wurde. 30 weitere Anlagen befinden sich derzeit im Bau. Darüber hinaus wurden im ländlichen Raum 814 private Kleinkläranlagen für Einzelgrundstücke und über 80 kleinere öffentliche Kläranlagen bis zu 1000 EW gefördert. Eine genaue Aufstellung der Vorhaben einschließlich einer kartographischen Darstellung ergibt sich aus Anlage 1.

Insgesamt konnte die Zahl der öffentlichen Kläranlagen von 362 (1991) auf 440 (1994) erweitert werden. Die Zahl der angeschlossenen Einwohner erhöhte sich von 1,269 (1991) auf ca. 1,350 Mio. (1994). Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Zahl der angeschlossenen EW um ca. 350000 auf jetzt 2,386 Mio. (Anlage 2).

Mit zunehmender Umlegung der geleisteten Investitions- und Betriebskosten durch die beseitigungspflichtigen Körperschaften auf die Bürgerinnen und Bürger erwuchs landesweit eine Diskussion hinsichtlich der Berechtigung geltend gemachter Kosten. Die Landesregierung beschloß daher am 20.12.1994 die Einsetzung einer interministeriellen Arbeitsgruppe, die unter Federführung des Innenministeriums aus Vertretern des Bau-, Wirtschafts- und Landwirtschaftsministeriums bestand.

Die Arbeitsgruppe hatte zu ermitteln

- . die der Gebührenentwicklung zugrundeliegenden Kostenfaktoren,
- . die gegenwärtige Organisationsstruktur im Bereich der Abwasserentsorgung,
- . die gegenwärtige Gebührensituation in Mecklenburg-Vorpommern,
- . und mögliche Ansatzpunkte für eine sozial verträgliche Kostengestaltung.

Die interministerielle Arbeitsgruppe hat zur Analyse des Ist-Zustandes zunächst auf die in den Ressorts vorhandenen Unterlagen zurückgegriffen. Neben den Dokumenten zu Investitionsförderungen betrifft dies insbesondere Jahresabschlußberichte und Wirtschaftspläne der Zweckverbände, Ergebnisse aus der Prüfung von Beitrags- und Gebührensatzungen sowie Satzungen zur Errichtung von Zweckverbänden.

Ferner wurden die entsorgungspflichtigen Körperschaften im Februar 1995 nach der aktuellen Gebührensituation befragt.

## II. Ausgangslage

### 1. Gesetzliche Grundlagen und Organisation der Abwasserentsorgung

Dem bundesgesetzlichen Gebot in § 18 a Abs. 2 Wasserhaushaltsgesetz entsprechend werden die abwasserbeseitigungspflichtigen Körperschaften in § 40 Landeswassergesetz vom 30.11.1992 bestimmt. Abwasserbeseitigung obliegt demnach den Gemeinden im Rahmen der Selbstverwaltung soweit sie nicht Zweckverbänden übertragen wurde.

Die Kommunalverfassung gibt die sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung und den **Anschluß und Benutzungszwang** vor. Das Kommunalabgabengesetz (KAG) regelt die Abgabenerhebung und klärt die Frage, welche Kosten als Gebühren bzw. Beiträge zu berücksichtigen sind.

Zu beachten sind auch die Haushaltsbestimmungen der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und die Ausführungsanweisung zur Gemeindehaushaltsverordnung sowie der Erlass des Umweltministeriums vom 22.12.1994 (Anlage 4).

Die Gemeinden **können sich** zum Zwecke der gemeinsamen Aufgabenerledigung zu Zweckverbänden **zusammenschließen**. **Rechtsgrundlage waren zunächst die Vorschriften des Reichszweckverbandsgesetzes vom 07.06.1939 in der Fassung vom 11.06.1940 (RGBl. I S. 876)**. Seit dem 12. Juni 1994 gelten insoweit die Bestimmungen des 4. Teils der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 18.02.1994 (GVOBl. M-V 1994 S. 249).

Die Rekommunalisierung der Abwasserentsorgung erforderte sowohl eine Klärung im Verhältnis zu den tätigen - ehemals staatlichen und infolge des eingeleiteten Einigungsprozesses in Deutschland in GmbH- oder AG-Form weiter existenten - Wasser- und Abwasserbetrieben als auch eine Neuorganisation im kommunalen Bereich selbst. Ersteres war von wesentlicher Bedeutung, weil sich die Abwasserbeseitigungsanlagen noch im Eigentum der Wasser- und Abwasserbetriebe befanden und es den Kommunen insoweit an der notwendigen Anlagensubstanz fehlte. Die Organisationsfrage war deshalb erheblich, weil hiermit die Einstellung sowohl technisch als auch kaufmännisch geschulten Personals zusammenhing und letzteres nicht unbegrenzt zur Verfügung stand.

In Mecklenburg-Vorpommern wurden von der Treuhandanstalt die ehemaligen VEB Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsbetriebe (WAB) in folgende privatrechtliche Organisationsformen umgewandelt:

- WAB Bezirk Rostock in Nordwasser GmbH,
- WAB Schwerin in Westmecklenburger Wasser GmbH,
- WAB Neubrandenburg in Neubrandenburger Wasser AG.

Im Jahre 1992 wurden durch die Treuhandanstalt sämtliche Gesellschafteranteile bzw. Aktien der v. g. Gesellschaften jeweils auf Anteilseignervereine übertragen. Mitglieder der jeweiligen Vereine waren flächendeckend alle wasserver- und abwasserentsorgungspflichtigen Gemeinden des Landes.

Die Anteilseignervereine in Rostock und Neubrandenburg haben den Weg der Entflechtung in Gestalt von Teilbetriebsüberlassungsverträgen gewählt. In den Jahren 1992 bis 1994 wurde auf Wunsch von Gemeinden für das betreffende Hoheitsgebiet separat entsprechende Überlassungsverträge geschlossen.

Für den Bereich der Westmecklenburger Wasser GmbH wurde zum Stichtag 1. Januar 1993 das gesamte Vermögen der Gesellschaft durch notariell beurkundete Verträge auf Gemeinden, Zweckverbände oder Stadtwerke übertragen. Diese Körperschaften bzw. Unternehmen haben zum gleichen Zeitpunkt die wirtschaftliche Verfügungsgewalt übernommen, ohne allerdings rechtliche Eigentümer geworden zu sein.

Die genannten WAB-Nachfolgegesellschaften befinden sich z. Z. in Liquidation. Durch die erfolgte Entflechtung haben die kommunalen Aufgabenträger die Kosten wie folgt zu tragen:

#### Ehemalige Bezirke Rostock und Neubrandenburg:

In den Teilbetriebsüberlassungsverträgen wurde geregelt, daß die Gemeinden an die jeweilige Gesellschaft ein jährliches Nutzungsentgelt (incl. MwSt.) bzw. eine Umlage zu zahlen haben, die sich im wesentlichen zusammensetzt aus

- Abschreibungen (Regelbeträge),
- Zinsen für Altkredite,
- Verwaltungskostenumlage.

Auf diese Kosten und ihre Geltendmachung haben die Gemeinden nur mittelbare Einflußmöglichkeiten. Im Einzelfall entstehen hierdurch nicht unerhebliche Belastungen der Kommunalhaushalte. So mußten z. B. die in der REWA GmbH zusammengeschlossenen Gemeinden alleine in der Zeit vom 01.07. - 31.12.1992 rd. 3,6 Mio. DM an die Nordwasser GmbH entrichten.

#### Ehemaliger Bezirk Schwerin:

Bis zum 31.12.1992 wurden die Erträge und Kosten der Gemeinden über den Wirtschaftsplan, die Bilanz sowie die Gewinn- und Verlustrechnung der WMW abgewickelt. Kostenregelungen zu Lasten der Gemeinden - vergleichbar der Situation in den ehem. Bez. Rostock und NB - entstanden folglich nicht. Vielmehr wurden die Gemeinden unmittelbar zuständig für Ertrags- und Kostenfragen, verbunden mit einer günstiger ausgestalteten Einflußmöglichkeit auf die Gebührengestaltung.

Die sich aus der Rekommunalisierung ergebenden Organisationsfragen konnten in Mecklenburg-Vorpommern weithin zufriedenstellend gelöst werden. Danach gibt es gegenwärtig

- 79 beseitigungspflichtige Körperschaften, darunter
- 35 Zweckverbände.

Die Zweckverbände umfassen im Durchschnitt 25 Gemeinden.

Der größte Zweckverband ist für 91 Gemeinden zuständig, der kleinste für drei Gemeinden. Dabei bedienen sich Verbände teilweise einer Betriebsführungsgesellschaft wie beispielsweise der Zweckverband Schweriner Umland. Aus Anlage 3 ergibt sich eine bildhafte Darstellung der gegenwärtigen äußeren Organisationsstruktur.

## 2. Ausgangsbedingungen bei der Planung und Durchführung von Investitionen

Die Handlungsnotwendigkeiten der Kommunen sowohl unter dem Erwartungsdruck der Bevölkerung als auch unter sachlich technischen Aspekten korrespondierten bis weit in die 1. Legislaturperiode hinein nicht mit den zugrunde zu legenden Verwaltungsvorbereitungen und anderen Voraussetzungen. Die Umbruchsituation jener Jahre führte zu Besonderheiten, die unter dem Blickwinkel einer geordneten Verwaltung und aus heutiger Sicht unakzeptabel erscheinen, gleichwohl nicht vermeidbar waren.

Im Hinblick auf die zu untersuchende Situation ist auf folgendes hinzuweisen:

- . Den Kommunen fehlten Planungsgrunddaten und -grundlagen. Bei der Neukonzeption von Anlagen wurde daher notgedrungen auf Verbrauchsdaten aus der Zeit vor der Wende zurückgegriffen. Diese waren aufgrund niedriger Preise, fehlender technischer Verbrauchsmessgeräte (z.B. Wasseruhren) sowie eines daraus resultierenden sorglosen Ressourcenverbrauchs deutlich höher als gegenwärtig feststellbar. Hinzu kam bei den registrierten Abwassermengen häufig ein nicht separierter Regenwasseranteil. Das Zugrundelegen dieses sich aus den Besonderheiten der DDR-Wirtschaft ergebenden Zahlenmaterials, ergänzt durch örtliche Prognosen bezüglich der gewerblichen Entwicklung und durch Honorarinteressen eingesetzter Planungsbüros (das Honorar auf der Grundlage der HOAI orientiert sich am Investitionsvolumen), führte in der Tendenz zu eher großzügig kalkulierten Anlagen.
- . Ein Großteil der gewählten Gemeindevertreter dürfte die Konsequenzen getroffener Investitionsentscheidungen schon deshalb nicht überblickt haben, weil sowohl das Kommunalabgabenrecht (KAG 11.04.1991, GVOBl. M-V S. 113) als auch wesentliche Teile des Gemeindehaushaltsrechts (GemHVO vom 27.11.1991, GVOBl. M-V S. 454) nicht von Anfang an verfügbar waren, geschweige denn eine sofortige satzungsmäßige Umsetzung erfolgte.
- . Die ehemals staatlichen Wasser- und Abwasserbetriebe haben noch losgelöst von den Entscheidungen der Gemeindevertretungen Investitionen zu Lasten der Gemeinden veranlaßt, was notgedrungen kommunale Folgekosten nach sich zog.
- . Der Aufbau der Landesverwaltung sowohl im Bereich der Landesregierung als auch der örtlich zuständigen unteren Wasserbehörden und der Staatlichen Ämter für Umwelt und Natur führte zu deutlichen Anfangsschwierigkeiten in der verwaltungsmäßigen Begleitung angezeigter Vorhaben, gestellter Genehmigungsanträge und beantragter Fördermittel, wengleich angesichts der verfügbaren personellen Kapazitäten in Mecklenburg-Vorpommern erstaunlich geringe Fehlerquoten zu verzeichnen waren und grundlegende Fehlentwicklungen nicht eingetreten sind. Die Wasserwirtschaftsverwaltung hatte ihre Kapazitäten insbesondere zur Prüfung von Abwassermaßnahmen, für die Fördermittel beantragt wurden, eingesetzt. Dies hat an dem festgestellten Ergebnis maßgeblichen Anteil. Hier haben sich zwischenzeitlich deutliche Verbesserungen ergeben. Das Bauministerium hat mit Erlaß vom 22.12.1994 (Anlage 4) die zu beachtenden Aspekte für die Aufstellung von Abwasserbeseitigungskonzepten, auf deren Basis die gezielte behördliche Prüfung vereinfacht und verbessert werden kann, vorgegeben.

### III. Die aktuelle Problemlage

#### 1. Die Abwassergebühr beeinflussende Kostenarten

Die gegenwärtig geführte öffentliche Diskussion hat - aus der Sicht der Bevölkerung nachvollziehbar - insbesondere bei der Frage einer sozialverträglichen Gebührengestaltung angesetzt. Um sich diesem Ansatzpunkt sachgerecht nähern zu können, wurden die einzelnen Kostenfaktoren näher untersucht. Bzgl. der Gebührenhöhe kann man die Kostenarten für die Abwasserbeseitigung in grundsätzlich drei unterschiedliche Gruppen zusammenfassen:

- a) kalkulatorische Kosten,
- b) Abwasserabgabe,
- c) Betriebskosten.

Nach Ergebnissen einer bundesweiten Abfrage der Abwassertechnischen Vereinigung (ATV) im Jahr 1994 haben die kalkulatorischen Kosten den größten Anteil an den Gesamtkosten (ca. 55 %). In Mecklenburg-Vorpommern betragen sie bis zu 70 %, in Einzelfällen auch mehr. Sie umfassen insbesondere Abschreibungen und Zinsen.

Die Betriebskosten umfassen in Mecklenburg-Vorpommern ca. 26 % der Gesamtkosten, während die Abwasserabgabe nur rd. 4 % ausmacht. Die Betriebskosten sollen die Kosten für den laufenden Betrieb der Kanalisation und der Kläranlage abdecken. In den Betriebskosten sind die Personalausgaben, die Kosten für Unterhaltung und Ergänzung der Anlagengeräte enthalten. Die Abwasserabgabe resultiert aus § 9 (2, 3) des Gesetzes über Abgaben für das Einleiten in Gewässer in der Fassung vom 06.11.1990 und § 6 des Ausführungsgesetzes zum Abwasserabgabengesetz des Landes vom 23.03.1993. Das Gesetz verpflichtet den Einleiter von Abwasser zur Zahlung einer an Menge und Schädlichkeit des Abwassers orientierten Abgabe. Es wird nach Großeinleitungen und Kleineinleitungen sowie Einleitungen von Niederschlagswasser unterschieden.

Geprüfte Einzelbeispiele in Mecklenburg-Vorpommern bestätigen das bundesweite durchschnittliche Ergebnis, deuten sogar an, daß die **kalkulatorischen Kosten** teilweise mehr als 70 % der Gesamtkosten ausmachen (AZV Prerow, Stadt Schwaan, Stadt Neubukow). Dies liegt insbesondere an den notwendigen Neuinvestitionen, mit denen vorgegebene (kostenträchtige) Standards der EU bzw. des Bundes umgesetzt werden.

Die Höhe kostendeckender Gebühren wird insbesondere beeinflusst durch

- . das erbrachte Investitionsvolumen,
- . die laufenden Betriebskosten,
- . die Höhe der Anschlußbeiträge zur Abdeckung der entstandenen Investitionskosten,
- . die Höhe von Zuschüssen der Zuwendungsgeber und
- . das vorhandene Schmutzwasseraufkommen.

Während das erbrachte Investitionsvolumen eine relativ exakt zu bestimmende Größe ist, stehen die übrigen Faktoren in Abhängigkeit zu Veränderungen im privaten und gewerblichen Bereich, zur Ausgestaltung von Abwassergebühren, Satzungen durch die Gemeinden und zum wirtschaftlichen Verhalten der abwasserbeseitigungspflichtigen Körperschaften. Vor allem im Zusammenhang mit der anfallenden Schmutzwassermenge in Relation zu vorhandenen Anlagen ist wiederholt die Vermutung geäußert worden, die geschaffenen Kapazitäten seien überdimensioniert. Eine Überprüfung dieses Gesichtspunktes hat diese Vermutung für die Gesamtsituation in Mecklenburg-Vorpommern nicht bestätigt. Von den 36 der in Mecklenburg-Vorpommern seit 1990/91 neu errichteten oder erweiterten Kläranlagen mit mehr als 2000 EW sind 8 Anlagen vollständig ausgelastet. Bei 17 weiteren Anlagen wird in absehbarer Zeit ein Auslastungsgrad von 80 % erreicht. Hierbei ist festzustellen, daß eine Planungs- und Kapazitätsreserve in Höhe bis zu 20 % als zweckmäßig und bzgl. der gebührenmäßigen Einberechnung als vertretbar und nicht unüblich anzusehen ist. Acht Anlagen haben einen Auslastungsgrad von 50 - 80 %. In drei Fällen wird ein Auslastungsgrad von 50 % nicht erreicht. Eine zusammengefaßte Darstellung ist der Anlage 2 zu entnehmen.

Diese Einrichtungen weisen überdurchschnittlich hohe Gebührenbeträge aus. Allerdings sind diese zu wesentlichen Teilen nicht auf den mangelnden Auslastungsgrad zurückzuführen. Der Faktor der mangelnden Auslastung berührt allerdings die kommunalen Haushalte in besonderem Maße.

Die Ursachen für den unterschiedlichen Auslastungsgrad sind vielgestaltig. Sie reichen von ausbleibender Gewerbeansiedlung, Fehleinschätzungen im Wasserverbrauch, Wegbrechen von Industriestrukturen bis hin zu Fehleinschätzungen bei der Entwicklung des Wohnungsbaus.

Schließlich ist festzustellen, daß sich der allgemeine Rückgang beim Wasserverbrauch gebührenerhöhend auswirkt. Während allgemein von einem durchschnittlichen Wasserverbrauch von 150 Liter/Tag/EW ausgegangen wird, liegt dieser gegenwärtig nur bei höchstens 100 Liter/Tag/EW. Der Wasserverbrauch wird im zweiten Schritt zu Abwasser, wobei zusätzlich ein Abzug von ca. 20% für Haushaltsverbrauch, Verdunstungsmengen, Sprengwasser usw. zu berücksichtigen ist.

So begrüßenswert diese Entwicklung unter dem Gesichtspunkt eines ökologisch sorgsamem Umgangs mit den vorhandenen natürlichen Ressourcen ist, so beeinflußt sie die Kostenkalkulation doch erheblich. Unter den v. g. Umständen würde eine kostendeckende Gebühr auf der Basis von 150 Liter/Tag/EW nur 5,00 DM betragen, während sie - bei gleicher Kostenbasis - 7,50 DM beträgt, wenn sich die Schmutzwassermenge auf 100 Liter/Tag/EW verringert.

Neben dieser gebührenrelevanten Entwicklung im Bereich der Verbraucher sowie einer ausbleibenden oder zurückgehenden gewerblichen Entwicklung konnten in Einzelfällen Mißstände im organisatorischen und innerbetrieblichen Ablauf von abwasserbeseitigungspflichtigen Körperschaften festgestellt werden. Hinzu kommen unnütze Zwischenstufen in der kaufmännischen Hierarchie.

In den Untersuchungen wurde auch festgestellt, daß einige Betreiberverträge/Betriebsführungsverträge mit Privaten stark kostenüberfrachtet sind. In diesen Fällen wurde je nach Rechtslage empfohlen, die Vertragsbeziehungen zu beenden, da letztlich die Bürger überhöhte Kosten über die Gebühr mitzutragen haben.



Nicht zuletzt ist die Frage, inwieweit die satzungsgebenden Gemeinden bzw. Körperschaften Anschlußbeiträge erheben, von großer Bedeutung für die Höhe festzusetzender Gebühren.

Neben den Kanalbenutzungsgebühren sind gem. § 8 Abs. 1 KAG einmalige Kanalanschlußbeiträge zu erheben. Soweit diese erhoben werden, wirken sie in erheblichem Maße gebührensensend. Bislang werden in M-V nur zu einem geringen Teil Beiträge kalkuliert und erhoben (z. B. Warnow Wasser-/Abwasserverband).

Als Grund für das Nichterheben von Beiträgen wird angesehen, daß die Belastung der Grundstücke ohnehin schon erheblich sei (notwendiger Sanierungsnachholebedarf an Wohngebäuden) und weitere Kostenübernahmen nicht mehr tragbar/zumutbar seien

Bei dieser Argumentation wird allerdings nicht hinreichend beachtet, daß die Anschlußmöglichkeit eines Grundstückes an eine öffentliche Abwasseranlage einen (wirtschaftlichen) Vorteil für den Grundeigentümer und somit eine Wertsteigerung des Grundstücks darstellt. Dies dürfte i. d. R. auch eine höhere Belastbarkeit nach sich ziehen.

Verzichtet die abwasserbeseitigungspflichtige Körperschaft auf Anschlußbeiträge, so bedeutet dies automatisch höhere Gebühren, wobei darauf hinzuweisen ist, daß die größere Zahl der kein Grundeigentum besitzenden Mieter dann die erzeugten Wertverbesserungen auf seiten der Grundeigentümer mit zu tragen hat.

Als im allgemeinen gut vertretbarer Lösungsweg (der örtliche Gegebenheiten berücksichtigend variiert werden kann) hat sich in der Praxis bewährt, von den Investitionskosten etwa 1/3 auf Anschlußbeiträge umzulegen. Auf die Problematik der im ländlichen Raum vielfach anzutreffenden relativ großen Grundstücke (mit der Folge relativ hoher Anschlußbeiträge) wird auf Seite 18 ff des Berichtes noch näher eingegangen. Bereits an dieser Stelle soll jedoch darauf hingewiesen werden, daß der kommunale Satzungsgeber insoweit über Möglichkeiten verfügt, besonderen Härtefällen Rechnung zu tragen.

Schließlich war festzustellen, daß der schleppende Einzug von Anschlußbeiträgen und ausstehenden Gebühren im Einzelfall zu Liquiditätsengpässen geführt hat, die mit Hilfe von Krediten überbrückt wurden. Der Schuldendienst dieser Kredite beeinflußt die Gebühr.

Nach wie vor gibt es zudem Zweckverbände, die keine beschlossene Beitrags- und Gebührensatzung i. S. d. § 2 KAG haben. Die Anzeige der Satzung nach § 5 (4) Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern ist aber Teil des formellen Satzungsverfahrens. Nicht angezeigte Satzungen sind nicht rechtswirksam in Kraft.

Da die vorhandenen betriebswirtschaftlichen Kosten nicht willkürlich festgesetzt werden können, bedeuten Entlastungen auf seiten der Bevölkerung Kostenbelastungen auf seiten der Kommunen.

Hierbei ist festzustellen, daß die abwasserbeseitigungspflichtigen Körperschaften jedenfalls jenen Kostenanteil aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu tragen haben, der auf Gebühren und Beiträge nicht umgelegt werden darf. In diesem Zusammenhang ist der Kostenanteil für ungenutzte Kapazitäten von besonderer Bedeutung.

Der Umfang der als gebührenfähig anzusehenden Kosten wird begrenzt durch den Grundsatz der Erforderlichkeit. Eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung ist überall dort geboten, wo eine Gebührenpflicht ausgelöst wird. Der Erforderlichkeitsgrundsatz betrifft nicht nur die Angemessenheit der entstandenen Kosten, sondern auch die Erforderlichkeit der gebührenfähigen öffentlichen Einrichtung und die Art und Weise ihres Betriebes. Zwar steht den Gemeinden und Zweckverbänden ein weiter Ermessensspielraum zu, der geeignet ist, die Vor- und Nachteile gegeneinander abzuwägen und dabei neben Kostengesichtspunkten auch Erwägungen des Umweltschutzes und der Gesundheit der Bevölkerung zu berücksichtigen. Wenn jedoch eine öffentliche Einrichtung so groß ausgelegt wird, daß die ungenutzten Kapazitäten, bezogen auf die gegenwärtigen Benutzer, nicht mehr als angemessene Sicherheitsreserve anzusehen sind, dürfen nicht alle Kosten, die an sich ansatzfähig wären, in die Gebührenkalkulation einfließen. Vielmehr müssen diejenigen Kosten, die auf die eindeutig überdimensionierten Einrichtungsteile zurückzuführen sind, zugunsten der gegenwärtigen Benutzer ausgegliedert und zu Lasten der Allgemeinheit aus allgemeinen Deckungsmitteln getragen werden (OVG Lüneburg, Urteil vom 08.08.1990 - 9L182/89 - MST-N 1991, 76, 77 ff.).

Unangemessene Kosten können auch entstehen, wenn die Kostenansätze für Fremdleistungen eines Dritten in keinem angemessenen Verhältnis zu seinen Leistungen stehen. Auch insoweit ist die Überprüfung festgestellter Betriebsführungsverträge in Mecklenburg-Vorpommern geboten.

Soweit in den Wirtschaftsplänen keine Deckung erzeugt wird, haben die Verbandsmitglieder diese Lücke anteilig abzudecken § 162 (1) KV. Verlustvorträge auf die folgenden drei Haushaltsjahre sind gem. § 8 Abs. 6 EigVO nur zulässig, wenn nach der Finanzplanung Gewinne zu erwarten sind; anderenfalls ist er aus Haushaltsmitteln auszugleichen

Je höher die Belastungen der Kommunen ausfallen, um so stärker werden die Auswirkungen auf kommunalpolitische Gestaltungsspielräume sein.

Diese Problematik besteht auch im Hinblick auf die landesseitig gewährten Fördermittel. Soweit diese aus der Kostenkalkulation herausgenommen werden, vermindert sich zwar die Belastung für den Bürger, gleichzeitig entfällt aber die Refinanzierung über die Gebühr, so daß bei Ablauf der Abschreibungszeiträume erneut die Notwendigkeit einer Landesförderung entstehen könnte.

Werden Fördermittel nicht in die Gebühr mit eingerechnet, verlieren die verpflichteten Körperschaften liquide Mittel sowohl für den laufenden Betrieb als auch für zukünftige Investitionen mit der Folge, daß das Land unter permanentem finanziellen Erwartungsdruck verbleiben wird.

In diesem Spannungsfeld kommt es folglich darauf an, die Belastbarkeiten der privaten Haushalte mit denen der kommunalen Haushalte und denen des Landes in einen allgemein verträglichen Ausgleich zu bringen. Die Empfehlungen des Innenministeriums vom 13.10.1994 (vgl. S. 20) werden mit diesem Ausgleich als für vereinbar gehalten.

## 2. Darstellung der Gebührensituation in Mecklenburg-Vorpommern

Um die gegenwärtige Gebührensituation in M-V einschätzen und in Relation zu einem Teil der gesamten Kostenfaktoren setzen zu können, wurden alle abwasserbeseitigungspflichtigen Körperschaften aufgefordert, Angaben zur Schmutzwassermenge, zur Beitragsgestaltung und zur aktuell erhobenen Abwassergebühr mitzuteilen. Um die Frage "politischer" (nichtkostendeckender) Gebührensatzungen abklären zu können, wurden auch beabsichtigte Gebührenerhöhungen und der objektiv kostendeckend zu verlangende Gebührensatz erfragt.

Eine Sichtung der aktuellen Gebührensituation in M-V ergab, daß diese nicht so besorgniserregend ist, wie in der Öffentlichkeit zunächst angenommen worden war. Die Angaben zur Kostensituation stammen von den Körperschaften und werden ergänzend zu diesem Bericht noch eingehend geprüft.

Die Aufteilung auf Gebührengruppen stellt sich wie folgt dar:

Es erheben

- 14 Körperschaften mehr als 6,00 DM/m<sup>3</sup>,
  - 35 Körperschaften zwischen 4,00 - 6,00 DM/m<sup>3</sup>,
  - 21 Körperschaften unter 4,00 DM/m<sup>3</sup>.
- 9 Körperschaften machten keine Angaben. Diese werden nachgefordert.

In 21 Fällen (30 % der entsorgungspflichtigen Körperschaften) wurde mitgeteilt, daß mit der erhobenen Gebühr eine Kostendeckung erreicht wird.

Eine Aufgliederung des Kostendeckungsgrades innerhalb der drei gewählten Gebührengruppen ergibt folgendes Bild:

Von den 14 Körperschaften, die mehr als 6,00 DM/m<sup>3</sup> erheben, erreichen fünf die Kostendeckung, von den 35 zwischen 4,00 und 6,00 DM/m<sup>3</sup> sind es 14 und von den 21 Körperschaften mit Gebühren unter 4,00 DM/m<sup>3</sup> sind es zwei.

Demnach wird in der Gebührengruppe unter 4,00 DM/m<sup>3</sup> zu rd. 90 % keine Kostendeckung erreicht. Dies läßt den (vorsichtigen) Schluß zu, daß sich diese für den Bürger relativ günstige Gebührengruppe weiter verringern wird.

In der "Spitzengruppe" der mehr als 6,00 DM/m<sup>3</sup> erhebenden abwasserbeseitigungspflichtigen Körperschaften wird lediglich bei mehr als einem Drittel (35,7 %) Kostendeckung erreicht. Gebührenerhöhungen werden in 20 Fällen, Gebührensenkungen in nur drei Fällen angekündigt. 47 Körperschaften machten hierzu keine Angaben. Auch dbzgl. werden Nachforderungen ergehen.

"Spitzenreiter" bezüglich der Gebührenhöhe sind nach eigenen Angaben die Gemeinden Boitin mit 20,00 DM/m<sup>3</sup> (tatsächlich erhoben 2,00 DM/m<sup>3</sup>), der Zweckverband Sude-Schaale im Jahre 1995 mit einer kostendeckenden Gebühr von 15,36 DM/m<sup>3</sup> (tatsächlich erhoben: 4,98 DM/m<sup>3</sup>) und nach hiesigen Schätzungen der Abwasserzweckverband Darß mit deutlich mehr als 20,00 DM/m<sup>3</sup> (die eigene Angabe liegt bei lediglich 5,50 DM/m<sup>3</sup>).

Losgelöst davon ergeben sich auf der Grundlage des gegenwärtigen Kenntnisstandes in den nachfolgend genannten Abwasserzweckverbänden Problemkonstellationen, deren Lösung einer eingehenden Organisations- und Betriebsprüfung bedarf:

1. Abwasserzweckverband Darß

Problem:

Die der Planung zugrundeliegende Wasserverbrauchsmenge i. H. v. rd. 400.000 m<sup>3</sup> wird nach den Wasserverkaufsangaben nur i. H. v. 235.000 m<sup>3</sup> erreicht. Die betriebswirtschaftlichen Kosten dürften zu hoch sein. Nach erster Einschätzung gehen kostendeckende Gebühren über die geltend gemachten Beträge deutlich hinaus und dürften - die Erhebung von Anliegerbeiträgen vorausgesetzt - gegenwärtig zwischen 23,0 und 25,0 DM/m<sup>3</sup> liegen.

2. Stadt Neubukow

Problem:

Die Kläranlage Neubukow ist z. Z. nur zu etwa 26 % ausgelastet. Nach erstem Eindruck gibt es sowohl im kaufmännischen Bereich als auch im Bereich der Betriebskosten einen erheblichen Verbesserungsbedarf. Die erhobenen Abwassergebühr ist nicht kostendeckend, Beiträge sind nicht festgesetzt worden. Kanalbaumaßnahmen zur Erhöhung des Anschlußgrades scheinen geboten zu sein.

3. Abwasserzweckverband Miltzow:

Problem:

Nach derzeitigem Kenntnisstand dürfte der Verband erhebliche Probleme und Nachholbedarfe im Bereich des Satzungswesens, der kaufmännischen Betriebsführung und bei der Gestaltung der Betriebskosten haben. Die festgesetzten Gebühren i. H. v. 5,0 DM sind nicht kostendeckend. Erforderlich dürften ca. 20,0 DM/m<sup>3</sup> sein. Eine umfangreiche Unterstützung erscheint erforderlich.

4. Abwasserzweckverband Sude-Schaale

Problem:

Es werden bereits Anlagenteile für die zweite Ausbaustufe vorgehalten, die gegenwärtig noch nicht benötigt wird. Der Anschluß- und Benutzungsgrad ist auszuweiten. Insbesondere erscheint der Anschluß der BAB-Raststätte Gudow und eines Getränkeherstellers sinnvoll und erforderlich. Im Bereich der kaufmännischen Betriebsführung und beim Umfang der Betriebskosten wird der Anschein von Verbesserungsbedarfen erzeugt. Die gegenwärtig festgesetzte Gebühr ist nicht kostendeckend. Seitens des Verbandes wird insoweit ein Betrag i. H. v. 15,36 DM angegeben.

#### 5. Abwasserzweckverband Bützow/Güstrow/Sternberg

Problem:

Der Anschluß an vorhandene Anlagen ist stärker als bisher durchzusetzen. In Warin dürften weitere Kanalisationsmaßnahmen erforderlich werden. Organisationsfragen erscheinen gegenwärtig nicht optimal gelöst.

#### 6. Abwasserzweckverband Schweriner Umland

Problem:

Angesichts bereits festgesetzter Gebühren i. H. v. 9,71 DM dürfte die Finanzierung notwendiger Folgeinvestitionen nicht aus eigener Kraft möglich sein. Im Bereich des Satzungswesens und bei der kaufmännischen Betriebsführung erscheinen Verbesserungen ebenso wie im Organisationsbereich notwendig. Die Durchsetzung der Anschlußpflicht dürfte verbesserungswürdig sein.

#### 7. Zweckverband Wasserversorgung- und Abwasserbeseitigung Grimmen

Problem:

Der Zweckverband hat Probleme durch die Zahlungsverweigerung und evtl. Stilllegung abwasserintensiver Gewerbebetriebe (z. B. einer Hähnchenfabrik in Grimmen) geringere Abwassermengen wirken gebührensteigernd.

#### 8. Abwasserbeseitigung in der Gemeinde Boitin

Problem:

Durch die hohe Abweichung der festgesetzten Gebühr (2,0 DM) von der kostendeckenden Gebühr i. H. v. ca. 20,0 DM entstehen pro Wirtschaftsjahr erhebliche Bilanzverluste. Es werden bislang keine Anschlußbeiträge erhoben. Aus der gegenwärtigen Situation könnten sich Schwierigkeiten bei der Finanzierung von Folgemaßnahmen aus eigener Kraft ergeben.

#### 9. Abwasserbeseitigung in der Stadt Schwaan

Problem:

Die Kosten der sehr auf Zuwachs kalkulierten Anlage in der Stadt Schwaan werden gegenwärtig vorfinanziert. Die Kalkulationsgrundlagen und die Auswirkungen der Vorfinanzierung sind zu prüfen. Die Einleitungsmenge entspricht gegenwärtig nicht der Anlagenkapazität. Die Verbesserung des Anschlußgrades dürfte erforderlich sein. Inwieweit die Stadt hierzu aus eigener Kraft in der Lage ist, wäre zu prüfen.

#### 10. Abwasserzweckverband Marlow-Bad Sülze

Problem:

Problematisch ist die gegenwärtige Auslastung der Anlage mit nur 57 %. Die festgesetzte Gebühr von weniger als 4,0 DM ist nicht kostendeckend. Weiterführende Kanalisationsmaßnahmen in den Städten Marlow und Bad Sülze durch Erhöhung des Anschlußgrades der Anlage dürften erforderlich sein.

#### 11. Abwasserbeseitigung in der Stadt Barth

Problem:

Die gegenwärtig festgesetzte Gebühr ist nicht kostendeckend. Derzeit ist offen, ob die Gemeinde Zingst an die Kläranlage in der Stadt Barth angeschlossen werden soll. Sollte dieser Anschluß nicht erfolgen, wäre konzeptionell zu klären, wie der Auslastungsgrad von derzeit 75 % (bei günstigen spezifischen Kosten) verbessert werden kann.

#### 12. Wasser- und Abwasserzweckverband Parchim/Lübz

Problem:

Die derzeitige Gebührenhöhe von 8,50 DM ist nicht kostendeckend. Abwassermaßnahmen, wie die Kläranlage Dobbertin/Goldberg einschließlich der Kanalisation befinden sich überwiegend erst in der Bauphase.

#### 13. Stadt Burg Stargard

Problem:

Die erhobene Gebühr i. H. v. 4,90 DM/m<sup>3</sup> ist nicht kostendeckend.

#### 14. Amt Landhagen, Wasser/Abwasser

Problem:

Die festgesetzte Abwassergebühr i. H. v. 3,50 DM/m<sup>3</sup> ist nicht kostendeckend.

Unter Einbeziehung von Wirtschaftsprüfungsunternehmen wird näher zu untersuchen sein, wie die Situation der genannten Problemfälle verbessert werden kann. Der zu erstellende Maßnahmenkatalog umfaßt folgende Schwerpunkte:

- Überarbeitung der mittelfristigen Investitionskonzeption,
- Optimierung der Auslastung der Kläranlagen,
- Anschluß der Körperschaft an einen leistungsfähigen Zweckverband,
- Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation sowie rechtliche Prüfung der Satzungen,
- Erfassung des kommunalen Vermögens,
- Prüfung der Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse,
- Einrichtung eines leistungsfähigen und effektiven Rechnungswesens,
- Überprüfung der mit Privaten abgeschlossenen Betreiberverträge sowie der Betreiberentgeltrechnungen.

Welche Maßnahmen letztlich im Einzelfall einzuleiten sind, wird abhängen von den Ergebnissen der damit zu befassenden Wirtschaftsprüfungsunternehmen. In jedem Falle fällt die Entscheidung dazu vor Ort in Abstimmung mit der jeweils zuständigen Fach- und Rechtsaufsichtsbehörde.

#### **IV. Lösungsansätze zur Gewährleistung sozial verträglicher und kostendeckender Abwassergebühren**

Die aufgezeigte komplexe Problemdarstellung im Bereich der Abwasserentsorgung macht deutlich, daß es keine einfache Lösung gibt, das angestrebte Ziel zu erreichen. Insbesondere in den erkannten Problemfällen werden angesichts der bereits erbrachten Investitionsleistungen erfolgversprechende Ansatzpunkte nur auf der Grundlage einer intensiven Organisations- und Wirtschaftsprüfung zu erreichen sein. Hierbei sollte angestrebt werden, die betroffenen Körperschaften von den Untersuchungskosten freizuhalten.

Losgelöst von problematischen Einzelfällen lassen sich folgende Ansatzpunkte feststellen:

##### **1. Strukturelevante Ansätze**

M-V ist das am geringsten besiedelte Flächenland in Deutschland. Insbesondere im Südosten werden großflächig 25 Einwohner je km<sup>2</sup> unterschritten. Von daher war die Entscheidung der Landesregierung richtig, neben der Erweiterung bzw. Errichtung von größeren Kläranlagen wegen der stärkeren Wirkung für den Gewässerschutz auch auf solche Anlagen zu setzen, deren Kapazität bei weniger als 1.000 EW liegt. Der zweitgrößte Schwerpunkt im Kapazitätsbereich von 1.000 bis 20.000 EW entspricht der Siedlungsstruktur des Landes und orientiert sich im wesentlichen an den vorhandenen Siedlungsschwerpunkten.

Gleichwohl wird bei zukünftigen Maßnahmen der Tragfähigkeit der Folgekosten ein deutlich größeres Gewicht als bisher einzuräumen sein. In diesem Zusammenhang ist zunächst auf die primäre Verantwortlichkeit der handelnden und entscheidenden Kommunalpolitiker und kommunalen Verwaltungen hinzuweisen. Sie haben sich Klarheit zu verschaffen bzgl. der Planungsgrundlagen, der Notwendigkeit der beabsichtigten Maßnahme, der zu gewährleistenden Standards und der Finanzierbarkeit. Sowohl bei der Erweiterung vorhandener als auch bei der Errichtung neuer Anlagen wird sorgfältig zu prüfen sein, ob Anlagen der zentralen Abwasserentsorgung entstehen sollen und sinnvoll sind oder ob im Falle extrem geringer Besiedlung und wasserbehördlicher Zulässigkeit die Errichtung dezentraler Anlagen mit weniger als 50 EW als Vorzugslösung erscheint. Der Nachweis, ob zentrale öffentliche Abwasseranlagen oder dezentrale private Kläranlagen kostengünstiger sind, muß im Einzelfall durch Variantenuntersuchungen und Kostenvergleichsrechnungen erbracht werden. Aus Kostengründen oder wegen des unvermeidbar hohen Kanalisationsaufwandes werden in M-V auch langfristig 15 bis 20% der Bevölkerung in etwa 45% der Gemeinden über nicht kanalisationsgebundene Einzelanlagen (Kleinkläranlagen, abflußlose Sammelgruben) entsorgt werden müssen. Die Förderpraxis des Landes wird auch künftig diese Form der Entsorgung berücksichtigen.

## 2. Aufsichtsbehördliche Maßnahmen

Der Vorbereitungsprozeß auf seiten der kommunalen Aufgabenträger läßt sich aufsichtlich wie folgt unterstützen:

- Fachaufsichtliche Beratung durch die Staatlichen Ämter für Umwelt und Natur und die örtlichen Wasserbehörden. Die gemäß Erlaß des Bauministeriums vom 22.12.1994 (Az.: VIII 600/660-5200.0.224) geforderte Vorlage von Abwasserbeseitigungskonzepten bis zum 30.03.1996 wird den Einfluß des Landes in der Planung verstärken.

Als Beispiele für noch laufende Variantenuntersuchungen, die einer Entscheidung bedürfen, sind zu nennen:

- Raum Usedom-Nord:  
Überleitungssystem zur Kläranlage Wolgast oder Erweiterung der Verbandsanlagen in Zinnowitz, Trassenheide und Karlshagen
- Rerik:  
Kläranlagenneubau auf der Halbinsel Wustrow oder Erweiterung in Rerik
- Boizenburg:  
Erweiterung und Intensivierung der vorhandenen Anlage oder Neubau
- Güstrow:  
Erweiterung der vorhandenen Anlage am Standort Parum für Gesamteinzugsgebiet oder Erweiterung und Neubau für das Teileinzugsgebiet Nordost
- Röbel:  
Erweiterung oder Neubau unter Festlegung des künftigen Einzugsbereiches



- Bülow/Rehna:  
Gemeinsame Anlage mit Ratzeburg oder eigene Kläranlage der Städte Rehna/Gadebusch sowie kleine Kläranlagen für die übrigen Gemeinden im Verbandsgebiet
  - Sternberg:  
Erweiterung der vorhandenen Kläranlage oder Neubau unter Festlegung des Einzugsgebietes und Einleitstelle
  - Reuterstadt Stavenhagen:  
Erweiterung der vorhandenen Anlage am Standort oder Neubau
  - Ostseebad Zingst  
Bau einer Kläranlage in Zingst oder Überleitung nach Barth
- Rechtsaufsichtliche Beratung zu Fragen der Finanzierbarkeit von Vorhaben und zu Satzungsfragen. Zweckverbände die der Rechtsaufsicht des Innenministers unterstehen, wurden und werden insoweit zu Beratungsgesprächen eingeladen. Landesseitig wird zudem im Rahmen eingeleiteter Antragsverfahren zur Gewährung von Fördermitteln darauf geachtet, daß möglichen Fehlentwicklungen rechtzeitig begegnet werden kann.
- Hierzu wird die Landesregierung sicherstellen, daß eine frühzeitige Abstimmung zwischen allen fachlich betroffenen Ressorts stattfindet. Die im Zusammenhang mit der Errichtung einer Abwasseranlage möglicherweise stattfindende gleichzeitige Förderung von Kanalbau-, Straßenbau- und Städtebaumaßnahmen beinhaltet in diesem Zusammenhang keine Doppelförderung.

### 3. Satzungsrelevante Ansatzpunkte

Die Ausgestaltung gebühren- und beitragsbedeutsamer Fragen gehört in den Kompetenzbereich der abwasserbeseitigungspflichtigen Körperschaften. Um unterschiedliche Gebührensatzungen innerhalb von Verbands- bzw. Körperschaftsgebieten aufzufangen, wird häufig der Gedanke einer sog. Solidargebühr erwogen. Teilweise ist dieser Gedanke auch umgesetzt worden.

Im aufgezeigten Zusammenhang ist zu beachten, daß Gebühren und Beiträge die Gegenleistung zu empfangenen Leistungen und Vorteilen darstellen. Dieses sog. Äquivalenzprinzip ist in jedem Fall zu beachten. Nach der Rechtsprechung des OVG Greifswald vom 15.03.1995 (Az.: 4 K 22/94) dürfen anzuschließende Grundstücke über die Gebührensatzung dann mit einem einheitlichen Beitragssatz versehen werden, wenn ihnen in etwa vergleichbare Vorteile aus der Anschlußmöglichkeit erwachsen. Das Gericht erkennt einen Verstoß gegen das Vorteilsprinzip und den Gleichheitsgrundsatz, wenn derselbe Anschlußbeitrag für den Anschluß an qualitativ unterschiedliche Kläranlagen erhoben wird. Nach der Rechtsprechung der OVG Lüneburg vom 24. Mai 1989 (Az.: 9 L 3/89) liegt ein solcher Verstoß jedenfalls immer dann vor, wenn eine Vergleichbarkeit unterschiedlicher Kläranlagen schlechterdings ausgeschlossen ist und willkürlich erscheint. Die Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte enthält allgemeine, aus dem Verfassungsrecht abgeleitete Grundsätze. Wie diese auszufüllen sind, bedarf einer auf den Einzelfall bezogenen Prüfung unter fach- und rechtsaufsichtlicher Begleitung.

### 3.1 Regelung der Problematik zu großer Grundstücke in der Satzung

Erschlossene Grundstücke sind mit ihren von der Erschließung nicht mehr betroffenen Teilen an der Verteilung des Aufwandes nicht beteiligt. Eine solche räumliche Beschränkung kann sich ergeben bei besonders tiefen Grundstücken in unbeplanten Gebieten (sogenannte Tiefenbegrenzung) oder bei beplanten Gebieten, die von einer bestimmten Tiefe nicht mehr als bebaubar gelten. In der Praxis bedeutet das, daß eine Teilfläche des Grundstückes nicht der Aufwandsverteilung zugrundeliegt. Diese Flächen müssen über eine Satzungsregelung beitragsmindernd bei der Maßstabsregelung berücksichtigt werden. Soweit Satzungen keine sogenannte Tiefenbegrenzung enthielten, wurden die Gemeinden und Zweckverbände vom Innenministerium darauf hingewiesen. Es ist außerdem möglich, Teile der übergroßen Grundstücke, an denen Leitungen vorbeiführen und die die Anschlußmöglichkeit grundsätzlich gewährleisten, erst dann mit Beiträgen zu belasten, wenn die tatsächliche Anschlußnahme erfolgt. Das ist einmal dadurch möglich, daß die Grundstücksanschlußleitungen nicht bis an die Grundstücksgrenze herangeführt werden, so daß die Beitragspflicht noch nicht entsteht oder daß eine langfristige Stundung gewährt werden kann. Für landwirtschaftliche Grundstücke ist außerdem in § 8 Abs. 12 KAG eine Sonderregelung vorgesehen, die eine Stundung dann zuläßt, wenn das Grundstück zur Erhaltung der Wirtschaftlichkeit des Betriebes genutzt werden muß. Auf die Erhebung von Stundungszinsen kann verzichtet werden.

Diese Regelung führt jedoch zu nicht zurückfließenden Beiträgen und damit zu einer Schwächung der Finanzkraft von Städten, Gemeinden und Zweckverbänden.

### 3.2 Härtefallregelungen

Das Abgabenrecht unterscheidet zwei Arten von Billigkeitsmaßnahmen, nämlich zum einen Maßnahmen, die den Beitrag unberührt lassen und nur dessen Zahlungsweise ändern und zum anderen Maßnahmen, die Einfluß auf den Beitrag selbst haben:

#### 1. Änderung der Zahlungsweise - Stundung und Ratenzahlung

Durch die Stundung wird die Fälligkeit des Beitrages hinausgeschoben, mangels Fälligkeit entstehen keine Säumniszuschläge, statt dessen sind gemäß § 234 Abs. 1 Abgabenordnung (AO) Stundungszinsen zu erheben, auf die auch verzichtet werden kann. Die Höhe der Stundungszinsen orientiert sich an § 238 AO und beträgt 0,5 v.H./Monat jeweils auf die Restsumme, die auf volle 100,00 DM abgerundet wird.

#### 2. Verrentung

Durch die Verrentung wird die Fälligkeit von Teilen der Beitragsschuld entweder des gesamten Beitrages oder auch von Teilbeiträgen unterschiedlich lange hinausgeschoben. Bei dieser Variante wird der Beitrag in eine Schuld umgewandelt, die in Anlehnung an § 135 BauGB in höchstens 10 Jahresraten zu tilgen ist.

### 3.3 Erlaß (Freistellung)

Die einen (teilweisen) Beitragserlaß rechtfertigende unbillige Härte wird regelmäßig im sachlichen Bereich angesiedelt sein, jedoch kann auch ausnahmsweise bei einer unbilligen Härte, die auf den persönlichen Verhältnissen beruht, ein (teilweiser) Erlaß in Betracht kommen. Das öffentliche Interesse muß darin bestehen, gegenüber einem einzelnen Grundstückseigentümer oder einigen Grundstückseigentümern auf die Erhebung von Beiträgen zu verzichten. Der beitragsberechtigten Körperschaft muß daran gelegen sein, durch den Beitragserlaß selbst etwas zu fördern, was im öffentlichen Interesse liegt. Anders als im Erschließungsbeitragsrecht dürfte im Bereich der Anschlußbeiträge ein Erlaß nicht in Betracht kommen.

Bei der Geltendmachung von persönlichen Billigkeitsgründen ist zu prüfen, ob und wie der Schuldner die Beitragspflicht in zumutbarer Weise erfüllen kann (z.B. durch Stundung). Bevor ein Beitragserlaß gewährt werden darf, kann dem Schuldner u.U. zugemutet werden, sein Grundstück entweder durch Aufnahme einer Hypothek zu belasten oder bei einem großen Grundstück eine Teilfläche abzuparzellieren und als Baugrundstück zu verkaufen.

Allgemein ist festzustellen, daß die Einräumung einer Stundung, einer Ratenzahlung oder einer Verrentung geeignet ist, persönliche Härtefälle zu mildern.

## 4. Andere kostenmindernde Maßnahmen

- 4.1 Als Abschreibungsbasis sollte der Anschaffungs-/Herstellungswert gewählt werden. Es ist nach § 6 Abs. 2 Satz 2 KAG gleichmäßig (linear) abzuschreiben. Angesichts der gegenwärtigen Gebührenentwicklung erachtet es die Landesregierung für zulässig, die Abschreibungsdauer der tatsächlich zu erwartenden Nutzungsdauer des jeweiligen Wirtschaftsgutes anzupassen. Eine Abschreibungsdauer von 50 Jahren (2 %) bei Kanälen und bei Gebäuden bis zu 100 Jahren wäre daher nicht zu beanstanden. Bei technischen Ausstattungsgegenständen sollten dagegen wesentlich kürzere Zeitspannen zugrunde gelegt werden, um die relativ kurzfristig erforderlichen Ersatzbeschaffungen finanzieren zu können.

Zulässig erscheinen auch über fünf Jahre längere Abschreibungszeiten für Anlagegüter in reinen oder allgemeinen Wohngebieten. Nach dem Erlaß des Innenministeriums vom 13.10.1994 ist auch ein Verzicht auf Abschreibungen in den ersten fünf Jahren in den eben genannten Gebieten zulässig.

Abschreibungen über 100 % hinaus sind nach der Rechtsprechung unzulässig.

Die vom Innenministerium vorgeschlagene Sonderbehandlung des zuschuß- und beitragsfinanzierten Kapitalanteils hat insbesondere seitens des Landesrechnungshofes Kritik erfahren.

Es wird bei dieser Vorgehensweise eine verdeckte Schuldenbildung, die durch erneute Zuschüsse aus dem Landeshaushalt aufzufangen wäre, erwartet. Gleichwohl wird der aufgezeigte Weg unter dem Blickwinkel des KAG und der Eigenbetriebsverordnung für rechtlich zulässig erachtet.

Die Landesregierung wird sich im Einvernehmen mit dem Landesrechnungshof um einen Konsens hinsichtlich des zuschußfinanzierten Investitionsteils und seine Behandlung bei den Abschreibungen bemühen.

Dabei sollten den Körperschaften praktikable Regularien zur Verfügung gestellt werden.

- 4.2 Kalkulatorische Zinsen sind in Höhe eines maximal 8 %igen Nominalzinssatzes auf das noch gebundene Kapital zu berechnen. Ein 6 %-iger Zinssatz ist zulässig, soweit er zur Deckung der Kreditzinsen auskömmlich ist. Die Landesregierung prüft, inwieweit ein niedrigerer Zinssatz empfohlen werden kann. § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG M-V bestimmt ausdrücklich, daß nur der um Beiträge und Zuschüsse reduzierte Restwert verzinst werden darf. Die Berechnung hat auf Anschaffungs-/Herstellungswerten (nicht Wiederbeschaffungszeitwerten) zu erfolgen.
- 4.3 Zu den kostendämpfenden Maßnahmen gehört auch eine bessere Ausnutzung der vorhandenen Kapazitäten. Das könnte dadurch erreicht werden, daß schwerpunktmäßig über das Jahr verteilt die Verbringung des aus Hauskläranlagen und abflußlosen Sammelgruben entnommenen Klärschlammes zur schadlosen Behandlung in geeigneten Kläranlagen erfolgt. Eine konsequente Durchsetzung des Anschluß- und Benutzungszwanges unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten ist anzustreben.
- 4.4 Da die Dimensionierung der Kläranlagen vielfach mit der erwarteten Gewerbeansiedlung einherging, wird - soweit möglich - eine Beschleunigung des Wohnungsbaus und der Gewerbeansiedlung empfohlen. Dabei sollte für die Gewerbeansiedlung ein Teil der Förderbeträge zur Abdeckung von Anschlußbeiträgen eingesetzt werden.
- 4.5 Errichtungen und Erweiterungen im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung sollten auch weiterhin über Investitionszuschüsse mitfinanziert werden.
- 4.6 Von großer Bedeutung ist auch, das mit dieser Aufgabe betraute Personal aus- und fortzubilden. In das Fortbildungsprogramm des Innenministeriums ist beginnend ab 01.09.1995 für die Kommunalverwaltungen verstärkt die Thematik der Beitrags- und Gebührenkalkulation aufzunehmen.  
Der Fachausbildung des technischen Betriebspersonals ist ein größeres Augenmerk zu widmen.
- 4.7 Säumiger Gebühreneinzug führt zu Liquiditätsproblemen bei den entsorgungspflichtigen Körperschaften. Die vielfach vorgenommene Praxis, offene Forderungen als Unterschüsse in die nächstfolgende Kalkulationsperiode einzubeziehen, sind nicht zulässig. Eine fällig gesetzte Gebührenschild ist eine persönliche Schuld und muß vom Zahlungsverpflichteten beigetrieben werden, sie kann nicht zu Lasten der übrigen Gebührenzahler gehen. Fälligkeitsregelungen werden in den Satzungen festgeschrieben. Fehlt eine satzungsmäßige Regelung oder genügt sie nicht den Anforderungen des § 2 KAG M-V, führt dies zur Nichtigkeit der Gebührensatzung.  
Gebühren sind in einem Bescheid mit genauer Angabe des Fälligkeitstermins festzusetzen. Wird der Einzug nicht kontrolliert oder verzögert er sich, ohne daß dafür eine andersartige Regelung (z. B. Stundung) getroffen worden ist, führt das zu Einnahmeverlusten, die wiederum einen höheren Kreditbedarf auslösen. Die Einziehung hat deshalb ebenso konsequent zu erfolgen wie die Festsetzung von Säumniszuschlägen nach der Abgabenordnung i. H. v. 12 %.

- 4.8 Um dem Umstand Rechnung tragen zu können, daß sich Refinanzierungsengpässe teilweise aus noch nicht erfolgten Grundstücksanschlüssen, kurzfristig nicht erreichbarer Wirtschaftlichkeit und aus nicht rechtswirksamen Gebührensatzungen ergeben und um zu vermeiden, daß hierdurch die gemeindlichen Haushalte über Gebühr belastet werden, beabsichtigt die Landesregierung, eine Verlängerung des zeitlich zulässigen Verlustvortrags zu prüfen und vorzuschlagen.
- 4.9 Bei Neuanlagen müssen Spielräume bei Anwendung technischer Standards besser ausgenutzt werden. Der Anspruch "die modernste Anlage" zu haben, muß in "die kostengünstigste unter den zulässigen Anlagen" zu haben, verändert werden.

Die Anforderungen nach den Regeln der Technik müssen unter stärkerer Einbindung von Kosten- und Nutzenbetrachtungen modifiziert werden.

Für kostengünstige Lösungen vor allem unter den Bedingungen des ländlichen Raumes liegen häufig keine geltenden DIN-Normen oder ATV-Arbeitsblätter, die die technischen Regeln im einzelnen beschreiben, vor.

Von den technischen Regeln kann abgewichen werden, wenn im besonderen Fall gleiche Wirksamkeit bei gleicher Sicherheit auf andere Weise erreicht wird. Die Regeln stehen zur Anwendung frei, entbinden den Anwender jedoch nicht von der Verantwortung für eigenes Handeln.

- 4.10 Gemeinden und Zweckverbände haben im Rahmen ihres Organisationsermessens grundsätzlich das Recht (mehrere) leitungsmäßig getrennte Entwässerungseinrichtungen als gesetzlich einheitliche Einrichtung mit einheitlichen Abgaben (Solidarbeitrag, Solidargebühr) zu betreiben. Dabei ist die jüngste Rechtsprechung zu beachten (Urteil OVG Greifswald vom 15.03.1995). Die Landesregierung wird eine Verwaltungsvorschrift erarbeiten, aus der sich ergibt, unter welchen Voraussetzungen technisch voneinander unabhängige Entwässerungssysteme zu einer öffentlichen Einrichtung zusammengefaßt werden können.

Ministerium für Bau,  
Landesentwicklung und Umwelt  
des Landes  
Mecklenburg-Vorpommern  
- Referat Abwasserbeseitigung -

**Seit 1990/91 neu errichtete oder erweiterte Kläranlagen  
in Mecklenburg-Vorpommern**

Stand: März 1994

Größenklasse	Anzahl
<b>1</b> unter 1.000 EW	<b>ca. 84</b>
<b>2</b> 1.000 - unter 5.000 EW	<b>7</b>
<b>3</b> 5.000 - unter 20.000 EW	<b>20</b>
<b>4</b> 20.000 - unter 100.000 EW	<b>8</b>
<b>5</b> über 100.000 EW	<b>1</b>
<b>Summe</b>	<b>120</b>