



Kommunale Infrastruktur
Infrastructures communales
Infrastrutture comunali

Weiterverrechnung der Abwasserabgabe: Hintergrunddokumente

Empfehlung

des Verbands Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (VSA)

und der Organisation Kommunale Infrastruktur (OKI)

zur Weiterverrechnung der Abgabe gemäss Art. 60b des Gewässerschutzgesetzes

Februar 2015

Impressum

Herausgeber: Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute (VSA) und
Organisation Kommunale Infrastruktur (OKI)

Externe Unterstützung durch: Ecoplan AG Bern, Corinne Spillmann, Felix Walter

Juristische Abklärungen: Susanna Glatthard, Rechtsanwältin, Bern

Begleitgruppe: Stefan Hasler, Amt für Wasser und Abfall des Kantons Bern (Co-Leitung)

Alex Bukowiecki, Organisation Kommunale Infrastruktur (Co-Leitung)

Urs Ammann, Gemeinde Köniz

Jörg Kaufmann, Kanton Aargau

Remo Kuster, Kanton Nidwalden

Michael Schärer, BAFU Sektion Gewässerschutz

Daniel Stambach, ara region bern ag

Die Empfehlung sowie die vorliegenden Hintergrunddokumente sind auf den Websites der
Verbände verfügbar:

www.vsa.ch/

www.kommunale-infrastruktur.ch/

Übersicht über die Hintergrunddokumente

- Kurzanalyse der Empfehlung aus rechtlicher Sicht
- Schreiben des Preisüberwachers
- Erläuterungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung zur Mehrwertsteuer

Kurzanalyse der Empfehlung aus rechtlicher Sicht

von Susanna Glatthard, Rechtsanwältin, Bern

28. Januar 2015

1 Grundsätzliche Voraussetzungen bei der Überwälzung der Abgabe durch die ARA an die Gemeinden

- a. Eine Grundlage im **ARA-Reglement** ist nicht nötig und die Überwälzung der Abgabe pro Einwohner/in an die Gemeinden kann direkt gestützt auf das GSchG erfolgen. Denn diese Abgabe gehört - kraft übergeordneten Rechts - zum Aufwand der ARA, den diese den Gemeinden, gestützt auf den ARA-Betriebskostenverteiler, in Rechnung stellt.
- b. Dies setzt voraus, dass das ARA-Reglement die auf die Gemeinden zu verteilenden Kosten nicht abschliessend aufzählt und sich begrifflich allgemein hält (z. B. „insbesondere Abgaben und Steuern, Unterhalt, Betrieb, Personal etc.“) oder andernfalls zumindest auch Abgaben generell als Aufwandsposten nennt.
- c. Die Höhe der Abgabe der ARA an den Bund bzw. an das BAFU erhöht den auf die Gemeinden aufzuteilenden Aufwand der ARA insgesamt und damit auch die von den Gemeinden an die ARA gemäss ARA-Betriebskostenverteiler zu bezahlenden Kosten. Dies steht im Einklang mit der Empfehlung des Bundes, wonach die ARA bei der Überbindung der Abgabe ihre bestehenden Gebührenmodelle anwenden können.
- d. Enthält der ARA-Betriebskostenverteiler mehr als einen Parameter und werden jedem Parameter die damit zu verrechnenden Kosten je separat zugewiesen (z. B. „Abgaben werden über Einwohnerwerte auf die Gemeinden verteilt“), was in der Praxis der ARA selten der Fall sein dürfte, ist die hier interessierende Abwasserabgabe unter dem entsprechenden Parameter weiter zu verrechnen.
- e. Sonst liegt es grundsätzlich im Ermessen der ARA, welchem Parameter (z. B. Einwohnerwerte oder Abwassermenge in m³) sie die Abwasserabgabe zuordnen. Denn mit seiner Empfehlung zur Anwendung der geltenden Gebührenmodelle geht der Bund offenbar davon aus, dass diese für die Überbindung der Abgabe den gesetzlichen Vorgaben entsprechen.
- f. Möglich ist auch, dass die ARA mit zwei (bestehenden) Parametern (z.B. Einwohnerwerte und Abwassermenge in m³), aber ohne klare Zuweisung der Kostenarten, die pauschale Abwasserabgabe nur über den Parameter der Einwohnerwerte verteilt, der den fixen (pauschalen, das heisst mengenunabhängigen) Abgaben von 9 CHF/Einwohner/in mehr Rechnung trägt. Dies entspräche einer differenzierten sachgerechten Zuordnung, jedenfalls bis die ARA wegen der getroffenen Massnahmen zur Reduktion der Mikroverunreinigungen von der Abwasserabgabe befreit wird und stattdessen höhere variable Betriebs-

kosten aufweist, die sie dann - ebenfalls sachgerecht - über den Parameter der Abwassermenge weiterverrechnen könnte.

2 Grundsätzliche Voraussetzungen bei der Überwälzung der Abgabe durch die Gemeinden an die Angeschlossenen

Es gelten analog die Grundsätze in Abschnitt 1 a bis c, das heisst, Spezialfälle vorbehalten (vgl. Abschnitt 1 b): Die Gemeinden benötigen keine zusätzliche Grundlage im Reglement, um die ihnen im Rahmen des ARA-Betriebskostenverteilers anfallenden (Mehr-)Kosten über höhere wiederkehrende Grund- und/oder Mengengebühren auf die Angeschlossenen zu überwälzen.

Die Abwasserabgabe nach Art. 60b GSchG hat einen fixen Charakter und erhöht damit die (ohnehin hohen) festen Kosten der Abwasserentsorgung der Gemeinden. Diese sind aus Gründen der sachgerechten Zuordnung grundsätzlich über Grundgebühren zu decken (vgl. Abschnitt 1f). Eine Unterscheidung in fixe und variable ARA-Kosten aufgrund des ARA-Betriebskostenverteilers ist jedoch für die Gemeinden bereits heute schwierig. Zudem sind keine Vorgaben der Gemeinden bei der Wahl der Parameter für die Weiterverrechnung der ARA-Kosten bekannt.

Es wird daher den Gemeinden empfohlen, ihre Grund- und/oder Verbrauchsgebühren zur Deckung der wegen der Abwasserabgabe höheren ARA-Kosten zu erhöhen (vgl. Abschnitt 2.3.2 der Empfehlung).

3 Verursacherprinzip

Mit dem Verursacherprinzip in Art. 60b Abs. 5 GSchG wie auch in Art. 60a Abs. 1 GSchG ist das „Verursacherprinzip im weiteren Sinn“ gemeint. Das bedeutet, dass es nicht darum geht, einem Einzelnen die individuell und durch ihn verursachten Kosten nachzuweisen und in Rechnung zu stellen. Vielmehr wird unter dem „Verursacherprinzip im weiteren Sinn“ verstanden, dass zur Abgeltung der Kosten öffentliche Abgaben, insbesondere Gebühren, verlangt werden. Dazu bedarf es der Angabe der Abgabepflichtigen, der Abgabeobjekte und der Abgabenhöhe in einer gesetzlichen Grundlage.

Damit gehören alle, die Mikroverunreinigungen verursachen, Einwohner/innen und Betriebe bzw. deren Anlagen, zu den Verursachern. Diese tragen letztlich die Abgabe im Rahmen der kommunalen wiederkehrenden Gebühren, unabhängig davon, ob die Gemeinde selber oder eine andere Körperschaft Inhaberin der ARA ist, bei welcher der Bund die Abwasserabgabe nach Art. 60b GSchG erhebt. Es spielt auch keine Rolle, dass der Bund seinerseits bei der Belastung der ARA aus Gründen der einfacheren Erhebung der Abgabe nur auf die Anzahl Einwohner/innen abstellt.

4 Äquivalenzprinzip

Dieses besagt, dass die Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen bewegen muss. Dabei ist auch in beschränktem Ausmass eine Pauschalisierung aus Gründen der Verwaltungsökonomie zulässig.

Gerade mit Blick auf die erwartete geringe Höhe der Belastung der Gebührenpflichtigen durch die Abgabe und den Mehrwert, der dadurch im Ergebnis erzielt werden soll, dürfte das Äquivalenzprinzip nicht verletzt werden.



CH-3003 Bern, PUE, Mea

VSA / KI
per Adresse
Ecoplan AG
Monbijoustrasse 14
3011 Bern

Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: BBV 1/15
Kontakt: A. Meyer Frund
Bern, 20. Februar 2015

Empfehlung VSA / KI zur Weiterverrechnung der Abgabe gemäss Art. 60b des Gewässerschutzgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Bezugnehmend auf die obengenannte Empfehlung vom Februar 2015 können wir Ihnen bestätigen, dass wir eine vorherigen Anhörung im Sinne von Art. 14 Preisüberwachungsgesetz unter folgenden Voraussetzungen **nicht als notwendig** erachten, wenn kumulativ folgende Voraussetzungen gegeben sind:

1. Die vor dieser Anpassung gültigen Tarife sind dem Preisüberwacher vor deren Beschluss zur Stellungnahme unterbreitet worden *und* die Empfehlung des Preisüberwachers wurde beim Entscheid *berücksichtigt*.
2. Die Gebührenerhöhung einer Gemeinde ist *nicht höher* als die ihr von der ARA verrechnete Erhöhung.
3. Die Umrechnung der Abgabe auf die Gebühren ist klar *nachvollziehbar* und kann auf Verlangen offengelegt werden.
4. Zudem muss die ARA sicherstellen und den Nachweis erbringen können, dass die Erhöhung der Kosten, die sie den Gemeinden verrechnet, *insgesamt nicht höher ist als die Abgabe, die sie dem BAFU bezahlt, also nicht mehr als 9 CHF pro angeschlossene Einwohner*.



Selbstredend setzt dieses pragmatische Vorgehen die gesetzlichen Vorschriften nicht ausser Kraft; diese müssen dementsprechend grundsätzlich vorbehalten bleiben.

Freundliche Grüsse



Stefan Meiermans
Preisüberwacher



Agnes Meyer Frund
Wissenschaftliche Mitarbeiterin



Eidgenössisches Finanzdepartement	ED Registrator BAFU
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV	IDM Auftragsnummer
Hauptabteilung Mehrwertsteuer	2015 JAN. 21 -

P.P. A CH-3003 Bern, ESTV/MWST

BUNDESAMT FÜR UMWELT BAFU
ABTEILUNG WASSER
HERR DR. STEPHAN MÜLLER
HERR DR. MICHAEL SCHÄRER
POSTFACH
3003 BERN

Adresse Schwarztorstrasse 50
 3003 Bern
Internet www.estv.admin.ch
Ihr Zeichen
Ihre Nachricht vom 5.12.2014 / 17.12.2014
Brief Nr. 103874

Bern, 20. Januar 2015

Abwasserabgabe des Bundes

Sehr geehrter Herr Dr. Müller
Sehr geehrter Herr Dr. Schärer

Wir beziehen uns auf Ihre MWST-Anfrage in der E-Mail-Nachricht vom 5.12.2014 betreffend die mehrwertsteuerliche Behandlung der per 1.1.2016 eingeführten Abwasserabgabe des Bundes. Wir bedanken uns für Ihre E-Mail-Nachricht vom 17.12.2014 mit der Zustellung der weiteren Unterlagen. Gerne nehmen wir wie folgt dazu Stellung:

Ausgangslage

Mit Art. 60b des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) wurde die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit der Bund ab 1.1.2016 bei den Inhabern von Abwasserreinigungsanlagen (ARA) eine Abwasserabgabe erheben kann. Damit wird eine zweckgebundene Spezialfinanzierung geschaffen, mit welcher der Bund die ARAs bei der Finanzierung der Erstinvestitionen von Massnahmen zur Reduktion von Mikroverunreinigungen im Abwasser unterstützen wird. Die Abgabe richtet sich nach der Anzahl der an die ARA angeschlossenen Einwohner und beträgt jährlich höchstens CHF 9 pro angeschlossenen Einwohner. Die Inhaber der Anlagen überbinden die Abgabe auf die Verursacher.

Gemäss Art. 61a GSchG gewährt der Bund den Kantonen aus den Einnahmen der Abwasserabgabe Abgeltungen an die Erstellung und die Beschaffung von Anlagen und Einrichtungen zur Elimination von organischen Spurenstoffen bei ARAs bzw. an entsprechende Kanalisationen. Die Abgeltungen betragen 75 Prozent der anrechenbaren Kosten.

Rechtliche Grundlagen / Grundsätzliches

Die Steuer wird vom tatsächlich empfangenen Entgelt berechnet. Zum Entgelt gehören namentlich auch der Ersatz aller Kosten, selbst wenn diese gesondert in Rechnung gestellt werden, sowie die von der steuerpflichtigen Person geschuldeten öffentlich-rechtlichen Abgaben (Art. 24 Abs. 1 MWSTG).

Nicht in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden die im Preis für Entsorgungs- und Versorgungsleistungen eingeschlossenen kantonalen Abgaben an Wasser-, Abwasser- oder Abfallfonds, soweit diese Fonds daraus an Entsorgungsanstalten oder Wasserwerke Beiträge ausrichten (Art. 24 Abs. 6 Bst. d MWSTG).

Steuerliche Beurteilung

Die **Gewässerschutzabgabe des Bundes** wird bei den Inhabern von ARAs erhoben. Die Abgabe stellt mangels Leistungsaustausch ein **Nicht-Entgelt** im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. I MWSTG dar, welches nicht zu versteuern ist.

Schuldner der Abgabe sind die Inhaber der Anlagen. Sie überbinden die Abwasserabgabe auf die Verursacher, indem sie diese in ihrer Aufwandkalkulation und Festsetzung der Abwassergebühr berücksichtigen (z.B. Erhöhung der Grundgebühr). Die Abwassergebühr (für die unternehmerische Leistung) ist zum Normalsatz steuerbar (Art. 14 Ziff. 15 MWSTV).

Zum Entgelt der Abwassergebühr gehört der Ersatz aller Kosten, wie auch die von der steuerpflichtigen Person geschuldeten öffentlich-rechtlichen Abgaben, selbst wenn diese gesondert in Rechnung gestellt werden (Art. 24 Abs. 1 MWSTG). Nicht Bemessungsgrundlage der MWST sind gemäss Wortlaut des Gesetzes in Art. 24 Abs. 6 Bst. d MWSTG nur die im Preis für Entsorgungs- und Versorgungsleistungen eingeschlossenen *kantonalen* Abgaben an Wasser-, Abwasser- oder Abfallfonds und somit nicht entsprechende Abgaben auf Bundesstufe. Die Weiterfakturierung (Überwälzung) der neu eingeführten Abwasserabgabe des Bundes an die Gemeinden respektive die Verursacher ist somit **Teil der steuerbaren Abwassergebühr**, selbst wenn sie separat in der Rechnung ausgewiesen würde.

Die **Abgeltungen des Bundes an die Kantone** an die Erstellung und Beschaffung von Anlagen und Einrichtungen zur Elimination von organischen Spurenstoffen bei zentralen Abwasserreinigungsanlagen und für Kanalisationen, welche 75 Prozent der anrechenbaren Kosten betragen, stellen **Subventionen** im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG dar.

Wir hoffen, Ihnen mit dieser Auskunft zu dienen.

Freundliche Grüsse

ABTEILUNG RECHT
Team II (Zone 3+4)