

BUSSE & MIESSEN · POSTFACH 1380 · 53003 BONN

Wahnbachtalsperrenverband
Herrn Geschäftsführer Norbert Eckschlag
Siegelknippen
53721 Siegburg

Bonn, den 20.05.2016

Sekretariat RA Nimphlus: Frau Hartwig
Durchwahl 0228-98391-21 · E-Mail: buero.nimphlus@busse-miessen.de

Unser Zeichen: N-00515/15-so

Wahnbachtalsperrenverband ./ Stadt Bornheim

Sehr geehrter Herr Eckschlag,
sehr geehrter Herr Radermacher,

zu der

„Gutachterlichen Stellungnahme zu den rechtlichen und gebührenrechtlichen Konsequenzen des Ratsbeschlusses der Stadt Bornheim vom 26.01.2016 zur Vorlagennummer 008/2016-1“ der Rechtsanwaltskanzlei Cornelius Bartenbach Haesemann & Partner vom 07.03.2016

nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Sachverhalt

Zunächst ist der mit zahlreichen Wertungen und Mutmaßungen belastete „Sachverhalt“ des Gutachtens an mehreren Stellen zu korrigieren bzw. zu präzisieren.

RECHTSANWÄLTE PARTNERSCHAFT mbB

BONN

Friedensplatz 1
53111 Bonn
Tel. 0228-98 391-0
Fax 0228-630 283

Wolfgang Miessen¹
Dr. Torsten Arp¹
Stephan Eisenbels¹
Michael Nimphlus²
Dr. Andreas Nadler⁴
Dr. Ingo Pflugmacher^{2,3,13}
Dr. Gernot Fritz
Michael Schorn¹
Stefanie Frfr. v. Lüdinghausen^{3,4}
Dr. Christof Klesgen⁹
Dr. Thorsten A. Qulej^{2,13}
Dietrich Freyberger^{2,7,8}
Dr. Christina Töfflinger^{3,13}
Dr. Vanessa Palm¹
Dr. Volker Güntzel^{10,11,12}
Dr. Jan Patrick Giesler, MBA
Sebastian Wilt⁴
Matthias Wallhäuser^{3,100}
Dr. Dirk Webel, LL.M.³
Christian Huhn¹
Andreas Frings
Dr. Vanessa Christin Vollmar¹
Uta Höck
Damian Sternberg
Max-Staudacher, LL.M.
Lars Kitzmann

BERLIN

Dr. Jörg Locke, Notar
Uwe Scholz^{2,4}
Dr. Dr. Simon Alexander Lück^{2,2,13}
Dr. Ronny Hildebrandt^{2,13}
Prof. Dr. Roswitha Svensson
Sebastian Menke, LL.M.⁴

LEIPZIG

Walter Oertel¹
Dr. Steffen Hamann

zugleich Fachanwalt für
¹Bau- und Architektenrecht
²Verwaltungsrecht
³Medizinrecht
⁴Arbeitsrecht
⁵Familienrecht ⁶Erbrecht
⁷Verkehrsrecht ⁸Versicherungsrecht
⁹Miet- u. Wohnungseigentumsrecht
¹⁰Handels- und Gesellschaftsrecht
¹¹Gewerblicher Rechtsschutz

¹¹ Lehrbeauftragter
¹⁰⁰ Certified Compliance Officer (Univ.)

Registergericht AG Essen PR 2768

Commerzbank AG Köln
IBAN: DE98 3704 0044 0230 2503 00
BIC: COBADEFFXXX

USt-IdNr.: DE 122-127 466

Der Bornheimer Stadtteil Hersel liegt in den Verbandsgebieten zweier Wasserverbände: dem Verbandsgebiet des Wahnbachtalsperrerverbandes (WTV) und des Wasserbeschaffungsverbandes Wesseling-Hersel (WBV W-H). Dies hat historische Gründe:

Seit der damalige Landkreis Bonn zusammen mit dem Siegkreis, den Städten Bonn und Siegburg und einem privaten Wirtschaftsunternehmen im Jahre 1953 den Wahnbachtalsperrerverband gründeten, um die Region mit Trinkwasser zu versorgen, bezieht die Gemeinde Bornheim ihr Wasser zumindest teilweise von dem WTV. Bis zur kommunalen Neugliederung im Jahre 1969 war der Landkreis Bonn für seine kreisangehörige Stadt Bornheim Mitglied des WTV.

Durch das Gesetz zur kommunalen Neugliederung des Raumes Bonn wurde am 1. August 1969 die „neue“ Gemeinde Bornheim durch Zusammenschluss der Gemeinden Bornheim, Hersel (ohne den Ortsteil Urfeld) und Sechtem gebildet. Außerdem entstand aus dem Landkreis Bonn und dem Siegkreis der Rhein-Sieg-Kreis, der nunmehr für seine kreisangehörigen Gemeinden, also auch für die Stadt Bornheim, Mitglied des WTV ist. Der Kreis benötigt selbst kein Trinkwasser. Er ist stattdessen Verbandsmitglied, damit er „den Wasserbedarf seiner Kommunen abdeckt“ (vgl. z.B. § 1 des Vertrages zwischen dem Rhein-Sieg-Kreis und der Stadtwerke Hennef GmbH vom 13.03.1991).

Die Gemeinde Hersel hatte bereits im Jahr 1906 mit der Gemeinde Wesseling einen Wasserverband gegründet. Durch die Eingemeindung Hersels wurde die neue Gemeinde Bornheim als Rechtsnachfolgerin der Gemeinde Hersel Verbandsmitglied des WBV W-H.

Während das Verbandsgebiet des WTV den gesamten Rhein-Sieg-Kreis, also die gesamte Stadt Bornheim erfasst, erstreckt sich das Verbandsgebiet des WBV W-H gemäß § 2 Abs. 4 der Satzung des Wasserbeschaffungsverbandes Wesseling-Hersel vom 17.05.1990 in der Fassung vom 20.08.1996 (WBV W-H – Satzung) nur auf Bornheim „im Stadtteil Hersel“. Aufgabe beider Wasserverbände ist die Belieferung der Mitglieder bzw. der kreisangehörigen Gemeinden der Mitglieder mit Trinkwasser.

Dementsprechend wurde zunächst allein der Stadtteil Hersel, in dem heute rund 10 % der Einwohner der Stadt Bornheim leben, mit WBV W-H-Wasser versorgt. Die anderen Stadtteile erhielten WTV-Wasser. In den 1990er Jahren strebte die Stadt Bornheim zunächst eine Vollversorgung durch den WTV an und forderte vom WTV eine jederzeitige Vollversorgung. Der WTV baute unter anderem deswegen das Grundwasserwerk Hennefer Siegbogen, ohne dass es zu einer Vollversorgung durch den WTV kam. Stattdessen ging die Stadt Bornheim Anfang der 2000er Jahre zu einer Mischwasserversorgung über, die den WTV-Wasseranteil auf 20 % zugunsten des WBV W-H-

Wassers zurückdrängte. Seitdem hält der WTV die Möglichkeit zur Vollversorgung der Stadt aufrecht, ohne für diese Versorgungssicherung einen finanziellen Ausgleich zu erhalten. Heute liegt der WTV-Wasseranteil bei 25 %. Die übrigen 75 % des von der Stadt Bornheim benötigten Trinkwassers werden von dem WBV W-H bezogen.

Beide Wasserverbände haben ihre Kosten gemäß ihrer jeweiligen Satzungen über den Wasserabgabepreis zu decken. So heißt es in § 21 der Satzung des Wahnbachtalsperrverbandes in der Fassung vom 26.11.2010 (WTV-Satzung):

„Die Beiträge der Mitglieder werden ermittelt, indem die Kosten der gesamten Wasserversorgungsanlagen entsprechend der anteiligen tatsächlichen Wasserlieferung aufgeteilt werden.“

Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 WBW W-H-Satzung haben die Wasserabnehmer „dem Verband einen Wasserpreis zu entrichten, der zu einer ordentlichen Betriebsführung und Verwaltung erforderlich ist“. Dieser Abgabepreis beträgt aktuell bei dem WBV W-H 0,28 € pro m³, bei dem WTV 0,62 € pro m³, anstatt der in der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 aufgeführten 0,65 € pro m³.

In der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 heißt es (S. 2), der WBV W-H beabsichtige, künftig die Verbandsbeiträge in einen Verbrauchsbeitrag und einen Grundbeitrag zu untergliedern, was zu einer wasserbezugsunabhängigen Grundbeitragsbelastung der Stadt Bornheim von rund 240.000 € pro Jahr führe.

Für die Einführung eines Grundbeitrags wäre eine die Verbandsbeiträge betreffende Satzungsänderung erforderlich (vgl. oben). Gem. § 7 Abs. 3 Satz 5 Nr. 3 der WBV W-H-Satzung ist für eine Satzungsänderung eine Mehrheit von 75 % der sätzungsmäßigen Zahl der Vertreter der Verbandsmitglieder in der Verbandsversammlung erforderlich. Gem. § 5 Abs. 1 WBV W-H-Satzung setzt sich die Verbandsversammlung aus 4 Vertretern der Stadt Wesseling, 3 Vertretern der Stadt Bornheim und 3 Vertretern der DEA Mineralöl AG zusammen.

Laut Pressemitteilung der CDU-Fraktion im Rat der Stadt Bornheim vom 02.06.2016 hat mittlerweile eine Verbandsversammlung des WBV W-H stattgefunden. Auf dieser sollen die insgesamt 7 Vertreter der Stadt Wesseling und der DEA/Shell für eine Satzungsänderung gestimmt haben, nach der künftig die Verbandsbeiträge in Grundbeitrag und Verbrauchsbeitrag gegliedert werden und für Beschlüsse über die Änderung der Verbandssatzung eine Mehrheit von 2/3 „der Stimmen“ erforderlich sein soll. Die 3 Vertreter der Stadt Bornheim sollen gegen die Satzungsänderung gestimmt haben.

Der Vorstandsvorsteher Herr Frank Röttger habe – so die Pressemitteilung weiter – daraufhin öffentlich erklärt, dass er sich an die Satzung nicht gebunden sehe und nun die Bezirksregierung um Genehmigung der neuen Satzung bitte, da eine 2/3-Mehrheit nach seiner Auffassung ausreichend sei.

Die Wasserbeschaffenheit bzw. -qualität des WTV- und des WBV W-H-Wassers unterscheidet sich erheblich, wenngleich beide selbstverständlich die Grenzwerte der Trinkwasserverordnung einhalten. Der Härtegrad des WBV W-H Wassers soll laut der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 14° dH betragen. Damit läge das Wasser an der äußersten Grenze des Härtegrades „mittel“ (bis 14° dH gem. § 9 Abs. 2 WMRG). In Ansehung der übrigen Messwerte dürfte er jedoch (zumindest zeitweise) über diesem Wert und damit im Härtegrad „hart“ (> 14° dH) liegen:

Denn bei aktuellem Mischverhältnis von WBV W-H- und WTV-Wasser ergibt sich ein Härtegrad von 13° bis 15° dH (<http://www.bornheim.de/rathaus/umwelt-agenda-und-fairtrade/umwelt-in-bornheim/haeufige-fragen/wasserhaerte.html> [19.05.2016]), was dem oberen Härtebereich „mittel“ bzw. dem Härtebereich „hart“ entspricht. Das WTV-Wasser ist jedoch „weich“, sein Härtegrad wird mit 7° dH angegeben. Die „Analysewerte von Januar bis Dezember 2015“ (Onlineabruf) weisen Werte zwischen $4,6 \pm 0,3$ und $6,7 \pm 1,2$ aus.

Soweit die gutachterliche Stellungnahme vom 07.03.2016 ausführt, die Neuorganisation der WTV-Wasserbelleferung würde Mehrkosten in Höhe von jährlich 750.000,00 € auslösen, fehlt dieser Zahl jegliche Berechnungsgrundlage. In der kurzgutachterlichen Stellungnahme vom 13.11.2014 derselben Rechtsanwaltskanzlei war noch von Mehrkosten in Höhe von jährlich 780.000,00 € (S. 2) bzw. rund 800.000,00 € (S. 10) die Rede. Dies zeigt, dass dem Betrag keine Berechnung zu Grunde liegt. Tatsächlich dürfte er bedeutend niedriger ausfallen.

II. Anteilmäßige Reduzierung der Wassergebühren für die Rheinorte:

Gem. Ziffer 1 des Ratsbeschlusses vom 26.01.2016 sollen die Vorgebirgsorte der Stadt Bornheim zu 100 % mit WTV-Wasser und die Rheinorte mit 70 % WTV- und 30 % WBV W-H-Wasser versorgt werden. Gem. Ziffer 2 des Ratsbeschlusses sind die Wassergebühren für die Rheinorte wegen der Mischung mit dem kostengünstigeren WBV W-H-Wasser anteilmäßig zu reduzieren. Mit den Rheinorten dürften die Stadtteile Hersel, Uedorf und Widdig gemeint sein.

Nach Auffassung der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 soll eine Umsetzung der Ziffer 2 des Ratsbeschlusses gegen den Gleichheitssatz und das Äquivalenzprinzip verstoßen, da die Belieferung über eine einheitliche Wasserversorgungseinrichtung erfolge und eine Gebührendifferenzierung nicht mit unterschiedlichen Wasserqualitäten begründet werden könne:

1. Getrennte Wasserversorgungseinrichtungen

Es besteht Einigkeit darüber, dass eine unterschiedliche Gebührenhöhe dann unbedenklich ist, wenn zwei technisch getrennte Wasserversorgungseinrichtungen – z.B. ein Leitungssystem für die Vorgebirgsorte und ein Leitungssystem für die Rheinorte – die Versorgung übernehmen. Insofern führt die gutachterliche Stellungnahme vom 07.03.2016 aus (S. 7), bei einer Aufteilung der Wasserversorgungseinrichtung in zwei unterschiedliche Wasserversorgungssysteme sei eine Differenzierung der Trinkwassergebühren grundsätzlich zulässig. Die Kosten der jeweiligen Einrichtung würden dann auf die jeweils angeschlossenen Wasserabnehmer über die Wassergebühr abgewälzt.

Ob zwei getrennte Wasserversorgungseinrichtungen technisch mit vertretbarem Umfang umgesetzt werden können, ist indes keine Frage der hier zu untersuchenden Rechtmäßigkeit des Ratsbeschlusses, sondern eine Frage, die die Verwaltung in Umsetzung des Ratsbeschlusses zu prüfen hat. Gleichwohl meint die gutachterliche Stellungnahme vom 07.03.2016 eine Trennung der Wasserversorgungssysteme könne technisch nicht erfolgen (S. 7).

Eine Trennung der Wasserversorgungseinrichtungen wäre nach Auffassung des WTV hingegen technisch gut möglich. Aktuell werden das WTV- und das WBV W-H-Wasser zum Wasserwerk Eichenkamp geleitet und dort gemischt und anschließend verteilt. Von dort aus führt ein eigenständiges Leitungssystem zu den Rheinorten, in das in Umsetzung des Ratsbeschlusses 70 % WTV- und 30 % WBV W-H-Wasser eingespeist würde. Ein weiteres Leitungssystem führt zu den Vorgebirgsorten, in welches reines WTV-Wasser eingespeist würde. Alternativ könnte die Wasserversorgung der Vorgebirgsorte mit reinem WTV-Wasser auch über den WTV-Hochbehälter Gielsdorf und den Bornheimer Hochbehälter Botzdorf erfolgen.

2. Einheitliche Wasserversorgungseinrichtung

Daneben erscheint es aber rechtlich ebenso vertretbar, innerhalb einer einheitlichen Versorgungseinrichtung unterschiedlich hohe Wassergebühren zu erheben, soweit ein sachlicher Grund hierfür

gegeben ist. Denn dem Satzungsgeber kommt ein weiter Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu (Brüning, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, 53. Erg.Lfg. 2015, § 6 Rn. 49a). Einen generellen Zwang zu gemeindeeinheitlichen Gebühren gibt es nicht (Nds. OVG, Urteil vom 24.01.1990 – 9 L 92/89 –, NVwZ-RR 1990, 506, 507).

Zu der Frage, ob unterschiedliche Gebühren innerhalb einer technischen Einrichtung wegen unterschiedlicher Wasserqualitäten erhoben werden dürfen, gibt es gleichwohl keinerlei Rechtsprechung und – soweit ersichtlich – auch keine vergleichbaren Fälle in anderen Gemeinden. Deswegen ist hier auf den Normtext und allgemeine abgabenrechtliche Grundsätze zurück zu greifen.

Nach hiesiger Rechtsauffassung wäre eine nach dem Wasserbezug differenzierte Wassergebühr mit den Regelungen des KAG NRW und höherrangigem Recht, insbesondere dem Gleichheitssatz und dem Äquivalenzprinzip vereinbar:

a. Zwei Ermächtigungsgrundlagen

Rechtsgrundlage für die Erhebung der Wassergebühr sind §§ 6 und 7 KAG NRW. Gem. § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG NRW sind Benutzungsgebühren zu erheben, wenn eine Einrichtung oder Anlage überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient. Gem. § 7 Abs. 1 KAG NRW werden die von Gemeinden und Gemeindeverbänden für die Mitgliedschaft in einem Wasserverband zu zahlenden Beiträge und Umlagen nach den Grundsätzen des § 6 Abs. 1 Satz 1 und 2 KAG NRW durch Gebühren denjenigen auferlegt, die Einrichtungen und Anlagen des Verbandes in Anspruch nehmen oder denen der Verband durch seine Einrichtungen, Anlagen und Maßnahmen Vorteile gewährt.

Schon die gesetzliche Regelung trennt also Benutzungsgebühren für gemeindliche Einrichtungen von Verbandslasten, die der Gemeinde als Mitglied eines Wasserverbandes entstehen. Dementsprechend setzt sich die Wassergebühr, die die Wasserabnehmer zu entrichten haben aus einer Gebühr nach § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG NRW und einer Gebühr nach § 7 Abs. 1 KAG NRW zusammen.

Die Gebühr nach § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG NRW fällt im hier zu untersuchenden Fall für den Anschluss an das technische Wasserversorgungssystem und dessen Betrieb und Unterhaltung an, nicht aber für das Wasser selbst, welches von den Wasserverbänden und nicht von der Gemeinde in das Wasserversorgungssystem eingespeist wird. Die Kosten für die Wasserversorgungseinrichtung der Gemeinde haben alle Wasserabnehmer nach dem Solidarprinzip unabhängig von den auf den Ein-

zelen tatsächlichen entfallenden Kosten zu tragen. Die Bemessung der Gebühr ist nicht kosten-, sondern leistungsbezogen.

Nach § 7 Abs. 1 KAG NRW werden außerdem per Gebühr die Verbandslasten für die Mitgliedschaft in einem Wasserverband auf diejenigen umgelegt, die die Einrichtungen des Verbandes in Anspruch nehmen oder denen die Einrichtungen zum Vorteil gereichen.

Nach dieser Regelung werden zum einen die Verbandslasten auf die Wasserabnehmer übergewälzt, die die Stadt Bornheim an den WBV W-H zu erbringen hat. Dieser Verbandsbeitrag wird von der Stadt Bornheim vollständig über den Wasserpreis nach § 11 Abs. 1 WBV W-H-Satzung erbracht und über die Wassergebühr an die Wasserabnehmer weitergeleitet.

§ 7 Abs. 1 KAG NRW ist entsprechend auf die Verbandslasten des WTV anzuwenden, dessen Mitglied die Stadt Bornheim nicht selbst, aber „ihr“ Kreis, der Rhein-Sieg-Kreis, für sie ist. Es kann keinen Unterschied machen, ob die kreisangehörige Gemeinde selbst oder der Kreis Mitglied in dem Verband ist, weil der Kreis die Bezugsmöglichkeit seiner kreisangehörigen Gemeinden durch seine Mitgliedschaft nur gewährleistet, die Verbandslasten über den Wasserpreis aber von den versorgten Gemeinden getragen werden. Der Kreis selbst benötigt schließlich kein Trinkwasser. Deshalb ist § 7 Abs. 1 KAG NRW entsprechend anzuwenden.

Nach § 7 Abs. 1 KAG NRW werden damit die Verbandsbeiträge, die die Stadt Bornheim gegenüber den Wasserverbänden für die Zurverfügungstellung des Wassers zu erbringen hat, per Gebühr auf die Wasserabnehmer umgelegt.

b. Zwei Gebührenelemente

In rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht liegen zwei verschiedene Leistungen vor, für deren Inanspruchnahme der Wasserabnehmer dem Grunde nach zwei Gebühren entrichtet. So erfolgt die Abwälzung der Verbandsbeiträge grundsätzlich auf der Grundlage einer selbstständigen Abwägungsgebühr (Grünewald, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, 39 Erg.Lfg. 2008, § 7 Rn. 6).

Statt eine eigene Abwägungsgebühr zu erheben, kann die Abwägung unter Einbeziehung in eine andere Gebühr erfolgen. Dazu muss ein innerer Zusammenhang zwischen den beiden Gebühren bestehen (Grünewald, a.a.O., § 7 Rn. 7). Dies ist hier gegeben. Ein innerer Zusammenhang zwi-

schen den beiden Gebühren besteht, weil nur beide Leistungen zusammen die Wasserversorgung der Wasserabnehmer gewährleisten.

Die Wassergebühr in Höhe von aktuell 1,61 € (netto) setzt sich also aus diesen beiden Gebühren zusammen und bildet eine einheitliche Kostenmasse, aus der sich aber zunächst die Gebühr nach § 7 Abs. 1 KAG NRW ablesen lässt, sodass der verbleibende Betrag auf die Gebühr nach § 6 KAG NRW entfällt:

$$\text{Gebühren nach § 6 KAG NRW für das gemeindliche Trinkwassernetz}$$
$$(0,28 \text{ €} \times 0,75 + 0,62 \text{ €} \times 0,25) + 1,245 = 1,61 \text{ €}$$

Verbandslasten in Gestalt des Wasserpreises nach § 7 KAG NRW (Mischungsverhältnis 75/25)

c. Unterschiedliche Gesamtgebührenhöhe

Liegt eine aus zwei trennbaren Elementen bestehende Gebühr vor, erscheint es im Rahmen des weiten Gestaltungsspielraums des Satzungsgebers sachlich gerechtfertigt, den Gebührenteil, der die Verbandslasten umlegt, nach der tatsächlichen Inanspruchnahme des Verbandsvorteils im Sinne des § 7 Abs. 1 KAG NRW unterschiedlich zu gestalten.

Nach der Rechtsprechung dürfte dies rechtlich zulässig sein, wenngleich nur Rechtsprechung zu dem umgekehrten Fall vorliegt, in dem mehrere, unterschiedlich hohe Verbandslasten einheitlich auf alle Gebührenschuldner umgelegt werden sollten.

Nach einem Urteil des OVG NRW kann die Gemeinde auch eine einheitliche Kostenmasse ermitteln, wenn sie an verschiedene Verbände unterschiedliche Verbandslasten zu erbringen hat. In Bezug auf eine einheitliche Abwassergebühr ist dafür erforderlich, dass die gemeindliche Kanalisation insgesamt nicht ohne die Mitgliedschaft in allen Verbänden betrieben werden kann. Auf eine Unterschiedlichkeit der jeweiligen Verbandslasten kommt es dann nicht an (OVG NRW, Urteil vom 01.02.1988 – 2 A 1883/80 –, Rn. 39, juris).

In einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zu Abwassergebühren (Urteil vom 11.11.1987 – 8 C 49/86, juris) heißt es:

„Der Gleichheitssatz gebietet entgegen der Annahme des Berufungsgerichts eine differenzierende Bemessung der Umlage (für das häusliche Abwasser) - eine Differenzierung doch immerhin nach Maßgabe der verschiedenen Einleitungsstellen - auch dann nicht, wenn die Gemeinde Abwasser an mehreren Stellen in Gewässer einleitet und sie wegen unterschiedlicher Schädlichkeit des Abwassers an den einzelnen Einleitungsstellen zu unterschiedlichen Abwasserabgaben herangezogen wird.

Eine aus dem Unterbleiben einer solchen Differenzierung folgende umlagerechtliche Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte ist ebenfalls aus hinreichenden Gründen der Verwaltungspraktikabilität sachlich gerechtfertigt. Es liegt auf der Hand, daß die insoweit erforderliche Ermittlung und Abgrenzung der mehreren Kreise von Umlageschuldern einen besonderen Verwaltungsaufwand erforderte und überdies die Abgrenzung infolge der Verflechtung des Kanalisationsnetzes mitunter zu kaum lösbaren Schwierigkeiten führte. Im Vergleich dazu hat eine Umlage der Abwasserabgabe nach einem für alle Umlageschuldner im Gemeindegebiet gleichen Satz einen deutlichen Vorsprung an Praktikabilität, weil der Kreis der nach einem solchen Satz zu veranlagenden Umlageschuldner mit dem Kreis der Entwässerungsgebührensschuldner identisch ist und dieser unabhängig von der Abwasserabgabe feststeht.“

Aus dieser Rechtsprechung wird deutlich, dass aus sachlichen Gründen, etwa der Verwaltungseinfachung oder zur Vermeidung von Abgrenzungsschwierigkeiten ein einheitlicher Betrag auf alle Gebührenschuldner umgelegt werden kann, dies aber keineswegs getan werden muss.

Im Gegenteil. Aus der Rechtsprechung lässt sich ablesen, dass eine differenzierende Gebührenhöhe grundsätzlich wünschenswert ist, aber keinen absoluten Vorrang vor anderen Praktikabilitätsaspekten im Rahmen der Abwägung genießt.

Hier liegt der Fall jedoch so, dass der Kreis der Wasserabnehmer, die nur die Vorteile des einen und der Kreis der Wasserabnehmer, die die Vorteile beider Wasserverbände in Anspruch nehmen, klar zu unterscheiden ist. Während die Wasserabnehmer in den Vorgebirgsorten nur die Vorteile der Mitgliedschaft in dem WTV in Anspruch nehmen, wird in den Rheinorten zu 30 % auch der Vorteil aus der Mitgliedschaft in dem WBV W-H in Anspruch genommen.

Eine differenzierte Gebührenhöhe ist damit ohne Abgrenzungsschwierigkeiten oder erheblichen behördlichen Mehraufwand umsetzbar. Während auf die Wasserabnehmer in den Vorgebirgsorten der WTV-Wasserpreis über die Wassergebühr weitergeleitet wird, wird in den Rheinorten zu 70 % der WTV-Wasserpreis und zu 30 % der WBV W-H-Wasserpreis an die Wasserabnehmer weitergegeben. Daraus ergibt sich die in Ziffer 2 des Ratsbeschlusses vom 26.01.2016 beschlossene anteilmäßige Reduzierung der Wassergebühr.

d. Gleichheitssatz, Art. 3 Abs. 1 GG

Diese differenzierende Gebührenhöhe ist auch unter weiteren Gesichtspunkten geboten und verstößt insbesondere nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz, Art. 3 Abs. 1 GG.

Die Stadt Bornheim hat bei der Differenzierung der Gebühr einen weitgehenden Gestaltungsspielraum, der erst dann verlassen wird, wenn sich kein vernünftiger, aus der Natur der Sache einleuchtender Grund für eine vorgenommene Differenzierung finden lässt, so dass die getroffene Regelung als willkürlich erscheinen muss (Brüning, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, 53. Erg.Lfg. 2015, § 6 Rn. 49a).

Laut gutachterlicher Stellungnahme soll die unterschiedliche Gebührenhöhe den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG verletzen, weil nur bei unterschiedlichen Versorgungseinrichtungen auch unterschiedliche Gebühren erhoben werden dürften. Eine Differenzierung nach Einspeisung unterschiedlich teuren Trinkwassers sei hingegen willkürlich (§ 5 ff.).

Nach den Ausführungen zu den unterschiedlichen Gebührenteilen, bestehend aus einer Gebühr für die Bereitstellung, Unterhaltung und den Betrieb des gemeindlichen Trinkwasserversorgungssystems und den abgewälzten Verbandslasten in Gestalt des Wasserpreises kommt eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes nicht ernstlich in Betracht.

Alle Wasserabnehmer werden in gleicher Weise zu den Kosten des gemeindlichen Trinkwasserversorgungssystems herangezogen. Für den Gebührenteil, der die Verbandsgebühren für WTV und WBV W-H auf die Wasserabnehmer abwälzt, werden durch Ziffer 1 des Ratsbeschlusses vom 26.01.2016 zwei unterschiedliche Personengruppen gebildet, für deren gebührenrechtliche Ungleichbehandlung bereits der Wortlaut des § 7 Abs. 1 KAG NRW streitet, wonach die Gebühren denjenigen aufzuerlegen sind, denen Vorteile aus den verbandlichen Einrichtung erwachsen.

Insofern streitet für die unterschiedliche Gebührenhöhe auch das Prinzip der Leistungsproportionalität, wonach die Gebührenpflichtigen nur mit den Kosten belastet werden dürfen, die durch die Erbringung der in Anspruch genommenen Leistung entstehen (Brüning, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, 53. Erg.Lfg. 2015, § 6 Rn. 53).

Die Personengruppen erhalten auch spürbar eine andere Leistung: während die Vorgebirgsorte 100 % WTV-Wasser erhalten, werden die Rheinorte mit einer Wassermischung aus 70 % WTV- und 30 % WBV.W-H-Wasser versorgt. Damit beziehen die Vorgebirgsorte zukünftig „weiches“ Wasser mit 7° dH, während die Rheinorte aufgrund der Mischung zukünftig Wasser des Härtegrades „mittel“ mit 10,5° dH (gutachterliche Stellungnahme vom 07.03.2016, S. 8) erhalten.

In dieser unterschiedlichen Wassergüte und der unterschiedlichen Inanspruchnahme der Verbandsvorteile liegen sachliche Gründe für eine unterschiedliche gebührenrechtliche Behandlung. Für die Annahme einer willkürlichen Gebührenunterscheidung besteht kein Raum.

e. Prinzip der Typengerechtigkeit

Die Gebührendifferenzierung ist stattdessen auch unter dem Gesichtspunkt der Typengerechtigkeit vorzuziehen. Nach diesem Prinzip kann der Satzungsgeber seine abgabenrechtlichen Regelungen ohne Verstoß gegen den Gleichheitssatz, Art. 3 Abs. 1 GG in der Weise verallgemeinern und pauschalisieren, dass er an Regelfälle eines Sachbereichs anknüpft und die Besonderheiten von Einzelfällen außer Betracht lässt. Dieser Grundsatz vermag die Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte jedoch nur so lange zu rechtfertigen, als nicht mehr als 10 v.H. der von der Regelung betroffenen Fälle dem „Typ“ widersprechen, auf den die Maßstabsregelung zugeschnitten ist, die Auswirkungen auf die Betroffenen nicht erheblich sind und Schwierigkeiten – insbesondere verwaltungspraktischer Art – bestehen, die Härten zu vermeiden (Brüning, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, 53. Erg.Lfg. 2015, § 6 Rn. 49a).

Wäre in Ziffer 2 des Ratsbeschlusses vom 26.01.2016 keine anteilmäßige Reduzierung der Wassergebühren für die Rheinorte vorgesehen, so würden 16 % der Wasserabnehmer (vgl. Ziffer 1 des Ratsbeschlusses) dem von der Regelung betroffenen „Typ“ widersprechen, auf den die Maßstabsregelung zugeschnitten ist. Dies würde zu einer Gebührenmehrbelastung der Wasserabnehmer in den Rheinorten führen, der nicht der in den Vorgebirgsorten vorhandene Vorteil, der Bezug reinen WTV-Wassers, entspricht. Außerdem bestehen – wie die Ausführungen zeigen – keine Schwierigkeiten verwaltungspraktischer Art, eine Gebührendifferenzierung vorzunehmen.

Damit gebietet das Prinzip der Typengerechtigkeit im Umkehrschluss das von dem Rat beschlossene Gebührenmodell.

f. Äquivalenzprinzip

Die differenzierende Gebührenhöhe verstößt auch nicht gegen das Äquivalenzprinzip, das Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes des Art. 20 Abs. 3 GG ist. Dabei würde (nur) eine gröbliche Störung des Ausgleichsverhältnisses zwischen der Gebühr und dem Wert der Leistung dieses Prinzip verletzen (Brüning, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, 53. Erg.Lfg. 2015, § 6 Rn. 53 mit Verweis auf die Rechtsprechung des BVerwG).

Hierzu meint die gutachterliche Stellungnahme vom 07.03.2016 (S. 9), ob die marginalen Wasserqualitätsunterschiede eine rechtmäßige Grundlage für eine derart hohe Gebührendifferenzierung darstellen, könne nicht abschließend beurteilt werden.

Hiermit spricht die Stellungnahme letztlich bloß wieder die Frage an, ob die Kostensteigerung sachlich vertretbar ist. Hierzu lassen sich in unserer gutachterlichen Stellungnahme vom 20.04.2015 bereits umfassende Ausführungen entnehmen, auf die verwiesen wird.

Weil die gutachterliche Stellungnahme vom 07.03.2016 diese Kostenaspekte nun unter dem Stichwort „Äquivalenzprinzip“ anführt, sei darauf hingewiesen, dass die Äquivalenz zwischen Leistung und Gegenleistung gerade durch die differenzierte Erhebung der Wassergebühren gestärkt wird, weil sich die Höhe der Gegenleistung mit Blick auf den auf das Wasser selbst entfallenden Gebührenteil danach bestimmt, welche Leistung bzw. welchen Vorteil der Wasserabnehmer konkret erhalten hat.

Die Gebührendifferenzierung verstößt somit nicht gegen das Äquivalenzprinzip.

Auch die von der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 angeführten Urteile zum Gebührenrabatt bei mangelhaftem Trinkwasser (S. 9) ändern daran nichts. Zum einen behandeln die Urteile die Frage, ob die Gemeinde die Wassergebühren in der Situation der Anfechtung des Gebührenbescheids wegen mangelhaften Trinkwassers ermäßigen muss, nicht ob sie es darf. Insofern führt die Stellungnahme etwa zu Unrecht aus (S. 9), auch die Gerichte, die eine Ermäßigung der Trinkwassergebühr bei mangelhafter Wassergüte befürworteten, verlangten für eine Ermäßigung

eine Qualitätsunterschreitung mit einer „gewissen Schwere und Bedeutung“. Diese Passage schloss sich aber an die Frage an, ob

„bereits jedes irgend geartete Unterschreiten der gemeindlichen Leistung im Rahmen von öffentlichrechtlichen Benutzungsverhältnissen auch gebührenmäßige Konsequenzen haben muß“. (VG Kassel, Urteil vom 13.01.1999 – 6 E 3071/97 –, NVwZ-RR 1999, 608, 609).

Damit behandeln die Urteile nicht die hier maßgebliche Frage, ob sich eine satzungsmäßige Gebührendifferenzierung nach der Wasserqualität in dem weiten Gestaltungsspielraum des Satzungsgebers hält, sondern nur, ob bei mangelhafter Wassergüte auf die Klage gegen den Gebührenbescheid die Gebührenhöhe um einen Minderungsbetrag zu kürzen ist.

Zum anderen unterscheiden sich die Urteile auch dadurch wesentlich von der hier einschlägigen Konstellation, dass in den Urteilen eine nicht gewollte Störung zu einer verminderten Wasserqualität führte. Im vorliegenden Fall handelt es sich dagegen um eine planmäßige, gewollte Belieferung mit anderem, härteren Wasser, der im Vorfeld gebührenmäßig Rechnung getragen werden kann.

III. Verbandsbeitrag des WBV W-H

Die Verringerung der Abnahmemenge von WBV W-H-Wasser durch die Stadt Bornheim hätte für den von ihr an den WBV W-H zu leistenden Verbandsbeitrag keine bedeutenden Konsequenzen. Der WBV W-H kann seine Kosten auch weiterhin über den von den wasserabnehmenden Verbandsmitgliedern entrichteten Wasserpreis decken.

Dies entspricht der WBV W-H-Satzung, die in § 11 Abs. 1 bestimmt, dass die ordentliche Betriebsführung und Verwaltung des Verbandes kostendeckend über den von den Wasserabnehmern zu zahlenden Wasserpreis gewährleistet werden soll. Weshalb es der WBV W-H-Satzung in Ansehung dieser Regelung an einer „Regelung über die Verbandsbeiträge oder den Maßstab der Verbandsbeiträge“ fehlen soll (S. 10 der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016), ist nicht nachvollziehbar.

Laut der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 soll der von der Stadt Bornheim im Jahr 2014 über den Wasserpreis gezahlte Fixkostenanteil an den Wasserbezugskosten 240.000 € betragen. Durch die geplante Verringerung der Abnahmemenge werde sich dieser Betrag drastisch reduzieren. „Aus diesem Grund“ (S. 11) beabsichtige der WBV W-H künftig Verbandsbeiträge zu

erheben, deren Grundbeitrag die Fixkosten des Verbandes decke und sich an den Bedarfsmeldungen der Verbandsmitglieder orientieren solle. Die Stadt Bornheim trage dann wasserbezugsunabhängig 44 % der Fixkosten des Verbandes (§. 11).

Die gutachterliche Stellungnahme erkennt, dass für eine Änderung des aktuellen Kostendeckungsprinzips über den Wasserpreis eine Satzungsänderung erforderlich ist. Diese sei aber gegen den Willen der Stadt Bornheim durchsetzbar, denn der Verband habe bei der Festlegung der Verbandsbeiträge ein erhebliches Ermessen (§. 11).

Diese Schlussfolgerung geht bereits fehl, weil für die Frage, ob die Verbandsbeiträge gegen den Willen der Stadt Bornheim umgestaltet werden können, nicht der Ermessensspielraum des Wasserverbandes bei der Beitragsgestaltung, sondern die Satzungsregelungen über die Beschlussfassung innerhalb des Wasserverbandes maßgeblich sind.

Zur Beschlussfassung verhält sich die WBV W-H-Satzung in § 7. Gem. § 7 Abs. 3 Satz 5 Nr. 3 WBV W-H-Satzung ist für eine Satzungsänderung eine Mehrheit von 75 % der satzungsmäßigen Zahl der Vertreter der Verbandsmitglieder in der Verbandsversammlung erforderlich. Gem. § 5 Abs. 1 WBV W-H-Satzung setzt sich die Verbandsversammlung aus vier Vertretern der Stadt Wesseling, drei Vertretern der Stadt Bornheim und drei Vertretern der DEA Mineralöl AG zusammen. Sollten die drei Vertreter der Stadt Bornheim geschlossen gegen eine Satzungsänderung stimmen, würde die nach der Satzung erforderliche Mehrheit nicht erreicht.

1. Wirksamkeit des § 7 Abs. 3 Satz 5 Nr. 3 WBV W-H-Satzung

Die Regelung zur erforderlichen $\frac{3}{4}$ -Mehrheit bei Satzungsänderungen begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Vorausgeschickt sei unabhängig davon aber auch, dass der WBV W-H ohnehin keine Normverwerfungskompetenz besitzt.

§ 7 Abs. 3 Satz 5 Nr. 3 WBV W-H-Satzung verstößt nicht gegen § 58 WVG. Gem. § 58 Abs. 1 WVG genügt für Beschlüsse zur Änderung der Satzung die Mehrheit der anwesenden Stimmen, soweit in der Satzung nichts anderes bestimmt ist. Gem. Satz 2 bedarf der Beschluss über eine Änderung der Aufgabe des Verbandes einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Stimmen.

Die gutachterliche Stellungnahme vom 07.03.2016 meint, aus § 58 Abs. 1 Satz 2 WVG ableiten zu können, dass eine Verbandssatzung keine höheren Quoren für Satzungsänderungen als eine 2/3-

Mehrheit festlegen dürfe, wenn für den „grundlegenden“ Beschluss über eine Änderung der Verbandsaufgabe eine 2/3-Mehrheit vorgeschrieben sei. Alle strengeren Quoren seien deshalb unverhältnismäßig (S. 12 f.).

Diese Rechtsauffassung findet weder in den allgemeinen Auslegungsmethoden (a.), noch in Rechtsprechung oder Literatur (b.) eine Stütze. Stattdessen wird sie von den Unterzeichnern der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 exklusiv vertreten.

a. Auslegungsmethodik

Zunächst ergibt sich die Schlussfolgerung der gutachterlichen Stellungnahme nicht aus dem Wortlaut der Norm. § 58 Abs. 1 WVG gliedert sich in zwei Sätze. Nach Satz 1 wird es grundsätzlich dem Verband und seiner Satzung überlassen, ob und welche qualifizierten Mehrheiten für Satzungsänderungen erforderlich sein sollen. Satz 2 regelt dagegen den speziellen Fall der 2/3-Mehrheit bei Aufgabenänderung, der nach dem ausdrücklichen Wortlaut („bedarf“) satzungsrechtlich nicht disponibel ist. Der Wortlaut verhält sich also gar nicht zu höchstzulässigen Quoren. Mit Ausnahme eines Beschlusses über die Aufgabenänderung (und der Verbandsauflösung gem. § 62 Abs. 1 WVG) ist danach für alle anderen Beschlüsse jedes Quorum zwischen einfacher Mehrheit und Einstimmigkeit durch Satzung regelbar.

In systematischer Hinsicht stehen Satz 1 und 2 in einem Regel-Ausnahme-Verhältnis: generell gilt satzungsrechtliche Disponibilität; im konkret geregelten Einzelfall gilt eine 2/3-Mehrheit. Damit verbietet sich ein Schluss von der Ausnahme auf die Regel. Außerdem ist § 58 Abs. 1 Satz 2 WVG als Ausnahmenvorschrift nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen nicht analogiefähig, sodass sich eine entsprechende Anwendung auf andere Konstellationen verbietet.

Blickt man auf die Gesetzgebungsmaterialien zur Entstehung der Vorschrift, heißt es darin im Anschluss an Ausführungen zu § 58 Abs. 1 Satz 2:

„Für andere Beschlüsse zur Änderung der Satzung wird es dem Satzungsrecht überlassen, qualifizierte Mehrheitsbeschlüsse zu fordern.“ (BT Drs. 11/6764, S. 32).

Dass der Gesetzgeber also beabsichtigt hätte, die grundsätzliche Satzungsautonomie der Wasser- und Bodenverbände durch diese Regelung zu beschneiden, ist nicht einmal im Ansatz zu erkennen.

Dies ist auch deshalb fernliegend, weil eine solche Beschränkung der Satzungsautonomie einer besonderen Rechtfertigung und damit auch einer ausdrücklichen Regelung im Gesetz bedürft hätte. Gem. § 6 Abs. 1 WVG werden.

„die Rechtsverhältnisse des Verbands und die Rechtsbeziehungen zu den Verbandsmitgliedern durch eine Satzung geregelt, soweit nicht dieses Gesetz oder Rechtsvorschriften der Länder etwas anderes bestimmen“.

Damit ist die Satzung Ausdruck des demokratischen Prinzips verbandlicher Selbstverwaltung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben des WVG, wobei den Verbänden ein hinreichender Freiraum für die eigenverantwortliche Gestaltung gelassen werden muss (Reinhardt, in: Reinhardt/Hasche, WVG Kommentar, 2011, § 6 Rn. 5 und 9 mit Verweis auf BVerfG, Beschluss vom 09.05.1972 – 1 BvR 518/62 – E 33, 125, 129).

Wegen der Konzeption der Wasserverbände als ein mit Selbstverwaltungsrechten ausgestattetes Rechtssubjekt und der ausdrücklichen gesetzlichen Anordnung, dass für einen Eingriff in die verbandliche Satzungsautonomie „dieses Gesetz oder Rechtsvorschriften der Länder etwas anderes bestimmen“ müssen, hätte es einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung über die Unzulässigkeit von Quoren über eine Mehrheit von 2/3 hinaus bedurft.

In dem (unzulässigen) Schluss von der Ausnahme (§ 58 Abs. 1 Satz 2 WVG) auf die allgemeine Regelung kann keine die Satzungsautonomie einschränkende gesetzliche Bestimmung im Sinne des § 6 Abs. 1 2; Hs. WVG gesehen werden.

Der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 fehlt es hinsichtlich dieses Aspekts bereits an dem nötigen Problembewusstsein. Dabei hätte sich ihr aufdrängen müssen, dass Eingriffe in die verbandliche Satzungsautonomie restriktiv zu handhaben sind. Stattdessen verkehrt sie mit ihrer Aussage, das ein Quorum von 75% der „Grundentscheidung des § 58 WVG“ widerspreche, die Aussage der Norm in ihr Gegenteil.

Was die Verbandsmitglieder dazu bewegt hat, sich auf die Mehrheitsregelung des § 7 Abs. 3 Satz 5 Nr. 3 WBV W-H-Satzung zu verständigen, wäre aus Versammlungsprotokollen zu ermitteln, wenngleich sachliche Gründe, wie etwa die Vermeidung, dass ein Verbandsmitglied vollständig übergangen werden kann, auf der Hand liegen.

Sicher ist diese Regelung nicht ohne Zutun der Verbandsmitglieder „vom Himmel gefallen“. Stattdessen liegt ihr die bewusste Entscheidung der Verbandsversammlung zu Grunde, dass gegen die geschlossene Stimme eines Verbandsmitglieds keine Satzungsänderungen beschlossen werden sollen.

Damit haben die Verbandsmitglieder von ihrer Satzungsautonomie Gebrauch gemacht. Es verstößt nicht gegen Rechtsgrundsätze, wenn sich die Verbandsmitglieder nun an das zu halten, was sie selbst beschlossen haben.

b. Rechtsprechung und Literatur

Nach alledem verwundert es nicht, dass die Rechtsauffassung der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 von Rechtsprechung und Literatur nicht geteilt wird.

Die gutachterliche Stellungnahme selbst hat ihre Position mit keinem Rechtsprechungsnachweis belegt und – soweit ersichtlich – vertritt auch kein Gericht diese Auffassung.

In der Kommentierung des WVG von Reinhardt/Hasche wird die Rechtauffassung der gutachterlichen Stellungnahme nicht einmal erwähnt; zu fernliegend ist in Anbetracht der dargestellten gesetzlichen Regelung der entwickelte Gedanke, § 58 Abs. 1 Satz 2 WVG könne eine über seinen Wortlaut hinausgehende grundsätzliche Bedeutung für verbandliche Satzungsänderungen haben.

Die von der gutachterlichen Stellungnahme angeführte Literaturstelle (Grzeszick, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, 75. Erg.Lfg. 2015, Art. 20, Rn. 43), welche den Verstoß der aktuellen Satzungsregelung gegen das Mehrheitsprinzip belegen soll, geht fehl.

Das Mehrheitsprinzip findet bereits auf den hier vorliegenden Sachverhalt, der Beschlussfassung innerhalb einer Körperschaft des öffentlichen Rechts (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 1 WVG), keine Anwendung, was sich aus der zitierten Literaturstelle selbst ergibt (Grzeszick, a.a.O., Art. 20, Rn. 45):

„Fraglich ist, ob man darüber hinaus dem demokratischen Prinzip nach Art. 20 Abs. 1 entnehmen kann, dass das Mehrheitsprinzip auch auf solche Kollegialorgane der öffentlichen Hand anzuwenden ist, die ihr Mandat erst durch Wahl oder Ernennung seitens anderer Staatsorgane erhalten. Obwohl dies zum Teil im Grundsatz angenommen wird, ist ein hinreichender Grund dafür nicht gegeben, denn das Mehrheitsprinzip in Art. 20 ist auf Wahlen

und Abstimmungen bezogen und betrifft damit die Legitimationsvermittlung vom Volk zum Staat, nicht dagegen die Weitergabe der demokratischen Legitimation innerhalb der staatlichen Organisation. Diese richtet sich nach anderen, eigenen Regeln der Legitimationsketten (dazu unten Rn. 118 ff., 138 ff.).“

Doch selbst wenn man das Mehrheitsprinzip hier anwendete, stände es der Satzungsbestimmung des § 7 Abs. 3 Satz 5 Nr. 3 WBV W-H-Satzung nicht entgegen. Wie sich der zitierten Literaturstelle entnehmen lässt, führt die demokratische Grundidee zunächst zum „Ideal der Einstimmigkeit“. Dies hätte bei der Legitimationsvermittlung von einer Vielzahl von Bürgern zum Staat aber den Effekt, dass faktische Blockaden entstünden und der Minderheit durch ihre rechtlich bedingte Veto-position ein deutlich stärkerer Einfluss auf die demokratische Entscheidung zukäme, als der Mehrheit. Um dies zu vermeiden, ist der Grundsatz entwickelt worden.

Im vorliegenden Fall bestehen aber von vornherein (nur) drei annähernd gleich starke „Fraktionen“, die sich über Satzungsänderungen – wie in der Vergangenheit bereits praktiziert – im gleichmäßigen Interesse aller zu verständigen haben. Dabei soll insbesondere vermieden werden, dass eine der beiden Gemeinden durch die übrigen Verbandsmitglieder übergangen werden kann. Die Satzung dient damit gerade dem Schutz des einzelnen Verbandsmitglieds vor solchen einseitig belastenden Entscheidungen, wie sie die gutachterliche Stellungnahme vom 07.03.2016 mit der Überbordung beträchtlicher Fixkosten auf die Stadt Bornheim gerade in Aussicht stellt.

2. Verbandsbeiträge nach geltender WBV W-H-Satzung

Eine Beibehaltung der bisherigen Verbandsbeitragspraxis gemäß der von allen Verbandsmitgliedern beschlossenen Satzungsregelung in § 11 Abs. 1 WBV W-H-Satzung, begegnet hingegen keinen rechtlichen Bedenken.

Nach § 11 Abs. 1 WBV W-H-Satzung sind die Verbandsbeiträge kostendeckend über den von den Wasserabnehmern zu zahlenden Wasserpreis zu leisten.

Gemäß der gutachterlichen Stellungnahme bezieht die Stadt Bornheim aktuell 1.575.000 m³ Wasser und würde nach der geplanten Umstellung noch 11.400 m³ Wasser von dem WBV W-H beziehen. In dem aktuell entrichteten Wasserpreis seien 240.000 € Fixkosten enthalten (S. 11). Die Stadt Wesseling erhalte von dem WBV W-H bis zu 2,3 Millionen m³ und die DEA Mineralöl AG (bzw. die Shell Deutschland Oil GmbH) bis zu 0,13 Millionen m³ pro Jahr (S. 2).

Legt man diese Zahlen unabhängig davon, dass die 240.000 € Fixkosten nicht mit einem Beleg oder einer Berechnungsgrundlage versehen sind, einem Rechenmodell zu Grunde, würde die Reduzierung des Wasserbezugs durch die Stadt Bornheim zu einem Fixkostenausfall von 223.177,14 € bei dem WBV W-H führen.

Dieser wäre nach § 11 Abs. 1 Satz 1 WBV W-H-Satzung auf die Wasserabnehmer über den Wasserpreis umzulegen. Bei einem Wasserbezug der Stadt Bornheim, der Stadt Wesseling und der DEA Mineralöl AG/Shell in den genannten Größenordnungen würde dies den Wasserpreis um weniger als 9 Cent, auf rund 0,37 €/m³ anheben. Dies erscheint mit Blick auf die Wasserabgabepreise anderer Wasserverbände, wie etwa dem WTV mit 0,62 €/m³, rechtlich unbedenklich. Dies gilt erst recht, wenn man beachtet, dass die Stadt Bornheim nur mit ihrem Ortsteil Hersel Verbandsmitglied ist, also seit vielen Jahren mehr Trinkwasser abgenommen hat, als es die WBV W-H-Satzung vorsieht.

Darüber hinaus dürften sich diese Fixkosten im Laufe der Jahre verringern, weil der WBV W-H durch die verringerte Abnahmemenge auch die Möglichkeit haben dürfte, Fixkosten zu reduzieren. Zur Kostenreduzierung ist der WBV W-H nach dem Grundsatz der Erforderlichkeit der Kosten, der auch im Verhältnis des Wasserverbandes zu seinen Mitgliedern gilt (Cosack, in Reinhardt/Hasche, WVG Kommentar, 2011, § 28 Rn. 7), verpflichtet.

Die Erfüllung der Verbandsaufgaben wird durch die verminderte Wasserabnahme, die zu einem geringfügigen Anstieg des WBV W-H-Wasserpreises führen würde, in keiner Weise gefährdet. Für eine von der gutachterlichen Stellungnahme vom 07.03.2016 angedeutete Satzungsänderung durch die Aufsichtsbehörde nach § 59 WVG (S. 13), die als empfindlicher Eingriff in die Selbstverwaltung des WBV W-H nur ultima ratio sein kann, besteht nach alledem kein Raum.

3. Weitere Ausführungen zur Umlegbarkeit des Verbandsbeitrags

Aufgrund der dargestellten Rechtslage besteht kein Anlass, den weiteren Erwägungen des Gutachters (S. 14 ff.) entgegen zu treten. Es ist im Ergebnis nämlich alles andere als „absehbar“ (S. 14), dass der WBV W-H in rechtmäßiger Weise zur Deckung seiner Fixkosten die Stadt Bornheim wasserbezugsunabhängig zu Verbandsbeiträgen heranziehen wird.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere gutachterliche Stellungnahme vom 20.04.2015.

Mit freundlichen Grüßen

(Michael Nimphius)
Rechtsanwalt