STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT

SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail an die
- hauptamtlich geführten Städte und Gemeinden
- Verbandsgemeinden
- kreisfreien Städte
- Zweckverbände

im Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.kommunales-sachsen-anhalt.de

Stadtsparkasse Magdeburg
IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Frau Pankrath
Durchwahl: 0391 5924-372

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen	Datum
	4-09-04-03; pa-ck	05.08.2020

Urteil des OVG LSA vom 27.2.2020, Az.: 2 L 35/18;
Änderungsbedarf in den Ortssatzungen zur Umlage der Unterhaltungsverbandsbeiträge zur sachgerechten Bestimmung des Umlageschuldners

Sehr geehrte Damen und Herren,

in den vergangenen Tagen ist uns von mehreren Städten und Gemeinden berichtet worden, dass das Verwaltungsgericht Magdeburg unter Bezugnahme auf das oben genannte Urteil des OVG LSA deren Ortssatzungen zur Umlage der Unterhaltungsverbandsbeiträge zur Gewässerunterhaltung überraschend für nichtig erklärt habe. Die Satzungen beruhen im Wesentlichen auf der Orientierungssatzung des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft und Energie des Landes Sachsen-Anhalt (MULE) vom Herbst 2018, welches auch auf unserer Internetseite abrufbar ist. Eine schriftliche Urteilsbegründung liegt bislang noch nicht vor.

Das Gericht hat jedoch darauf hingewiesen, dass der Grund für die Nichtigkeit der Satzungen der betroffenen Städte und Gemeinden in der nicht sachgemäßen Bestimmung des Umlageschuldners liegt. Den Satzungsbestimmungen, die § 4 der aktuellen Orientierungssatzung entsprachen, fehle eine konkrete Regelung, wie der Schuldnerwechsel innerhalb eines Erhebungszeitraumes zur anteiligen Umlageschuld führe. Hier müsse taggenau oder anders eine Regelung zum Übergang der Umlageschuld getroffen werden. Zum anderen sei der Ermittlungsaufwand mit denen der Eigentümer oder der Erbbauberechtigte festgestellt werden müsse, bevor der Nutzer des Grundstücks zur Umlage herangezogen werden könne, nicht hinreichend festgelegt.

Wir empfehlen ausdrücklich, Ihre Ortssatzungen zu überprüfen und Ihre Satzungsbestimmungen zum Umlageschuldner erforderlichenfalls entsprechend der Vorgaben aus der o. g. Entscheidung des OVG LSA anzupassen.

30 Jahre KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG in Sachsen-Anhalt

Dabei können Sie sich an der nachfolgenden Regelung einer Gemeinde, mit welcher sich das OVG in der o. g. Entscheidung sehr ausführlich befasst und diese Regelung für rechtmäßig befunden hat, orientieren:

(1) Umlageschuldner ist, wer im Erhebungszeitraum Eigentümer eines im Gemeindegebiet gelegenen, zum Verbandsgebiet gehörenden Grundstücks ist.

(2) Ist das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet, tritt an die Stelle des Eigentümers der Erbbauberechtigte.

(3) Wechselt im Verlauf des Erhebungszeitraums die Person des Umlageschuldners, so geht die Umlagepflicht anteilig auf den neu eingetragenen Berechtigten über. Dabei beginnt die Umlagepflicht mit Beginn des Monats, der dem Monat folgt, in dem die Umschreibung im Grundbuch erfolgt.

(4) Ist der Umlageschuldner nach Abs. 1 oder Abs. 2 nicht zu ermitteln, so tritt derjenige, der im Erhebungszeitraum das Grundstück nutzt, ersatzweise zum vorrangig heranzuziehenden Umlageschuldner nach Abs. 1 oder Abs. 2 hinzu. Ein Umlageschuldner ist dann nicht zu ermitteln, wenn der Eigentümer oder der Erbbauberechtigte unter Heranziehung der grundstücksbezogenen Unterlagen, einer Anfrage beim zuständigen Nachlassgericht und einer Einwohnermeldeauskunft nicht als Person und nicht mit zustellfähiger Adresse festgestellt werden kann. Dabei entspricht der Umstand, dass der Umlageschuldner nicht zu ermitteln ist, der Ungewissheit über die Feststellbarkeit des Pflichtigen des § 13 Abs. 1 Nr. 4 b) Satz 1, Satz 2 KAG-LSA.

(5) Die ersatzweise Heranziehung des Nutzers nach Abs. 4 begründet keine eigene Umlagepflicht.

(6) Mehrere für den gleichen Zeitraum heranzuziehende Umlageschuldner sind Gesamtschuldner. Mehrere Umlageschuldner nach Abs. 3 werden nebeneinander für ihre jeweilige Umlageschuld entsprechend des auf sie fallenden zeitlichen Anteils gemäß Abs. 3 Satz 2 in Anspruch genommen.

(nachfolgend bezeichnet als § 3 US 2018)

In seinen Entscheidungsgründen, die wir hier auszugsweise wiedergeben (zitiert aus juris), führt das Gericht aus:

„…
III. Die Neufassung der Umlagesatzung vom 23. Mai 2018 in der Fassung der 3. Änderungssatzung vom 16. Oktober 2019 entspricht auch im Übrigen höherrangigem Recht.

1. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 KAG LSA muss die Satzung den Kreis der Abgabenschuldner, den die Abgabe begründenden Tatbestand, den Maßstab und den Satz sowie die Entstehung und den Zeitpunkt der Fälligkeit der Schuld bestimmen. Dabei fordert der Grundsatz der Bestimmtheit, dass der Normadressat ohne spezielle Rechtskenntnisse oder sonstige Kenntnisse allein aus der Satzung heraus erkennen kann, unter welchen Voraussetzungen er abgabenpflichtig sein soll … Soweit mehrere Personenkreise als Abgabenschuldner in Betracht kommen, steht dem Satzungsgeber ein Auswahlermessen zu, wobei er die im Gesetz enthaltenen Grundentscheidungen zu beachten hat. Hat der Gesetzgeber dem Satzungsgeber ein Wahlrecht eingeräumt, hat er dieses auch auszuüben. In § 56 Abs. 1 Satz 1 WG LSA 2011 hat der Gesetzgeber den beitragspflichtigen Gemeinden Vorgaben gemacht, wen sie als Umlage-

schuldner heranziehen können. Dies sind - vorrangig - die Eigentümer und Erbbauberechtigten und - ersatzweise - die Nutzer der im Gemeindegebiet gelegenen, zum Verbandsgebiet gehörenden Grundstücke. Die Gemeinde hat die Wahl zwischen diesen Personen …

a) Die Regelung des § 3 US 2018 bestimmt eindeutig, in welchen Fällen der Grundstückseigentümer, der Erbbauberechtigte oder der Grundstücksnutzer heranzuziehen ist. § 3 Abs. 1 US 2018 regelt zunächst, dass Umlageschuldner ist, wer im Erhebungszeitraum Eigentümer eines im Gemeindegebiet gelegenen, zum Verbandsgebiet gehörenden Grundstücks ist. Gemäß § 3 Abs. 2 US 2018 tritt an die Stelle des Eigentümers der Erbbauberechtigte, wenn das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet ist. Damit ist eindeutig bestimmt, dass in den Fällen, in denen das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet ist, der Erbbauberechtigte, und nicht der Eigentümer als Umlageschuldner heranzuziehen ist. Der Erbbauberechtigte tritt „an die Stelle“ des Eigentümers und ist damit nicht neben dem Eigentümer Umlageschuldner.

b) Durch § 3 Abs. 4 US 2018 ist auch eindeutig geregelt, in welchen Fällen der „Vorrang“ des Eigentümers oder des Erbbauberechtigten i.S. des § 56 Abs. 1 Satz 1 WG LSA 2011 entfällt und der Grundstücksnutzer herangezogen werden soll. § 3 Abs. 4 Satz 1 US 2018 bestimmt, dass derjenige, der im Erhebungszeitraum das Grundstück nutzt, ersatzweise zum vorrangig heranzuziehenden Umlageschuldner nach Abs. 1 (Grundstückseigentümer) oder Abs. 2 (Erbbauberechtigter) hinzutritt.

Aus der Formulierung, dass der Nutzer des Grundstücks zum vorrangig heranzuziehenden Grundstückseigentümer bzw. Erbbauberechtigten „hinzutritt“, ergibt sich zunächst, dass die Eigenschaft des Eigentümers oder Erbbauberechtigten als Umlageschuldner nicht entfallen soll, wenn dieser (zeitweise) nicht ermittelt werden kann und deshalb der Nutzer nach § 3 Abs. 4 US 2018 herangezogen wird. Damit hat die Beklagte auf die erstinstanzliche Entscheidung reagiert, in der die frühere Regelung so verstanden wurde, dass der Nutzer für den Fall, dass Eigentümer oder Erbbauberechtigter nicht ermittelbar seien, an die Stelle des Eigentümers oder Erbbauberechtigten trete. Nach der Neufassung der Satzung soll diese Rechtsfolge nicht (mehr) eintreten. Vielmehr wird klargestellt, dass der nach § 3 Abs. 4 US 2018 ersatzweise heranzuziehende Grundstücksnutzer neben den vorrangig heranziehenden Umlageschuldnern zur Zahlung der Umlage verpflichtet ist. Dies wird durch § 3 Abs. 5 US 2018 bestätigt, nach dem die ersatzweise Heranziehung des Nutzers nach Abs. 4 „keine eigene Umlagepflicht“ begründet.

Diese Regelungen sind nicht - wie der Kläger im Zulassungsverfahren vorgetragen hat - in sich widersprüchlich, weil § 3 Abs. 4 US 2018 die ersatzweise Heranziehung des Grundstücksnutzers vorschreibe, während nach § 3 Abs. 5 US 2018 die ersatzweise Heranziehung des Nutzers keine eigene Umlageschuld begründe. Der Kläger interpretiert die Satzung fehlerhaft, wenn er meint, § 3 Abs. 5 US 2018 sei so zu verstehen, dass der Nutzer nicht zur Umlage herangezogen werden könne. Dass diese Rechtsfolge nicht beabsichtigt ist, ergibt sich schon aus dem Wortlaut der Regelung, die eine „Heranziehung des Nutzers“ gerade voraussetzt. Die ausführliche Regelung des § 3 Abs. 4 US 2018 wäre auch überflüssig, wenn der Ersatzschuldner ohnehin nicht zur Umlage heranzuziehen wäre. Vor diesem Hintergrund lässt die Formulierung, den heranzuziehenden Nutzer treffe „keine eigene Umlagepflicht“, nicht den Schluss darauf zu, dass dieser nicht zur Zahlung der umgelegten Verbandsbeiträge und der weiteren umgelegten Kosten verpflichtet werden könne. Aus § 3 Abs. 5 US 2018 geht hervor, dass der nach § 3 Abs. 4 US 2018 ersatzweise zur Zahlung der Umlage heranzuziehende Nutzer nicht die Rechtsstellung eines Umlageschuldners i. S. des § 3 Abs. 1 und 2 US 2018 erhalten soll. Seine Verpflichtung zur Zahlung der Umlage steht jedoch außer Frage.

c) Im Gegensatz zur Regelung des § 3 Abs. 3 der Umlagesatzung vom 3. September 2014 in der Gestalt der 1. Änderungssatzung vom 3. Dezember 2014, die der Entscheidung des Verwaltungsgerichts zugrunde lag, ist durch die Neuregelung des § 3 Abs. 4 Satz 2 und 3 US 2018 nunmehr eindeutig bestimmt, wann ein vorrangig heranzuziehender Grundstückseigentümer oder Erbbauberechtigter „nicht zu ermitteln“ und deshalb der Grundstücksnutzer heranzuziehen ist. Ein Umlageschuldner nach § 3 Abs. 1 oder Abs. 2 der Satzung ist nunmehr nicht zu ermitteln, wenn der Eigentümer und der Erbbauberechtigte unter Heranziehung der grundstückbezogenen Unterlagen, einer Anfrage beim zuständigen Nachlassgericht und einer Einwohnermeldeauskunft nicht als Person und nicht mit zustellfähiger Adresse festgestellt werden kann. Damit ist hinreichend klar geregelt, in welchen Fällen die Heranziehung eines Ersatzschuldners eingreifen soll. Maßgeblich für die Feststellung, ob ein vorrangig heranzuziehender Eigentümer oder Erbbauberechtigter (nicht) ermittelt werden kann, sind hiernach die grundstücksbezogenen Unterlagen sowie die Ergebnisse einer Anfrage beim Nachlassgericht und einer Einwohnermeldeauskunft. Es ist hinreichend deutlich bestimmt, welchen Ermittlungsaufwand die Beklagte betreiben muss, um den Ersatzschuldner heranzuziehen. Der Ersatzschuldner ist heranzuziehen, wenn mit dem in § 3 Abs. 4 Satz 2 US 2018 beschriebenen Ermittlungsaufwand nicht festgestellt werden kann, wer (welche Person) Eigentümer oder Erbbauberechtigter ist. Das Gleiche gilt, wenn zwar die Person des Eigentümers oder Erbbauberechtigten bekannt ist oder ermittelt werden kann, aber deren zustellungsfähige Adresse mit dem beschriebenen Ermittlungsaufwand nicht festgestellt werden kann.

2. Die Satzungsregelungen des § 3 US 2018 über den Umlageschuldner verstoßen auch nicht deshalb gegen höherrangiges Recht, weil § 3 Abs. 3 Satz 2 US 2018 regelt, dass die Umlagepflicht anteilmäßig mit dem Beginn des Monats beginnt, der dem Monat folgt, in dem die Umschreibung im Grundbuch erfolgt. Bei einem Wechsel des Umlageschuldners im Verlauf eines Kalenderjahres ist - anders als der Kläger meint - eine taggenaue Ermittlung der Anteile rechtlich nicht geboten.

§ 56 Abs. 1 WG LSA 2011 enthält zur Heranziehung der Umlageschuldner im Falle eines Wechsels des Umlageverpflichteten keine unmittelbare Aussage. § 56 Abs. 2 WG LSA 2011 bestimmt, dass die Umlagen wie Gebühren nach dem Kommunalabgabengesetz erhoben werden, so dass - wie ausgeführt - die Anforderungen des § 2 Abs. 1 Satz 2 KAG LSA einzuhalten sind. Gebührenschuldner für von einem Erhebungszeitraum abhängige Gebühren ist derjenige, der in dem jeweiligen Zeitraum innerhalb des Erhebungszeitraums das Recht inne hatte …. Mit der Umlage korrespondiert - wie bei einer Gebühr - ein „Vorteil“ der in Anspruch genommenen Umlagepflichtigen, weil diesen eine an sich ihnen selbst aufzuerlegende Unterhaltungspflicht abgenommen wird, wenn die Gemeinde Mitglied des Unterhaltungsverbands ist. Die erstattungsberechtigte Gemeinde erbringt mit der Erfüllung dieser Unterhaltungslast für ihre Kostenforderung eine (Gegen-)Leistung. Abgabeschuldner können nur solche Personen sein, die die Leistung in Anspruch nehmen. Wurde das Grundstückseigentum bereits zu Beginn des Veranlagungsjahrs übertragen, ist damit auch die an sich mit dem Grundstück verbundene Unterhaltungslast auf den neuen Eigentümer übergegangen. Dieser ist dann Nutznießer der Vorteile, die danach durch Maßnahmen der Gewässerunterhaltung während des Veranlagungsjahrs entstehen …. Soll aber mit der Umlage der jährliche Vorteil abgegolten werden, kommt - sofern (wie hier) das Landesrecht dies nicht anders bestimmt - als Abgabeschuldner nur der Nutznießer und damit nur derjenige in Frage, der im jeweiligen Jahr (Erhebungszeitraum) Eigentümer/Erbbauberechtigter bzw. Nutzer eines im Gemeindegebiet gelegenen, zum Verbandsgebiet gehörenden Grundstücks (gewesen) ist. Wurde das Grundstückseigentum bereits zu Beginn des Veranlagungsjahrs übertragen, ist damit auch die an sich mit dem Grundstück verbundene Unterhaltungslast auf den neuen Eigentümer übergegangen. Dieser ist dann Nutznießer der Vorteile, die danach durch Maßnahmen der Gewässerunterhaltung während des Veranlagungsjahrs entstehen. Dies schließt es nach der Rechtsprechung

des Senats aus, die Umlagepflicht daran zu knüpfen, wer an einem bestimmten Stichtag, wie etwa am 1. Januar, 31. Dezember oder im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Verbandsbeitragsbescheids an die Gemeinde oder der Bekanntgabe des Umlagebescheids Eigentümer oder Erbbauberechtigter war. Geht innerhalb des Kalenderjahres das Eigentum, das Erbbau- oder das Nutzungsrecht auf einen anderen über, ist der Vorteil des jeweiligen Nutznießers anteilig nach dem Zeitraum zu bemessen, in welchem er das Recht am Grundstück ….

Die in dem Vorteilsprinzip begründete Verpflichtung, die Schuld anteilig zu berechnen, wenn der Umlageschuldner im Verlauf eines Kalenderjahrs wechselt, verlangt hingegen nicht, dass die Anteile so exakt wie möglich bestimmt werden müssen, und insbesondere keine taggenaue Ermittlung.

Dem Normgeber ist es gestattet, bei der Gestaltung abgabenrechtlicher Regelungen in der Weise zu typisieren und zu pauschalieren, dass an Regelfälle eines Sachbereichs angeknüpft wird und dabei die Besonderheiten von Einzelfällen außer Betracht bleiben … Bei der Bemessung einer Abgabe nach Zeitabschnitten wird typischerweise auf volle Kalendermonate zurückgegriffen. … Abgabenrechtliche Regelungen zum Schuldnerwechsel knüpfen üblicherweise jeweils an den Ersten des Monats oder des Folgemonats an, in dem sich das den Schuldnerwechsel herbeiführende Ereignis zugetragen hat, und werden in der Rechtsprechung nicht beanstandet …. Sie orientieren sich an der in finanziellen Dauerschuldverhältnissen üblichen monatlichen Berechnung und halten sich im Rahmen einer zulässigen Pauschalierung. In dem vom Kläger angeführten Beispiel, in dem sich der Eigentumswechsel am Monatsersten vollzieht, wird der bisherige Eigentümer zwar noch bis zum Monatsende zur Umlage herangezogen. Der Unterschied zur taggenauen Berechnung macht aber nicht mehr als ein Zwölftel der Jahresumlage aus…“

Vor diesem Hintergrund haben wir das MULE mit Schreiben vom heutigem Tag zudem um entsprechende Überarbeitung der Orientierungssatzung gebeten.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrage

Pankrath