



Eine vergleichende Studie

von Isabel Teuffenbach

Die Gründe für die hohen Tarifunterschiede der Südtiroler Gemeinden sind unterschiedlicher Natur. Da sind zunächst die externen Faktoren zu nennen (strukturelle, geografische Unterschiede), die sich sehr stark in den Kosten niederschlagen, die aber nicht im Einflussbereich der Gemeinden liegen. Darüber hinaus gibt es noch interne Faktoren (soziale Staffelungen, Kostenrechnung), welche die Gemeinden in die Lage versetzen, einen aktiven Einfluss auf die Tarifgestaltung zu nehmen.

Die enorme Vielzahl von unterschiedlichen Einflüssen erschwert einen zwischengemeindlichen Vergleich. Deshalb ist es notwendig bei einer Betrachtung der Tarife nicht pauschal zu vereinfachen, sondern die jeweils spezifische Situation der einzelnen Gemeinden zu berücksichtigen.

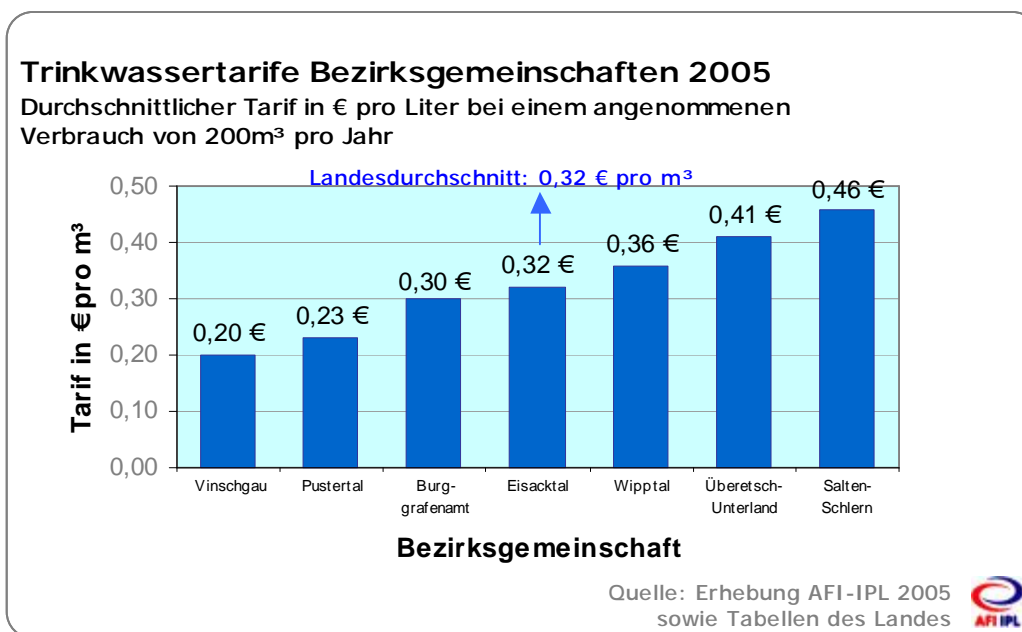
Nachfolgend sollen die wichtigsten Faktoren in zusammengefasster Form dargestellt werden.

Ursachen für die hohen Unterschiede – Externe Faktoren

Strukturelle, geografische Gegebenheiten

Vor allem der Tarif für das Trink- sowie für das Abwasser ist sehr stark von territorialen Gegebenheiten abhängig. Der Großteil des Wasserbedarfs in Südtirol wird aus gemeindeeigenen Quellen gefördert. Jene Gemeinden, deren Trinkwasserbedarf ausschließlich aus den eigenen Quellen gedeckt werden kann, weisen geringere Kosten im Vergleich zu jenen Gemeinden auf, die gezwungen sind in trockenen Übergangszeiten kostspielige Tiefbrunnen einzusetzen oder Wasser aus anderen Gemeinden zuzukaufen. Betroffen hiervon ist vor allem das „wasserarme“ Unterland.

Die zwischen den Gemeinden sehr unterschiedlichen Tarife für Trink- und Abwasser resultieren unter anderem aus der landschaftlichen Ausgangslage. Zahlreiche Streusiedlungen haben teilweise eine sehr verzweigte Struktur des Wassernetzes zur Folge, was sich oft in erheblichen Mehrkosten niederschlägt. Vor allem in der Bezirksgemeinschaft Salten-Schlern finden wir einige schwachbesiedelte Berggemeinden, die ein im Verhältnis zur geringen Einwohnerzahl sehr komplexes Trinkwassernetz mit vielen Quellen aufweisen, was sich auch in den Tarifen widerspiegelt.



Auswirkungen des Tourismus

In touristisch ausgerichteten Gemeinden fallen in Zeiten hoher Auslastung höhere Müll- und Wassermengen an. Die betreffenden Gemeinden müssen für diese höhere Auslastung gewappnet sein und mehr Kapazitäten bereitstellen (häufigere Müllentleerungen, Bio-Müllsammelungen, erhöhte Abwassermengen in den Kläranlagen etc.). Daraus resultieren zwar höhere Kosten der Dienste (das betrifft sowohl die Gesamtkosten als auch die Kosten pro Gemeindebürger). Interessanterweise schlagen sich diese jedoch nicht in den Tarifen der privaten Haushalte nieder, was bedeuten würde, dass die durch den Tourismus anfallenden Mehrkosten zur Gänze auf deren Verursacher abgewälzt werden. Es besteht somit kein Zusammenhang der touristischen Ausrichtung von Gemeinden mit der Tarifhöhe der privaten Haushalte.

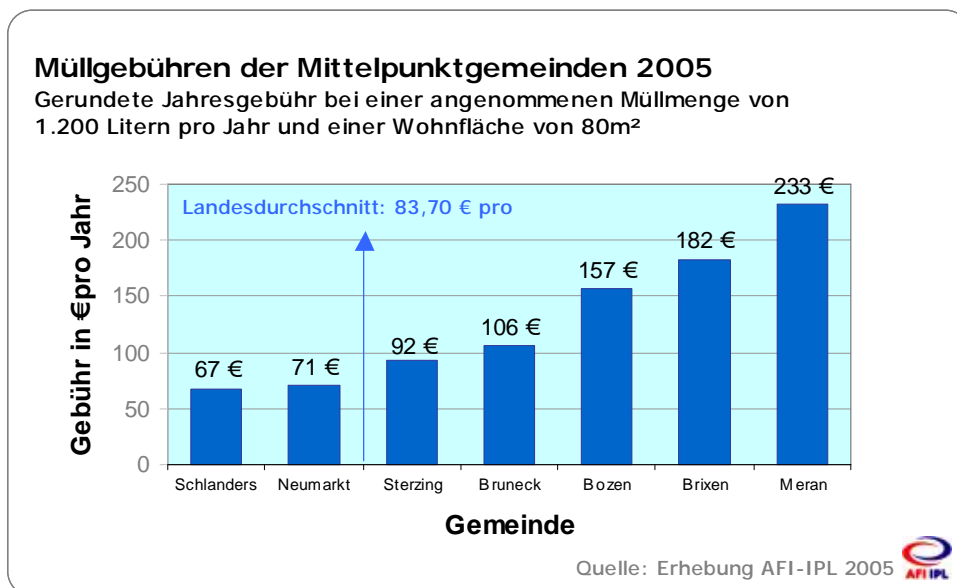
Höhere Kosten in Mittelpunktgemeinden

Das zwischen den Gemeinden sehr stark divergierende Leistungsangebot hat vor allem unterschiedliche Mülltarife zur Folge. Das zeigt sich vor allem in höheren Tarifen der Mittelpunktgemeinden, welche verglichen mit kleinen dörflichen Strukturen oft ein sehr umfangreiches Dienstleistungsangebot bereitstellen. Hier fällt neben zahlreichen Sonderdiensten vor allem die Straßenreinigung ins Gewicht, die sich in Städten in einem höheren Ausmaß in den Gesamtkosten niederschlagen.

Die Dienste für die Müllabfuhr, Trink- und Abwasser werden in Südtirol von Gemeinde zu Gemeinde in unterschiedlicher Art und Weise organisiert. In kleinen Gemeinden werden viele Aufgaben von gemeindeeigenem Personal durchgeführt, wodurch oft ein effizienter, unbürokratischer Ressourceneinsatz gewährleistet ist (eine einzige Person ist für die Straßenreinigung sowie für die Schneeräumung im Winter zuständig). In Mittelpunktgemeinden werden die Dienste größtenteils von den Stadtwerken übernommen. Der meist höhere Tarif dieser Gemeinden resultiert zum Teil aus einem oftmals besseren Dienstleistungsangebot aber auch durch den größeren Verwaltungsaufwand in Städten. Bei der Führung der Dienste durch die Stadtwerke ist

zudem zu berücksichtigen, dass diese verpflichtet sind, die veranschlagten Ausgaben vollständig durch die Tarifeinnahmen zu decken.

Die Kostenstrukturen von Städten sind insofern kaum mit jenen von kleinen ländlichen Gemeinden vergleichbar.



Zeitpunkt und Höhe von Investitionen

Eine der Hauptursachen für die differenzierte Tariflandschaft Südtirols sind wohl die unterschiedlichen Investitionskosten (die zum Teil natürlich auch aus den geografischen Gegebenheiten resultieren). Ausschlaggebend ist neben der Höhe vor allem der Investitionszeitpunkt. Erst vor kurzem getätigte Investitionen wirken sich zumeist in einer massiven Tarifierhöhung aus. Manche Gemeinden haben in der Vergangenheit aufgenommene Darlehen bereits amortisiert und profitieren nun von besseren Ausstattungen (z. B. einem weniger reparaturanfälligen Wassernetz mit weniger Verlusten). Andere Gemeinden wiederum weisen - bedingt durch günstige Rahmenbedingungen (z. B. ein kurzes, einfaches Wassernetz) - vergleichsweise geringe Investitionskosten auf.

Interne Faktoren - die Lenkungsfunction der Gemeinden

Abgesehen von den externen Faktoren spielt natürlich auch die Politik eine entscheidende Rolle bei der Tarifgestaltung. Diese wiederum ist stark von den Gestaltungsspielräumen der einzelnen Gemeinden abhängig. Der Steuerföderalismus lässt den Gemeinden große Spielräume. Die Gemeinden können autonom entscheiden, welche Abgaben sie einführen und auf welche sie verzichten möchten. Dies wird den sehr stark divergierenden Ausgangslagen gerecht und erlaubt effiziente und sachgerechte Lösungen im Einzelfall, begünstigt aber andererseits auch die großen Tarifunterschiede auf Gemeindeebene.

Pauschal- oder Verursacherprinzip

Die unterschiedlichen Müllgebühren resultieren zum Teil aus den unterschiedlichen Berechnungsmethoden. Durch die hohen Gestaltungsspielräume können die Gemeinden den Tarif wesentlich beeinflussen. Der Mülltarif sollte sich aus einem fixen Teil (jährliche Grundgebühr) sowie einem variablen Teil (in Abhängigkeit von der Abfallmenge) zusammensetzen. Einige Gemeinden werden durch die Verrechnung von sehr hohen Mindestabfallmengen dem Verursacherprinzip (Berechnung auf Basis der tatsächlich anfallenden Müllmengen) kaum mehr gerecht.

Kostenwahrheit oder politischer Tarif

Im Hinblick auf den immer größer werdenden Einfluss der Bevölkerung auf die lokale Politik sind die meisten Gemeinden bemüht, die Tarife so gering als möglich zu halten. Dies geht vor allem aus den Berechnungen der Personalkosten für die jeweiligen Dienste hervor. Sowohl beim Mülldienst als auch beim Trink- und Abwasser scheint der tatsächlich beanspruchte Personalaufwand nicht zur Gänze in den über die Tarife zu deckenden Kosten auf.

Viele politische Entscheidungen hängen aber letztlich von der wirtschaftlichen Situation und dem Ausmaß der Gestaltungsspielräume der Gemeinden ab. Es entsteht der Eindruck, dass sich „wirtschaftlich gut situierte“ Gemeinden (aufgrund verschiedener Einnahmequellen) günstigere Tarife leisten können, indem sie einerseits lediglich 90% der Kosten durch die Tarife decken oder aber die höheren Spielräume bei der Berechnung der Kosten ausnützen. „Ärmere“ Gemeinden wiederum sind vermehrt auf die Einnahmen aus Tarifen und Steuern angewiesen und streben somit eine 100%ige Deckung der Kosten durch die Tarife an und entsprechen eher dem Prinzip der Kostenwahrheit. Dies trifft auch auf jene Gemeinden zu, welche die Führung vieler Dienste an die Stadtwerke übergeben haben (also vor allem Mittelpunktsgemeinden). Die bereits ohnehin meist höheren Personalkosten müssen auch zur Gänze über die Tarifeinnahmen gedeckt werden.

Letztendlich führen die zwischen den Gemeinden unterschiedlichen Gestaltungsspielräume (Personalspesen, versteckte Kosten etc.) zu wesentlichen Kostenunterschieden und spiegeln sich auch in den Tarifen und Gebühren wieder.

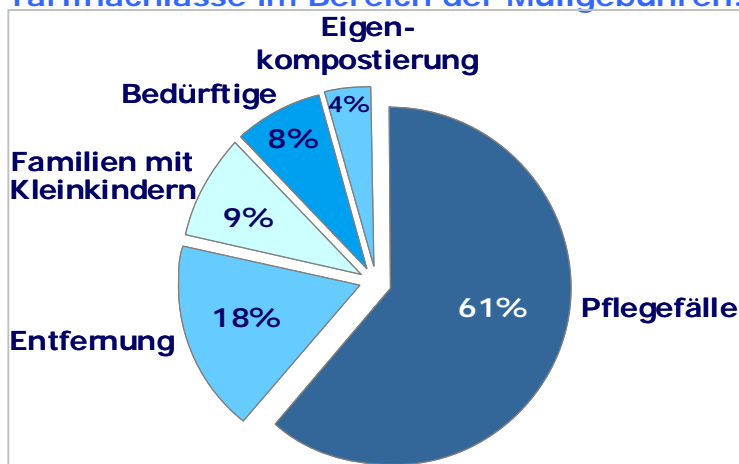
Mangelnde Kostentransparenz

Die Tariffestlegung sollte der erforderlichen Mindestdeckung (90%) der Ausgaben für die Dienste Rechnung tragen. Durch das Fehlen von einheitlichen Richtlinien im Bereich der öffentlichen Rechnungslegung, kalkulieren die Gemeinden teilweise auf einer nicht vergleichbaren Basis. Um einen objektiven Vergleich der Tarife zwischen den Gemeinden überhaupt zu ermöglichen, müsste man daher die Methoden der Berechnungen vereinheitlichen. An dieser Stelle drängt sich natürlich die Frage auf, ob man die Annäherung an die Kostenwahrheit einem politischen, bürgerfreundlichen Tarif tatsächlich vorziehen würde.

Soziale Tarifgestaltung

Die Gemeinden sollen vor allem auch ihrer Lenkungsfunktion hinsichtlich einer sozial ausgewogenen Tarifgestaltung gerecht werden. Durch gezielte Staffelungen, Befreiungen und Reduzierungen zugunsten sozial Schwächerer und Familien geringen Einkommens und Vermögens soll eine verursachergerechte und sozial ausgewogene Tarifpolitik gewährleistet werden, was in einigen Gemeinden bereits vorbildlich umgesetzt wird. Auch wenn bereits viele Gemeinden Tarifnachlässe für Familien geringen Einkommens, Pflegefälle und soziale Härtefälle vorsehen, so stechen vor allem die hohen Unterschiede beim Ausmaß der gewährten Tarifnachlässe ins Auge. Wünschenswert wäre eine Angleichung der sozialen Staffelungen in ganz Südtirol.

Tarifnachlässe im Bereich der Müllgebühren:



Zu viele Ausnahmen und Staffelungen bringen natürlich auch einen höheren Verwaltungsaufwand mit sich und machen nur dann Sinn, wenn die dadurch entstehenden höheren Einhebungskosten nicht das Aufkommen übersteigen. Sie sind einerseits aus sozialen Gesichtspunkten gerechtfertigt oder wenn sie einen Anreiz schaffen, mit den Ressourcen sparsam umzugehen.

Gerade bei Begünstigungen im Bereich des Abwassers (z. B. Reduzierungen für die Gartenbewässerung) wird häufig ein Nullsummenspiel betrieben, da Vergünstigungen die den einen gewährt werden, den anderen als Tariferhöhung angelastet werden müssen. Hier gilt es also eine effiziente Wirtschaftspolitik zum Wohle aller Gemeindebürger zu betreiben. Anstatt Tarifnachlässe für das zum Gartengießen ver(sch)wendete Wasser vorzusehen, wäre es vermutlich sinnvoller, steuerliche Erleichterungen für die Nutzung von Regenwasser zur Gartenbewässerung einzuführen.

Angleichung der Tarife durch übergemeindliche Organisation der Dienste

Eine Südtirolweite Angleichung der Tarife kann am ehesten durch eine zentrale, übergemeindliche Organisation der Dienste erfolgen. Dadurch können die Gemeinden in die Lage versetzt werden, Funktionen und Maßnahmen in gemeinsamen Interesse durch übergemeindliche Zusammenschlüsse in optimaler Weise auszuführen. Nur so kann eine gewisse Homogenität und die positive Integration der geographischen und sozial-wirtschaftlichen Eigenschaften gewährleistet werden.

Eine zunehmende Tendenz zur zwischengemeindlichen Zusammenarbeit ist bereits im Gange. Dadurch profitieren zweifelsohne vor allem jene Gemeinden, die aufgrund ihrer relativ schlechteren Ausgangslage (Wasserarmut, komplexes Gemeindegebiet mit vielen Streusiedlungen etc.) sehr hohe Fixkosten im Verhältnis zur Einwohnerzahl aufweisen.

Die Klärung der Abwässer erfolgt bereits häufig übergemeindlich. Der Betreiber des einheitlichen Abwasserdienstes bestimmt dabei die Kosten für den übergemeindlichen Kanaldienst und der Abwasserbehandlung einheitlich für das entsprechende Einzugsgebiet und unter Berücksichtigung der Menge und Qualität der eingeleiteten Abwässer. Viele Gemeinden sind in einem Kläranlagenverbund organisiert, um die Vorteile von zentralen Lösungen (wie geringere spezifische Kosten der Anlagen, bessere Wartung, leichtere Reinigung der Abwässer) zu gewährleisten.

Ein positives Vorzeigebispiel für die zwischengemeindliche Zusammenarbeit stellt auch der Vinschgau dar. Die Bezirksgemeinschaft organisiert den Mülldienst für das gesamte „optimale“ Einzugsgebiet, wodurch die Bedingungen zwischen den Gemeinden sehr homogen sind. Dabei wird versucht auf individuelle Gegebenheiten der einzelnen Gemeinden Rücksicht zu nehmen. Neben günstigen Müllgebühren weist der Vinschgau im Südtirolweiten Vergleich auch die günstigsten Tarife für Trinkwasser und das Abwasser auf. Das relativ homogene Gebiet und der damit verbundene rege Austausch zwischen den Gemeinden, scheinen eine Annäherung der Tarife zwischen den Gemeinden zu begünstigen.

Ausblick

So lange die Ausgangslagen der Südtiroler Gemeinden durch derart massive Unterschiede geprägt sind, ist es kaum möglich, die Kosten und Tarife der Gemeinden objektiv miteinander zu vergleichen. Eine vergleichbare Ausgangslage bedarf zunächst einheitlicher Berechnungskriterien und einer von politischen Einflüssen losgelösten Prüfungsstelle. An dieser Stelle wirft sich natürlich die Frage auf, ob eine Annäherung an die Kostenwahrheit wirklich im Sinne der Steuerzahler wäre, denn diese hätte in vielen Fällen vermutlich eine Anhebung der Tarife zur Folge.

Sinnvoller wäre es, sich innovative Konzepte für die Zukunft zu überlegen, Einsparungspotenziale zu erkennen um mit den vorhandenen Ressourcen sparsamer umgehen zu lernen. Sparen statt schröpfen sollte die Devise lauten. Das Ziel soll eine ausgewogene und vor allem transparentere Politik sein, die zugleich die Sensibilität der Bürger für den sparsamen, umweltfreundlichen Umgang mit den Ressourcen fördert.

Der zukünftige Trend geht klar in Richtung Zentralisierung und vermehrter übergemeindlicher Zusammenarbeit. Das Ziel muss es sein, im Rahmen der jeweiligen Gegebenheiten so effizient als möglich zu wirtschaften um eine Verbesserung der angebotenen Dienstleistungen bei gleichzeitiger Spesenoptimierung anzustreben.

Eine Annäherung der Tarife kann aber nicht von heute auf morgen, sondern nur schrittweise erfolgen. Vielleicht sind es oft auch kreative, unbürokratische Maßnahmen innerhalb der Gemeinden, die schnell und einfach umzusetzen sind und zu erheblichen Kosteneinsparungen führen können. Eine Anlehnung an privatwirtschaftliches Denken wäre in manchen Fällen vielleicht ein guter Ansatz. Müssen wirklich alle Dienste von öffentlichen Organen geführt werden? Verstärkte Kostentransparenz, das Anstellen von Kosten-Nutzen-Rechnungen vor größeren Investitionen, die Übergabe bestimmter Aufgaben an private Unternehmen sowie vermehrte übergemeindliche Ausschreibungen, könnten ebenso Maßnahmen sein, um die Ausgaben zu reduzieren.

Im Gegensatz zur Privatwirtschaft haben die Gemeinden keine Gewinnerzielungsabsichten. Aber durch die autonome Gestaltung im Bereich der lokalen Abgaben liegt es in ihrer Verantwortung, die zur Verfügung stehenden Mittel zum Wohle aller Bürger im Sinne der Effizienz einzusetzen, um eine gerechte und sozial verträgliche Tarifpolitik zu garantieren.