



Gemeinde **Selfkant** Der Bürgermeister

Gemeindeverwaltung Selfkant * Postfach 13 15 * 52539 Selfkant

Der Landrat
Amt für Recht und Kommunalaufsicht
Valkenburger Straße 45

52525 Heinsberg

Postanschrift: Am Rathaus 13
52538 Selfkant-Tüddern
Telefon: (02456) 4990
Telefax: (02456) 3828
Web: www.selfkant.de
Email: Info@Selfkant.de
Sprechstunden: montags - freitags 8:00 Uhr - 12:00 Uhr
montags: 14:00 Uhr - 16:00 Uhr
donnerstags: 14:00 Uhr - 17:30 Uhr
Dienststelle: Amt für Bauwesen
Sachbearbeiter: Herr Schmell
Telefon: 02456 / 499-128
Telefax: 02456 / 499 5 128
Email: Michael.Schmell@Selfkant.de
Datum: 15.05.2014
Aktenzeichen: AZ

Kostenersatz gemäß § 10 KAG NRW

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Gemeindevertretung hat in ihrer Sitzung am 09. April 2014 zu der als **Anlage 1** beigefügten Sitzungsvorlage „Anträge der Fraktionen ProSelfkant und FDP auf Erstattung gezahlter Kostenersatzbeträge nach § 10 KAG bzw. Aufhebung der erlassenen Kostenersatzbescheide“ im Tagesordnungspunkt Ö7 die Vertagung mit folgender Maßgabe beschlossen:

„Die den beiden Urteilen zu Grunde liegenden Bescheide sollen dem Rechtsamt des Kreises Heinsberg als Kommunalaufsicht oder dem Städte- und Gemeindebund einschließlich des zeitlichen Ablaufs mit der folgenden Fragestellung vorgelegt werden:

- 1. Liegen Versäumnisse oder fehlerhaftes Handeln der Verwaltung der Gemeinde Selfkant vor die zu Bescheiden geführt haben, die zum Zeitpunkt ihrer Rechtswirksamkeit bei Vermeidung der Versäumnisse oder Fehler zu anderen Bescheiden geführt hätten.*
- 2. Traten innerhalb des zeitlichen Ablaufes, d.h. zwischen Durchführung der Maßnahme und den hieraus resultierenden Bescheiden gravierende Veränderungen in der Rechtsprechung auf, die bei Beachtung zu anderen Bescheiden geführt hätten.*
- 3. Sind Tatsachen zu berücksichtigen, aus denen heraus eine Haftung der Gemeinde für die fehlerhaften Bescheide ableitbar wäre?*

Bankverbindungen:

Kreissparkasse Heinsberg
(BLZ: 312 512 20) **315 0 315**
IBAN: DE94 3125 1220 0003 1503 15
BIC: WELADED1ERK

Raiffeisenbank Heinsberg e.G.
(BLZ: 370 694 12) **540 0061 019**
IBAN: DE22 3706 9412 5400 0610 19
BIC: GENODED1HRB

Postgiroamt Köln
(BLZ: 370 100 50) **110 61 508**
IBAN: DE65 3701 0050 0011 0615 08
BIC: PBNKDEFF

Bis zur Klärung dieser Fragen wird die Angelegenheit vertagt."

Der entsprechende Auszug aus der Niederschrift ist als **Anlage2** beigefügt.

Sachverhalt

I.

Die schadhaften Kanalgrundstücksanschlussleitungen in den nachfolgend aufgelisteten Straßenzügen wurden nach vorheriger Kanal-TV-Befahrung, Bewertung und anschließender Beratung der unterhaltungspflichtigen Grundstückseigentümer durch eine von der Gemeinde beauftragte Bauunternehmung saniert. Die anschließende Abrechnung erfolgte im Rahmen des Kostenersatzes nach § 10 KAG, sowie der jeweils geltenden gemeindlichen Entwässerungssatzung und der Satzung über die Erhebung von Kanalanschlussbeiträgen, Abwassergebühren und Kostenersatz für Grundstücksanschlüsse:

- **Dorfstraße, Wehr**
Abnahme: 22.09.2009 Bescheid: 12.01.2011

- **Dechant-Kamper-Straße, Süsterseel**
Abnahme: 01.09.2009 Bescheid: 23.03.2011

- **Birder Straße, Höngen**
Abnahme: 11.07.2012 Bescheid: 08./17.04.2013

- **Karl-Arnold-Straße, Süsterseel**
Abnahme: 18.05.2009 Bescheid: 13.05.2013

In den anhängigen Klageverfahren hat das Verwaltungsgericht Aachen in den beiden öffentlichen Sitzungen der 7. Kammer am 03. Februar 2014 die Sach- und Rechtslage mit den Klägern und der Beklagten mit dem Ergebnis erörtert, dass der Vertreter der Gemeinde erklärte, die beklagten Kostenersatzbescheide in einem Fall aufzuheben und in dem anderen Fall den Erstattungsbetrag auf 400,-- € zu reduzieren.

Die Protokolle der beiden Sitzungen sind als **Anlage3** beigefügt.

Auf die Ausführungen des Einzelrichters bezüglich des sog. Eintrittsrechtes der Gemeinde im Hinblick auf den Beschluss des OVG NRW vom 26. März 2012 – 14A 2688/09 wird verwiesen.

Diese Ausführungen nahmen die FDP-Fraktion und der Fraktion ProSelfkant zum Anlass, ihre Anträge vom 19. bzw. 18. Februar 2014 (**Anlage1**) zu stellen.

Bei der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 03. April 2014 und der Gemeindevertretersitzung am 09. April 2014 wurde seitens der Fraktion ProSelfkant in der als **Anlage4** beigefügten Begründung des o.g. Antrages folgender Vorwurf an die Verwaltung gerichtet:

„Herr Bürgermeister, als Mitglied im StGB NRW hätten die Verwaltung und Sie als oberster Dienstherr diesen Beschluss des OVG NRW kennen können bzw. kennen müssen und hätten demzufolge fast ein Jahr nach dessen Veröffentlichung die Bescheide für die Birder- und Karl-Arnold-Straße nicht erlassen dürfen, da unsere Entwässerungssatzung nicht den zitierten Beschluss des OVG beinhaltet. Sie haben damit grob fahrlässig bzw. wider besseres Wissen gehandelt, indem Sie die betroffenen Bürger zu einer nicht gesetzmäßigen Zahlung in Anspruch genommen haben.“

Die Gemeindevertretung hat daraufhin die Vertagung mit der o.g. Maßgabe beschlossen.

II.

Die Gemeinde Selfkant ist, wie alle anderen kreisangehörigen Städte und Gemeinden – und in NRW insgesamt 359 Kommunen – Mitglied des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen. Eine zentrale Aufgabe des StGB NRW ist u.a. die Beratung und Information seiner Mitglieder über Entwicklungen auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene. So hat der StGB allein im letzten Jahr 663 Mitteilungen, 188 Schnellbriefe, 35 Positionspapiere und zahlreiche Pressemitteilungen erarbeitet, die allesamt auf der Homepage des StGB NRW abrufbar sind. Da in der Gemeinde Selfkant bislang keine zentrale Stelle in Form einer Rechtsabteilung eingerichtet wurde und auch nach derzeitigem Stand nicht eingerichtet wird, fand bislang keine zentrale Auswertung und wie hier möglicherweise von ProSelfkant gefordert, auch keine Bewertung dieser Informationen und ihre möglichen Auswirkungen auf gemeindliche Satzungen statt. So waren zum damaligen Zeitpunkt weder der Beschluss des OVG NRW vom 26.03.2012 noch die Auswirkungen auf die gemeindlichen Satzungen bekannt.

In der bisherigen Verwaltungspraxis wurden Satzungsänderungen erst vorgenommen, nachdem die entsprechende Mustersatzung durch den StGB NRW veröffentlicht wurde. So auch im vorliegenden Fall:

Der StGB hat mit Datum vom 17.01.2013 die Mustersatzung über die Erhebung von Abwassergebühren, Kanalanschlussbeiträgen und Kostenersatz für Grundstücksanschlüsse veröffentlicht (**Anlage5**). In den „*Wichtigen Hinweisen zur Anwendung der Mustersatzung*“ geht der StGB NRW unter Ziffer 2. auf die Notwendigkeit einer Regelung zum Kostenersatz (§ 10 KAG NRW) ein und führt dort auf Seite 3 folgendes aus:

„Nach dem OVG NRW (Beschluss vom 26.03.2012 – Az. 14 A 2688/09 -; Beschluss vom 18.06.2012 – Az.: 15 A 989/12) gilt, dass bei einem Grundstücksanschluss, der kein Bestandteil der öffentlichen Abwasseranlage ist, den Grundstückseigentümer die Pflicht trifft, den Grundstücksanschluss und den Hausanschluss herzustellen und zu unterhalten (so bereits: OVG NRW, Urteil vom 10.10.1997 – Az.: 22 A 2742/94 – NWVBl 1998, S. 198).

*Allerdings besteht nach § 10 KAG NRW für die Stadt bzw. Gemeinde die Möglichkeit, in diese Pflicht des Grundstückseigentümers einzutreten und satzungsrrechtlich zu regeln, dass die Stadt bzw. Gemeinde im Hinblick auf den Grundstücksanschluss die Pflichten des Grundstückseigentümers zur Herstellung, Erneuerung, Veränderung, Beseitigung sowie Unterhaltung übernimmt und hierfür den sog. Kostenersatzanspruch nach § 10 KAG NRW gegenüber dem konkret betroffenen Grundstückseigentümer geltend macht. **Dieses muss die Stadt bzw. Gemeinde nicht nur in der Abwasserbeseitigungssatzung klar regeln, sondern es müssen darüber hinaus auch satzungsrrechtlichen Regelungen zum Kostenersatzrecht erlassen werden (so zuletzt ausdrücklich: OVG NRW, Beschluss vom 26.03.2012 – Az. 14 A 2688/09). Diese Regelungen finden sich in den §§ 20 bis 24 dieser Muster-Satzung (siehe hierzu auch die A. Allgemeine Anmerkungen und B. Besondere Anmerkungen Nr. 30).**“*

Aufgrund dieses Hinweises musste seitens der Verwaltung davon ausgegangen, dass dem – damals nicht bekannten – Beschluss des OVG NRW vom 26.03.2012 mit der Anpassung der Satzung über die Erhebung von Kanalanschlussbeiträgen, Abwassergebühren und Kostenersatz für Grundstücksanschlüsse in der Gemeinde Selfkant vom 21.03.2013 (**Anlage6**) genüge getan wurde.

Dass die Gemeinde Selfkant in ihrer Annahme kreisweit nicht allein dasteht wird durch folgende Zahlen belegt:

Von den acht kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die Kostenersatz nach § 10 KAG erheben, hatten Ende März 2014 fünf eine nicht den Anforderungen des OVG NRW gerecht werdende Entwässerungssatzung.

Bewertung

I.

Zunächst verweise ich auf die Stellungnahme der Rechtsanwälte Dr. jur. Wöbker und Partner vom 17.3.2014 zu diesem Themenkomplex, deren Inhalt ich wiederhole, und halte im Ergebnis fest, dass die Gemeinde weder verpflichtet noch berechtigt ist, die betroffenen rechtskräftigen Bescheide zur Erhebung des Kostenersatzes für die Herstellung von Grundstücksanschlussleitungen an die öffentliche Abwasseranlage nachträglich aufzuheben und die von den betroffenen Anliegern/Grundstückseigentümern gezahlten Kostenersatzleistungen an diese zurück zu erstatten. Wie ich nachfolgend noch darlegen werde, gilt dies ohne Einschränkung für alle in dieser Weise ergangenen Bescheide aus der Vergangenheit, unabhängig davon, wann die jeweiligen Erneuerungsmaßnahmen durchgeführt und die darauf beruhenden Bescheide ergangen sind.

Ein anderslautender Beschluss der Gemeindevertretung müsste vom Bürgermeister zwingend nach § 54 Abs. 2 GO NRW beanstandet werden, weil dieser Beschluss das geltende Recht verletzen und im Übrigen in erheblichem Umfang das Wohl der Gemeinde in wirtschaftlicher Hinsicht gefährden würde (§ 54 Abs. 1 GO NRW – zum Widerspruchsrecht des Bürgermeisters). Die Rechtsverletzung folgt aus dem Umstand, dass – wie bereits von den Rechtsanwälten Dr. jur. Wöbker und Partner in der Stellungnahme vom 17.3.2014 dargelegt – eine Aufhebung der Bescheide bzw. ein Wiederaufgreifen des Verfahrens außerhalb eines Rechtsmittelverfahrens nur unter besonderen, hier jedoch nicht vorliegenden Voraussetzungen möglich ist, und die einschlägigen Vorschriften (§§ 12 KAG, 130 AO bzw. § 51 VwVfG) in keinem Fall dazu dienen dürfen, die gesetzlich vorgegebenen und vom Betroffenen zwingend einzuhaltenden Rechtsmittelfristen zu unterlaufen.

Der Gesetzgeber und die Rechtsprechung waren und sind sich der Problematik rechtswidrig ergangener belastender Verwaltungsakte durchaus bewusst und haben sich in Kenntnis dieser Problematik und einer im Einzelfall durchaus möglichen „Ungerechtigkeit“ dafür entschieden, den Grundsätzen der Rechtssicherheit und Bestandskraft einmal ergangener Bescheide den Vorrang einzuräumen, sofern hierdurch nicht ein „schlechthin unerträglicher“ Zustand geschaffen wird.

Ein solcher „unerträglicher“ Zustand liegt in dem hier zu beurteilenden Fall jedoch nicht vor!

Die Verwaltung hat - unabhängig von den nachfolgend zu betrachtenden zeitlichen Abläufen und rechtlichen Vorgaben – im Zuge der jeweiligen Maßnahmendurchführung ihre (vermeintliche) rechtliche Verpflichtung zur Überprüfung und ggf. Erneuerung der Kanalanschlüsse erfüllt und in diesem Umfang Leistungen erbringen lassen, die anderenfalls (bei der aus heutiger Sicht damals gebotenen zutreffenden rechtlichen Einschätzung) von den jeweiligen Grundstückseigentümern hätten beauftragt und direkt bezahlt werden müssen.

- Die Maßnahme ist mangels insoweit wirksamer Entwässerungssatzung ohne Rechtsgrundlage durchgeführt worden, wie wir zwar heute wissen, wovon die Verwaltung jedoch im Jahre 2009 nichts wusste und auch nichts wissen konnte, so dass „in gutem Glauben“ an die Rechtswirksamkeit des gemeindlichen Vorgehens damals erhebliche Kosten verursacht wurden, und
- eine vor Erlass der Kostenersatzbescheide im Sinne der OVG-Entscheidung geänderte Satzung hätte nicht zu einer Berechtigung der Kostenersatzforderung für auf der Grundlage der alten Satzung durchgeführte Maßnahmen geführt, weil die im Jahre 2009 unerkannt fehlende Rechtsgrundlage für die angenommene Eintrittspflicht nicht im Nachhinein durch Satzungsänderung hergestellt werden konnte.

Dies bedeutet, dass die Gemeinde nicht die Möglichkeit hatte, durch nachträgliche Satzungsänderung die rechtsgrundlos durchgeführte Maßnahme zu legalisieren und sodann die Kostenersatzbescheide zu erlassen.

Wie bereits im Sachverhalt dargestellt, musste die Verwaltung davon auszugehen, dass bei Erlass der Bescheide am 13.5.2013 die in dem Beschluss des OVG deutlich gewordene obergerichtliche Rechtsauffassung und ihre Auswirkungen auf die Entwässerungssatzung nicht bekannt waren bzw. davon ausgegangen wurde, dass man dem Beschluss mit der Satzung über die Erhebung von Kanalanschlussbeiträgen, Abwassergebühren und Kostenersatz für Grundstücksanschlussleitungen in der Gemeinde Selfkant vom 21. März 2013 genüge getan habe. Aber selbst wenn man der Auffassung zuneigt, dass diese Entscheidung mit ihren Auswirkungen auf die gemeindliche Entwässerungssatzung hätte bekannt sein müssen, weil die Verwaltung bei ihrer Tätigkeit an Recht und Gesetz gebunden ist und die Pflicht hat, die jeweils aktuelle Rechtsprechung zu beachten, vermag dies an der oben dargelegten rechtlichen und tatsächlichen Einschätzung nichts zu ändern. Auch die rechtzeitige Kenntnis dieser Entscheidung bereits im Jahre 2012 hätte an dem einmal eingetretenen Ergebnis nichts geändert.

Wie oben dargestellt, geht es nicht nur um eine Rechtsgrundlage für den Kostenersatz in Form einer wirksamen Satzung, sondern das Problem begann in dem Moment, als die Verwaltung sich entschloss oder beschloss, die streitigen Maßnahmen durchzuführen. Es handelt sich also um einen „zweistufigen Fehler“, dessen ersten Stufe – die Maßnahme – zu einem Zeitpunkt beschlossen und durchgeführt wurde, als allgemein von einer die Eintrittspflicht der Gemeinde wirksam regelnden Satzung ausgegangen wurde.

Hier lag - aus heutiger Sicht - das Kind bereits dann im Brunnen, als die Maßnahmen durch Untersuchungen, Beauftragung von Sachverständigen und Planern vorbereitet und sodann baulich umgesetzt wurden.

Die auf der Grundlage einer unwirksamen Satzung durchgeführte Maßnahme kann im Nachhinein durch eine Änderung/Anpassung der Satzung nicht mehr legalisiert werden. Dies gilt erst Recht dann, wenn es sich um eine den Eigentümer/Bürger „belastende Maßnahme“ handelt, weil in dessen Recht auf Eigenvornahme eingegriffen wird.

Im Ergebnis kann somit ein Versäumnis oder Fehler der Verwaltung, bei dessen Vermeidung ein rechtssicheres Ergebnis (nämlich ein nicht angreifbarer Bescheid) erzielt worden wäre, nicht erkannt werden.

Dass der Verwaltung hierbei nicht unterstellt werden darf, sie habe in Kenntnis der Rechtsprechung des OVG Münster gleichsam „vorsätzlich“ rechtswidrige Kostenbescheide erlassen, ist angesichts der diffizilen Rechtslage und der bisherigen Ausführungen unumstritten.

- c) Für die Maßnahme „**Birder Straße Höngen**“ kann die Einschätzung aus den vorgenannten Gründen nicht anders ausfallen. Auch wenn die Abnahme der Leistung zeitlich erst nach dem Beschluss des OVG Münster erfolgt ist, liegt deren Beginn deutlich und lange vor dem 26.3.2012. Die als Grundlage dienende Kanal-TV-Befahrung wurde bereits im Juli 2009 durchgeführt und die Auswertung dieser Befahrungsdaten wurde im Dezember 2010 mit einem Sanierungskonzept abgeschlossen, so dass die vorstehenden Erläuterungen hierfür in gleicher Weise gelten

Zusammenfassend kann die Frage also dahingehend beantwortet werden, dass die streitigen Bescheide

nicht auf vermeidbaren Versäumnissen oder Fehlern beruhen.

2. Traten innerhalb des zeitlichen Ablaufs, d.h. zwischen Durchführung der Maßnahme und den hieraus resultierenden Bescheiden gravierende Veränderungen in der Rechtsprechung auf, die bei Beachtung zu anderen Bescheiden geführt hätten?

Diese Frage ist im Wesentlichen bereits mit der vorigen Antwort abgehandelt.

Grundsätzlich ist es richtig, dass zwischen Durchführung der jeweiligen Maßnahme in Bezug auf die in der Betrachtung verbliebenen beiden Maßnahmen „Birder Straße“ und „Karl-Arnold-Straße“ und dem Erlass der Bescheide die rechtliche Einschätzung zum Recht der Gemeinde auf Selbsteintritt auf der Grundlage der damaligen Satzung

sich – jedenfalls für die Gemeinde erkennbar – geändert hat, jedenfalls hat der Städte- und Gemeindebund die Entscheidung des OVG Münster zum Anlass genommen, seine Mustersatzung zu ändern.

Indes ist die in der Fragestellung zum Ausdruck kommende Annahme, bei einer rechtzeitigen Anpassung der Satzung hätten auf deren Grundlage - bei ansonsten unveränderten Umständen, also Durchführung der Maßnahmen auf der Grundlage der „alten“ Satzung - noch beanstandungsfreie Bescheide ergehen können, verfehlt, wie ich oben dargelegt habe.

„Andere Bescheide“ im Wortsinne hätten sowieso nicht erlassen werden können. Da die Gemeinde die Maßnahmen in der Annahme, hierzu berechtigt bzw. verpflichtet zu sein, durchgeführt hat, gab es auch nicht mehr die Möglichkeit, die Eigentümer aus einem anderen Rechtsgrund (z.B. Ersatzvornahme) zum Kostenersatz heranzuziehen.

3. Sind Tatsachen zu berücksichtigen, aus denen heraus eine Haftung der Gemeinde für die fehlerhaften Bescheide ableitbar wäre?

Nochmals: Die Bescheide mögen zwar rechtswidrig ergangen sein, jedoch sind sie bestandskräftig, und hieran wird sich nichts ändern, wie ich eingangs dieser Bewertung betont habe. Vor diesem Hintergrund ist eine wie auch immer geartete Haftung der Gemeinde (wem gegenüber?) nicht zu erkennen.

Im Gegenteil, eine Haftung des Bürgermeisters auf Schadensersatz gegenüber der Gemeinde wäre die Folge einer rechtgrundlosen Aufhebung der Bescheide und Rückzahlung des erhobenen Kostenersatzes. In gleicher Weise wäre auch eine Haftung der Ratsmitglieder denkbar, die gegen Recht und Gesetz die Verwaltung auf dem Beschlusswege zu einer solchen Handlung zwingen, wobei der Bürgermeister daneben dann haften würde, wenn er einem solchen Beschluss nicht widerspricht bzw. diesen nicht beanstandet.

Ich bitte die meinerseits vorgenommene Bewertung des Sachverhaltes, sowie die Beantwortung des beschlossenen Fragenkataloges zu prüfen.

Vorab vielen Dank für Ihre Bemühungen.

Mit freundlichen Grüßen

Corsten

