

Botschaft an das Stadtparlament

Langfristige Finanzplanung städtischer Abwasseranlagen, Teilrevision Beitrags-, Gebühren- und Abgabereglement (BGR) - Einführung des Staffeltarifs mit Regenabwassergebühr

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Parlamentarierinnen und Parlamentarier

Mit dieser Botschaft beantragt Ihnen der Stadtrat, die Teilrevision des Beitrags-, Gebühren- und Abgabereglement (BGR) zur Einführung des Staffeltarifs als Langfristige Finanzplanung städtischer Abwasseranlagen zu genehmigen.

1. Ausgangslage / Sachverhalt

75 Kilometer Kanalisationsleitungen leiten in der Stadt Arbon anfallendes Schmutz- und Regenabwasser aus dem Stadtgebiet ab und führen es der ARA Morgental zu. Dort wird das Abwasser gereinigt, bevor es in den Bodensee eingeleitet wird.

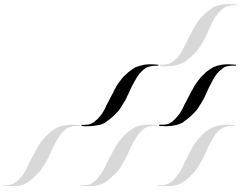
Eine funktionstüchtige, gesetzeskonforme Siedlungsentwässerung ermöglicht in Bezug auf Siedlungshygiene und Hochwasserschutz eine hohe Siedlungsdichte und gewährleistet den Gewässerschutz.

Diese Gesamtleistung kostet die Stadt heute CHF 4.3 Mio. pro Jahr. Zur Finanzierung der Gesamtkosten der Siedlungsentwässerung sind die Gemeinden gestützt auf § 10 Abs. 1 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (EG GSchG; RB 814.20) verpflichtet, kostendeckende und verursachergerechte Abgaben zu erheben. Rechtsgrundlage für die Abgabenerhebung in der Stadt Arbon bildet das Beitrags-, Gebühren- und Abgabereglement (BGR, Ausgabe 2007).

Bei 80% der Kosten der Siedlungsentwässerung handelt es sich um Beiträge an den Abwasserverband Morgental (AVM), um die Betriebskosten der Abwasserreinigungsanlagen und der Aussenanlagen¹ zu decken. Darüber hinaus sind in diesen Beiträgen Anteile für erforderliche Investitionen enthalten. Dies bedeutet, dass Investitionen des AVM weder die Bilanz noch die Erfolgsrechnung der Stadt zusätzlich belasten. 20% der Gesamtkosten sind durch Unterhaltskosten des Kanalisationsnetzes der Stadt und durch Abschreibungen auf getätigten Investitionen der eigenen Anlagen bedingt.

Gemäss Art. 7 Abs. 3 Gewässerschutzgesetz (GSchG; SR 814.20) des Bundes und § 5 Abs. 1 EG GSchG Kt. TG sind die Gemeinden verpflichtet, einen generellen Entwässerungsplan (GEP) zu erstellen und periodisch anzupassen. Der GEP definiert verschiedene Massnahmen, die für einen sachgerechten Gewässerschutz und eine zweckmässige Siedlungsentwässerung nach

¹ Dabei handelt es sich um Sonderbauwerke (Regenbecken, Pumpwerke etc.) und die Verbandskanalisation.



dem Stand der Technik erforderlich sind. Der GEP wird vom Kanton genehmigt, ist nach Auflage für alle Liegenschaftsbesitzer verbindlich und muss periodisch überarbeitet werden.

Der erste GEP wurden 2002 fertiggestellt. Im Herbst 2009 haben unter der Leitung des AVM und auf Anweisung der kantonalen Umweltschutzämter für alle Verbandsgemeinden die ersten GEP-Checks als Erfolgskontrolle der GEP-Umsetzung stattgefunden. Diese Checks finden in regelmässigen Abständen statt, sollen die Umsetzung der GEP fördern und den Kontakt zwischen AVM, Gemeinden und Amt für Umwelt auf operativer Ebene intensivieren. Im Winter 2013 fand ein erneuter GEP-Check unter Federführung des AVM und mit Beteiligung der GEP-Ingenieure, der Bauverwalter und der AfU beider Kantone statt. Einhellig wurde festgehalten, dass die zukünftigen Bau- und Erschliessungsvorhaben in den Gemeinden mit den alten Grundlagen des ersten GEP über keine genügende Basis mehr verfügen. Aufgrund dessen wurde die Überarbeitung der GEP der Gemeinden und des Verbands-GEP AVM beschlossen.

Im Rahmen der Überarbeitung der GEP (GEP 2. Generation) im Jahr 2020 wurden Lösungen gesucht, wie der Forderung des Gewässerschutzgesetzes, nicht verschmutztes Abwasser zu versickern oder, wo dies nicht möglich ist, Rückhaltevolumen zu schaffen, entsprochen werden kann und wie gleichzeitig die aufgrund der Siedlungsentwicklung absehbare zukünftige Überlastung der Kanalisationen verhindert werden kann. Diese Probleme können gelöst werden, indem weniger oder verzögert Regenabwasser in die Kanalisation eingeleitet wird, dazu müssen alle Liegenschaftsbesitzer einbezogen werden, indem im Rahmen von neuen Bauvorhaben Oberflächen entsiegelt werden, wo möglich Regenwasser versickert und Rückhaltevolumen geschaffen wird. Eine teure grossflächige Erweiterung eines Grossteils der Kanalisation kann so vermieden werden, und das Gewässerschutzgesetz wird umgesetzt.

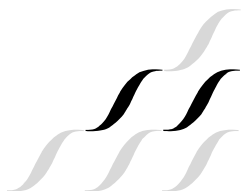
Konkret wird diesem Sachverhalt Rechnung getragen, in dem der im bisherigen GEP definierte zulässige Abflussbeiwert halbiert wird. Der Abflussbeiwert ψ ist vereinfacht ein Mass für den effektiven abflusswirksamen an die öffentliche Kanalisation angeschlossenen Anteil der Grundstücksfläche. Neu dürfen Liegenschaftsbesitzer somit deutlich weniger bzw. verzögert Regenabwasser in die Kanalisation einleiten, wodurch langfristig die gewünschte Entlastung erreicht wird.

Diese zentrale sowie zukunftsweisende Lösung wird vom AfU TG gestützt und ist im GEP 2020 fixiert. Mit der Auflage des GEP und der Genehmigung durch den Stadtrat und das AfU TG wird der erforderliche verbindliche Rahmen geschaffen. Für die einzelnen Liegenschaftsbesitzer werden Massnahmen erst erforderlich, wenn sie bewilligungspflichtige Anpassungen an ihrem Entwässerungssystem umsetzen möchten.

Die aktuell gültigen Abflussbeiwerte ψ sind im GEP 2001/02 festgeschrieben und darüber hinaus im gültigen Beitrags-, Gebühren- und Abgabereglement (BGR, Ausgabe 2007) als fixe Werte pro Bauzonen mit Verweis auf den gültigen GEP definiert. Mit einer Genehmigung des GEP 2020 müssten mindesten diese Werte im Reglement angepasst werden, um eine verbindliche Rechtsgrundlage gewährleisten zu können. Als Folge würden die Gebühren der Stadt um 10% sinken, ohne dass eine Entlastung der Kanalisation erreicht würde.

Aufgrund dieser Ausgangslage ergeben sich mehrere zentrale Fragen, die im Rahmen dieses Projektes geklärt wurden:

- Ist die Finanzierung der städtischen Abwasseranlagen langfristig gesichert?
- Entspricht das aktuelle Gebührenmodell den Empfehlungen des Preisüberwachers und der Fachverbände bezüglich Verursachergerechtigkeit?
- Welche Anpassungen sind am BGR erforderlich, um eine Entkopplung zwischen den GEP und dem BGR zu erreichen?



- Wie sollen zukünftig die entwässerten Flächen pro Liegenschaft berechnet werden?

2. Projektorganisation und Ablauf

Um den Projektfortschritt gezielt verfolgen zu können, wurde die Einsetzung einer stadtinternen Arbeitsgruppe, bestehend aus einer Steuer- und einer Projektgruppe, als zweckmässig angesehen. Mit Stadtratsbeschluss Nr. 72/21 vom 22. März 2021 wurde daher die Steuergruppe Abwasser mit Stadtpräsident, Ressortleiter Abteilung Bau/Umwelt, Fachbereich Tiefbau, Finanzabteilung, Rechtsdienst, Abwasserverband Morgental, Arbon Energie AG, als Projektbeauftragte der Stadt die WIF Partner AG sowie eine untergeordnete Projektgruppe unter der Leitung vom Fachbereich Tiefbau inklusive dem GEP-Ingenieur genehmigt. Die Projektarbeit konnte zeitnah gestartet werden und bestand aus den drei folgenden Arbeitsschritten:

Schritt 1. Verifizierung Gebührenhöhe

Schritt 2. Überprüfung und Evaluation eines verursachergerechten Gebührenmodells

Schritt 3. Umsetzung Anpassung des BGR

3. Ergebnisse

Der Steuerungsgruppe wurden anlässlich der Sitzungen vom 21. April 2021 und 27. April 2022 der Stand der Arbeiten präsentiert. Die Erkenntnisse bezüglich **Schritt 1 Verifizierung Gebührenhöhe** können wie folgt zusammengefasst werden:

- Eine konsequente Umsetzung der GEP-Massnahmen bedingt in den nächsten 7 Jahren Investitionen von durchschnittlich 1 Mio. CHF pro Jahr. Anschliessend ist aufgrund des Alters der Kanalisation mit ähnlich hohen Investitionen zu rechnen.
- Ausgehend von den zu diesem Zeitpunkt bekannten Informationen und Abschätzungen zeigte sich, dass die Finanzierung der Anlagen der Siedlungsentwässerung mittelfristig gesichert ist und dass eine Erhöhung langfristig wahrscheinlich sein wird. Dabei wäre es bereits heute wichtig, Kennzahlen und Indikatoren festzulegen, anhand derer beurteilt werden kann, wann eine Erhöhung der Gebühren angezeigt ist.
- Eine Reduktion der Gebühren, wie sie durch eine einfache Übernahme der halbierten Abflussbeiwerte des GEP 2020 in das BGR entstehen würde, führt mit der Umsetzung der Massnahmen des GEP zu einer Verschiebung der Gebührenerhöhung in die nächste Generation. Werden die anstehenden Investitionen nicht umgesetzt, entsteht ein Investitionsstau, der letztendlich zu einer Reduktion der Verfügbarkeit / Funktionstüchtigkeit der Kanalisation führt.
- Daher sollte das BGR so angepasst werden, dass auch mit Genehmigung und Auflage des GEP 2020 die Gebührenhöhe insgesamt gleich bleibt.

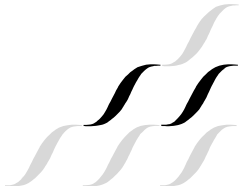
Unabhängig von der Gebührenhöhe wurde das bestehende Gebührenmodell in Bezug auf die aktuellen Empfehlungen der Fachverbände und des Preisüberwachers überprüft (**Schritt 2**).

Das aktuelle Gebührenmodell für die wiederkehrenden jährlichen Abwassergebühren besteht aus:

- Grundgebühr:

$$\text{m}^2 \text{ angeschlossene und entwässerte Grundstücksfläche} \times \text{Abflussbeiwert}^2 \psi \times \text{Franken} / \text{m}^2$$

² Die Höhe des Abflussbeiwertes hängt von der Bauzone ab.



- Mengengebühr:
 $\text{m}^3 \text{ Abwassermenge} \times \text{Verschmutzungsfaktor} \times \text{Franken} / \text{m}^3$

Es entspricht daher in folgenden Punkten nicht den Empfehlungen der Fachverbände und des Preisüberwachers:

- Die bestehende Grundgebühr entspricht einer Regenabwassergebühr, sie sollte insgesamt ca. 30% der Gesamtgebühren ausmachen und ist daher zu tief.
- Eine Grundgebühr für das Schmutzabwasser besteht nicht, damit sind die Grundgebühren insgesamt (Regenabwassergebühr und Grundgebühr Schmutzabwasser) zu niedrig.
- Insgesamt sollten die verbrauchsunabhängigen Grundgebühren ca. 50% (-70%) betragen.

Innerhalb dieser Aufarbeitung des Schritts 2 wurden an der Sitzung vom 6. Dezember 2021 in der Projektgruppe folgende Gebührenmodell-Varianten aufgezeigt und die Auswirkungen auf die Gebühren der insgesamt ca. 2300 Verträge mit Liegenschaftsbesitzern ausgewiesen:

Variante 1:	IST Situation mit halben Abflussbeiwerte und Erhöhung der Grundgebühr
Variante 2:	Pauschale pro Anschluss, Mengengebühr und Regenabwassergebühr
Variante 3:	Grundgebühr, Mengengebühr neu Verhältnis 50:50
Variante 4:	Grundgebühr abhängig von den Belastungswerten + Regenabwassergebühr, Mengengebühr, Verhältnis 50:50
Variante 5:	Staffeltarif ³ und Regenabwassergebühr

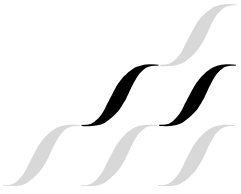
In der Diskussion wurde festgehalten, dass die Variante 5 mit einem Anteil von 30% für das Regenabwasser und 70% für das Schmutzabwasser als Staffeltarif die Empfehlungen der Verbände berücksichtigt und mit geringem Aufwand umgesetzt und nachgeführt werden kann. Die Variante 5 wurde daher als zielführende und zu verfolgende Gebührenmodell-Variante vorgeschlagen. Gegenüber den heutigen Gebühren ergeben sich die folgenden Veränderungen:

- Geringverbraucher zahlen mehr, da mit der Einführung einer Grundpauschale eine Mindestgebühr erhoben wird. Dies ist fachlich korrekt und verursachergerecht, da Infrastruktur vorgehalten werden muss
- Normalverbraucher zahlen etwa gleich viel wie heute
- Grossverbraucher (grosse Wohnüberbauungen, Gewerbe) zahlen weniger, da die Bereitstellung der Infrastruktur nur teilweise verbrauchsabhängig ist

³ Der Staffeltarif besteht aus einer fixen Grundpauschale, die eine fixe Verbrauchsmenge enthält. Wird mehr Wasser pro Anschluss eingeleitet, wird eine mengen bezogene Verbrauchsgebühr fällig, die mit zunehmender Menge degressiv ist. Der VSA (Verband Schweizerischer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute) und der Preisüberwacher empfehlen die Einführung des Staffeltarifs, wenn der Erhebungsaufwand für die Einführung einer verursachergerechten Grundgebühr zu gross wäre. Die Empfehlung des Fachverbandes bezieht die folgende Überlegung ein:

- Grundgebühren entsprechen reinen verbrauchsunabhängigen Infrastrukturkosten
- Verbrauchsgebühren decken verbrauchsabhängige Kosten
- Wird die Summe der Gebühren rein auf den Wasserverbrauch bezogen, entsteht ein degressiver Tarif.

Der Staffeltarif setzt diesen Zusammenhang in einer degressiven Staffelung der Verbrauchsgebühr und einer Grundpauschale um. Insgesamt kommt es gegenüber dem bisherigen Gebührenmodell zu Verschiebungen zwischen verschiedenen Verbraucherguppen



Die Steuerungsgruppe empfahl anlässlich der Sitzung am 27. April 2022 die Einführung des Staffeltarifs inkludiert mit einer Grundpauschale und der Regenabwassergebühr, gleichzeitig empfahl die Steuerungsgruppe die Beibehaltung der jährlichen Gesamtgebührenhöhe von CHF 4.3 Mio. Der Stadtrat folgte diesen Empfehlungen am 13. Juni 2022 mit dem Beschluss Nr. 133/22.

Aus diesen erarbeiteten Grundlagen konnte die Teilrevision des BGR (**Schritt 3**) starten. Infolge Pensionierung im Rechtsdienst der Stadt, wurde die rechtliche Beratung an Dr. jur. Rechtsanwältin Simone Walter, Aarau, vergeben. In der Projektgruppe wurden in Onlinemeetings die Artikel bearbeitet/redigiert.

Die wesentlichen Änderungen des BGR beziehen sich auf folgende Punkte:

- Es wird eine Entkopplung der Gebühren von den Abflussbeiwerten des GEP umgesetzt
NEU wird im BGR nur von «abflusswirksam entwässerter und an die ARA bzw. an eine öffentliche Regenabwasserleitung angeschlossene Grundstücksfläche» gesprochen. Es besteht eine Übergangsbestimmung, wonach die bisher erfassten, abflusswirksam entwässerten Grundstücksflächen beibehalten werden bis
 - Abgabepflichtige einen hydraulischen Nachweis erbringen (z.B. im Rahmen eines Baugesuchs, es gelten die neuen Abflussbeiwerte),
 - Abgabepflichtige eine andere Situation nachweisen oder
 - eine flächenmässige Anpassung am Grundstück erfolgt.
- Anpassung Gebührenmodell der wiederkehrenden Gebühren
NEU werden gem. BGR «Regenwassergebühr und Schmutzabwassergebühr in Form eines Staffeltarifs» (statt Grundgebühr und Verbrauchsgebühr) erhoben. Die Regenabwassergebühr wird erhöht. Die Summe der jährlichen Gebühren bleibt gleich, es handelt sich **nicht** um eine versteckte Gebührenerhöhung.
- Einleiter mit erhöhter Schmutzfracht können nicht vollumfänglich im Rahmen des Staffeltarifs abgerechnet werden.
Sie zahlen verursachergerechte Gebühren, indem die Schmutzabwassergebühr nach Staffeltarif verrechnet wird, zuzüglich der effektiven Mehrkosten der ARA aufgrund der Mehrverschmutzung.

Der Steuerungsgruppe wurde die Synopse Alt/Neu anlässlich der Sitzung vom 9. Dezember 2022 vorgelegt und die Inputs/Anpassungen sind eingeflossen.

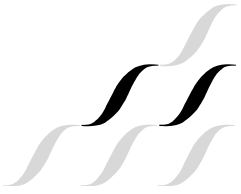
4. Weiteres Vorgehen

Nach Genehmigung durch den Stadtrat erfolgt eine Vernehmlassungsphase, diese besteht aus den folgenden Schritten

1. Anhörung Preisüberwacher
2. Kantonale Vorprüfung

1. Anhörung Preisüberwachung und kantonale Vorprüfung

Die Gemeinden resp. die von ihnen beauftragten Organisationen verfügen in ihrem Ver-, und Entsorgungsgebiet über ein rechtliches oder faktisches Monopol in der Wasserver-, und Abwasserentsorgung. Ihre Legislative oder Exekutive ist zuständig für die Festsetzung oder Genehmigung von Preiserhöhungen. Dabei verfügt das zuständige Organ über Marktmacht. Um eine missbräuchliche Ausübung dieser Marktmacht bei der Preisfestlegung zu verhindern, verpflichtet Art. 14 Abs. 1 des Preisüberwachungsgesetzes (PüG; SR 942.20) die Gemeinden zur vorgängigen Anhörung der Preisüberwachung bei beabsichtigten Preiserhöhungen. Der Preisüberwacher kann der Gemeinde beantragen, auf eine Preisänderung ganz oder teilweise zu verzichten oder einen missbräuchlichen beibehaltenden Preis zu senken. Die zuständige



Behörde hat die Stellungnahme der Preisüberwachung ihrem Entscheid anzufügen. Folgt sie ihr nicht, so begründet sie dies (Art. 14 Abs. 2 PüG).

Die vorgesehenen Reglementsänderungen werden dem Preisüberwacher nach Zustimmung der Steuerungsgruppe anlässlich der Sitzung vom 9. Dezember 2022 anfangs Jahr 2023 mit den erforderlichen Erläuterungen/Kostenhochrechnung zugestellt.

Parallel dazu unterbreitet die Steuerungsgruppe die Reglementsänderungen im BGR dem Rechtsdienst des Departements für Bau und Umwelt (DBU) zur Vorprüfung. Über die Ergebnisse wird die eingesetzte Kommission vom Parlament alsdann informiert.

Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Parlamentarierinnen und Parlamentarier

Der Stadtrat beantragt Ihnen, der Teilrevision des Beitrags-, Gebühren- und Abgabereglement (BGR) zur langfristigen Finanzplanung städtischer Abwasseranlagen, zuzustimmen.

René Walther
Stadtpräsident

Alexandra Wyprächtiger
Stadtschreiberin

Arbon, 23. Januar 2023

Beilage

- Änderungen der Beitrags-, Gebühren – und Abgabenreglements in synoptischer Darstellung