

---

## MEMORANDUM

---

**Von:** RAin Susanne Tyczewski, RAin Marie-Louise Kruse, RA Michael Hoppenberg

**Betreff:** Gemeinde Nordkirchen – Änderungen der Entwässerungs- und der Abwassergebührensatzung nach der Kanalnetzübertragung

**Akte:** 10010/18

**Datum:** 20.11.2018

---

### I. Erforderliche Erläuterungen zum Satzungsentwurf – Stand August 2018

Die Gemeinde Nordkirchen überträgt dem Lippeverband nach § 52 Abs. 2 Satz 1 LWG NRW die Pflicht zum Sammeln und Fortleiten von Abwasser nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 für das gesamte Gemeindegebiet. Gleichzeitig überträgt sie dem Verband das wirtschaftliche Eigentum an der öffentlichen Einrichtung Kanalnetz. Das Kanalnetz verliert damit nicht seinen Charakter als öffentliche Einrichtung, denn auch der Lippeverband ist als sondergesetzlicher Wasserverband Körperschaft Öffentlichen Rechts, der öffentliche Einrichtungen betreiben kann. Das Kanalnetz ist aber keine öffentliche Einrichtung der Gemeinde Nordkirchen mehr.

Mit dem Trägerwechsel sind die Voraussetzungen für eine Erhebung von Benutzungsgebühren für die Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung der Gemeinde im Sinne des § 4 KAG NRW durch die Gemeinde Nordkirchen zunächst einmal entfallen.

Dies wird jedoch durch die Regelung des § 54 LWG NRW aufgefangen. Nach Satz 1 der Vorschrift erheben die Gemeinden Benutzungsgebühren nach dem KAG NRW für alle Aufwendungen, die der Gemeinde durch die Wahrnehmung ihrer Pflichten nach § 46 LWG NRW entstehen.

Hierzu gehören nach Satz 2 Nr. 8 auch die Kosten für die Wahrnehmung der bei der Gemeinde verbliebenen Pflichten in den Fällen des § 52 LWG. Mit dieser Regelung ist klargestellt, dass die Gemeinden nach Übertragung des Kanalnetzes an einen sondergesetzlichen Wasserverband weiterhin insoweit Benutzungsgebühren nach § 6 KAG NRW erheben dürfen, wie ihnen noch weiterhin Aufwand durch die Wahrnehmung der bei ihr verbliebenen Aufgaben entsteht. Das sind für Gemeinden in Wasserverbandsgebieten die Aufgaben nach § 46 Abs. 1 Nr. 1, 5 und 6 LWG NRW.

Daneben regelt § 52 Abs. 2 Satz 8 LWG NRW, dass der Verband für die Erfüllung der von ihm übernommenen Pflicht „Sammeln und Fortleiten von Abwasser“ Beiträge von der Gemeinde erhebt. Diese Beiträge legt die Gemeinde nach § 7 Abs. 1 KAG NRW auf die Grundstückseigentümer um (Umlage- oder Abwälzungsgebühr). Eine Berücksichtigung der Verbandslasten als Fremdleistungsentgelt nach § 6 Abs. 2 Satz 4 KAG NRW kommt nach unserer Auffassung nicht mehr in Betracht, weil das Fremdleistungsentgelt zugeschnitten ist auf Leistungen, die Dritte in Bezug auf eine Einrichtung der Gemeinde erbringen. Dieser Fall liegt aber nach Übertragung des Kanalnetzes nicht mehr vor.

Benutzungsgebühr nach § 54 Satz 2 Nr. 8 LWG NRW und Umlagegebühr nach § 54 Abs. 2 Satz 8 LWG i.V.m. § 7 KAG NRW stehen daher nebeneinander und sind gemeinsame Rechtsgrundlage der Abwassergebühr, die die Gemeinde damit weiter erheben kann. Zu den Benutzungsgebühren, die die Gemeinde weiterhin erheben darf, gehören nach § 46 Abs. 1 Nr. 5 LWG NRW auch die Aufwendungen für das Einsammeln und Abfahren des in Kleinkläranlagen anfallenden Schlammes und dessen Aufbereitung für eine ordnungsgemäße Verwertung oder Beseitigung. Die Heranziehung zu den hierfür anfallenden Kosten hat die Gemeinde Nordkirchen bislang in den §§ 11 und 12 ihrer Satzung über die Entsorgung von Grundstücksentwässerungsanlagen geregelt. Die für diese Entsorgung erforderlichen Einrichtungen und Anlagen sind nach der Satzung über die Entsorgung von Grundstücksentwässerungsanlagen öffentliche Einrichtungen der Gemeinde. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, von der Ermächtigung des § 54 Satz 2 Nr. 8 LWG NRW zur weiteren Erhebung von Benutzungsgebühren im Rahmen einer umfassenden Entwässerungsgebührensatzung Gebrauch zu machen.

Dies schon deswegen, weil von den bei der Gemeinde verbleibenden Pflichten nur die Klärschlamm Entsorgung nach § 46 Abs. 1 Nr. 5 LWG NRW mit der Möglichkeit der Inanspruchnahme einer (auch weiterhin) Einrichtung in der Trägerschaft der Kommune verbunden ist. Demgegenüber liegt weder der Planung der abwassertechnischen Erschließung noch der Aufstellung des Abwasserbeseitigungskonzepts eine aus einer Sachgesamtheit bestehende kommunale Einrichtung zugrunde. Wir empfehlen daher - auch wenn es rechtlich nicht zwingend erscheint - aus Gründen größerer Rechtssicherheit, die Erhebung von sämtlichen Gebühren im Zusammenhang mit der Entwässerung in einer einzigen Satzung zusammenzufassen und in diese Satzung dann auch die Umlagegebühr nach § 7 KAG NRW (Umlage des Verbandsbeitrags) einzubeziehen. So hat die Gemeinde Nordkirchen auch bislang schon die Kleininleiterabgabe in die Entwässerungsgebührensatzung einbezogen, obwohl dieser Abgabe nicht die Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung zugrunde liegt, sondern es sich nach der Rechtsprechung des OVG NRW um eine Sonderabgabe handelt, die auf den Grundstückseigentümer umgelegt wird (OVG NRW, Urteil vom 20.9.1983 – 2 A 1398/82 -, juris).

Die umfassende Entwässerungsgebührensatzung hat den zusätzlichen Vorteil, dass eventuelle Verwaltungskosten, die mit der weiteren Bearbeitung von Entwässerungsgebühren verbunden sind in die Kalkulation mit einfließen könnten. Bei der reinen Abwägungsgebühr ist die Einbeziehung von Verwaltungskosten für das Entrichten und Abwälzen der Verbandslasten in die Kalkulation dagegen nicht zulässig (vgl. OVG NRW, Urteil vom 18.05.1988 – 9 A 674/86 -; Grünwald in: Driehaus, Kommunalabgabengesetz Kommentar, § 7 Rdnr. 6). Demgegenüber hat die Rechtsprechung jedoch ausdrücklich entschieden, dass etwa beim Abwälzen der Kleininleiterabgabe auch die (Verwaltungs-)Kosten umgelegt werden können, die der Gemeinde infolge der Entrichtung und der Abwälzung der Abgabe entstehen (OVG NRW, Urteil vom 20.9.1983 – 2 A 1398/82-, juris).

Was die Entsorgung von Kleinkläranlagen angeht, hält die Gemeinde weiterhin eine eigene Einrichtung vor, deren Trägerin sie ist. Die damit verbundenen Kosten können einschließlich Verwaltungskosten vollständig auf die jeweiligen Gebührenzahler umgelegt werden.

Im Ergebnis zeigt die einheitliche Gebührensatzung für alle Arten von Entwässerungsabgaben daher mit der gebotenen Deutlichkeit, dass der Grundstückseigentümer seine Abwasserüberlassungspflicht insgesamt nach wie vor der Gemeinde gegenüber erfüllt und die Gemeinde einen Teil der Beseitigungspflicht selbst erfüllt, während sie einen anderen Teil der Beseitigungspflicht auf den Lippeverband übertragen hat.

Die Gebührenmaßstäbe sind im Entwurf je nach Abgabenarten differenziert ausgestaltet. Auch für die Abwälzungsgebühr in Gestalt der Verbandslasten muss die Satzung einen Gebührenmaßstab und einen Gebührensatz festlegen, da für den Gebührenschuldner aus der Satzung erkennbar sein muss, nach welchen Maßgaben seine Gebühr sich errechnet. Die bisherigen Regelungen zum Gebührenmaßstab für die Schmutz- und Niederschlagswassergebühr sowie der Satz sind daher übernommen worden.

Weitere Regelungen der bisherigen Entwässerungsgebührensatzung der Gemeinde Nordkirchen waren ersichtlich an der Mustersatzung des StuGB orientiert.

Die aktuelle Mustersatzung des StuGB in der Fassung vom September 2016 kann jedoch nicht mehr vollständig übernommen werden, da sie zugrunde legt, dass die Gemeinde Trägerin der gesamten Entwässerungseinrichtungen ist. Um die Situation nach der Kanalnetzübertragung abzubilden, wurde der Satzung eine entsprechend klarstellende Präambel vorangestellt. Für Satzungen nach Kanalnetzübertragung wurden Mustersatzungen bislang nicht erstellt.

Die Vorschläge zu den weiteren Regelungen des Satzungsentwurfs berücksichtigen jetzt zum einen die Situation nach Kanalnetzübertragung mit der Folge, dass Regelungen wie z.B. der bisherige § 1 Abs. 3 (rechtliche und wirtschaftliche Einheit der öffentlichen Abwassereinrichtung) entfallen oder angepasst sind. Entfallen sind damit auch sämtliche Regelungen zum Kanalanschlussbeitrag.

Zum anderen sind Doppelungen (etwa bei den Auskunftspflichten) und reine Wiedergaben des Gesetzes ohne eigenen Regelungsgehalt (z.B. Billigkeitsmaßnahmen und Zwangsmaßnahmen) sowie offensichtlich veraltete Regelungen einschließlich veralteter Gesetzeszitate herausgenommen worden.

Problematisch war danach auch die Regelung des bisherigen § 1 Abs. 2. Nach der Kanalnetzübertragung stellt die Gemeinde das Kanalnetz nicht mehr als ihre gemeindliche Einrichtung zur Benutzung zur Verfügung. Das gilt auch für das bislang damit befasste Personal. Die Regelung wurde daher der neuen Rechtslage angepasst.

Da es sich um verschiedene Abgabearten handelt, haben wir die Kleineinleiterabgabe und die Klärschlamm Entsorgungsgebühr in eigenständige Regelungen gefasst. Der Inhalt der bisherigen Regelung über Gebühren für die Entsorgung von Klärschlamm aus Kleinkläranlagen in der Entsorgungssatzung ist vollständig in den jetzigen Satzungsentwurf eingegangen.

Einer neuen Regelung bedurfte auch die Entstehung der Abgabenschuld. Die Gebühr entsteht mit der Verwirklichung des Abgabetatbestandes. Für Benutzungsgebühren bieten sich insoweit zwei Möglichkeiten: Entweder es wird geregelt, dass die Abgabenschuld am Jahresanfang, also bei Beginn des Erhebungszeitraumes entsteht.

Dann kann die Jahresgebühr im Ganzen fällig gestellt werden oder es werden Abschlagszahlungen (etwa pro Quartal) geregelt. Oder man geht davon aus, dass die vollendete Inanspruchnahme der Einrichtung, also das Jahresende, maßgeblich ist für das Entstehen der Schuld. Dann können nach § 6 Abs. 4 KAG NRW Vorausleistungen erhoben werden. Die bisherige Satzung der Gemeinde Nordkirchen hatte keine eindeutige Regelung dazu. Es hätte daher ohnehin bei einer Satzungsüberprüfung angestanden, hier einen rechtssicheren Weg zu wählen.

Mit der Kanalnetzübertragung ändert sich jedoch die Art der Gebühr und damit auch der Bezugspunkt für die Entstehung der Gebühr. Die jetzt zu erhebende Abwälzungsg Gebühr entsteht – wie alle Abgaben – ebenfalls mit der Verwirklichung des Abgabetatbestandes.

Abgabetatbestand ist aber nicht mehr die Inanspruchnahme der Einrichtung, sondern die Fälligkeit des städtischen Mitgliedsbeitrags für den Lippeverband. Hierzu enthält § 10 Abs. 3 der Dokumentation zum Übergang der Pflicht die Regelung, dass auf den voraussichtlich anfallenden Jahressonderbeitrag monatliche Abschlagszahlungen zu entrichten sind. Zu diesen Zeitpunkten wird also jeweils eine Vorausleistung der Gemeinde an den Verband fällig.

Der Mitgliedsbeitrag entsteht, legt man die Grundsätze der Abgabenordnung zugrunde, dann, wenn der Tatbestand verwirklicht ist, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft (Vfgl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 15.07.2010 – 5 L 966/10 -, juris). § 24 LVG knüpft die Beitragsschuld an die Erfüllung der Aufgaben und Pflichten des Verbandes. Die Beitragsschuld entsteht daher, wenn die Kosten, die dem Verband für die Erfüllung seiner Aufgaben nach § 2 LVG entstehen, feststehen. Da die Kosten der Aufgabenwahrnehmung nach §§ 21, 21a LVG in einem Haushalts- oder Wirtschaftsplan für jeweils ein Jahr kalkuliert werden, entsteht nach Feststellung des Wirtschaftsplans mit Beginn des jeweiligen Wirtschaftsjahres und wenn der Wirtschaftsplan in Kraft tritt, die Beitragspflicht für jedes Mitglied. Sie ist durch monatliche Beitragsraten im laufenden Wirtschaftsjahr zu erfüllen, § 24 Abs. 2 LVG i.V.m. § 17 der Satzung. Die Beitragspflicht entsteht von Anfang an in ihrer rechtmäßigen Höhe, auch wenn deren Umfang erst nach Ablauf des Wirtschaftsjahres ermittelt wird.

Da der abzuwärende Mitgliedsbeitrag schon mit Beginn des Wirtschaftsjahres entsteht, kann er auch bereits zu Beginn des Jahres an den Gebührenzahler weitergegeben werden. Die Gemeinde muss sich entscheiden, ob sie ebenfalls mit Abschlagszahlungen (etwa pro Quartal) arbeiten will oder ob der gesamte Betrag zu Beginn des Jahres fällig gestellt werden soll. Steht der endgültige Mitgliedsbeitrag der Gemeinde an den Verband im Folgejahr oder zweiten Folgejahr (vgl. § 10 Abs. 3 b) der Dokumentation) fest, wird der sich dann ergebende Beitrag endgültig gegenüber der Gemeinde festgesetzt, und die Gemeinde kann diesen endgültigen Beitrag wiederum – ggf. im Wege der Verrechnung – an den Gebührenzahler weitergeben. Wir haben die Regelung in der Satzung an dieser Stelle alternativ gefasst und gekennzeichnet, um der Gemeinde die Möglichkeit zu geben, sich für eine der möglichen Varianten zu entscheiden.

## II. Handlungsempfehlungen

Wird über die Satzung vor dem 01.01.2019 entschieden, muss ihr keine Rückwirkung beige-  
messen zu werden. Sie tritt zum 01.01.2019 in Kraft.

Neben der neuen Entwässerungssatzung müssten in der Satzung über die Entsorgung von  
Grundstücksentwässerungsanlagen die §§ 11 und 12 gestrichen werden, da ihr Inhalt in die  
neue Gebührensatzung einfließt. Auch hier wäre daher formal noch eine Satzungsänderung  
erforderlich.

Münster, 20.11.2018



Susanne Tyczewski  
Rechtsanwältin  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht



Marie-Louise Kruse  
Rechtsanwältin



Michael Hoppenberg  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht