

## **Die kostendeckende Finanzierung der Stadtentwässerung in Braunschweig durch Beiträge von 1888 bis 1961, durch Gebühren seit 1962.**

Als gesamtstädtische Aufgabe war die Entwässerung als Vorsorgeeinrichtung zunächst dem öffentlichen Gesundheitswesen zugeordnet und auch der allgemeine Haushalt war an den Kosten für Bau, Unterhalt und Betrieb des Abwassersystems beteiligt. Mit dem am 1. April 1888 in Kraft tretenden Stadtentwässerungsstatut wurde verfügt, dass eine vom allgemeinen Haushalt getrennte Kanalbaukasse dafür eingerichtet wurde, die - kostendeckend - sowohl für den Bau als auch für Unterhalt und Betrieb des Entwässerungssystems aufkam und zu 2/3 von den angeschlossenen Hauseigentümern, zu 1/3 vom allgemeinen Haushalt der Stadt gespeist wurde.

*§ 8 - Der Gesamtbetrag der Jahresbeiträge (§ 7) darf zwei Drittheile der in dem betreffenden Etatjahre erforderlichen Summen für Verzinsung und Amortisation des auf den Bau der städtischen Entwässerungskanäle verwendeten Anlagecapitals und für Unterhalts- und Erneuerungszwecke nicht übersteigen.*

Die "Jahresbeiträge" hatten demgemäß zweierlei Kostendeckungsfunktionen. Einmal kamen sie für die Investitionen in die Erstellung des Kanalsystems auf, sie hatten die Baukosten zu decken, dann hatten sie aber auch die Kosten für den regelmäßigen Unterhalt und die Erneuerung zu decken. Die Haushalte zeigen, dass mit Unterhalt sowohl Instandhaltung als auch Betrieb des Entwässerungssystems gemeint war.

Investitionen, die vor dem Inkrafttreten des Entwässerungsstatuts von Hauseigentümern und aus dem Verwaltungshaushalt der Stadt in den Bau von Kanälen geflossen waren, wurden nicht mit regelmäßigen Beitragszahlungen verrechnet sondern nach § 20 des Statuts sowohl den privaten Eigentümern als auch dem städtischem Haushalt aus der Kanalkasse zurückerstattet.

Eine Änderungssatzung des 1888er Statuts vom 7. November 1923 setzte dann fest, dass sowohl Bau- als auch Unterhaltskosten nunmehr komplett von den angeschlossenen Grundstückseigentümern bezahlt werden sollten. Die öffentliche Aufgabe der allgemeinen Gesundheitsfürsorge trat in den Hintergrund, der medizinische Fortschritt hatte dazu geführt, dass auch die Seuchengefahr zurückging. Die Stadtentwässerung wurde auch nicht mehr dem Gesundheitswesen zugeordnet, sondern dem Bauwesen. Danach flossen keine Mittel aus dem allgemeinen Haushalt mehr in die Stadtentwässerung, die Stadt zahlte Beiträge nur noch, insoweit sie selbst als Hauseigentümerin einen beitragswerten Nutzen aus dem Anschluss an die Kanäle ziehen konnte, soweit die städtischen Grundstücke an das Entwässerungssystem angeschlossen waren. Der erste Satz von § 8 des Statuts von 1888 wurde 1923 wie folgt geändert:

*Der Gesamtbetrag der Jahresbeiträge ist so zu bemessen, daß dadurch die in dem einzelnen Rechnungsjahre anschlagmäßig erforderlichen Summen für Verzinsung und Tilgung des auf den Bau der städtischen Entwässerungskanäle verwendeten Anlagekapitals und für Unterhaltungs- und Erneuerungszwecke gedeckt werden.*

1923 wurde damit das 100 % Kostendeckungsprinzip für die Kosten der Braunschweiger Stadtentwässerung eingeführt, was seither weder durch die einschlägigen Kommunalabgabengesetze noch durch städtische Satzungen geändert wurde. Seit der Änderungssatzung von 1923 flossen satzungsgemäß keine Mittel aus dem allgemeinen Haushalt mehr in Bau oder Unterhalt des Kanalisationssystems.

## **Satzungsänderung vom 21. November 1961: Von der kostendeckenden Beitragsfinanzierung**

## **zur kostendeckenden Gebührenfinanzierung der Kanalanlagen.**

Von 1961 auf 1962 änderte sich der Erhebungsmaßstab der Kommunalabgaben für die Stadtentwässerung. Das Kostendeckungsgebot blieb davon unberührt.

Die bisherigen Beitragsmaßstäbe sind nach § 6, Abs. 4, Satz 1 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes über den "Vorteil" definiert, den die Einrichtungen den angeschlossenen Grundstückseigentümern bieten.

*Beiträge sind nach den Vorteilen zu bemessen.*

heißt es im aktuellen NKomVG. Bis 1961 wurde ein solcher - beitragswürdiger - Vorteil, den ein angeschlossenes Haus den Eigentümern bot, jeweils nach dem "*Friedensmietwert*" einer Immobilie vermessen. Ob und in welcher Höhe dieser Vorteil auch tatsächlich wahrgenommen wurde, bleibt bei diesem Maßstab für die kommunalen Abgaben unberührt.

*Die Beiträge sind nach den Vortheilen zu bemessen.*

heißt es auch schon in § 9, Abs. 1, Satz 2 des das Abgabenrecht prägenden, preußischen Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893.

Definieren sich Beiträge nach dem jeweiligen Vorteil, die eine öffentliche Einrichtung den Eigentümern von angeschlossenen Grundstücken bietet, so definieren sich Gebühren über die tatsächliche Benutzung der Einrichtungen.

*Die Gemeinden können für die Benutzung der von ihnen im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstaltungen (Anlagen, Anstalten und Einrichtungen) besondere Vergütungen (Gebühren) erheben,*

heißt es in § 4, Abs. 1, Satz 1 des Preußischen Kommunalabgabengesetzes von 1893. Ähnlich im aktuellen NKomVG:

*Die Gemeinden und Landkreise erheben als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen Benutzungsgebühren, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird.*

Ab 1962 wurde die Abgabe nicht mehr nach einem Vorteil bemessen, dem Mietwert in Friedenszeiten, den die jeweiligen Eigentümer mit einem angeschlossenen Grundstück vereinnahmen konnten. Stattdessen hielten Wasseruhren den tatsächlichen Verbrauch des bezogenen Frischwassers fest. Für den Umfang der tatsächliche Nutzung der Entwässerung ist das zwar auch nur ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab - denn individuelle Gewohnheiten können zu Abweichungen führen (Blumengießen, Kärchern von Freiflächen, Verkochen, Verbacken) - aber ein guter Wahrscheinlichkeitsmaßstab, der annähernd proportional mit der Menge des zu entsorgenden Abwassers korrespondiert. Bei der Veranschlagung der Kommunalabgaben nach einer (wenn auch wahrscheinlichen) tatsächlichen Verbrauchsmenge handelt es sich bei ungeänderter Begriffsdefinition um einen Gebührenmaßstab für die Abgabenerhebung.

Der Wechsel des Abgabenmaßstabes von einer Beitragsbemessung zu einer Gebührenbemessung lässt eines unberührt: Seit 1923 unterliegen die Abgaben für die Stadtentwässerung einem 100%-igem Kostendeckungsgebot und satzungsgemäß fließt kein Geld aus dem allgemeinen Steuerhaushalt der Stadt in die Stadtentwässerung.

Zusammenfassend eine Gegenüberstellung:

Bis 1961 dienten satzungsgemäß **Beiträge** (§ 8 des Statuts vom 14. März 1888), um die "erforderlichen Summen

- für Verzinsung und Amortisation des auf den Bau der städtischen Entwässerungscanäle verwendeten Anlagenkapitals und
- für Unterhaltungs- und Erneuerungszwecke" zu decken.

Ab 1962 dienen satzungsgemäß **Gebühren** (§ 11 der Satzung vom 21. Nov. 1961), "zur Deckung der aufgewandten Beträge

- für die Verwaltung, den Betrieb, die Unterhaltung und Erneuerung der Stadtentwässerung, für die Bildung von Erneuerungsrücklagen sowie
- für Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals und für die Mitgliedschaft im Abwasserverband Braunschweig",

wobei die städtischen Haushalte des ausgehenden 19. Jahrhundert zeigen, dass man unter der "Unterhaltung" des Kanalsystems Instandhaltung und Betrieb der Kanäle, Pumpwerke, usw. verstand - es geht also seit 1923 jeweils um eine vollständige Kostendeckung des Gesamtsystems der Entwässerung, einer "kostenrechnenden Einrichtung" - erst durch Beiträge, dann durch Gebühren.

Zwar gab es abweichende Details – es wurden auch einmalige Beiträge vereinnahmt, die dann die regelmäßigen Beitrags- und Gebührenzahlungen reduzierten. Auch wurde bei Großverbrauchern aus der Wirtschaft und der öffentlicher Hand (etwa Krankenhäuser) der Verbrauch schon in den 1950er Jahren mit Wasseruhren gemessen. Entsprechend zahlten diese Verbraucher schon vor den privaten Hauseigentümern auch Gebühren statt ausschließlich Beiträge. Es gab also zeitliche und systematische Überschneidungen der verschiedenen Erhebungsmaßstäbe. Dies änderte jedoch nichts an der Tatsache, dass sich seit 1923 die Stadtentwässerung vollständig selbst aus den erhobenen Kommunalabgaben finanzierte. Aus dem durch Steuern gespeisten Verwaltungshaushalt flossen keine Mittel in die Stadtentwässerung - was denn auch satzungs- und gesetzwidrig gewesen wäre.