

## **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](http://www.bkc-kommunal-consult.de)

# Informationsbrief 02 / 2012

Trink- und Abwasser

**Ausgabe Sachsen-Anhalt**

**August 2012**

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

- Aus dem Abgaberecht: Können die Kostenbeteiligungen gemäß § 23 Abs. 5 StrG LSA als beitragsfähiger Aufwand auf die Anlieger umgelegt werden?
- Aus dem Kommunalrecht: Wie weit geht das Verschulden bei Vertragsverhandlungen einer Gemeinde vor Beschluss des Gemeinderates?
- Aus dem Abgaberecht: Wann ist eine Entwässerungsanlage als endgültig hergestellte Anlage anzusehen?
- Aus dem Abgaberecht: Der Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 27. Oktober 2011 sorgt für Klärung, wann ein Abgabenbescheid nichtig ist

**Aus dem Abgaberecht: Können die Kostenbeteiligungen gemäß § 23 Abs. 5 StrG LSA als beitragsfähiger Aufwand auf die Anlieger umgelegt werden?**

### 1. Einleitung

Nachdem die Frage der Kostenbeteiligung der Straßenbaulastträger nach der Regelung des § 23 Abs. 5 des Straßengesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (StrG LSA) in der Vergangenheit im Fokus einiger Urteile des Oberverwaltungsgerichtes standen, hat sich das Gericht nunmehr einer neuerlichen Frage in diesem Problemkreis zugewandt. Diese betrifft in erster Linie die Träger der Straßenbaulast, die über Anliegerbeiträge die Kosten der Straßenentwässerung refinanzieren.

### 2. Das Urteil des OVG Sachsen-Anhalt vom 24. April 2012 (4 L 41/11)

In seinem Urteil vom 24. April 2012 hatte sich das OVG Sachsen-Anhalt mit der Frage zu befassen, ob die durch einen Straßenbaulastträger zu zahlende Kostenbeteiligung gemäß § 23 Abs. 5 StrG LSA vollständig als beitragsfähiger Aufwand für einen Straßenausbaubeitrag angesetzt werden kann. Der betreffende Straßenbaulastträger hatte die gesamte gemäß § 23 Abs. 5 StrG LSA zu leistende Kosten-erstattung als beitragsfähigen Aufwand in der Kalkulation berücksichtigt.

Diese Vorgehensweise ist vom Gericht beanstandet worden. Grundsätzlich können im Rahmen der Erhebung von Beiträgen für die Erneuerung von Verkehrsanlagen auch die Kosten eingestellt werden, die einem Dritten, dessen sich die Gemeinde bedient, entstehen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass eine auf der Grundlage des § 23 Abs. 5 StrG LSA vereinbarte Kostenbeteiligung vollständig als beitragsfähiger Aufwand übernommen werden kann. Mit der Regelung des § 23 Abs. 5 StrG LSA besteht ein abschließender Rahmen, in welchem Umfang sich ein Straßenbaulastträger an den Kosten beteiligt, wenn er eine nicht straßeneigene Anlage eines Dritten benutzt. Hierbei sind die durch den Straßenbaulastträger zu tragenden Kosten regelmäßig höher als die eigentlichen Investitionskosten, da der Straßenbaulastträger über die Kostenbeteiligung hinaus, kein weiteres Entgelt zu leisten hat.

Damit verfolgt die Kostenbeteiligung im Sinne des § 23 Abs. 5 StrG LSA im Wesentlichen den Zweck, einen Ausgleich zwischen dem Straßenbaulastträger und dem Betreiber der Entwässerungseinrichtung herbeizuführen. Zudem werden hier auf der Grundlage von Fiktiventwürfen die Kosten ermittelt. Auf die tatsächlichen Kosten kommt es insoweit nicht an.

Diese Zielrichtung hat dann zur Folge, dass die einmalige Kostenbeteiligung nichts darüber aussagt, welcher Aufwand für die konkrete Maßnahme an einer Gemeinschaftsanlage entsteht. Für die Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes ist deshalb auf die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen.

Welcher Verteilungsmaßstab ist aber dann zu wählen? Hier stellt das OVG Sachsen-Anhalt auf die so genannte Dreikanalmethode ab. Dabei werden die angefallenen Kosten nach dem Verhältnis der Herstellungs- und Erneuerungskosten für drei jeweils getrennte hypothetische Entwässerungskanäle aufgeteilt, wenn diese Anlage für die Ableitung von Straßenoberflächenwasser, Schmutzwasser und die Niederschlagswasserbeseitigung privater Flächen ausgelegt ist. Abgelehnt hat es die so genannte reine Zweikanalmethode. Bei dieser werden lediglich 2 Kostenmassen gebildet - einmal für einen Kanal der Straßenentwässerung und einmal für einen Kanal der Schmutz- und Niederschlagsentwässerung.

### 3. Fazit

Das Urteil des OVG Sachsen-Anhalt hat in der Praxis erhebliche Auswirkungen. Die Straßenbaulastträger müssen sich bei der Mitbenutzung einer nicht straßeneigenen Anlage zur Straßenoberflächenentwässerung in dem Umfang an den Kosten beteiligen, wie sie für die Errichtung einer eigenen Anlagen aufwenden müssten. Auf der anderen Seite können sie diese Kosten aber nicht in voller Höhe als beitragsfähigen Aufwand im Sinne des Straßenausbaubeitragsrechtes umlegen. Hier sind letztendlich immer die tatsächlichen Kosten maßgeblich.

## Aus dem Kommunalrecht: Wie weit geht das Verschulden bei Vertragsverhandlungen einer Gemeinde vor Beschluss des Gemeinderates?

### 1. Einleitung

In der Praxis tritt immer wieder der Fall auf, dass eine Gemeinde mit potentiellen Auftragnehmern in Verhandlungen tritt, ohne dass bereits ein Beschluss des Gemeinderates vorliegt. Scheitern diese Vertragsverhandlungen stellt sich die Frage nach einem Schadenersatzanspruch wegen Abbruchs der Vertragsverhandlungen. Haftet dann die Gemeinde für die nicht fruchtbaren Vertragsverhandlungen? Mit dieser Fragestellung hatte sich nunmehr das Landgericht Dessau-Roßlau in seinem Urteil vom 16. März 2012 zu befassen.

### 2. Das Urteil des Landgerichtes Dessau-Roßlau vom 16. März 2012 (4 O 530/11)

Im zu entscheidenden Fall ging es um den Erwerb von Gesellschaftsanteilen an einem kommunalen Unternehmen. Hier wurden intensive Vertragsverhandlungen geführt und ein Vertragsentwurf vorgelegt. Die Beschlussfassung über den Vertragsentwurf war bereits auf die Tagesordnung der Gemeinderatsitzung gesetzt und die Kommunalaufsicht hatte dem Vertragsentwurf zugestimmt. Vor der Beschlussfassung über den Vertragsentwurf wurde eine alternative Lösung bekannt, so dass keine Beschlussfassung über den Verkauf von Gesellschaftsanteilen mehr erfolgte. Nach Abbruch der Vertragsverhandlungen verlangte der potentielle Käufer der Gesellschaftsanteile Schadenersatz wegen des Abbruchs der Vertragsverhandlungen. Zu Unrecht wie das Landgericht Dessau-Roßlau entschied.

Voraussetzung eines entsprechenden Schadenersatzanspruches ist, dass der Gemeinde ein Verschulden zuzurechnen ist. Grundsätzlich erwartet jede Partei bei Vertragsverhandlungen, dass die im Zuge der Anbahnung des Vertragsverhältnisses anfallenden Aufwendungen ersetzt werden. Kommt der Vertrag nicht zustande, sind diese Aufwendungen nutzlos. Dieses Risiko fällt jedoch jeder Vertragspartei selbst zu. Jede Vertragsverhandlung ist davon geprägt, dass es zu einem Vertragsschluss kommen kann. Insofern kann jeder Vertragspartner allein durch die Aufnahme solcher Verhandlungen den Eindruck erwecken, dass es zum Abschluss eines Vertrages kommt.

Ein Schadenersatzanspruch entsteht erst, wenn ein Vertragspartner bei der Gegenseite zurechenbar den Eindruck eines sicheren Vertragsschlusses erweckte und dann die Vertragsverhandlungen abbrach. Diese Grundsätze sind auch auf das Verhältnis mit Gemeinden anwendbar, so dass zu prüfen war, ob ein Verhalten der Gemeinde ein solches Vertrauen geschaffen hat. Allein die Ausfertigung einer Beschlussvorlage für den Gemeinderat durch die Bürgermeisterin, in welcher diesen den Vertragsschluss befürwortet, begründet nach Ansicht des Gerichtes kein schutzwürdiges Vertrauen. Dies gründet sich darauf, dass die Bürgermeisterin lediglich die Geschäfte der laufenden Verwaltung führt. Die Entscheidung über den Vertragsschluss lag wegen der Bedeutung der Sache ausschließlich beim Gemeinderat.

Ein Verschulden ist auch nicht aus der Weigerung des Gemeinderates, dem Vertragsentwurf zuzustimmen, ersichtlich. Dies deshalb, weil die Entscheidung des Gemeinderates, einer Beschlussvorlage zu folgen, das Ergebnis des demokratischen Willensbildungsprozesses ist. Ist den Beteiligten bei den Vertragsverhandlungen zudem klar, dass der Vertrag der Zustimmung des Gemeinderates bedarf, kann grundsätzlich kein schutzwürdiges Vertrauen entstehen.

Zudem kann der Abbruch von Vertragsverhandlungen auch durch einen triftigen Grund gerechtfertigt sein. Im konkreten Fall lag ein möglicherweise günstigeres Angebot vor. Da jedem Vertragspartner zugestanden werden muss, Alternativangebote zu prüfen, kommt es insoweit nicht auf die objektive Qualität des Angebotes an. Dies gilt umso mehr, als dass eine Gemeinde vor dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gehalten ist, Alternativen ernsthaft zu prüfen. Auch aus diesem Grund konnte deshalb kein schützenswertes Vertrauen entstehen.

### 3. Fazit

Das Urteil des Landgerichtes Dessau-Roßlau verdeutlicht grundsätzlich, dass auch eine Gemeinde nur bei einem Verschulden auf Schadenersatz aus Verschulden bei Vertragsverhandlungen in Anspruch genommen werden kann. Entscheidend ist dabei immer die Frage, ob durch ein bestimmtes Verhalten ein Vertrauenstatbestand geschaffen wurde und dieses Vertrauen ohne wichtigen Grund gebrochen wurde. Auf der anderen Seite zeigt das Urteil aber auch auf, dass die Gemeinde bei Vertragsverhandlungen durchaus einen weiten Handlungsspielraum innehat. So ist es ihr nicht verwehrt, alternative Angebote zu berücksichtigen und schon sicher geglaubte Vertragsschlüsse neu zu betrachten.

## **Aus dem Abgabenrecht: Wann ist eine Entwässerungsanlage als endgültig hergestellte Anlage anzusehen?**

### 1. Einleitung

Die endgültige Herstellung einer öffentlichen Einrichtung ist in vielerlei Hinsicht von Bedeutung. Besonders hervorzuheben ist dabei jedoch die Frage der Refinanzierung der Investitionsaufwendungen durch die Erhebung von Anschlussbeiträgen. Grundsätzlich entsteht die Beitragspflicht gemäß § 6 Abs. 6 Satz 2 KAG-LSA sobald das Grundstück an eine öffentliche Einrichtung angeschlossen werden kann.

Wie sind aber Fälle zu behandeln, in denen zwar neue Anlagen errichtet wurden, die aber nach gewisser Zeit umgeschlossen werden. Entsteht hier die Beitragspflicht bereits mit der Anschlussmöglichkeit an die neue Anlage? Diese Frage ist nunmehr durch das OVG Sachsen-Anhalt in seinem Urteil vom 12. Oktober 2011 beantwortet worden.

### 2. Das Urteil des OVG Sachsen-Anhalt vom 12. Oktober 2011 (4 L 140/09)

Das OVG Sachsen-Anhalt beantwortet die Frage, wann eine endgültige Herstellung einer öffentlichen Einrichtung vorliegt, vergleichsweise deutlich. Es argumentiert, dass es insoweit in erster Linie auf den Planungswillen des Einrichtungsträgers ankommt. Hat der betreffende Aufgabenträger ein Abwasserbeseitigungskonzept aufgestellt, so ergibt sich in erster Linie aus diesem, ob den angeschlossenen Grundstücken eine dauerhaft gesicherte Anschlussmöglichkeit geboten wird, oder ob es sich um eine provisorische Anlage handelt. Liegt kein Abwasserbeseitigungskonzept vor, so können die Widmung der Anlagen, der Erlass einer Abgabensatzung oder auch die Wiedergabe des Planungswillens in Einzelentscheidungen Indizien für das Vorhandensein eines Abwasserbeseitigungskonzeptes sein, ersetzen können diese Indizien dieses jedoch nicht.

Daher können auch die übergangsweise Errichtung einer Teichkläranlage und der Anschluss an diese noch keine endgültige Herstellung sein, wenn sich aus dem Abwasserbeseitigungskonzept ergibt, dass dauerhaft eine andere Entsorgungsmöglichkeit geschaffen werden soll. Für eine Übergangslösung spricht dabei, wenn beispielsweise in einem Förderantrag ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass es sich um eine solche Übergangslösung handelt. Der Einwand, dass sich aus dem Satzungswerk kein Hinweis auf eine Übergangslösung ergab, gab keinen Anlass zu einer anderen Bewertung. Maßgeblich ist insoweit allein das betreffende Abwasserbeseitigungskonzept. In der Entwässerungssatzung oder den Abgabensatzungen sind entsprechende Hinweise daher weder vorgesehen noch erforderlich. Auch der Umstand, dass ein Anschluss an die Übergangslösung vorbehaltlos erfolgte, ändert nichts an der nur vorübergehenden Nutzungsmöglichkeit. Auch hier ist allein auf den Willen des Entsorgungspflichtigen abzustellen. Die vorbehaltlose Bereitstellung hat insofern lediglich Auswirkungen auf die gebührenpflichtige Inanspruchnahme der Übergangslösung.

### 3. Fazit

Das Urteil des OVG Sachsen-Anhalt zeigt auf, dass ausschließlich der Aufgabenträger den Zeitpunkt der endgültigen Herstellung der öffentlichen Einrichtung bestimmt. Hier kommt es allein auf seinen Willen an. Übergangslösungen, die aus unterschiedlichen Gründen lediglich ein Provisorium darstellen, vermögen deshalb keine Beitragspflichten auszulösen. Dies gilt selbst dann, wenn es sich um neu errichtete Anlagen handelt.

**Aus dem Abgabenrecht: Der Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 27. Oktober 2011 sorgt für Klärung, wann ein Abgabenbescheid nichtig ist**

#### 1. Einleitung

Die Frage, ob ein Abgabenbescheid nichtig oder aber nur rechtswidrig ist, bereitet in der Praxis immer wieder Probleme. Die Abgrenzung ist durchaus von Bedeutung, denn ein nichtiger Abgabenbescheid entfaltet keinerlei Wirkungen, während ein nur rechtswidriger Abgabenbescheid angefochten werden muss, um die Rechtswirkungen zu vermeiden. Licht in diese Unwägbarkeiten hat ein Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 27. Oktober 2011 gebracht. Dieser hat die Fragen der Abgrenzung von Nichtigkeit und Rechtswidrigkeit näher beleuchtet und Abgrenzungsfragen geklärt. Gleichzeitig hat es sich der Frage angenommen, ob ein rechtswidriger Bescheid im Widerspruchsverfahren geheilt werden kann.

#### 2. Der Beschluss des OVG Sachsen-Anhalt vom 27. Oktober 2011 (4 L 219/10)

Wann ist ein Bescheid nichtig? Nach der Rechtsprechung des OVG Sachsen-Anhalt ist dies dann der Fall, wenn er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offenkundig ist. Daher kommt es zur Beantwortung dieser Frage immer auf die konkreten Umstände des Einzelfalls an. Dabei ist die Nichtigkeit eines Abgabenbescheides nicht zwingend, sondern nur in Fällen schwerwiegender inhaltlicher Unbestimmtheit anzunehmen. Ein solcher Fall wäre beispielsweise, wenn der Betroffene aus dem Bescheid schlechterdings nicht erkennen kann, was von ihm gefordert wird. Um dies zu ermitteln, ist jedoch nicht nur auf den Tenor des Bescheides, sondern auch auf dessen Begründung sowie auf alle dem Bescheidempfänger bekannten Umstände abzustellen.

Die Nichtigkeit bildet insofern stets die Ausnahme, so dass nicht so schwerwiegende Verstöße nur zur Rechtswidrigkeit eines Bescheides führen. Rechtswidrige Bescheide unterliegen der Aufhebung jedoch nur dann, wenn sie angefochten werden. Anhand dieser Grundsätze hat das OVG Sachsen-Anhalt geprüft, ob die Falschbezeichnung eines Flurstückes bzw. die fehlende Aufteilung einer Beitragsschuld auf die einzelnen Flurstücke zur Nichtigkeit oder aber nur zur Rechtswidrigkeit des Abgabenbescheides führt. Es hat hier keine Nichtigkeit angenommen. Denn eine falsche Flurstücksbezeichnung führt nicht dazu, dass der Bescheid nichtig wird. Im Zusammenhang mit der Lage des Grundstückes war für den Bescheidempfänger immer ersichtlich, dass für ein bestimmtes Grundstück ein Anschlussbeitrag erhoben werden soll.

Aber auch die Aufteilung der Beitragsschuld auf die einzelnen Flurstücke führt nicht zur Nichtigkeit. Nach dem bürgerlich-rechtlichen Grundstücksbegriff muss zwar für jedes Buchgrundstück eine eigene Beitragsfestsetzung erfolgen. Die Zusammenfassung zu einer Gesamtschuld ist jedoch kein so schwerwiegender Mangel, der zur Nichtigkeit des Bescheides führt. Trotz der Mängel ist es für den Bescheidempfänger ersichtlich, was von ihm verlangt wird. Zu prüfen hatte das Gericht auch die Frage, was passiert, wenn der Bescheidempfänger nicht mehr Eigentümer der beitragspflichtigen Grundstücke ist. Hier hat es klar herausgestellt, dass die Heranziehung eines Nichteigentümers nicht zur Nichtigkeit des Bescheides führt. Hierbei handelt es sich vielmehr um einen einfachen Rechtsfehler, der nur zur Anfechtbarkeit führt. Nicht zuletzt hat das OVG Sachsen-Anhalt auch klargestellt, dass rechtswidrige Bescheide im Widerspruchsverfahren auch geheilt werden können. Dabei handelt es sich bei dem Widerspruchsbescheid nicht um einen Erstbescheid, für den die allgemeinen Verjährungsfristen gelten. Vielmehr ist es wegen der durchzuführenden Recht- und Zweckmäßigkeitprüfung im Widerspruchsverfahren ausdrücklich zulässig, erkannte Fehler zu heilen. Dabei sind auch Verböserungen, also Verschlechterungen, für den Bescheidempfänger zulässig und möglich.

### 3. Fazit

Mit seinem Beschluss hat das OVG Sachsen-Anhalt vergleichsweise ausführlich eine Abgrenzung vorgenommen, wann ein Bescheid nichtig oder rechtswidrig ist. Grundsätzlich stellt die Nichtigkeit die Ausnahme dar. Nur besonders schwerwiegende Fehler, wenn beispielsweise nicht erkannt werden kann, was gefordert wird, führen zur Nichtigkeit eines Bescheides.