

Einführung in wesentliche Rahmenbedingungen bei Entgelt- und Benutzungsordnungen



Umweltausschuss der Stadt Norderstedt
Norderstedt, 16.11.2022

Agenda

- 1 Ausgangssituation
- 2 Entgelte vs. Gebühren
- 3 Zu regelnde Inhalte einer Entgelt- und Benutzungsordnung

Ausgangssituation

- Für die Kalkulationsperiode 2023 werden für folgende Bereiche Entgelt- und Benutzungsordnungen beschlossen:
 - Container/Big Bags
 - Wertstoffhof
 - Friedhöfe
- Zukünftig werden die jeweiligen Entgelt- und Benutzungsordnungen zur Vermeidung von Dopplungen zusammengeführt. In diesem Zusammenhang werden auch aufgrund von neuen Regelungen (z.B. Datenschutzbestimmungen) die Entgelt- und Benutzungsordnungen aktualisiert.
- Für den Bereich des Wertstoffhofs wird erstmalig neben einer Gebührenordnung nun auch für gewerbliche Anlieferer eine Entgeltordnung verabschiedet
 - Durch die derzeit niedrigen Gebühren (im Marktvergleich) für die Anlieferung auf dem Wertstoffhof ist eine deutliche Zunahme gewerblicher Anlieferungen insbesondere aus dem Umland Norderstedts zu beobachten
 - Die derzeitige Preisstruktur (lediglich Gebühren) kann die Unterschiede zwischen gewerblichen und privaten Kunden nicht sachgerecht abbilden
 - Die Einführung von privatrechtlichen Entgelten für gewerbliche Anlieferer erleichtert eine unterschiedliche Preisgestaltung
- Darüber hinaus bietet die Erhebung von privatrechtlichen Entgelten neben steuerlichen Vorteilen (möglicher Vorsteuerabzug) auch weitere generelle Vorteile gegenüber der Erhebung von Gebühren (siehe hierzu Abschnitt 2)

Agenda

- 1 Ausgangssituation
- 2 Entgelte vs. Gebühren
- 3 Zu regelnde Inhalte einer Entgelt- und Benutzungsordnung

Unterschiede zwischen Gebühren und privatwirtschaftlichen Entgelten

- Erhebungs- und Rechtsgrundlage
- Kalkulationsvorschriften
- Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen die Kalkulationsgrundsätze
- Gerichtsverfahren und Beweislast
- *(Verjährungs-, Widerspruchs- bzw. Rückforderungsfristen)*
- *(Vollstreckung)*

Erhebungs- und Rechtsgrundlage

Privatrechtliche Entgelte

- Privatrechtliche Entgelte werden aufgrund vertraglicher Regelungen unter Einschluss der Entgelt- und Benutzungsordnung festgesetzt.
- Rechtsgrundlage ist das Zivilrecht (BGB).
- Die umfangreiche Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte und des Oberverwaltungsgerichts Schleswig-Holstein haben mittelbare Wirkung

Benutzungsgebühren

- Die Erhebung von Benutzungsgebühren ist im Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein (KAG) geregelt.
- Benutzungsgebühren müssen auf einer Gebührensatzung basieren und die Festsetzung erfolgt durch den Gebührenbescheid.
- Rechtsgrundlage stellen die für die Kommune geltenden Gebühren-, Verwaltungs- und Kommunalabgabengesetze dar.
- Zudem enthält das schleswig-holsteinische Abfallgesetz Vorgaben zur Bemessung von Abfallgebühren
- Die umfangreiche Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte und des Oberverwaltungsgerichts Schleswig-Holstein haben unmittelbare Wirkung

Kalkulationsvorschriften

Privatrechtliche Entgelte

- Im Zivilrecht gilt die Privatautonomie (Vertragsfreiheit).
- Die Vertragsfreiheit gilt allerdings nicht uneingeschränkt für eine Verwaltung, welche öffentliche Aufgaben in den Formen des Privatrechts wahrnimmt.
- In diesem Falle „werden die Normen des Privatrechts durch Bestimmungen des öffentlichen Rechts ergänzt, überlagert und modifiziert (sog. Verwaltungsprivatrecht).
- Dabei besteht Einigkeit darin, dass die Verwaltung im Bereich des Verwaltungsprivatrechts nicht nur die Grundrechte zu beachten hat, sondern weitergehenden Bindungen unterworfen ist.
- Wenn auch keine Bindung an alle Grundsätze des Verwaltungsrechts besteht, ist doch davon auszugehen, dass die in den Formen des Privatrechts handelnde Verwaltung jedenfalls die grundlegenden Prinzipien öffentlicher Finanzgebarung zu beachten hat.
- Die Grundsätze des Gebührenrechts gelten auch für privatrechtliche Entgelte

Benutzungsgebühren

- Für die Kalkulation von Benutzungsgebühren sind in erster Linie die Vorschriften des KAG z.B.:
 - Kostendeckungsgebot
 - betriebswirtschaftliche Grundsätze
 - sowie des LAbfWG sowie sonstige gesetzlichen Regelungen wie der Gleichheitsgrundsatz und das Äquivalenzprinzip maßgeblich.
- Des Weiteren ist die Auslegung dieser Gesetze durch die Rechtsprechung des OVG SH zu beachten.

Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen die Kalkulationsgrundsätze

Privatrechtliche Entgelte

- Privatrechtliche Entgelte unterliegen der Inhalts- und Billigkeitskontrolle gemäß § 315 Abs. 3 BGB.
- Verstoßen die Entgelte gegen die genannten Kalkulationsgrundsätze, entsprechen diese nicht der Billigkeit.
- Abweichend zur Gebührenrechtsprechung werden die Entgelte dann durch Urteil festzulegen. Dies bedeutet, dass das Gericht die angemessene Entgelthöhe bestimmt.

Benutzungsgebühren

- Ein Verwaltungsgericht stellt grundsätzlich nur fest, ob eine Gebührensatzung unwirksam und damit der bestrittene Gebührenbescheid nichtig ist.
- Ein Verwaltungsgericht bestimmt grundsätzlich nicht den „richtigen“ Gebührensatz.
- Es obliegt dem Satzungsgeber, die Gebührenbescheide, die auf einer unwirksamen Satzung gestützt und deshalb rechtswidrig sind, durch Erlass einer rechtmäßigen Satzung zu heilen.

Gerichtsverfahren und Beweislast

Privatrechtliche Entgelte

- Für Entgeltstreitigkeiten sind grundsätzlich die Zivilgerichte (Amtsgericht etc.) zuständig.
- In zivilgerichtlichen Verfahren gilt der Beibringungsgrundsatz. Dies bedeutet, dass ein Gericht seine Entscheidung grundsätzlich nur auf Basis den von den Parteien vorgetragenen und gegebenenfalls im Wege der Beweiserhebung auf Antrag ermittelten Sachverhalte zugrunde legt.
- Bei der Erhebung von privatrechtlichen Entgelten gemäß § 315 BGB hat derjenige, der das Entgelt festlegt, darzulegen und zu beweisen, dass die Ermittlung der Billigkeit entspricht.
- Beahlt allerdings der Entgeltpflichtige zunächst und fordert nachträglich seine Zahlung zurück, kehrt sich grundsätzlich die Beweislast um.
- Wird allerdings nur unter Vorbehalt des noch festzusetzenden Entgelts bezahlt, so bleibt es bei der Beweislast des Bestimmungsberechtigten.

Benutzungsgebühren

- Für Gebührenstreitigkeiten sind die Verwaltungsgerichte zuständig.
- In einem Verwaltungsgerichtsverfahren gilt der Amtsermittlungsgrundsatz. Nach diesem ist das Verwaltungsgericht dazu verpflichtet, den Sachverhalt von Amts wegen, d. h. unabhängig von den Anträgen der Parteien, zu untersuchen.
- Das Gericht bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen, wobei alle im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens zur Aufklärung des Sachverhalts dienlichen Ermittlungen anzustellen sind.
- In diesem Sinne trägt keine der beteiligten Parteien eine direkte Beweislast.

Agenda

- 1 Ausgangssituation
- 2 Entgelte vs. Gebühren
- 3 Zu regelnde Inhalte einer Entgelt- und Benutzungsordnung

Wesentliche Inhalte einer Entgelt- und Benutzungsordnung

- Eine Entgelt- und Benutzungsordnung sollte alle zur Vertragszusammenkunft erforderlichen Regelungen beinhalten.
- Hierzu zählen im Wesentlichen folgende Regelungen:

Gesetzliche Grundlagen	➔	Verweis auf Rechtsgrundlagen
Anwendungsbereich	➔	Welche Leistungen umfasst die Entgelt- und Benutzungsordnung
Zustandekommen des Vertrags	➔	Unter welchen Umständen kommt ein rechtsgültiger Vertrag zustande
Auskunfts- und Anzeigepflichten	➔	Welche Pflichten treffen den Leistungsempfänger bei Vertragsabschluss
Art und Durchführung der Leistung	➔	Prozessbeschreibung der Leistungsdurchführung
Höhe der Entgelte	➔	Entgelttabelle (Abrechnungseinheiten und Höhe der Entgelte)
Fälligkeit der Entgelte	➔	Fristsetzung zur Zahlung der Entgelte
Datenschutzbestimmungen/Datenverarbeitung	➔	Welche Daten dürfen wie erhoben und gespeichert werden
Inkrafttreten	➔	Datum des Inkrafttretens