

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

Die ELW-Gebührenkalkulation – kein Brief mit 7 Siegeln

Das Thema Gebühren ist nicht einfach. Die folgenden Erläuterungen sollen interessierten Anliegern helfen, die komplizierte Gebührenkalkulation generell zu verstehen, um dann auch nachvollziehen zu können, wie es zu den unterschiedlichen Steigerungen der Gebührensätze in beiden Satzungskonzepten, dem GiB-Konzept und dem ELW-Konzept, kommt.

Damit wird auch verständlich, weshalb die GiB trotz der im Vergleich zum ELW-Konzept höheren Gebührensätze die **GiB-Satzung 2015+** als das für die meisten Anlieger auch **günstigere Konzept** befürwortet.

1. Grundlagen der Gebührenkalkulation

Zunächst muss unterschieden werden zwischen dem **Gebührenvolumen** als der gesamten Gebührenlast aller A- und B-Straßen-Anlieger und den **Gebührensätzen** für die Reinigungsklassen. Von den gesamten Kosten der Straßenreinigung trägt die Stadt ebenfalls einen **Stadtanteil** (derzeit 23,5%) für das öffentliche Interesse an sauberen Straßen.

Das GiB-Konzept bringt sowohl für den Stadtetat (Vorteil: 314 T€) als auch für die Gebührenzahler (Vorteil: 1,3 Mio €) niedrigere Gesamtbelastungen als das ELW-Konzept. Die finanzielle Sicht spricht somit für das GiB-Konzept.

Kosten der Straßenreinigung in T€/in %	Satzung 2015	ELW-Konzept Grundvariante	ELW-Konzept Saldo in %	GiB-Konzept Grundvariante	GiB-Konzept Saldo in %
Gesamtaufwand Stadtanteil	2.782,4	3.174,7	14,1%	2.860,7	2,8%
Gebührenvolumen Gebührenzahler	8.775,2	10.827,5	23,4%	9.506,6	8,3%

Die einzelne **Gebührenlast** ist die Summe im Gebührenbescheid für den jeweiligen Anlieger: Sie ist das Produkt aus den Berechnungsmetern (Quadratwurzel aus der Grundstücksgröße) und dem Gebührensatz der Reinigungsklasse.

Die **Grundgebühr** ist der Gebührensatz für die einmalige B- oder A-Reinigung, also für B1 (bisher 2,76€) oder A1 (bisher 8,28€). Sie wird im bisher gültigen einfachen Gebührenmodell für den Gebührensatz B2, A3 etc. dann einfach multipliziert.

Abgabenrecht: Die Straßenreinigungsgebühren sind **Benutzungsgebühren** für eine kommunale Leistung, kein Preis wie für einen privaten Dienstleister. Das regelt das kommunale Abgabengesetz. Die Gebührenlast des Anliegers entspricht somit auch nicht der konkreten Reinigungsleistung vor einem Grundstück.

Gebühren und Kosten hängen unmittelbar zusammen: Die ELW darf mit der Straßenreinigung keinen Gewinn machen, sondern das Gebührenvolumen muss dem Kostenvolumen entsprechen und bei Überdeckung oder Unterdeckung in den Folgejahren ausgeglichen werden. Besonderheit: Während des Winters entfällt je nach Witterung die übliche Straßenreinigung und wird durch den steuerfinanzierten Winterdienst ersetzt. Dieser Zeitraum wird kalkulatorisch in den Gebühren abgezogen und später mit den tatsächlichen Zahlen ausgeglichen.

Gebührenkalkulation: Die Gebührensätze werden ermittelt aus den Gesamtkosten der Straßenreinigung, vermindert um den städtischen Anteil (z.B. 22%). Dies ergibt das geplante gGebührenvolumen. Dies wird dann - nach Reinigungsklassen gewichtet - umgelegt auf die Summe aller Berechnungsmeter. Das ergibt die jeweiligen Gebührensätze für die Reinigungsklassen. B2 ist 2x teurer als B1, und A1 ist 3x teurer als B1, weil der Gehweg in dieser Rechnung einfach mit der doppelten Gebühr belegt wird.

Zusätzlicher Hinweis: Die Gebühr einer Reinigungsklasse ist gleich, auch wenn eine Straße breiter ist, breite Gehwege hat oder der Gehweg nur schmal ist oder mangels Straßenbäumen kein erhöhter Reinigungsaufwand besteht. Das ist Ergebnis der einfachen Verteilung der Gesamtkosten auf die Berechnungsmeter und entspricht einer üblichen Mischkalkulation.

Teure ELW: Wir können an dieser Stelle nicht die Diskussion führen, dass die ELW im Städtevergleich sehr teuer ist, und im Vergleich der Landeshauptstädte sogar einsame Spitze ist. Dieses Problem kann die neue Satzung nicht lösen.

2. Die Gebührenkalkulation für das ELW-Konzept und das GiB-Konzept

Die folgende Tabelle zeigt zunächst die Rahmendaten für alle Entscheidungsvarianten mitsamt der Berechnung der neuen Gebührenlast für zwei Beispielgrundstücke. In der weiteren Analyse werden nur noch die beiden Grundvarianten verglichen. (Das alternative GiB-Satzungskonzept mit einem erhöhten 25%-igen Stadtanteil käme für die Gebührenzahler noch einmal etwas günstiger.)

Gebührensätze in EUR / in %	Satzung 2015	ELW-Konzept Grundvariante	ELW-Konzept Alternative	GiB-Konzept Grundvariante	GiB-Konzept Alternative
Gebührenerhöhung gewichteter Durchschnitt		8,1%	8,1%	22,6%	n.a.
Grundgebühr B-Straße (B1)	2,76 €	3,68 €	3,68 €	4,04 €	3,88 €
Grundgebühr A-Straße (A1)	8,28 €	8,88 €	8,88 €	8,92 €	8,54 €
Verhältnis B : A	1 : 3	1 : 2,4	1 : 2,4	1 : 2,2	1 : 2,2
Erhöhung B ggü. 2015 in %		33,3%	33,3%	46,4%	40,6%
Erhöhung A ggü. 2015 in %		7,2%	7,2%	7,7%	3,1%
Bsp. B1: Grundstück 500qm = 22 Quadratwurzel	60,72 €	80,96 €	80,96 €	88,88 €	85,36 €
Bsp. A2: Grundstück 500qm = 22 Quadratwurzel	364,32 €	390,72 €	390,72 €	392,48 €	375,76 €

Die Steigerung der Gebührensätze in beiden Konzepten besteht aus **zwei Bausteinen**: Zum einen schlägt sich die Kostensteigerung nieder. Zum zweiten führt das neue Gebührenmodell zu Verschiebungen im Verhältnis von B- und A-Gebühr. Das Ergebnis sind aus beiden Bausteinen sehr **unterschiedliche Steigerungen der Gebührensätze** für das ELW-Konzept und das GiB-Konzept.

2.1. Baustein 1: Es gibt Kosten- und somit Gebührenerhöhungen in beiden Konzepten

Die **alte Satzung 2015**, das **ELW-Konzept** und das **GiB-Konzept 2015+** haben unterschiedliche Betriebskosten. Die Kosten hängen u.a. ab von: Anzahl Reinigungskilometer auf Fahrbahn und Gehweg, Mehrfachturnus, Einsatz von Klein- und Großfahrzeugen, Einsatz von Mitarbeitern, Anfahrt zu Vororten, logistische Vorteile von homogenen Reinigungsgebieten oder Entfernung zu Betriebshöfen, Anzahl und Leerung Papierkörbe usw.

Fakt ist: Das ELW-Konzept hat Effizienzvorteile gegenüber dem GiB-Konzept wegen der nahezu ausschließlichen A-Reinigung mit erhöhten Reinigungsintervallen und noch dazu in weniger Straßen als im GiB-Konzept. Dies sieht man daran, dass in der alten Sitzungsvorlage aus dem November 2015 die alternative Fortführung der alten Satzung 2015 in 2016 bereits eine durchschnittliche Gebührenerhöhung von 18,8% zur Folge gehabt hätte. (Das hätten auch viele Bürger und Ortsbeiräte akzeptiert, um die alte Satzung zu erhalten.) Das damalige ELW-Konzept, wie es beschlossen wurde, sollte dagegen ohne Erhöhung der Gebührensätze auskommen. Insofern muss man beim Vergleich des ELW- und des GiB-Konzepts diese frühere Kalkulation mit berücksichtigen: Das **GiB-Konzept Satzung 2015+** als bewusste Fortsetzung und Anpassung der alten Satzung bringt also im Gegensatz zum ELW-Konzept einen „Sockel“ von 18,8% notwendiger Gebührenerhöhung schon mit.

Somit würden bei einer einfachen Gebührenermittlung die durchschnittlichen Gebührensätze im **ELW-Konzept um 8,1%** (0% plus 8,1 Prozentpunkte) und im **GiB-Konzept um 22,6%** (18,8 plus 3,8 Prozentpunkte) steigen. Das ELW-Konzept hat jetzt auch Kostensteigerungen, weil für die zusätzlichen Gehwegkilometer u.a. 18 neue Mitarbeiter eingestellt und Kleinkehrfahrzeuge angeschafft werden müssten. Beim GiB-Konzept wäre nur 1 neue Stelle erforderlich.

2.2. Baustein 2: Mit dem neuen Gebührenmodell wird es aber noch etwas komplizierter.

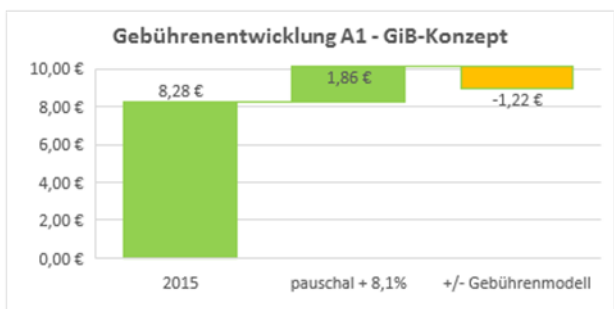
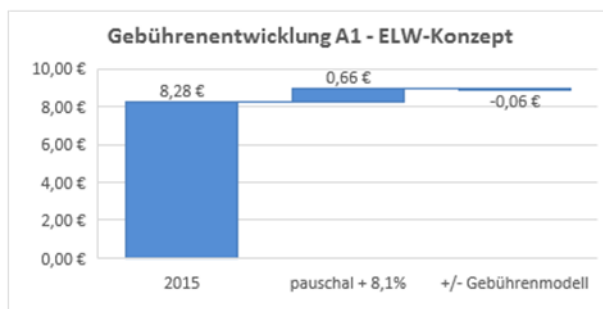
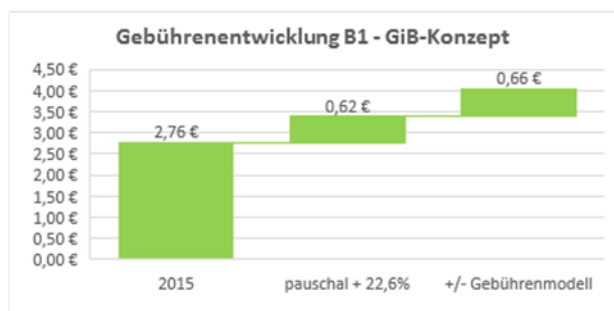
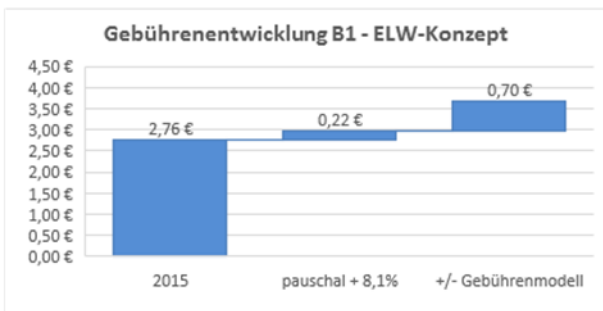
Die ELW will ab 2018 ihre Kalkulation der Gebührensätze umstellen: Sie differenziert künftig zwischen dem Aufwand für A-Straßen und B-Straßen. Während bisher die Grundgebühr für die Reinigungsklasse A 3x so teuer sind wie der B-Gebührensatz, ist die A-Gebühr im ELW-Konzept nur noch 2,4x und im GiB-Modell sogar nur noch 2,2x so teuer. Dies führt zusätzlich zur Umlegung der oben dargelegten Kostensteigerungen zu einer weiteren unterschiedlichen Erhöhung der Gebührensätze: Wegen der differenzierten A- und B-Kalkulation steigt nämlich die Grundgebühr für die Reinigungsklasse A nicht so stark an wie für die RK B. Auch dieser Effekt gilt für beide Konzepte, das ELW-Konzept und das GiB-Konzept.

2.3. Herausforderung: Gebührensätze der beiden Konzepte sachgerecht vergleichen

Für einen methodisch korrekten Vergleich der beiden Konzepte gibt es zwei Wege: Entweder müsste man für die Ausgangsbasis der alten Satzung 2015 kalkulatorisch zunächst eine differenzierte B- und A-Gebühr ermitteln, und kann so die jeweilige Kostensteigerungen in beiden Konzepten dazurechnen. Da uns für die Satzung 2015 die Gebührenkalkulation nicht vorliegt, nehmen wir den folgenden zweiten Weg:

Wir kalkulieren bei beiden Konzepten, welcher Gebührensatzanteil zunächst aus der jeweiligen allgemeinen Kostensteigerung (ELW-Konzept: 8,1%, GiB-Konzept: 22,6%) resultiert und welcher aus der Umstellung des Gebührenmodells. Damit wird transparent, wie sich im ELW-Konzept und im GiB-Konzept aus den zwei Bausteinen „durchschnittliche Gebührensteigerung“ und „neues Gebührenmodell“ die neuen Gebührensätze für die jeweilige Grundvariante zusammensetzen.

Diese Kalkulation wurde zur Veranschaulichung in vier Grafiken umgesetzt:



3. Bewertung aus Anliegersicht

Ein Vergleich der beiden Konzepte und Gebührensätze ist trotz dieser kalkulatorischen Herleitung nicht einfach.

Generell muss bedacht werden, dass der Vergleich des Ordnungsdezernats mit den Steigerungsraten ggü. 2015 ein schiefes Bild erzeugt, weil wegen der unterschiedlichen Gebührenmodelle Äpfel und Birnen verglichen werden. Da im GiB-Konzept für die B-Gebühr auch noch eine hohe Steigerung von 46,4% ggü. 2015 herauskommt, wird von Dr. Franz nur diese plakative Zahl hervorgehoben. Sachlich und methodisch angemessen ist der Vergleich der beiden Konzepte miteinander und deren Auswirkungen.

Er verschweigt, dass auch im ELW-Konzept die B-Gebühr um 33,3% steigt und dass auf der anderen Seite die A-Anlieger mit dem neuen Gebührenmodell von einer nur geringen Gebührensteigerung profitieren.

Hinzu kommt, dass das **GiB-Konzept** in der Summe für sehr viele Anlieger trotz höherer Gebührensätze günstiger kommt, weil nicht so viele Straßen nach A umgruppiert werden und weil auch Turnuserhöhungen sehr moderat ausfallen. Die Gebührenlast ist deshalb für die meisten Anlieger niedriger als im ELW-Konzept.

Das **ELW-Konzept** ist zwar in der B-Grundgebühr um 36 Cent niedriger, aber es gibt in diesem Konzept kaum noch B-Straßen, die davon profitieren könnten. Die A-Gebühr ist fast dieselbe wie im GiB-Konzept. A-Anlieger profitieren also nicht vom ELW-Konzept, zumal es hier mehr Turnuserhöhungen gibt als im GiB-Konzept.

Für die Anlieger ist es viel hilfreicher, die tatsächlichen Gebührensätze zu vergleichen und mit ihrem oder einem Beispielgrundstück anzuwenden.

Tabelle: Jährliche Grundgebühr in den Reinigungsklassen B und A je Berechnungsmeter

RK	Grundgebühr ELW-Konzept	Grundgebühr GiB-Konzept	Saldo in Grundgebühr
B 1	3,68 €	4,04 €	0,36 €
A 1	8,88 €	8,92 €	0,04 €

Tabelle: Jährliche Gebührenlast für ein Beispielgrundstück mit 500 qm = 22 Berechnungsmeter (brm)

RK	Gebührenlast ELW-Konzept 22 brm p.a.	Gebührenlast GiB-Konzept 22 brm p.a.	Saldo in Gebührenlast 22 brm p.a.
B 1	80,96 €	88,88 €	7,92 €
B 2	161,92 €	177,76 €	15,84 €
A 2	390,72 €	392,48 €	1,76 €
A 7	1.367,52 €	1.373,68 €	6,16 €

Für die Beispielgrundstücke ergibt sich für die **B-Straßen** ein Gebührennachteil, der aus GiB-Sicht akzeptabel ist, weil er das geringere Übel gegenüber dem ELW-Konzept darstellt: Denn viele C- und B-Straßen will die ELW ja in die Reinigungsklasse A umgruppieren, während im GiB-Konzept die meisten davon nach B kommen und es hier i.d.R. moderate Anpassungen gibt.

Auch **Anlieger**, die **im GiB-Konzept nach B1** kommen, **im ELW-Konzept nach C**, haben einen finanziellen Vorteil, wenn sie nicht selbst reinigen: Die jährliche Gebühr von 4,04 € pro Berechnungsmeter für die reine

Fahrbahnreinigung (z.B. 88,80 € bei einem 500qm-Grundstück) ist immer noch günstiger als die Beauftragung eines privaten Dienstleisters: Diese können die Fahrbahnreinigung für ein einzelnes Grundstück in einer Straße logischerweise nicht so günstig anbieten wie die ELW, die effizient die Fahrbahn der ganzen Straße reinigen kann.

4. Bewertung aus gebührenpolitischer Sicht

Das neue Gebührenmodell hat Vorteile für A-Anlieger, die jetzt noch wegen der doppelt so teuren Gehwegreinigung die 3-fache B-Gebühr zahlen und somit die Reinigung der B-Fahrbahnen mit Rinnen, Parkplätzen, Gehwegen usw. bislang quersubventionieren. Die A-Gebühr ist künftig nur noch 2,4x (ELW) oder 2,2x (GiB) teurer als B. Die Anlieger liegen damit im **ELW-Konzept** mit der **Erhöhung um 7,2%** etwas unter der sonst notwendigen allgemeinen Erhöhung um 8,1%. Noch deutlicher ist der Effekt im **GiB-Konzept**: Statt einer durchschnittlichen Erhöhung um 22,6% steigen die A-Gebühren um nur **7,7%**.

Für die B-Anlieger bedeutet das neue Konzept deutliche Gebührensteigerungen. Im **ELW-Konzept** sind es **33,3%**, im **GiB-Konzept** sind es **46,4%**. Im GiB-Konzept wäre eine **allgemeine Kostensteigerung von 18,8%** bei Fortführung der alten Satzung schon in 2016 erforderlich gewesen. Die jetzt zusätzlichen 3,8 Prozentpunkte auf durchschnittlich **22,6%** sind moderat. Aus GiB-Sicht bedeutet das neue Gebührenmodell zudem einen angemessenen Beitrag der B-Straßen-Anlieger für die höheren Kosten der Fahrbahn- und Rinnenreinigung und für tw. logistische Nachteile, weil B-Straßen in den Vororten i.d.R. entfernter von den ELW-Betriebshöfen liegen. **Die B-Grundgebühr funktioniert damit wie eine allgemeine Sockelgebühr**, vor allem im GiB-Modell, wo es viele B-Straßen gibt.

Die gebührenpolitischen Vorteile der differenzierten Gebührenkalkulation sind:

- Sie gleicht für die A-Anlieger den Nachteil aus, dass der pauschale öffentliche Anteil allen Straßen gleichermaßen zugute kommt, obwohl die A-Anlieger viel mehr für die Schmutzbeseitigung von Nicht-Anliegern aufkommen müssen.
- Die bisher relativ niedrige B-Gebühr bot für die ELW den Anreiz, möglichst viele Straßen auf die A-Reinigung umzustellen. Nun erzielt die ELW auch mit der reinen Fahrbahnreinigung kostendeckende Gebühren. Das Argument einer ineffizienten Schnittstelle ist im Wesentlichen vom Tisch.
- Anlieger von B-Straßen haben gegenüber C-Straßen einen finanziellen Vorteil, wenn sie die Fahrbahn nicht selber reinigen wollen oder können. Nach Auskunft von Branchen-Fachleuten sind die 4,04€ Grundgebühr p.a. im GiB-Konzept für die einmalige Fahrbahnreinigung / Woche immer noch günstiger, als wenn ein privater Dienstleister beauftragt würde.
- Falls Straßen doch von B auf A umgestellt werden müssen, ist die Erhöhung der Gebührenlast nicht mehr ganz so gravierend wie im alten Gebührenmodell. Dies kann die Akzeptanz des Gebührensystems und der Umgruppierung nach A erhöhen.

Stand: 23.04.2017, Version 1.0

Dieses Dokument wird ggf. bei neuen Informationen aktualisiert.