

Fundstelle

openJur 2022, 12955

Rkr: AmtlSlg:

Tenor

- ¹ 1. § 1 Abs. 2 Nr. 2, §§ 6 bis 12 sowie die Anlage 1 der Satzung des Antragsgegners über die Erhebung von Gebühren sowie Kostenerstattungen für die Niederschlagswasserentwässerung vom 26. November 2019 werden für unwirksam erklärt. Im Übrigen wird der Antrag der Antragsteller abgelehnt.
- ² 2. Dem Antragsgegner wird aufgegeben, Nr. 1 Satz 1 des Urteilstenors im Amtsblatt der Lutherstadt Eisleben bekannt zu machen und in den Amtsblättern der übrigen Mitgliedsgemeinden einen Hinweis darauf aufzunehmen.
- ³ 3. Die Kosten des Verfahrens werden gegeneinander aufgehoben.
- ⁴ 4. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- ⁵ 5. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- ⁶ Die Antragsteller, allesamt Eigentümer von Grundstücken bzw. Wohnungen in den Ortsteilen A-Stadt und I-Stadt der L-Stadt wenden sich mit ihrer Normenkontrolle gegen Regelungen zur Erhebung von Benutzungsgebühren für die Niederschlagswasserbeseitigung in einer Satzung des Antragsgegners sowie gegen eine Änderungssatzung zu dessen Verbandssatzung.
- ⁷ Der Antragsgegner nimmt als Zweckverband u. a. die Aufgabe der Niederschlagswasserbeseitigung für mehrere seiner Mitgliedsgemeinden wahr. Er entstand zum 1. Januar 2009 aus einer Fusion der Abwasserzweckverbände "Einzugsgebiet E." und "S-See". Nachdem verschiedene, ehemals eigenständige Gemeinden in die L-Stadt eingemeindet worden waren - darunter die Ortschaft A-Stadt zum 1. Januar 2005 und die Ortschaft I-Stadt zum 1. Januar 2009 - übertrug die L-Stadt mit Vertrag vom 8. Juli 2013 Anlagevermögen für die Niederschlagswasserbeseitigung auf den Antragsgegner.
- ⁸ Mit Urteil vom 8. Oktober 2015 (Az.4 K 115/14), berichtigt durch Beschluss vom 12. Oktober 2015, erklärte der erkennende Senat in einem Normenkontrollverfahren Regelungen zur Erhebung von Benutzungsgebühren für die Inanspruchnahme der zentralen Niederschlagswasserbeseitigungsanlage in § 1 Abs. 2 Nr. 2, §§ 6 bis 12 sowie in der Anlage 1 der zum 1. August 2013 in Kraft getretenen Satzung des Antragsgegners über die Erhebung von Gebühren sowie Kostenerstattungen für die Niederschlagswasserentwässerung vom 16. Juli 2013 - GKS 2013 - für unwirksam. Für den Kalkulationszeitraum vom 1. August 2013 bis 31. Dezember 2014 war der in § 8 GKS 2013 festgesetzte Gebührensatz von 0,65 €/m² Gebührenbemessungsfläche pro Jahr nichtig, da die vom Antragsgegner vorgenommene Ermittlung der Maßstabseinheiten (Flächenermittlung) zu beanstanden war. Für den Zeitraum ab 1. Januar 2015 hatte der Antragsgegner entgegen seiner prozessualen Mitwirkungspflicht schon keine Gebührenbedarfsberechnung vorgelegt. Ein Antrag gegen die 3. Änderungssatzung vom 18. Juli 2013 zur Verbandssatzung des Antragsgegners, mit der u. a. die Anlage 1 zur Satzung neu gefasst und erstmalig die Ortsteile A-Stadt und I-Stadt der Niederschlagswasserbeseitigung durch den Antragsgegner unterstellt wurden, war erfolglos. Ebenfalls keinen Erfolg hatte ein Antrag gegen einen Beschluss des Stadtrates der L-Stadt zur Übertragung der Aufgabe Niederschlagswasserentsorgung auf den Antragsgegner. Das Urteil des Senats ist rechtskräftig.
- ⁹ Mit Urteil vom 14. Mai 2019 (Az.4 K 215/16) erklärte der Senat in einem weiteren Normenkontrollverfahren § 1 Abs. 2 Nr. 2, §§ 6 bis 12 der Satzung des Antragsgegners über die Erhebung von Gebühren sowie Kostenerstattungen für die Niederschlagswasserentwässerung vom 16. November 2015 - GKS 2015 - einschließlich der Anlage 1 dieser Satzung für unwirksam. Zwar lägen die noch zu der Vorgängersatzung festgestellten Fehler bei der Ermittlung der Maßstabseinheiten, d. h. der Flächenermittlung, nicht mehr vor. Die Gebührensätze des § 8 GKS 2015 seien allerdings fehlerhaft, weil die Ermittlung einzelner Kostenpositionen bzw. deren Verteilung und damit die Vereinbarkeit der Gebührensätze mit den Vorgaben des § 5 Abs. 1 Satz 2 KAG-LSA wegen fehlender Mitwirkung des Antragsgegners nicht abschließend geprüft werden könne. Der Antrag gegen die in der Anlage 1 zur 4. Änderungssatzung vom 26. Oktober 2015 zur Verbandssatzung des Antragsgegners enthaltene Übertragung der Aufgabe der Niederschlagswasserbeseitigung für die Ortsteile I-Stadt und A-Stadt auf den Antragsgegner blieb erfolglos. Das Urteil des Senats ist rechtskräftig.

¹⁰ Am 26. November 2019 beschloss der Antragsgegner erneut eine Satzung über die Erhebung von Gebühren sowie Kostenerstattungen für die Niederschlagswasserentwässerung - GKS 2019 -, deren Bestimmungen - bis auf die Regelungen hinsichtlich der Kostenerstattungen für die Grundstücksanschlüsse - rückwirkend zum 1. August 2013 in Kraft treten sollen. Darin wird für die Einleitung von Niederschlagswasser in die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage für die Zeit vom 1. August 2013 bis zum 31. Dezember 2015 ein Gebührensatz von 0,63 €/m², für die Zeit vom 1. Januar 2016 bis zum 31. Dezember 2018 ein Gebührensatz von 0,56 €/m² und für die Zeit ab 1. Januar 2019 ein Gebührensatz von 0,63 €/m² Gebührenbemessungsfläche zugrunde gelegt (§ 8 GKS 2019). Der Satzung liegen die Gebührenbedarfsberechnungen für den Abwasserzweckverband "J." des Instituts für Wasserwirtschaft H. vom 26. November 2019 für den Nachkalkulationszeitraum 01/2016-12/2018 und die Nachberechnungszeiträume 01/2013-12/2015, 08/2013-12/2015 (im Folgenden: Kalkulation I) und für den Kalkulationszeitraum 01/2019-12/2021/Nachberechnungszeitraum 01/2016-12/2018 (im Folgenden: Kalkulation II) zugrunde. Die Bekanntmachung der Satzung erfolgte am 21. Dezember 2019 im Amtsblatt der Lutherstadt Eisleben.

¹¹ Gegen diese Satzung sowie gegen die 6. Änderungssatzung der Verbandssatzung des Antragsgegners vom 8. Oktober 2020, veröffentlicht im Amtsblatt der Lutherstadt Eisleben vom 24. Oktober 2020, richtet sich der am 27. November 2020 erhobene Normenkontrollantrag, den die Antragsteller unter anderem wie folgt begründen:

¹² Die 6. Änderungssatzung der Verbandssatzung des Antragsgegners sei nichtig, wenn damit räumlich, technisch, funktional und kostenseitig vom übrigen Verbandsgebiet getrennte Regenwasserleitungen mit Hilfe einer willkürlichen Zusammenfassung in den Geltungsbereich der - für eine vom Antragsgegner betriebene einheitliche Einrichtung zur zentralen Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung - erlassenen Satzung einbezogen würden, und zwar insbesondere dann, wenn deren Betrieb eigentlich dem Träger der Straßenbaulast obliege und/oder den Besonderheiten nicht durch eine differenzierte Beitragssatzstaffelung und/oder differenzierte Gebührenbemessungsmethoden Rechnung zu tragen sei. Die in § 8 GKS 2019 festgesetzten Gebührensätze überstiegen die zur Kostendeckung notwendigen Beträge in erheblichem Umfang. Dies ergebe sich unter anderem daraus, dass unzulässiger Weise laufende Kosten der Straßenentwässerung i. H. v. 1.832.000,- € als gebührenfähige Abschreibungen in die Kalkulation des Gebührensatzes der Grundstücksentwässerung einbezogen worden seien. Investitionsfördermittel in Höhe von 1.752.000,- €, die ausweislich des Jahresabschlussberichts 2013 des Antragsgegners in einem Sonderverzeichnis passiviert worden seien, ließen sich lediglich in einer Höhe von weniger als 1.000.000,- € im Sonderpostenverzeichnis des Antragsgegners auffinden, womit weitere ca. 750.000,- € zu Unrecht in die gebührenfähigen Kosten einberechnet worden seien. Der in den Kalkulationen als Ausgangswert des abzuschreibenden Anlagevermögens Niederschlagswasser festgelegte Betrag in Höhe von 15.140.995,48 € übersteige den im Anlagevermögen 2013 verzeichneten Wert in Höhe von 15.110.655,34 € um 30.340,14 €, was zumindest erläuterungsbedürftig sei. Gleiches gelte für die Buchwerterhöhung einzelner Ortsnetze in Höhe von insgesamt 367.698,82 €.

¹³ Die Antragsteller beantragen,

¹⁴ 1. § 1 Abs. 2 Nr. 2, §§ 6 bis 12 sowie die Anlage 1 der Satzung des Antragsgegners über die Erhebung von Gebühren sowie Kostenerstattungen für die Niederschlagswasserentwässerung vom 27. November 2019 für unwirksam zu erklären,

¹⁵ 2. die 6. Änderungssatzung vom 8. Oktober 2020 zur Verbandssatzung des Antragsgegners für unwirksam zu erklären, soweit diese die Aufgaben der Niederschlagswasserbeseitigung für die Ortsteile A-Stadt und I-Stadt betrifft.

¹⁶ Der Antragsgegner beantragt,

¹⁷ den Antrag abzulehnen.

¹⁸ Er ist den Einwänden der Antragsteller entgegengetreten.

¹⁹ Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der Verwaltungsvorgänge des Antragsgegners Bezug genommen, der Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen ist.

Gründe

²⁰ A. Der Antrag nach § 47 Abs. 1 VwGO ist teilweise unzulässig.

²¹ Der Normenkontrollantrag ist nur zulässig, soweit er sich gegen die GKS 2019 richtet (Antrag zu 1.). Hinsichtlich der angegriffenen Regelungen der 6. Änderungssatzung zur Verbandssatzung des Antragsgegners vom 8. Oktober 2020 (Antrag zu 2.) ist der Antrag unzulässig.

- ²² Die Antragsteller leiten die Nichtigkeit der 6. Änderungssatzung zur Verbandssatzung daraus ab, dass räumlich, technisch, funktional und kostenseitig vom übrigen Verbandsgebiet getrennte Regenwasserleitungen mit Hilfe einer willkürlichen rechtlichen Zusammenfassung in den Geltungsbereich der GKS 2019 einbezogen würden. Insoweit fehlt den Antragstellern jedoch - wie bereits hinsichtlich früherer Änderungssatzungen zu der Verbandssatzung in den Verfahren Az. 4 K 115/14 und Az. 4 K 215/16 - die erforderliche Antragsbefugnis; zudem steht dem Antrag die Rechtskraft der früheren Entscheidungen entgegen und der Antrag ist überdies verfristet. Zur Vermeidung von Wiederholungen nimmt der Senat insoweit auf die im vorliegenden Verfahren entsprechend geltenden Ausführungen zur Zulässigkeit eines Normenkontrollantrags der Antragsteller gegen die 4. Änderungssatzung zur Verbandssatzung vom 26. Oktober 2015 Bezug (OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 14. Mai 2019 - 4 K 215/16 -, juris, Rn. 39-44). Neue Aspekte, die zu einer abweichenden Beurteilung Anlass geben könnten, tragen die Antragsteller nicht vor und sind auch nicht ersichtlich.
- ²³ B. Der gegen die rückwirkend zum 1. August 2013 in Kraft getretene GKS 2019 gerichtete Antrag zu 1. ist begründet, weil die gemäß § 8 GKS 2019 für die Zeiträume vom 1. August 2013 bis 31. Dezember 2015, vom 1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2018 sowie vom 1. Januar 2019 bis zum 31. Dezember 2021 geltenden Gebührensätze fehlerhaft sind und daraus die Ungültigkeit im Sinne von § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 1 VwGO der mit dem Normenkontrollantrag angegriffenen Satzungsregelungen folgt.
- ²⁴ I. Gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 KAG-LSA werden Benutzungsgebühren - wie die hier streitgegenständliche Niederschlagswassergebühren - für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen erhoben. Gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 KAG-LSA soll das Gebührenaufkommen die Kosten der jeweiligen Einrichtung decken, jedoch nicht überschreiten. Die Kosten sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln (§ 5 Abs. 2 KAG-LSA). Die Kostenermittlung kann für einen Kalkulationszeitraum erfolgen, der drei Jahre nicht übersteigen soll (§ 5 Abs. 2b Satz 1 KAG-LSA). Für vergangene Zeiträume ist eine Nachberechnung vorzunehmen, die auf Ist-Ergebnissen beruhen muss (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 23. April 2009 - 4 L 299/07 -, juris, Rn. 7).
- ²⁵ Der Antragsgegner hat für den "Nachberechnungszeitraum 08/2013 bis 12/2015" sowie für den "Nachkalkulationszeitraum 01/2016 bis 12/2018" eine auf Ist-Werten beruhende Gebührennachberechnung vom 26. November 2019 vorgelegt (Kalkulation I). Für den Zeitraum vom 1. August 2013 bis zum 31. Dezember 2015 ergeben sich Aufwendungen in Höhe von 2.085.309,21 €, die bei einer abrechenbaren Gesamtfläche von 3.102.282 m² zu einem höchstzulässigen jährlichen Gebührensatz von 0,67 €/m² führen (Kalkulation I, Anlage 7, S. 12). Für den Zeitraum vom 1. Januar 2016 bis zum 31. Dezember 2018 ergeben sich - unter Berücksichtigung einer Unterdeckung von 68.825,91 € aus dem vorangehenden Kalkulationszeitraum - Aufwendungen in Höhe von 2.975.219,- €, die bei einer abrechenbaren Gesamtfläche von 5.275.623 m² zu einem höchstzulässigen jährlichen Gebührensatz von 0,56 €/m² führen (Kalkulation I, Anlage 7, S. 13). Für den "Kalkulationszeitraum 01/2019-12/2021" hat der Antragsgegner eine Gebührenkalkulation ebenfalls vom 26. November 2019 vorgelegt (Kalkulation II). Für den Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis zum 31. Dezember 2021 ergeben sich - unter Berücksichtigung einer Unterdeckung von 20.868,35 € aus dem vorangehenden Kalkulationszeitraum - Aufwendungen in Höhe von 3.576.447,- €, die bei einer abrechenbaren Gesamtfläche von 5.685.852 m² zu einem höchstzulässigen jährlichen Gebührensatz von 0,63 €/m² führen (Kalkulation II, Anlage 6, S. 26).
- ²⁶ Die vorgelegten Gebührenbedarfsberechnungen vom 26. November 2019 (Kalkulation I und II) erfüllen die o. g. Anforderungen an die Kostenermittlung. Insbesondere wurden die Gebührensätze für die Zeiträume vom 1. August 2013 bis zum 31. Dezember 2015 und vom 1. Januar 2016 bis zum 31. Dezember 2018 auf der Basis von Ist-Werten ermittelt.
- ²⁷ II. Ob die noch zu der Vorgängersatzung festgestellten Unklarheiten hinsichtlich der Ermittlung der Gebührensätze mittlerweile ausgeräumt sind, bedarf keiner Entscheidung. Denn die Antragsteller haben zumindest einen bislang unentdeckten Mangel in den Gebührenbedarfsberechnungen aufgedeckt, der für sich betrachtet bereits zur Unwirksamkeit der GKS 2019 führt.

- ²⁸ Der Antragsgegner hat zu Unrecht laufende Betriebskosten der Straßenentwässerung über die gebührenfähigen Abschreibungen des Anlagevermögens gedeckt. Kosten für die Oberflächenentwässerung von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen dürfen durch Benutzungsgebühren nicht den Anliegern auferlegt werden, da die Eigentümer der anliegenden Grundstücke insoweit nicht Benutzer der Entwässerungsanlage sind (vgl. Brüning, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 6 Rn. 352a <März 2020>). Es muss daher sichergestellt werden, dass die Grundstückseigentümer ausschließlich die Gebühren für die Grundstücksentwässerung zahlen. Wie dies zu erfolgen hat, schreibt das KAG-LSA - im Gegensatz zu Kommunalabgabengesetzen anderer Länder - nicht vor. Zulässig ist es, die Kosten für die Ableitung des Oberflächenwassers von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen vorab als "einrichtungsfremd" auszusondern, das heißt von den Gesamtkosten der Niederschlagswasserbeseitigung abzuziehen (vgl. Vetter, in: Christ/Oebbecke, Handbuch Kommunalabgabenrecht, 2016, D Rn. 360 f.). Hierfür hat sich der Antragsgegner entschieden. Ausweislich der den Gebührensätzen zugrundeliegenden Gebührenbedarfsberechnungen sei der Straßenentwässerung ein separater Kostenanteil zugewiesen worden, um ihn dann als nicht gebührenfähigen Anteil entsprechend als Abzugskapital berücksichtigen zu können (Kalkulation I, S. 7 f., Kalkulation II, S. 8).
- ²⁹ Ausgehend vom Prüfungsbericht der E-GmbH § Co. KG vom 19. September 2014 "Jahresabschluss und Lagebericht für das Wirtschaftsjahr 2013" des Antragsgegners (im Folgenden: Jahresabschlussbericht 2013) beträgt der erwartete Aufwand für die Tragung der Betriebskosten für die Straßenoberflächenentwässerung im Verbandsgebiet 1.832.000,- € (Jahresabschlussbericht 2013 S. 9). Der Antragsgegner hat in der mündlichen Verhandlung eingeräumt, dass dieser Betrag nicht vorab als einrichtungsfremde Kosten abgezogen worden sei, sondern in die gebührenfähigen kalkulatorischen Kosten der Grundstücksentwässerung eingeflossen sei, womit diese entsprechend überhöht sind. Wenn man davon ausgeht, dass danach die gebührenfähigen Kosten um einen Betrag von jährlich 100.000,- € zu reduzieren sind - so die vom Antragsgegner in der mündlichen Verhandlung angestellte Berechnung -, liegt der höchstzulässige Gebührensatz im Zeitraum vom 1. August 2013 bis 31. Dezember 2015 bei 0,58 €/m², im Zeitraum vom 1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2018 bei 0,51 €/m² und im Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis 31. Dezember 2021 bei 0,58 €/m². Die in § 8 GKS 2019 festgesetzten Gebührensätze von 0,63 €/m² (1. August 2013 bis 31. Dezember 2015), 0,56 €/m² (Januar 2016 bis Dezember 2018) und 0,63 €/m² (Januar 2019 bis Dezember 2021) überschreiten die anzuerkennende Bagatellgrenze von 3 % (vgl. hierzu OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 23. April 2009 - 4 L 299/07 -, juris, Rn. 11) deutlich, was zu einer Verletzung des Kostenüberschreitungsverbots des § 5 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 KAG-LSA führt mit der Folge, dass die Gebührensätze unwirksam sind. Aus der Nichtigkeit der Regelungen zur Festsetzung der Gebührensätze folgt weiterhin die Gesamtnichtigkeit des Gebührenteils der angegriffenen Satzung (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 14. Mai 2019 - 4 K 215/16 -, juris, Rn. 77).
- ³⁰ Damit kommt es weder darauf an, dass es der Antragsgegner in der mündlichen Verhandlung auch nicht vermocht hat, weitere von den Antragstellern erhobene substantiierte Rügen konkreter Kostenpositionen in den Gebührenbedarfsberechnungen plausibel zu erläutern (zu dieser Obliegenheit vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 14. Mai 2019 - 4 K 215/16 -, juris, Rn. 70), noch darauf, ob diese Rügen im Ergebnis durchgreifend wären.
- ³¹ Die Kostenentscheidung folgt aus den § 155 Abs. 1 Satz 1, § 159 Satz 2 VwGO.
- ³² Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2 VwGO analog i. V. m. § 708 Nr. 10, 711 ZPO.
- ³³ Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe vorliegt.
- ³⁴ Beschluss
- ³⁵ Der Streitwert wird für das Antragsverfahren auf 70.000,- € festgesetzt.
- ³⁶ Gründe:
- ³⁷ Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf § 52 Abs. 1 und 2 GKG. In Anlehnung an Nr. 3.3. des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ-Beilage 2013, S. 7 ff.) ist in Normenkontrollverfahren im Abgabenrecht mindestens der Auffangstreitwert (§ 52 Abs. 2 GKG) als Streitwert festzusetzen. Anhaltspunkte dafür, dass sich aus der möglichen Abgabenbelastung der Antragsteller ein höherer Betrag ergeben könnte, gibt es nicht. Soweit es sich teilweise um eine kommunalrechtliche Streitigkeit handelt, ist insoweit ebenfalls gem. § 52 Abs. 2 GKG der Auffangstreitwert anzusetzen. Da der Antrag gegen die Abgabensatzung vom 26. November 2019 einerseits und gegen die 6. Änderungssatzung zur Verbandssatzung vom 8. Oktober 2020 andererseits jeweils einen selbständigen materiellen Gehalt im Sinne von Nr. 1.1.1 des Streitwertkatalogs hat, ergibt sich für jeden Antragsteller ein Streitwert von 10.000,- €, wobei die Antragsteller zu 2. und 3. sowie zu 4. und 5. in ihrer Stellung als Wohnungseigentümer jeweils als Rechtsgemeinschaft im Sinne von Nr. 1.1.3 des Streitwertkatalogs anzusehen sind. Gemäß Nr. 1.1.3 des Streitwertkataloges sind die für die einzelnen Antragsteller ermittelten Werte zu addieren.

³⁸ Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).