

3/13 Erforderliche Deckungsgleichheit von Kalkulations- und Erhebungszeitraum

Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts Potsdam darf das veranschlagte Gebührenaufkommen die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung oder Anlage nicht übersteigen, wobei die Periode der Kostenbetrachtung und sonstigen Kalkulation (Kalkulationszeitraum) sich grundsätzlich mit der Leistungsperiode (Veranlagungszeitraum) decken muss.^[1]

Beispielfall

In einem Klageverfahren vor dem VG Potsdam ging es um Gebührenbescheide für Wasser und Abwasser. Die Kläger in dem Verfahren sind Grundstückseigentümer eines Wohngrundstücks. Seit dem 01.07.2011 wurden sie über den Zweckverband mit Wasser versorgt, dieser entsorgte ebenfalls das Abwasser. Die entsprechenden Gebührensatzungen des Verbands bestimmten, dass der Erhebungszeitraum am 01. Juli eines Jahres beginnt und am 30. Juni des Folgejahres endet.

Mit Bescheid vom 24.07.2012 hat der beklagte Verband die Kläger für den Abrechnungszeitraum vom 01.07.2011 bis zum 30.06.2012 zu Trink- und Schmutzwassergebühren herangezogen. Dagegen wurde Widerspruch eingelegt, nach ablehnendem Widerspruchsbescheid haben die Kläger Klage erhoben.

Sie tragen im Wesentlichen vor, dass für sie die Abrechnung für zwei Halbjahreszeiträume aus 2011 und 2012 unverständlich und nicht nachvollziehbar sei. Man könne gar nicht erkennen, was konkret für Wasser und Abwasser zu zahlen sei und welcher Betrag für den Gartenwasserzähler stehe. Sie seien von einer kalenderjährlichen Abrechnung ausgegangen.

Dagegen wendet der beklagte Verband ein, dass die Gebührenkalkulation sich auf die Kalenderjahre 2010, 2011 und 2012 beziehe. Die Erhebungszeiträume erstrecken sich aber vom 01. Juli eines Jahres bis zum 30. Juni des Folgejahres. Das habe so lange keine Auswirkung, wie die Gebührensatzung unverändert bleiben würde. Das sei vorliegend der Fall. Aus der vorliegenden Kalkulation für die Trinkwasserversorgung und Abwasserversorgung der Periode 2010/2011 sowie der Nachkalkulation der Trinkwasser- und Abwassergebühren für das Wirtschaftsjahr 2012 würde sich ergeben, dass die im Jahre 2012 bestehenden Gebühren beibehalten werden können. Die Gebühren seien kostendeckend kalkuliert worden.

Lösung/Entscheidung des Gerichts

Das VG Potsdam hat den Klägern Recht gegeben. Die zugrunde liegenden Trink- und Schmutzwassergebührensatzungen waren nach Auffassung des Gerichts nicht rechtmäßig, da keine wirksame Kalkulation vorgelegen habe.

Die Kalkulation der Gebührensätze hat sich an § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG zu orientieren. Nach dieser Vorschrift soll das Gebührenaufkommen die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung oder Anlage nicht übersteigen und in den Fällen des Satzes 1 in der Regel decken.

Das ergibt sich aus § 6 Abs. 2 Satz 1 KAG. Daher muss eine plausible Kalkulation vorgelegt werden. Das Gericht vertrat die Auffassung, dass die vom beklagten Verband vorgelegten Gebührenkalkulationen für die Jahre 2010/2011 und 2012 schon im Ansatz unplausibel seien, weil die Kalkulationszeiträume nicht mit den in den Satzungen geregelten Erhebungszeiträumen deckungsgleich seien.

Aus dem Satzungsrecht des Verbands ergibt sich, dass der Erhebungszeitraum am 01. Juli beginnt und am 30. Juni des Folgejahres endet. Die Gebührenkalkulation bezieht sich jedoch auf das Jahr 2010/2011 und auf das Jahr 2012, und zwar auf die Kalenderjahre als Kalkulationsperiode. Das jedoch würde gerade zur Rechtswidrigkeit der Kalkulation und der festgesetzten Gebührensätze führen.

Grundsatz der zeitraumbezogenen Leistungen

Bei den Gebühren gelten die Grundsätze für zeitraumbezogene Leistungen. Das heißt, dass nur diejenigen Kosten umgelegt werden dürfen, die auf die Leistungsperiode entfallen bzw. für die betreffende Leistungsperiode zu prognostizieren sind, für die die Gebühr erhoben und kalkuliert wird. Die Periode der Kostenbetrachtung und der sonstigen Kalkulation ist der Kalkulationszeitraum; dieser muss sich grundsätzlich mit dem Zeitraum der Leistungsperiode, also dem Veranlagungszeitraum, decken. Da die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung als periodenbezogene Kosten der Leistungserbringung der Höhe nach durch Art, Umfang und Dauer der jeweiligen Inanspruchnahme bedingt und damit zugleich auch begrenzt werden, bestimmt die gebührenrelevante Periode deren Inanspruchnahme auch die zeitliche Dauer des entsprechenden Veranlagungszeitraums. Nur dadurch kann sichergestellt werden, dass der Gebührenpflichtige nur diejenigen Kosten trägt, die in der betreffenden Kalkulationsperiode auch angefallen sind.^[2]

Allerdings wird dieser Grundsatz durch § 6 Abs. 3 Satz 1 KAG modifiziert. Danach kann eine Kalkulation des Gebührensatzes für maximal zwei Jahre möglich sein. Für etwa auf ein Jahr bezogene Leistungszeiträume bedeutet eine Zweijahreskalkulation, dass der Satzungsgeber eine Mischkalkulation der Kosten von zwei Leistungsperioden aufstellen kann und die in einer Leistungsperiode umgelegten Kosten nicht mehr zwingend den Kosten, d.h. dem Wertverzehr dieser Leistungsperiode, sondern nur dem für zwei Jahre ermittelten Jahreskostendurchschnitt entsprechen müssen. Aber § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG ermöglicht nicht die Durchschnittsbildung unter Einbeziehung von Kosten, die außerhalb von zwei Leistungsperioden liegen.

Unzulässige Durchschnittsbildung – Deckungsgleichheit von Kalkulations- und Erhebungszeitraum ist erforderlich

Genau eine solche Durchschnittsbildung ist jedoch in dem vorliegenden Fall nach Auffassung des Gerichts rechtswidrigerweise erfolgt. Das ergäbe sich daraus, dass bezogen auf den streitbefangenen Erhebungszeitraum die in der Kalkulationsperiode 2010/2011 kalkulierten Kosten für das Jahr 2010 außerhalb der Leistungsperiode vom 01.07.2011 bis zum 30.06.2012 liegen. Der periodenrelevante Zeitraum vom 01.01.2012 bis zum 30.06.2012 bleibt in dieser Kalkulation aber unberücksichtigt. Was die Gebührenkalkulation für die Kalkulationsperiode 2012 betrifft, liegen für den streitbefangenen Zeitraum die berücksichtigten Kosten vom 01.07.2012 bis zum 31.12.2012 außerhalb der Leistungsperiode. Damit würde nach Auffassung des Gerichts eine Durchschnittsbildung verursacht, die rechtlich nicht zulässig ist.

Unveränderter Gebührensatz ist unbeachtlich

Der Einwand des beklagten Verbands, dass die fehlende Deckungsgleichheit von Kalkulations- und Erhebungszeitraum keine Auswirkungen hat, wenn der Gebührensatz unverändert bleibt, greift nach der Auffassung des VG Potsdam nicht. Dies ergebe sich daraus, dass gar nicht beurteilt werden könne, ob der Gebührensatz tatsächlich unverändert geblieben sei, da ja gerade die falsche, nämlich eine Durchschnittsbildung bei der Kalkulation durchgeführt worden sei. Der Vergleich könne sich nur ergeben auf der Grundlage einer auf den Erhebungszeitraum bezogenen Kalkulation, nicht hingegen aus einer Kalkulation, die den Erhebungszeitraum nur unvollständig abdeckt bzw. teilweise über ihn hinausgeht. Insoweit sei daher der Vergleich nicht geführt.

Ergebnisrechtsprechung

Zu einem anderen Ergebnis kommt das Gericht auch nicht aus der sogenannten Ergebnisrechtsprechung, wonach für die Rechtmäßigkeit eines Gebührensatzes grundsätzlich nur entscheidend ist, ob es sich im Ergebnis rechtfertigen lässt. Daraus ergebe sich schon einmal nicht die Verpflichtung des Gerichts, von sich aus zu klären, ob ein Gebührensatz mit einer anderen Kalkulation zu rechtfertigen ist. Fehlt es schon vom Ansatz an einer stimmigen Gebührenkalkulation im Satzungsgebungsverfahren, geht es immer zulasten des Einrichtungsträgers. Dieser muss spätestens im Gerichtsverfahren eine nachvollziehbare und stimmige Kalkulation vorlegen. Es ist demnach nicht die Sache des Gerichts, eine Ersatzkalkulation aufzustellen, und es ist auch nicht zulässig, ohne eine stimmige Gebührenkalkulation von der Vermutung auszugehen, dass der gewählte Gebührensatz die ansatzfähigen Kosten nicht überschreitet. Eine Gebührenbedarfsberechnung nimmt das Gericht selbst nicht vor. Eine solche Berechnung ist kein bloßer Rechenvorgang, sondern in vielfältiger Hinsicht von Schätzungen, Prognosen und Wertungen sowie anderen Entscheidungen abhängig, bei denen der gebührenerhebenden Körperschaft Spielräume eingeräumt sind. Diese dürfen nicht durch die Entscheidung des Gerichts ersetzt werden.

Kommentar

Auch nach Auffassung des VG Greifswald verbietet es die Regelung des § 6 Abs. 3 Satz 1 KAG M-V, die Verbrauchsmenge zur Ermittlung einer Benutzungsgebühr abweichend von dem im Gebührenbescheid angegebenen Erhebungszeitraum zu ermitteln.

Das Verwaltungsgericht führt hierzu aus, dass der Umstand, dass die Mengengebühr nach der jeweiligen Gebührensatzung mit dem Beginn des Kalenderjahres entsteht, nicht zu einem damit deckungsgleichen Erhebungszeitraum zwingt. Daher ist auch eine vom Kalenderjahr abweichende „rollierende“ Erhebung (z.B. für den Zeitraum April bis einschließlich März des Folgejahres) zulässig. Denn maßgeblich für die Gebührenerhebung sei allein, ob die konkrete Gebührensatzung nach den einschlägigen satzungsrechtlichen Bestimmungen für den gesamten Erhebungszeitraum entstanden ist. Allerdings fordert § 6 Abs. 3 Satz 1 KAG M-V, wonach die Gebühr nach Art und Umfang der Inanspruchnahme der Einrichtung zu bemessen ist, dass die Verbrauchsmenge für den jeweiligen Erhebungszeitraum ermittelt wird.

Fraglich bleibt jedoch, wie die Rechtsprechung damit umgeht, wenn ein Verband ein rollierendes System dergestalt einführt, dass der Erhebungszeitraum jeweils zwölf aufeinanderfolgende Monate ab Entstehung der Gebührenpflicht darstellt. In diesen Fällen ist es bereits systemimmanent, dass die Kalkulationszeiträume nicht mit den Erhebungszeiträumen deckungsgleich sind, da die Kalkulation kalenderjährlich durchgeführt wird und die Erhebungszeiträume immer einzelfallbezogene rollierende zwölf Monate betragen. Dies dürfte jedoch nach Auffassung des VG Greifswald zulässig sein.

Das ergibt sich daraus, dass ausweislich dieser Entscheidung es für zulässig erachtet wird, dass mit Beginn des Kalenderjahres die Gebührenpflicht entsteht, der Erhebungszeitraum jedoch rollierend geregelt ist. In diesen Fällen liegt Deckungsgleichheit für die jeweiligen Erhebungszeiträume ggf. jeweils anteilig vor. (VG Greifswald, Urteil vom 15.06.2016, Az. 3 A 397/14, juris)

Auch das VG Schwerin beschäftigte sich mit der Frage im Urteil vom 30.07.2015, Az. 4 A 202/11. Es ging hier um die Frage, ob ein Benutzungsgebührenbescheid rechtswidrig ist, wenn er zwar einen Jahreszeitraum abrechnet, nicht aber das satzungsrechtlich festgelegte Kalenderjahr.^[3]

Das Gericht stellte fest, dass für den Fall, dass Gebührensatzungen für Trink- und Schmutzwassergebühren den Erhebungszeitraum eines Kalenderjahres und das Entstehen der Gebühr mit Ablauf desselben vorsehen, die Verwaltung nicht eigenmächtig ein davon abweichendes rollierendes System praktizieren dürfe, das in den Gebührenbescheiden davon abweichende in der Summe jährlicher Heranziehungsbescheide, die in zwei Kalenderjahren liegen, festgesetzt werden. Ein solcher Gebührenbescheid ist allerdings dann nur für den gewählten Heranziehungszeitraum rechtswidrig, wenn dieser im Zeitraum der letzten Behördenentscheidung noch nicht abgelaufen war und damit die Gebührenschuld insoweit noch nicht entstanden war.

Das Gericht ging letztendlich davon aus, dass maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage derjenige der letzten Behördenentscheidung, also der Zeitpunkt der Widerspruchsentscheidung ist. War zu diesem Zeitpunkt der Erhebungszeitraum abgelaufen, war die Erhebung zulässig, anderenfalls nicht.

Aus Sicht des VG Schwerin und des VG Greifswald stellt sich diese Frage daher wohl nicht als Kalkulationsfrage dar, sondern als Bestimmung des Erhebungszeitraums und des Zeitpunkts des Entstehens der Gebührenschuld in der jeweiligen Satzung, an deren Maßgaben sich die Verwaltung zu halten hat. Die Kalkulationszeiträume müssen dann den jeweiligen Erhebungszeiträumen deckungsgleich, ggf. anteilig zugeordnet werden.