



Wasserverbandstag e.V.
Bremen | Niedersachsen | Sachsen-Anhalt

Geschäftsführung

Am Mittelfelde 169
30519 Hannover
Tel. 0511 87966-0
Fax 0511 87966-19
post@wasserverbandstag.de
www.wasserverbandstag.de

Sparkasse Hannover
IBAN DE42 2505 0180 0000 7380 00
BIC SPKHDE2HXXX

St.-Nr. 25 / 207 / 20195
UST-ID DE 115668299

OOWV

Zei

30.3.2020

Antrag des Landkreises Ammerland auf Aufhebung der Mitgliedschaft

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum Antrag der Landkreises Ammerland (im Folgenden.: LK) vom 16.7.2019 auf Aufhebung der Mitgliedschaft beim Oldenburgisch-Ostfriesischen Wasserverband (im Folgenden: OOWV), mit der Begründung, nach Beitritt sämtlicher Gemeinden im Kreisgebiet in die Beitragsabteilung der Trinkwasserversorgung des OOWV (§ 1 Abs. 1 a) der Verbandssatzung) sei der Grund und Vorteil für den Landkreis zur weiteren Mitgliedschaft entfallen, nehme ich wie folgt Stellung:

Eine Aufhebung der Mitgliedschaft des LK beim OOWV ist nicht möglich, da der LK einen Vorteil aus der Durchführung der Verbandsaufgabe hat (I. 1.) und im Weiteren die ihn betreffende Last nicht entfallen ist (I. 2.). Ein Austritt wäre zudem wegen entgegenstehender öffentlicher Interessen ausgeschlossen (II.).

I. Vorteil, Last, § 24 Abs. 1 Satz 1 WVG

Eine Aufhebung der Mitgliedschaft bei einem Wasser- und Bodenverband kommt nach § 24 Abs. 1 Satz 1 WVG zunächst nur in Frage, wenn der Vorteil aus der Mitgliedschaft nicht mehr besteht oder wenn die Last, die mit der Mitgliedschaft verbunden ist, entfallen ist.

1. Vorteilswegfall?

Vorteil im Sinn des § 24 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative WVG ist in erster Linie eine Besserstellung des Mitglieds/Beteiligten (§§ 4, 8 WVG), die sich in einer direkten wirtschaftlichen Begünstigung oder auch in der Abnahme oder Erleichterung einer Pflicht im Sinne von § 4 Abs. 1 Nr. 2 WVG zeigen kann (siehe dazu z.B. Rapsch/Pencereci/Brandt, Wasserverbandsrecht Rdn. 102 ff.). Dies ist jeweils in Bezug auf die Aufgabe und die dazu vom Verband durchgeführten Anstrengungen, also das entsprechende Verbandsunternehmen

nach § 5 WVG, zu bewerten. In Bezug auf die Mitgliedschaft des LK bedeutet dies, dass nicht jede Vorteilsgewährung durch den OOWV (z.B. Wasserlieferung an LK-Grundstücke) ausreicht, einen Austritt aus der Abteilung, die zur Durchführung der Trinkwasserversorgung dient, zu verhindern. Nötig ist eine spezifisch auf die Mitgliedschaft des LK als öffentlich-rechtliche Einheit bezogene Bevorteilung, egal ob man die Mitgliedschaft nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 oder Nr. 3 WVG als gegeben ansieht.

Im Fall des LK als korporativem Mitglied des OOWV kann dies im Grunde nur die Abnahme einer öffentlichen Pflicht oder Tätigkeit, die dem LK ansonsten obläge, sein. Dabei muss die Abnahme oder Erleichterung der Pflicht noch aktuell gegeben/notwendig sein; die Abnahme einer früher existierenden, aber weggefallenen Pflicht reicht zur Begründung eines Vorteils nicht aus.

a) Überörtliche Wasserversorgung, § 3 Abs. 2 Satz 1 NKomVG

Der LK könnte für Teile der Wasserversorgung eigenständig zuständig sein, die nicht durch die Mitgliedschaft der Gemeinden im OOWV abgedeckt wären, so dass eine Abnahme oder Erleichterung dieser Pflicht durch den OOWV weiterhin nötig wäre, womit der Vorteil nicht weggefallen wäre.

In Niedersachsen gibt es keine direkte gesetzliche Zuweisung der Zuständigkeit für die Trinkwasserversorgung an exklusive Träger. Aus dem NKomVG ist ersichtlich, dass die Trinkwasserversorgung als Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge zu betrachten ist (z.B. § 13 NKomVG, § 136 NKomVG), wobei sowohl Landkreise als auch Gemeinden Kommunen sind. Die Wasserversorgung ist jedoch üblicherweise als Aufgabe der Gemeinden zu verstehen, da sie einen Bezug zur örtlichen Gemeinschaft besitzt, was auch Fernversorgungsleitungen umfasst (z.B. BVerwG, Urteil vom 20.1.2005 -3 C 31.03). Ein Landkreis kann hier nicht ohne weiteres tätig werden, da die Gemeinde den Erstzugriff hat und ihre Zuständigkeit die des Landkreises ausschließt, § 2 Abs. 2 NKomVG.

Der LK kann aber nach § 3 Abs. 2 Satz 1 NKomVG für Teile der Trinkwasserversorgung zuständig sein, wenn diese bezogen auf den Bereich des Landkreises überörtliche Bedeutung hat. Die Historie und besondere Struktur des OOWV, insbesondere die Tatsache, dass die Landkreise vor und anstelle der Gemeinden die Mitgliedschaft beim OOWV gewählt haben, spricht dafür, dass von vornherein ein bedeutender überörtlicher Bezug bei der Ausrichtung der Aufgabe vorhanden war. Dem dürften bestimmte Anlagen und Maßnahmen explizit zuzuordnen sein. Unabhängig davon nimmt der OOWV dem LK jedoch weiterhin die Aufgabe der überörtlichen Versorgung auf Landkreisebene ab, was an sich ausreicht, entsprechend §§ 4 Abs. 1 Nr. 2, 8 Abs. 1 Nr. 1 WVG weiterhin von einem diesbezüglichen Vorteil des LK von der Mitgliedschaft auszugehen.

b) Unterstützung der gemeindlichen Wasserversorgung, § 3 Abs. 2 Satz 2 NKomVG

Nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 NKomVG obliegt es den Landkreisen als Aufgabe, die Gemeinden bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen (Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben, dazu Meyer in KVR-NKomVG § 3 Rdn. 30 ff.).

Der LK ist dem OOWV im Jahre 1955, und damit nach Inkrafttreten der niedersächsischen Verfassung mit ihren Regeln zur kommunalen Aufgabenverteilung, beigetreten. Ob der LK damals davon ausging, für die Trinkwasserversorgung zur Gänze anstelle der Gemeinden zuständig gewesen zu sein, kann nicht mehr sicher festgestellt werden. Jedenfalls wäre diese

Ersatzzuständigkeit unter heutigen Verhältnissen eventuell nicht mehr als Grund für die Mitgliedschaft haltbar (siehe oben a)).

Allerdings bleibt nach wie vor die Unterstützungsaufgabe des LK nach § 3 Abs. 2 Satz 2 NKomVG zugunsten der kreisangehörigen Gemeinden bestehen. Das Verbandsunternehmen des OOWV dient auch und gerade der effektiven Ausgleichung der verschiedenen Belastungen der Gemeinden in seinem Verbandsgebiet, auch im Bereich Ammerland.

Ohne die Existenz des OOWV wäre der LK selbst gehalten, die dann entstehenden erheblichen Ungleichheiten zwischen den Gemeinden in seinem Zuständigkeitsbereich auszugleichen. Der LK hat sich dem OOWV gerade auch unter dem Aspekt der gleichartigen und gleichwertigen Trinkwasserversorgung in seinem Gebiet angeschlossen. Die eigene Verantwortung des LK aus § 3 Abs. 2 Satz 2 NKomVG entfällt durch die Tätigkeit des OOWV für den Bereich der kommunalen Trinkwasserversorgung. Dadurch wird der LK durch das Verbandsunternehmen selbst bessergestellt, so dass nicht von einem Wegfall des Vorteils für den LK durch die Verbandsmitgliedschaft seiner kreisangehörigen Gemeinden auszugehen ist.

2. Wegfall der verbandsspezifischen Last?

Die Mitgliedschaft in einem Wasser- und Bodenverband kann auch damit verbunden sein, dass der Verband Lasten auf sich nimmt, die im Interesse von Mitgliedern aufgebracht werden. Die Verpflichtung des Verbandes liegt als Last auf den Mitgliedern. Ein Austritt aus dem Verband ist dann nicht möglich, solange die Last vom Verband zu erbringen ist, § 24 Abs. 1 Satz 1 zweite Alternative WVG.

Der OOWV wurde Ende der 1940er Jahre u.a. deshalb gegründet, weil Teile des geplanten Verbandsgebiets aus eigener Kraft wegen spezifischer Naturgegebenheiten kein ausreichendes Wasserdargebot für die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung zur Verfügung hatten. Es bestand dabei die Notwendigkeit, die Wasserversorgung nicht nur überörtlich, auf Ebene von Landkreisen, sondern überregional über die Landkreisebene hinaus zu organisieren. Das Wasser kann im Gebiet des OOWV nicht an allen Stellen gleichermaßen gewonnen werden, sondern muss aus bestimmten Bereichen in andere transportiert werden.

Dieser Kerngedanke bei der Gründung des OOWV war im Jahre 1955, als der LK beigetreten ist, noch unverändert gültig. Der LK hat sich durch den Beitritt nicht nur den Vorteil der Unterstützung der Gemeinden in seinem Kreisgebiet gesichert, sondern ist auch in die Last der solidarisch organisierten überregionalen Versorgung eingetreten. Denn durch die besondere Struktur und Organisation der Trinkwasserversorgung durch den OOWV ist die Versorgung in den Landkreisen mit der Versorgung aller Landkreisgebiete verbunden.

Die Verpflichtung des OOWV zur Ausgleichung der naturgegebenen Ungleichheiten beim Wasserdargebot und der damit einhergehenden negativen Folgen bei einer nur überörtlich strukturierten Trinkwasserversorgung ist nach wie vor vorhanden. Die damit verbundene Last für die Mitglieder ist nicht entfallen. Anders als im Fall des Vorteils sieht das WVG in § 24 Abs. 1 WVG bewusst keine Regelung zur „selbst beseitigten Last“ des Mitglieds vor, da die Last den Verband trifft und ein Mitglied nicht die Last des Verbandes beseitigen kann. Damit ist auch klar, dass die einmal eingegangene Verpflichtung bezüglich der Last des Verbandes, und damit die eigene Last, nicht durch einfache Willensänderung des Mitglieds entfallen kann. Der

LK kann daher nicht geltend machen, er betrachte seine Verpflichtung aus der Last der überregionalen Wasserversorgung für nicht mehr gegeben.

Der Beitritt der Gemeinden zur Trinkwasserabteilung des OOWV lässt die Last der jeweils anderen Mitglieder, insbesondere der bisher im Verband vertretenen Landkreise, nicht entfallen, denn die Gemeinden haben nicht den gesetzlich exklusiven Zugriff auf die Sicherstellung der Wasserversorgung über die örtliche oder die Landkreisebene hinaus.

Ein Austritt des LK, oder eines der anderen Landkreise, aus dem OOWV scheidet somit aus.

II. Nachteilsprüfung, § 24 Abs. 1 Satz 2 WVG

Wenn man den Wegfall von Vorteil und Last einmal unterstellen würde, wäre ein Austritt nur möglich, wenn dadurch keine erheblichen Nachteile u.a. für das öffentliche Interesse oder den Verband zu besorgen wären.

Einer der wichtigsten Existenzgründe für den OOWV ist die solidarisch organisierte überregionale Versorgung mit Trinkwasser. Dafür ist insbesondere die Mitgliedschaft der Landkreise wichtig, da diese im Vergleich zu den Gemeinden über eine höhere Verwaltungs- und Finanzkraft verfügen. Ein Austritt eines der Landkreise würde die finanzielle Basis des OOWV in erheblicher Weise schwächen. Die Versorgungsaufgabe kann dann nicht mehr in vergleichbar zuverlässiger Weise durchgeführt werden wie bei einer unveränderten Mitgliedschaft.

Die mit einem Austritt des LK verbundenen Risiken würden zudem die anderen Mitglieder, die anstelle des ausgetretenen Mitglieds in vollem Umfang für die Kosten der Verbandsaufgaben eintrittspflichtig wären, in hohem Maße belasten. Der Schutz der finanziellen Belange der anderen Mitglieder, alles öffentlich-rechtliche Körperschaften, vor den mit dem Austritt des LK potentiell verbundenen Belastungen liegt sicherlich im öffentlichen Interesse.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass der OOWV, und damit die Gesamtheit seiner Mitglieder in der Abteilung Trinkwasserversorgung, eine besondere Struktur für die überregionale Versorgung und den Ausgleich bereichsspezifischer Probleme geschaffen haben. Die Aufwendungen sind von den Mitgliedern erst durch gegenseitigen Anreiz und im besonderen Vertrauen auf den Bestand der Mitgliedschaft veranlasst worden. Die gegenseitige Verzahnung und Abhängigkeit der Mitglieder geht dabei über das bei einem Wasser- und Bodenverband normale hinaus. Dieser stark solidarisch ausgerichtete Verbandszweck würde durch den Austritt des LK in besonderem Maße gefährdet, was dem öffentlichen Interesse an einer Sicherstellung gleichartiger Lebensverhältnisse in diesem Bereich Niedersachsens widerspricht.

Es spricht daher vieles dafür, dass selbst bei einem angenommenen Entfall von Vorteil und Last wegen § 24 Abs. 2 Satz 2 WVG kein Austritt des LK aus dem OOWV zulässig wäre.

Für Fragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

i.A. Zeiler