



Aarau, 3. Juli 2023
GV 2022 – 2025 / 113

Botschaft an den Einwohnerrat

Totalrevision des Abwasserreglements der Stadt Aarau (AbwR)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Aktuell sind die Rechte und Pflichten rund um die Abwasserbeseitigung und –reinigung im Abwasserreglement der Stadt Aarau vom 1. März 1982 (SRS 7.5-1) geregelt. Das geltende Reglement ist revisionsbedürftig, es entspricht nicht mehr in allen Teilen dem übergeordneten Recht und weist Defizite bei der jährlichen Gebührenerhebung auf. Die bisherige Bemessung der Benützungsgebühr anhand der Kubatur (m³) eines Gebäudes entspricht nicht mehr dem heutigen Verständnis von Verursachergerechtigkeit. Gleichzeitig sind aufgrund fortgeschrittenen Alters des geltenden Reglements zahlreiche Normen und Formulierungen nicht mehr auf dem neuesten Stand. Ebenso stimmt der Rechtsweg betreffend Gebühren und Beiträgen nicht mehr. Schliesslich sind die neuesten gewässerschutz- und umweltrechtlichen Vorgaben an die Gemeinden umzusetzen und soweit fehlend zu ergänzen. Aufgrund des umfangreichen und breit gestreuten Anpassungsbedarfs erweist sich eine vollständige Überarbeitung (Totalrevision) des Abwasserreglements und in diesem Rahmen die Einführung einer zweistufigen Normierung, mithin die Schaffung einer stadträtlichen Verordnung, als angezeigt.

Dem Einwohnerrat wird vorgeschlagen, ein neues Abwasserreglement der Stadt Aarau (AbwR) zu schaffen. Die zugehörigen stadträtlichen Ausführungsbestimmungen sollen in der Abwasserverordnung der Stadt Aarau (AbwV) geregelt werden. Der nun dem Einwohnerrat vorgelegte Entwurf basiert auf der Auseinandersetzung des Stadtrates mit den in der Vernehmlassung eingegangenen Stellungnahmen unter Einbezug der Empfehlungen des Preisüberwachers.

2. Ziel

Schaffung eines neuen Abwasserreglements der Stadt Aarau (AbwR) unter gleichzeitiger Aufhebung des bisherigen Abwasserreglements der Stadt Aarau vom 1. März 1982 (AbwR 1982).



3. Umsetzung

3.1 Kompetenzen und Rechtsgrundlagen

Der Kanton Aargau hat in § 23 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern (EG UWR) den Erlass eines Abwasserreglements an die Gemeinden übertragen. Die Gebühren- und Beitragserhebung ist in diesem Reglement festzuhalten. Zudem sind gemäss § 17 EG UWR die Gemeinden für eine umweltgerechte Siedlungsentwässerung verantwortlich. Dabei müssen sie die Vorschriften gemäss Art. 4 ff. des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG) einhalten. Die Umsetzung der Siedlungsentwässerung, sprich der Abwasserbeseitigung und der Abwasserreinigung, liegt somit in der Kompetenz der Stadt. Eine Genehmigung des Abwasserreglements durch den Regierungsrat ist nicht mehr nötig.

3.2 Stufengerechtigkeit und Systematik

Im Sinne des allgemeinen Bestrebens der Stadt, das Gemeinderecht stufengerecht zu gestalten, soll das Abwasserreglement nur noch legislativwürdige Inhalte aufweisen. Mit Bezug auf Beiträge und Gebühren müssen das Abgabeobjekt (wofür wird die Abgabe erhoben), das Abgabesubjekt (wer schuldet die Abgabe) und die wesentlichen Punkte der Bemessungsgrundlage (wie berechnet sich die Abgabe) im Abwasserreglement selbst festgehalten werden. Detailbestimmungen, die aus Kompetenzgründen sowie aufgrund ihres Regelungsgehalts und den damit verbundenen Anpassungsbedürfnissen durch die Exekutive zu erlassen sind, sollen demgegenüber in einer Verordnung des Stadtrats verankert werden. Zudem soll der Aufbau des Reglements übersichtlich und geordnet gestaltet werden. So ist eine Gliederung in thematische Kapitel vorgesehen, wobei sich die Systematik der Verordnung an jener der Reglements orientiert.

3.3 Inhaltliche Neuerungen

Grundlage des neuen Reglements sind die bundesrechtlichen (GSchG) und kantonrechtlichen Vorgaben (EG UWR, Baugesetz). Aus dem heute gültigen Abwasserreglement wurden jene baulichen und technischen Vorschriften übernommen, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen und die sich in der Praxis bewährt haben. Die Beiträge und Gebühren werden verursachergerecht ausgestaltet. Fortan werden Beiträge und Gebühren über die in die Kanalisation entwässerte Fläche mit einem Preis pro Quadratmeter und nicht mehr nach Kubatur der Liegenschaft berechnet (mit Ausnahme der Verbrauchsgebühr: Preiszuschlag pro m³ Trinkwasserverbrauch). Es werden erhoben:

- Einmalige Erschliessungsgebühr als Beitrag an die Erschliessungskosten
- Einmalige Anschlussgebühr zur Abgeltung des Anschlusses an die öffentlichen Abwasseranlagen
- Jährliche Benützungsggebühr als Entgelt für das verursachte Abwasser, bestehend aus einer Grundgebühr (je Quadratmeter in die Kanalisation entwässerter Fläche) sowie einer Verbrauchsgebühr (Preiszuschlag je m³ auf das bezogene Trinkwasser)



3.4 Veränderung Gebühren

Aktuell nimmt die Stadt ein jährliches Gesamtgebührenvolumen von ca. 4.0 Mio. Franken ein. Dieses Gesamtgebührenvolumen setzt sich zusammen aus ca. 2.8 Mio. Franken aus Grundgebühr und ca. 1.2 Mio. Franken aus Verbrauchsgebühr. Dieses bisherige Gebührenvolumen wird sich mit Inkrafttreten des neuen Reglements insgesamt nicht wesentlich verändern, da sich die Berechnung der neuen Gebühren an der Höhe der bisherigen Gebühren orientiert.

In einem ersten Schritt wurde das heutige Gesamtgebührenvolumen zur Summe aller versiegelten Flächen auf Stadtgebiet ins Verhältnis gesetzt. In Anlehnung an die sich daraus ergebende Preisstruktur wurde die untere Grenze des zukünftigen Preisrahmens für die jeweiligen Gebühren festgelegt. In einem zweiten Schritt wurde eingeschätzt, mit welchen zukünftigen Kosten und Investitionen im Bereich Abwasser in den nächsten zehn Jahren zu rechnen ist. In Anlehnung an diese Grösse wurde die obere Grenze des Preisrahmens für die jeweiligen Gebühren festgelegt. In einem letzten Schritt wurde mit den gemäss Entwurf der Abwasserverordnung veranschlagten Preisen Plausibilisierungsrechnungen anhand konkreter Grundstücke in Aarau durchgeführt. So konnte verifiziert werden, dass allgemein betrachtet die Gesamtgebührenmenge aufgrund der verursachergerechten Gebührengestaltung nicht massgeblich steigt. Darüber hinaus wurde die Höhe der jeweiligen Gebühren mittels Gemeindevergleich plausibilisiert. Demnach erweisen sich die künftigen Gebühren in der Stadt Aarau im Vergleich zu ähnlichen Gemeinden als moderat.

Allerdings kann die individuelle Gebührenbelastung in Einzelfällen zunehmen. Neu zahlen beispielsweise Grundeigentümerschaften von Parkplätzen, Vorplätzen oder sonstigen grösseren befestigten Flächen teils deutlich höhere Gebühren als bisher. Dies allerdings vor dem Hintergrund, dass sie bisher für das auf ihrem Grundstück verursachte Abwasser unbegründeterweise viel zu geringe oder gar keine Gebühren bezahlt hatten. Gleichzeitig können in Einzelfällen Gebühren auch deutlich sinken, besonders dann, wenn sich eine Grundeigentümerschaft dazu entschliesst, versiegelte Flächen aufzubrechen und versickerungsfähig zu gestalten. Davon profitieren Grundeigentümerschaften, wenn sie zwar ein grosses Gebäude (z.B. Lagerhalle) haben, aber konkret wenig in die Kanalisation entwässernde Fläche vorliegt, weil z.B. das Dach begrünt ist und die übrige Grundstücksfläche mit Rasengittersteinen eine gute Versickerungsfähigkeit aufweist. Im Übrigen wird auf den Erläuterungsbericht (Anhang 2) verwiesen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Mit dem totalrevidierten Abwasserreglement wird sich gegenüber dem bisherigen Abwasserreglement an der Gesamtgebührenmenge keine wesentlichen Änderungen ergeben. Der Stadtrat hat den Finanzplan der Abwasserentsorgung aufgrund des neuen Abwasserreglements bzw. der Abwasserverordnung aktualisiert. Der Plan zeigt auf, dass die Gebühreneinnahmen (Verbrauchs- und Grundgebühr) weiterhin bei rund 4 Mio. Franken liegen. Die Abwasserentsorgung weist per 31.12.2021 ein Nettovermögen von rund 5 Mio. Franken aus. Dieses Vermögen wird in den nächsten Jahren aufgrund der höheren Betriebsbeiträge an den Abwasserverband Aarau und Umgebung (AVAU) und den geplanten Investitionsvorhaben abgebaut.



Der Finanzplan rechnet damit, dass kurzfristig keine Gebührenanpassung bei den Verbrauchs- und Grundgebühren erfolgen werden. Mittel- bis langfristig hängt eine Gebührenanpassung mit den Betriebsbeiträgen an den AVAU und den realisierten Investitionen zusammen. Der dafür notwendige Rahmen wird im AbwR festgelegt.

5. Vernehmlassung

Vom 5. September 2022 bis am 21. Oktober 2022 hat der Stadtrat eine Vernehmlassung zu den Entwürfen des Abwasserreglements (AbwR) und der Abwasserverordnung (AbwV) durchgeführt. An der Vernehmlassung teilgenommen haben SVP Aarau, Grüne Aarau, Grünliberale Partei Aarau sowie Pro Aarau. Der Stadtrat hat sich mit den eingegangenen Stellungnahmen auseinandergesetzt, dazu Stellung genommen und wo gerechtfertigt, die Bestimmungen des AbwR und der AbwV angepasst. Einzelheiten können den beiliegenden Vernehmlassungsberichten entnommen werden. Zudem wurde der Entwurf des Abwasserreglements dem Departement Bau, Umwelt und Verkehr (BVU) zur summarischen Überprüfung eingereicht. Dieses beurteilte die Entwürfe als vollständig und in keinem Punkt dem übergeordneten Recht widersprechend.

6. Empfehlungen des Preisüberwachers

Gestützt auf Art. 14 Abs. 1 des Preisüberwachungsgesetzes (PüG) war aufgrund der Gebührenanpassungen zudem eine Stellungnahme des Preisüberwachers einzuholen. Dem Preisüberwacher steht allein ein Empfehlungsrecht zu (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 PüG).

Gestützt auf eine Checkliste, die vom Preisüberwacher den Gemeinden zur Prüfung ihrer Abwassergebühren zur Verfügung gestellt wird, wurde eine sogenannte Selbstdeklaration verfasst. In seiner grundsätzlich zustimmenden Rückmeldung vom 26. Oktober 2022 äusserte der Preisüberwacher folgende Empfehlungen:

- a) Der Preisüberwacher erwähnt, dass es bei Grundstücken mit reiner Industrie- oder Gewerbenutzung mit entwässernden Flächen $>1000\text{m}^2$ zu sehr störenden Fällen führen könnte, wenn die entwässernde Fläche als einziges Kriterium für die Bemessung der Grundgebühr gelten. In diesen Fällen könnte das Verursacher- und Äquivalenzprinzip verletzt werden. Die Grundgebühr für Industrie- und Gewerbebauten sei deshalb auf Basis von Load Units¹ kombiniert mit einer reduzierten Gebühr für das eingeleitete Regenwasser festzulegen;
- b) Die Anschlussgebühr sei für keinen Liegenschaftstyp um mehr als 20% zu verändern.

Zur Empfehlung a)

Der Stadtrat hat sich intensiv mit dieser Empfehlung auseinandergesetzt. Eine Erhebung in der Stadt Aarau hat ergeben, dass ca. 2% der Grundstücke in Aarau reine Gewerbe- oder Industrienutzung und mehr als 1000m^2 in die Kanalisation entwässerte Fläche aufweisen. Es ist infolgedessen nicht angezeigt, alleine für rund 2% derart grosser Grundstücke vom Bemessungskriterium der entwässerten Fläche abzuweichen.

¹ Load Unit: Belastungswert zur Bemessung von Anschlussgebühren. Die Load Unit berücksichtigt die Durchflussgeschwindigkeit von 0.1 L pro Sekunde in Funktion des Verwendungszweckes und der Benützungsdauer.



Würde für derart grosse Grundstücke stattdessen auf das Bemessungskriterium "Load Units" abgestellt, wird zudem auf den Wasserverbrauch abgestellt und nicht das von der entwässerten Fläche in die Kanalisation fließende Abwasser betrachtet. Dies widerspricht dem Verursacherprinzip. Ausserdem könnte es den ungewünschten Anreiz nach sich ziehen, zusätzliche Flächen auf dem Grundstück zu versiegeln, um auf 1000m² entwässerte Fläche zu kommen und alsdann von einem anderen Bemessungskriterium der "Load Units" zu profitieren. Dies gilt es zu verhindern. Zu beachten ist ausserdem, dass das Bemessungskriterium der "Load Unit" eine belastbare Datengrundlage über Durchflussgeschwindigkeiten und -mengen voraussetzt. Diese wurde bislang nicht erhoben. Infolgedessen würde die Implementierung eines sich auf "Load Units" abstützenden Bemessungskriteriums einen unverhältnismässig hohen Arbeitsaufwand generieren, zumal letztlich nur rund 2% der Grundstücke davon betroffen sein könnten. Darüber hinaus erhalten alle Industrie- und Gewerbeliegenschaften gestützt auf das Abwasserreglement fortan einen reduzierten Gebührensatz bei der Anschlussgebühr. Dies federt die gesamthafte Gebührenbelastung der Industriebetriebe mit solch grossen Grundstücken angemessen ab. Aus den genannten Gründen erweist sich die Umsetzung der Empfehlung a) des Preisüberwachers als entbehrlich.

Zur Empfehlung b)

Gestützt auf die Empfehlung b) wurde für die vom Preisüberwacher definierten Liegenschaftstypen eine Vergleichsrechnung betreffend Gebührenanpassung vorgenommen (siehe aufliegende Akten). Die bisherige Gebührenhöhe wurde in Bezug zur künftigen Gebührenhöhe gesetzt. Daraus ergab sich, dass die Gebührenänderung für jeden der definierten Liegenschaftstypen nicht mehr als 5% beträgt. Die Veränderung der Anschlussgebühren bewegt sich somit für jeden Liegenschaftstyp unter der 20%-Grenze, die der Preisüberwacher empfiehlt. Dieser Empfehlung wird mit dem Abwasserreglement somit vollumfänglich Rechnung getragen.

Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

A n t r a g :

Das Abwasserreglement der Stadt Aarau (AbwR, Anhang 1) wird gutgeheissen.

Im Namen des Stadtrats

Dr. Hanspeter Hilfiker
Stadtpräsident

Dr. Fabian Humbel
Stadtschreiber



Anhang:

1. Entwurf des Abwasserreglements der Stadt Aarau (AbwR)
2. Erläuterungsbericht des Abwasserreglements der Stadt Aarau

Verzeichnis der aufliegenden Akten:

- Vernehmlassungsbericht AbwR
- Vernehmlassungsbericht zur AbwV
- Entwurf der Abwasserverordnung der Stadt Aarau (AbwV)
- Erläuterungsbericht zur Abwasserverordnung der Stadt Aarau
- Schreiben Preisüberwacher vom 26. Oktober 2022