

Österreichischer Bericht  
zu Artikel 9  
der EU Wasserrahmenrichtlinie  
Recherche, Redaktion und inhaltliche  
Koordination der gemeinsamen Bearbeitung  
mit den Bundesländern

Auftraggeber:

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft  
Abteilung I/4  
Stubenring 1  
1010 Wien

Erstellt von:

Dipl.-Volksw. Sylvie Schwer, MBA  
sylvie\_schwer@relex.net

März 2009

## Vorwort

Die EU Wasserrahmenrichtlinie fordert in ihrem Artikel 9 die Mitgliedsstaaten dazu auf, innerhalb ihrer nationalen Gewässerbewirtschaftungspläne darzustellen,

- ob und wie die Wassergebührenpolitik angemessene Anreize für die Benutzer beinhaltet, Wasserressourcen effizient zu nutzen,
- ob und wie die verschiedenen Wassernutzungen einen angemessenen Beitrag zu den Kosten der Wasserdienstleistungen leisten.

Der vorliegende Bericht beantwortet diese Fragestellungen für die Republik Österreich.

Die Erarbeitung der Inhalte dieses Berichtes war eine kooperative und kompulatorische Projektarbeit unter Federführung des BMLFUW (Abteilung I/4), in der die österreichischen Bundesländer nicht nur ihre regionalen Perspektiven und Daten eingebracht haben, sondern darüberhinaus in mehreren Workshops im Laufe des Jahres 2008 eine gemeinsame Sichtweise (insbesondere der Begriffe und Konzepte) erarbeitet haben.

Die Erstellung des Berichtes erfolgte im Anschluss unter Verwendung der von den Bundesländern gegebenen Informationen.

Diese Vorgehensweise spiegelt die wasserwirtschaftliche Organisation (und die Zuständigkeiten) in Österreich wider und erlaubt eine differenzierte Sicht auf die hiesige Nutzung von Wasser.

Dieser Prozess bewirkt folgenden Nutzen:

1. Der vorliegende Bericht spiegelt die Vielfalt der wasserwirtschaftlichen Realität in Österreich wider.
2. Dennoch wird ein Bild von der Situation im ganzen Land ermöglicht.
3. Zukünftige Veränderungen in wirtschaftlichen Betrachtungen der österreichischen Wasserwirtschaft können landesweit besser koordiniert und harmonisiert umgesetzt werden.

---

## Inhaltsverzeichnis

Kapitel A Angemessene Anreize .....	5
1. Organisation der Wasser(preis)gebührenpolitik .....	6
a) Wasserdienstleistungen .....	8
b) Andere Wassernutzungen .....	9
2. Struktur der Wasserpreise (Gebühren) .....	11
a) Wofür wird Wasser(preis)gebühr bezahlt? .....	12
b) Zahlungsrelevante Einheiten .....	13
c) Einheitssätze .....	15
d) Abgleich mit der EK Struktur .....	17
3. Kriterien für die Höhe des Preises .....	18
a) Kosten .....	19
b) Doppeldeckelung .....	19
c) Äquivalenzprinzip .....	20
d) Der angemessene Beitrag .....	20
4. Preiselastizität der Nachfrage .....	21
5. Kommunikation über den Preis .....	23
6. Fazit .....	24
Kapitel B Angemessene Beiträge / Kostendeckung .....	25
1. Die Kosten der Wasserdienstleistungen in Österreich .....	26
a) Finanzielle Kosten .....	28
b) Umweltkosten .....	30
c) Ressourcenkosten .....	31
2. Kosten der Wasserdienstleistungen, die von den 3 genannten Sektoren verursacht werden .....	31
a) Industrie .....	32
b) Landwirtschaft .....	32
c) Haushalte .....	32
3. Beiträge zu den Kosten der Wasserdienstleistungen .....	33
4. Beiträge der 3 genannten Sektoren zur Deckung dieser Kosten .....	36
5. Kosten und Beiträge .....	37
6. Fazit .....	38

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Anlage A Definitionen, Abgrenzungen, Zusammenhänge.....	39
1. Wirtschaftliche Analyse gemäß Anhang III.....	40
2. Verursacherprinzip.....	41
3. Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen.....	43
4. Wassernutzungen.....	44
5. Wasserdienstleistungen.....	44
6. Angemessener Beitrag.....	46
7. Kosten einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten.....	47
8. Wassergebührenpolitik.....	49
9. Angemessene Anreize für Benutzer zur effizienten Nutzung der Wasserressourcen.....	50
10. Die Wassergebührenpolitik soll zu den Umweltzielen dieser Richtlinie beitragen.....	52

---

## Kapitel A

### Angemessene Anreize

---

#### Artikel 9 WRRL

(1) .....

Die Mitgliedsstaaten sorgen bis zum Jahr 2010 dafür,

- dass die Wassergebührenpolitik angemessene Anreize für die Benutzer darstellt, Wasserressourcen effizient zu nutzen, und somit zu den Umweltzielen dieser Richtlinie beiträgt.....

Im vorliegenden Kapitel wird dargestellt

- die Organisation der Wasser(preis)gebührenpolitik in Österreich
- die Struktur der Wasser(preis)gebühren und
- die Ermittlung der Höhe des Preises, der für die Nutzung von Wasser zu zahlen ist.

Die Darstellungen, die im Wesentlichen auf dem österreichischen Bericht zu Artikel 5 basieren, werden durch regionale Informationen und aktuelle Fragestellungen bzw. Projekte aus den Bundesländern, die im Zuge einer intensiven Kooperation zur Erstellung dieses Berichtes durch das Lebensministerium gesammelt und gemeinsam erarbeitet wurden, ergänzt.

Ein Ergebnis der gemeinsamen Arbeiten darf an den Beginn dieses Kapitels gestellt werden: Ziel des Artikel 9 der WRRL ist es, einen Beitrag zur Erreichung der Umweltziele zu leisten – kein Ziel der WRRL ist eine Umsetzung des Artikel 9 als „Selbstzweck“.

D.h. bei der Prüfung der Vorgabe des Artikel 9, dass die Wasser(preis)gebührenpolitik eine Anreizfunktion ausüben soll, damit die Benutzer sich zielkonform verhalten wollen, und hierdurch eine bessere Annäherung an die Umweltziele erfolgt, ist zunächst das aktuelle Nutzer-Verhalten mit den angestrebten Umweltzielen abzugleichen. Erst im Falle einer Diskrepanz ist die Frage zu stellen, ob eine verhaltenslenkende Steuerung über die Preis-Gebührenpolitik erfolgen kann

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

und wie diese gegebenenfalls aussehen müsste, um zielführend zu sein. Hierbei ist zu beachten, dass es zu keinen verfälschenden Pauschalierungen (z.B. „Ein prohibitiv hoher Wasserpreis dient in jedem Fall den Umweltzielen“) kommt. Eine undifferenzierte Herangehensweise, die zwar Verhaltens-lenkend aber nicht zielgerichtet (auf die Umweltziele der EU WRRL) ausgerichtet ist, birgt die Gefahr, dass sie durch ein schwer steuerbares Ausweichverhalten der Nutzer letztlich sogar zu einer Gefährdung der Zielerreichung führen kann.

Die weiteren Arbeiten zu diesem Kapitel sind daher von folgenden Leitlinien getragen:

Eine differenzierte Herangehensweise, die Identifikation des Handlungsbedarfes bezogen auf eine bessere Zielerreichung sowie die Identifikation von Anreizmechanismen, auch außerhalb der Rechnungen der Wasserdienstleister (Bewilligungsverfahren, Kommunikationspolitik, etc.).

Den nachfolgenden Ausführungen liegen die in Anlage A beschriebenen und erläuterten Definitionen zu Grunde.

### **1. Organisation der Wasser(preis)gebührenpolitik**

Wasser(preis-)gebührenpolitik umfasst alle finanzrelevanten Regeln (hoheitlich, vertraglich, etc.), die bei der Nutzung von Wasser zum Tragen kommen. Sie betrifft insbesondere auch den Bereich der Siedlungswasserwirtschaft, die für ihre Nutzer Wasser zur Verfügung stellt, sowie Abwasser sammelt und reinigt.

Die Organisation der Wasser(preis)gebührenpolitik ist ein maßgeblicher Faktor dafür, wie gesetzte Maßnahmen wirksam werden.

Art 1(13) der EU WRRL fordert eine größtmögliche Nähe der Betrachtung (und Maßnahme) zur Wassernutzung.

Die Wasserbepreisung (für Wasserdienstleistungen und andere Nutzungen) erfolgt durch gesetzliche Regelungen auf meist drei verschiedenen Ebenen. Ziel ist es – je nach Art der Regelung – im Sinne des Subsidiaritätsprinzips so nahe wie möglich an die Nutzer heranzugehen.

Dieser mehrstufige gesetzliche Rahmen bietet zudem Kontrollmechanismen und Korrekturmöglichkeiten, die den Nutzern Rechtssicherheit geben.

Die Zuständigkeit für preisbestimmende Regelungen im Wasserdienstleistungs-

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

bereich leitet sich in Österreich hauptsächlich aus dem Landes- und Gemeinderecht ab, während der gesetzliche Rahmen für Wassernutzungen durch einheitliche bundesrechtliche Vorgaben aber auch durch Gemeinschaftsrecht gesteckt wird.

Als Beispiel für eine bundesweit geregelte „preisrelevante Regelung“ für eine Wassernutzung kann das Aktionsprogramm Nitrat, aber auch das Erfordernis von Auflagen im Rahmen von Genehmigungen genannt werden. Im Falle des AP Nitrat wurde zudem Gemeinschaftsrecht (Nitratrichtlinie) umgesetzt. In einigen Bundesländern gibt es derzeit aus dem Gesichtspunkt des Natur- bzw. Landschaftsschutzes eigene Bepreisungen z.B. für Beschneigungsanlagen.

Im Bericht zu Artikel 5 WRRL wurde bereits der rechtliche Rahmen für die Bepreisung der Wasserdienstleistungen beschrieben<sup>1</sup>:

„Die wesentlichen bundesrechtlichen Rahmenbedingungen für die österreichische Gebührengestaltung sind im F-VG und FAG festgelegt. So ist etwa das freie Beschlussrecht der Gemeinden zur Abgabeneinhebung im F-VG verankert. Konkret kann nach § 7 Abs 5 F-VG der Bundesgesetzgeber, nach § 8 Abs 5 F-VG der Landesgesetzgeber die Gemeinden ermächtigen, bestimmte Abgaben auf Grund eines Beschlusses der Gemeindevertretung zu erheben, hat jedoch die wesentlichen Merkmale der Abgabe, insbesondere ihr zulässiges Höchstmaß zu bestimmen (freies Beschlussrecht der Gemeinden).“

Bei den Wasserdienstleistungen setzt das Finanzverfassungsgesetz (F-VG) einen Rahmen, indem es die Kommunen ermächtigt, die von Ihnen erbrachten (Wasser-)Dienstleistungen zu bepreisen. Diese Ermächtigung erfolgt auf dem Weg, dass der Bund bzw. die Bundesländer ermächtigt werden, diese Bepreisungs-Kompetenz auf die Gemeinden zu übertragen.

Das sich hieraus ergebende Beschlussrecht der Gemeinden wird durch Gebührenfestlegungen der Gemeindevertretungen umgesetzt.

Der inhaltliche Rahmen für die Bepreisung der Wasserdienstleistungen

---

<sup>1</sup> „Ökonomische Analyse der Wassernutzung für den Sektor Kommunale Wasserversorgung & Abwasserversorgung bis 2004“ KPC, Seite 93.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

(Kostendeckung, Doppeldeckelung) wird im Wesentlichen durch das Finanzausgleichsgesetz vorgegeben.

Das Kostendeckungsprinzip ist auch den Überlegungen nach Artikel 9 WRRL zugrunde zu legen.

Die Preiskomponenten (Struktur) und die konkrete Höhe basieren vor allem auf dem Finanzverfassungsgesetz (F-VG) und auf dem Finanzausgleichsgesetz (FAG).

Der Bepreisung in Österreich liegen überwiegend hoheitliche Organisationsstrukturen zugrunde: Diese können mit einem historisch gewachsenen Grundverständnis der Wassernutzer, dass Wasserdienstleistungen als zur Daseinsvorsorge gehörend öffentlich organisiert sein sollten, erklärt werden.

Bei den Anbietern, könnte dieses Grundverständnis eine Erklärung dafür sein, weshalb sich die Anbieter in Österreich vielfach auf die Leistungserbringung als solche konzentrieren, also vor allen Dingen Abwasser entsorgen und die Trinkwasserversorgung gewährleisten.

Der betriebswirtschaftlichen Optimierung des Produktionsprozesses oder der Positionierung des eigenen Unternehmens gegenüber Mitbewerbern steht in diesem Sektor überwiegend ein Umfeld gegenüber, das die Weiterreichung der Kosten an die Nutzer der Dienstleistung in Form von Gebühren gewährleistet, wobei die Gebühren entsprechend der Natur der Daseinsvorsorge zumutbar sein sollen. Dies erfolgt mit Kontrollmechanismen und Regeln, die einerseits ex ante feste Ober- und Untergrenzen der Bepreisung vorgeben und andererseits ex post den Nutzern die Möglichkeit geben, gegen konkrete Vorschriften ein Rechtsmittel zu ergreifen

### **a) Wasserdienstleistungen**

Wasserversorgung und Abwasserentsorgung werden durch die Kommunen bereitgestellt.

Wie die Kommunen diese Dienstleistungen konkret organisieren, können sie frei entscheiden und beschließen.

Grundsätzlich sind die Kommunen berechtigt (auf Basis von Beschlüssen der Gemeindevertretung) Gebühren zu erheben, die die Investitions- und Betriebskosten von Gemeindeeinrichtungen decken.



## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Diese Gebühren können von Benutzern eingehoben werden, die diese Einrichtungen nutzen, in Einzelfällen auch von potenziellen Nutzern, die diese Einrichtungen nutzen könnten (Kanalanschlussgebühren werden beispielsweise auch von Grundeigentümern erhoben, die kein Abwasser in den Abwasserkanal einleiten).

Wasser (und Abwasser), das von kommunalen Einrichtungen bereitgestellt (geliefert bzw. gesammelt und gereinigt) wird, kann also auf der Grundlage von Beschlüssen der Gemeindevertretungen durch die Kommunen bepreist werden.

In der Praxis können Erbringer von Wasserdienstleistungen, aber auch diejenigen, die Preise festlegen, in vielfältigen Formen angetroffen werden. Gemeinden sind bei der Wahl der Organisationsform für die Erbringung der Wasserdienstleistungen frei; so kann die Dienstleistung z.B. in Eigenregie oder durch PPP erbracht werden.

### **b) Andere Wassernutzungen**

Die Gegenleistungen für andere Wassernutzungen werden ebenfalls hoheitlich geregelt. Diese Gegenleistungen müssen nicht in jedem Fall Finanztransfers sein, sondern es fallen für den Nutzer in anderer Weise Kosten an. Sie stellen einen Preis für die Nutzung von Wasser dar und stellen den Nutzer vor Handlungsalternativen bei der Ausgestaltung der Wassernutzung – ein wichtiger wirtschaftlicher Aspekt.

Darüberhinaus kommuniziert der vom Nutzer wahrgenommene Wert dieser Gegenleistung (für die Nutzung von Wasser) – im Sinne des Verursacherprinzips - eine Aussage der Gebietskörperschaften („des Staates“) über den Wert (der Nutzung) des Wassers für die Allgemeinheit. Dieser Wert steht in Relation zum Wert der Nicht-Nutzung bzw. einer veränderten Nutzung und ist daher selbst ohne numerische Veränderungen in der Perspektive der Beteiligten (potenzielle Nutzer, Staat, Gesellschaft) ein dynamischer Wert.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Beispiel für die Bepreisung von Wassernutzungen:

- direkte Einleitungen von Schadstoffen in Oberflächengewässer

Bei der direkten Einleitung von Schadstoffen ohne Anbindung an die Kanalisation muss der Nutzer die Einleitung so sauber gestalten, wie dies nach dem Stand der Technik möglich ist. Diese manchmal (falls notwendig) nicht unerheblichen Investitionen sind der Preis, den der Nutzer für die Nutzung „Einleitung“ bezahlen muss.

- Diffuse Einträge durch die Landwirtschaft:

Aus der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung resultieren Einwirkungen auf die Gewässer insbesondere in Form von diffusen Einträgen. Dabei müssen von den Nutzern Bewirtschaftungsregeln befolgt werden (z.B. Düngezeiträume, Düngeobergrenzen, u.a.), die unter Umständen in höheren Produktionskosten münden können, beispielsweise wenn bei einer Überschreitung der Düngeobergrenzen ein höherer Ertrag erwirtschaftet werden könnte (was die Stückkosten senken würde). Der Wert dieser höheren Kosten ist der Preis für die Einwirkung auf die Gewässer.

- Diffuse Einträge durch die Landwirtschaft in Trinkwasserschutz/schongebieten:

Ganz besonders deutlich wird der Preis für die Nutzung von Wasser in den Fällen, wo konkurrierende Nutzungen vorliegen. Grundwasserschutz/-schongebiete dienen den Wasserdienstleistern zum Schutz der vorhandenen Grundwasservorkommen zur Entnahme von Trinkwasser, mit dem sie ihre Kunden versorgen. Für im Schutz-/Schongebiet liegende (vielfach landwirtschaftlich genutzte) Grundstücke bedeutet dies meist weitergehende Bewirtschaftungseinschränkungen (bis hin zu Stilllegungen), die einen direkten Einfluss auf die Kostenkomponente ihres Produktionsprozesses haben können. Der wirtschaftliche Wert dieser Produktionseinschränkung ist der Preis, der für die solcherart reglementierte Nutzung von Wasser zu zahlen ist. In der Praxis basiert eine solche Nutzungseinschränkung für einen Nutzer zugunsten eines anderen Nutzers vielfach auf einem bilateralen Vertrag

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

(Vertragsgewässerschutz), der in der Regel auch Kompensationszahlungen zugunsten des nutzungsbeschränkten Nutzers beinhaltet.

Faktisch basieren solche Vereinbarungen zwischen konkurrierenden Nutzern auf politischen Entscheidungen (wer muss zugunsten von wem seinen Produktionsprozess wirtschaftlich belasten). Die Gebietskörperschaften können diese Priorisierungen erforderlichenfalls auch hoheitlich durchsetzen. Im konkreten Fall ist nach dem Willen des Gesetzgebers der Schutz der Trinkwasservorkommen priorisiert vor der freien Nutzung von Wasser durch die Landwirtschaft mit ihren diffusen Einträgen.

Unabhängig davon, ob es sich um eine privatwirtschaftliche Vereinbarung oder einen Akt der hoheitlichen Verwaltung handelt, für die Nutzer des Wassers erhält die Nutzung hierdurch einen wirtschaftlich sichtbaren Wert.

## **2. Struktur der Wasserpreise (Gebühren)**

Die Struktur der Wasserpreise (Gebühren) verlangt eine mehrdimensionale Betrachtung. Einerseits geht es um die Frage, welche Wassernutzungen überhaupt bepreist werden.

Andererseits geht es darum, aus welchen Einzelkomponenten sich eine Rechnung für eine Wassernutzung bzw. eine Gebührenschrift zusammensetzt und in welchem Größenverhältnis die einzelnen Rechnungsbestandteile zueinander stehen.

Die föderale Struktur und die regionalen Unterschiede (auch) im Bereich der Wasserpreis/gebührenpolitik (die auch die topografischen, klimatischen, geografischen und geologischen Gegebenheiten abbildet) lassen prima vista keine einheitliche Beschreibung der Struktur der Wasser(preis)gebührenpolitik zu. Dennoch gibt es allgemein gültige Prinzipien und Regeln, denen die einzelnen Landesgesetze folgen und in deren Logik sie sich einbetten. Nachstehend wird dieser übergeordnete Rahmen dargestellt und in Einzelfällen mit Beispielen aus den Bundesländern illustriert.

Besonders erwähnenswert ist hier der Umstand, dass die bundesweiten Förderinstrumentarien (u.a. in der Siedlungswasserwirtschaft) immer mit

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Bedingungen verknüpft sind, die sich in der Praxis als strukturprägend etablieren. Sie werden daher auch als strategisches Lenkungsinstrument genutzt, um übergeordnete Ziele - wie beispielsweise die Berücksichtigung von volkswirtschaftlichen Entscheidungskriterien oder die Erhaltung von Werten – zu unterstützen.

In diesem Zusammenhang wurde in den letzten Jahren, die Verpflichtung zu einer Kosten- und Leistungsrechnung überzugehen (=weg von der Kameralistik) auch über Bedingungen im Förderregime unterstützt.<sup>2</sup>

Förderinstrumentarien stellen somit ein ebenso effektives Werkzeug wie hoheitliche Regelungen (Gebote und Verbote) dar.

Für detaillierte Informationen darf auf die ausführlichen Tabellen zu den einzelnen Ländergesetzen bzgl. der Bepreisung von Wasserdienstleistungen in den Bundesländern im sektoralen Bericht zur kommunalen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung für den Artikel 5 Bericht verwiesen werden<sup>3</sup>. Auch nicht kommunale Wassernutzungen werden im vorliegenden Bericht berücksichtigt.<sup>4</sup>

**a) Wofür wird Wasser(preis)gebühr bezahlt?**

Die Anbieter von Wasserdienstleistungen in Österreich müssen kostenrelevante (bundes-)gesetzliche Auflagen für die Wasserentnahme bzw. die Abwasserreinigung erfüllen, erst dann können sie die Dienstleistungen „Wasserversorgung“ und Abwasserentsorgung“ anbieten. Das heißt, ein Dienstleister muss zwar nicht für die entnommenen Wassermengen des von ihm verteilten Gutes „Wasser“ bezahlen, die Einführung von Wasser in den Produktionsprozess der Dienstleister ist durch die Vorschreibung z.B. wassersparende Technologien einzusetzen aber dennoch mit Kosten für diesen verbunden, die die betriebswirtschaftlichen Entscheidungen im Produktionsprozess beeinflussen.

---

<sup>2</sup> Beispielsweise nennt die Kommunalkredit Public Consulting die Führung einer Kosten-Leistungsrechnung eine „allgemeine Förderungsvoraussetzung“

(<http://www.publicconsulting.at/de/portal/ihreservicesneu/fragenzusiedlungswasserwirtschaft3/>)

<sup>3</sup> „Ökonomische Analyse der Wassernutzung für den Sektor Kommunale Wasserversorgung & Abwasserversorgung bis 2004“ KPC, Seiten 97-102.

<sup>4</sup> Vgl. Kapitel A 1b und Kapitel A 2a.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Die Versorgung mit Wasser und die Entsorgung von Abwasser werden dann von Nutzern bezahlt, wenn diese Leistungen von Dritten bezogen werden. Bei der Wasserentnahme aus Grundwasserkörpern ist die Größenordnung der durch Wasserdienstleister „verkauften“ Menge Österreichweit ca. 57% der Gesamtmenge.

Die anderen 43% werden von Wassernutzern in Eigenregie gefördert<sup>5</sup>. In den Fällen, wo für diese Dienstleistung bezahlt wird, soll dieses Geld die Infrastruktur und den Service hierzu finanzieren.

Konkret:

- Anschluss an ein Leitungsnetz (Kanal)
- Lieferung von Wasser und Entsorgung von Abwasser
- Reinigung von Abwasser

Es wird nicht für das Wasser (=Ressource) an sich bezahlt, sondern ausschließlich für die Dienstleistungen, die die Nutzung dieser Ressource ermöglichen.

Darüberhinaus gibt es in einzelnen österreichischen Bundesländern, je nach regionalen Erfordernissen und im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip, aus dem Gesichtspunkt des Natur- und Landschaftsschutzes Regelungen, die für Wassernutzungen (wie Wasserkraftnutzung, Kiesentnahmen aus Gewässern und auch Beschneigungsanlagen) eine Bepreisung vorsehen.

### **b) Zahlungsrelevante Einheiten**

In allen österreichischen Bundesländern gibt es mindestens eine fixe und eine variable Komponente auf den Rechnungen der Wasserdienstleister für Wasserversorgung und Abwasserentsorgung.

Die Nutzer zahlen für bestimmte (Unter-)Einheiten der Wasserdienstleistung einen Preis, der im Voraus von den preissetzenden Organen (Kommunen) festgelegt wurde.

Die fixen Komponenten betreffen meist die infrastrukturelle Anbindung (oder die Möglichkeit der Anbindung) der Nutzer an das Netz des Anbieters.

---

<sup>5</sup> Vgl. Ist Bestandsanalyse 2004 gemäß EU WRRL.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Die Preise dieser Komponenten werden in der Literatur<sup>6</sup> meist von Anbieterseite (Kostenseite) her betrachtet und argumentiert. Diese Perspektive des Produktionsprozesses bleibt auch bei der Gestaltung der Rechnungen für Wasserdienstleistungen prägend. In der Benennung der fixen Komponenten dem Nutzer gegenüber (auf der Rechnung) ist die Herkunft dieser Preiskomponenten aus der Kostenbetrachtung des Produktionsprozesses des Wasserdienstleisters deutlich ablesbar.

Für eine Anreizwirkung auf die Nutzer ist eine solche Kosten-zentrierte Perspektive auf den Wasserpreis wenig hilfreich (da der einzelne Nutzer nicht das Gefühl hat, die Kosten der Produktion beeinflussen zu können). Die nachfolgenden fixen (und fast-fixen) Preiskomponenten Anschlussmöglichkeit, Größe des Wasserzählers, Anzahl der Objekte, Wohnfläche, Anzahl der gemeldeten Personen, Wirtschaftssektor, etc. können in der Praxis nicht oder nur sehr theoretisch von den Nutzern verändert werden.

Gerade letzteres Kriterium (die Zugehörigkeit zu einem Wirtschaftssektor) taugt zwar nicht zur Schaffung von Anreizen, stellt jedoch einen klaren Bezug zwischen Verursacher (Sektoren mit einem typischen Wassernutzungsprofil) und dem von ihnen zu zahlenden Preisen her.

Bei den variablen Einheiten ist der Preis der einzelnen (Zahlungs-Verpflichtungs-auslösenden) Einheit zwar festgelegt, aber die Anzahl bzw. Menge der in Rechnung gestellten („vorgeschriebenen“) Einheiten durch die Nutzer (zumindest theoretisch) beeinflussbar.

Daher ist – wenn überhaupt - hier ein Raum, in dem Anreize existieren, verstärkt bzw. geschaffen werden können, damit Nutzer ihren Umgang mit der Ressource Wasser nachhaltig und entsprechend den Zielen der EU WRRL gestalten wollen.

Die Variabilität bezieht sich bei der Wasserversorgung meist auf die Menge des verwendeten Wassers (in m<sup>3</sup>), die aufgrund der nahezu flächendeckend vorhandenen Wasserzähler von den Nutzern nachvollzogen werden kann.

---

<sup>6</sup> Vgl. „Ökonomische Analyse der Wassernutzung für den Sektor Kommunale Wasserversorgung & Abwasserversorgung bis 2004“ KPC, Seiten 110+112;

Vgl. auch „Gebühren-Doppeldeckung und Äquivalenzprinzip aus verfassungsrechtlicher Sicht“ Karl Kamper, Seite 250, in „Steuerrecht/Verfassungsrecht/Europarecht“ Otto Taucher (Hg.), Wien 2007.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Allein die lange Existenz der Wasserzähler in Österreich und die Vertrautheit der Nutzer der Wasserdienstleistungen mit ihnen, haben ein ganz natürliches Verständnis von Beeinflussbarkeit der Wasserrechnung durch das eigene Nutzungsverhalten geprägt. Insofern kann die flächendeckende Verwendung der Wasserzähler als Kernstück des Anreizsystems verstanden werden, in dem eine Bewusstseinsbildung für den nachhaltigen Umgang mit der Ressource Wasser schon sehr früh gefördert wurde.

Bei der Abwasserentsorgung ist genau genommen die Verrechnung einer gemessenen Abwassermenge mangels getrennter Erfassung (Abwassermengen werden einfach nicht gemessen) technisch nicht möglich, weshalb für die Abwassermenge meist das Hilfskonstrukt „bezogene Wassermenge = eingeleitete Abwassermenge“ verwendet wird.

Beim Abwasser gibt es zusätzlich eine variable Belastungskomponente, da es in einigen Bundesländern (beispielsweise in Niederösterreich) einen Schmutzfracht-Grenzwert gibt.

Diese Komponente wird bei jenen Nutzern angewendet, die eine besonders große Schmutzfracht einleiten.

Wenn eingeleitetes Abwasser im Mittelwert zwischen Maximalwert und Jahresdurchschnitt einen bestimmten Grenzwert übersteigt (100 EW), dann erhöht sich der zu zahlende Wasserpreis für den einleitenden Nutzer um eine schmutzfrachtbezogene Gebühr.

Dieser Grenzwert hat demnach eine Anreizfunktion (nämlich den Anreiz, diese Komponente zu vermeiden).

**c) Einheitssätze**

Einheitssätze, d.h. der Preis für die einzelnen Komponenten einer Rechnung für Wasserdienstleistungen, werden durch die Kommunen festgelegt und veröffentlicht.

Die Basis hierfür ist das freie Beschlussrecht der Gemeinde<sup>7</sup>, aber darüberhinaus ist auch §15 Abs. 1 Z 4 FAG 2008, wonach die Gemeinden die

---

<sup>7</sup> Vgl. „Ökonomische Analyse der Wassernutzung für den Sektor kommunale Wasserversorgung und Abwasserentsorgung bis 2004“, KPC im Auftrag des BMLFUW, Seite 93.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Investitions- und Betriebskosten durch Abgaben der Nutzer finanzieren können, grundlegend:

Ausgegangen wird von den (betriebswirtschaftlichen) Kosten der Erbringung der Wasserdienstleistungen, wobei angemerkt werden muss, dass diese betriebswirtschaftlichen Kosten derzeit noch eine Vielzahl internalisierter Umweltkosten und teilweise auch internalisierte Ressourcenkosten beinhalten. Das Prinzip der Einheitssätze bedeutet eine rechnerische Aufteilung der geplanten Kosten der Wasserdienstleistungen (die gesetzeskonform berechnet werden müssen) auf geplante Mengeneinheiten. Diese Mengeneinheiten können sowohl (für die Nutzer) variable als auch (für die Nutzer) unveränderbare Attribute sein.

In jedem Falle sind die Kosten der Ausgangspunkt der Betrachtungen. Diese werden/können dann auf die Nutzer verteilt werden.

Wasserdienstleistungen werden in Österreich aufgrund ihres Charakters der Daseinsvorsorge weitgehend in einem hoheitlichen Rahmen erbracht. Das führt u.a. dazu, dass die strengen Grundsätze rechtsstaatlichen Verwaltungshandelns auch in diesem Bereich ihre Anwendung finden, insbesondere die sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Führung der betroffenen Dienstleistungsbetriebe.

Es muss davon ausgegangen werden, dass sich dies auf die Höhe der Kosten niederschlägt, und insofern auch direkt auf die Preise auswirkt, welche Nutzer für die Wasserdienstleistungen bezahlen.

Die zur Berechnung verwendeten Kosten sind einerseits vergangenheitsbezogen, als sie bereits getätigte Investitionen in die Infrastruktur der Leistungserbringung beinhalten, andererseits auch zukunftsbezogen, als der geplante Jahresaufwand (= die geplanten Kosten) der Wasserdienstleister für die kommende Wirtschaftsperiode mitberücksichtigt wird.

Dem Verursacherprinzip wird bei der Ermittlung des Wasserpreises dadurch Rechnung getragen, als in einigen Bundesländern (Wirtschafts-) Sektorenabhängige Einheitssätze für fixe und auch für variable Komponenten



## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

existieren<sup>8</sup>. Sie reflektieren die Tatsache, dass einige Sektoren das Abwasser durchschnittlich mehr belasten als andere Sektoren.

### d) Abgleich mit der EK Struktur

Die EU Kommission geht in einer Mitteilung<sup>9</sup> davon aus, dass der Preis, der von den Nutzern zu zahlen ist, grundsätzlich wie folgt zusammengesetzt sein sollte:

$$P = F + a \cdot Q + b \cdot Y$$

P= Gesamtpreis

F = Fixkostenanteil

a = Gebühr pro Wassereinheit

Q = verbrauchte Wassereinheiten

b = Gebühr pro Verschmutzungseinheit

Y = verursachte Verschmutzungseinheiten

In einem direkten Vergleich der in Österreich praktizierten Bepreisung von Wasserdienstleistungen mit der hier angeführten generischen Formel wird deutlich, dass diese empfohlenen Strukturen weitgehend umgesetzt sind.

Der Fixkostenanteil „F“ setzt sich in der Praxis aus vielen Einzelkomponenten zusammen, die dem Nutzer auch im Detail und transparent zur Kenntnis gebracht werden, in Summe aber dem Fixkostenanteil an der Gesamtrechnung darstellen.

Die Gebühr pro Wassereinheit „a“ und die verbrauchten Wassereinheiten „Q“ existieren flächendeckend in ganz Österreich für alle Kunden von Wasserdienstleistern.

Bzgl. der von der EK vorgeschlagenen Einführung von direkten Verschmutzungskomponenten („b“ und „Y“) in die Formel zur Ermittlung des Preises, der für die Nutzung von Wasser(-dienstleistungen) zu zahlen ist, kann festgehalten werden, dass dieser Gedanke, dem Grunde nach ebenfalls vor dem Hintergrund der Anreiz-Schaffung umgesetzt worden ist, indem die Gebühr pro Wassereinheit („a“) unterschiedlich hoch sein kann, je nachdem ob der Nutzer einem besonders verschmutzenden Sektor angehört oder nicht

<sup>8</sup> Siehe unter anderem sektorenabhängige Einheitspreise in Tirol.

<sup>9</sup> KOM(2000) 477 „Die Preisgestaltung als politisches Instrument zur Förderung eines nachhaltigen Umgangs mit Wasserressourcen“, Seite 2 und 10.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

oder ob der Nutzer einen bestimmten Schmutzfracht-Grenzwert überschreitet oder einhält (siehe oben).

Das Ergebnis ist dasselbe: schonender Umgang mit der Ressource Wasser wird mit einem niedrigeren Preis belohnt.

### **3. Kriterien für die Höhe des Preises**

Bereits im österreichischen Bericht zu Artikel 5 der EU WRRL wurden unter dem Titel „Grundsätze der Gebührengestaltung“<sup>10</sup> die ökonomisch-rechtlichen Grenzen beschrieben, innerhalb derer sich die Preise bewegen müssen, welche die Wassernutzer letztendlich zu zahlen haben.

Dieser Rahmen ist durch die Grundsätze des Äquivalenzprinzips, der Kostendeckung, des Verursacherprinzips und den allgemeinen Regeln rechtsstaatlichen Verwaltungshandelns (s.o.: Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit) vorgegeben.

Gemäß der im obengenannten Bericht zitierten Darstellung ist es von grundlegender Bedeutung sich immer zu vergegenwärtigen, dass Grundlage für die Festlegung der Preise für Wasserdienstleistungen die betriebswirtschaftlichen Kosten ihrer Erbringung sind. Im Gegensatz dazu würde eine Orientierung an der Zahlungsbereitschaft der Nutzer oder am Wert, den die Nutzer dieser Dienstleistung beimessen, und infolgedessen die Kalkulation einer Gewinnmarge, der im obengenannten Bericht zitierten Rechtsprechung ebenso widersprechen, wie dem Grundverständnis der Nutzer über die Natur dieser Dienstleistungen als Daseinsvorsorge.

---

<sup>10</sup> „Ökonomische Analyse der Wassernutzung für den Sektor kommunale Wasserversorgung & Abwasserentsorgung bis 2004“, Kommunalkredit Public Consulting GmbH, 2003, Seite 93.

**a) Kosten**

Die Kosten der Wasserdienstleister, die die Grundlage für die Festlegung der Dienstleistungspreise sind als betriebswirtschaftliche Kosten definiert.<sup>11</sup>

Dies steht auf den ersten Blick im Widerspruch steht zu

1. Kameralistischer Buchführung (historisch)
2. der Vorgabe des Artikels 9 der WRRL, wonach die Kosten als Trilogie zu berechnen sind (betriebswirtschaftliche Kosten plus Ressourcenkosten plus Opportunitätskosten)

Der Widerspruch zur kameralistischen Buchführung ist gewollt und auch aus volkswirtschaftlicher Sicht begrüßenswert. Es interessieren ja tatsächlich nur die wahren Werte einer Unternehmung (nicht die in einer Periode zu erwartenden Zahlungen), insbesondere wenn es sich um die Bereitstellung von Dienstleistungen handelt.

Die nicht-finanziellen Kostenarten wurden im Laufe der Zeit aus dem Verständnis bzgl. Verursacherprinzip und Interessenausgleich in vielen Fällen in die betriebswirtschaftlichen Kosten integriert. Sie werden somit Großteils berücksichtigt, sind aber oft nicht leicht erkennbar. Diese Kosten sind die Grundlage, von der die Bestimmung der Preise für die Wasserdienstleistungen erfolgt.

**b) Doppeldeckelung**

Seit 1993 dürfen die Gebühren aufgrund des Finanzausgleichsgesetzes (FAG), die ein Wasserdienstleister von den Nutzern der Dienstleistung bekommt, nicht mehr als das Doppelte dessen ausmachen was zur Erhaltung und zum Betrieb der Anlage (inklusive der Tilgung und Verzinsung der Errichtungskosten) an finanziellen Mitteln notwendig ist.

---

<sup>11</sup> Vgl. die im KPC Bericht zu Artikel 5: „Ökonomische Analyse der Wassernutzung für den Sektor kommunale Wasserversorgung und Abwasserentsorgung bis 2004“, (KPC im Auftrag des BMLFUW), auf Seite 95 dargestellte Judikatur des VfGH: „Grundlage für die Gebührenberechnung bildet die Ermittlung der Kosten. In wiederholter Rechtsprechung (z.B. VfSlg 8847/1980) hat der VfGH bei der Gebührenkalkulation den betriebswirtschaftlichen Kostenbegriff anerkannt.“.....“Maßstab für die Gebührenberechnung sind also die Kosten für die Schaffung, die Erhaltung und den Betrieb der Einrichtung (VfSlg 7227/1973), und somit die Investitions- und Betriebskosten der Gemeindeeinrichtung.“

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Es werden die betriebswirtschaftlichen Kosten (s.o.) ermittelt und den Gesamteinnahmen (von den Nutzern) gegenübergestellt.<sup>12</sup>

**c) Äquivalenzprinzip**

Aufgrund der Regelungen des FAG bzw. der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes kommt das Äquivalenzprinzip zur Anwendung, wonach die Höhe der Gebühren langfristig die Höhe der Kosten nicht übersteigen darf. Die Differenz zwischen dieser einfachen Deckung und der doppelten Deckung der Betriebskosten ist zur Verwendung für ökologische Lenkungsmaßnahmen zur sparsamen Ressourcenverwendung bestimmt.<sup>13</sup>

**d) Der angemessene Beitrag**

Der zweite Anstrich von Artikel 9 der EU WRRL stellt eine Verpflichtung zur Begrenzung der Preise für die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung nach unten dar, indem die Wassernutzungen einen angemessenen Beitrag zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen leisten müssen.<sup>14</sup>

Dieser angemessene Beitrag muss größer Null sein (ist also eine Begrenzung nach unten), weil die Wasserdienstleistungen Kosten verursachen (die Kosten sind niemals Null) und diese Kosten auch über angemessene Beiträge der Wassernutzungen gedeckt werden müssen, d.h. die Wassernutzungen müssen die Kosten der Wasserdienstleistungen mittragen. Die Konkretisierung dieser Begrenzung nach unten ist das Wort „angemessen“, das eine logische Verbindung zwischen der Höhe der Beiträge und der Höhe der verursachten bzw. anlastbaren Kosten für die einzelnen Nutzer/Nutzergruppen der Wasserdienstleistungen vorschreibt. Der Bezugswert sind auch hier die Kosten der Wasserdienstleistungen wie oben beschrieben.

---

<sup>12</sup> §15 Abs. 3 Z 4 FAG

<sup>13</sup> Vgl. „Ökonomische Analyse der Wassernutzung für den Sektor kommunale Wasserversorgung und Abwasserentsorgung bis 2004“, KPC im Auftrag des BMLFUW, Seite 94: „In den Erläuterungen zum FAG 1993 wird u.a. ausgeführt, dass die von den Gemeinden ausgeschriebenen Gebühren, die nunmehr das doppelte Jahreserfordernis betragen dürfen, für ökologische Lenkungsmaßnahmen gedacht sind, um Anreize für eine sparsame Benützung zu geben.“

<sup>14</sup> Die Begrenzung der Preise nach oben erfolgt durch die weiter oben dargestellte Doppeldeckung und die in Kapitel A1 beschriebene Zumutbarkeit.

---

#### **4. Preiselastizität der Nachfrage**

Da die Preis(gebühren)politik einen Anreiz für die Nutzer darstellen soll, nachhaltig mit der Ressource Wasser umzugehen, ist zunächst zu prüfen, ob auch für die Nutzung von Wasser eine Preiselastizität der Nachfrage angenommen werden kann.

Bei vorliegender Preiselastizität verändert sich die Nachfrage nach einem Gut (in numerisch skalierbarem Ausmaß) als Reaktion auf eine Preisveränderung wie folgt: Steigt der Preis, sinkt die nachgefragte Menge nach diesem Gut, d.h. es wird weniger gekauft.

Aufgrund des Fehlens einer bewussten Wahrnehmung des Preises für Wasserdienstleistungen durch die Nutzer (und aufgrund einer angenommenen Unveränderbarkeit der täglich benötigten Wassermenge) wird manchmal auf eine mangelnde bzw. auf das Nichtvorhandensein einer Preiselastizität der Nachfrage nach Wasserdienstleistungen geschlossen. Würde man dieser Annahme folgen, müssten letztendlich verhaltenslenkende Maßnahmen über den Preis wirkungslos sein. Insofern scheint es lohnenswert, diese Fragestellung genauer zu untersuchen.

Die subjektiv massiv und auch objektiv real messbare Steigerung der Preise für Wasserdienstleistungen in den neuen deutschen Bundesländern, und die Reaktion der Nachfrage nach Wasserdienstleistungen auf diese Veränderungen (wie vom Fraunhofer Institut dokumentiert)<sup>15</sup>, sind Beleg für die Existenz von Preiselastizitäten auch im Bereich von Wasserversorgung und Abwasserentsorgung. Wenn auch eine ungeprüfte Übertragung dieser Erkenntnis auf Österreich aufgrund der sehr unterschiedlichen Ausgangssituationen nicht möglich ist, so berichten doch Experten aus den österreichischen Bundesländern, dass in Österreich bei der flächendeckenden Einführung der Wasserzähler in der 1960er Jahren, ein einmaliger starker Rückgang des Wasserverbrauchs durch die Nutzer von Wasserdienstleistungen festgestellt wurde. Das bedeutet, dass damals die Möglichkeit, durch eine Nachfrageänderung auf die Höhe der Rechnung Einfluss zu nehmen, genutzt wurde. Es kann daher auch für Österreich davon ausgegangen werden, dass es grundsätzlich eine Preiselastizität der Nachfrage gibt.

---

<sup>15</sup> Vgl: <http://www.isi.fhg.de/publ/downloads/isi07a05/residential-water-demand-in-germany.pdf>

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Allerdings kann eine Erhöhung der Preise für Wasserdienstleistungen (laut Aussagen der Experten aus den österreichischen Bundesländern) dazu führen, dass die Nachfrage nach diesen Dienstleistungen (=Lieferung von Wasser und Entsorgung von Abwasser an Dritte) zurückgeht und stattdessen Ausweichmechanismen zum Tragen kommen, wie beispielsweise die Selbstversorgung. Insbesondere die Landwirtschaft und die Industrie prüfen bei einer entsprechenden Preissetzung durch die Wasserdienstleister die Alternative, Grundwasser selber zu fördern und Abwasser selber zu entsorgen. Dieses Ausweichverhalten wäre in Österreich aus betriebswirtschaftlicher Sicht nachvollziehbar und immer noch durch flankierende Regeln begleitet, die dem Umweltschutz dienen (Bewilligungen mit Auflagen). Im Rahmen der österreichischen Gesetzeslage wäre dieses Ausweichverhalten auch immer eine durchaus legale und betriebswirtschaftlich rationale Entscheidung. Das Instrument der Preiserhöhung als Beitrag zur Erreichung der Umweltziele erscheint aufgrund der dargestellten Nebeneffekte in Österreich nicht zielführend zu sein.

Ein umgekehrter Zusammenhang (zur Preiselastizität der Nachfrage) ist zwischen Preissetzung und Nachfragemenge zu beobachten: aufgrund des sehr großen Anteils an fixen Kosten bei den Kosten der Erbringung von Wasserdienstleistungen, verkehren sich die Synergieeffekte einer von vielen Kunden genutzten Anlage in ihr Gegenteil, wenn die nachgefragte Menge sinkt. Die unverändert bestehenden – überwiegend fixen - Kosten sind dann auf weniger gebührendzahlende Einheiten (beispielsweise m<sup>3</sup>) zu verteilen. In diesem Fall würde vor dem Hintergrund der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen der Preis pro zahlungspflichtiger Einheit steigen. Die individuelle Senkung der Nachfrage kann sich dann paradoxerweise nicht in einer individuell niedrigeren Wasserrechnung widerspiegeln, sie kann im Extremfall dann sogar höher ausfallen.

Eine Nutzung der Preiselastizität der Nachfrage bei der Mengenkomponekte des Wasserpreises (beispielsweise über eine Preiserhöhung pro Mengeneinheit) scheint demnach nicht zielführend im Sinne der Umweltziele der EU WRRL zu sein.

---

## **5. Kommunikation über den Preis**

Anreize zur effizienten Nutzung des Wassers können nur dann wirksam werden, wenn Nutzer oder Kunden der Dienstleistung diese Anreize auch wahrnehmen und dementsprechend handeln können. Insofern sind nur die Preiskomponenten als potenzielle Anreiz-Geber zu sehen, die auch als vom Nutzer beeinflussbare Größen wahrgenommen werden. Andererseits haben Hintergrundberechnungen und nicht erwähnte Elemente der Preisentstehung mangels Wahrnehmbarkeit keinerlei Einfluss auf das Verhalten der Nutzer oder Kunden der Dienstleistung – sie haben somit auch keine Anreiz-Funktion.

In Österreich werden alle preisrelevanten Komponenten der Wasserdienstleistungen auf den Rechnungen einzeln aufgelistet und sind den Nutzern daher (ex post) ersichtlich.

Da es sich bei den Wasserdienstleistungen zudem überwiegend um Rechtsakte im Rahmen kommunaler Tätigkeiten und Verantwortung handelt, sind Gebühren-/Preisänderungen zu veröffentlichen, in der Regel findet auch eine Aussendung an die Nutzer bzw. Kunden der Dienstleistung statt. Viele Wasserdienstleister sind darüberhinaus dazu übergegangen, für solche Informationen ihre Internet-Präsenz zu nutzen.

Nutzer/Kunden von Wasserdienstleistungen können sich umfassend über die preisbildenden Elemente ihrer Wasserrechnungen informieren und ihr Verhalten danach ausrichten.

## 6. Fazit

Artikel 9 der WRRL fordert eine Anreiz-setzende Funktion bei der Bepreisung von Wassernutzungen:

Durch die detaillierte Struktur der Rechnungen, die durch Wasserzähler ermittelten echten Verbrauchsmengen und durch spezielle Verschmutzungskomponenten bei der Preisbildung setzt Österreich diese Forderung im Prinzip um.

Hierbei werden auch die für die Erreichung der Umweltziele sinnvollen Grenzen dieser Logik (beispielsweise die Vermeidung eines vorhersehbaren und nicht zielführenden Ausweichverhaltens) beachtet.

Eine Verstärkung der Anreizwirkung der bereits vorhandenen Preiselemente über eine verbesserte Kommunikation mit den Wassernutzern wäre aber dennoch wünschenswert und auch kostengünstig umsetzbar, beispielsweise über leicht verständliche Rechnungen an die Nutzer.



---

## Kapitel B

### Angemessene Beiträge / Kostendeckung

---

Artikel 9 WRRL

(1) .....

Die Mitgliedsstaaten sorgen bis zum Jahr 2010 dafür,

- „... dass die verschiedenen Wassernutzungen, die mindestens in die Sektoren Industrie, Haushalte und Landwirtschaft aufzugliedern sind, auf der Grundlage der wirtschaftlichen Analyse und unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips einen angemessenen Beitrag leisten zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen.....“

Das vorliegende Kapitel befasst sich mit dem zweiten Halb-Anstrich des Artikels 9 (1).

Zu beachten ist, dass eine differenzierte Betrachtungsweise der Nutzungen und Beiträge erforderlich ist, da die drei im Hinblick auf die Wassernutzungen zu betrachtenden Sektoren – Industrie, Haushalte und Landwirtschaft - nicht in jedem Fall für alle ihre Wassernutzungen auch Kunden der Wasserdienstleister sind, was eine differenzierte Betrachtungsweise der Nutzungen und Beiträge erzwingt.

Unter der Prämisse, die Kosten für die Erhebung von Daten zu berücksichtigen (siehe auch Anhang III WRRL) und mit dem Fokus, dass Artikel 9 zur Erreichung der Umweltziele der Richtlinie beitragen soll, wurde versucht im Bereich des Förderwesens durch die Sammlung sektorenspezifischer Daten (bei der Antragstellung) mittelfristig eine gute Datenbasis zu schaffen.

Die mit den Förderungen einhergehenden Auflagen und Schnittstellen ermöglichen die Sammlung von Informationen und erlauben die Setzung von de facto Standards („die Förderung wird nur gewährt, wenn die geförderte Aktivität auf diese oder jene Art geführt wird“).

Dies hat insbesondere bei der Art der Finanzgebarung eine nachhaltig verändernde Wirkung gezeitigt. Mittlerweile haben viele maßgebliche Wasserdienstleister eine

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

betriebswirtschaftliche Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt, die Auskunft über den wahren Wert der Aktivitäten geben und die Grundlage für wirtschaftlich-fundierte Entscheidungen bilden kann.

Die vorliegenden Daten lassen Größenordnungen und Muster erkennen, die in diesem Kapitel dargestellt werden.

Die Angemessenheit eines Beitrags ergibt sich aus einer Gegenüberstellung der Relation zwischen dem jeweiligen Beitrag und den insgesamt abzudeckenden Kosten einerseits und andererseits (gemäß dem Verursacherprinzip) dem Anteil an den Kosten, der durch den jeweiligen Sektor verursacht wurde.

Kosten	Einnahmen
• Finanzielle Kosten	• Förderungen
• Umweltkosten	• Beiträge Industrie
• Ressourcenkosten	• Beiträge Landwirtschaft
	• Beiträge Haushalte
-----	-----
Summe der Kosten	Summe der Einnahmen

Die in Anlage A beschriebenen Definitionen und Erläuterungen sind die Grundlage für die nachfolgenden Ausführungen.

### **1. Die Kosten der Wasserdienstleistungen in Österreich**

Wasserdienstleistungen werden in Österreich – wie bereits im vorangegangenen Kapitel dargestellt wurde - Großteils von den Kommunen erbracht. Diese Verantwortlichkeit einer öffentlichen Gebietskörperschaft war in der Vergangenheit die Grundlage für eine Finanzgebarung, die allein auf die anstehenden Zahlungseingänge und Zahlungsausgänge konzentriert war. Seit einigen Jahren, vor dem Hintergrund einer höheren Transparenz und erkennbaren Verantwortlichkeit („accountability“) im öffentlichen Bereich und auch im Hinblick auf die EU WRRL, haben betriebswirtschaftliche Grundsätze und Entscheidungsgrundlagen zunehmend Einzug gehalten.

Eine vollständige Umsetzung der geforderten Transparenz aller drei Kostenarten, die im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Wasserdienstleistungen entsprechend Art. 9 WRRL unterschieden werden können, ist bei der Umstellung

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

(von der Kameralistik hin zur Betriebswirtschaft) noch nicht erfolgt. Obwohl die finanziellen Kosten, die Ressourcenkosten und die Umweltkosten von den meisten Dienstleistern – ohne es zu wissen - in ihren Kalkulationen berücksichtigt werden, so gelingt es aufgrund mangelnder Praxis im Umgang mit diesen Kostenarten nicht, eine getrennte Ausweisung dieser Kosten zu erhalten.

Derzeit sind Aussagen über die bekannte Höhe der Kosten sowie über die in diesen Kosten enthaltenen Elemente möglich.

Die diesen Arbeiten zugrundeliegenden Daten betreffen den Jahresabschluss für das Kalender- (und Geschäfts-) Jahr 2006.<sup>16</sup> Sie sind also echte Zahlen (keine Schätzungen), die von den Dienstleistungsanbietern im Rahmen ihrer jährlichen betriebswirtschaftlichen Berichte selber erstellt und gebucht worden sind. Es sind die aktuellsten in dieser Breite zur Verfügung stehenden Zahlen für Österreich. Hierbei sind im Bereich der Wasserversorgung 74% aller Gemeinden und bei der Abwasserentsorgung 81% aller Gemeinden erfasst.

Der erfasste Anteil der Nutzer von Wasserdienstleistungen liegt etwas höher (80% bei der Wasserversorgung und 88% bei der Abwasserentsorgung). Diese Datenlage (< 100%) erklärt sich vor allem aus den durchgeführten statistischen Bereinigungen (die oberen und unteren 5% der Kosten- und der Ausgabenseite wurden eliminiert), um eine empirisch solide Grundlage zu gewährleisten.

### Erhebungsstand

#### Wasser

Bundesland	Gesamte Gemeinden		in Auswertung vorhandene Gemeinden			
	Anzahl GEM	Anzahl E	vorh. GEM	vorh. E	GEM [%]	E [%]
Burgenland	171	277.558	57	74.909	33%	27%
Kärnten	132	559.346	43	281.214	33%	50%
Niederösterreich	573	1.545.794	500	1.320.954	87%	85%
Oberösterreich	444	1.376.607	350	1.128.226	79%	82%
Salzburg	119	515.454	64	205.694	54%	40%
Steiermark	542	1.183.246	486	1.106.363	90%	94%
Tirol	279	673.543	153	404.533	55%	60%
Vorarlberg	96	351.048	96	351.048	100%	100%
Wien	1	1.550.261	1	1.550.261	100%	100%
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>2.357</b>	<b>8.032.857</b>	<b>1.750</b>	<b>6.423.202</b>	<b>74%</b>	<b>80%</b>

<sup>16</sup> Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BMLFUW/KPC 2007/08.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

**Erhebungsstand****Abwasser**

Bundesland	Gesamte Gemeinden		in Auswertung vorhandene Gemeinden			
	Anzahl GEM	Anzahl E	vorh. GEM	vorh. E	GEM [%]	E [%]
Burgenland	171	277.558	94	140.062	55%	50%
Kärnten	132	559.346	64	358.785	48%	64%
Niederösterreich	573	1.545.794	504	1.375.259	88%	89%
Oberösterreich	444	1.376.607	421	1.304.468	95%	95%
Salzburg	119	515.454	101	458.159	85%	89%
Steiermark	542	1.183.246	476	1.077.034	88%	91%
Tirol	279	673.543	163	428.666	58%	64%
Vorarlberg	96	351.048	96	351.048	100%	100%
Wien	1	1.550.261	1	1.550.261	100%	100%
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>2.357</b>	<b>8.032.857</b>	<b>1.920</b>	<b>7.043.742</b>	<b>81%</b>	<b>88%</b>

**a) Finanzielle Kosten**

Bei den finanziellen Kosten handelt es sich um jene Kosten, die in den Büchern der Dienstleister monetär aufgeführt werden. Bei genauerer Betrachtung sind bei den finanziellen Kosten auch Kosten mitberücksichtigt, die den Umweltkosten oder den Ressourcenkosten zugeordnet werden können.

Die Internalisierung dieser beiden anderen Kostenarten dürfte dazu geführt haben, dass sie derzeit nicht gebührend gewürdigt und in Entscheidungsprozesse nicht eingeführt werden können. Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang, dass Umwelt- und Ressourcenkosten

- gesehen werden (aber mit finanziellen Kosten verwechselt werden)
  - gebucht werden (aber als finanzielle Kosten)
- und
- bezahlt werden.

Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang daher auch, dass derzeit wahrscheinlich höhere finanzielle Kosten angegeben werden, als tatsächlich bei den Wasserdienstleistern anfallen. Zu den verringerten finanziellen Kosten müssten die derzeit nicht transparenten Umweltkosten und Ressourcenkosten addiert werden (die von den Wasserdienstleistern als internalisierte Kosten gebucht werden).

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

Das bedeutet, die Summe aller Kosten wäre auch bei einer differenzierteren Buchungsmethode gleich den Kosten, die bisher in Österreich als betriebswirtschaftliche Kosten bezeichnet wurden.

Da die Kosten bei den Wasserdienstleistern nach einheitlichen Regeln gebucht und bewertet werden, sind sie auch miteinander vergleichbar. Zwei auf dieser Grundlage basierende Benchmarking-Projekte wurden auf Initiative des ÖWAV und der ÖVGW<sup>17</sup> unter den österreichischen Wasserdienstleistern durchgeführt und ermöglichen den einzelnen Teilnehmern darüberhinaus einen qualitativen Wettbewerb um gute betriebswirtschaftliche Praxis. Diese Vergleichbarkeit zu erhalten ist bei anstehenden Verbesserungen der Buchungspraxis ein wichtiger Aspekt.

Die Zahlen für die Abwasserentsorgung im Einzelnen<sup>18</sup>:

### Abwasserentsorgung 2006

Bundesland	Anzahl Gemeinden	Betriebskosten	Kapitalkosten	Jahreskosten
Burgenland	90	11.859.358	11.059.586	22.918.944
Kärnten	35	35.602.948	14.514.300	50.117.248
Niederösterreich	488	119.215.242	138.116.538	257.231.780
Oberösterreich	406	83.868.364	90.801.980	174.670.345
Salzburg	103	27.192.944	42.685.136	69.878.080
Steiermark	393	76.273.492	81.516.458	157.789.951
Tirol	157	32.196.707	29.901.989	62.098.696
Vorarlberg	96	24.135.215	28.615.829	52.751.044
Wien	1	159.509.894	33.672.687	193.182.581
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>1.769</b>	<b>569.854.165</b>	<b>470.884.504</b>	<b>1.040.638.669</b>

Diese Jahreskosten für die Abwasserentsorgung durch die Wasserdienstleister im Jahr 2006 in Höhe von 1.040.638.669,- Euro beinhalten alle Kosten des laufenden Betriebs genauso wie die Investitionskosten der Anlagen und die internalisierten Umweltkosten und Ressourcenkosten.

<sup>17</sup> Für die Abwasserentsorgung ist das Benchmarking online <http://www.abwasserbenchmarking.at/> und der link für die Wasserversorgung ist <http://www.trinkwasserbenchmarking.at/>.

<sup>18</sup> Von den 1.920 Gemeinden, die bei der Abwasser-Erhebung Daten geliefert haben, sind hier nur die 1.769 Gemeinden berücksichtigt, die auch verwertbare Kostendaten beigesteuert haben.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

Bei der Wasserversorgung sahen die Zahlen im Jahr 2006 wie folgt aus<sup>19</sup>:

**Wasserversorgung 2006**

Bundesland	Anzahl Gemeinden	Betriebskosten	Kapitalkosten	Jahreskosten
Burgenland	28	2.463.806	859.205	3.323.011
Kärnten	33	20.568.522	2.754.182	23.322.704
Niederösterreich	427	67.647.728	38.285.950	105.933.678
Oberösterreich	254	44.919.257	18.190.236	63.109.493
Salzburg	41	5.473.014	4.910.843	10.383.857
Steiermark	322	55.801.218	16.260.559	72.061.777
Tirol	132	18.600.568	8.151.539	26.752.107
Vorarlberg	80	14.149.807	9.237.859	23.387.666
Wien	1	71.134.096	44.183.389	115.317.485
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>1.318</b>	<b>300.758.017</b>	<b>142.833.762</b>	<b>443.591.778</b>

Die Jahreskosten für die Wasserversorgung durch Wasserdienstleister in Österreich im Jahr 2006 betragen also 443.591.778,- Euro.

Im Jahr 2006 betragen die Kosten für die gesamten Wasserdienstleistungen in Österreich 1.484.230.447,- Euro:

70% dieser Kosten entstanden durch die Entsorgung und Reinigung von Abwasser, die restlichen 30% wurden durch die Versorgung der Nutzer mit Trinkwasser verursacht.

**b) Umweltkosten**

In Österreich gibt es (Wasser-)Nutzungsregeln für Wasserdienstleister, die einerseits die Umwelt schützen und gleichzeitig als Kosten Eingang in die Bücher der Wasserdienstleister finden. Diese Umweltkosten der Wasserdienstleister werden direkt in die Kosten des Produktionsprozesses internalisiert.

Eine Ersichtlichmachung, Auflistung und Quantifizierung dieser Kosten als isolierte Umweltkosten würde erheblichen administrativen und prozessualen Aufwand erfordern, der im Hinblick auf eine bessere oder schnellere Erreichung der Umweltziele der EU WRRL derzeit nicht gerechtfertigt erscheint.

<sup>19</sup> Von den 1.750 Gemeinden, die bei der Wasserversorgungs-Erhebung mitgearbeitet haben, sind hier nur die 1.318 Gemeinden berücksichtigt, die auch verwertbare Kostendaten beigesteuert haben.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Bei den ersichtlichzumachenden Umweltkosten handelt es sich insbesondere um Kosten für

- die Umsetzung der gesetzlichen Vorgabe, neue Projekten auf dem Stand der Technik zu konzipieren
- die Umsetzung des Vorsorgeprinzips der Abwasseremissionsverordnung
- die Einhaltung des Verschlechterungsverbots bzgl. der Immissionen

### **c) Ressourcenkosten**

In Österreich gibt es (Wasser-)Nutzungsregeln für Wasserdienstleister, die einerseits den Zugang zum Wasser und seine Nutzung durch Dritte sicherstellen und gleichzeitig als Kosten Eingang in die Bücher der Wasserdienstleister finden. Diese Ressourcenkosten der Wasserdienstleister werden also direkt in die Kosten des Produktionsprozesses internalisiert. Eine Auflistung und Quantifizierung dieser (bereits berücksichtigten!) Kosten als isolierte Ressourcenkosten würde erheblichen administrativen und prozessualen Aufwand erfordern, der im Hinblick auf eine bessere oder schnellere Erreichung der Umweltziele der EU WRRL derzeit nicht gerechtfertigt wäre.

Es handelt sich hierbei insbesondere um die Berücksichtigung bzw. Sicherung der Rechte von bestehenden oder zukünftigen Grundwassernutzungen durch Dritte.

## **2. Kosten der Wasserdienstleistungen, die von den 3 genannten Sektoren verursacht werden**

Die von den drei Sektoren (Haushalte, Industrie, Landwirtschaft) verursachten Kosten können vor allen Dingen durch die von ihnen konsumierten Wasserdienstleistungen (Wasserversorgung und Abwasserentsorgung) abgebildet werden.

Dieser direkte Zusammenhang zwischen den Sektoren und ihrem Nutzungsverhalten wird vor allem durch die quantitativen Komponenten auf den Wasserrechnungen abgebildet (m<sup>3</sup>, m<sup>2</sup>, Köpfe, Einwohnergleichwerte, etc.). Darüberhinausgehende potenzielle Kosten, die von diesen Wassernutzern zulasten der Wasserdienstleistungen verursacht werden könnten (insbesondere Belastungen des Wassers durch Einleitungen), werden – soweit es möglich ist -

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

bereits bei den Verursachern internalisiert (beispielsweise durch Vorreinigungsverpflichtungen für Indirekt-Einleiter), um so die Kosten für den „Produktionsprozess“ der Wasserdienstleister möglichst gering zu halten.

### **a) Industrie**

Die Industrie bezahlt die von ihr in Anspruch genommenen Wasserdienstleistungen in der Höhe, in der sie auch Kosten für die Wasserdienstleister verursacht.

Darüberhinausgehende Kosten, die eventuell die Kostenseite der Wasserdienstleister belasten könnten, sind nicht anzunehmen, da die Industrie durch die strenge Bewilligungspraxis, durch die zwingende Vorreinigungen von Abwasser nach dem Stand der Technik und viele andere Auflagen diese Kosten bei sich internalisiert hat.

### **b) Landwirtschaft**

Die Landwirtschaft bezahlt die von ihr in Anspruch genommenen Wasserdienstleistungen in der Höhe, in der sie auch Kosten für die Wasserdienstleister verursacht.

Darüberhinausgehende Kosten, die eventuell die Kostenseite der Wasserdienstleister belasten könnten, sind nicht anzunehmen, da die Landwirtschaft u.a. in Umsetzung der Nitratrichtlinie, die „gute landwirtschaftliche Praxis“ und andere Ge- und Verbote diese Kosten bei sich internalisiert hat.

### **c) Haushalte**

Die Haushalte bezahlen die von ihnen in Anspruch genommenen Wasserdienstleistungen in der Höhe, in der sie auch Kosten für die Wasserdienstleister verursachen.

Darüberhinausgehende Kosten, die die Kostenseite der Wasserdienstleister belasten könnten, sind nicht anzunehmen, da die Haushalte mit ihrem typischen Nutzungsverhalten genau die Belastungen verursachen, für die die Wasserdienstleistungen und ihre Preiskalkulation ausgelegt sind.



## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

**3. Beiträge zu den Kosten der Wasserdienstleistungen**

Die Einnahmen der Wasserdienstleister für Abwasserentsorgung (ohne Förderungen) beliefen sich im Jahr 2006 auf 954.366.356,- Euro. Einnahmen aus laufenden Gebühren<sup>20</sup> machen 88% dieser Summe aus. In dem für den Bericht 2005 maßgeblichen Bezugsjahr 2002 waren dies nur 82%. Der Anteil der Anschlussgebühren<sup>21</sup> ist zwischen diesen Vergleichsjahren entsprechend gesunken, und zwar von 16% auf 10% der Beiträge. Die verbleibenden 2% (in beiden betrachteten Geschäftsjahren) sind Einnahmen, die den Wasserversorgern von Dritten zugeflossen sind<sup>22</sup>. Im Vergleichszeitraum hat sich also der Anteil der laufenden (nutzungsabhängigen) Gebühren an den Gesamteinnahmen zulasten der einmaligen Einnahmen der Wasserentsorger erhöht, was die verstärkte Berücksichtigung des Verursacherprinzips in der Siedlungswasserwirtschaft dokumentiert.

Die Zahlen im Einzelnen:

**Abwasserentsorgung**

Bundesland	lauf_Einnahmen	lauf_Einnahmen3	ein_Einnahmen
Burgenland	15.361.172	141.312	1.912.320
Kärnten	37.496.054	1.470.464	4.036.012
Niederösterreich	206.423.858	6.962.555	20.376.029
Oberösterreich	148.966.898	4.692.280	24.509.128
Salzburg	71.840.183	701.191	7.763.724
Steiermark	108.571.748	5.405.698	16.960.016
Tirol	42.708.533	1.551.995	8.670.249
Vorarlberg	38.643.557	188.657	6.003.111
Wien	170.794.365	321.534	1.893.713
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>840.806.368</b>	<b>21.435.686</b>	<b>92.124.302</b>

<sup>20</sup> „Laufende Gebühren“ heißen in den Originaldatenblättern „laufende Einnahmen“ (vgl. Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BMLFUW/KPC 2007/08).

<sup>21</sup> „Anschlussgebühren“ heißen in den Originaldatenblättern „einmalige Einnahmen“ (vgl. Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BMLFUW/KPC 2007/08).

<sup>22</sup> Diese Einnahmen von Dritten heißen in den Originaldatenblättern „laufende Einnahmen3“ (vgl. Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BMLFUW/KPC 2007/08).

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

Die Einnahmen der Wasserdienstleister für die Wasserversorgung (ohne Förderungen) beliefen sich im Jahr 2006 auf 461.615.445,- Euro. 89% dieser Einnahmen kamen 2006 aus Gebühren („Lfd. Gebühren“<sup>23</sup>), was genau dem prozentualen Anteil von 2002 entspricht. Dennoch haben die Anschlussgebühren<sup>24</sup> („Ein. Einnahmen“) an Gewicht verloren; sie machten 2006 nur mehr 7% aus (gegenüber 10% in 2002).

Erhöht hat sich entsprechend der Anteil der Einnahmen von Dritten von 1% der Einnahmen auf 4%.<sup>25</sup>

Auch bei der Wasserversorgung zeigt sich also im Vergleichszeitraum ein Rückgang des Anteils der (fixen) einmaligen Gebühren an den Gesamteinnahmen.

Die Zahlen im Einzelnen:

### Wasserversorgung

Bundesland	lauf_Einnahmen	lauf_Einnahmen3	ein_Einnahmen
Burgenland	2.162.771	15.862	272.232
Kärnten	20.359.268	902.376	2.079.915
Niederösterreich	81.900.033	3.172.679	8.349.228
Oberösterreich	54.071.090	8.598.407	7.745.768
Salzburg	7.932.397	244.655	1.768.259
Steiermark	58.513.493	2.434.232	5.179.651
Tirol	23.671.331	1.229.906	2.457.296
Vorarlberg	15.281.589	2.433.666	2.317.694
Wien	147.456.308	0	1.065.342
Gesamtergebnis	411.348.279	19.031.781	31.235.384

<sup>23</sup> „Laufende Gebühren“ heißen in den Originaldatenblättern „laufende Einnahmen“ (vgl. Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BMLFUW/KPC 2007/08).

<sup>24</sup> „Anschlussgebühren“ heißen in den Originaldatenblättern „einmalige Einnahmen“ (vgl. Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BMLFUW/KPC 2007/08).

<sup>25</sup> Diese Einnahmen von Dritten heißen in den Originaldatenblättern „laufende Einnahmen3“ (vgl. Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BMLFUW/KPC 2007/08).

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Für die Erbringung der Wasserdienstleistungen insgesamt nahmen die Wasserdienstleister im Jahr 2006 Mittel in der Höhe von 1.415.981.800,- Euro ein (um Förderungen bereinigt).

### **Wasserdienstleistungen insgesamt<sup>26</sup>**

Bundesland	lauf_Einnahmen	lauf_Einnahmen3	ein_Einnahmen
Burgenland	17.523.943	157.173	2.184.552
Kärnten	57.855.322	2.372.840	6.115.927
Niederösterreich	288.323.891	10.135.234	28.725.257
Oberösterreich	203.037.988	13.290.687	32.254.896
Salzburg	79.772.579	945.846	9.531.982
Steiermark	167.085.241	7.839.930	22.139.667
Tirol	66.379.864	2.781.901	11.127.545
Vorarlberg	53.925.146	2.622.323	8.320.805
Wien	318.250.673	321.534	2.959.055
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>1.252.154.647</b>	<b>40.467.467</b>	<b>123.359.686</b>

---

<sup>26</sup> Vgl. Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BMLFUW/KPC 2007/08).

#### **4. Beiträge der 3 genannten Sektoren zur Deckung dieser Kosten**

Die Beiträge, die von den Wassernutzern zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen geleistet werden, sind deren Zahlungen zur Begleichung der Rechnungen für die von den Wasserdienstleistern in Rechnung gestellten Wasserdienstleistungen.

Die drei betrachteten Sektoren bilden alle Nutzer von Wasserressourcen ab, auch wenn diese Klassifizierung sehr grob und arbiträr ist.<sup>27</sup> Nach Schätzungen von Experten aus den Bundesländern und von der KPC lassen sich diese Beiträge in 2006 wie folgt auf die 3 Sektoren aufteilen:

Abwasser Haushalte	70%-75%
Abwasser Industrie	20%-25%
Abwasser Landwirtschaft	2%-5%
Wasser Haushalte	70%-75%
Wasser Industrie	20%-25%
Wasser Landwirtschaft	2%-5%

Nach Einschätzung der genannten Experten entsprechen diese Anteile in ihrer Größenordnung auch dem jeweiligen sektoralen Kostenanteil an den Wasserdienstleistungen. Wenn die Relationen in den sektoralen Beiträgen den Relationen in den sektoral verursachten Kosten entsprechen, so ist dies der Ausdruck des angewandten Verursacherprinzips und insofern angemessen.

<sup>27</sup> Im Sektor Landwirtschaft sind auch Wohneinheiten und Gästezimmer enthalten, im Sektor Industrie sind Dienstleister ebenso enthalten wie produzierendes Gewerbe, im Sektor Haushalte sind auch Büros enthalten, etc. Dies liegt nur teilweise an der sehr groben Unterteilung in 3 Sektoren. Vor allem legt es aber an der fehlenden Klassifizierung der Kunden durch die Wasserdienstleister.

## **5. Kosten und Beiträge**

Die Kosten der Wasserdienstleistungen werden von Beiträgen und Zuschüssen finanziert, welche die Wasserdienstleister einnehmen. Die direkte numerische Relation zwischen Beiträgen der Wasserdienstleistungsnutzer und den Kosten, die diese Wasserdienstleistungen verursachen, ergibt den Grad der Kostendeckung durch die Wassernutzer.

Bei der Abwasserversorgung sind die Einnahmen (bereinigt um Förderungen und bereinigt um Einnahmen von Dritten<sup>28</sup>) in Höhe von 932.930.669 Euro in Relation zu bringen zu den Kosten der Abwasserentsorgung in Höhe von 1.040.638.669 Euro, was einen Kostendeckungsgrad von 89,65% ergibt.

Die vergleichbare Rechnung bei der Wasserversorgung (bereinigte Einnahmen in Höhe von 442.583.664 Euro in Relation zu den Kosten der Wasserversorgung) ergibt einen Kostendeckungsgrad von 99,77% durch die Beiträge der Wassernutzer.

In der Gesamtbetrachtung der Wasserdienstleistungen ergibt sich ein Kostendeckungsgrad durch die Beiträge der Nutzer der Wasserdienstleistungen in Höhe von 92,68%.

---

<sup>28</sup> Einnahmen von Dritten („lauf\_Einnahmen3“, siehe Tabellen auf den Seiten 32, 33 und 34) sind Einnahmen, die nicht von den Kunden der Wasserdienstleister kommen. Dies können Einnahmen wie beispielsweise Mieten sein, die nichts mit der Erbringung und dem Verkauf einer Wasserdienstleistung zu tun haben. Dritte zahlen diese Beträge nicht für die Nutzung von Wasser.

## 6. Fazit

Durch diesen sehr hohen Anteil von fast 93% direktem Beitrag der Wassernutzungen (in Form der Nutzer von Wasserdienstleistungen) zu den Einnahmen der Wasserdienstleister, durch dieselben Relationen bei den verursachten Kosten und den geleisteten Beiträgen der drei betrachteten Sektoren und unter Zugrundelegung des Verursacherprinzips kann auf Basis des vorhandenen Datenmaterials davon ausgegangen werden, dass die Beiträge angemessen sind, da die verursachten Kosten fast ausschließlich von jenen bezahlt werden, die diese Kosten verursachen bzw. auslösen.

Verbesserungsbedarf besteht noch bei der Erfassung der Kostendaten, die derzeit noch nicht zwischen den drei verschiedenen Kostentypen unterscheiden, wenngleich Umweltkosten und Ressourcenkosten Großteils bereits internalisiert sind. Wie oben festgestellt, würde eine solche Veränderung der Buchhaltungspraxis nur mittelfristig und nachhaltig einen Sinn machen, weil eine punktuell (aus Anlass eines Berichts) erstellte umfassende und differenzierte Kostenanalyse unverhältnismäßige Kosten verursachen würde.

Finanz-technisch gesehen geht es also einerseits um die Einführung von neuen Konten in der Buchhaltung, andererseits aber auch um die Identifikation und Bewertung von Kostenelementen, die bis dato nicht isoliert betrachtet wurden. Ergänzend wäre für die verbesserte kontinuierliche Umsetzung der EU WRRL in Österreich eine laufende Information über die Zugehörigkeit der einzelnen Wassernutzer zu den verschiedenen (Wirtschafts-)Sektoren wichtig.

---

## Anlage A

### Definitionen, Abgrenzungen, Zusammenhänge

---

Artikel 9 WRRL beinhaltet einige Begriffe, die zum Zweck der weiteren Arbeit, insbesondere zur Erarbeitung von möglichen Steuerungsinstrumenten interpretiert werden müssen. Dementsprechend wurden die im nachfolgend zitierten Artikel 9 WRRL verwendeten Begriffe in einem Bund-Länder Workshop am 23. Juni 2008 mit Fachexperten definiert und kontextuell besprochen. Den jeweils als Überschrift verwendeten Begriff werden Kernaussagen nachgestellt. Demgemäß bilden diese Definitionen die Grundlage für die Ausführungen im Textteil. Im Anschluss an die jeweiligen Definitionen und Kernaussagen wird der Versuch unternommen, durch Erläuterungen wichtige Aspekte wie z.B. Bezugnahme auf den österreichischen Bericht zu Artikel 5 der EU WRRL sowie zusätzliche Informationen zu Artikel 9 aber auch österreichische Besonderheiten zu beleuchten.

Die im Folgenden näher ausgeführten Begriffe sind zur besseren Ersichtlichmachung unterstrichen.

#### Artikel 9 WRRL

(1) Die Mitgliedsstaaten berücksichtigen unter Einbeziehung der wirtschaftlichen Analyse gemäß Anhang III und insbesondere unter Zugrundelegung des Verursacherprinzips den Grundsatz der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten.

Die Mitgliedsstaaten sorgen bis zum Jahr 2010 dafür,  
- dass die Wassergebührenpolitik angemessene Anreize für die Benutzer darstellt, Wasserressourcen effizient zu nutzen, und somit zu den Umweltzielen dieser Richtlinie beiträgt;

- dass die verschiedenen Wassernutzungen, die mindestens in die Sektoren Industrie, Haushalte und Landwirtschaft aufzugliedern sind, auf der Grundlage der gemäß Anhang III vorgenommenen wirtschaftlichen Analyse und unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips einen angemessenen Beitrag leisten zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

Die Mitgliedstaaten können dabei den sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Kostendeckung sowie die geografischen und klimatischen Gegebenheiten der betreffenden Regionen Rechnung tragen.

(2) Die Mitgliedstaaten berichten in ihren Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete die geplanten Schritte zur Durchführung von Absatz 1, die zur Verwirklichung der Umweltziele dieser Richtlinie beitragen werden, sowie über den Beitrag der verschiedenen Wassernutzungen zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen.

## **1. Wirtschaftliche Analyse gemäß Anhang III**

**Kernaussage: Der Bericht zur wirtschaftlichen Analyse (Artikel 5) bildet die Grundlage für den Bericht nach Artikel 9.**

Erläuterungen: Gemäß Artikel 5 Abs. 1 WRRL sind die technischen Spezifikationen der wirtschaftlichen Analyse der Wassernutzungen in Anhang III dargestellt. Die wirtschaftliche Analyse der Wassernutzungen war bis Ende 2004 abzuschließen und ist spätestens 2013 zu überprüfen und gegebenenfalls zu aktualisieren.

Gemäß Artikel 9 haben die Mitgliedsstaaten bei der Aufgabe, für einen angemessenen Beitrag zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen durch die verschiedenen Wassernutzungen zu sorgen, die wirtschaftliche Analyse der Wassernutzungen heranzuziehen.

- Die Einbeziehung der wirtschaftlichen Analyse bedeutet eine Kontinuität der Arbeiten zur Implementierung der Wasserrahmenrichtlinie. Die EU WRRL stellt die Arbeiten zu Artikel 9 explizit auf die Grundlage der bereits für Artikel 5 gemachten Berichte.
- Für den österreichischen Bericht zu Artikel 5 der WRRL wurde die wirtschaftliche Analyse der Wassernutzung erstellt („Ist-Bestandsanalyse 2004“, zu finden unter



## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

<http://wasser.lebensministerium.at/article/articleview/32069/1/5659>), welche die Grundlage für den jetzt zu erstellenden Bericht zu Artikel 9 WRRL bildet.

Die im genannten Bericht zu Artikel 5 gemachten Annahmen und Definitionen bilden grundsätzlich die Basis für den vorliegenden Bericht zu Artikel 9, wodurch Kontinuität gewahrt wird.

Aufgrund der anderen Fragestellung des Artikels 9 (die Nutzer des Wassers und ihre Beiträge stehen im Mittelpunkt) ist die Perspektive, aus der die Wassernutzung zu betrachten ist, z.B. im Hinblick auf die Gruppierung der Nutzer aus dem Blickwinkel des Verursacherprinzips (s.u.) eine andere. Im Bericht zu Artikel 5 wurde vor allem der organisatorisch-juristische Rahmen der Wassernutzungen dargestellt und auch die drei fokussierten Sektoren beschrieben und ihre Entwicklung prognostiziert.

Im vorliegenden Bericht hingegen geht es um die Wirkung der Preissetzung auf das Verhalten der Wassernutzer und um die Angemessenheit der sektoralen Beiträge zu den Kosten der Wasserdienstleistungen.

## **2. Verursacherprinzip**

**Kernaussage: Wer Schaden an der Umwelt verursacht, muss für die Beseitigung dieser Schäden sorgen bzw. zahlen. Ausnahmen von der Anwendung des angemessenen Verursacherprinzips sind gemäß Artikel 9 (4) in den Bewirtschaftungsplänen der Einzugsgebiete begründet darzustellen.**

Erläuterungen: Das Verursacherprinzip wird in den europäischen Gründungsverträgen als eines der drei Grundsätze der gemeinschaftlichen (Umwelt-) politik beschrieben.<sup>29</sup>

Durch das Verursacherprinzip soll die (finanzielle) Last, den Schaden zu beseitigen, alleine beim Verursacher des Schadens verbleiben. Die große Herausforderung hierbei ist einerseits, den Verursacher des Schadens eindeutig zu benennen und andererseits die Art der Schadensbeseitigung zu definieren und zu valorisieren.

---

<sup>29</sup> Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Titel XIX Artikel 174 (2), [http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/12002E/htm/C\\_2002325DE.003301.html](http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325DE.003301.html)

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

In den meisten Fällen ist das Gegenteil von Verursacherprinzip im wirtschaftlichen Sinne das „Gemeinlastprinzip“, das bedeutet, nicht der Verursacher eines Schadens zahlt für die Beseitigung desselben sondern alle, die irgendwie durch einen kontextuellen Zwangsmechanismus hierzu herangezogen werden können. Die häufigste Ausprägung des Gemeinlastprinzips ist die, dass die Steuerzahlen (über die öffentliche Hand) eines Landes oder einer Region die finanzielle Last des Schadens tragen.<sup>30</sup> Es können aber auch die Kunden eines Schädigers sein, die durch erhöhte Preise einen Schaden bezahlen.

Im Rahmen des Artikels 9 der EU WRRL findet das Verursacherprinzip explizit Anwendung, indem bei der Verteilung von wirtschaftlichen Lasten (in diesem Fall sind das die Kosten der Wasserdienstleistungen) das Verursacherprinzip berücksichtigt werden muss.

Im Bericht zu Artikel 5 der EU WRRL wurden die Wassernutzungen bereits identifiziert, die potenzielle Verursacher von Schäden sein können. Im jetzt hier vorliegenden Bericht zu Artikel 9 werden die Nutzergruppen in die drei Sektoren unterteilt, die in diesem Artikel der EU WRRL explizit genannt werden: Haushalte, Industrie (incl. Dienstleistungen) und Landwirtschaft.

---

<sup>30</sup> Abele/Nowotny/Schleicher/Winckler, Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, 1989, S. 204

### **3. Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen**

**Kernaussage: Die Kosten der Wasserdienstleistungen müssen gedeckt werden durch Mittel, die zur Deckung dieser Kosten vorgesehen sind.**

Der Artikel 9 der EU WRRL definiert die Kosten als Trilogie (finanzielle Kosten, Ressourcenkosten, Umweltkosten). Siehe Definition „Kosten einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten“.

Bezüglich der Berechnung der Kosten gibt es keine eindeutigen Vorgaben im Richtlinien text.

Für die Beurteilung der Kostendeckung ist aber von entscheidender Bedeutung, wie die Kosten definiert und berechnet werden.

Im Bericht zu Artikel 5<sup>31</sup> wurden Kostendaten verwendet, die aus Eckdaten der Rechnungsabschlüsse für das Jahr 2002 gewonnen wurden. Diese Eckdaten kommen aus kameralistischen und aus betriebswirtschaftlichen Kostenrechnungen. Die Einnahmen waren zudem oftmals nicht um Förderungen bereinigt.

Für den vorliegenden Bericht standen uns bereits viel bessere Zahlen zur Verfügung.<sup>32</sup>

Die diesem Bericht zugrunde liegenden Unterlagen betreffen die Kosten der Wasserdienstleister und ihre Einnahmen, ersichtlich aus den Rechnungsabschlüssen 2006.

Zwischenzeitlich gibt es auch immer weniger kameralistisch und immer mehr betriebswirtschaftlich geführte Betriebe, weshalb sich die Datenqualität um einiges verbessert hat, wobei sich diese Veränderung nicht quantifizieren lässt. Auch eine Differenzierung zwischen Förderungen und anderen Einnahmen ist mit dem jetzt vorliegenden Zahlenmaterial möglich geworden, weil die Herkunft der Mittel in den vorliegenden Rechnungsabschlüssen gekennzeichnet ist.

---

<sup>31</sup> Österreichischer Bericht der IST-Bestandsaufnahme, Ökonomische Analyse der Wassernutzung, BLMFUW 2005, Seite 62.

<sup>32</sup> Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BMLFUW/KPC 2007/08.

#### **4. Wassernutzungen**

**Kernaussage: Wassernutzungen sind Wasserdienstleistungen und alle anderen Handlungen, die eine signifikante Auswirkung auf den Zustand eines (oder mehrerer) Gewässer haben.**

Die WRRL definiert Wassernutzungen in Artikel 2 (39) als *„die Wasserdienstleistungen, sowie jede andere Handlung, entsprechend Artikel 5 und Anhang II mit signifikanten Auswirkungen auf den Wasserzustand.“*

Die für den Bericht zu Artikel 9 geforderte Einteilung in die Sektoren Industrie, Haushalte und Landwirtschaft wird durch den vorliegenden Bericht umgesetzt. Im österreichischen Bericht zu Artikel 5 der EU WRRL wurde der Sektor „Haushalte“ noch „Wasserversorgung und Abwasserentsorgung“ genannt, da die Haushalte die bedeutendste Kundengruppe der Wasserdienstleister sind. Wir verwenden nun konsequent die Begrifflichkeit des Artikels 9.

#### **5. Wasserdienstleistungen**

**Kernaussage: Wasserdienstleistungen sind Dienstleistungen im Bereich der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung, welche Haushalten, öffentlichen Einrichtungen oder wirtschaftlichen Tätigkeiten zur Verfügung gestellt werden.**

Erläuterungen: Die Grundlage dieser Definition bildet Artikel 2 (Nr. 38) der EU WRRL:

*„alle Dienstleistungen, die für Haushalte, öffentliche Einrichtungen oder wirtschaftliche Tätigkeiten jeder Art Folgendes zur Verfügung stellt:*

*(a) Entnahme, Aufstauung, Speicherung, Behandlung und Verteilung von Oberflächen- oder Grundwasser*

*(b) Anlagen für die Sammlung und Behandlung von Abwasser, die anschließend in Oberflächengewässer einleiten.“*

Die definitorische Auflistung in Art. 2 Nr. 38a der EU WRRL verstehen wir additiv, d.h. alle genannten Aktivitäten sind von einer Dienstleistung zu erbringen, wenn sie sich nicht gemäß (b) ausschließlich mit der Abwasserbehandlung befassen.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Die Wasserdienstleistungen wurden bereits in dem vorgenannten Bericht zu Artikel 5 der WRRL entsprechend der impliziten Definition des §55e (1)1 dargestellt. Das zugrunde liegende Verständnis hierbei ist, dass der Begriff „Wasserdienstleistungen“ explizit die beiden wirtschaftlichen Tätigkeiten der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung umfasst.

Im anstehenden Bericht zu Artikel 9 werden daher diese wirtschaftlichen Tätigkeiten betrachtet.

## **6. Angemessener Beitrag**

**Kernaussage: Ein angemessener Beitrag ist der Beitrag eines Wassernutzers, der durch die Auswirkungen seiner Handlungen die Bereitstellung der Wasserdienstleistung beeinflusst, unter Berücksichtigung der sozialen, geografischen, klimatischen, wirtschaftlichen und ökologischen Gegebenheiten der betreffenden Region.**

„Angemessener Beitrag“ ist ein Begriff, der sich in Relation zu anderen Größen definiert. Diese anderen Größen sind in der WRRL skizziert: Verursacherprinzip und wirtschaftliche Analyse der Wassernutzung einerseits und Kosten der Wasserdienstleistungen andererseits.

Die Wassernutzungen (Industrie, Haushalte, Landwirtschaft) sollen beurteilt werden nach dem Verursacherprinzip (wer beeinflusst durch seine Nutzung die Bereitstellung von Wasserdienstleistungen und wie?) und nach der wirtschaftlichen Analyse der Wassernutzung und diese Erkenntnisse sollen dann in eine sinnvolle Proportion bezüglich der Beiträge dieser Wassernutzungen zu den Kosten der Wasserdienstleistungen münden.

Im Bericht zu Artikel 5 wurde die wirtschaftliche Analyse der Wassernutzung insofern bereits vorgenommen, als die wassernutzenden Sektoren jeweils in ihrer Gesamtheit nach Produktivitätskriterien (Wertschöpfung, Beschäftigte, etc.) dargestellt wurden, die auch geschätzte durchschnittliche Wasserverbrauchsmengen beinhalten.<sup>33</sup> Diese Schätzungen beruhen auf Vergleichswerten und Plausibilitätsüberlegungen, da es bezüglich des Wasserverbrauchs seit 1995 keine empirischen Zahlen mehr gibt.<sup>34</sup>

Bei den laufenden Arbeiten soll beleuchtet werden, welche Mechanismen und Regeln greifen, um einen angemessenen Beitrag der Nutzer zu den Kosten der Wasserdienstleistungen zu gewährleisten.

---

<sup>33</sup> Die Zahlen zur Landwirtschaft kommen Großteils aus der Agrarstrukturerhebung 1999.

<sup>34</sup> Österreichischer Bericht der IST-Bestandsaufnahme, Ökonomische Analyse der Wassernutzung, BLMFUW 2005, Seite 7.

## **7. Kosten einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten**

**Kernaussage: Kosten sind im Sinne der EU WRRL eine Trilogie:  
finanzielle Kosten, Umweltkosten, Ressourcenkosten**

Erläuterungen: Artikel 9 der EU WRRL definiert die Kosten als Trilogie (finanzielle Kosten, Ressourcenkosten, Umweltkosten). Siehe Definition „Kosten einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten“.

Bezüglich der Berechnung der Kosten der Wasserdienstleistungen gibt es keine eindeutigen Vorgaben in der Richtlinie.

Auch im österreichischen Bericht zu Artikel 5 konnte aufgrund der mangelnden Datenbasis nicht durchgehend eine eindeutige Darstellung der Kosten vorgenommen werden.<sup>35</sup>

### **Finanzielle Kosten**

Die finanziellen Kosten einer Dienstleistung sind die sichtbarsten Kosten, für die meisten dieser Kosten gibt es Belege für ausgelöste Zahlungsströme (Ausgaben). Finanzielle Kosten ohne Zahlungsströme sind echte Wertveränderungen (Abschreibungen und ähnliches), die Teil der betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung sind.

Eine nachhaltige Betrachtung der Kosten (siehe Definition „Deckung der Kosten“) beinhaltet sowohl laufende als auch Fixkosten (incl. Rücklagen).

Im österreichischen Bericht zu Artikel 5 konnten vor allen Dingen Ausgaben erfasst werden und in einigen Fällen auch laufende betriebswirtschaftliche Kosten. Eine umfassende Darstellung der Kosten war nicht möglich.

Mittlerweile haben wir eine sehr solide betriebswirtschaftliche Basis für die Darstellung der finanziellen Kosten der Wasserdienstleistungen und mit dem Rechnungsabschluss 2006 auch eine sehr aktuelle Datenquelle.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Österreichischer Bericht der IST-Bestandsaufnahme, Ökonomische Analyse der Wassernutzung, BLMFUW 2005, Seite 14.

<sup>36</sup> Erhebung wirtschaftlicher und technischer Grundlagendaten in der Siedlungswasserwirtschaft, BLMFUW/KPC 2007/2008.

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

### **Umweltkosten**

Umweltkosten sind Schäden, die durch die Dienstleistung an der Umwelt verursacht werden.

Im österreichischen Bericht zu Artikel 5 wurde eine konzentrierte Sichtweise auf laufende Ausgaben (bzw. laufende betriebswirtschaftliche) Kosten und ihrer Deckung durch laufende Einnahmen gewählt.

Für die laufenden Arbeiten wurde versucht, das Auftreten von Umweltkosten zu diskutieren, wobei die Expertengruppe in den meisten Fällen zum Ergebnis kam, dass diese von den Wasserdienstleistern bereits internalisiert wurden und in den finanziellen Kosten enthalten sind.

### **Ressourcenkosten**

Ressourcenkosten (oft auch Opportunitätskosten genannt, die Verhinderung von anderen gewinnbringenden Aktivitäten mit dem Wasser) sind die zweite, nicht-finanzielle Kostenart, die von der EU WRRL bindend für die Berechnung der Kosten vorgesehen sind.

Auf die Darstellung dieser Kostenart wurde im österreichischen Bericht zu Artikel 5 gänzlich verzichtet.

Bei den laufenden Arbeiten wurde versucht, relevante Fälle „dieser Kostenart“ identifizieren und zu diskutieren. Auch hier (ähnlich wie bei den Umweltkosten) kamen die Experten zum Ergebnis, dass diese Kosten relevant sein können aber bei den Wasserdienstleistern bereits internalisiert wurden. Sie sind also bereits in den betriebswirtschaftlichen Kosten enthalten.



## **8. Wassergebührenpolitik**

**Kernaussage: Wassergebührenpolitik umfasst alle finanzrelevanten Regeln, die bei der Nutzung von Wasser zum Tragen kommen.**

Erläuterungen: Artikel 9 der WRRL soll die Rahmenbedingungen schaffen, um auch mit ökonomischen Mechanismen im Bereich der Wasserdienstleistungen und der Wassernutzungen die Erreichung der Ziele des Artikels 4 zu unterstützen.

- Im Sinne des ursprünglichen englisch-sprachigen Begriffs „water pricing policies“ sind demnach hiermit alle Rahmenbedingungen gemeint, die für die Benutzer von Wasser bei der Nutzung von Wasser zum Tragen kommen. Dies können sowohl die für den Bezug von Wasserdienstleistungen in Rechnung gestellten Preise sein, als auch alle anderen Bepreisungen, die im Zusammenhang stehen mit der Nutzung von Wasser. Diese Rahmenbedingungen sind jede Form von Regeln (hoheitlich, vertraglich, etc.), die sich beim Nutzer von Wasser in Kosten niederschlagen, sobald dieser die Ressource Wasser nutzt.
- Bei der Inanspruchnahme der Wasserdienstleistungen (Wasserversorgung und Abwasserentsorgung) sind dies Vorschriften (und ihre Umsetzung), wie die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung in Rechnung gestellt werden (Abrechnungszeitraum, Preis nach Menge, Preis nach Verschmutzung, Relation Fixkosten zu variablen Kosten, Mindest- und Höchstpreise, etc.).
- Bei anderen Nutzungen sind dies Gebote und Verbote (die sich beim jeweiligen Nutzer dann gegebenenfalls wirtschaftlich auswirken und somit auch verhaltenslenkend wirken können), Genehmigungspflichten (mit den mit der Genehmigung verbundenen Kosten), Preise für Nutzungen, etc. Diese regulatorischen Instrumente haben insbesondere bei Wasserentnahmen und Abwassereinleitungen meist hoheitlichen Charakter.

## **9. Angemessene Anreize für Benutzer zur effizienten Nutzung der Wasserressourcen**

**Kernaussage: Anreize sind dann angemessen, wenn sie gerade die Verhaltensänderung bewirken, die beabsichtigt ist. Die Benutzer der Wasserressourcen sind auch diejenigen, die Wasserdienstleistungen beziehen. Die effiziente Nutzung von Wasser bedeutet, bei gleichbleibendem Ressourceneinsatz eine Maximierung des Nutzens bzw. bei gleichbleibendem Nutzen eine Minimierung des hierfür benötigten Ressourceneinsatzes.**

Erläuterungen: Die WRRL will über Anreize das Verhalten der Nutzer dahingehend beeinflussen, dass sie Wasserressourcen effizient nutzen.

Der Nutzer muss diesen Anreiz wahrnehmen, denn nur so kann er auch auf ihn reagieren; der Anreiz muss also über der Wahrnehmungsschwelle liegen.<sup>37</sup>

Der Anreiz muss außerdem so konstruiert sein, dass er bestimmte Bedürfnisse und Ziele des Nutzers anvisiert, sonst muss der Anreiz wirkungslos bleiben.

Klassischerweise ist dies die Erhöhung des verfügbaren Einkommens durch Senkung der Ausgaben oder durch Erhöhung der Einnahmen. Ein Anreiz kann aber auch Anerkennung (Titel o.ä.), Lob und andere nicht-finanzielle Zuwendungen sein.

Angemessenheit beschreibt einerseits das Verhältnis zwischen Anreiz und der Wahrscheinlichkeit der Auslösung des gewollten Verhaltens. Andererseits kann die Angemessenheit auch die Verhältnismäßigkeit (zueinander) der Reizauslösung bei mehreren anvisierten Parteien beschreiben. Die gewollte Verhaltensweise pro Partei sollte daher definiert sein, um dann die Proportionalität der Anreize zueinander abwägen zu können. Wenn der gleiche Anreiz bei einer Partei eine starke Verhaltensänderung und bei einer anderen anvisierten Partei gar keine Verhaltensänderung bewirkt, so ist auch dies nicht angemessen. Eine Differenzierung der Anreize scheint also geboten.

Die Angemessenheit eines Anreizes ist einerseits eine Frage der Abwägung, andererseits kann ein Anreiz nur dann angemessen sein, wenn die gewollte

---

<sup>37</sup> ÖVGW Argumentationshilfe 2008 - Wasserpreis

## Bericht zu Artikel 9 der EU WRRL

---

Verhaltensweise auch tatsächlich (bzw. mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit) ausgelöst wird. Ein Anreiz - egal wie preiswert oder einfach - der nicht zum gewollten Verhalten führt, ist nicht angemessen.

Ein größerer Anreiz als der, der zur gewollten Verhaltensweise führt, ist unnötig und demnach auch nicht angemessen.

Die in diesem Zusammenhang geführten Diskussionen während der laufenden Arbeiten haben immer wieder direkt zu den Umweltzielen der EU WRRL geführt (s.u.). Eine pauschale Verhaltenslenkung in Richtung auf eine simple Reduktion der Wasser- oder Abwassermenge, beispielsweise, scheint regional und punktuell kontraproduktiv (im Hinblick auf die Ziele) zu sein, da eine optimale Nutzung der vorhandenen Infrastruktur für die Gewährleistung einer guten Dienstleistung notwendig ist, und diese optimale Nutzung erfordert mancherorts einen gewissen Durchsatz. Eine Verhaltenslenkung in qualitativer Hinsicht (Reduktion der Verschmutzung) scheint oft der direktere Weg zur Erreichung der Umweltziele zu sein und ist auch Großteils schon umgesetzt.

Diese Differenzierung ist für Österreich von hoher Relevanz.

**10. Die Wassergebührenpolitik soll zu den Umweltzielen dieser Richtlinie beitragen**

**Kernaussage: Die Wassergebührenpolitik soll zu den Zielen des Artikels 4 beitragen.**

Erläuterungen: Die Wassergebührenpolitik soll bei den Wassernutzern zu einer effizienten Nutzung der Wasserressourcen führen und dadurch zur Erreichung der Umweltziele der EU WRRL beitragen. Diese Umweltziele sind in Artikel 4 der WRRL definiert.