FREUDENSTADT
IM SCHWARZWALD

Beratungsvorlage AIU/071/2018

Amt: Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung

Beratungsfolge	Sitzung am	Status	Ergebnis
Ausschuss für Infrastruktur und Umwelt	11.12.2018	N - Vorberatung	
Gemeinderat	18.12.2018	Ö - Beschlussfassung	

Gebührenkalkulation 2019/2020 zur zentralen Abwasserbeseitigung mit Gebührensatz für selbstangeliefertes Schmutzwasser

Beschlussvorschlag:

Die Gebührenkalkulation Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung mit Gebührensatz für selbstangeliefertes Schmutzwasser für die Kalkulationsjahre 2019/2020 gemäß Anlage A wird beschlossen.

Ab 01.01.2019 wird, nach Ausgleich der Kostenüberdeckungen aus Vorjahren, folgende Gebühr festgesetzt:

Schmutzwasserbeseitigung	**2,44 €/m³**
Niederschlagswasserbeseitigung	**0,49 €/m²**

Die Gebühren für die **Selbstanlieferung von Abwasser** zu einer öffentlichen Abwasserbehandlungsanlage werden wie folgt festgesetzt:

a) bei Abwasser aus Kleinkläranlagen	**33,80 €/m³**
b) bei Abwasser aus geschlossenen Gruben	**3,38 €/m³**
c) bei sonstigem selbstangeliefertem Abwasser	**25,35 €/m³**

Dabei werden folgende Ermessens- und Prognoseentscheidungen getroffen:

a) Als laufender Verwaltungs- und Betriebsaufwand liegen der Gebührenkalkulation die entsprechenden Planansätze des Erfolgsplans 2019 mit Vorschau 2020 und mittelfristige Finanzplanung zugrunde.

b) Die der Gebührenkalkulation zugrunde gelegten Abschreibungs- und Auflösungsbeträge werden aus dem fortgeschriebenen Anlagenachweis zum 31.12.2017 (mit Hochrechnung zum 31.12.2019 bzw. 31.12.2020) übernommen.

c) Es werden Fremdkapitalzinsen angesetzt – sie werden im Verhältnis der Restbuchwerte auf die einzelnen Kostenstellen aufgeteilt. Die Fremdzinsen errechnen sich aus dem be-

stehenden Kreditportfolio 2017 und den erwarteten künftigen Fremdmittelaufnahmen zur Finanzierung der Investitionen. Es wird ein durchschnittlicher Zinssatz von 2,69 % zugrunde gelegt.

d) Die Kosten für die Straßenentwässerung (nach dem Berechnungsmodell der VEDEWA) bleiben bei der Berechnung des gebührenrelevanten Aufkommens unberücksichtigt. Der Gemeinderat beschließt die Festsetzung der Straßenentwässerungskostenanteile nach den jeweiligen festgelegten Schlüsseln (nach Anlage V der Gebührenkalkulation 2019/2020) und die diesbezüglichen Prozentsätze (nach Anlage VIII „Verteilerschlüssel“).

e) Als Bemessungsgrundlage für die zentrale Schmutzwasserbeseitigung bzw. Schmutzwassergebühr wird eine Abwassermenge in Höhe von 2.400.000 m³ (Summe 2019 und 2020) zugrunde gelegt. Als Bemessungsgrundlage für selbstangeliefertes Schmutzwasser wird eine Abwassermenge in Höhe von 2.404.728 m³ (Summe 2019 und 2020) angenommen.

f) Für die Niederschlagswasserbeseitigung bzw. Niederschlagswassergebühr wird eine abflussrelevante Fläche in Höhe von 3.540.000 m² (Summe 2019 und 2020) zugrunde gelegt.

g) Der Gemeinderat beschließt die festgelegten Schlüssel (nach Anlage V und VII der Gebührenkalkulation 2019/2020) und die diesbezüglichen Prozentsätze (nach Anlage VIII „Verteilerschlüssel“) zur Aufteilung der Kosten und Einnahmen auf die Bereiche Schmutzwasser- und Niederschlagswasserbeseitigung.

h) Der Gemeinderat beschließt den Ausgleich der Kostenüberdeckungen der Wirtschaftsjahre 2015/2016 in Höhe von 967.217,11 €. (siehe Anlage VI). Diese werden entsprechend dem tatsächlichen Jahresergebnis 2015/2016 den Kostenträgern Schmutzwasser (SW) und Niederschlagswasser (NW) zugeordnet und im Rahmen der Gebührenkalkulation wie folgt berücksichtigt/ausgeglichen:

2019/2020: **967.217,11 €** (siehe Anlage VI und VIII)

- davon zu SW: **835.548,99 €**
(564.911,77 € Klärwerke und 270.637,22 € Kanäle/RÜB’s – siehe Anlage VII);

- davon zu NW: **131.668,12 €**

Finanzielle Auswirkungen:
Die Entsorgungsgebühren werden kostendeckend erhoben.

Finanzierung:

Ergebnishaushalt 2018
Haushaltsstelle: Euro

Finanzhaushalt 2018
Haushaltsstelle: Euro

Stadt Freudenstadt
Amt: Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung

Beratungsvorlage AIU/071/2018

Sachverhalt:

I. Allgemeine Erläuterungen zur Gebührenkalkulation:

Die Stadt Freudenstadt hat mit Beschluss des Gemeinderats vom 13.12.2011 rückwirkend zum 01.01.2010 die gesplittete Abwassergebühr eingeführt. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Kostenträgerrechnung, der ermittelten gesplitteten Kosten, sowie der prognostizierten Mengen und Flächen (die Ersterhebung der maßgeblich versiegelten Flächen erfolgte im Jahr 2011) werden mit beil. Gebührenkalkulation die Abwassergebühren 2019/2020 getrennt für die Veranlagung von Schmutzwasser- und Niederschlagswasser kalkuliert.

Durch die Einführung eines gesplitteten Abwassergebührenmaßstabes werden keine zusätzlichen Mehreinnahmen für den Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung Stadt Freudenstadt generiert. Das bislang zusammengefasste Abwassergebührenvolumen wird lediglich aufgeteilt in eine Gebühr für Schmutzwasser und eine Gebühr für Niederschlagswasser, um eine verursachungsgerechtere Verteilung zu erreichen.

Nach ständiger Rechtsprechung muss dem Gemeinderat bereits vor der Beschlussfassung über eine Gebührensatzung eine nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelte Gebührenbedarfsberechnung vorliegen. Dabei müssen die einzelnen Posten der Erträge und Aufwendungen aufgezeigt werden.
Neben den laufenden Erträgen und Aufwendungen des Betriebes sind dabei insbesondere die Abschreibungen und Auflösungen sowie die Ermittlung der Verzinsung aufzuzeigen. Ferner ist die Berechnung des Straßenentwässerungskostenanteils darzulegen und es sind die der Kalkulation zugrunde gelegten Parameter (die Abwassermenge für die Schmutzwassergebühr und die anrechenbare versiegelte Fläche für die Niederschlagswassergebühr) anzugeben. Die Abwassergebühren werden zweckgebunden für Instandhaltung und Neubau von Abwasserleitungen, Regenüberlaufbecken (RÜB) und Regenrückhaltebecken (RRB) sowie Kläranlagen (KLA) verwendet. Die Kosten sind sachgerecht zugeordnet.

Die Abwassergebühr wird aufgrund den §§ 13 und 14 KAG erhoben und ist kostendeckend festgesetzt.

Gebührenobergrenze sind danach die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten der Abwassereinrichtung. D.h. die in der Gebührenkalkulation ermittelten Sätze stellen Obergrenzen dar, die nach § 14 Abs. 2 KAG nicht überschritten werden dürfen.

Die **Kostenüber- und Kostenunterdeckungen** sind durch Verrechnung mit vorangegangenen oder nachfolgenden Jahren auszugleichen. Sie werden entsprechend der Kostenträgerrechnung dem Schmutzwasser und Niederschlagswasser zugeordnet. Der Ausgleich hat innerhalb eines Zeitraums von längstens fünf Jahren zu erfolgen.

Die **Gebührenkalkulation** beruht auf den entsprechenden Ausgabe- und Einnahmeansätzen des **Wirtschafts- und Erfolgsplans, des Anlagenachweises und der Kreditrechnung - jeweils mit Hochrechnung**. Es werden die Fremdkapitalzinsen angesetzt.

Die Gebühr ist so zu kalkulieren, dass die laufenden Ausgaben der Abwasserbeseitigung abzüglich der Einnahmen **gedeckt** werden. Ein Gewinn darf nicht einkalkuliert werden. Dies bedeutet, dass der Bürger verursachungsgerecht nur die Kosten trägt, die dem Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung Stadt Freudenstadt für die Ableitung und Behandlung der Abwässer (Schmutz- und Niederschlagswasser) entstehen.

Grundlage für die Kalkulation ist eine Kostenstellenrechnung mit den

- **Kostenarten** (welche Kosten):
  -Energiekosten -Kosten für Betrieb und Unterhaltung
  -Personalkosten -Kalkulatorische Kosten (Abschreibungen, Zinsen)

- und den **Hauptkostenstellen** (wo entstehen die Kosten):
  -Kläranlage -Regenwasserbehandlungsanlagen
  -Kanal- und Ortsnetz -Gemeinsames - Betriebswirtschaft und Verwaltung

Die Gebührenermittlung erfolgt durch Zuordnung der tatsächlich anfallenden einzelnen Kostenarten zu den Kostenstellen sowie der Aufteilung auf die

- **Kostenträger** (wofür entstehen die Kosten):
  -Schmutzwasser (SW) ⇨ Kosten der Reinigung
  -Niederschlagswasser (NW) ⇨ Kosten der Ableitung
  -Straßenentwässerung (NW) ⇨ Kosten der Ableitung

Dies erfolgt anhand von **Verteilungsschlüsseln**, wobei vor allem zwischen **Betriebskosten** (mengenabhängige variable Kosten) u. **kalkulatorischen Kosten** (mengenunabhängige fixe Kosten) zu unterscheiden ist, da beide Kostenarten mit unterschiedlichen Schlüsseln auf die Kostenträger verteilt werden.

Kostenorientierte Vergleichsberechnung:
Bei den kalkulatorischen Kosten (Mengenunabhängige fixe Kosten) bildet der **Herstellungsaufwand** die Grundlage

Abflussmengenorientierte Vergleichsberechnung:
Bei den laufenden Betriebskosten (Sach- und Personalkosten – mengenabhängige variable Kosten) ist es aus fachtechnischer Sicht sachgerechter die **Abflussmengen** zugrunde zu legen.

Bei einem **gesplitteten Gebührenmaßstab** sind die Kosten der **Schmutzwasserbeseitigung** durch die Frischwassermengen und die Kosten der **Niederschlagswasserbeseitigung** durch die (nach Abflussbeiwert gewichteten) angeschlossenen versiegelten Grundstücksflächen zu teilen. Hierfür ist ein Kostensplitting auf die versch. Kostenträger erforderlich.

Kostensplitting nach Kosten der Reinigung (Schmutzwasser) und Kosten der Ableitung (Schmutzwasser und Niederschlagswasser) anhand von Verteilerschlüsseln:

- Die Kosten werden getrennt nach Kosten der Reinigung und nach Kosten der Ableitung.
- Die Regenwasserkanäle werden zu 100 % der Niederschlagswasserbeseitigung zugeordnet.
- Die Schmutzwasserkanäle sind zu 100 % der Schmutzwasserbeseitigung zuzuordnen.
- Die Mischwasserkanäle sind unter Abschätzung der %-Anteile an Regenwasser (z.B. nach dem Modell der VEDEWA) prozentual aufzuteilen nach Schmutzwasserkosten sowie nach den Kosten der Oberflächenwasserbeseitigung der Grundstücke und der Straßenentwässerung. Nach Abzug der Straßenentwässerung liegt das Mittel (nach dem Modell der VEDEWA) im Verhältnis von ca. 60 % Schmutzwasser und ca. 40 % Niederschlagswasser.
- Auch die Sonderbauwerke (Regenüberlaufbecken, Regenrückhaltebecken, Pumpwerke) und die Kläranlagen sind prozentual auf die Ableitung und die Reinigung aufzuteilen.

Eine Möglichkeit gerade die im Mischwasserkanalnetz gebundenen Kosten nachvollziehbar und mit einer hohen Genauigkeit den Kostenträgern zuzuordnen, ist die **Konstruktion** eines **fiktiven Trennsystems**. Bei diesem werden gedanklich aus einem vorhandenen Mischwassersystem getrennte Systeme (einmal für Schmutzwasser und einmal für Niederschlagswasser) konstruiert und bewertet. Die **ermittelte Werterelation** dient dann zur Verteilung der tatsächlichen Kosten der Mischwasserkanalisation auf die Kostenträger Schmutzwasser und Niederschlagswasser. (In Baden Württemberg sind die Berechnungen der VEDEWA als Verteilungsschlüssel rechtlich anerkannt. Es können aber auch für die Stadt individuell berechnete Verteilungsschlüssel zugrunde gelegt werden.)

Der Gemeinderat hat im Rahmen einer solchen Gebührenkalkulation als satzungsgebendes Organ bestimmte Ermessens- und Prognoseentscheidungen zu treffen. Diese Entscheidungen sind gerichtlich dahingehend überprüfbar, ob das jeweilige Ermessen fehlerfrei ausgeübt wurde.

II. Gebührenkalkulation 2019/2020 (Anlage A):

Die Grundlagen bei der Berechnung der neuen Abwassergebühren sind in der Gebührenkalkulation 2019/2020 auf den Seiten 1 bis 9 nebst Anlagen I bis VIII ausführlich dargestellt und beschrieben.

Die **Gebührenobergrenze** für die Jahre 2019 und 2020 beträgt laut Gebührenkalkulation:

ohne Verrechnung (Ausgleich) der Überdeckung	**neu**:	bisher:
für die Schmutzwasserbeseitigung	**2,79 €/m³**	2,88 €/m³
für die Niederschlagswasserbeseitigung	**0,52 €/m²**	0,51 €/m³

mit Verrechnung (Ausgleich) der Überdeckung	**neu**:	bisher:
für die Schmutzwasserbeseitigung	**2,44 €/m³**	2,64 €/m³
für die Niederschlagswasserbeseitigung	**0,49 €/m²**	0,47 €/m²

Die **Gebührenobergrenze** für die **Selbstanlieferung von Abwasser** zu einer öffentlichen Abwasserbehandlungsanlage für die Kalkulationsjahre 2019/2020 beträgt laut Gebührenkalkulation **ohne Verrechnung** der Kostenüberdeckungen Vorjahre:

a)	bei Abwasser aus Kleinkläranlagen	**38,40 €/m³**	39,80 €/m³
b)	bei Abwasser aus geschlossenen Gruben	**3,84 €/m³**	3,98 €/m³
c)	bei sonstigem selbstangeliefertem Abwasser	**28,80 €/m³**	29,85 €/m³

Die **Gebührenobergrenze** für die **Selbstanlieferung von Abwasser** zu einer öffentlichen Abwasserbehandlungsanlage für die Kalkulationsjahre 2019/2020 beträgt laut Gebührenkalkulation **mit Verrechnung** der Kostenüberdeckungen Vorjahre:

a)	bei Abwasser aus Kleinkläranlagen	**33,80 €/m³**	36,60 €/m³
b)	bei Abwasser aus geschlossenen Gruben	**3,38 €/m³**	3,66 €/m³
c)	bei sonstigem selbstangeliefertem Abwasser	**25,35 €/m³**	27,45 €/m³

Der Gemeinderat beschließt, in welcher Höhe er die Gebührensätze festsetzt. Dabei steht es in seinem Ermessen, ob er die *Gebührenobergrenze* wählt oder einen Betrag *unterhalb* der Obergrenze festlegt. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass eine durch die Festsetzung einer

Gebühr unterhalb der Obergrenze eintretende Unterdeckung in den folgenden Jahren nicht mehr verrechnet werden darf. Die entsprechende Differenz ist dann zwingend vom städtischen Haushalt auszugleichen.

III. Kostenfaktoren, Gebührenentwicklung und Ausblick:

Die Abwasserentsorgung ist der weitaus größte einzelwirtschaftliche Kostenfaktor im Umweltschutz und repräsentiert dementsprechend ein beachtliches Marktvolumen. Dieses Volumen hat sich in den vergangenen Jahren deutlich gesteigert. Das bedeutet auch, dass die Abwasserbetriebe einen wichtigen Beitrag zu einem gleichbleibend hohen Auftrags- und Beschäftigungsniveau in der Branche, im Bausektor und der Zulieferindustrie leisten. Insbesondere profitieren der Mittelstand und der Anlagenbau von dem erheblichen Investitionsvolumen der Abwasserbranche.

Verantwortlich dafür waren/sind verschiedene Aspekte:
- Erkenntnisse über die Sanierungsbedürftigkeit und daraus resultierende Maßnahmen zur Bestandserhaltung von öffentlichen Kanalisationen,
- Bau von Regenrückhaltebecken und Regenüberlaufbecken,
- Verschärfung der Anforderungen an die kommunale und gewerblich-industrielle Abwasserbehandlung,
- Erfordernis von technisch anspruchsvollen Anlagen zur Abwasserbehandlung (hohe Investitionen für Mess- und Regeltechnik),
- Verteuerung der Entsorgung von Klärschlamm.

Die Investitionen beeinflussen in entscheidender Weise die Abwassergebühr, da sie u. a. in Form von Abschreibungen wieder refinanziert und für die Beschaffung des Investitionskapitals Zinsen bezahlt werden müssen. Allein der Anteil der Abschreibungen und Zinsen an der Gesamtgebühr beträgt rd. 45 %. Die nach wie vor hohe Investitionstätigkeit des Eigenbetriebs Abwasserbeseitigung Stadt Freudenstadt lässt die Abschreibungen und Zinsen auch in Zukunft weiterhin ansteigen. Auf der anderen Seite wirken jedoch die weiterhin günstigen Kreditzinsen auf die Gebühren entspannend.

Einen weiteren großen Kostenblock machen die Betriebskostenumlagen mit rd. 17 % der Gesamtkosten aus. Durch die topographische Lage Freudenstadts bedingt, gestaltet sich die Abwasserbeseitigung sehr komplex und vielschichtig. Das Abwasser wird in acht Kläranlagen zur Reinigung abgeleitet.

Der Eigenbetrieb ist Mitglied in vier Zweckverbänden und es besteht ein öffentlich-rechtlicher Vertrag über die Abwasserbeseitigung mit der Gemeinde Bad Rippoldsau-Schapbach. Da in all diesen Kläranlagen in den vergangenen Jahren aufgrund der gesetzlichen Vorschriften Sanierungen durchgeführt wurden und weiterhin noch werden, hat der Eigenbetrieb „Abwasserbeseitigung Stadt Freudenstadt“ über Umlagen seinen Anteil an den Sanierungs- und Investitionskosten zu tragen.

Die Personalkosten/Verwaltungskostenbeiträge schlagen mit rd. 17 %, Energie- und Materialkosten mit rd. 6 % und Unterhaltungskosten/Fremdleistungen mit rd. 8 % zu Buche. Rund 1,5 % der Kosten entfallen auf die Behandlung/Entsorgung des Klärschlamms und rd. 5,5 % auf die sonst. betrieblichen Aufwendungen.

Der hohe Anteil der fixen Kosten mit rd. 70 % (Abschreibungen, Zinsen, Personalkosten und rund 50 – 60 % der Betriebskostenumlagen) fällt unabhängig davon an, wie viel Abwasser eingeleitet und gereinigt wird. Daher wirkt sich das Wassersparen nur in vergleichsweise

geringem Umfang auf die Kosten aus. Je mehr angeschlossene Nutzer Wasser sparen, umso geringer ist der Gebührenvorteil für den Einzelnen.

Die beiliegenden Diagramme (Anlage B) zeigen die Kostenstruktur der Abwasserbeseitigung in Freudenstadt, sowie die Verteilung der einzelnen Kosten auf die Abwassergebühr und die Auswirkungen auf einen durchschnittlichen 4-Personen-Haushalt.

Der Eigenbetrieb handelt nach dem Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Wie die Investitionen, sind jedoch auch die Betriebskosten von äußeren Einflüssen, Vorschriften und Gesetzen abhängig. So führen z. B. steigende Energiekosten wiederum zur Erhöhung anderer Kosten, wie z. B. die der Schlammentsorgung. Auch Erfolge bei Tarifverhandlungen führen letztendlich zu höheren Personalkosten und höheren Kosten für Fremd- und Dienstleistungen.

Durch anhaltende Umweltbelastungen und weitergehende hohe Anforderungen an die Trinkwasserqualität und den Gewässerschutz und somit an die Abwasserbehandlung sind für die Reinigung und Ableitung kommunaler Abwässer auch künftig weiter erhebliche Aufwendungen und Investitionen (Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen des Kanalnetzes, der Klärwerke und RÜB's/RRB's) erforderlich. Auch die Erschließung von Neubaugebieten bedingen hohe Investitionskosten.

Ein weiteres Instrument zur Gewässerreinhaltung, welches die Kommunen belastet, ist die Abwasserabgabe, die für die direkte Einleitung von Abwasser ins Gewässer erhoben wird. Grundsätzlich gilt: je höher die zur Einleitung zugelassene Schmutzfracht, umso höher ist die zu zahlende Abgabe. Nach § 10 Abwasserabgabengesetz besteht die Möglichkeit der Verrechnung von getätigten Investitionen mit der geschuldeten Abwasserabgabe. Verrechnungs-möglichkeiten mit der Abwasserabgabe bestehen jedoch nur für Investitionen, welche die Schädlichkeit des Abwassers nachhaltig verringern. Durch die hohen Investitionen bei der Kläranlage Kniebis, der Kläranlage Dornstetten-Aach (Zweckverband Freudenstadt-Dornstetten) sowie durch Fremdwasserbeseitigungsmaßnahmen bei den Kanalsanierungen konnten in der Vergangenheit Investitionen nachgewiesen werden, welche die Schädlichkeit des Abwassers verringern – so dass bisher selten eine Abwasserabgabe bezahlt werden musste. Zukünftig können Investitionen in dieser Höhe nicht mehr verrechnet werden, so dass in den kommenden Wirtschaftsjahren mit der Festsetzung von Abwasserabgaben gerechnet werden muss.

Nachrichtlich:
Die Abwassersatzung der Stadt Freudenstadt ist an die neuen Abwassergebühren anzupassen (s. gesonderte Vorlage AIU/073/2018: Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung – AbwS) vom 05.10.1999, zuletzt geändert am 13.12.2016).

Anlagen:

Anlage A: Gebührenkalkulation 2019/2020 zur zentralen Abwasserbeseitigung mit Gebührensatz für selbstangeliefertes Schmutzwasser
Anlage B: Graphische Darstellungen und Auswirkungen der neuen Gebührenkalkulation
Anlage C: Übersicht der neuen Gebühren