

BKC Kommunal-Consult

Kommunal-Consult Gesellschaft mbH

Brandenburg:
Gartenweg 9
D - 14558 Saarmund
Tel.: (033200) 52900

Sachsen-Anhalt:
Schönebecker Str. 82-84
D - 39104 Magdeburg
Tel.: (0391) 4016225

Rheinland-Pfalz:
Lohmannstraße 27
D - 56626 Andernach
Tel.: (02632) 989058

Freistaat Sachsen:
Freiberger Straße 39
D - 01067 Dresden
Tel.: (0351) 4865375

Berlin:
Viktoria-Luise-Platz 11
D - 10777 Berlin
Tel.: (030) 21016416



Dienstleister für
Bau- und Kommunal-Consulting

beraten – planen – umsetzen

auch im Internet unter: www.bkc-kommunal-consult.de

Informationsbrief 01 / 2012

Trink- und Abwasser

Ausgabe Sachsen-Anhalt

Februar 2012

Die BKC Kommunal-Consult GmbH informiert in dieser Ausgabe zu folgenden Themen:

- Aus dem Beitragsrecht: Neue Hürden bei der Erhebung von Niederschlagswassergebühren?
- Aus dem Kommunalrecht: Muss auch die Unterschrift unter Satzungen öffentlich bekannt gemacht werden?
- Aus dem Gebührenrecht: OVG Sachsen-Anhalt konkretisiert Ausgestaltung des Grundgebührenmaßstabes

Aus dem Beitragsrecht: Neue Hürden bei der Erhebung von Niederschlagswassergebühren?

1. Einleitung

Mit Artikel 11 Nummer 7 des Zweiten Gesetzes zur Erleichterung von Investitionen im Land Sachsen-Anhalt vom 16. Juli 2003 (GVBl. LSA S. 158) wurde zum 1. September 2003 die Rechtslage, wer für die Beseitigung von Niederschlagswasser zuständig ist, grundlegend umgestaltet. Bislang war die Gemeinde bzw. der dahinter stehende Zweckverband zuständig oder konnte die Zuständigkeit durch die Anordnung eines Anschluss- und Benutzungszwanges an sich ziehen. Nunmehr ist der Grundstückseigentümer primär zuständig, wobei nur noch sehr eingeschränkte Möglichkeiten bestehen, einen Anschluss- und Benutzungszwang anzuordnen.

Diese Gesetzesänderung wurde in der Vergangenheit immer wieder, insbesondere auch durch den Wasserverbandstag e. V., angegriffen und versucht, eine Rückkehr zur alten Rechtslage zu bewirken. Welche Folgen sich aus der Umstellung der Rechtslage ergeben können, verdeutlicht ein Urteil des Verwaltungsgerichtes Magdeburg vom 17. November 2011 (9 A 427/09 MD).

2. Das Urteil des VG Magdeburg vom 17. November 2011 (9 A 427/09 MD)

In seiner Entscheidung vom 17. November 2011 geht das Verwaltungsgericht Magdeburg auf einen wesentlichen Umstand ein, der bereits von vielen Seiten aufgeworfen wurde: Mit der Änderung des Wassergesetzes und der damit einhergehenden Beschränkung des Anschluss- und Benutzungszwanges werden die bisherigen Investitionen in die Niederschlagswasserbeseitigung kontakariert, so dass die Frage aufgeworfen wurde, wie mit den bis zur Gesetzesänderung (1. September 2003) errichteten Anlagen gebührenrechtlich zu verfahren ist.

Das Verwaltungsgericht Magdeburg kommt dabei zu dem Ergebnis, dass mit der erfolgten Gesetzesänderung eine vollständige Neuregelung der Rechte und Pflichten vorgenommen wurde. Da keinerlei Übergangsregelung durch den Gesetzgeber getroffen wurde, findet die Rechtslage lediglich nicht auf rückwirkende Tatbestände Anwendung.

Für die Frage der Kalkulation von Benutzungsgebühren bedeutet dies nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes Magdeburg, dass ab der Gesetzesänderung ausschließlich danach zu fragen ist, für welche Grundstücke überhaupt eine Beseitigungspflicht der Gemeinde bzw. des Zweckverbandes besteht. Ausschließlich der Aufwand, der dafür entsteht, ist für die Kalkulation der Benutzungsgebühren maßgeblich.

Soweit bis zum 1. September 2003 Anlagevermögen errichtet wurde, um die bis dahin bestehende Aufgabe der Niederschlagswasserbeseitigung durchzuführen, muss sich vor dem Hintergrund der neuen Rechtslage die Frage stellen, ob dieses noch für die Leistungserbringung erforderlich sei. Aus gebührenrechtlicher Sicht ist es nämlich unerheblich, ob einem Einrichtungsträger auf der Grundlage einer anderen Rechtslage Aufwendungen für die Errichtung von Anlagen der Niederschlagswasserbeseitigung erwachsen sind.

Daher kann nach der ab dem 1. September 2003 geltenden Rechtslage weder eine Benutzungsgebühr von Grundstückseigentümern verlangt werden, die selbst verpflichtet sind, das auf dem Grundstück anfallende Niederschlagswasser zu beseitigen noch ist es sachgerecht, die Benutzer, für die der Verband oder die Gemeinde die Zuständigkeit besitzt, mit der gesamten Kostenlast der Altanlage zu belasten.

3. Fazit

Das Urteil des Verwaltungsgerichtes Magdeburg verdeutlicht, dass die Zweifel an der Gesetzesänderung durch das 2. Investitionserleichterungsgesetz begründet sind. Alle bis zum 1. September 2003 getätigten Investitionen in die Niederschlagswasserbeseitigung müssen einer erneuten Bewertung dahingehend unterzogen werden, ob diese Anlagen auch heute noch für den jetzigen Kreis der zu entsorgenden Grundstücke erforderlich sind.

Wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache hat das Verwaltungsgericht zudem die Berufung zum OVG Sachsen-Anhalt zugelassen, so dass insoweit eine obergerichtliche Prüfung des Sachverhaltes erfolgen kann. Insofern werden wir über den weiteren Fortgang des Verfahrens berichten.

Aus dem Kommunalrecht: Muss auch die Unterschrift unter Satzungen öffentlich bekannt gemacht werden?

1. Einleitung

Die Rechtsprechung des OVG Sachsen-Anhalt war in der vergangenen Zeit von der Klärung materieller Fragen geprägt. Formelle Prüfungen bildeten die Ausnahme, da alle wesentlichen formellen Rechtsfragen bereits zu früheren Zeitpunkten geklärt wurden.

In diesem Zusammenhang ist der Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 24. November 2010 (4 K 368/08) eine Ausnahme. Er widmet sich einer formellen Frage der öffentlichen Bekanntmachung bzw. Ausfertigung von Satzungen und damit einem Bereich, der vermeintlich bereits seit langem geklärt ist.

2. Der Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 24. November 2010 (4 K 368/08)

Einen zentralen Punkt der Entscheidung des OVG Sachsen-Anhalt bildete die Frage, wie die Bekanntmachung zu erfolgen habe und ob auch die Unterschrift unter der Satzung mit veröffentlicht werden muss.

Das OVG Sachsen-Anhalt hat hinsichtlich der Verkündung klargestellt, dass diese bedeutet, dass die Rechtsnormen der Öffentlichkeit in einer Art und Weise zugänglich gemacht werden, dass sich die Betroffenen verlässlich Kenntnis von deren Inhalt verschaffen können. Auch dürfen keine unzumutbaren Hindernisse bestehen, von der Bekanntmachung Kenntnis zu erlangen. Weitere konkrete Anforderungen für den Verkündungsvorgang bestehen nicht. Vielmehr sind die Gemeinden bzw. Zweckverbände gehalten, in der Hauptsatzung bzw. Verbandssatzung entsprechende Regelungen zur öffentlichen Bekanntmachung zu implementieren.

Unabhängig von der Frage der Form der Verkündung ist auch die Ausfertigung einer beschlossenen Satzung zu betrachten. Bei der Ausfertigung von Satzungen handelt es sich um ein grundlegendes Element jedweden Rechtsetzungsverfahrens. Dies bedeutet, dass eine fehlende Ausfertigung unmittelbar zur Nichtigkeit der Norm führt. Mit der Ausfertigung wird daher eine Originalurkunde geschaffen, die den Willen des Satzungsgebers nach außen dokumentiert, dass der Inhalt der Ausfertigung mit den gefassten Beschlüssen übereinstimmt. Dazu gehört eben auch, dass die Ausfertigung im Original durch das zuständige Organ handschriftlich unterzeichnet wird.

Nach der Bestimmung in § 6 Abs. 2 Satz 2 der Gemeindeordnung LSA sind Satzungen zu unterzeichnen und bekannt zu machen. Hieraus folgert das OVG Sachsen-Anhalt, dass es unverzichtbar ist, dass auch die Unterschrift mit öffentlich bekannt gemacht wird. Unterbleibt die Veröffentlichung der Ausfertigung mit der Unterschrift des zuständigen Organs, ist dies nur dann unbeachtlich, wenn die Satzung bei der Bekanntmachung tatsächlich ausgefertigt war und die Ausfertigung der Satzung in der vorgesehenen Form nachträglich bestätigt wird.

Neben den Fragen der Ausfertigung und Bekanntmachung von Satzungen hat das OVG Sachsen-Anhalt in seinem Beschluss auch die Möglichkeit genutzt, zu der Frage, ob die Bezugnahme auf andere Vorschriften dem Grundsatz der Bestimmtheit genügt, Stellung zu nehmen.

Hier ist das Gericht zu dem Ergebnis gekommen, dass es dem Bestimmtheitsgebot grundsätzlich nicht widerspricht, wenn eine Satzung die gesetzlichen Tatbestände nicht selbst bestimmt, sondern auf andere Normen verweist. Voraussetzung einer solchen Verweisung ist jedoch, dass es für den Rechtsunterworfenen grundsätzlich klar erkennbar sein muss, welche Vorschrift im Einzelnen gelten soll. So ist es nicht zwingend erforderlich, die einzelnen Absätze eines Paragraphen zu nummerieren. Hier ist jedoch erforderlich, dass die einzelnen Absätze eine klare und eindeutige Absatzbildung erkennen lassen.

3. Fazit

Der Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt macht in anschaulicher Weise deutlich, dass die formellen Anforderungen an das Zustandekommen von Satzungen nicht zu leicht genommen werden sollten. Mit der Möglichkeit der Schaffung eigener Rechtsgrundlagen geht die Verpflichtung einher, die gesetzlich vorgesehenen Anforderungen zu erfüllen.

Allerdings ist die Verpflichtung, auch die handschriftliche Unterschrift mit bekannt zu machen, so bislang nicht erkennbar gewesen. Insoweit kann allen Aufgabenträgern nur angeraten werden, die bisherigen Veröffentlichungen auf Vereinbarkeit mit dem Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt zu prüfen.

Positiv ist hier zu bemerken, dass das Gericht auch eine Möglichkeit aufzeigt, fehlerhafte Bekanntmachungen zu heilen. So dürfte es genügen, dass die entsprechende Ausfertigung nachträglich bestätigt wird.

Aus dem Gebührenrecht: OVG Sachsen-Anhalt konkretisiert Ausgestaltung des Grundgebührenmaßstabes

1. Einleitung

Die Ausgestaltung des Grundgebührenmaßstabes steht immer wieder im Focus der Entscheidungen der Verwaltungsgerichte, obwohl bereits viele Entscheidungen zu diesem Themenkomplex ergangen sind. Mit einem solchen Fall hatte sich nunmehr wieder das OVG Sachsen-Anhalt in seinem Urteil vom 8. September 2011 (4 L 247/10) zu befassen. Hier wurden durch das Gericht die Anforderungen an die Ausgestaltung des Grundgebührenmaßstabes klarer definiert.

2. Das Urteil des OVG Sachsen-Anhalt vom 8. September 2011 (4 L 247/10)

In dem zu entscheidenden Fall war als Grundgebührenmaßstab der Wohneinheitenmaßstab gewählt worden. Für gewerbliche Nutzungen wurde dabei eine Umrechnung in Wohneinheiten vorgenommen.

In diesem Zusammenhang hat das OVG Sachsen-Anhalt erneut den Grundsatz bestätigt, dass Grundgebühren für Grundstücke, die Wohnzwecken dienen, nach einem anderen Maßstab festgesetzt werden können als Grundgebühren für Grundstücke, die anderen als Wohnzwecken dienen.

Beanstandet wurde aber eine Regelung, nach der die Grundgebühr einheitlich anhand der Anzahl von Wohneinheiten und Gewerbeeinheiten bemessen wurde. Eine solche Vorgehensweise ist nur dann zulässig, wenn die gewerbliche Nutzung und die Wohnnutzung mit einem in etwa vergleichbaren Maß an möglichem Trinkwasserbedarf einhergehen. Dies ist dem Umstand geschuldet, die Gebühr nach Art und Umfang der Inanspruchnahme zu bemessen.

Dies bedeutet, dass eine Zusammenfassung nur möglich ist, wenn Gewerbeeinheiten und Wohneinheiten eine zumindest annähernd gleiche Inanspruchnahme der Liefer- und Leistungsbereitschaft aufweisen. Während bei Wohnnutzung eine annähernd gleiche Inanspruchnahme unterstellt werden kann, sind bei gewerblichen Nutzungen häufig deutliche Abweichungen zu erkennen, da insbesondere gewerbliche Nutzungen je nach der Art des Gewerbes einen unterschiedlichen Bedarf an Trinkwasser haben.

Daher dürfte nach Ansicht des OVG Sachsen-Anhalt ein einheitlicher Maßstab nur dann gewählt werden, wenn ein vergleichsweise homogenes Einzugsgebiet vorliegt. Dies bedeutet, dass die gewerbliche Nutzung als auch die Wohnnutzung ein annähernd gleichen Bedarf an Trinkwasser aufweisen. Eine solche homogene Struktur dürfte aber eher den absoluten Ausnahmefall darstellen.

Wie kann aber der Nachweis geführt werden, dass ein annähernd gleicher Bedarf an Trinkwasser vorliegt? Hier hat das OVG Sachsen-Anhalt es gebilligt, die Zahlen zum durchschnittlichen Wasserverbrauch heranzuziehen. Diese stellen durchaus ein Indiz für die jeweilige Inanspruchnahme der Liefer- und Leistungsbereitschaft dar. Wie genau müssen sich aber die Verbräuche der Gewerbeeinheiten und der Wohneinheiten entsprechen? In dem entschiedenen Falle haben die Gewerbeeinheiten durchschnittlich 30 % mehr an Wasser verbraucht als die Wohneinheiten. Diese Abweichung hat das OVG Sachsen-Anhalt für ausreichend erachtet, zwingend eine Differenzierung vorzunehmen. Es wird aber immer eine Frage des Einzelfalles sein, ob eine Differenzierung erforderlich ist oder nicht, da eine verbindliche Grenze durch das Gericht nicht vorgegeben wurde.

Eine Möglichkeit, einen einheitlichen Grundgebührenmaßstab bei gewerblicher Nutzung und Wohnnutzung zu legitimieren, hat das OVG Sachsen-Anhalt darin gesehen, dass nur ein geringer Teil des Gesamtgebührenaufkommens durch die Grundgebühr refinanziert wird. Dies setzt aber voraus, dass der so finanzierte Gesamtkostenanteil so gering ist, dass das Entstehen dieses Kostenanteils letztendlich durch alle Gebührenpflichtigen, unabhängig vom konkreten Ausmaß der Inanspruchnahme, mit verursacht wird und alle Gebührenpflichtigen bis zur Höhe dieses Kostenanteils weitgehend gleichermaßen von der Vorhaltung der Anlage profitieren.

Wie hoch darf dann aber der Anteil an den Gesamtkosten sein? Im entschiedenen Fall waren es zwischen 38 % und 44 % der Gesamtkosten. Dies war dem OVG Sachsen-Anhalt dann doch zuviel. Im Hinblick auf die Rechtsprechung in Niedersachsen, welche die Grenze bei etwa 30 % zieht, hat das OVG Sachsen-Anhalt aber keine eindeutige Stellungnahme abgegeben. Es hat insoweit keinen verbindlichen Satz vorgegeben, so dass in diesem Punkt weiter Unklarheit herrschen dürfte.

Als letzten wesentlichen Punkt hatte das OVG Sachsen-Anhalt dann auch zu prüfen, ob es möglich ist, die gewerbliche Nutzung in eine bestimmte Anzahl von Wohneinheiten umzurechnen. Grundsätzlich wurde es durch das OVG Sachsen-Anhalt gebilligt, dass die gewerbliche Nutzung auf Wohneinheiten umgerechnet wird. Dabei muss aber sichergestellt sein, dass die Umrechnung sachgerecht erfolgt, was bedeutet, dass mit der Umrechnung auch den Unterschieden sowohl innerhalb der gewerblichen Nutzung als auch im Verhältnis zu den Wohnnutzungen Rechnung getragen wird.

Dem wird eine Regelung nicht gerecht, die pauschal einer bestimmten Wasserzählergröße eine bestimmte Anzahl an Wohneinheiten zuordnet. Das OVG Sachsen-Anhalt geht hier sogar noch einen Schritt weiter und hält die Umrechnung anhand dieses Maßstabes sogar für ersichtlich ungeeignet, weil gerade bei Wohnnutzungen eine größere Anzahl von Wohneinheiten über einen Wasserzähler versorgt werden.

So können beispielsweise über einen Wasserzähler Qn 2,5 von 15 bis zu 30 Wohneinheiten versorgt werden. Bei einem Zähler Qn 10 sind es dann schon bis zu 200 Wohneinheiten. Auch dieser Steigerung muss die Umrechnung von Zählergröße auf Wohneinheiten gerecht werden. Dies ist aber praktisch kaum möglich.

3. Fazit

Das Urteil des OVG Sachsen-Anhalt zeigt erneut auf, dass bei der Ausgestaltung des Grundgebührenmaßstabes einige Stolperfallen zu beachten sind. Dabei geht das Gericht ersichtlich selbst davon aus, dass die Vorhalteleistung zunächst verbrauchsunabhängig nach einem Wahrscheinlichkeitsmaßstab zu bemessen ist, der sich an Art und Umfang der möglichen Inanspruchnahme orientiert.

Die Art und der Umfang der möglichen Inanspruchnahme sind so auszugestalten, dass Unterschieden auch angemessen Rechnung getragen wird. Dabei ist es nicht erforderlich, dass allen Unterschieden immer zu entsprechen ist. Vielmehr genügt es, wenn eine Gleichbehandlung annäherungsweise gleicher Sachverhalte erfolgt.

Das Urteil des OVG Sachsen-Anhalt verdeutlicht aber auch, dass der Grundgebührenmaßstab den konkreten Umständen im Veranlagungsgebiet Rechnung tragen muss. Dies bedeutet, dass ein Grundgebührenmaßstab nicht einfach übernommen werden kann, sondern stets unter dem Blickwinkel der konkreten Verhältnisse des Betrachtungsgebietes an die Besonderheiten angepasst werden muss.

Vor dem Hintergrund dieses Urteils sollten die Aufgabenträger ihre Grundgebühren einer erneuten Überprüfung unterziehen.