

Muster für eine Satzung zur Abwälzung der Abwasserabgabe für Kleininleiter

(Kleininleiterabgabesatzung – KLES)

I. Gründe für das Satzungsmuster:

Die Neufassung des novellierten Landesabwasserabgabengesetzes (LAbwAG) vom 29. 5. 1993 ist zwischenzeitlich im Gesetzblatt (GBl vom 21. 7. 1993, 489), veröffentlicht worden (Berichtigung in GBl vom 31. 8. 1993, 556). Danach sind die Gemeinden (/Städte bzw. Zweckverbände oder Verwaltungsgemeinschaften nach § 6 Abs. 1 S. 2 und 3 LAbwAG; nachfolgend der Einfachheit halber als Gemeinde(n) bezeichnet) unter anderem verpflichtet, ab 1. 1. 1993 die Abwasserabgabe für Kleininleiter zu bezahlen (zu vgl. § 9 Abs. 2 S. 2 Abwasserabgabengesetz – AbwAG – in Verbindung mit § 6 Abs. 1 LAbwAG). Nach § 6 Abs. 3 LAbwAG können die Gemeinden ihre diesbezüglichen Aufwendungen aber auf die „Kleininleiter“ abwälzen. Hierfür muß eine Satzung erlassen werden. Insofern wird nachfolgend ein Muster für eine Satzung zur Abwälzung der Abwasserabgabe für Kleininleiter veröffentlicht.

Das Satzungsmuster hat, wie alle vom Gemeindetag herausgegebenen Satzungsmuster, keinen rechtsverbindlichen Charakter. Es liegt im Ermessen der Gemeinden, ob sie das jeweilige Satzungsmuster übernehmen, oder, den örtlichen Gegebenheiten entsprechend, Änderungen vornehmen wollen.

Der Entwurf der Satzung ist dem Innenministerium, dem Umweltministerium und dem Justizministerium zur Stellungnahme vorgelegt worden. Deren Äußerungen sind, soweit möglich, berücksichtigt worden.

Was das novellierte Landesabwasserabgabengesetz im gesamten angeht, so hat das Umweltministerium für dessen Vollzug eine Arbeitsgruppe „Abwasserabgabe“ unter Einschaltung eines externen Beraters für kommunale Fragen eingerichtet. Die Arbeitsgruppe soll „Grundsätze“ sowie Arbeitshilfen erarbeiten. Sobald hier Ergebnisse vorliegen, wird der Gemeindetag nochmals gesondert auf diese hinweisen. Im übrigen siehe Informationen (Info) des Gemeindetags Nr. 814/92 vom 15. 12. 1992 und 462/93 vom 20. 8. 1993.

III. Ergänzende Erläuterungen zum Satzungsmuster:

Zu § 1:

Abgabeerhebung

Rechtsgrundlage für die Erhebung der Kleininleiterabgabe ist § 6 Abs. 3 LAbwAG. Diese setzt den Erlass einer Abgabesatzung voraus, für die kraft gesetzlicher Verweisung in § 6 Abs. 3 S. 2 LAbwAG das Kommunalabgabengesetz entsprechend Anwendung findet.

Nach § 2 KAG muß die Abgabesatzung mindestens den Kreis der Abgabeschuldner, den Abgabegegenstand, den Maßstab und den Satz der Abgabe sowie die Entstehung und Fälligkeit der Abgabeschuld bestimmen. Darüber hinaus kann nach § 6 Abs. 3 S. 3 LAbwAG bestimmt werden, daß auch der mit der Erhebung der Abgabe entstehende Verwaltungsaufwand auf die Einleiter abgewälzt wird.

Das Satzungsmuster schöpft die gesetzliche Ermächtigung voll aus und bestimmt in § 1, daß Abgabegegenstand sowohl die von der Gemeinde anstelle des Einleiters zu entrichtende Abwasserabgabe nach § 9 Abs. 2 AbwAG, als auch der zur Abwälzung dieser Abgabe entstehenden Verwaltungsaufwand ist. Im übrigen gelten für die Kleininleiterabgabe nach § 12 KAG die §§ 3 und 5 KAG sinngemäß. Damit sind auch bei der Kleininleiterabgabe die Bestimmungen der Abgabenordnung zu beachten, soweit § 3 KAG auf sie verweist. Dies gilt insbesondere für die erhöhte Bestandskraft der Abgabebescheide nach den §§ 172 ff AO.

Im übrigen weist § 1 lediglich auf die Rechtsgrundlagen für die Kleininleiterabgabe hin.

Zu § 2:

Abgabetatbestand

Der Abgabetatbestand ist insbesondere aus den §§ 1, 2 Abs. 2 und 9 Abs. 2 Satz 2 AbwAG sowie § 6 Abs. 1 LAbwAG zusammengefügt worden. Unter **Einleiten** ist dabei das unmittelbare Verbringen des Abwassers in ein Gewässer bzw. in den Untergrund zu verstehen. Gewässer im Sinne des § 1 Abs. 1 WHG ist zum Beispiel auch das Grundwasser. Aus all dem folgt wiederum, daß Grundstücke, die nur über geschlossene Gruben verfügen, grundsätzlich nicht unter den Geltungsbereich der Satzung fallen.

Zu § 3:

Entstehung und Fälligkeit

Die Regelung des § 3 beinhaltet das Entstehen der Abgabeschuld jeweils zum Ende eines Kalenderjahres. Dieser Zeitpunkt wird deshalb für sinnvoll angesehen, weil bei der Berechnung oder Schätzung der Zahl der nicht an die Kanalisation angeschlossenen Einwohner der 31. 12. des Kalenderjahres, für das die Abgabe zu entrichten ist, maßgebend ist (zu vgl. § 5 Abs. 3 in Verbindung mit § 4 Abs. 4 LAbwAG). Außerdem setzt das Land die Abwasserabgabe frühestens im Jahr danach fest (zu vgl. § 10 LAbwAG).

Zu § 4:

Abgabeschuldner

§ 6 Abs. 3 LAbwAG verweist hinsichtlich des Abgabeschuldners auf die Eigentümer und dinglich Nutzungsberechtigten eines Grundstücks. Bei den dinglich Nutzungsberechtigten handelt es sich hauptsächlich um Erbbauberechtigte, Nießbraucher, Wohnungseigentümer sowie Begünstigte aus einer Grunddienstbarkeit.

Wie die Erfahrungen mit den bisherigen Mustern von Abgabesatzungen des Gemeindetags zeigen, ist die in § 4 vorgeschlagene Regelung völlig ausreichend, um in der Praxis regelmäßig auf einen Abgabeschuldner zurückgreifen zu kön-

nen. So ist zum Beispiel der Wohnungseigentümer immer auch Grundstückseigentümer. Im übrigen sind bei Wohnungseigentum (lt. WEG) alle Wohnungseigentümer Gesamtschuldner.

Bleibt noch darauf hinzuweisen, daß laut § 6 Abs. 3 LABwAG auch der **Einleiter** als Abgabeschuldner bestimmt werden kann. Hierauf ist in dem Muster verzichtet worden, da der jeweilige Einleiter in der Praxis regelmäßig schwerer zu ermitteln sein wird als der Grundstückseigentümer bzw. Erbbauberechtigte.

Zu § 5:

Abgabemaßstab

Im Zuge der Berechnung oder Schätzung der im Gemeindegebiet nicht an die Kanalisation angeschlossenen Einwohner (zu vgl. § 5 Abs. 2 LABwAG) ist in einem ersten Schritt zu prüfen, inwieweit eine Kleineinleitung im Sinne von § 9 Abs. 2 LABwAG vorliegt. Das heißt es ist festzustellen, ob weniger als 8 m³ pro Tag Schmutzwasser aus Haushaltungen oder ähnliches Schmutzwasser eingeleitet wird. Für Einleiter, die zeitweise 8 m³ oder mehr einleiten, ist ein Ausgleich über das Jahresmittel (mit Wirkung vom 1. 1. 1989) nicht mehr möglich, weil die Worte "im Jahresdurchschnitt" im Abwasserabgabengesetz entfallen sind.

Da eine tägliche Überprüfung dieses Sachverhalts völlig unpraktikabel ist, wird folgende Vorgehensweise empfohlen:

Bei Grundstücken, deren Eigentümer (bzw. Erbbauberechtigte) nicht zu Abwassergebühren veranlagt werden, ist grundsätzlich von einer Kleineinleitung auszugehen (diese Annahme ist insoweit sachgerecht, als die an öffentlichen Kanalisationen und Kläranlagen angeschlossenen Einwohner sowie die nur an öffentliche Kanalisationen angeschlossenen Einwohner grundsätzlich Abwassergebühren zu entrichten haben).

Sollten bei einzelnen Grundstücken begründete Zweifel vorliegen, ob noch eine Kleineinleitung gegeben ist, könnte das Landratsamt (untere Wasserbehörde) bzw. das Amt für Wasserwirtschaft und Bodenschutz angegangen werden, da dort die Direkteinleiter, die die Abwasserabgabe selbst entrichten müssen, erfaßt sind (also diejenigen, die 8 m³ oder mehr Abwasser pro Tag einleiten).

Bei den Grundstücken, bei denen Kleineinleitungen anfallen, wird es sich hauptsächlich um solche in kleinen Ortsteilen, Weilern bzw. an Wohnplätzen im Außenbereich (auch Aussiedlerhöfe) handeln. Nach einer solchen Vorabgrenzung können dann die in Frage kommenden Grundstücke zum Beispiel beim Grundbuchamt erhoben werden. Anschließend empfiehlt sich eine Durchsicht der zu den einzelnen Grundstücken vorhandenen Bauakten (diese enthalten vielfach – im Rahmen des Nachweises der gesicherten Erschließung – Aussagen zur Grundstücksentwässerung bzw. sogar, bei einem Großteil vorhandener Kleinkläranlagen, Durchschriften der wasserrechtlichen Zulassung; letztere bietet auch Anhaltspunkte für die notwendige Beurteilung, ob eine Kleinkläranlage mindestens den allgemein anerkannten Regeln der Technik entspricht oder nicht – siehe insofern § 7 des Satzungsmusters –). Danach wird aber immer noch häufig eine Beurteilung bzw. Erfassung vor Ort erforderlich sein.

Nachdem auf diese Weise die Grundstücke mit Kleineinleitungen sowie deren Eigentümer (bzw. Erbbauberechtigte) erfaßt worden sind, kann die Zahl der Einwohner auf dem jeweiligen Grundstück insbesondere mit Hilfe des Melderegisters ermittelt werden.

Eine Verpflichtung, die aufgezeigten Erfassungsarbeiten durchzuführen, ergibt sich im übrigen aus § 11 Abs. 2 AbwAG in Verbindung mit § 8 Abs. 1 und 2 LABwAG. Danach muß von den betroffenen Gemeinden auch für die Kleineinleitungen bis zum 31. 3. des dem "Abgabebjahr" folgenden

Jahres eine Abgabeerklärung vorgelegt werden (erstmalig also zum 31. 3. 1994). Den jeweiligen Kleineinleiter trifft dabei eine Mitwirkungspflicht (zu vgl. § 11 Abs. 2 S. 2 AbwAG).

Nach Auskunft des Umweltministeriums sind die Ämter für Wasserwirtschaft und Bodenschutz bei den Erhebungsaufgaben, wie seither auch, im Rahmen der allgemeinen Beratungstätigkeit gerne behilflich. Es sei insofern geplant, in einer Fortbildungsveranstaltung die Ämter für Wasserwirtschaft und Bodenschutz über die Neuerungen des LABwAG eingehend zu informieren.

Bleibt noch darauf hinzuweisen, daß ein Großteil dieser Erhebungsarbeiten bei den Gemeinden, die bereits eine "Entsorgungssatzung" erlassen haben (s. BWGZ 1986, 657), schon erledigt sind. Diejenigen, die den Erlaß einer solchen Satzung mittels Abschluß einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (siehe Info des Gemeindetags Nr. 490/92 vom 14. 8. 1992) noch hinausgeschoben haben, treffen die Erhebungsarbeiten somit lediglich etwas später.

Wegen der notwendigen Übereinstimmung mit dem LABwAG (zu vgl. § 5 Abs. 3 in Verbindung mit § 4 Abs. 4) ist der 31. 12. eines Kalenderjahres als Stichtag für die maßgebende Einwohnerzahl angegeben worden. Insofern besteht hier eine Abweichung zu § 143 GemO.

Einwohner auf dem Grundstück ist, wer dort wohnt (zu vgl. § 10 Abs. 1 GemO). Dieser "kommunalrechtliche" Einwohnerbegriff geht insgesamt weiter als der melderechtliche (s. Kommentar Kunze/Bronner/Katz, Kommentar zur GemO, Erl. 1-10 zu § 10 GemO). Bei der Beurteilung des Wohnens in der Praxis wird man allerdings im Regelfall vom Melderegister ausgehen müssen (Meldung als alleinige Wohnung, Hauptwohnung bzw. Nebenwohnung begründet damit in der Regel Einwohnereigenschaft!).

Zu § 6:

Abgabesatz

Der Abgabesatz setzt sich zusammen aus:

a) der von der Gemeinde zu entrichtenden Abwasserabgabe (nach § 5 Abs. 1 LABwAG in Verbindung mit § 9 Abs. 4 AbwAG ab 1. 1. 1993 DM 42,- Einw./J; ab 1. 1. 95 DM 49,- Einw./J; ab 1. 1. 1997 DM 56,- Einw./J; ab 1. 1. 1999 63,- DM Einw./J).

b) dem in Zusammenhang mit der Abwälzung der Abwasserabgabe entstehenden Verwaltungsaufwand. Der Verwaltungsaufwand kann regelmäßig nicht exakt ermittelt werden, so daß der Aufwand zu schätzen ist. Es können hierbei dieselben Grundsätze zugrundegelegt werden, wie sie für die Ermittlung der Verwaltungskostenbeiträge im Benutzungsgebührenrecht gelten. Die Schätzung hat auf geeigneten Berechnungsgrundlagen zu erfolgen. Näheres hierzu s. Ruff in Gemeindehaushalt 1985, 264, KGSt-Bericht Nr. 15/1985 (Verwaltungskostenerstattung) und VwV-Kostenfestlegung vom 17. 9. 1993 (GABl. 1993, 1054).

Aufgrund des personenbezogenen Maßstabes ist es naheliegend, auch den Verwaltungsaufwand personenbezogen umzulegen. Damit ist der gesamte entstehende Verwaltungsaufwand durch die Gesamtzahl der umlagepflichtigen Einwohner zu teilen und der Abwasserabgabe zuzurechnen.

Die für die Festsetzung von Kommunalabgaben geltenden Grundsätze sind entsprechend anzuwenden, das heißt nicht nur die Festsetzung des Abgabesatzes ist Aufgabe des Ortsgesetzgebers, sondern auch die dieser Festsetzung vorausgehende Ermittlung des Abgabesatzes. Mithin muß dem Satzungsgeber bei der Beschlußfassung über den Abgabesatz aufgezeigt werden, wie der Abgabesatz ermittelt wurde. Das heißt, bezogen auf die Kleineinleiterabgabe, es ist insbesondere darzustellen, auf welchen Grundlagen der Verwaltungsaufwand geschätzt wurde (vgl. zu Benutzungsgebühren, VGH BW, Urteil vom 24. 11. 1988, BWGZ 1991, 180).

Im übrigen unterliegt der Verwaltungsaufwand, den die jeweilige Gemeinde umlegen darf, nach den abwasserabgabenrechtlichen Bestimmungen keiner oberen Begrenzung mehr. Der frühere Satz 4 des § 6 Abs. 3 LABwAG ist in der Novelle gestrichen worden (früherer Wortlaut: "Der hieran anzusetzende Verwaltungsaufwand darf zusammen mit der nach § 5 Abs. 1 zu entrichtenden Abwasserabgabe die aufgrund von § 8 AbwAG sich ergebende, höchstzulässige Abwasserabgabe nicht überschreiten").

Die betreffenden Gemeinden müssen letztendlich als Abgabesatz den Gesamtbetrag (42,- DM/Einwohner/Jahr plus Verwaltungskosten/Einwohner/Jahr) eintragen. Es bleibt ihnen aber unbenommen, in einer Klammer oder in Erläuterungen anzugeben, wie sich der Gesamtbetrag zusammensetzt.

Zu § 7

Abgabebefreiung

Zu den allgemein anerkannten Regeln der Technik bei Kleinkläranlagen ist folgendes zu sagen:

Kleinkläranlagen sind nach Mitteilung des Umweltministeriums nur in den in der Verwaltungsvorschrift "Abwasserbeseitigung im ländlichen Raum" vom 6. 8. 1985 (GABl 1985, 767) genannten Fällen zulässig (siehe insbesondere Ziff. 4 der VwV). Sie müssen dann der DIN-Norm 4262, Teil 1 (Mehrkammerausfallgrube mit Nachbehandlung; als technische Baubestimmung nach § 3 Abs. 2 der Landesbauordnung für Baden-Württemberg - LBO - baurechtlich eingeführt, siehe GABl 1993, 117) oder Teil 2 (Belebungsanlage mit gemeinsamer Schlammstabilisierung oder Tropfkörper / Tauchkörperanlage) entsprechen.

Die allgemein anerkannten Regeln der Technik sind allerdings nicht schon dann eingehalten, wenn eine Kleinkläranlage über eine wasserrechtliche (oder baurechtliche) Zulassung verfügt. Haben sich die Regeln der Technik seit dem Zulassungszeitpunkt weiter entwickelt, dann kann die Kläranlage diese Anforderungen möglicherweise nicht mehr einhalten. Sie kann allerdings noch weiterbetrieben werden, bis die Entscheidung (Zulassung) abläuft oder zurückgenommen oder bzw. widerrufen wird. Festzuhalten bleibt in diesem Zusammenhang, daß die betreffende Gemeinde nicht kontrollieren muß, ob eine zugelassene Kleinkläranlage auch tatsächlich voll funktionsfähig ist.

Das Umweltministerium hat zugesagt, nach Abstimmung mit der Arbeitsgruppe "Abwasserabgabe", eine Arbeitshilfe herauszugeben. Diese soll die allgemein anerkannten Regeln der Technik sowohl für Neuanlagen als auch für Altanlagen festlegen.

Als Voraussetzung für eine Abgabebefreiung genügt es allerdings nicht, daß die betreffende Kleinkläranlage den allge-

mein anerkannten Regeln der Technik entspricht. Weiterhin muß eine ordnungsgemäße Beseitigung des Klärschlammes gesichert sein (zu vgl. § 5 Abs. 2 LABwAG). Die ordnungsgemäße Schlammabfuhr gilt insbesondere als gesichert, wenn die Gemeinde die Beseitigungspflicht durch Regelung in der Abwassersatzung übernommen hat (siehe BWGZ 1986, 657) oder der Nachweis der rechtmäßigen Ausbringung in der Landwirtschaft geführt wird. Trotz des Wortes "insbesondere", legt das Umweltministerium Wert auf die Feststellung, daß eine ordnungsgemäße Schlammabfuhr nicht ohne Beteiligung der Gemeinde durchgeführt werden kann (wegen der grundsätzlichen Verpflichtung der Gemeinden, aufgrund von § 45 b Wassergesetz für Baden-Württemberg - WG - die Abwasserbeseitigung durchzuführen).

Demnach ist die Gemeinde für Abwasser grundsätzlich beseitigungs verpflichtet. Sie kann diese Pflicht auf Dritte oder auf den Abwasserproduzenten übertragen, was jedoch nichts an der Verantwortung der Gemeinde für die ordnungsgemäße Durchführung der Schlammabfuhr ändert. Eine Ausnahme besteht jedoch, wenn eine Gemeinde einen öffentlich-rechtlichen Vertrag entsprechend dem Erlaß des Umweltministeriums vom 4. 6. 1992 abgeschlossen hat, um damit die Verpflichtung zum Erlaß einer "Entsorgungssatzung" hinauszuschieben. Für die Dauer dieses Vertrages (2 bis 3 Jahre) ist es bei Neubauvorhaben ausreichend, wenn sich die Gemeinde die Entsorgungsnachweise des vom Privaten beauftragten Abfuhrunternehmers regelmäßig vorlegen läßt. In diesem Fall ist die Gemeinde zwar nicht in die Durchführung der Beseitigung eingebunden; ihrer Verantwortlichkeit nach § 45 b WG hat sie jedoch durch die Kontrolle der Entsorgungsnachweise (auf Plausibilität) nachzukommen.

§ 8:

Inkrafttreten

Soweit die betroffenen Gemeinden die Kleineinleiterabgabesatzung noch in diesem Jahr erlassen, ist grundsätzlich eine Inkraftsetzung zum 1. 1. 1994 zweckmäßig. Eine rückwirkende Inkraftsetzung zum 1. 1. 1993 (Zeitpunkt, ab diesem das Land von den Gemeinden die Abwasserabgabe für Kleineinleitungen erhebt) ist nur zulässig, wenn der (rückwirkende) Erlaß der Abgabesatzung rechtzeitig und ausreichend angekündigt wurde. Eine solche Ankündigung mußte spätestens Ende 1992 erfolgen. Der Gemeindetag hat hierzu in seiner Info Nr. 752/92 vom 20. 11. 1992 Hinweise gegeben sowie ein Muster für eine ortsübliche Bekanntgabe (des vorgesehenen rückwirkenden Satzungserlasses) veröffentlicht.

(Gerhard Müller)