VERBAND KOMMUNALER UNTERNEHMEN e.V.

Kommunale Wasserwirtschaft

Maßstäbe für ein bundeseinheitliches Wasserentnahmeentgelt aus kommunalwirtschaftlicher Sicht

Worum es geht

Das Wasserentnahmeentgelt (WEE) wird in den Bundesländern bislang sehr uneinheitlich gehandhabt – wird es überhaupt erhoben, wer muss in welcher Höhe zahlen und wofür wird das erzielte Geld eingesetzt? Eine Harmonisierung wird aktuell politisch und wissenschaftlich diskutiert. Für die kommunale Wasserwirtschaft wäre aber allein eine Vereinheitlichung noch keine Verbesserung. Notwendig ist vielmehr, dass die besonderen Rahmenbedingungen und Herausforderungen der öffentlichen Wasserversorgung berücksichtigt werden.

Der Fortbestand des Wasserentnahmeentgelts sollte aufgrund seiner wasserpreistreibenden Wirkung und dem damit verbundenen bürokratischen Aufwand bei gleichzeitig begrenzter Lenkungswirkung zunächst kritisch überprüft werden.

Bei der Abgabenhöhe darf die öffentliche Wasserversorgung gegenüber anderen Nutzergruppen nicht schlechter gestellt werden. Öffentliche Wasserversorgung ist eine Kernaufgabe kommunaler Daseinsvorsorge. Die Wasserversorger sind „Lieferanten", keine Verbraucher. Die direkte Lenkungswirkung entfällt und ist auch mittelbar bei den Kundinnen und Kunden nicht signifikant wahrnehmbar. Das spricht eher für eine Entlastung beim Abgabensatz.

Eine zeitlich differenzierte Ausgestaltung – etwa durch saisonale oder situative Entgelte – ist mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden und unter den aktuellen Rahmenbedingungen kaum umsetzbar.

Um die Akzeptanz zu erhöhen und Wasserentgelte nicht weiter zu treiben, sollten die Einnahmen gezielt zur Förderung von Investitionen in die wasserwirtschaftliche Infrastruktur eingesetzt werden. Am besten durch eine direkte Verrechnungsmöglichkeit des Wasserversorgers. Transparenz über die Mittelverwendung ist geboten.

Wasserentnahmeentgelte im Überblick

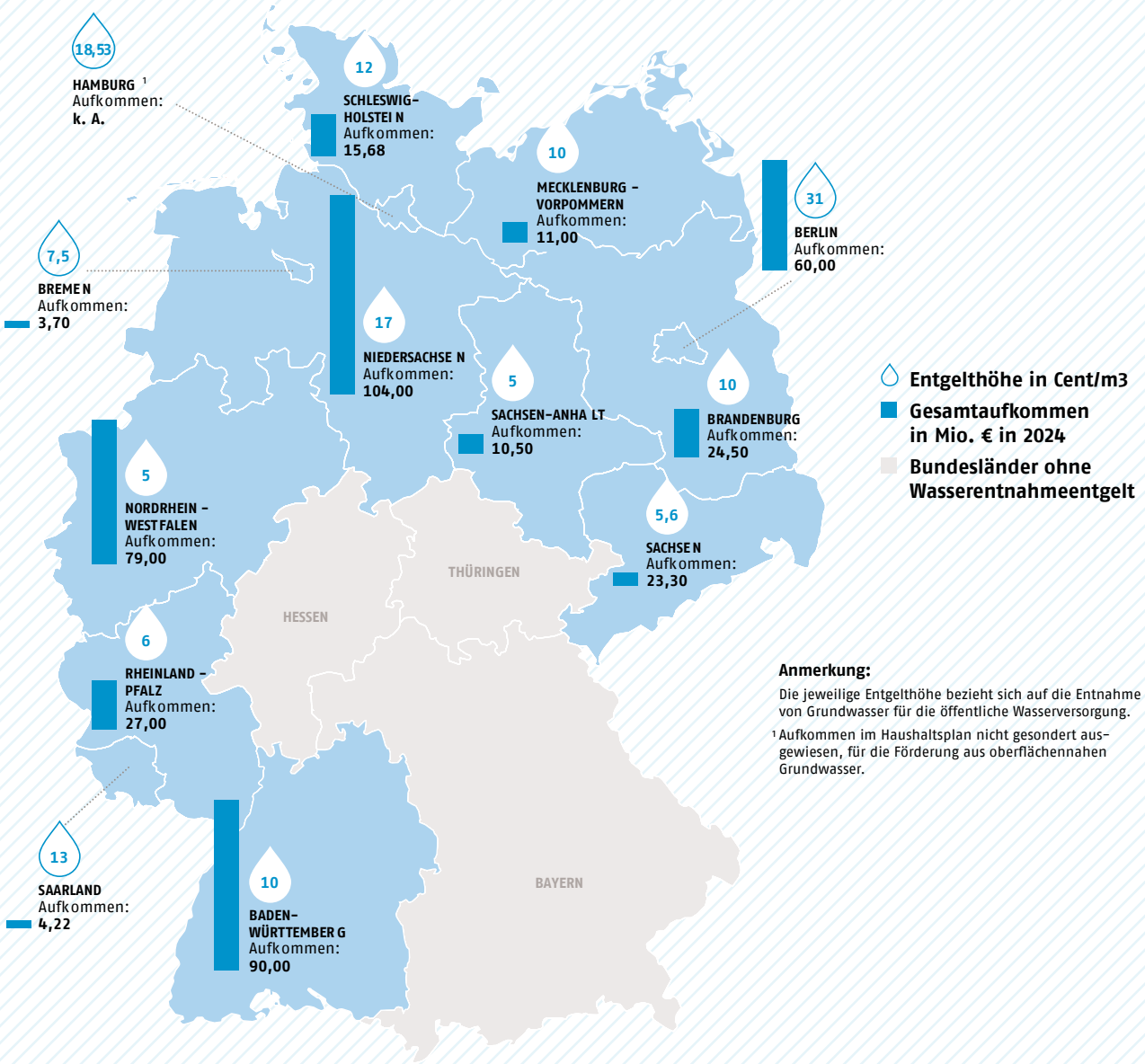
Die Ausgestaltung der Wasserentnahmeentgelte variiert in Deutschland zwischen den Bundesländern – sowohl hinsichtlich der Höhe als auch der Struktur. **Aktuell erheben 13 Länder ein solches Entgelt.**

Die niedrigsten Sätze gelten in Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt mit jeweils 5 Cent/m³, während Berlin mit 31 Cent/m³ den höchsten Satz aufweist. In mehreren Ländern – darunter Hamburg, Niedersachsen, Sachsen, Bremen und das Saarland – wurden die Entgelte zuletzt erhöht; in anderen sind Anpassungen geplant.

Für das Jahr 2024 werden die bundesweiten Einnahmen aus Wasserentnahmeentgelten auf über 450 Millionen Euro geschätzt.

Wasserentnahmeentgelte in den Bundesländern

Vergleich der Entgelthöhen für die öffentliche Wasserversorgung und des Gesamtaufkommens (Stand 2024)



Anmerkung:

Die jeweilige Entgelthöhe bezieht sich auf die Entnahme von Grundwasser für die öffentliche Wasserversorgung.

[1] Aufkommen im Haushaltsplan nicht gesondert ausgewiesen, für die Förderung aus oberflächennahen Grundwasser.

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer für 2024

© Verband kommunaler Unternehmen (VKU)

In Bayern, Hessen und Thüringen wird bislang kein Wasserentnahmeentgelt erhoben. In Bayern ist eine Einführung ab 2026 in der gesetzgeberischen Umsetzung. In Hessen wurde die Einführung im Rahmen einer Studie geprüft.

Die Unterschiede betreffen nicht nur die Höhe der Sätze, sondern auch die Differenzierung nach Nutzergruppen, die Einbeziehung von Grund- und Oberflächenwasser sowie die Zweckbindung der Einnahmen.

Häufig gelten für die öffentliche Wasserversorgung höhere Entgelte als für andere Nutzergruppen. Die Verwendung der Einnahmen variiert ebenfalls: Sie fließen je nach Bundesland in Verwaltungsaufgaben, Maßnahmen zur Verbesserung des Gewässerzustands oder in den allgemeinen Landeshaushalt.

Auch die **Nationale Wasserstrategie greift die heterogene Ausgestaltung auf**. Im Rahmen der Aktion 11 des Maßnahmenprogramms soll eine Harmonisierung der Wasserentnahmeentgelte und gegebenenfalls eine bundeseinheitliche Regelung geprüft werden. Die Einnahmen sollen gezielt zur Finanzierung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen genutzt werden. **Das Umweltbundesamt hat hierzu 2025 ein Forschungsvorhaben beauftragt**, das rechtliche und ökonomische Rahmenbedingungen beleuchtet und die Vorteile einer Harmonisierung konkretisieren soll.

Bei der Ausgestaltung der Wasserentnahmeentgelte wird zunehmend die Frage aufgeworfen, ob und wie diese noch gezielter als Steuerungsinstrument eingesetzt werden können – etwa zur Reaktion auf eine temporär steigende Wassernachfrage einzelner Nutzergruppen.

Aus Sicht der kommunalen Wasserwirtschaft stellen sich im Kontext einer möglichen Harmonisierung der Wasserentnahmeentgelte grundlegende Fragen. Eine bundeseinheitliche Regelung kann nur überzeugen und die **erforderliche Akzeptanz erreichen, wenn sie den spezifischen Anforderungen der öffentlichen Wasserversorgung gerecht wird**. Dabei muss – wie schon bei der bisherigen länderspezifischen Ausgestaltung – entscheidend sein, dass die besondere Rolle der öffentlichen Wasserversorgung als Leistung der Daseinsvorsorge angemessen berücksichtigt wird.

Vor einer möglichen Harmonisierung der Wasserentnahmeentgelte sollte zunächst eine **umfassende Bestandsaufnahme** erfolgen. Dabei sollte nachvollziehbar dargestellt werden, wie sich das Aufkommen der Wasserentnahmeentgelte in den einzelnen Bundesländern **auf die verschiedenen Nutzungsarten oder Nutzergruppen verteilt**. Ebenso ist darzulegen, welchen **konkreten Verwendungszwecken** die daraus erzielten Einnahmen bislang zugeführt werden. Derzeit ist häufig unklar, für welche konkreten Maßnahmen die Einnahmen aus Wasserentnahmeentgelten tatsächlich eingesetzt werden. Eine solche Bestandsaufnahme ist unerlässlich, um die Ausgangslage realistisch zu bewerten und eine fundierte Grundlage für die Ausgestaltung einer möglichen bundeseinheitlichen Regelung zu schaffen.

Wasserentnahmeentgelte belasten Bezahlbarkeit der Daseinsvorsorge

Wasserentnahmeentgelte werden von den Wasserversorgungsunternehmen entrichtet und schlagen als Kostenposition auf die Wasserpreise durch. **Die Versorger** selbst können darauf nicht reagieren – **sie sind Lieferanten, keine Verbraucher**. Je höher der Abgabesatz, desto stärker steigen die Wasserpreise für Verbraucher und Haushalte. Vor dem Hintergrund steigender Lebenshaltungskosten und wachsender Sensibilität für Preisentwicklungen im Bereich der Daseinsvorsorge stellt sich die Frage nach einer sozialverträglichen und sachgerechten Ausgestaltung.

Als Rechtfertigung für höhere Abgabesätze wird häufig die Lenkungsfunktion angeführt: Preissignale sollen zu einem bewussteren Umgang mit Wasser führen. Im Bereich der öffentlichen Wasserversorgung greift dieses Argument jedoch kaum. **Der häusliche Wasserverbrauch dient der Deckung eines Grundbedarfs** und ist weitgehend unelastisch – höhere Preise führen nicht zu Einsparungen, sondern belasten die Haushalte zusätzlich. Zudem bleibt der Lenkungsimpuls für Verbraucher meist unsichtbar, da das Wasserentnahmeentgelt als Bestandteil im Gesamtpreis enthalten ist. **Eine gezielte Steuerungswirkung ist so kaum erreichbar**. Vor diesem Hintergrund stellen wir die Sinnhaftigkeit eines Wasserentnahmeentgelts für die öffentliche Wasserversorgung grundsätzlich in Frage.

Keine Ungleichbehandlung zu Lasten der öffentlichen Wasserversorgung

Die länderspezifischen Regelungen zu Wasserentnahmeentgelten unterscheiden sich nicht nur erheblich in der Höhe der Abgabensätze, sondern auch in Bezug auf Ausnahmen und Ermäßigungen für verschiedene Nutzungsarten und Nutzergruppen. Häufig gelten unterschiedliche Tarife je nach Nutzung, wobei **die öffentliche Wasserversorgung regelmäßig von Ausnahmetatbeständen ausgeschlossen** ist und die höchsten Entgeltsätze zahlt.

Diese Praxis ist methodisch nicht konsistent: Die Lenkungswirkung eines Wasserentnahmeentgelts ist im Bereich der öffentlichen Wasserversorgung – wie bereits dargestellt – gering. Ein Preissignal entfaltet hier kaum Steuerungswirkung. Demgegenüber fällt in anderen Bereichen wie Landwirtschaft und Industrie die Rolle von Wasserentnehmer und -nutzer häufig zusammen. Dort kann das Entgelt unmittelbar als ökonomischer Anreiz wirken, etwa durch Investitionen in effizientere

Vor einer möglichen Harmonisierung der Wasserentnahmeentgelte sollte eine umfassende Bestandsaufnahme erfolgen.

Ein bundeseinheitliches Wasserentnahmeentgelt sollte grundsätzlich alle Nutzergruppen einbeziehen um Verzerrungen zu vermeiden und das Verursacherprinzip konsequent umzusetzen.

Technik oder durch bewussteren Umgang mit Wasser. Die Lenkungswirkung ist dort deutlich höher und sollte sich auch in der Ausgestaltung der Abgabensätze widerspiegeln.

Ein bundeseinheitliches Wasserentnahmeentgelt sollte daher grundsätzlich **alle Nutzergruppen einbeziehen**, um Verzerrungen zu vermeiden und das Verursacherprinzip konsequent umzusetzen. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass die **öffentliche Wasserversorgung nicht schlechter gestellt wird** – weder durch höhere Abgabensätze noch durch differenzierende Regelungen. Ihre besondere Rolle in der Daseinsvorsorge und die fehlende Steuerungswirkung rechtfertigen eine entlastende Behandlung im Abgabensystem. Diese Argumente greifen für andere Nutzungsarten nicht in gleicher Weise.

Dynamische Entnahmeentgelte – hoher Aufwand, zweifelhafte Wirksamkeit

In der umweltökonomischen Debatte wird regelmäßig vorgeschlagen, Wasserentnahmeentgelte in Zeiten von Knappheit dynamisch anzupassen – etwa durch saisonale Staffelungen oder situative Erhöhungen bei regionalen Engpässen. Ziel solcher Modelle ist es, über Preissignale kurzfristige Anreize für einen sparsameren Umgang mit Wasser zu setzen.

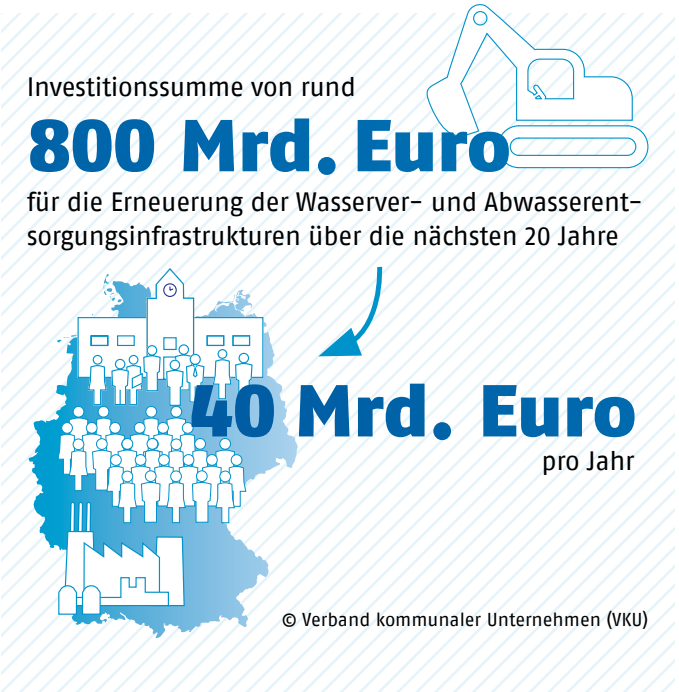
Aus Sicht der öffentlichen Wasserwirtschaft erscheinen solche Ansätze jedoch wenig geeignet und nicht zu Ende gedacht. Kurzfristige Anpassungen der Wasserpreise auf Basis dynamisch ausgestalteter Wasserentnahmeentgelte sind **für Wasserversorger ohne erheblichen Verwaltungsaufwand nicht umsetzbar**. Die üblichen Mess- und Abrechnungsintervalle können die erforderliche Differenzierung zwischen unterschiedlichen Entgeltphasen nicht abbilden. Eine rechtssichere und vollzugstaugliche Umsetzung ist unter den geltenden Rahmenbedingungen nicht denkbar.

Zudem stellt sich – wie bereits im Zusammenhang mit der generellen Lenkungswirkung von Wasserentnahmeentgelten ausgeführt – die Frage, ob ein **solches Preissignal beim Endverbraucher überhaupt wahrgenommen wird** und ob es eine Verhaltensänderung auslöst. Der häusliche Wasserverbrauch ist stark durch Grundbedürfnisse geprägt und kaum flexibel steuerbar. Situative Preissteigerungen dürften unter diesen Bedingungen keine spürbaren Einsparungen bewirken.

Vor diesem Hintergrund ist eine **zeitliche Differenzierung von Wasserentnahmeentgelten für die öffentliche Wasserversorgung abzulehnen**. Die Diskussion um eine dynamische Ausgestaltung zeigt, dass die Erwartungen an die Steuerungswirkung des Entgeltsystems häufig über das hinausgehen, was unter den gegebenen Rahmenbedingungen sinnvoll und tatsächlich leistbar ist.

Wasserentnahmeentgelte als Mittel zur Investitionsförderung

Die Einnahmen aus den Wasserentnahmeentgelten sollten gezielt für die Belange der Wasserwirtschaft verwendet werden. Eine enge Zweckbindung ist erforderlich, um sicherzustellen, dass die Mittel dort ankommen, wo sie dringend gebraucht werden: sowohl für Maßnahmen zum Ressourcenschutz, wie es in einigen Bundesländern bereits der Fall ist, als auch für die Finanzierung einer klimaangepassten, resilienten und zukunftsfähigen Infrastruktur.



Denn der Investitionsbedarf in der öffentlichen Wasserversorgung ist enorm. Laut einer aktuellen Studie des VKU liegt er in den **kommenden 20 Jahren beim etwa Vierfachen des heutigen Niveaus**. Während derzeit in der Wasserver- und Abwasserentsorgung jährlich rund 10 Milliarden Euro investiert werden, sind perspektivisch rund **40 Milliarden Euro pro Jahr erforderlich** – unter anderem wegen **alternder Infrastruktur**, steigender Anforderungen durch den **Klimawandel, demografischer Veränderungen** und **neuer gesetzlicher Vorgaben**.

Wasserentnahmeentgelte schlagen direkt auf die Kosten der Wasserversorger durch. Wenn Wasser bezahlbar bleiben soll, können die Kostenbestandteile nicht beliebig ausgedehnt werden. Steigende Wasserentnahmeentgelte treten im Zweifel in Konkurrenz mit begrenzten Investitionsmitteln. Notwendige Investitionen dürfen aber nicht unterbleiben, weil dann die Zumutbarkeit von Preisanpassungen überschritten wird. **Vor allem dürfen daher steigende Wasserentnahmeentgelte nicht die Investitionsfähigkeit der Unternehmen schwächen** – denn diese ist entscheidend für eine zuverlässige und resiliente Wasserversorgung.

Die schwindende Akzeptanz für Wasserentnahmeentgelte lässt sich nur erhöhen, wenn die Einnahmen gezielt zur Förderung von Investitionen in die wasserwirtschaftliche Infrastruktur eingesetzt werden. Eine enge Zweckbindung ist dafür unerlässlich. **Verrechnungsmöglichkeiten** – wie sie seit Langem bei der Abwasserabgabe praktiziert werden – könnten auch hier Anwendung finden: Wasserversorger hätten die Möglichkeit, die **von ihnen geschuldeten Entgelte unmittelbar mit ihren Ausgaben für Maßnahmen des Ressourcenschutzes und für Investitionen in die Versorgungssysteme zu verrechnen**.

Eine solche **Öffnung der Mittelverwendung** hätte mehrere Vorteile: Sie würde **zusätzliche Investitionsanreize** schaffen, die **Belastung** für Verbraucherinnen und Verbraucher **begrenzen** und die **Verwendung der Mittel transparent** und nachvollziehbar machen. Wasserentnahmeentgelte würden damit nicht nur als fraglich wirksames Lenkungsinstrument wahrgenommen, sondern vor allem als **konkreter Beitrag zur Stärkung des Ressourcenschutzes und der Infrastruktur vor Ort**. Die entstehenden Mehrkosten blieben im Versorgungsgebiet und würden nicht im allgemeinen Landeshaushalt versickern.

Weitere Aspekte für eine sachgerechte Ausgestaltung

Neben den zentralen Fragen zur Gerechtigkeit, Zweckbindung und Investitionsfähigkeit gibt es weitere Punkte, die für die Ausgestaltung eines bundeseinheitlichen Wasserentnahmeentgelts berücksichtigt werden sollten:

Bemessungsgrundlage:
Die Entgelte sollten auf der **tatsächlich entnommenen Wassermenge** basieren – nicht auf der behördlich genehmigten Fördermenge. Eine Bemessung nach Genehmigungswerten würde Einsparanreize vollständig entwerten und die Realität der Wassernutzung verzerren.

Bagatellgrenzen:
Bagatellgrenzen werden häufig mit dem Ziel der Vollzugsvereinfachung und der Reduzierung von Verwaltungskosten eingeführt. Sie bergen jedoch das Risiko, dass einzelne Nutzergruppen ungerechtfertigt begünstigt werden und kumulativ relevante Entnahmemengen aus dem System fallen. Zudem fehlen in diesen Bereichen oft belastbare Messdaten, was die Transparenz und Kontrolle erschwert. Bagatellgrenzen sollten daher **nicht allein am Verwaltungsaufwand orientiert**, sondern möglichst niedrig angesetzt und regelmäßig überprüft werden.

Transparenz über Mittelverwendung:
Um Vertrauen zu schaffen und die Zweckbindung nachvollziehbar zu machen, sollten Bund und Länder regelmäßig über die Höhe der Einnahmen sowie deren Verwendung berichten – idealerweise in Form öffentlich zugänglicher Berichte oder Projektübersichten.
Dabei sollte auch **der Anteil konkret erläutert werden, der der öffentlichen Wasserversorgung zugutekomme** – beispielsweise, wie viel in Investitionen in die wasserwirtschaftliche Infrastruktur, in Maßnahmen zum Schutz der Gewässer und der Ressource Wasser oder in administrative Aufgaben fließt. Eine solche Offenlegung im Rahmen eines **kontinuierlichen Monitorings** könnte zur Akzeptanz der Wasserentnahmeentgelte beitragen.

DIE KOMMUNALEN UNTERNEHMEN

Gestaltung und Realisation:
VKU Verlag GmbH | Corporate Media
Bildnachweis:
stock.adobe.com/killykoon (S. 1), stock.adobe.com/Anoo (S. 3),
stock.adobe.com/CandyRetriever (S. 5)