

Sitzungsvorlage Nr. V/2021/0265

Zuständig: Fachbereich Tiefbau und Entsorgung
Verfasser: Tenhagen, Norbert



Ahaus, 07.09.2021

Beratungsfolge

Finanzausschuss

14.09.2021 TOP Ö 3

Beratungsgegenstand

**Finanzierung der Abwasserwirtschaft;
(kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen)**

Beschlussvorschlag

Der Finanzausschuss der Stadt Ahaus beauftragt die Verwaltung im Rahmen der Abwassergebührenkalkulation 2022 einen kalkulatorischen Zinssatz von 4,00 % anzusetzen.

Sachdarstellung

In der Novembersitzung des Rates der Stadt Ahaus wird die Verwaltung wieder die Abwassergebührenkalkulation für das kommende Jahr zur Beschlussfassung vorlegen.

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 Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtsbarkeit NRW höchstens anzuwendende kalkulatorische Zinssatz für das Kalkulationsjahr 2022 beträgt vom Grundsatz her 5,24 Prozent. Datengrundlage für die Festlegung ist der Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren (1971 bis 2020). Diese Werte werden von der deutschen Bundesbank veröffentlicht.

Auf diesen Zinssatz kann zusätzlich ein Aufschlag von 0,5 Prozent-Punkte (sog. Puffer-Zuschlag) erfolgen, weil Fremdkapitalzinsen normalerweise höher sind, als es bei dem denkbaren Einsatz von Eigenkapital der Fall wäre.

Von der Rechtsprechung der nordrheinwestfälischen Verwaltungsgerichte ist daher für das Jahr 2022 ein kalkulatorischer Maximalzinssatz von 5,74 Prozent abgedeckt. Dies ist ein Nominalmischzinssatz auf Anschaffungsrestwertbasis. Die Gemeindeprüfungsanstalt NRW (gpa NRW) fordert die Kommunen regelmäßig auf, dieses Potential unbedingt auszuschöpfen, um so eine **reale Kapitalerhaltung** zu erreichen.

Allerdings hat das VG Düsseldorf mit Urteil vom 12.12.2018 entschieden, dass der Puffer-Zuschlag von 0,5 Prozent-Punkten nicht mehr akzeptiert wird, worauf hin das VG Gelsenkirchen in seinem Urteil vom 13.02.2020 diese Frage unter Berücksichtigung der ständigen Rechtsprechung des OVG NRW offengelassen und die Berufung zum OVG NRW zugelassen hat. Die Stadt Ahaus verzichtet bereits seit einigen Jahren vorsorglich auf diesen Puffer-Zuschlag. Nach

Auffassung des Städte- und Gemeindebundes NRW geht es in dem Berufungsverfahren, welches auch vom Bund der Steuerzahler unterstützt wird, in erster Linie um die Rechtmäßigkeit der Erhebung des sog. Puffer-Zuschlags.

In diesem Zusammenhang muss beachtet werden, dass das schlichte Abstellen auf aktuelle Zinssätze im Bereich der kalkulatorischen Verzinsung sachlich nicht gerechtfertigt ist, weil die ständige Rechtsprechung des OVG NRW bislang zutreffend auf die Zinsentwicklung bezogen auf die langjährige Nutzung von Anlagegütern abstellt. Bei Abwasserkanälen sind dies mindestens 50 Jahre. Da Abwasserkanäle also mehr als 50 Jahre von den Gebührenzahlern genutzt werden, muss auch eine entsprechend langfristige Zinsentwicklung bei der Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes berücksichtigt werden. Da die Stadt Ahaus in den vergangenen 50 Jahren regelmäßig in die Abwasserwirtschaft investiert hat, sind auch diese einzelnen Investitionen mit unterschiedlichen Zinssätzen zu belasten. Insofern wird kalkulatorisch ein durchschnittlicher Zinssatz der vergangenen 50 Jahre angesetzt.

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 Substanzerhaltung** 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 nach neuestem Stand der Technik 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). Die Sachzeitwerte werden mathematisch anhand von Preisindizes (Preissteigerungsraten) ermittelt, die vom Statistischen Bundesamt herausgegeben werden.

Das **Bundesverwaltungsgericht** (BVerwG) hat mit Beschluss vom 10.05.2006 – 10 B 56.05 die Rechtsprechung des OVG Münster zur Kombination von Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten mit einer Nominalverzinsung auf Anschaffungsrestwertbasis **bundesrechtlich gebilligt**.

Beurteilung der Gesamtsituation für das kommende Jahr und Vorschlag der Verwaltung

Die öffentlich-rechtlichen Leistungen der Abwasserwirtschaft befinden sich auf einem guten Niveau, sowohl abwasser- als auch umweltrechtlich. Um dieses Niveau auch künftig beizubehalten, bedarf es nachhaltigen und betriebswirtschaftlichen Handelns. Nur bei einer zukunftssicheren Gestaltung von Kosten und Erlösen kann die Leistungsfähigkeit dieser Einrichtung auch **nachhaltig** sichergestellt werden.

Betriebswirtschaftlich fundiert ist die **Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwert**. Dadurch ist eine **reproduktive Substanzerhaltung** nach neuestem Stand sichergestellt. Da gerade in der Abwasserwirtschaft viele Umweltvorschriften (Regenwasserrückhaltung, Regenwasserklärung, zusätzliche Reinigungsstufen im ZKW, Hochwasserschutz, ...) erfordern, dass die Anlagen dem neuesten technischen Stand entsprechen müssen, ermöglicht eine Abschreibung nach Anschaffungs- und Herstellungswerten keine adäquate Finanzierung. Mit dieser Abschrei-

bungsmethode kann lediglich der Stand von „vorgestern“ (nominelle Kapitalerhaltung) abgebildet werden. Erst wenn nach Wiederbeschaffungs- oder Sachzeitwerten abschreiben wird, kann der Anlagenbestand auf dem neuesten Stand der Technik gehalten werden. Mit den vereinnahmten Abschreibungsbeträgen können so Ersatzinvestitionen angemessen finanziert werden. Die Abschreibung nach Wiederbeschaffungs- oder Sachzeitwerten dient damit auch der Generationengerechtigkeit.

In diesem Zusammenhang sei allerdings erwähnt, dass die überproportionalen Preissteigerungen der vergangenen Jahre durchaus zu überproportionalen Gebührensteigerungen geführt haben, bei einem Anlagevermögen im Abwasserbereich von mehr als 50 Millionen € (Bilanzwert).

Wie oben ausgeführt wäre für das kommende Jahr ein kalkulatorischer Zinssatz von 5,24 % (ohne Puffer-Zuschlag) von der Rechtsprechung noch gedeckt. In den vergangenen 3 Jahren haben sich die Abschreibungsbeträge um rd. 450.000 € erhöht, die zur reproduktiven Substanzerhaltung in der Gebührenkalkulation zu berücksichtigen sind.

Mit einer individuellen Senkung des Zinssatzes bestünde die Möglichkeit, dieser überproportionalen Preissteigerung der vergangenen Jahre kurz- bis mittelfristig entgegenzuwirken. Eine Zinssenkung von 5,24 % auf 4,00 % zieht in etwa eine Reduzierung der Zinsen um 450.000 € nach sich. Im Ergebnis bedeutet dies allerdings, dass der allgemeine Haushalt diese Lücke auffangen muss.

Durch diese Zinssenkung kann unter ansonsten gleichen Bedingungen (c.p.) eine Gebührensenkung bei der Schmutzwassergebühr um 10 Cent/m³ und bei der Niederschlagswassergebühr um 3 Cent/m² erreicht werden. Ob diese daraus resultierenden Entlastungen vollumfänglich an die Gebührenzahler weitergereicht werden können, hängt von weiteren Faktoren ab, den sonstigen Kosten der Abwasserbeseitigung und der prognostizierten Preissteigerung für das kommende Jahr. In diesem Zusammenhang wird bereits jetzt darauf hingewiesen, dass das Jahr 2020 eine Kostenunterdeckung in Höhe von ca. 200.000 € aufweist. Dieses Defizit hat der Gebührenzahler mit seinen Abwassergebühren im kommenden Jahr auszugleichen. Damit wäre dann bereits fast die Hälfte der Zinssenkung aufgezehrt. Voraussichtlich lässt sich aber durch diese Zinssenkung zumindest für 2022 eine Gebührenstabilität erreichen. Das Ergebnis der Gebührenkalkulation bleibt abzuwarten.

Nach Abwägung der Daten der vorläufigen Finanzplanung für das kommende Jahr und der außerordentlichen Gebührenbelastung durch die Preissteigerungen der vergangenen Jahre schlägt die Verwaltung daher eine Reduzierung des kalkulatorischen Zinssatzes von 5,24 % auf 4,00 % vor.

Finanzielle Auswirkungen

☒ Ja

☐ Nein

Budget:	11.02 Abwasserwirtschaft
Maßnahme:	Gebührenkalkulation 2022

Ergebnisplan:

Pos.	Bezeichnung	Betrag in €
04	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	-450.000

Finanzplan:

Pos.	Bezeichnung	Betrag in €
04	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	-450.000

Prüfung der Umwelt- und Klimarelevanz

☒ keine ☐ positiv ☐ teils/teils ☐ negativ

Alternativen / Optimierung:

- | | |
|--------------------------|---|
| ☐ | keine |
| ☐ | folgende Optimierungsmaßnahmen werden berücksichtigt: |
| ☐ | werden aus folgenden Gründen nicht vorgeschlagen: |

Anlagen

keine