



Gemeinde Nottuln
Der Bürgermeister

**öffentliche
Beschlussvorlage**
Vorlagen-Nr. 174/2014

Produktbereich/Betriebszweig:

70 Gemeindewerke

Datum:

12.11.2014

Tagesordnungspunkt:

Antrag der SPD Fraktion im Rat der Gemeinde Nottuln vom 16.09.2013
Änderung der Zuständigkeit für Abwasserkanäle im öffentlichen Grund
(Grundstücksanschlussleitungen)

Beschlussvorschlag der SPD Fraktion:

Die Zuständigkeit für die Kanalhausanschlüsse wird geändert. Der Teil des Abwasserkanals vom Kanal in der Straße bis zur Grundstücksgrenze fällt in Zukunft in die Zuständigkeit der Gemeinde. Dadurch ist die Gemeinde berechtigt und verpflichtet, auch diesen Teil des Kanalnetzes im Rahmen der regelmäßigen Überprüfung mit zu überwachen bzw. notwendige Reparaturen durchzuführen. Für die Kanalabschnitte auf den privaten Grundstücken bleiben die Grundstückseigentümer weiterhin verantwortlich.

Alternativbeschlussvorschlag der Betriebsleitung:

Die Entscheidung über die Zuständigkeit für die Grundstücksanschlussleitungen in der Gemeinde Nottuln wird zurückgestellt. Über eine Änderung der Zuständigkeit wird in Abhängigkeit einer sich verfestigenden Rechtsprechung erneut beraten. Bis zu diesem Zeitpunkt wird die gegenwärtige Satzungsregelung in der Entwässerungssatzung der Gemeinde Nottuln bezüglich der Zuständigkeit für Grundstücksanschlussleitungen beibehalten.

Finanzielle Auswirkungen:

Anstieg der Schmutzwassergebühr um 19 Cent/m³

Anstieg der Niederschlagswassergebühr um 6 Cent/m²

Vorlage Nr. 174/2014

Beratungsfolge:

Gremium	Sitzungstermin	Behandlung			
Betriebsausschuss	25.11.2014	öffentlich			
	Beratungsergebnis				
	einstimmig	ja	nein	enthalten	
Rat	16.12.2014	öffentlich			
	Beratungsergebnis				
	einstimmig	ja	nein	enthalten	

gez. Fallberg

Sachverhalt:

Mit Schreiben der SPD Fraktion im Rat der Gemeinde Nottuln vom 16.09.2013 wurde beantragt, die Zuständigkeit für Grundstücksanschlussleitungen im öffentlichen Grund zu ändern. Der Antrag der SPD Fraktion ist dieser Vorlage als **Anlage 1** beigelegt.

Über den o.a. Antrag der SPD Fraktion wurde in der Betriebsausschusssitzung am 27.11.2013 beraten. Bei den in Rede stehenden sogenannten Grundstücksanschlussleitungen (GAL) handelt es sich um die Leitungsstrecke vom öffentlichen Hauptkanal in der öffentlichen Straße bis zur privaten Grundstücksgrenze.

Die Grundstücksanschlussleitungen sind in Nottuln seit jeher dem Zuständigkeits- und Verantwortungsbereich der Grundstückseigentümer zugeordnet.

Zurzeit haben ca. 50 % der 396 Städte und Gemeinden in NRW in der Entwässerungssatzung als Benutzungsordnung für die öffentliche Abwasserentsorgungseinrichtung geregelt, dass die sog. Grundstücksanschlussleitungen Bestandteil der öffentlichen Abwasseranlage sind. Damit endet bei diesen Gemeinden die öffentliche Abwasseranlage an der privaten Grundstücksgrenze.

In den anderen 50% der Städte und Gemeinden in NRW gehören die Grundstücksanschlussleitungen nicht zur öffentlichen Abwasseranlage. Damit sind die Grundstücksanschlussleitungen dort eine private Abwasserleitung im öffentlichen Verkehrsraum. Dieses ist wie o.a. auch in der Gemeinde Nottuln der Fall.

Grundsätzlich sind beide Verfahrensweisen möglich und es ergeben sich erhebliche Auswirkungen erst dann, wenn eine Abkehr von der bestehenden Praxis und damit ein Systemwechsel ins Auge gefasst wird. Um diese Auswirkungen vor einem Systemwechsel zu prüfen, hat der Betriebsausschuss in der Sitzung am 27.11.2013 beschlossen, die Betriebsleitung zu beauftragen, die technischen-, wirtschaftlichen-, eigentumsrechtlichen und gebührenrechtlichen Fragestellungen sowie die Haftungsproblematik und die Bewertung der Prozessrisiken zu prüfen. Die Betriebsleitung hat gemeinsam mit der Stabsstelle Recht der Gemeinde Nottuln diese Prüfung vorgenommen und kommt zu folgenden Ergebnissen:

1. Rechtliche Bewertung

Die Überführung der Grundstücksanschlussleitungen (Leitungen von der öffentlichen Abwasseranlage bis zur Grundstücksgrenze) in die öffentliche Abwasseranlage ist rechtlich zulässig. Nach dem Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) können die Gemeinden bestimmen, dass die Grundstücksanschlussleitungen zu der öffentlichen Einrichtung zählen. Ob eine Gemeinde von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, hat sie im Rahmen einer pflichtgemäßen Ermessensausübung zu entscheiden. Im Rahmen dieses Organisationsermessens bestimmt die Gemeinde, was die Anlage ist und welche Einrichtungen zu ihr gehören. Es entsteht damit die öffentliche Anlage als rechtliche Einheit. Die rechtliche Eingliederung der Grundstücksanschlussleitungen in die Einheit der öffentlichen Abwasseranlage erfordert zum Einen die entsprechende Bestimmung in der Entwässerungssatzung. Des Weiteren bedarf es eines Widmungsaktes, der die einzelnen Teilbereiche der Abwasseranlage dahingehend bestimmt, den Anlagenzweck zu erfüllen. Ein solcher Widmungsakt kann im Regelfall formlos oder sogar einzig durch Erhebung der entsprechenden Gebühren erfolgen.

Eine Kommune ist auch nicht derart gebunden, dass sie an einem einmal gewählten System für die Zukunft festhalten muss. (vergl. Dietzel in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rdnr. 509). Dies muss insbesondere vor dem Hintergrund gelten, dass eine Übernahme rechtlich zulässig ist (vergl. § 10 Abs. 3 KAG).

Aus juristischer Sicht wird empfohlen, einen ausdrücklichen Widmungsakt per Allgemeinverfügung umzusetzen, um eine eventuell beabsichtigte Übernahme vorzunehmen. Im Rahmen der Allgemeinverfügung sind die Ermessenserwägungen darzustellen, nach denen es geboten ist, die Grundstücksanschlussleitungen der öffentlichen Abwasseranlage zuzuordnen. Da mit diesem Schritt eine Verbesserung des Funktionierens der Entwässerungseinrichtung erzielt wird, handelt die Stadt nicht willkürlich. Die Ermessensgerechtigkeit ist damit gewährleistet.

Bei der jetzigen Satzungsregelung gilt die Grundstücksanschlussleitung rechtlich als Scheinbestandteil des städtischen Grundstückes im Sinne des § 95 BGB und steht somit im Eigentum des Anschlussnehmers. Die Frage der Eigentümerschaft ist damit noch nicht eindeutig geklärt, aber für die weitere Betrachtung nicht entscheidend. Selbst eine in fremdem Eigentum stehende Grundstücksanschlussleitung verhindert nicht deren ermessensgerechte Widmung als Bestandteil der öffentlichen Abwasseranlage. Grundstückseigentümer, die mit der Widmung nicht einverstanden sind, können die Widmungsverfügung gerichtlich anfechten.

Sollte ein Kläger Recht bekommen, wird seine Grundstücksanschlussleitung nicht Bestandteil der öffentlichen Abwasseranlage.

Ob ein möglicherweise erfolgreicher Kläger Anspruch auf eine geringere Entwässerungsgebühr hat, ist nicht sicher und hängt von verschiedenen Faktoren, u.a. von den Auswirkungen der geänderten Regelung auf die Gebührenhöhe ab.

Wird auf den oben näher bezeichneten Widmungsakt verzichtet und erfolgt die Widmung konkludent durch Satzungsänderung und Zustellung des entsprechenden Gebührenbescheides, kann jeder Abgabepflichtige hiergegen gerichtlich vorgehen.

Möglich wäre auch eine vorherige Einigung mit jedem einzelnen Anschlussnehmer auf Übergang des Eigentums auf die Gemeinde, eventuell auch gegen eine von der Gemeinde zu zahlende Entschädigung.

In allen Fällen **kann** es unter Berücksichtigung der Gleichbehandlung (Art.3 GG) und des Eigentumsschutzes (Art.14 GG) zu differenzierten Gebührenfestsetzungen kommen.

Zwischenzeitlich hat das Verwaltungsgericht Münster in seiner Entscheidung vom 18.10.2013 (7 K 1370/12) „verfassungsrechtliche Bedenken“ nicht erkannt.

Dabei wurde auf „den dem Nachteil der (maßvollen) Gebührenerhöhung gegenüberstehenden Vorteil der Gebührenfinanzierung für die Eigentümer hingewiesen, im Falle einer kostenintensiven Maßnahme an dem zu ihrem Grundstück führenden Grundstücksanschluss diese Kosten nicht individuell tragen zu müssen“.

Offen gelassen hat das Gericht aber, bis wann von „einer maßvollen Gebührenerhöhung“ gesprochen werden kann.

2. Technische Bewertung

In der Gemeinde Nottuln regelt die Entwässerungssatzung die Zuständigkeiten für die Grundstücksanschlussleitungen. Danach obliegt den Grundstückseigentümern die Herstellung Erneuerung und Veränderung sowie die laufende Unterhaltung der Abwasserleitungen und haustechnischen Abwasseranlagen auf dem anzuschließenden bzw. angeschlossenen Grundstück bis zum öffentlichen Abwasserkanal.

Seitens der Befürworter eines Systemwechsels wird insbesondere als ein Vorteil für eine Übernahme der Grundstücksanschlussleitungen in die Zuständigkeit der öffentlichen Einrichtung angeführt, dass zukünftig die Dichtheitsprüfungen für den Teil des Grundstücksanschlusses im öffentlichen Bereich entfallen. Dieser mögliche Vorteil aus der Dichtheitsprüfung entfällt aber weitgehend, da im Landeswassergesetz in Abkehr von dem ursprünglichen Vorhaben, flächendeckend Dichtheitsprüfungen vorzunehmen, nach der neuen Rechtslage nur noch in Wasserschutzgebieten, bei bestimmten Gewerbebetrieben und bei Neuerrichtung und wesentlicher Änderung von Grundstücksanschlüssen sogenannte Zustands- und Funktionsprüfungen vorzunehmen sind. Hauptsächlich werden in naher Zukunft die Grundstückseigentümer im neuen Wasserschutzgebiet Nottuln von der Zustands- und Funktionsprüfung betroffen sein. Die Grundstückseigentümer im Wasserschutzgebiet sind aber an ein Druckentwässerungsnetz angeschlossen. Bei Druckentwässerungsnetzen endet die Zuständigkeit immer an der privaten Pumpstation. Insofern können für diese Grundstückseigentümer keine Vorteile aus einer Übernahme von GAL generiert werden.

Als ein weiterer Vorteil wird seitens der Befürworter eines Systemwechsel angeführt, das Abwasserwerke ohne aufwändige Abstimmungsprozesse mit betroffenen Anschlussnehmern, die im Einzelfall auch zu Verzögerungen im öffentlichen Verkehrsraum führen können, der Kanalunterhaltungspflicht im öffentlichen Verkehrsraum besser nachkommen kann. Einerseits ist dieser Aspekt nicht von der Hand zu weisen. Andererseits zeigen die vergangenen Jahrzehnte, dass abwassertechnische Maßnahmen an Kanalisationsanlagen im Regelfall sehr einvernehmlich zwischen Gemeinde und Bürgerschaft ausgeführt worden sind.

3. Betriebswirtschaftliche Bewertung

Im Fall eines Systemwechsels wäre auch das Eigentum an diesen Leitungen in das Sondervermögen der Gemeinde Nottuln „Abwasserwerk“ zu übernehmen. Insoweit war ein Hauptpunkt zur wirtschaftlichen Betrachtung, das Vermögen zu bewerten, um es für den Fall eines Systemwechsels in das Sachanlagevermögen des Abwasserwerkes überhaupt übernehmen zu können. Da sich die Grundstücksanschlussleitungen im Eigentum der Grundstückseigentümer befinden, kann ein Bilanzbuchwert nur rechnerisch ermittelt werden. Zu diesem Zweck wurde ein Ingenieurbüro damit beauftragt, auf Basis des Bestandsverzeichnisses der Kanalisation die Datengrundlagen für die Grundstücksanschlussleitungen zu ermitteln und mit durchschnittlichen Herstellungskosten zu bewerten.

Diese Grundlagenermittlung hat ergeben, dass in der Gemeinde Nottuln insgesamt 8.812 Grundstücksanschlussleitungen existieren (Mischwasser: 3.398 / Schmutzwasser: 2.897 / Regenwasser: 2.517). Die Gesamtlänge aller Grundstücksanschlussleitungen beträgt insgesamt rd. 35,92 km. Unter Berücksichtigung von durchschnittlichen Herstellungskosten ergeben sich historische Herstellungskosten von insgesamt 10,74

Mio. €. Legt man das durchschnittliche Alter zugrunde, ergeben sich Restbuchwerte zum 31.12.2014 in Höhe von rd. 4,14 Mio. €.

Im Fall eines Systemwechsels, müssten die Grundstücksanschlussleitungen in Höhe des Restbuchwertes von 4,14 Mio. € in das Sachanlagevermögen des Abwasserwerkes aufgenommen werden. Gleichzeitig wäre auf der Passivseite der Bilanz ein Sonderposten, ebenfalls in Höhe des Restbuchwertes der Grundstücksanschlussleitungen zu passivieren. Dieser Sonderposten würde im Rahmen des Jahresabschlusses über die Restnutzungsdauer ertragswirksam aufgelöst. In der Gewinn- und Verlustrechnung des Abwasserwerkes gleichen sich somit die Abschreibungen und die Erträge der Auflösung des Sonderpostens wieder aus.

Wengleich die Einbeziehung der Grundstücksanschlussleitungen in das Vermögen des Abwasserwerkes keine negativen Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung und die Bilanz nach sich ziehen, ergibt sich zukünftig allerdings eine Finanzierungslücke in Höhe der Differenz zwischen den historischen Herstellungskosten in Höhe von 10,74 Mio. € und den Restbuchwerten in Höhe von 4,14 Mio. €. Grund ist, dass die ursprünglichen Investitionskosten in Höhe von 10,74 Mio. € nicht vollständig aus der Abwassergebühr refinanziert worden sind. Nur der in die Bilanz eingestellte Buchwert von 4,14 Mio. € würde zukünftig wieder über die Abschreibungen refinanzierbar sein. Im Ergebnis verbleibt eine Finanzierungslücke von rd. 6,60 Mio. €. Diese Finanzierungslücke wäre zukünftig nur über Kredite zu schließen, so dass die Zinsaufwendungen für die Kreditaufnahmen auf die Abwassergebühren umgelegt werden müssten.

Die Betriebsleitung muss an dieser Stelle noch auf die Problematik hinweisen, dass sofern Grundstückseigentümer mit einer Übernahme der Grundstücksanschlussleitungen in den öffentlichen Hoheitsbereich nicht einverstanden sind und ggf. einen Kostenersatzanspruch geltend machen, daraus die Notwendigkeit einer Einzelbewertung der GAL erwachsen würde. Dieses wäre je nach Anzahl der betreffenden GAL ebenfalls mit nicht unerheblichen Aufwendungen verbunden.

4. Auswirkungen auf die Entwässerungsgebühren

Nach dem Kommunalabgabengesetz NRW sind in die Abwassergebühren sämtliche betriebsbedingten Kosten einzubeziehen. Bei einer Nutzungsdauer für die Grundstücksanschlussleitungen von 50 Jahren ergeben sich aus der Aufnahme des Sachanlagevermögens in die Bilanz des Abwasserwerkes in Höhe von 4,14 Mio. € jährliche Abschreibungsbeträge in Höhe von 214.826 €.

Ferner würde das Abwasserwerk zukünftig die Kosten für die erstmalige Herstellung, für etwaige Sanierungen bzw. Instandsetzungen, für die Erneuerung, für die Funktionsprüfung und für die Beseitigung der Grundstücksanschlussleitungen tragen. Unmittelbar in die Gebühr fließen die Kosten für die Zustandskontrolle der Grundstücksanschlussleitungen und für die Unterhaltungsarbeiten ein. Daraus ergeben sich Betriebs- und Unterhaltungskosten in Höhe von 69.743 €.

Aus der als **Anlage 2** beigefügten Berechnung der betriebsbedingten Kosten (Abschreibungen/ Betrieb und Unterhaltung) ergibt sich ein Kostenblock in Höhe von insgesamt 284.569 €. Aus der als **Anlage 3** beigefügten Berechnung der Gebühren für die Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung ergibt sich aus der Übernahme der GAL in die Zuständigkeit der Gemeinde ein Gebührenanstieg für die Schmutzwassergebühr in Höhe von 19 ct/m³ und für die Niederschlagswassergebühr ein

Vorlage Nr. 174/2014

Anstieg um 6 ct/m². Weitere Erhöhungen werden langfristig aus den unter Punkt 2 genannten Finanzierungskosten aus der Fremdfinanzierung von rd. 6,6 Mio. € resultieren. Dieser langfristige Effekt kann derzeit aber nicht beziffert werden. Trotzdem ergibt das Kalkulationsergebnis für 2015 einen erheblichen Gebührensprung im Fall eines Systemwechsels. Die Auswirkungen einer Übernahme der GAL auf einen Privathaushalt mit vier Personen sind in der als **Anlage 4** beigefügten Übersicht dargestellt.

Zusammenfassung:

Aus rechtlicher Sicht scheint ein Systemwechsel in der Zuständigkeit für GAL möglich zu sein, ist aber mit rechtlichen Unsicherheiten behaftet. Enteignungsklagen verbunden mit möglichen Rückzahlungsansprüchen oder Klagen gegen die Entwässerungsgebühren mit der möglichen Folge einer Einführung von getrennten Abwassergebühren sind möglich und würden in diesen Fällen zu einem „Flickenteppich“ bezüglich der Zuständigkeiten führen.

In technischer Hinsicht werden grundsätzlich Vorteile eines Systemwechsels gesehen. Allerdings zeigen die vergangenen Jahrzehnte, dass die Gemeinde Nottuln mit der praktizierten Regelung und den Abstimmungen zwischen Bürgerschaft und Abwasserwerk positive Erfahrungen gemacht hat. Aufgrund des Wegfalls einer flächendeckenden Dichtheitsprüfung werden wie o.a. kaum noch Vorteile für die Grundstückseigentümer gesehen.

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ergeben sich in einem ersten Schritt keine wirtschaftlichen Nachteile. Sofern zukünftig die Abschreibungen aber nicht ausreichen werden, um die erforderlichen Investitionen zu tätigen, müsste der Abwasserbetrieb Kredite aufnehmen. Die daraus resultierenden Zinsaufwendungen für die berechnete Finanzierungslücke von 6,60 Mio. € würde sich ebenfalls gebührenerhöhend auswirken.

Weitreichend sind die Auswirkungen auf den Gebührenzahler die einen erheblichen Gebührensprung hinzunehmen hätten.

In Kenntnis der Vor- und Nachteile, insbesondere auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Abwassergebühren und auf die Belastung der Nottulner Bürger, schlägt die Betriebsleitung vor, zur Zeit von einer Übernahme der Grundstücksanschlussleitungen in die Zuständigkeit des Abwasserwerkes abzusehen und es bei der gegenwärtigen, langjährig erfolgreich praktizierten Regelung, zu belassen. In den nächsten Jahren wird sich die Rechtsprechung zu dem Thema „Übernahme von Grundstücksanschlussleitungen in den öffentlichen Bereich“ voraussichtlich noch verfestigen, so dass zu diesem Zeitpunkt das Thema erneut auf die Tagesordnung genommen werden sollte. Sofern dazu neue Urteile veröffentlicht werden, insbesondere auch zu dem Thema „Enteignung“, wird die Betriebsleitung dem Betriebsausschuss berichten.

Sofern sich der Betriebsausschuss dem Vorschlag der Betriebsleitung anschließen kann, wird abschließend folgender alternativer Beschlussvorschlag vorgetragen:

Die Entscheidung über die Zuständigkeit für die Grundstücksanschlussleitungen in der Gemeinde Nottuln wird zurückgestellt. Über eine Änderung der Zuständigkeit wird in Abhängigkeit einer sich verfestigenden Rechtsprechung erneut beraten. Bis zu diesem Zeitpunkt wird die gegenwärtige Satzungsregelung in der Entwässerungssatzung der

Vorlage Nr. 174/2014

Gemeinde Nottuln bezüglich der Zuständigkeit für Grundstücksanschlussleitungen beibehalten.

Anlagen:

1. Antrag der SPD-Fraktion-Nottuln vom 16.09.2013
2. Berechnung der betriebsbedingten Kosten für Grundstücksanschlussleitungen (GAL)
3. Berechnung der Gebühren für die Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung
4. Übersicht: Auswirkung auf die Abwassergebühren

Verfasst:
gez. Scheunemann