

2. Weiterentwicklung des Gebührenrechts

Wie bereits der Presseberichterstattung im Jahr 2022 zu entnehmen war, hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) mit seinem sog. "Abwassergebührenurteil" seine bisherige Rechtsprechung geändert. Aus diesem Anlass will der Landesgesetzgeber das KAG NRW nun novellieren.

2.1. Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts NRW

Nach der langjährigen Rechtsprechung des OVG NRW seit 1994 konnten die Gemeinden bei der Kalkulation von Benutzungsgebühren neben Abschreibungen auf der Grundlage des Wiederbeschaffungszeitwertes eine kalkulatorische Verzinsung veranschlagen. Dabei durfte ein langjähriger Durchschnittszins zugrunde gelegt werden¹.

Diese Rechtsprechung änderte das OVG NRW mit Urteil vom 17.05.2022² im Hinblick auf die Berechnung der angemessenen Verzinsung. Nach dem Urteil soll die kalkulatorische Verzinsung mit dem bisher üblichen einheitlichen Nominalzinssatz unzulässig sein. Dabei räumte das OVG NRW in seiner Entscheidung zwar ein, dass diese Verzinsung nach wie vor unter den Begriff der „nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten“³ falle. Sie stehe jedoch in Widerspruch zu allgemeinen haushaltsrechtlichen Vorschriften der GO NRW.⁴ Zudem hielt das OVG den bisher zulässigen kalkulatorischen Zinssatz für nicht mehr angemessen. Die beklagte Stadt Oer-Erkenschwick hat gegen das Urteil Nichtzulassungsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eingelegt. Das Urteil vom 17.05.2022 ist somit nicht rechtskräftig und es muss abgewartet werden, wie das BVerwG über die Nicht-Zulassungsbeschwerde entscheiden wird.

Wichtig bleibt die Feststellung, dass die Städte und Gemeinden bis zum Urteil des OVG NRW vom 17.05.2022 die Abwassergebühren rechtmäßig im Einklang mit dem Kommunalabgabengesetz NRW und der Rechtsprechung des OVG NRW kalkuliert und erhoben haben.

2.2. Gesetzentwurf zur Änderung des § 6 KAG NRW

Für die Gemeinden ist durch das Urteil des OVG NRW eine große Unsicherheit entstanden. Dies hinsichtlich der Frage, wie kalkulatorische Kosten, insbesondere im Hinblick auf die Verzinsung, bei der Gebührenrechnung berücksichtigt werden dürfen. Sie haben zudem auf der Grundlage der bisherigen ständigen Rechtsprechung des OVG NRW ihre Gebühren für die Abwasserbeseitigung und weitere Benutzungsgebühren berechnet und auch ihre Finanzplanung daran ausgerichtet.

¹ Fünfzigjähriger Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten zuzüglich eines Zuschlags von 0,5 Prozentpunkte (OVG NRW, Urteile vom 5. August 1994, Az. 9 A 5715/98 NRW, vom 1. Januar 1999, Az. 9 A 5715/98 und vom 13. April 2005, Az. 9 A 3120/05)

² Az. 9 A 1019/20

³ § 6 Absatz 2 Satz 1 KAG

⁴ §§ 75 Abs.1, 77 Abs. 2 Nr. 1 der GO NRW

Mit Artikel 1 des Entwurfs des „Zweiten Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ vom 21.09.2022⁵ soll nun die durch das OVG-Urteil entstandene Rechtsunsicherheit beseitigt und das Gebührenrecht weiterentwickelt werden. Der Gesetzentwurf sieht im Wesentlichen vor, dass die gleichzeitige Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten und die kalkulatorische Verzinsung ausdrücklich rechtmäßig sind. Ebenso werden konkretere Regelungen zur Höhe der zu veranschlagenden kalkulatorischen Verzinsung getroffen. Mit der Verabschiedung des Gesetzes durch den Landtag NRW wird Anfang Dezember (voraussichtlich am 08.12.2022) gerechnet.

3. Gebührenbedarfsberechnung für das Jahr 2023

3.1. Verfahren

Vor dem Hintergrund der o.g. Weiterentwicklung des Gebührenrechts besteht die Problematik, dass die Rechtslage zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Vorlage noch unklar ist. Während die alte Rechtsprechung nicht mehr anwendbar ist, ist das OVG-Urteil vom 17.05.2022 nicht rechtskräftig und zugleich der o.g. Gesetzentwurf noch nicht vom Landtag NRW verabschiedet.

Daher wurde die Gebührenbedarfsberechnung 2023 nach der zu erwartenden gesetzlichen Neuregelung zu § 6 KAG aufgestellt. Aufgrund des voraussichtlichen Termins der Verabschiedung des Gesetzes durch den Landtag NRW wird davon ausgegangen, dass zum vorgesehenen Zeitpunkt des Beschlusses über die neue Tarifsatzung durch den Rat der Stadt Gladbeck am 15.12.2022 die Neuregelung zu § 6 KAG Rechtskraft erlangt.

Sollte dies wider Erwarten nicht der Fall sein, ist das weitere Vorgehen in der Sitzung des HFDA am 12.12.2022 bzw. der des Rates am 15.12.2022 zu erörtern.

3.2. Berechnung

3.2.1. Entwicklung des Gebührenbedarfs

Die Gebührenbedarfsberechnung 2023 (siehe Anlage 1) weist einen verminderten Gebührenbedarf von insgesamt 16,9 Mio. aus (Vorjahr 17,1 Mio., Mittelfristplanung aus 2022 für 2023 17,6 Mio.).

Dabei sind die Erlöse (0,3 Mio.), der städtische Anteil für die Entwässerung öffentlicher Verkehrsflächen (2,1 Mio.) sowie der saldierte Kostenausgleich aus Vorjahren (0,2 Mio.) bereits in Abzug gebracht. Der Gebührenbedarf sinkt damit gegenüber 2022 um 0,2 Mio. und gegenüber der bisherigen Mittelfristplanung für 2023 um 0,7 Mio.

⁵ Landtags- Drucksache 18/997; voraussichtliche Verabschiedung durch dem Landtag Anfang Dezember 2022

Wesentliche Änderungen gegenüber 2022

- Die kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals sinkt um 1,2 Mio. gegenüber dem Vorjahr. Während in der Gebührenbedarfsberechnung 2022 ein kalkulatorischer Zinssatz nach bisheriger OVG-Rechtsprechung von 5,742 % angewendet wurde sinkt dieser nun nach Maßgabe der Neufassung des § 6 Abs. 2 KAG auf 3,010 %.

Dabei sieht der Entwurf zur Änderung des KAG bezüglich der kalkulatorischen Verzinsung vor, dass für die Verzinsung für den Anteil des in der Einrichtung gebundenen Fremdkapitals der durchschnittliche Fremdkapitalzinssatz verwendet werden kann. Für den Anteil des in der Einrichtung gebundenen Eigenkapitals kann der sich aus dem 30-jährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten ergebenden Nominalzinssatz verwendet werden.

Als Ermittlungsgrundlage für die Fremd- bzw. Eigenkapitalquote wird das Verhältnis des Anlagevermögens zu den Investitionskrediten zum 31.12.2021 herangezogen. Insoweit ergibt sich eine Fremdfinanzierungsquote in Form von Investitionskrediten von 19,94%. Der Fremdkapitalzinssatz ergibt sich aus dem gewichteten Durchschnittszinssatz für Investitionskredite von 2,06% zum o.g. Stichtag. Im Übrigen erfolgt die Verzinsung nach dem 30-jährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten von aktuell 3,25%. Insgesamt ergibt sich daraus der o.g. gewichtete kalkulatorische Gesamtzinssatz von 3,01%.

Hinweis: Nach Äußerungen des Kommunalministeriums zeichnet sich ab, dass im Verlauf des weiteren Gesetzgebungsverfahrens der § 6 Abs. 2 KAG noch dahingehend geändert werden *könnte*, dass die kalkulatorischen Zinsen auch auf Grundlage eines Einheitszinses angesetzt werden dürfen. Insofern könnte ggf. noch eine alternative Gebührenbedarfsberechnung / Tarifsatzung erforderlich werden. Diese müsste ggf. als Tischvorlage zur Sitzung des HFDA am 12.12.2022 nachgereicht werden.

Neben der Änderung des Zinssatzes wirken sich die Investitionen in Form der in 2022 aktivierten Anlagegüter auf die Berechnung aus.

- Die kalkulatorischen Abschreibungen steigen im Gegenzug um 0,75 Mio. Auch hier wirken sich die in 2022 aktivierten Anlagegüter aus. Daneben erhöhen sich aber die Wiederbeschaffungswertwerte deutlich infolge der erheblichen Inflation bzw. Steigerung der einschlägigen Baupreisindizes. So ist der einschlägige Baupreisindex⁶ allein in einem Jahr vom 3. Quartal 2021 von 127,6 bis zum 3. Quartal 2022 auf einen Wert von 148,7 angestiegen (+16,5%!).

⁶ Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), <https://www-genesis.destatis.de>, Baupreisindex für Ortskanäle, Stand 16.11.2022

- Im Übrigen erhöht sich die Summe der Genossenschaftsbeiträge für die Emschergenossenschaft und der Abwasserabgabe steigt von 9,2 Mio. um 0,5 Mio. auf nun 9,7 Mio.

Gebremst wird die Entwicklung des Gebührenbedarfs weiterhin durch Überschüsse aus Vorjahren, von denen im Jahr 2023 saldiert rd. 0,2 Mio. zur Gebührenstabilisierung eingesetzt werden. Rund 2,5% bzw. 0,4 Mio. des Gebührenbedarfs wird zudem durch die Stadt selbst gedeckt, und zwar in Form vom Entwässerungsgebühren für städtische Liegenschaften.

3.2.2. Entwicklung der Bemessungsgrundlagen

Die Wassermengen und die befestigten Grundstücksflächen sind entscheidende Faktoren für die Höhe der Gebührensätze (Tarife).

Die Berechnung des Gebührensatzes für die Schmutzwassergebühr ist abhängig vom Frischwasserbezug (§ 4 der Entwässerungsgebührensatzung). Für das Jahr 2023 hat sich die zu Grunde gelegte Frischwasserbezugsmenge gegenüber dem Vorjahr erhöht (+4,5 %). Dabei variiert die Frischwasserbezugsmenge von Jahr zu Jahr aus verschiedenen Gründen: Zum einen aufgrund des – z.T. auch witterungsabhängigen- Verbrauchsverhaltens. Zum anderen wegen unterschiedlicher Ablesezeiträume.

Die Niederschlagswassergebühr berechnet sich anhand der befestigten Flächen (§ 5 der Entwässerungsgebührensatzung). Während sich der Anteil der privaten befestigten Flächen von 4.572.453 qm auf 4.597.802 qm erhöht hat, ist der Anteil der öffentlichen Flächen gegenüber dem Vorjahr nahezu gleich geblieben (+ 4.360 qm). Dies führt dazu, dass der Stadtanteil gemäß § 6 Entwässerungssatzung von 11,01 % im Jahr 2022 auf 10,98 % im Jahr 2023 leicht sinkt.

3.2.3. Anpassung der Gebührensätze (Tarife)

Unter Berücksichtigung der dargestellten Veränderungen des Gebührenbedarfs und der Gebührenmaßstäbe ist es erforderlich, die Gebührensätze ab 01.01.2023 wie folgt zu verändern:

- Senkung der Schmutzwassergebühr pro Kubikmeter Abwasser von bisher 2,84 Euro um 0,17 Euro auf 2,67 Euro
- Senkung der Niederschlagswassergebühr pro Quadratmeter angeschlossener bebauter / befestigte Grundstücksfläche von bisher 1,15 Euro um 0,02 Euro auf 1,13 Euro.

Die Sondertarife für Groß- und Direkteinleiter ergeben sich im Einzelnen aus den Berechnungen der Anlage 2. Für die Klärschlamm Entsorgung von privaten Grundstücksentwässerungsanlagen (als Sonderform der Abwasserbeseitigung) soll nach der als Anlage 3 beigefügten Berechnung der Tarifsatz ab 01.01.2023 auf 95,12 Euro (bisher 92,28 Euro) festgesetzt werden.

4. Gebührenvergleich

Nach dem vom Bund der Steuerzahler (BdSt) NRW auch für das Jahr 2022 durchgeführten interkommunalen Gebührenvergleich für die 396 NRW-Gemeinden beträgt der Landesdurchschnitt bei den Abwassergebühren für den 4-Personen-Haushalt rd. 743 Euro/Jahr. Für Gladbeck ergab sich nach der Berechnungssystematik des BdSt für 2022 eine durchschnittliche Belastung von rd. 718 Euro/Jahr, somit erneut unter dem Landesdurchschnitt.

Aufgrund der für 2023 zu erwartenden Veränderungen in sämtlichen kommunalen Gebührenbedarfsberechnungen bleibt die weitere Entwicklung abzuwarten. Derzeit wird davon ausgegangen, dass die Gebührenbelastung in Gladbeck auch künftig unter dem Landesdurchschnitt bleibt.

Finanzielle Auswirkungen:

keine

folgende Siehe Erläuterungen in der Vorlage

Ergebnisrechnung

Ertrag	€
einmalig	
jährlich	

Aufwand	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Personalaufwand	
Sach- und Dienstleistungen	
Transferaufwand	

investiver Finanzplan

Einzahlung	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Zuschüsse	
Beiträge Dritter	

Auszahlung	€
einmalig	
jährlich	

Haushaltsmittel stehen: zur Verfügung nicht zur Verfügung

Klimarelevante Auswirkungen:

- keine wesentliche Klimarelevanz**
Die Durchführung der Haupt- und Alternativenprüfung war daher nicht notwendig (keine Anlage).
- keine negative oder eine positive Klimawirkung**
Die Durchführung der Alternativenprüfung war daher nicht notwendig (keine Anlage).
- eine negative Klimawirkung**
Die Alternativenprüfung wurde durchgeführt und das Prüfungsergebnis ist als Anlage beigefügt.

Beschlussentwurf:

Die als Anlagen 1 bis 3 beigefügten Gebührenberechnungen 2023 für die Einrichtung „Stadtentwässerung“ werden zur Kenntnis genommen und gebilligt.

Die als Anlage 4 beigefügte Satzung über die Festsetzung der Gebührensätze für die Inanspruchnahme der öffentlichen Abwasseranlagen (Tarifsatzung) wird vorbehaltlich des Inkrafttretens des zweiten Gesetzes zur Änderungen kommunalrechtlicher Vorschriften beschlossen.

Die Bürgermeisterin



- Bettina Weist -

Anlagen

1. Gebührenbedarfsberechnung 2023 für die öffentliche Einrichtung „Stadtentwässerung“
2. Berechnung der Entwässerungsgebührensätze
3. Berechnung der Gebührensätze für die Entsorgung von privaten Grundstücksentwässerungsanlagen
4. Entwurf Tarifsatzung
5. Übersicht der aktuellen Abwassergebührensätze 2022 im Kreisgebiet und in den Nachbarstädten

In der Sitzung des

_____-Ausschusses

Rates

Haupt-, Finanz- und Digitalisierungsausschusses

am _____ (nicht - öffentlicher Teil) wurde wie folgt beschlossen: