



Nickel Rechtsanwälte . Ulanenplatz 12 . 63452 Hanau

Interessengemeinschaft der Beitragszahler in Sinnthal
Herrn Vornwald
Aspenweg 47

36391 Sinnthal

Hanau, den 05.10.2011

dk D34/21912

Unser Aktenzeichen: 1856/11LE64

IdBiS ./ . Gemeinde Sinnthal

Beitragsbescheide Gemeinde Sinnthal

Sachbearbeiter: Prof. Dr. Lutz Eiding
Durchwahl Sekretariat: 06181/2702-80
Fax Durchwahl Sekretariat: 06181/2702-88
e-mail: office-eiding@nickelonline.de

Rechtsgutachten

Bearbeiter: Prof. Dr. Eiding
Rechtsanwalt und
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Honorarprofessor für öff. Baurecht

Hanau

Ulanenplatz 12
D-63452 Hanau
Fon +49 (0) 6181 . 2702 . 0
Fax +49 (0) 6181 . 2702 . 20

Frankfurt **

Am Hauptbahnhof 10
D-60329 Frankfurt a.M.
Fon +49 (0) 69 . 2992069 . 0
Fax +49 (0) 69 . 2992069 . 20

Harald Nickel *

Fachanwalt für Steuerrecht
Lehrbeauftragter für Vergaberecht (h_da)

Rudolf-Dieter Scharff *

Notar

Herbert Vogeler *

Notar

Reinhold Steinhübel *

Fachanwalt für Arbeitsrecht
Fachanwalt für Familienrecht

Michael Simon *

Fachanwalt für Strafrecht

Rolf Halbig *

Ingo Thiele *

Fachanwalt für Versicherungsrecht
Fachanwalt für Verkehrsrecht

Prof. Dr. Lutz Eiding *

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Bernd Machtolf *

Fachanwalt für Bau- und
Architektenrecht

Matthias Reuter *

Fachanwalt für Strafrecht
Fachanwalt für Miet- und
Wohnungseigentumsrecht

Denis Schultheis *

Prof. Dr. Ulrich Rommelfanger *

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Joachim Malss **

Kaja Bentele

Dr. Martin Faußner

Thorsten Wünschmann

Andrea Grosse

Dipl.- Betriebswirtin
Steuerberaterin, vBP

Ernst Weber

Dipl.- Betriebswirt
Wirtschaftsprüfer

Inhaltsverzeichnis

A. Auftrag	4
B. Sachverhalt	4
I. Ausgangslage	4
II. Entwässerungseinrichtungen der Gemeinde Sinntal	4
1. Bestand vor 1974	4
2. Umwandlung zur Vollkanalisation	5
a) Kläranlage Mottgers	5
b) Kläranlage Jossa	6
c) Kläranlage Sterbfritz	6
d) Entwässerung in die Kläranlage Schlüchtern	6
e) Entwässerung in die Kläranlage Bad Brückenau	7
3. Vorgesehene Maßnahmen zur Herstellung der Vollkanalisation	7
4. Globalberechnung	7
a) Kalkulatorische Grundlagen	7
b) Errechnete Beitragssätze	8
c) Berechnungszeitpunkte	8
d) Einbezogene Flächen	9
e) Kosten	9
aa) Beitragsfähiger Aufwand	9
(1) Schaffensbeitrag Sammelleitungen	9
(2) Ergänzungsbeitrag Sammelleitungen	10
(3) Schaffensbeitrag Kläranlage	11
(4) Ergänzungsbeitrag Kläranlage	11
C. Rechtliche Beurteilung	12

I.	Rechtsgrundlage für die Erhebung von Abwasserbeiträgen	12
II.	Begriffe und Definitionen	12
	1. „Einrichtung“/Umfang der Abwasseranlage (Kläranlage und Sammelleitungen)	12
	2. Schaffung i. S. d. § 11 Abs. 1 HessKAG	13
	3. Erweiterung und Erneuerung i. S. d. § § 11 Abs. 1 KAG	14
	4. Neuanlieger	14
	5. Altanlieger	15
III.	Abrechnung und Beitragsbemessung	16
	1. Schaffung	16
	2. Erweiterung/Erneuerung	17
IV.	Globalberechnung - Ermittlung der Beitragssätze konkret	18
	1. Grundsätze der Globalberechnung	18
	2. Globalberechnung konkret	19
V.	Entstehung der Beitragspflicht	19
D.	Ergebnis	20

A. Auftrag

Wie aus dem Protokoll der Besprechung vom 04.08.2011 ersichtlich, ist der Unterzeichner damit beauftragt, die abwasserbeitragsrechtlichen Alt- und Neuanlieger im Rahmen der Gesamtabwasseranlage der Gemeinde Sinntal und einer Einzelanlagenbetrachtung voneinander abzugrenzen. Ziel soll es sein, "Falschbeschreibungen" durch die Gemeinde Sinntal von vorn herein abzuwehren.

Die Abgrenzung dient der Frage, in welchem Umfang jeweils Schaffensbeiträge erhoben werden können.

B. Sachverhalt

I. Ausgangslage

Bis Anfang 2009 vertrat unsere Kanzlei die Grundstückseigentümer Ruppert bzw. Heß als Mitglieder der Interessengemeinschaft der Beitragszahler in Sinntal (IdBiS) gegen die erste Kalkulation der Abwasserbeiträge erfolgreich in Prozessen vor dem VGH Kassel. Die seitens der Gemeinde Sinntal vor dem VGH eingelegte Berufung gegen das Urteil des VG Frankfurt a. M. wurde seitens der Gemeinde Sinntal zurückgenommen und eine vollkommen neue Beitragsatzkalkulation im Rahmen einer korrigierten Globalberechnung vorgenommen. Hierzu beauftragte die Gemeinde Rechtsanwalt Klaus Dieter Rösch, der aus verschiedenen Kommentaren als Autor bekannt und beim HSGB tätig ist. Die Neuberechnung liegt nunmehr nach etwa 2,5 Jahren Arbeitszeit vor und wurde den Beitragszahlern vor Kurzem in einem Termin bei der Gemeinde vorgestellt.

Angesichts der Vorlage der neuen Globalberechnung ist mit der Erteilung der Abwasserbeitragsbescheide im Ortsteil Züntersbach in den Monaten September bzw. Oktober 2011 zu rechnen. Die neue Entwässerungssatzung (EWS) der Gemeinde Sinntal, die von der Gemeindevertretung in ihrer Sitzung vom 20.06.2011 beschlossen wurde, ist am 01.07.2011 in Kraft getreten. Zugleich ist die bisherige EWS vom 11.12.2007 mit vier Nachtragssatzungen außer Kraft getreten.

II. Entwässerungseinrichtungen der Gemeinde Sinntal

1. Bestand vor 1974

Zunächst erfolgte die Entwässerung der Grundstücke in den ehemals 12 selbstständigen Gemeinden Altengronau, Breunings, Jossa, Mottgers, Oberzell, Neuengronau, San-

nerz, Schwarzenfels, Sterbfritz, Weichersbach, Weiperz und Züntersbach über Sickergruben auf den jeweiligen Grundstücken und durch Einleitung der Abwässer in nahe gelegene Bäche (Vorfluter). Im Zuge der Gebietsreform entstand zum 01.01.1974 die Gemeinde Sinntal, bestehend aus den 12 vg. Ortsteilen. Vor diesem Zeitpunkt, im Jahr 1969, wurde im heutigen Gemeindegebiet mit der Kläranlage Sterbfritz die erste Kläranlage gebaut und im Jahr 1970 in Betrieb genommen. Angeschlossen an die Vollkanalisation war zunächst nur der Ortsteil Sterbfritz.

Darüber hinaus befanden sich in einigen Ortsteilen bereits vor 1974 einzelne Abwassersammelleitungen, die jedoch noch nicht zu einem einheitlichen Abwassersystem zusammengeschlossen worden waren. Ausweislich Anlage 3 zu Anlage D zur Globalberechnung von Rechtsanwalt Klaus-Dieter Rösch vom 11.05.2011 waren zu diesem Zeitpunkt bereits 3.355.239,66 m² sog. "Altanliegerflächen" durch Sammelleitungen erschlossen. Die ansatzfähigen Anschaffungs-/Herstellungskosten für das damals bestehende Abwasserbeseitigungsnetz betragen nach Angaben der Gemeinde 4.509.376,77 €. Dieser Wert des Anlagenbestandes beruht auf einer Indexbewertung nach Preisindizes für Bauwerke in Hessen, herausgegeben vom Hessischen statistischen Landesamt sowie des statistischen Bundesamtes, auf Grund derer die Indexbewertung bis zum Jahr 1958 zurückverfolgt werden kann.

Hinsichtlich der Details wird auf Anlage 2 zu Anlage A Globalberechnung vom 11.05.2011 verwiesen.

2. Umwandlung zur Vollkanalisation

Die Gemeinde Sinntal betreibt die Abwasserbeseitigung als eine (einheitliche) öffentliche Einrichtung (vgl. § 1 S. 1 der EWS vom 01.07.2011). Zusätzlich bedient sie sich der Abwasserbehandlungsanlagen der Stadt Schlüchtern (für die OT Sannerz, Sterbfritz und Weiperz), bzw. der Stadt Bad Brückenau (für den OT Züntersbach).

a) Kläranlage Mottgers

Baubeginn für die Kläranlage Mottgers war das Jahr 1978. Aktuell sind die Ortsteile Mottgers, Oberzell, Schwarzenfels und Weichersbach an die vg. Kläranlage angeschlossen. Eine Vollentwässerung sei nach S. 2 der Globalberechnung vom 11.05.2011 seit 1984, 1991, 1994 und respektive 1989 gegeben. Im Jahr 2008 schließlich wurde die Kläranlage umgebaut und erweitert. Sie ist seitdem fertiggestellt; weitere Maßnahmen an dieser Kläranlage stehen derzeit nicht an.

b) Kläranlage Jossa

Die Kläranlage Jossa wurde von 1989 bis 1998 gebaut, sie entsorgt heute Abwässer aus den Ortsteilen Jossa, Neuengronau, Breunings und Altengronau. Die Ortsteile Jossa und Neuengronau kommen nach Angaben der Gemeinde auf S. 2 der Globalberechnung vom 11.05.2011 seit den Jahren 2000 bzw. 2008 in den Genuss der Vollentwässerung.

Die Ortsteile Breunings und Altengronau seien zwar seit 2002 bzw. 1995 an die Kläranlage angeschlossen. Angesichts des Umstandes, dass die Kanalbaumaßnahmen in diesen beiden Ortsteilen bis heute noch nicht abgeschlossen worden seien, sei dort auch bis heute noch keine Vollkanalisation gegeben.

c) Kläranlage Sterbfritz

Die Kläranlage Sterbfritz wurde im Jahr 1970 fertiggestellt. Im selben Jahr wurde der Ortsteil Sterbfritz an diese angeschlossen. Hinzu trat noch der Ortsteil Weiperts, der ab dem Jahr 1978 über die vg. Kläranlage entwässert wurde, bevor diese im Jahr 2007 endgültig stillgelegt und abgebrochen wurde.

d) Entwässerung in die Kläranlage Schlüchtern

Ab dem Jahr 1978 wurden die Abwässer im Ortsteil Sannerts unmittelbar in der Kläranlage in Schlüchtern-Niederzell geklärt. Im Jahr 1999 begann der Bau einer neuen Kläranlage an derselben Stelle in Schlüchtern. Mit deren Inbetriebnahme wurde die Kläranlage Sterbfritz im Jahr 2007 stillgelegt. Die Gemeinde Sinntal ließ eine Verbundleitung über die Ortsteile Sterbfritz und Weiperts durch Sannerts zum Regenüberlaufbecken (RÜB) B04 und einen Transportsammler nach Schlüchtern-Vollmärz bauen.

Die Gemeinde Sinntal hat nach eigenen Angaben in diesem Jahr noch den restlichen Baukostenanteil für den Bau der Gruppenkläranlage Schlüchtern-Niederzell zu leisten. Über die Kostentragung für die Baumaßnahme haben die Gemeinde Sinntal und die Stadt Schlüchtern mehrere öffentlich-rechtliche Verträge über den Betrieb und die Unterhaltung der Gruppenkläranlage vom 30.11.1978, 30.01.2001 und 03.02.2009 geschlossen. Daneben werden im Kanalnetzbereich Maßnahmen nach der EKV durchgeführt.

e) Entwässerung in die Kläranlage Bad Brückenau

Der Ortsteil Züntersbach wird zur Zeit über die Landesgrenze hinweg in Richtung Bayern, nach Bad Brückenau entwässert. Der Erstanschluss erfolgte im Jahr 2005, der Ortsteil werde nach Angaben der Gemeinde Sinntal erst in diesem Jahr in den Genuss einer Vollkanalisation kommen.

3. Vorgesehene Maßnahmen zur Herstellung der Vollkanalisation

Nach dem Bauprogramm über die Schaffung der Abwassersammelleitungen (Abwassernetz) der Abwasserentsorgungseinrichtung der Gemeinde Sinntal vom 01.06.2011 ist der vollständige Anschluss aller Ortsteile an diese noch in diesem Jahr vorgesehen. So soll im Ortsteil Altengronau die Erstkanalisation im Straßenzug "Im Schloss" realisiert werden. In Breunings soll der Aussiedlerhof "Ziegelhütter Straße 29" an die Kläranlage angeschlossen werden. In Züntersbach soll die Vollkanalisation durch Realisierung des dritten Bauabschnittes der Kanalisation in der Hartwaldstraße, gem. den Vorgaben des BPl. "Der heilige Acker, der Mühlrhein, das Weides" fertiggestellt werden.

An den gemeindlichen Sammelleitungen sollen bis einschl. 2014 Erneuerungs- bzw. Erweiterungsmaßnahmen in einem Umfang von 1.890.327,91 € durchgeführt werden. Die einzelnen Maßnahmen sind dem Bauprogramm über die Erneuerungs- bzw. Erweiterungsmaßnahmen an den Sammelleitungen (Abwassernetz) der Abwasserentsorgungseinrichtung der Gemeinde Sinntal vom 01.06.2011 zu entnehmen.

4. Globalberechnung

a) Kalkulatorische Grundlagen

Die Globalberechnung ist auf Grund folgender seitens der Gemeinde vorgelegter Unterlagen und Daten erfolgt:

- Kosten oder Kostenschätzung in Form von Baukostenblättern zu den einzelnen Ortsteilen,
- Anlagennachweise "Abwasserbeseitigung" für das Jahr 2005 und 2009,
- Übersicht des Anlagevermögens der Kläranlagen zum Zeitpunkt 1998,
- von der Gemeinde ermittelte Flächen nebst Kataster- und BPl.,

- Sanierungsplanungen gem. EKVO-Bericht 2008 zur Ermittlung des Aufwandes für den Altbestand an Abwassersammelleitungen auf die Verordnung über pauschale Investitionszuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen i. V. m. den Preisindizes für Bauwerke in Hessen, Hessisches statistisches Landesamt Wiesbaden sowie
- Preisindex des statistischen Bundesamtes.

b) Errechnete Beitragssätze

Die Globalberechnung hat hinsichtlich der Schaffens- und Ergänzungsbeiträge für die Sammelleitungen und Kläranlagen folgende Beitragshöhen ergeben:

- Schaffensbeitrag Sammelleitung: 4,51 €/m² Veranlagungsfläche,
- Ergänzungsbeitrag Sammelleitungen: 1,64 €/m² Veranlagungsfläche,
- Schaffensbeitrag Kläranlage: 0,94 €/m² Veranlagungsfläche,
- Ergänzungsbeitrag Kläranlage: 0,48 €/m² Veranlagungsfläche.

c) Berechnungszeitpunkte

Hinsichtlich des Schaffensbeitrages betreffend die Sammelleitung ist maßgeblich auf den Anlagenbestand zum 01.01.2009 abgestellt worden, weil die entsprechenden Dokumente den gesamten genutzten Bestand an Anlagegütern der Abwasserbeseitigungseinrichtung der Gemeinde Sinntal abbildeten. Bei Überschneidungen sei in Absprache mit der Gemeinde ergänzend auf die einzelnen, auf die jeweiligen Ortsteile lautenden Baukostenblätter zurückgegriffen worden. Diese enthielten vorgeblich die aktuelleren Zahlen.

Der Ergänzungsbeitrag für die Sammelleitung ist auf Basis des Jahres 2006 errechnet worden. Auf dieses Jahr datiert der Beginn des Baus der Verbundleitung in die Stadt Schlüchtern.

Der Schaffensbeitrag für die Kläranlagen ist auf Grundlage derselben Zahlen wie der Schaffensbeitrag für die Sammelleitung erfolgt.

Der Ergänzungsbeitrag für die Kläranlagen hingegen beruht auf dem Stand des Jahres 1999. Insoweit ist ein fiktiver Schaffensbeitragssatz ermittelt worden, den die sog. "Altanlieger" zu diesem Zeitpunkt hätten entrichten müssen. Diesbezüglich markiere der Beginn des Baus der Kläranlage in Schlüchtern eine Zäsur.

d) Einbezogene Flächen

Basierend auf den jeweiligen Berechnungszeitpunkten sind die durch die Sammelleitungen und Kläranlagen erschlossenen Flächen in die Globalberechnung einbezogen worden. Dies waren beim Schaffensbeitrag Sammelleitungen unter Berücksichtigung des Vollgeschossmaßstabes 5.487.528,20 m², beim Ergänzungsbeitrag für die Sammelleitungen 3.467.816,66 m², beim Schaffensbeitrag für Kläranlagen 5.487.528,20 m² und für den Ergänzungsbeitrag bezüglich der Kläranlagen 3.355.239,66 m².

e) Kosten

aa) Beitragsfähiger Aufwand

Im Rahmen der Globalberechnung vom 11.05.2010 sind folgende Posten beitragsfähigen Aufwandes in Ansatz gebracht worden.

(1) Schaffensbeitrag Sammelleitungen

Der beitragsfähige Aufwand für die Herstellung der Sammelleitungen setzt sich aus dem Anlagenbestand 2009, dem vorhandenen, noch genutzten Anlagenbestand von vor 1974, dem ersparten Aufwand auf Grund der Existenz der Teilkanalisation, den Leitungserneuerungen 2007 bis 2014 sowie den Schaffungsmaßnahmen bis 2025 zusammen und beträgt insgesamt 25.221.164,05 €. Von der Bausumme (Anschaffungs-/Herstellungskosten) wurden dabei die Fremdfinanzierungskosten und die Zuschüsse abgesetzt.

Abzüglich überschießendem Straßenentwässerungskostenanteil i. H. v. 494.424,23 €, der (ausgehend von Erfahrungen aus der Berechnung zweier repräsentativer Straßen im Einrichtungsgebiet) mit 31 % angesetzt wurde, verbleibt ein umlagefähiger Aufwand von 24.726.739,82 € (vgl. S. 9 des „Bauprogramms über die Schaffung der Abwassersammelleitungen (Abwassernetz) der Abwasserentsorgungseinrichtung der Gemeinde Sinntal“).

Bei der Globalberechnung wurden lediglich Sanierungen am Leitungsnetz ab dem Jahr 2007 berücksichtigt. Dies hat seinen Grund darin, dass im Zeitraum von 1995 bis 2003 nur partiell Sanierungen erfolgt seien, welche

aus politischen Gründen durch Gebühren finanziert worden seien und hier daher nicht mehr im Rahmen eines Schaffensbeitrages in Ansatz gebracht werden könnten. Gleiches gelte im Prinzip auch für die Jahre 2004 bis 2006. In Abgrenzung von nicht beitragsfähigem bloßem Unterhaltungsaufwand seien in die Beitragskalkulation nur Maßnahmen am Leitungsnetz über die gesamte Kanalhaltung einbezogen worden (entspr. ATV-DVWK-Regelwerk).

In der Vergangenheit erwirtschaftete Abschreibungserlöse wurden nicht in Abzug gebracht; denn dies sei nur dann gefordert, wenn sie für die Finanzierung der Ersatzinvestitionen zur Verfügung stünden (unter Hinweis auf VGH Kassel, B. v. 28.10.2005 - 5 TG 2940/04 nicht veröffentlicht).

Unter Berücksichtigung der Gesamtveranlagungsfläche von 5.487.528,20 m² ergab sich bei einem umlagefähigen Aufwand von 24.726.739,82 € ein Schaffensbeitragssatz von 4,51 €/m².

(2) Ergänzungsbeitrag Sammelleitungen

Die Ermittlung des Ergänzungsbeitrags (für Altanlieger) erfolgte nach den Maßgaben der Rechtsprechung des VGH Kassel (Hinweis auf U. v. 17.12.2003 - 5 UE 1734/02, HSGZ 2004, 151 und B. v. 29.01.2008 - 5 TG 1457/07, HSGZ 2008, 200).

Der Ergänzungsbeitragssatz wurde dergestalt ermittelt, dass ein fiktiver Schaffensbeitragssatz ermittelt wurde, der angibt, welchen Schaffensbeitrag die Altanlieger vor der Erneuerung für die Schaffung der Einrichtung zu zahlen gehabt hätten. In diesen fiktiven Schaffensbeitragssatz seien nur die Flächen und Kosten der Ortsteile Sannerz, Weiperz, Sterbfritz Oberzell, Weichersbach, Schwarzenfels und Mottgers eingeflossen, d. h. die Flächen künftiger Schaffungsmaßnahmen und des vor Beginn der Erneuerungsmaßnahmen vorhandenen Anlagevermögens der Altanlieger mit Stand 31.12.2005. Dem gegenübergestellt wird der Schaffensbeitrag für die Neuanlieger; von diesem werde der fiktive Schaffensbeitragssatz abgezogen. Der Differenzbetrag stelle den Ergänzungsbeitragssatz dar.

Der fiktive Schaffensbeitragssatz beträgt demnach 2,87 €/m². Zieht man diesen vom o. g. Schaffensbeitragssatz von 4,51 €/m² ab, ergibt sich ein Ergänzungsbeitragssatz i H. v. 1,64 €/m².

(3) Schaffensbeitrag Kläranlage

Grundlage der Aufwandsermittlung bildeten wiederum die Anlageblätter 2009 sowie das Baukostenblatt „Abwasserbehandlungsanlagen, Schaffung“.

Altbestand aus der Zeit vor 1974 wurde nicht hinzugerechnet, weil kein (noch) genutzter (Alt-)Bestand i. d. S. mehr besteht bzw. die Kläranlage Mottgers erst nach 1974 errichtet wurde.

Kosten aus Neugebietserschließungen sind nicht in die Kläranlagenkalkulation eingeflossen, da insoweit keine den Kläranlagen zuzuordnenden Kosten entstanden sind.

Von den Gesamtkosten der Schaffung i. H. v. 9.518.186,40 € wurden die Zuschüsse i. H. v. 4.349.429,58 € abgesetzt, so dass umlagefähig Kosten i. H. v. 5.168.756,82 € sind. Bei einer Gesamtfläche von 5.487.528,20 m² ergibt sich ein Beitragssatz von 0,94 €/m².

(4) Ergänzungsbeitrag Kläranlage

Der Ergänzungsbeitrag wurde im Wege der Differenzbildung zwischen dem errechneten Schaffensbeitrag (0,94 €/m²) und dem fiktiven Schaffensbeitrag bezogen auf das Jahr 1998 ermittelt (0,46 €/m²). Hieraus ergab sich ein Ergänzungsbeitrag für Altanlieger von 0,48 €/m².

Bei der Berechnung des fiktiven Schaffensbeitrags wurden die Anschaffungs-/Herstellungskosten der Kläranlagen an den Standorten Mottgers, Sannerz und Sterbfritz (Wertermittlung bezogen auf den Zeitpunkt 1998, d. h. vor Beginn der Erneuerung im Jahr 1999) mit 2.735.263,17 € ermittelt und um Zuschüsse i. h. v. 1.188.876,76 € gekürzt. Der sich ergebende umlagefähige Aufwand i. H. v. 1.546386,41 € wurde auf die Gesamtveranlagungsfläche von 3.355.239,66 m² verteilt, woraus sich der fiktive Schaffensbeitragssatz von 0,46 €/m² ergibt. Bei der Gesamtveranlagungsfläche

wurden die Ortsteile Mottgers, Oberzell, Sannerz, Schwarzenfels, Sterbfritz, Weichersbach und Weiperz ohne die zukünftigen Neubaugebiete zusammengerechnet.

C. Rechtliche Beurteilung

I. Rechtsgrundlage für die Erhebung von Abwasserbeiträgen

Die Gemeinden können gem. § 11 Abs. 1 HessKAG zur Deckung des Aufwands für die Schaffung, Erweiterung und Erneuerung öffentlicher Einrichtungen Beiträge von den Grundstückseigentümern erheben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser öffentlichen Einrichtungen nicht nur vorübergehende Vorteile bietet. Der Aufwand, zu dem auch der Wert der Grundstücke gehört, den die von der Gemeinde bereitgestellten eigenen Grundstücke haben, kann nach den tatsächlichen Kosten oder nach Einheitssätzen berechnet werden (§ 11 Abs. 2 HessKAG). Gem. § 11 Abs. 4 HessKAG bleibt bei leitungsgebundenen Einrichtungen, wenn sie neben den Beitragspflichtigen auch der Allgemeinheit die Möglichkeit zur Inanspruchnahme bieten, ein Anteil außer Ansatz, der den Vorteil der Allgemeinheit berücksichtigen soll. Mit Beiträgen gedeckt werden soll der gesamte Investitionsaufwand der öffentlichen Einrichtung „Abwasserbeseitigung“.

Es gibt somit die zu unterscheidenden Beitragstatbestände der

- Schaffung sowie der
- Erweiterung und Erneuerung.

II. Begriffe und Definitionen

1. „Einrichtung“/Umfang der Abwasseranlage (Kläranlage und Sammelleitungen)

Unter einer Abwasseranlage (= leitungsgebundene Einrichtung) ist ein technisch miteinander verbundenes, i. d. R. in sich geschlossenes technisches selbständiges System zu verstehen; eine Zerlegung in Teile (z. B. Leitungen innerhalb eines Neubaugebiets) ist nicht zulässig.

Bestehen mehrere solcher Systeme (z. B. in unterschiedlichen Ortsteilen) liegt es im organisatorischen Ermessen der Gemeinde, ob sie mehrere selbständige Systeme als selbständige Einrichtungen (mit unterschiedlichen Beitragssätzen) betreibt oder diese zu einer einheitlichen Einrichtung (mit einheitlichen Beitragssätzen) zusammenfasst.

Vorliegend betreibt die Gemeinde Sinntal die Abwasserbeseitigung als eine (einheitliche) öffentliche Einrichtung (vgl. § 1 S. 1 der EWS vom 01.07.2011).

Notwendige Folge der Zusammenfassung zu einer Einrichtung im Rechtssinne ist dann, dass ein einheitlicher Beitragssatz im gesamten Gemeindegebiet zugrunde zu legen ist (Driehaus, KAG, § 8, Rn. 827). Das die rechtliche Gestaltung der Abwasseranlage betreffende Ermessen findet erst dort seine Grenze, wo die Leistungen der verschiedenen technischen Systeme so voneinander abweichen, dass eine Zusammenfassung als rechtliche Einheit mit gleichem Beitragssatz als willkürlich erscheint. Nach der Rechtsprechung des VGH Kassel ist das dann der Fall, wenn nach der Entwässerungssatzung der betreffenden Gemeinde in einzelnen Ortsteilen sämtliche auf einem Grundstück anfallenden Abwässer abgenommen werden, während hingegen in anderen Ortsteilen der Entwässerungseinrichtung nur das Niederschlags- und Schmutzwasser ohne Fäkalien zugeführt werden darf (VGH Kassel, U. v. 31.05.2011 - 5 B 1358/10, juris, m.w.N.).

Weil die Abwasserbeseitigung als einheitliche Einrichtung betrieben wird, spielt die Frage, ob in einzelnen Ortsteilen eine Vollkanalisation besteht (oder noch nicht) keine ausschlaggebende Rolle für die Frage der Fertigstellung der Einrichtung. Beurteilungsmaßstab ist insoweit das gesamte Gemeindegebiet bzw. das hierfür vorgesehene Bauprogramm.

Dass die genannte Grenze der organisatorischen Gestaltung vorliegend überschritten sein könnte, lässt sich aus den der Beurteilung zu Grunde liegenden Unterlagen nicht ableiten. D. h., die Festlegung einer Gesamtanlage ist rechtmäßig erfolgt.

2. Schaffung i. S. d. § 11 Abs. 1 HessKAG

Unter „Schaffung“ ist der Vorgang der Herstellung (Anschaffung) der Einrichtung zu verstehen. Bei leitungsgebundenen Einrichtungen endet die Schaffung nicht mit der (erstmaligen) Errichtung entsprechend einem Bauprogramm. Die räumliche Ausdehnung des Leitungsnetzes gehört vielmehr ebenfalls zur „Schaffung“. Sollen also durch den Ausbau des Leitungsnetzes weitere Grundstücke angeschlossen werden, gehört dies ebenfalls noch zum Vorgang (und dem Beitragstatbestand) der „Schaffung“. Der VGH Kassel geht - in Abweichung von seiner früheren Rechtsprechung - von einer „sich fortsetzenden Schaffung“ aus (Driehaus, KAG, § 8 Rn 831, unter Hinweis auf VGH Kassel, U. v. 05.12.1996 - 5 UE 3363/94 und B. v. 25.03.1998 - 5 TG 4296/96, HSGZ 1998, 332). Die Schaffung i. S. d. § 11 Abs. 1 HessKAG vollzieht sich in der Re-

gel in zeitlich aufeinanderfolgenden „Schaffensvorgängen“ nach Maßgabe bestimmter Schaffensbauprogramme.

Zur „Schaffung“ gehört auch die Herstellung einer Vollkanalisation im Gemeindegebiet. Auch für die an die Teilkanalisation bereits angeschlossenen (oder anschließbaren) Grundstücke stellt die Herstellung eines Vollkanalisationsnetzes „Schaffung“ i. S. d. § 11 Abs. 1 Hess KAG dar (VGH Kassel, U. v. 14.04.2005 - 5 UE 1368/04, NVwZ-RR 2005, 853).

3. Erweiterung und Erneuerung i. S. d. § 11 Abs. 1 KAG

Angesprochen sind Maßnahmen, die sich auf ein bestimmtes Bauprogramm beziehen und die auf ein Wiederherstellen oder Verändern des vorhandenen Einrichtungsbestandes gerichtet sind.

Die beitragsfähige Erneuerung ist dabei von der Unterhaltung und Instandsetzung zu unterscheiden, für die keine Beiträge erhoben werden können. Solche Maßnahmen werden vielmehr über Gebühren gem. § 10 HessKAG finanziert. Zur beitragsfreien Unterhaltung gehören solche Maßnahmen, die notwendig sind, die Einrichtung in einem bestimmungsgemäßen gebrauchsfähigen Zustand zu erhalten (Driehaus, KAG, § 8, Rn. 839).

Die beitragsfreie Unterhaltung ist von der beitragsfähigen „schlichten“ Erneuerung insb. beim Leitungsbestand durch das Merkmal der Quantität der Erneuerung abgegrenzt. Der VGH Kassel hat hierzu das „50%-Kriterium“ entwickelt. Beitragsfähige „Erneuerung“ liegt i. d. R. (nur) dann vor, wenn mehr als 50 % des vorhandenen Leitungsbestandes ausgetauscht werden; eine schematische Anwendung des 50 %-Kriteriums verbietet sich allerdings (z. B. VGH Kassel, U. v. 02.11.1995 - 5 UE 758/93, NVwZ-RR 1997, 187; B. v 04.05.1999 - 5 TG 170/98, NVwZ-RR 2000, 46).

4. Neuanlieger

„Neuanlieger“ sind diejenigen Anlieger, die aufgrund der Verlegung einer (Abwasser-) Leitung die Möglichkeit des Anschlusses an die leitungsgebundene Einrichtung erstmalig erlangen.

5. Altanlieger

Als „Altanlieger“ werden Anlieger bezeichnet, die bereits über die Anschlussmöglichkeit verfügen und demgemäß auf der Grundlage der gemeindlichen Satzung schon Beiträge entrichtet haben oder zu Beiträgen hätten herangezogen werden können.

Ausgehend von dem vom VGH Kassel angewandten Modell der „sich fortsetzenden Schaffung“ bedeutet dies, dass aus der Tatsache, dass früher bereits ein Schaffensbeitrag entrichtet worden ist, nicht geschlossen werden kann, dass nicht erneut ein (Schaffens-)Beitrag (in Form eines Ergänzungsbeitrags) erhoben werden kann. Jedenfalls ist bei der Umstellung auf Vollkanalisation der Begriff der „Schaffung“ ebenfalls erfüllt.

Ausschlaggebend dafür, ob ein Schaffensbeitrag oder ein Beitrag für die Erneuerung und Erweiterung erhoben werden kann, ist allein die Frage, ob eine Maßnahme als „Schaffung“ oder als „Erweiterung und Erneuerung“ i. S. d. § 11 Abs. 1 KAG aufzufassen ist (vgl. aber hierzu die Differenzierung in § 10 Abs. 2 EWS in „Schaffensbeitrag“ für das Verschaffen der erstmaligen Anschlussmöglichkeit, § 10 Abs. 2 Buchst. a) der EWS) und in „Ergänzungsbeitrag“ für Erneuerungs- und Erweiterungsmaßnahmen, § 10 Abs. 2 Buchst. b) der EWS). M. E. ist der Satzungstatbestand unvollständig: Der dort angesprochene (und auch in der Globalberechnung kalkulierte) „Ergänzungsbeitrag“ ist dem Begriff „Schaffung“ zuzurechnen, nicht der „Erneuerung/Erweiterung“. Es fehlt der Satzung an der Formulierung eines Beitragstatbestandes für die „Erneuerung/Erweiterung“ i. S. d. zweiten Tatbestandsalternative für die Erhebung von Beiträgen i. S. d. § 11 Abs.1 HessKAG).

Zugunsten von „Altanliegern“ ist zu berücksichtigen, wenn sie bereits vormals Schaffensbeiträge entrichtet haben. Im Fall der sich fortsetzenden Schaffung werden sie gegenüber Neuanliegern dadurch „entlastet“, dass sie nicht den gesamten Schaffensbeitrag (der neuen umfassenderen Einrichtung) zu zahlen haben, sondern hiervon der (fiktive) Schaffensbeitrag, der auf die Einrichtung in der bisherigen Form bezogen ist, abgesetzt, d. h. abgezogen wird. Sie haben daher nur einen Ergänzungsbeitrag zu leisten.

III. Abrechnung und Beitragsbemessung

1. Schaffung

Der Schaffensbeitrag ist der Beitrag, den die Neuanlieger zu zahlen haben. In den Schaffensbeitrag der Neuanlieger sind zwischenzeitlich angefallene Kosten der Erneuerung und Erweiterung einzurechnen. Daher haben sie einen höheren Schaffensbeitrag zu zahlen als die Altanlieger (vor der Erneuerung; vgl. Driehaus, KAG, § 8, Rn. 832). Da sich der Vorgang des Schaffens - bis zum Erreichen eines nur theoretisch vorstellbaren Endausbauzustandes - fortsetzt, ist es bei Vornahme weiterer Schaffensvorgänge, wie bei der Planung neuer Baugebiete, erforderlich, die Globalkalkulation unter Einbeziehung dieses Aufwandes und der Flächen der neu geplanten Gebiete fortzuschreiben. Dies geschieht durch eine Beitragsergänzung für die Altanlieger sowie den (erhöhten) Schaffensbeitrag für die Neuanlieger, wodurch im Verhältnis dieser Anliegergruppen eine Belastungsgleichheit i. S. d. erreicht wird. Diese ist als solidarische Beteiligung aller bevorteilten Anlieger am Einrichtungsaufwand Ziel der Globalberechnung (VGH Kassel, B. v. 31.08.2010 - 5 B 1318/10, juris). Altanlieger werden zu zwischenzeitlich angefallenem weiteren Aufwand, der bei den Neuanliegern in den von ihnen zu leistenden Schaffensbeitrag einberechnet ist, mittels ergänzenden Beiträgen herangezogen.

Die Erhebung des Schaffensbeitrags knüpft an den einzelnen vorteilsvermittelnden Schaffensvorgang an und erfolgt „zeitversetzt“. Die Gleichmäßigkeit der Belastung wird bei dieser Vorgehensweise durch den einheitlichen Beitragssatz erreicht, der auf der Grundlage einer sämtliche Schaffensvorgänge überspannenden Globalberechnung für die Schaffung der Einrichtung insgesamt zu kalkulieren ist.

Schaffungen sind so abzurechnen, dass aus Anlass eines bestimmten Schaffungsvorgangs immer nur diejenigen Anlieger zum "Schaffensbeitrag" für die Gesamteinrichtung heranzuziehen sind, die aufgrund gerade dieses Schaffungsvorgangs den nicht nur vorübergehenden Vorteil der Inanspruchnahme der Einrichtung erlangen. Von der jeweiligen beitragsstatbestandlichen Zuordnung der Leitungsbaumaßnahme hängt es ab, wie die Maßnahme abzurechnen ist. Die Erhebung des Schaffensbeitrags knüpft an den einzelnen vorteilsvermittelnden Schaffungsvorgang an. Sie erfolgt - wie gesagt "zeitversetzt" -, d. h. belastet werden nur jeweils diejenigen Anlieger, die durch den konkreten Schaffungsvorgang bevorteilt werden.

Im Unterschied hierzu entsteht bei der Erneuerung einer bereits geschaffenen Einrichtung der Beitragsanspruch für sämtliche Anlieger im Einrichtungsgebiet zeitgleich mit der endgültigen Fertigstellung des Erneuerungsbauprogramms (hierzu unten, C. III. 2.).

Dies bedeutet, dass in die Kalkulation (der „Schaffung“) der gesamte in der Vergangenheit für die Herstellung der Einrichtung angefallene und der in der Zukunft bereits absehbare (= kalkulierbare) anfallende Aufwand sowie alle beitragspflichtigen Flächen einschließlich der für die Zukunft geplanten Baugebiete einzustellen sind.

Für die Abrechnung ergibt sich aus dem oben Gesagten, dass auch die Anlieger der früheren Teilkanalisation in Bezug auf die neu erstellte Vollkanalisation als „Neuanlieger“ zu betrachten sind, die einen Schaffungsbeitrag zu leisten haben (Driehaus, KAG, § 8, Rn. 833 und 871). Wird daher im Zuge der Umstellung von Teilkanalisation auf Vollkanalisation erstmals ein Vollkanalisationsnetz geschaffen und an eine Kläranlage angeschlossen, fällt dies unter den Begriff der „Schaffung“ i. S. d. § 11 Abs. 1 HessKAG. Dies gilt auch in Bezug auf diejenigen Anlieger, die bereits zuvor an die Teilkanalisation angeschlossen waren. Diese sind an den Kosten der (gesamten) Vollkanalisation zu beteiligen und zwar auch dann, wenn sie bereits für die vormalige Teilkanalisation Gebühren oder Beiträge entrichtet haben (VGH Kassel, B. v. 08.03.2005 - 5 ZU 1495/04, NVWZ-RR 2006, 142; VGH Kassel, B. v. 15.04.2011 - 5 C 607/07.N, juris). Soweit die Übernahme des Bestandes der bisherigen Teilkanalisation zu einer Kostenersparnis führt, begünstigt dies nicht nur die bisherigen Anlieger der Teilkanalisation, sondern kommt allen Anliegern des Vollkanalisationssystems zu Gute.

2. Erweiterung/Erneuerung

Beiträge für die Erweiterung und Erneuerung treffen Altanlieger, d. h. Grundstückseigentümer, die bereits früher die Möglichkeit zum Anschluss hatten und Schaffensbeiträge zu entrichten hatten (Driehaus, KAG, § 8 Rn 835). Im Unterschied zur Schaffung entsteht bei der Erneuerung/Erweiterung einer bereits geschaffenen Einrichtung der Beitragsanspruch für sämtliche Anlieger im Einrichtungsgebiet zeitgleich mit der endgültigen Fertigstellung des Erneuerungs-/Erweiterungsbauprogramms.

Eine zeitversetzte Beitragsentstehung wie bei der den Vorteil erstmals begründenden Schaffung gibt es hier nicht. Denn der Erneuerungs-/Erweiterungsbeitrag stellt im Verhältnis zu dem zuvor erbrachten Schaffensbeitrag eine „ergänzende“ Belastung dar, mit der der Aufwand einer späteren Erneuerung/Erweiterung abgegolten wird und die sämtliche Anlieger trifft, deren Grundstücke mit vorteilhafter Wirkung an die geschaffene Ein-

richtung angeschlossen bzw. anschließbar sind. Da an dem fraglichen Erneuerungs-/Erweiterungsaufwand darüber hinaus auch die später hinzukommenden „Neuanlieger“ zu beteiligen sind, äußert sich dies in einem von vornherein erhöhten Schaffensbeitrag, der aus Anlass des den Anschluss ermöglichenden konkreten Schaffensvorgangs zu erbringen ist (VGH Kassel, U. v. 14.04.2005 - 5 UE 1368/04, HSGZ 2005, 265). Erneuerungs- und Erweiterungsbeiträge stellen somit ergänzende Beiträge dar, die zum früheren Schaffensbeitrag hinzukommen. Sie dienen dazu, das Niveau der Belastung des Altanliegers auf das Niveau des erhöhten Schaffensbeitrags der Neuanlieger anzuheben. Denn das Niveau der Belastung der Neuanlieger ist gegenüber dem vormaligen Schaffensbeitrag (der Altanlieger) durch den Aufwand für Maßnahmen der Erneuerung und Erweiterung erhöht (VGH Kassel, B. v. 01.03.2001 - 5 TZ 1697/00, NVwZ-RR 2002, 66).

Abrechnungsgebiet ist stets das gesamte Gemeindegebiet, wenn die Gemeinde ihre Abwassereinrichtung - wie hier - als einheitliche Anlage in Rechtssinne betreibt. Das Solidarprinzip gebietet dies auch dann, wenn sich die Erneuerung/Erweiterung positiv auf nur eine mehrerer Anlagen auswirkt (Driehaus, KAG, § 8, Rn. 841).

IV. Globalberechnung - Ermittlung der Beitragssätze konkret

1. Grundsätze der Globalberechnung

Die Bestimmung des Beitragssatzes für das Verschaffen der erstmaligen Anschlussmöglichkeit an die Einrichtung erfolgt aufgrund einer sog. Globalberechnung.

Die Globalberechnung berücksichtigt sowohl auf der Aufwands- wie auf der Flächenseite den Gesamtvorgang der Schaffung. Dies bedeutet, dass in die Kalkulation der gesamte in der Vergangenheit für die Herstellung der Einrichtung angefallene Aufwand sowie alle beitragspflichtigen Flächen einschließlich für die Zukunft geplanter Baugebiete einzustellen sind.

Da der Vorgang der Schaffung sich fortsetzt, ist es bei Vornahme von Investitionen in zusätzliche Erneuerungs- und Erweiterungsmaßnahmen oder bei der Planung neuer Baugebiete erforderlich, die Globalkalkulation unter Einbeziehung dieses Aufwandes und der Flächen der neu geplanten Gebiete fortzuschreiben. Der so errechnete **Schaffensbeitrag** ist der Beitrag, den **Neuanlieger** zu entrichten haben.

Altanlieger, die bereits über die Möglichkeit des Anschlusses verfügen und deshalb schon in der Vergangenheit mit einem Beitrag für die Schaffung belastet worden sind oder zumindest hätten belastet werden können, werden zu zwischenzeitlich angefallenem Erneuerungs- und Erweiterungsaufwand, der bei den Neuanliegern in den von ihnen zu leistenden Schaffensbeitrag einberechnet ist, zu einem **Ergänzungsbeitrag** herangezogen. Durch diese Beitragsergänzung für die Altanlieger sowie den (erhöhten) Schaffensbeitrag für die Neuanlieger wird im Verhältnis dieser Anliegergruppen eine Belastungsgleichheit im beitragsrechtlichen Sinne erreicht. Diese ist als solidarische Beteiligung aller bevorteilten Anlieger am Einrichtungsaufwand Ziel der Globalberechnung.

Verfehlt wäre es daher, den für Maßnahmen der Erneuerung oder Erweiterung entstehenden Aufwand allein auf die jeweils bereits angeschlossenen oder anschließbaren Altanlieger abzuwälzen, oder aber ihn nur in den Schaffensbeitrag für Neuanlieger einzurechnen. **Vielmehr muss dieser Aufwand vorteilsgerecht auf sämtliche Anlieger verteilt werden.** Bei Neuanliegern geschieht dies dadurch, dass ihr Schaffensbeitrag entsprechend erhöht wird (VGH Kassel, B. v. 01.03.2001 - 5 TZ 1697/00, HSGZ 2001, 495; B. v. 31.08.2010 - 5 B 1318/10, juris).

2. Globalberechnung konkret

Grundlegende Mängel bei der Ermittlung der Beitragssätze sind nicht ersichtlich.

Die Globalberechnung geht von einem umfassenden Kostenbegriff aus, von dem unterschiedliche Beträge abzusetzen sind. Dies gilt für Zuschüsse, den Straßenentwässerungsanteil und den Gemeindeanteil sowie ersparte Investitionsaufwendungen durch Übernahme „alter“ Teileinrichtungen.

Der Ansatz eines Gemeindeanteils i. H. v. 30 % unter Einbeziehung des Straßenentwässerungsanteils kann als angemessen gelten (z. B. VGH Kassel, U. v. 31.05.2011 - 5 B 1358/10, juris). Dabei ist zu berücksichtigen, dass das HessKAG eine feste prozentuale Vorgabe nicht macht.

V. Entstehung der Beitragspflicht

Gem. § 11 Abs. 9 Hess KAG entsteht die sachliche Beitragspflicht - mit Ausnahme des Sonderfalls des Abs. 8 - mit der Fertigstellung der Einrichtung (vgl. hierzu § 17 Abs. 1 und 2 der EWS). Der Gemeindevorstand oder der Kreisausschuss stellt den Zeitpunkt der Fertigstellung fest. Die Feststellung ist öffentlich bekanntzumachen.

Maßstab dafür, ob die „Fertigstellung“ erreicht ist, ist das der jeweiligen Maßnahme zu Grunde liegende Bauprogramm. Solange dieses nicht „abgearbeitet“ ist, können (endgültige) Beiträge nicht erhoben werden. Es ist eine Besonderheit des HessKAG, dass die Entstehung der Beitragspflicht für leitungsgebundene Einrichtungen an die „Fertigstellung“ anknüpft.

Möglich ist allerdings gem. § 11 Abs. 10 HessKAG bereits vorab die Erhebung von Vorausleistungen (§ 20 EWS).

D. Ergebnis

I.

Die Umstellung von Teil- auf Vollkanalisation der einheitlichen Abwassereinrichtung in der Gemeinde Sinntal fällt unter den Begriff der „Schaffung“ i. S. d. § 11 Abs. 1 1. Alt HessKAG.

II.

Für „Altanlieger“ kann ein - wie bei der „sich fortsetzenden Schaffung“ - Schaffensbeitrag in Form eines ergänzenden Beitrags erhoben werden.

Die hierfür vorgesehene Satzungsregelung, § 10 Abs. 2 Buchst. b) für „Erneuerungs- und Erweiterungsmaßnahmen“ ist missverständlich, lückenhaft und erscheint daher als rechtswidrig. Denn die kalkulierten Beträge beziehen sich auf die „sich fortsetzende Schaffung“ und gehören zu den Maßnahmen der „Schaffung“ des § 11 Abs. 1 1. Alt HessKAG, nicht zu der „Erweiterung und Erneuerung“ i. S. d. § 11 Abs. 1 2. Alt HessKAG, wie er aber in der EWS als „Ergänzungsbeitrag“ bezeichnet ist.

III.

Mängel bei der Globalberechnung als solcher sind nicht ersichtlich.

Hanau, den 05.10.2011

gez. (Prof. Dr. Eiding)

Rechtsanwalt und

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Honorarprofessor für öff. Baurecht

Anlagen

4 aktuelle Gerichtsentscheidungen