

Aufgrund der Tatsache, daß Finanzausgleichsregelungen über weite Strecken umweltrelevante Auswirkungen aufweisen, sollte bei der Diskussion über die Neugestaltung des Finanzausgleichs auf solche Auswirkungen geachtet werden.

Da umweltpolitische Grundsätze (Verursacher- und Geschädigtenprinzip) in Widerspruch zu finanzausgleichspolitischen Zielsetzungen geraten können, ist eine Antwort auf zwei Fragen zu suchen: Es ist zu klären, ob umweltpolitische Fragen innerhalb oder außerhalb des Finanzausgleichs zu lösen sind, und es ist ferner zu entscheiden, ob diese Lösungen entweder bundeseinheitlich zu regeln oder auf Landes- bzw. Gemeindeebene (Förderungen, Gebühren, Beiträge, Lenkungssteuern) gelöst werden sollten.

6.2. Kommunale Gebühren und Umweltpolitik

6.2.1. Grundsätze und Praxis der kommunalen Gebührenpolitik

Gemeinden können für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen, die für Zwecke der öffentlichen Verwaltung betrieben werden, Gebühren einheben. Die Gebührenhöhe ist gemäß dem Äquivalenzprinzip so zu bemessen, daß der Ertrag die Kosten der Gemeinde für Errichtung, Betrieb und Erhaltung nicht überschreitet. Bei zahlreichen Gebühren ist ein unmittelbarer Bezug zu ökologischen Fragestellungen gegeben, insbesondere bei

- Müllgebühren,
- Wassergebühren und Wasseranschlußbeiträgen/gebühren,
- Abwassergebühren und Kanalanschlußbeiträgen/gebühren und
- Parkgebühren

Der Gebührenschuldner bezahlt durch die Entrichtung der Gebühr einen an den betriebswirtschaftlichen Kosten orientierten Preis für den Verbrauch von natürlichen Ressourcen bzw die Entsorgungsdienstleistung. Das Äquivalenzprinzip führt jedoch dazu, daß die Verwendung knapper Ressourcen bzw die mit der Entsorgung einhergehende Umweltbeeinträchtigung nicht entsprechend berücksichtigt wird.

Derzeit zeigt die Praxis der Gebührenpolitik tendentiell folgendes Bild:

- Die Kostendeckungsgrade liegen häufig weit unter 100%.

- Die Gebühr wird häufig nicht nach verbrauchsabhängigen Kriterien ermittelt.
- Qualitative Kriterien (z. B. Verschmutzungsgrad) fließen nicht in die Gebührenbemessung ein.

6.2.2. Reformansätze für die kommunale Gebühren- bzw Abgabepolitik

Im Hinblick auf das Verursacherprinzip erscheint es zweckmäßig, die kommunale Gebühren-/Abgabepolitik stärker in den Dienst einer umweltpolitischen Gesamtstrategie zu stellen. Ziel einer ökologieorientierten kommunalen Gebühren-/Abgabepolitik wäre neben der Finanzierung der entsprechenden Infrastruktur (Errichtung, Erhaltung und Betreiben) vor allem die Beeinflussung des Verbraucherverhaltens in Richtung eines sparsamen Umganges mit natürlichen Ressourcen.

Konkret lassen sich aus diesen allgemeinen Zielsetzungen folgende Reformansätze ableiten:

- Die Gemeinden sollten die Gebühren grundsätzlich so kalkulieren, daß eine Unterdeckung der Kosten — zumindest in einem mittelfristigen Zeitraum — ausgeschlossen wird. Aus ökologischen Gesichtspunkten muß eine Praxis, über nicht kostendeckende Gebühren Betriebe oder private Haushalte (Stichwort: Zweitwohnsitzproblematik) zur Ansiedlung zu bewegen, als kontraproduktiv bezeichnet werden.
- Die Anlastung kommunaler Gebühren sollte sowohl nach den Kosten der Bereithaltung von Kapazität als auch nach verbrauchsabhängigen Kriterien erfolgen. Im Falle der Wassergebühren (eventuell auch bei Abwassergebühren) sollte der Bezug von Frischwasser und nicht etwa die Wohnungs- oder Betriebsgröße herangezogen werden. Analog dazu sollte sich die Müllgebühr grundsätzlich nach der Menge des Müllaufkommens unter Berücksichtigung der Kapazitätskosten richten (Gefäßgröße x Zahl der Entleerungen).
- Neben quantitativen Kriterien sollten aber auch qualitative Kriterien zur Anwendung gelangen (z. B. höhere Einheitssätze für besonders kontaminierte Abwässer).

- In jenen Fällen, in denen ein Wunsch nach Steuerung besteht — wie bei Vorliegen externer Effekte — sollten Abgabenlösungen angestrebt werden.

Die ersten drei Optionen (Kostendeckung, verbrauchs- und kapazitätsorientierte und qualitative Kriterien bei der Gebührenermittlung) stehen den Gemeinden derzeit weitgehend offen, da die entsprechenden Landesgesetze den Gemeinden bei der konkreten Methode der Gebührenkalkulation vielfach einen erheblichen Gestaltungsspielraum einräumen. Um den genannten Richtlinien in der Praxis der Gebührenkalkulation zum Durchbruch zu verhelfen, wären die betreffenden Landesgesetze entsprechend zu konkretisieren.

6.3. Zukünftige Entwicklungen

6.3.1. Grundsätze

Als übergeordneter Grundsatz sollte gelten, daß Umweltmaßnahmen (damit auch Abgaben) generell auf jener Gebietskörperschaftsebene ansetzen sollen, auf der das Umweltproblem auftritt. Dafür gibt es ökologische und politische Gründe.

Dieser Grundsatz führt dazu, Inputabgaben (z. B.: Abgaben auf andere Roh- und Einsatzstoffe etwa nach dem Modell des US Superfund) generell bundesweit und bundeseinheitlich zu gestalten, weil hier kein Lokalkonnex zwischen Emission und Immission gegeben ist.

Bei Emissionsabgaben wäre zu trennen:

- Abgaben auf Emissionen, die eher lokal eingegrenzte Effekte haben (Abfall, Sonderabfall, teilweise Wasser), wären lokal/regional zu gestalten.
- Abgaben auf Emissionen, die weitgestreute Immissionen verursachen — aber natürlich lokal verursacht werden — (z. B. Abgaben auf Luftemissionen aus stationären Anlagen), wären eher bundesweit zu gestalten.

Zu unterscheiden ist in dieser Diskussion zwischen dem Geltungsbereich einer Abgabe und einer möglichen lokalen Differenzierung der Abgabensätze. Eine Abgabe kann bundesweit eingeführt werden, doch kann eine lokale Festlegung der Abgabensätze (ausschließlich oder als Zuschlag zu bundeseinheitlichen Sätzen) möglicherweise sinnvoll sein. Ebenso ist bei dieser Diskussion ein mögliches Span-