

ANFRAGE / ANTWORT

öffentlich

Einreicher: Herr Schatz

Nr.:AF-51-2024

Verfasser: Herr Schatz

Datum: 05.08.2024

Herstellungsbeitrages für die Schmutzwasserbeseitigung des Wasser- und Abwasserverbandes Holtemme-Bode

Auf Grundlage der Satzung über die Erhebung des besonderen Herstellungsbeitrages für die Schmutzwasserbeseitigung des Wasser- und Abwasserverbandes Holtemme-Bode, Bereich Holtemme wurden Bürgerinnen und Bürger im Jahr 2015 zum besonderen Beitrag herangezogen. Ich frage den Oberbürgermeister

1. Wie hoch war die Gesamtsumme der Einnahmen aus diesem besonderen Beitrag?

2. Wie wurde mit den Einnahmen aus diesem besonderen Beitrag verfahren? a. Werden/wurden sie im Rahmen der Arbeit des Wasser- und Abwasserverbandes genutzt? b. Oder sind die Einnahmen bis zum rechtskräftigen Abschluss der juristischen Auseinandersetzungen bezüglich des besonderen Herstellungsbeitrags treuhänderisch verwahrt und unangetastet geblieben?

Federführendes Amt: Rechtsangelegenheiten

Verfasser: Franziska Klein-Range

Datum: 15.08.2024

Wir haben die öffentliche Anfrage an den Verbandsgeschäftsführer des Wasser- und Abwasserverbandes Holtemme – Bode weitergeleitet und um Beantwortung gebeten.

Die Antwort des Verbandsgeschäftsführers ist im Wortlaut angefügt.

Klein-Range
Amtsleiterin

zu Frage 1)

Die Herstellungsbeitrag - Gesamtforderung beträgt rund. 8,6 Mio EUR.

zu Frage 2)

Die Beitragseinnahmen sowie deren Verwendung sind auch im Rahmen der Überprüfung durch den Landesrechnungshof sowie des Rechnungsprüfungsamtes und der Kommunalaufsicht des Landkreises Harz abgabenrechtlich unbeanstandet geblieben, da sie auf einer Satzung (HBII) beruhen und neben Kreditaufnahmen das Instrument zur Finanzierung von Verbänden bilden. Insofern erfolgte die Verwendung von Beitragseinnahmen zur Co-Finanzierung von Investitionen in das Netz, in die Über-

leitungen und die Kläranlagen, um einen noch höhere Kreditaufnahme zur Finanzierung zu vermeiden. Ohne den HBII bzw. den Grund für das „Behalten-Dürfen“ hätte der Verband noch deutlich höhere Kredite aufnehmen müssen als bisher.

Zu 2 a und b)

Die eingenommenen Beiträge sind ausschließlich für Satzungszwecke verwandt worden, woraus sich unter Beiziehung der nachstehenden Erläuterung zum besseren Verständnis die Beantwortung der Frage 2 b) ergibt.

Erläuterung (aus einer Mail an den Vorsitzenden der Verbandsversammlung 30.08.2023 – aktuelle Ergänzungen zum 09.08.2024 in *KURSIVSCHRIFT*):

„In den Jahren seit der Gründung des Wasser- und Abwasserverbandes (WAHB) sind etliche Millionen Deutsche Mark bzw. dann Euro als Investitionen in das Netz geflossen, sei es zu Schaffung neuer Kanalisationsleitungen und Anlagen, wie Pumpwerke und Kläranlagen oder auch zu Erhaltung bestehender Netze in den Orten mit vorhandenem Netz, wie der Stadt Wernigerode oder auch Ilsenburg. Die Netze stammen z.T. aus den 1920 bis 1930er Jahren, der Zeit zwischen 1960 und 1980. Diese Leitungen einschließlich der Kläranlage Wernigerode sind z.T. materialbedingt am Rande ihrer Lebenserwartung.

Die Finanzierung von Verbänden, wie dem WAHB, erfolgt kommunalabgabenrechtlich über die Erhebung und Vereinnahmung von Gebühren und Beiträgen. Während Gebühren im Wesentlichen als Kompensation der Reinigungsleistung dienen, erfolgt die Beitragserhebung zur Schaffung der Inanspruchnahmemöglichkeit einer zentralen Ableitung von Grundstücken. Für diese Schaffung von Anschlussmöglichkeiten ist satzungsgemäß der ‚Herstellungsbeitrag‘ als HBI sowie (für Altanschließer) der ‚Besondere Herstellungsbeitrag‘ als HBII vorgesehen.

Während dieser in den vergangenen Jahren flächendeckend in Sachsen-Anhalt erhoben worden und gerichtlich im stärker präzisierend ausgeurteilt worden ist, hatte der Verband auf Grund der Ersatzvornahme in der 2. Jahreshälfte 2015 und dem weiteren Verfahren die HBII-Satzung ab 2015 umgesetzt und 2019 die Beiträge erhoben.

Der Verband hatte im Vorfeld mit der Kläranlage Wernigerode als „Provisorium“ argumentiert, ist damit beim Verwaltungsgericht Magdeburg zwar bestätigt worden, allerdings mit der Rechtsfolge des „Erheben-Müssens“ **...und insofern auch mit der Folge des Behalten-Dürfens zur Refinanzierung seiner Investitionen.**

Unabhängig davon sind dauerhaft Investitionen in das Netz, die Überleitungen und die Kläranlagen zu tätigen gewesen. **Ohne den HBII bzw. den Grund für das „Behalten-Dürfen“ hätte der Verband noch deutlich höhere Kredite aufnehmen müssen als bisher.... diese Instrumente (einmalige Beitragserhebung und Kreditaufnahme) sind Teil der Refinanzierung von Investitionen in das Netz (und unabhängig von wiederkehrenden Gebühren, die allein dazu dienen, den Reinigungsaufwand inklusive Transport abzubilden und verursachergerecht pro Kubikmeter Abwasser umzulegen).**

Die eingenommenen HBII-Beiträge sind dann – wenn es denn oberverwaltungsgerichtlich endgültig und bestandskräftig so entschieden ist – wegen eines fehlenden „Behaltensgrundes“ an die Einzahler zurückzuzahlen; diese ist derzeit noch nicht der Fall; **die Kommunalaufsicht hat zwischenzeitlich die HBII-Satzung im Wege der Ersatzvornahme erlassen und damit ein durch den Verband zu vollziehendes Satzungsrecht geschaffen, d.h. die Satzung ist durch den Verband umzusetzen, und die eingenommenen Beiträge sind satzungsgemäß zu verwenden und daraus die Investitionen zu gewährleisten. Dieses ist erfolgt.**

Seinerzeit in den Jahren 2015ff. haben die gerichtlichen Zeichen auf ein verfahrenstechnisch baldiges Ende der HBII-Erhebung im Bereich des WAHB hingedeutet.

Daher war auch ich als Verbandsgeschäftsführer in Abstimmung mit dem uns betreuenden Anwaltsbüro der Meinung, dass sich die Erhebung wohl nicht wird halten lassen und eine baldige Rückzahlung wahrscheinlicher sein dürfte als das ‚Behalten-Dürfen‘ der eingenommenen HBII-Beiträge.

Dagegen zeigte sich in den verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen der Folgezeit –insbesondere bei den einstweiligen Anordnungsverfahren zur ‚Aufschiebenden Wirkung‘, dass die Satzung unproblematisch erschien und als Grundlage der Entscheidungsfindung diente. Die Antragsverfahren **gegen die HBII-Satzung** wurden auf Basis der tragfähigen Satzung insgesamt abschlägig beschieden.

Insofern hat der Verband erkennen müssen, dass die eingenommenen Beiträge in Gesamtschau mit dem Zinsniveau zu dieser Zeit, nicht einfach auf einem „Verwahrkonto“ geparkt werden dürften, sondern damit Investitionen getätigt werden müssen. Diese Investitionen sind in den einzelnen Jahresabschlüssen bzw. in der Analgenbuchhaltung des Verbandes nachvollziehbar.

Andernfalls, d.h. wenn die Satzung bereits anfangs der gerichtlichen Überprüfung ‚NICHT getragen hätte‘ und anschließend keine Heilung durch Beschluss der Verbandsversammlung eingetreten wäre, dann hätte der Verband bereits zu dieser Zeit sein verbleibendes Finanzierungsinstrument der Erhebung einer Umlage von den Mitgliedskommunen umsetzen müssen, insbesondere da seinerzeit das Kommunalabgabenrecht eine Erhebungspflicht vorgesehen hatte.

An dieser Erhebungspflicht hat sich wegen der Rückwirkung **der HBII-Satzung** auch durch die KAG-Änderung im Jahre 2020 nichts geändert.

An dieser Situation hat sich durch die jüngste Entwicklung und die ablehnende Haltung der Verbandsversammlung im Jahre 2023 nichts geändert, da die erfolgreiche Anpassung der HBII-Satzung trotz mehrfacher Versuche, **auch nach dem (zuletzt am) 19.03.2023** unterblieben ist.

Ohne die Heilung der Satzung entfele –sollte die Anpassung der Verbandssatzung endgültig als abgelehnt betrachtet werden und damit die Unwirksamkeit der Satzung endgültig sein- der Grund für das ‚Behaltendürfen‘ der eingenommenen HBII-Beiträge und diese müssten dann zurückgezahlt werden. **Allerdings beruht die gerichtliche Haltung zum HBII auf einer über die letzten 2 Dekaden entwickelten Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte und auch des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt. Sämtliche Eilverfahren sind zugunsten des Verbandes und des Behaltendürfens des HBII ausgegangen. Wegen dieses letzten juristischen Verfahrens zur HBII-Satzung im Land Sachsen-Anhalt zum HBII-Beitrag des Wasser- und Abwasserverbandes Holtemme-Bode ist keine Änderung der Rechtsprechung mehr zu erwarten, insbesondere da die Argumente in den vorangegangenen Verfahren zu anderen Satzungen anderer Verbände hinlänglich erörtert und gewichtet worden sind.**

Die **eher theoretisch denkbare** Rückabwicklung bzw. -zahlung würde dadurch erfolgen, dass der Verband die Geldsumme bereitstellen müsste. Wie bereits ausgeführt, **müsste eine eventuelle Zahlung durch den Verband dann auf Basis einer Entscheidung der Verbandsversammlung erfolgen und entweder über Kredite sichergestellt werden oder aus der „allgemeinen Rücklage“ des Verbandes entnommen werden, wobei diese „allgemeine Rücklage“ aus Gebühreneinnahmen entstanden ist und nach dem Willen der Verbandsversammlung von 2019 der Finanzierung der Gebührenvereinheitlichung im Abwasser zwischen dem Holtemme- und dem Bodebereich dienen soll. Gegebenenfalls ist daher mit einer entsprechenden Beanstandung durch die Kommunalaufsicht zu rechnen, zumindest allerdings wäre hier kritisch zu betrachten, dass mit einer solchen Finanzierung lediglich die HBII-Betroffenen begünstigt würden und sämtliche Gebührenzahler „leer ausgehen“ und stattdessen mit höheren Gebühren zu rechnen hätten.** Die Kosten für die Rückzahlung stellen dann den Schaden dar, den der Verband anderweitig zu finanzieren hätte. Ursprünglich wurden ca. 9,5 Mio. EUR ins Soll gestellt. Durch die Widerspruchsbearbeitung und die damit in Zusammenhang stehenden Änderungen und Aufhebungen von Bescheiden wurde die Summe auf ca. 8,6 Mio EUR reduziert.

Der Verband hat aufgabenentsprechend seit Bestehen einerseits in Neuerschließungen sowie auch in den Netzerhalt investiert. Diese Millioneninvestitionen bedeutet, dass der Verband verpflichtet ist, diese Kosten durch Finanzierung aufzubringen. Die zu erhebenden Beiträge (HBI/HBII) bilden lediglich einen Teil der Gesamteinnahmen und werden entsprechend der Beitragssatzung in Verbindung mit der bundesweit geltenden Abgabenordnung erhoben. Im Abgabenrecht erfolgt die Erhebung regelmäßig erst im Nachgang bei Anschluss eines Grundstücks an die öffentliche Kanalisation und somit zeitversetzt zur Baumaßnahme.

Dennoch sind die bauausführenden Firmen für Ihre erbrachte Leistung zeitnah zu bezahlen. Um dieses zu gewährleisten, sind insbesondere Kreditaufnahmen erforderlich und unumgänglich, um die laufenden Investitionen, die der abgabenrechtlichen Erhebung von HBI/HBII zugrunde liegen, finanzie-

ren können. Der Rahmen für die Kreditneuaufnahmen wird durch die Kommunalaufsicht regelmäßig genehmigt und orientiert sich an der Wirtschaftsleistung des Verbandes. Seit seiner Gründung ist der Verband betriebswirtschaftlich orientiert und dauerhaft bestrebt, Kreditaufnahmen generell auf das notwendige Maß beschränkt, um die Beiträge und Gebühren stabil halten zu können. Dies ist in den vergangenen Jahren erfolgreich umgesetzt worden.

Kreditaufnahmen sollen zur Refinanzierung bzw. Erwirtschaftung von Abschreibungen an die Laufzeiten der Abschreibungszeiträume der Anlagen angepasst werden sollen, so dass die Kredite jahrzehntelange Laufzeiten besitzen bzw. regelmäßig umzuschulden sind.

Da Beiträge (HBI/HBII) den wesentlichen Teil der Einnahmen des Verbandes zur Finanzierung von Investitionen darstellen, liegt in dem Verzicht auf die Erhebung der Schaden für den Verband darin, das nach den abgabenrechtlichen Regelungen eine Einnahmeseite des Verbandes entfiel. Die dadurch entstehende „Unterdeckung“ ist dann anderweitig auszugleichen.

Für den WAHB bedeutet dies, dass er für die Investitionen in sein Altnetz von Wernigerode lediglich zu geringen Teilen die über den HBI eingenommenen Beiträge verwenden könnte, während die HBII-Einnahmen als wichtige Säule gar nicht in das Netz fließen würden. Eine Refinanzierung der Investitionen in das Altnetz über den HBII wäre somit nicht möglich und der WAHB wäre aus Kostendeckungsgründen verpflichtet, diese Unterdeckung auszugleichen. Ein Ausschluss des Ausgleichs widerspricht allerdings den abgabenrechtlichen Gedanken des Äquivalenzprinzips und des Gleichbehandlungsgebotes, da –nach der Entwicklung der Rechtsprechung zum HBII in den vergangenen Jahren- diese Beitragsart ein fester Abgabenbestandteil für die Altanschlößer in den Bundesländern wie auch Sachsen-Anhalt geworden ist.

Demgemäß ist dieser Beitrag zu erheben und nicht in das Belieben des Verbandes gestellt. Dagegen stehen bei einem Verzicht auf den Beitrag allerdings nur wenige Instrumente zum Ausgleich zur Verfügung: In Betracht kommen der Ausgleich durch einen gesonderten Gebührentatbestand für die Altanschlussnehmer, der dann in der Summe diesem HBII-Anteil entsprechen müsste oder die Erhebung einer Umlage von wahrscheinlich allen Mitgliedskommunen, zumindest aber von Wernigerode.

Bekanntermaßen hat sich zudem die Zinslandschaft in den Jahren nach Erhebung des HBII für Kreditaufnahmen sowie für von Geldeinlagen massiv verändert, d.h. z.B. gab es längere Zeit Negativzinsen für Geldeinlagen. Demzufolge hat sich auch der WAHB unter Abwägung der wirtschaftlichen Gegebenheiten entschlossen, auf die Aufnahme von Krediten zugunsten der Gebühren- und Beitragsstabilität zu verzichten, wohl wissend, dass eine Kreditaufnahme jederzeit möglich wäre und auch ist.

Zudem hat die flächendeckende langjährige verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung in Sachsen-Anhalt der vergangenen Jahre den Verband in seiner Auffassung bestärkt, dass er als zeitlich letzter Verband des Landes mit ziemlicher Sicherheit die eingenommenen HBII-Beiträge wie auch die HBI-Beiträge im Sinne der verbandlichen Aufgaben zu verwenden hat. Im Ergebnis sind sämtliche HBII-Erhebungen im Land erfolgreich umgesetzt und mittlerweile abgeschlossen worden. Insofern hat die gefestigte Rechtsprechung zu einem Umdenken der ursprünglichen verbandlichen Haltung geführt. Die jüngste Entwicklung der Beitragsverfahren mit der Stadt Wernigerode im Stadium der Berufungszulassung führt eben noch nicht zu einer rechtlich übertragbaren Situation auf sämtliche HBII-Beitragserhebungen und selbst wenn hiervon einmal ausgegangen werden soll, dann liegt der Schaden in der (Teil-)Nichtrefinanzierbarkeit der Investitionen insbesondere in das Altnetz Wernigerode und hat nichts mit den Finanzierungskosten für Leitungsübernahmen (Leitungsankauf, etc.) zu tun.

Es sind in den Jahren ab 2019, in denen der Hauptanteil der Bescheide bezahlt wurde, lediglich Darlehen i.H.v. 2 Mio. EUR aufgenommen **worden**, anstatt der dafür notwendigen Darlehensaufnahme von 12.886.942 EUR. Daraus resultiert, dass die Investitionen nicht durch Darlehen, sondern aus den Gebühren- und Beitragseinnahmen, unter anderem auch dem HB II Beitrag, finanziert wurden. In den Ausgaben i.H.v. 10.886.942 EUR sind die 8,6 Mio. EUR HB II Beitrag enthalten.