

Sitzungsvorlage Nr. V/2019/1234

Zuständig: Fachbereich Tiefbau und Entsorgung
Verfasser: Tenhagen, Norbert



Ahaus, 02.10.2019

Beratungsfolge

Rat

14.11.2019 TOP Ö 12

Beratungsgegenstand

Abwasserwirtschaft,
- **Betriebsabrechnungsbogen 2018**
- **Gebührenkalkulation 2020**
- **Änderung der Satzung über die Erhebung von Abwassergebühren und Kanalanschlussbeiträgen in der Stadt Ahaus**

Beschlussvorschlag

Der Rat genehmigt den Betriebsabrechnungsbogen 2018, billigt die vorgelegte Gebührenkalkulation für die öffentliche Abwasserbeseitigung für das Haushaltsjahr 2020 und beschließt folgende Satzung:

12. Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Abwassergebühren und Kanalanschlussbeiträgen in der Stadt Ahaus vom 18.12.2008

Aufgrund

- der §§ 7, 8 und 9 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14.07.1994 (GV. NRW. 1994, S. 666), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 11. April 2019 (GV. NRW. S. 202), in der jeweils geltenden Fassung,
- der § 1, 2, 4, 6 bis 8, 10 und 12 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG NRW) vom 21.10.1969 (GV. NRW. 1969, S. 712), zuletzt geändert durch Artikel 19 des Gesetzes vom 23. Januar 2018 (GV. NRW. S. 90), in der jeweils geltenden Fassung,
- des § 54 des Landeswassergesetzes NRW in der In der Fassung des Artikels 1 des Gesetzes zur Änderung wasser- und wasserverbandsrechtlicher Vorschriften vom 8. Juli 2016 (GV. NRW. S. 559), geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 15. November 2016 (GV. NRW. S. 934), in der jeweils geltenden Fassung,
- des Nordrhein-Westfälischen Ausführungsgesetzes zum Abwasserabgabengesetz vom 08.07.2016 (AbwAG NRW, GV. NRW. 2016, S. 559 ff.), in der jeweils geltenden Fassung,

hat der Rat der Stadt Ahaus in seiner Sitzung am die folgende Satzung beschlossen:

Artikel I

Die Satzung der Stadt Ahaus über die Erhebung von Abwassergebühren und Kanalanschlussbeiträgen in der Stadt Ahaus vom 18.12.2008, zuletzt geändert durch die 11. Satzung vom 20.11.2018 zur Änderung dieser Satzung (Amtsblatt der Stadt Ahaus vom 22. November 2018, Nr. 17/2018), wird wie folgt geändert:

§ 4 Absatz 6 erhält folgende Fassung:

„Die Gebühr nach Absatz 1 beträgt je m³ Schmutzwasser jährlich 2,42 €.“

In § 4 wird Absatz 7 wie folgt angefügt:

„Für den Abzug von Wasserschwindmengen nach Absatz 5 wird eine Gebühr von jährlich 15,00 € erhoben.“

§ 5 Absatz 7 erhält folgende Fassung:

„Die Niederschlagswassergebühr beträgt für jeden Quadratmeter bebauter bzw. überbauter und/oder befestigter Fläche i.S.d. Abs. 1 jährlich 0,40 €, für eine teilversiegelte Fläche i.S.d. Abs. 4 jährlich 0,30 €. Im Falle einer Regelung nach § 3 Absatz 3 Satz 2 dieser Satzung beträgt die Gebühr je Kubikmeter der Einleitung in den Niederschlagswasserkanal jährlich 0,50 €.“

Artikel II

Diese Satzung tritt am 01.01.2020 in Kraft.

Sachdarstellung

Benutzungsgebühren sind zu erheben, wenn eine Einrichtung oder Anlage überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient, sofern nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. Das veranschlagte Gebührenaufkommen soll die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung oder Anlage nicht übersteigen und in der Regel decken (gesetzliches Kostenüberschreitungsverbot und Kostendeckungsgebot). Die Benutzungsgebühr ist rechtlich gesehen eine öffentliche Abgabe. Sie ist danach eine Geldleistung, die als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen und Anlagen erhoben wird. Die Abwassergebühr ist eine Pflichtgebühr.

Kosten sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten. Der Gebührenrechnung kann ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zu Grunde gelegt werden. Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes sind innerhalb der nächsten drei Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraums ausgeglichen werden. Zu den Kosten gehören neben den persönlichen und sächlichen Betriebs- und Verwaltungskosten auch Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, Abschreibungen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu bemessen sind, sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals; bei der Verzinsung bleibt der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrauchte Eigenkapitalanteil außer Betracht.

Die Gebühr ist nach der Inanspruchnahme der Einrichtung oder Anlage zu bemessen (Wirklichkeitsmaßstab). Wenn das besonders schwierig oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist, kann ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab gewählt werden, der nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der Inanspruchnahme stehen darf. Für die Ermittlung der Schmutzwassergebühr ist der Frischwassermaßstab anerkannt, für die Niederschlagswassergebühr der Versiegelungsmaßstab. Grundstücksbezogene Benutzungsgebühren ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück.

Für die von der Stadt Ahaus als öffentliche Einrichtung betriebene Abwasserbeseitigung sind somit nach § 6 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) Benutzungsgebühren zu erheben.

Betriebsabrechnung 2018 (Nachkalkulation)

Im Jahr 2018 sind umlagefähige Kosten in einer Höhe von 7.796.318,33 € entstanden. Die Summe der Einnahmen (insbesondere Gebühren) beträgt 7.754.721,49 €. Im Ergebnis verzeichnet die kostenrechnende Einrichtung „öffentliche Abwasserbeseitigung“ für das Jahr 2018 insofern eine Kostenunterdeckung von insgesamt 41.596,84 € (Niederschlagswasserbeseitigung 12.573,62 €, Schmutzwasserbeseitigung 29.023,22 €).

Im Gegensatz zur Vorkalkulation 2018 fallen die Einnahmen bzw. Erträge in der Nachkalkulation für die gesamte Abwasserbeseitigung um rd. 22.000 € höher aus. Diese Gebührenmehrnahmen sind in erster Linie auf Neuanschlüsse, höhere Schmutzwassermengen und zusätzliche versiegelte Flächen zurückzuführen. Das ist eine Steigerung von 0,28 %. Der Kostenblock verzeichnet im Vergleich zur Gebührenkalkulation insgesamt Mehrkosten von rd. 63.000 €. Dies ist eine Steigerung von 0,82%. Gründe für die Abweichung sind in erster Linie im Bereich der Unterhaltung und Bewirtschaftung, der Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten (Kanalinspektion) und der kalkulatorischen Kosten (Abschreibungen) zu suchen.

Zu Beginn des Jahres 2018 hatte die Gebührenaussgleichsrücklage „Abwasser“ einen negativen Bestand von -193.574,93 €. Im Rahmen der Gebührenkalkulation 2018 sind 82.196,97 € (Ausgleich Ergebnis 2016) der Rücklage zugeführt worden. Des Weiteren schlägt hier der negative Abschluss 2018 mit -41.596,84 € zu Buche. Zum Ende des Jahres 2018 kommt es dann insgesamt zu einem Verlustvortrag i.H.v. -152.974,80 €. Auf die Anlage 01 wird insofern verwiesen. Sie ist vom RPA der Stadt Ahaus am 24.07.2019 geprüft worden. Beanstandungen gab es nicht.

Zu erwartender Abschluss 2019

Das Haushaltsjahr 2019 verläuft bis heute planmäßig. Große Über- oder Unterdeckungen dürften voraussichtlich nicht zu erwarten sein. Die Abwassergebührenkalkulationen werden stets sehr realitätsnah ohne „Pufferbildung“ durchgeführt. Dies ist auch ein Erfordernis des Gebührenrechts und führt auch zu einer maßvollen Gebührenentwicklung. Große Über- und Unterdeckungen sind oft nur Folgen von notwendigen und erforderlichen Unterhaltungs-, Wartungs- und Reparaturmaßnahmen. Fallen in einem Jahr große außer- oder überplanmäßige Reparaturaufwendungen an, führt dies zwangsläufig zu einer Kostenunterdeckung. Eine Kostenüberdeckung entsteht oft dann, wenn Unterhaltungs- und Reparaturmaßnahmen entgegen der Planung nicht oder noch nicht durchgeführt werden müssen bzw. können.

Gebührenkalkulation 2020 - Überblick -

Zur Überprüfung des gesetzlich vorgeschriebenen Kostenüberschreitungsverbots und Kostendeckungsgebots hat die Verwaltung für das Haushaltsjahr 2020 die beigefügte Gebührenkalkulation für die öffentliche Abwasserbeseitigung aufgestellt. Hiernach kann die Schmutzwassergebühr um 3 Cent (-1,22 %) auf 2,42 € je m³ Schmutzwasser und die Niederschlagswassergebühr um 1 Cent (-2,44 %) auf 0,40 € je m² befestigter Fläche gesenkt werden. Dies lässt im kommenden Jahr die Abwassergebühren für den durchschnittlichen Vier-Personen-Haushalt als Regelhaushalt nach den Vorgaben des Bundes der Steuerzahler (200 m³ Schmutzwasser und 130 m² vollversiegelte Fläche) um 7,30 € oder -1,34 % und als Regelhaushalt der Stadt Ahaus (160 m³ Schmutzwasser und 200 m² vollversiegelte Fläche) noch um 6,80 € oder -1,43 % sinken. Verantwortlich hierfür ist in erster Linie die Absenkung des kalkulatorischen Zinssatzes von 6,00 % auf 5,56 %. Hierzu wird auf die Erläuterung auf Seite 5 und auf die Anlagen 2 (Gebührenkalkulation) und 4 (Entwicklung der Abwassergebührensätze) verwiesen.

Zur Kalkulation der Schmutzwassergebühr 2020:

Die Schmutzwassermenge für das kommende Jahr wird voraussichtlich ca. 2.045.000 m³ betragen. Sie ist leicht gestiegen gegenüber dem Vorjahr (+5.000 m³). Dies wirkt sich im Rahmen einer betriebswirtschaftlichen Kostenverteilung grundsätzlich positiv auf die Gebührenbemessung aus. Die umlagefähigen Kosten für die Schmutzwasserbeseitigung werden sich voraussichtlich im kommenden Jahr auf 4.954.000 € belaufen und liegen damit um 54.000 € unter dem Vorjahreswert. Insbesondere verändert sich die Kostenstruktur 2020 zum Vorjahr wie folgt:

Verschlechterungen (Mehrkosten):

• Mehrkosten bei den kalkulatorischen Abschreibungen:	+53.000 €
• Personalkostensteigerung:	+23.000 €
• Erwerb von Vorräten (Zentralkläwerk):	+13.000 €
• Mehrkosten für Kanalinspektion:	+15.000 €
• Sonstige Mehrkosten:	+6.000 €

Verbesserungen (Minderkosten):

• Minderkosten bei der kalkulatorischen Verzinsung:	-120.000 €
• Minderkosten aus Defizitabdeckung aus Vorjahren:	-44.000 €

Ergebnis: (Veränderung/Verbesserung zum Vorjahr): -54.000 €

Diese Kosteneinsparung i.H.v. rd. 54.000 € führt dann letztlich in Kombination mit der Erhöhung der Abwassermenge zur Reduzierung der Schmutzwassergebühr um 3 Cent. Ohne Reduzierung des kalkulatorischen Zinssatzes von 6,00 % auf 5,56 % wären die Kosten der Schmutzwasserbeseitigung im Vergleich zum Vorjahr um rd. 66.000 € gestiegen. Die Schmutzwassergebühr wäre damit um rd. 3 Cent gestiegen. Die Verringerung des kalkulatorischen Zinssatzes führt insofern fiktiv zu einer Gebührenreduzierung von 6 Cent je m³ Schmutzwasser.

Zur Kalkulation der Niederschlagswassergebühr 2020:

Nach der fortlaufenden Flächenerfassung können auf dem Gebiet der Stadt Ahaus voraussichtlich insgesamt 7.674.250 m² bebaute, überbaute und versiegelte anschlusswirksame Flächen für das kommende Jahr festgesetzt werden. Sie sind die Maßstabsregelung für die Ermittlung der Niederschlagswassergebühr. Diese sogenannte versiegelte Fläche liegt im Vergleich zum Vorjahresansatz um 60.000 m² höher. Zur Entwicklung der versiegelten gebührenrelevanten Flächen in Ahaus wird auf die Anlage verwiesen.

Die umlagefähigen Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung werden im nächsten Jahr voraussichtlich 3.099.000 € betragen. Dieser Wert liegt um 34.000 € unter dem Vorjahreswert. Insbesondere verändert sich die Kostenstruktur 2020 zum Vorjahr wie folgt:

Verschlechterungen (Mehrkosten):

• Mehrkosten bei den kalkulatorischen Abschreibungen:	+45.000 €
• Personalkostensteigerung:	+6.000 €
• Mehrkosten für Kanalinspektion:	+15.000 €

Verbesserungen (Minderkosten):

• Minderkosten bei der kalkulatorischen Verzinsung:	-47.000 €
• Minderkosten aus Defizitabdeckung aus Vorjahren:	-26.000 €
• Sonstige Kosteneinsparungen:	-27.000 €

Ergebnis: (Veränderung zum Vorjahr): -34.000 €

Diese Kosteneinsparung i.H.v. rd. 34.000 € führt dann letztlich in Kombination mit der Erhöhung der versiegelten Flächen zur Reduzierung der Niederschlagswassergebühr um 1 Cent. Ohne Reduzierung des kalkulatorischen Zinssatzes von 6,00 % auf 5,56 % wären die Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung im Vergleich zum Vorjahr um rd. 13.000 € gestiegen. Die Niederschlagswassergebühr hätte ohne die Zinssenkung nicht reduziert werden können.

Gesamtdarstellung 2020:

Die umlagefähigen Gesamtkosten für die Abwasserbeseitigung betragen für das Jahr 2020 einschließlich des Defizitausgleichs aus 2018 somit 8.053.000 €. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich dieser Kostenblock um rd. 88.000 € verringert. Dies kann im Ergebnis nur dazu führen, dass sich die Gebührenbelastung im Durchschnitt für die einzelnen Grundstücke verringern muss. Die Schmutzwassergebühr sinkt insofern um 1,22%, die Niederschlagswassergebühr um 2,44 %. Das Ergebnis für den einzelnen Haushalt bzw. Gewerbebetrieb hängt insofern von der Größenordnung der Schmutzwassermenge und der versiegelten Flächen ab. Hierzu wird auf die Anlage 02 verwiesen.

Zum interkommunalen Gebührenvergleich wird auf die Internetseite des Bundes der Steuerzahler NRW verwiesen: www.steuerzahler.de/nrw

Hinweise zu den kalkulatorischen Kosten (Abschreibungen und Zinsen)

Nach § 6 Absatz 2 Satz 4 Kommunalabgabengesetz (KAG NRW) gehört zu den ansatzfähigen Kosten auch eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals und Abschreibungen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu bemessen sind.

Mit den **kalkulatorischen Zinsen** soll das zur Erfüllung des Betriebszwecks notwendige, in Vermögensgegenständen gebundene Kapital (betriebsnotwendiges Kapital) verzinst werden, um so eine **reale Kapitalerhaltung** zu gewährleisten. Der nach der aktuellen Rechtslage der Verwaltungsgerichtsbarkeit NRW höchstens anzuwendende kalkulatorische Zinssatz für das Kalkulationsjahr 2020 beträgt vom Grundsatz her 5,56 Prozent. Datengrundlage für die Festlegung ist der Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren (1969 bis 2018). Diese Werte werden von der deutschen Bundesbank veröffentlicht. Sie werden in der Kapitalmarktstatistik, im statistischen Beiheft 2, auf der Seite 36 (Spalte "Öffentliche Pfandbriefe") aufgeführt. (OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 A 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf, Urteil vom 9. August 2010 - 5 K 1552/10 - RN67 und 71)

Von der Rechtsprechung der nordrheinwestfälischen Verwaltungsgerichte ist daher für das Jahr 2020 nur noch ein Maximalzinssatz von 5,56 Prozent abgedeckt. Dies ist ein Nominalmischzinssatz auf Anschaffungsrestwertbasis.

Die Stadt Ahaus setzt seit mehr als 20 Jahren einen Nominalmischzinssatz von 6,00 % an und ist nunmehr verpflichtet, diesen auf den o.g. Wert zu reduzieren. Dieser Schritt führt zu einer Entlastung der Gebührenzahler. Nominalmischzinssatz bedeutet, dass nicht zwischen Eigenkapital und Fremdkapital unterschieden wird. Für das gesamte eingebrachte Kapital werden 5,56 % Zinsen angesetzt. Die Gemeindeprüfungsanstalt NRW (gpa NRW) fordert die Kommunen auf, dieses finanzpolitische Potential auszuschöpfen, um so eine **reale Kapitalerhaltung** zu erreichen.

Mit den **kalkulatorischen Abschreibungen** wird der Werteverzehr von langlebigen Gütern des Anlagevermögens erfasst, die über mehrere Perioden zur Leistungserstellung genutzt und abgenutzt werden. Der Gesetzgeber hat sich dazu für eine gleichmäßige (lineare) Abschreibung entschieden. Die kalkulatorische Abschreibung hat die finanzwirtschaftliche Funktion der Substanzerhaltung des Anlagevermögens.

Ob und inwieweit über Abschreibungen eine Substanzerhaltung erreicht wird, hängt von der zugrunde gelegten Abschreibungsbasis ab. Eine Abschreibung nach dem **Anschaffungs- oder Herstellungswert** führt nur zu einer **nominellen Kapitalerhaltung**, d.h. auch bei einer Preissteigerung fließt nur der Geldbetrag in Höhe des Nennwertes der Anschaffungs- oder Herstellungskosten über Abschreibungen zurück. So wird eine Substanzerhaltung bei steigenden Preisen nicht erreicht; eine Wiederbeschaffung ist mit den erzielten Abschreibungserlösen nicht möglich.

Mit der **Abschreibung nach dem Wiederbeschaffungszeitwert** wird eine **reproduktive Sub-**

stanzerhaltung erreicht. Dabei ist unter dem Wiederbeschaffungszeitwert der Preis zu verstehen, der zum Bewertungszeitpunkt (z.B. zum 31.12. der jeweiligen Gebührenperiode) für die Erneuerung eines vorhandenen Vermögensgegenstandes durch einen solchen gleicher Art und Güte gezahlt werden müsste (Sachzeitwert). Da sich diese Abschreibung an dem jährlichen Neupreis der speziellen Anlagegüter ausrichtet, werden Abschreibungserlöse erwirtschaftet, die geeignet sind, die eingesetzten Güter unter Berücksichtigung der Preissteigerungen neu zu beschaffen (reproduzierte Substanzerhaltung).

Das OVG NRW hält derzeit noch an seinem grundlegenden Urteil vom 01.09.1999 (9 A 3342/98) fest, wonach eine Kombination von Verzinsung zum Nominalzinssatz und Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwert betriebswirtschaftlich zulässig und anerkannt ist. Die GPA NRW (Kommunalaufsicht) fordert auch hier die Kommunen auf, dieses finanzpolitische Potential auszuschöpfen.

Trotz vielfacher Kritik an diesen Refinanzierungs-Methoden verbleibt das OVG Münster bei seiner Auffassung, dass Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten in Kombination mit der o.g. Nominalverzinsung auf Anschaffungsrestwertbasis nach wie vor vom Willen des nordrheinwestfälischen Gesetzgebers gedeckt sind.

Hinweis zur § 4 Absatz 7 der Abwassergebührensatzung:

Im Laufe der vergangenen beiden sehr trockenen Sommer haben viele Grundstückseigentümer hier ihre sogenannten „grünen Wasseruhren“ angemeldet. Sie sollen die Wasserschwindmengen erfassen, die nachweislich nicht dem städtischen Schmutzwasserkanal zugeführt werden. Diese Sachbearbeitung verursacht pro Jahr einen Verwaltungsaufwand von ca. 20 Minuten je Vorgang. Bis Ende 2019 prognostizieren wir ca. 800 grüne Wasseruhren in Ahaus. Diese Fälle müssen sachgerecht verwaltet (Erfassung, Prüfen, Verarbeiten, Rechenlauf, Bescheiddruck, Porto, ...) werden. So muss die Verwaltung hier immer mehr Personaleinsatz einbringen. Insofern erscheint es sachgerecht und auch verhältnismäßig, diese Kosten den Verursachern als Sondergebühren aufzubürden. Die Verwaltung schlägt hierzu vor, eine jährliche Sondergebühr i.H.v. 15,00 € von denjenigen zu erheben, die Wasserschwindmengen gebührenrechtlich geltend machen.

Weitere Informationen sind den beigegeführten Anlagen zu entnehmen.

Rechtsgrundlagen:

- Wasserhaushaltsgesetz (WHG)
- Wassergesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (LWG NRW)
- Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW)
- Gemeindeordnung NRW (GO NRW)
- Entwässerungssatzung der Stadt Ahaus
- Satzung über die Erhebung von Abwassergebühren und Kanalanschlussbeiträgen

Finanzielle Auswirkungen
 Ja Nein

Budget:	11.02 Abwasserwirtschaft
Maßnahme:	Gebührenkalkulation 2020

Ergebnisplan:

Pos.	Bezeichnung	Betrag in €
04	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	8.050.000

Finanzplan:

Pos.	Bezeichnung	Betrag in €
04	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	8.050.000

Der Bereich Abwasserwirtschaft ist eine kostenrechnende Einrichtung, der sich nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) durch kostendeckende Gebühren vollständig refinanzieren muss. Ab 2009 beginnt das Gebührensplitting, d.h. die Schmutzwassergebühren dienen zur Deckung der Kosten der Schmutzwasserbeseitigung, die Niederschlagswassergebühren zur Deckung der Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung. Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte für 2020 teilen sich auf in rd. 4.950.000 € Schmutzwassergebühren und rd. 3.100.000 € Niederschlagswassergebühren. Der Straßenentwässerungsanteil der Stadt Ahaus für die versiegelten abflusswirksamen Straßen, Wege und Plätze beträgt rd. 748.000 €. Dieser Anteil ist in der o.a. Jahresgebühr enthalten.

Anlagen

Anlage 01 - Betriebsabrechnungsbogen 2018

Anlage 02 - Gebührenkalkulation für die Abwasserbeseitigung 2020

Anlage 03 - Mengen- und Kostenentwicklungen

Anlage 04 - Gebührenentwicklungen

Anlage 05 - kalkulatorischer Zinssatz (Vorgabe der GPA)