

BEGLAUBIGTE ABSCHRIFT
SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES
VERWALTUNGSGERICHT



Az.: 4 A 295/18

IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn Jürgen Papendorf, Dorfstraße 8a, 24235 Laboe

– Kläger –

Proz.-Bev.: Rechtsanwälte Dr. Ruge und andere, Faulstraße 12 – 18, 24103 Kiel
Geschäftszeichen: – 01950-18-10/VIII/Ke –

gegen

das Amt Probstei – Der Amtsdirektor – für die Gemeinde Ostseebad Laboe, Knüll 4,
24217 Schönberg

– Beklagter –

Proz.-Bev.: Rechtsanwälte Weissleder und andere, Walkerdamm 4-6, 24103 Kiel
Geschäftszeichen: – 495/18 AR/ge –

Streitgegenstand: Hafengebühr

hat die 4. Kammer des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts auf die mündliche Verhandlung vom 10. März 2021 durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Krüger, den Richter am Verwaltungsgericht Modest, den Richter Dr. Kopf, den ehrenamtlichen Richter Jepsen sowie die ehrenamtliche Richterin Dohrendorf für Recht erkannt:

Der Bescheid vom 27. März 2018 und der Widerspruchsbescheid vom 27. Juli 2018 werden aufgehoben.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen die Festsetzung von Vorauszahlungen von Hafengebühren für das Kalenderjahr 2018.

Er ist Eigentümer der Segelyacht „Gimi“, die eine Länge von 6,74 m und eine Breite von 2,64 m hat und für die er einen Wasserliegeplatz für Dauerlieger im „Hafen der Gemeinde Ostseebad Laboe“ – dem kommunalen Sportboothafenbereich der dem beklagten Amt angehörigen Gemeinde Ostseebad Laboe – für das Jahr 2018 innehatte.

Die Gemeinde Ostseebad Laboe führt diesen Hafen in der Form eines Eigenbetriebs aufgrund ihrer Betriebssatzung für den Gemeindebetrieb Ostseebad Laboe vom 19. Februar 2018 (im Folgenden: Betriebssatzung). Gegenstand des Eigenbetriebs sind die Betriebszweige Tourismus, Hafen, Meerwasserschwimmhalle und Baubetriebshof; sie bilden einen einheitlichen Eigenbetrieb (vgl. § 1 Betriebssatzung). Ausweislich § 3 Abs. 1 Satz 1 der Benutzungsordnung der Gemeinde Ostseebad Laboe für den Hafen der Gemeinde Ostseebad Laboe (Benutzungsordnung) sind für die Nutzung des öffentlichen Hafens, seiner Anlagen und Einrichtung Gebühren zu zahlen. Die Gebühren erhebt die Gemeinde Laboe sodann auf der Grundlage ihrer Satzung über die Erhebung von Hafengebühren (Hafengebührensatzung) vom 20. Februar 2018 in der Fassung der ersten Änderungssatzung vom 25. Juni 2020.

Mit Bescheid vom 27. März 2018 setzte der Beklagte für den Zeitraum vom 1. April bis zum 31. Dezember 2018 Vorauszahlungen für einen Wasserliegeplatz im Kalenderjahr 2018 fest und forderte den Kläger zur Zahlung auf.

Seinen Widerspruch vom 29. März 2018, begründete der Kläger im Wesentlichen damit, dass zwischen ihm und dem Beklagten kein Vertragsverhältnis bestehe, das zur Zustellung eines Abgabenbescheides berechtige. Er habe einen Mietvertrag bei dem Eigenbetrieb unterschrieben, mit dem ein privatrechtliches Vertragsverhältnis entstanden sei, sodass der Eigenbetrieb ihm eine Rechnung mit ausgewiesener Mehrwertsteuer habe zukommen lassen müssen. Der Hafen als Teil des Eigenbetriebs benötige keine öffentlich-rechtliche Hafengebührensatzung. Der Hafen könne aufgrund von § 5 der Betriebssatzung nicht öffentlich-rechtlich geführt werden; der gesamte Hafen befinde sich in der wirtschaftlichen und damit privaten Verwaltung des Eigenbetriebs. Die Anwendung von § 6 KAG verhindere eine Gewinnerzielungsabsicht.

Mit Widerspruchsbescheid vom 27. Juli 2018, wies der Beklagte den Widerspruch als unbegründet zurück. Es sei kein Vertragsverhältnis entstanden. Mit dem Eigenbetrieb habe ein solches schon mangels Rechtspersönlichkeit des Eigenbetriebs (§ 106 GO) nicht begründet werden können; der Eigenbetrieb sei Teil der Gemeinde. Mit der Gemeinde Ostseebad Laboe sei kein Vertrag zustande gekommen. Es gebe lediglich den Antrag des Klägers auf Zuweisung eines Wasserliegeplatzes für das Jahr 2018, das aber nicht auf einen Vertragsschluss schließen lasse. Bereits die Zuweisung des Liegeplatzes erfolge durch Zuweisungsbescheid. Das Benutzungsverhältnis sei öffentlich-rechtlich ausgestaltet; es bestehe auch keine Verpflichtung der Gemeinde ein solches privatrechtlich zu gestalten. Dies folge nicht aus dem bezeichneten Urteil des Europäischen Gerichtshofs, das Artikel 13 der Sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie betreffe. Auch die Eigenbetriebsverordnung (EigVO) stehe dem nicht entgegen. Deren Regelungen beträfen nämlich das Innenrecht, nicht aber das Außenrecht zum Kläger. Insoweit sei die Eigenbetriebsverordnung neutral, sodass die Verwaltung aufgrund der Formfreiheit der Verwaltung frei entscheiden könne, ob sie das Benutzungsverhältnis privat- oder öffentlich-rechtlich ausgestalten wolle. Dies gehe auch aus der einschlägigen Rechtsprechung und Literatur hervor. Eine Verpflichtung zur privatrechtlichen Ausgestaltung folge insbesondere nicht daraus, dass die Eigenbetriebsverordnung zu einer wirtschaftlichen Führung des Eigenbetriebs verpflichte. Die Gleichsetzung von „wirtschaftlich“ und „privatrechtlich“ sei unzutreffend. Die öffentliche Einrichtung sei in § 2 Hafengebührensatzung auch hinreichend beschrieben. § 1 Abs. 3 Hafenverordnung

HafVO begründe keine Anforderungen an eine Gebührensatzung. Ihre Rechtsgrundlage sei § 137 LWG, der verkehrsrechtliche Anordnungen zum Gegenstand habe. § 1 Abs. 3 HafVO betreffe das Gebiet eines Hafens, das von den Hafenbehörden öffentlich bekannt zu machen sei. Demgegenüber habe das KAG die Erhebung kommunaler Abgaben durch kommunale Körperschaften zum Gegenstand. Die Bereitstellung im Sinne von § 6 KAG geschehe durch Zweckbestimmung des Trägers der Einrichtung, die ein nicht formgebundener Rechtsakt sei. Es begegne auch keinen Bedenken, zur öffentlichen Einrichtung gehörende Teile einzubeziehen, die außerhalb der Kernfläche des Betriebs lägen, wie dies in Bezug auf die Toiletten im Gebäude „Börn 8 (seeseitig)“ geschehen sei. Diese würden aufgrund ihrer Lage ganz überwiegend von den Inhabern der Liegeplätze bzw. den an Bord befindlichen Personen genutzt. Für die Kalkulation der Gebührensätze würden die Kosten gemäß § 6 Abs. 2 Satz 2 KAG nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelt. Die tatbestandlichen Voraussetzungen von § 4 Abs. 2 Satz 3 i. V. m. § 7 Ziffer 2 Var. 1 Hafengebührensatzung lägen vor. Das Fordern einer Vorauszahlung sei von dem eingeräumten Ermessen angesichts der Vorfinanzierungsfunktion und dem Ausschluss des Insolvenzrisikos gedeckt.

Der Kläger hat am 22. August 2018 Klage erhoben.

Zur Begründung vertieft er sein Vorbringen aus dem Widerspruch und trägt im Wesentlichen vor, es liege eine unzulässige Vermengung von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Handlungsformen vor. Die Gemeinde habe den Hafen anfangs als normalen Eigenbetrieb betrieben und später auf derselben Fläche eine öffentliche Einrichtung errichtet. Offenbar sei der Eigenbetrieb indes nicht aufgelöst worden, sodass derzeit ein Eigenbetrieb bestehe, der auf privatrechtlicher Basis handele, parallel zu einer öffentlich-rechtlichen Einrichtung, die auf öffentlich-rechtlicher Basis handele. Dies sei schon deshalb rechtswidrig, weil es praktisch unmöglich sei, zwischen beiden Institutionen zu unterscheiden. Ihm sei unbekannt, wie lange der Hafen als Eigenbetrieb auf privatrechtlicher Grundlage betrieben worden sei. Nach seiner Kenntnis sei der Eigenbetrieb niemals aufgelöst worden. Zudem sei der Eigenbetrieb gemäß § 5 Abs. 2 EigVO nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen. Es sei daher widersprüchlich, den Hafen zunächst aus wirtschaftlichen Gründen in einen Eigenbetrieb zu überführen und ihn dann über den Umweg „öffentliche Einrichtung“ doch wieder wie einen Regiebetrieb zu behandeln. Soweit sich der Beklagte auf die Entscheidung des Schleswig-Holsteinischen Obergerichtes vom 9. Juli 2003 (Az. 2 KN 4/02) beziehe, sei diese Entscheidung durch die Änderungen des Kommunalabgabengesetzes, der Eigenbetriebsverordnung und die mittlerweile für Eigenbetriebe zwingend vorgeschriebene Doppik überholt. Der Hafen sei auch keine öffentliche Einrichtung im

Sinne von § 18 GO, sondern das Betriebsgelände des kommunalen Wirtschaftsbetriebs Hafen und damit integraler Bestandteil des Eigenbetriebs. Das Hafengelände sei durch Untervermietung und –verpachtung von Grundstücks- und Wasserflächen weitestgehend privatisiert und deshalb von der Öffentlichkeit nicht nutzbar. Es gebe auch kein durch Widmung begründetes öffentliches Interesse für den Zugang zum Hafen. Zudem fehle eine inhaltliche Beschreibung des Hafens, die einen Ersatz für die Widmung darstellen könne. Der Betriebszweck sei in der Satzung des Eigenbetriebs nur dürftig beschrieben; die Erwähnung als öffentliche Einrichtung in der Gebührensatzung genüge nicht. Auch fehle es an einem transparenten Vergabeverfahren für freiwerdende Liegeplätze. Vor dem Hintergrund, dass nach § 6 KAG nur der Aufwand zu bezahlen sei, den ein Benutzer auch tatsächlich verursache, sei die zwangsweise Verlängerung der Mietdauer nicht nachvollziehbar; üblich sei die Zeit vom 15. März bis zum 15. November, da sich die durchschnittliche Nutzungsdauer eines Sportbootes auf diese Zeit beschränke. Außerdem beanstandete er, dass im Eigenbetrieb Laboe entgegen § 17 EigVO bis heute kein Kostenrechnungssystem vorhanden sei, sodass dieser nicht in der Lage gewesen sei, für die Einrichtung korrekte Gebühren und Entgelte zu erheben. Auch die Bemessungsgrundlage „Länge mal Breite“ für alle Schiffe werde der Realität nicht gerecht, da der Ressourcenverbrauch eines Sportbootes erheblich geringer sei, als derjenige eines Berufsschiffs; Letzteres benötige teure Kaianlagen und eine große Hafenwasserfläche mit entsprechendem Tiefgang, während ein Sportboot platzsparend in einer Box an der Steganlage liege. Zudem bestünden diverse Mängel in der Kalkulation der Gebührensätze.

Der Kläger beantragt,

den Bescheid vom 27. März 2018 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 27. Juli 2018 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Bescheid sei rechtmäßig. Die Festsetzung betreffe ausschließlich einen Wasserliegeplatz für Dauerlieger im Jahr 2018; mit dem streitgegenständlichen Bescheid seien keine Gebühren für das Jahr 2017 endgültig festgesetzt worden seien. Dies ergebe sich schon daraus, dass nach dem Wortlaut des Bescheides vom 27. März 2018 Liegegebühren für das Jahr 2017 festgesetzt würden, „auf die im zurückliegenden Kalenderjahr [= das Jahr

2017] Vorauszahlungen erhoben worden waren“, was für den Kläger nicht der Fall gewesen sei. Die Formulierung des Bescheides sei dem Umstand geschuldet, dass keine „individuell zugeschnittenen“ Bescheide erstellt würden, sodass nicht danach differenziert werde, ob der Adressat Vorauszahlungen geleistet habe oder nicht. Ermächtigungsgrundlage für die Festsetzung sei § 4 Abs. 2 Satz 3 (Vorauszahlung) in Verbindung mit § 7 Ziffer 2 Variante 1 (Dauerliegegebühr Wasserliegeplatz) der Hafengebührensatzung der Gemeinde Ostseebad Laboe. Nicht zu beanstanden sei, dass die Gemeinde Ostseebad Laboe den Hafen als Eigenbetrieb führe und dabei für die Benutzung des Hafens öffentlich-rechtliche Gebühren erhebe. Tatsächlich liege keine unzulässige Vermengung privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Handlungsformen vor. Vielmehr sei zu unterscheiden zwischen der organisations-rechtlichen Ausgestaltung der Führung des Hafens als Teil des Eigenbetriebes im Verhältnis zur Gemeinde einerseits und der Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses im Verhältnis zu den Benutzern der Einrichtung andererseits. Die Wahl der Handlungsform „Eigenbetrieb“ im Rahmen der Ausgestaltung des Verhältnisses der öffentlichen Einrichtung zur Gemeinde schließe die Wahl der öffentlich-rechtlichen Handlungsform bei der Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses und damit die Erhebung öffentlich-rechtlicher Gebühren nicht aus. Das ergebe sich zudem aus der Rechtsprechung des Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgerichts (Urteil vom 9. Juli 2003 – 2 KN 4/02). In diesem Sinne werde auch in der Literatur (Brüning, Christoph, Kommunale Gebühren, 2018, § 4 Rn. 24) ausgeführt, dass eine Einrichtung, für deren Benutzung Gebühren erhoben würden, als Eigenbetrieb geführt werden könne. Es liege eine ordnungsgemäße Kalkulation vor.

Mit Bescheid vom 25. November 2019 hat der Beklagte Hafengebühren für das Kalenderjahr 2018 in Höhe von 677,25 Euro endgültig festgesetzt. Hiergegen hat der Kläger Widerspruch eingelegt, über den bislang nicht entschieden worden ist.

Wegen des weiteren Sach- und Streitstandes sowie des übrigen Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakte, insbesondere den ausführlichen Schriftsatz des Beklagten vom 24. Februar 2021, sowie den beigezogenen Verwaltungsvorgang des Beklagten verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

Die Klage ist zulässig und begründet.

A. Die Klage ist als Anfechtungsklage statthaft und auch im Übrigen zulässig; insbesondere genießt der Kläger das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis. Zwar ist mittlerweile eine endgültige Festsetzung mit Bescheid vom 25. November 2019 erfolgt, allerdings ist diese aufgrund des Widerspruchs des Klägers nicht bestandskräftig geworden. Das Rechtsschutzinteresse für eine Klage gegen einen Vorausleistungsbescheid entfällt indes nur, soweit dessen Regelungsteile durch einen endgültigen Heranziehungsbescheid ersetzt werden, in gleicher Weise, als wenn ein ursprünglicher Bescheid in seinen Regelungsteilen durch einen nachfolgenden Änderungsbescheid ersetzt wird. Für die maßgeblich nach dem jeweiligen Landesrecht zu beurteilende Frage, ob eine solche ersetzende Wirkung eintritt, ist zu berücksichtigen, dass der Regelungsinhalt von vorläufigen wie endgültigen Abgabenbescheiden zwei Gegenstände haben kann, nämlich zum einen die Festsetzung der Abgabe und zum anderen die Zahlungsaufforderung; die Beurteilung des Rechtsschutzinteresses hat dementsprechend gegebenenfalls beide Regelungsgegenstände in den Blick zu nehmen. Der Vorauszahlungsbescheid, bei dem es sich um einen sofort vollziehbaren Abgabenbescheid mit der Folge, dass die aufschiebende Wirkung eines dagegen eingelegten Widerspruchs von Gesetzes wegen entfällt (vgl. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO), handelt, schafft nicht nur die Vollstreckungsgrundlage, sondern bildet den Rechtsgrund für das Behaltendürfen der Leistung im Falle der Erfüllung der Zahlungsverpflichtung durch den Vollstreckungsschuldner bis zur Bestandskraft des endgültigen Abgabenbescheides. Das Begehren auf Erstattung des geleisteten Betrages und die damit verbundene Geltendmachung eines Zinsanspruches aus § 11 Abs. 1 KAG i. V. m. § 236 AO setzt damit die rechtskräftige Aufhebung des Vorauszahlungsbescheides, also den Wegfall des Rechtsgrundes, den der Kläger mit der Anfechtungsklage begehrt, voraus (zum Ganzen: OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 30. Januar 2019 – 2 LB 90/18 –, Rn. 64 f., juris m. w. N.). Auch wenn mit der Bekanntgabe gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 KAG i. V. m. § 112 Abs. 1 Satz 1 LVwG die Wirksamkeit des Bescheides eintritt, erfolgt die endgültige Ablösung des Vorauszahlungsbescheides erst mit der Bestandskraft des endgültigen Gebührenbescheides. Dem Kläger ist deshalb weiterhin das erforderliche Rechtsschutzinteresse für die von ihm erhobene Anfechtungsklage zuzusprechen (vgl. OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 14. April 2016 – 2 LB 1/16 –, Rn. 44, juris; VG Schleswig, Urteil vom 27.08.2018 - 4 A 173/17 – Rn 28 ff. juris).

B. Die Klage ist auch begründet. Der Bescheid vom 27. März 2018, mit dem ausschließlich Vorauszahlungen auf Hafengebühren für den Zeitraum vom 1. April bis zum 31. Dezember 2018 festgesetzt worden sind (vgl. Schriftsatz des Beklagten vom 24. Februar 2021, S. 12)

und der Widerspruchsbescheid vom 27. Juli 2018 sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Rechtsgrundlage für die Erhebung von Vorauszahlungen auf Hafengebühren für die Benutzung des Hafens der Gemeinde Ostseebad Laboe im Veranlagungszeitraum war § 141 Satz 2 Landeswassergesetz in der Fassung vom 11. Februar 2008 (im Folgenden: LWG) in Verbindung mit § 6 Abs. 1 KAG in Verbindung mit der Hafengebührensatzung vom 20. Februar 2018 in der Fassung der – rückwirkend zum Inkrafttreten der Ausgangssatzung in Kraft getretenen – ersten Änderungssatzung vom 25. Juni 2020. Nach deren § 1 Satz 1 betreibt die Gemeinde Ostseebad Laboe die öffentliche Einrichtung „Hafen der Gemeinde Ostseebad Laboe“ (nachfolgend Hafen genannt). Nach Satz 3 dieser Vorschrift werden für die Benutzung der öffentlichen Einrichtung mit Wasserfahrzeugen Gebühren nach dieser Satzung erhoben. Der Gebührensatz für die Inanspruchnahme von Wasser- und Landliegeplätzen beträgt gemäß § 7 Ziffer 2 für Dauerlieger für einen Wasserliegeplatz pro Kalenderjahr 43,00 EUR je m² Schiffsgrundfläche. Gebührenschuldner ist nach § 5 der Liegeplatzberechtigte, dem der jeweilige Liegeplatz im Sinne der Hafenbenutzungsordnung zugewiesen wird. Gemäß § 4 Abs. 2 wird die Dauerliegegebühr für das Kalenderjahr erhoben (Erhebungszeitraum). Die Gebühr entsteht mit dem Ablauf des Erhebungszeitraumes. Auf die Gebühr können vom Beginn des Erhebungszeitraumes an Vorauszahlungen bis zur Höhe der voraussichtlich entstehenden Gebühr gefordert werden.

I. Es bestehen zwar keine Bedenken hinsichtlich der formellen Wirksamkeit der Hafengebührensatzung. Insbesondere war die Gemeinde Ostseebad Laboe verbandszuständig. Verfahrensfehler sind weder geltend gemacht, noch ersichtlich. Die Gemeindevertretung der Gemeinde Ostseebad Laboe hat in ihrer Sitzung am 19. Februar 2018 die Neufassung der Hafengebührensatzung einschließlich der Hafengebühreenvorkalkulation beschlossen; die Beschlussfähigkeit war gegeben. Insoweit wird auf den beglaubigten Auszug in der Beiakte (Bl. 31 ff.) Bezug genommen. Die Ausgangssatzung ist von der Bürgermeisterin ausgefertigt worden (vgl. § 4 Abs. 2 GO). Die Gemeinde hat die Hafengebührensatzung vom 20. Februar 2018 sodann entsprechend § 13 Abs. 1 Satz 1 ihrer Hauptsatzung durch Abdruck in der Zeitung „Probsteier Herold“ bekannt gemacht. Dies gilt auch hinsichtlich der 1. Änderungssatzung zur Satzung der Gemeinde Ostseebad Laboe über die Erhebung von Hafengebühren vom 25. Juni 2020 (erschieden im Probsteier Herold Nr. 51/2020 am 30. Juni 2020), die von der Gemeindevertretung am 24. Juni 2020 beschlossen und vom Bürgermeister am 25. Juni 2020 ausgefertigt wurde.

II. Indes erweist sich die Hafengebührensatzung als insgesamt materiell unwirksam, denn sie verstößt gegen das Zitiergebot gemäß § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG.

1. Die Satzungen gibt nicht die Rechtsvorschriften an, welche zum Erlass der Satzungen berechtigen, § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG. Dies ist aber insbesondere bei belastenden Eingriffen wie der Abgabenerhebung erforderlich (VG Schleswig, Beschluss vom 23. Oktober 2018 – 4 B 245/17 –, juris, Rn. 25; Friedersen/Stadelmann, in: Praxis der Kommunalverwaltung, Stand: 02/2020, § 66 LVwG, Erl. 2, Nr. 2). Die Exekutive muss durch Angabe ihrer Ermächtigungsgrundlage sich selbst des ihr aufgegebenen Normsetzungsprogramms vergewissern und hat sich auf dieses zu beschränken. Es kommt daher nicht nur darauf an, ob sie sich überhaupt im Rahmen der delegierten Rechtssetzungsgewalt bewegt, vielmehr muss sich die in Anspruch genommene Rechtssetzungsbefugnis gerade aus den von ihr selbst angeführten Vorschriften ergeben. Außerdem dient das Zitiergebot der Offenlegung des Ermächtigungsrahmens gegenüber dem Adressaten der Satzung. Das soll ihm die Kontrolle ermöglichen, ob die Satzung mit dem ermächtigenden Gesetz übereinstimmt (ebenso für Verordnungen: BVerfG, Beschluss vom 29. April 2010 – 2 BvR 871/04 –, juris, Rn. 51; zum Ganzen: OVG Schleswig, Urteil vom 14. September 2017 – 2 KN 3/15 –, juris, Rn. 59; OVG Schleswig, Urteil vom 27. Juni 2019 – 2 KN 1/19 –, juris, Rn. 34).

Insofern gehört zur zutreffenden Angabe der zum Erlass der Satzung berechtigenden Rechtsvorschriften im Sinne des § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG nicht nur die genaue Angabe der zur Erhebung der Abgabe berechtigenden Norm des Kommunalabgabengesetzes, sondern bei kommunalen Abgaben auch deren nach dieser Norm namentlich zutreffende Bezeichnung (VG Schleswig, Urteil vom 6. März 2019 – 4 A 115/16 –, juris, Rn. 24). Berechtigt eine Norm zur Erhebung unterschiedlicher Abgaben, so gehört zur genauen Bezeichnung der zum Erlass der Satzung berechtigenden Rechtsvorschriften im Sinne des § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG auch die Nennung des zutreffenden Absatzes bzw. der zutreffenden Absätze der Norm, gegebenenfalls einschließlich des dazugehörenden Satzes oder der dazugehörenden Sätze, die zur Erhebung der gewählten Abgabe berechtigen (OVG Schleswig, Urteil vom 27. Juni 2019 – 2 KN 1/19 –, juris, Rn. 35ff.; vgl. auch OVG Schleswig, Urteil vom 14. September 2017 – 2 KN 3/15 –, juris, Rn. 59). Das Zitiergebot umfasst jedenfalls dann, wenn dem Bürger neue Pflichten auferlegt werden und die Satzung auf mehreren Ermächtigungsgrundlagen beruht, nicht nur die Bezeichnung der allgemeinen Rechtsgrundlagen, sondern die Pflicht, diese Ermächtigungsgrundlagen vollständig zu zitieren, gemeinsam anzugeben und insbesondere konkret zu benennen, welche einzelne Vorschrift

welchen Gesetzes die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage enthält (OVG Schleswig, Urteil vom 18. Januar 2018 – 3 KN 4/14 –, juris, Rn. 33; zum Ganzen: VG Schleswig, Urteil vom 8. Dezember 2020 – 4 A 347/18 –, Rn. 46 ff., juris).

2. Gemessen an diesen Vorgaben verstößt die Hafengebührensatzung gegen § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG. Die 1. Änderungssatzung vom 25. Juni 2020 hat die Eingangsformel dahingehend geändert, dass nunmehr § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 sowie § 17 Abs. 1 GO in der Fassung vom 28. Februar 2003, zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Januar 2018, Ressortbezeichnungen geändert durch Landesverordnung vom 16. Januar 2019 sowie aufgrund des § 98 Satz 2 LWG in der Fassung vom 13. November 2019 in Verbindung mit § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 und 2, § 4, § 6 Abs. 1 bis 4 und § 18 Abs. 2 Satz 2 KAG in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Januar 2005, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. November 2019 zitiert werden. Diese Änderungssatzung ist rückwirkend auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Ausgangssatzung (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Satz 2 KAG) – dem 1. März 2018 – in Kraft getreten. Dem steht nicht entgegen, dass in der Satzung das Schlechterstellungsverbot (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 3 KAG) nicht ausdrücklich normiert worden ist, da im Fall der rückwirkenden Änderung allein der Eingangsformel kein Verstoß gegen das Schlechterstellungsverbot droht (vgl. OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 3. September 2019 – 2 KN 4/16 –, Rn. 47, juris). Damit benennt die Hafengebührensatzung aber – nunmehr – jedenfalls im Hinblick auf die zitierten Ermächtigungsgrundlagen in der Gemeindeordnung, als auch im Kommunalabgabengesetz Rechtsvorschriften in ihrer Eingangsformel, die im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens noch nicht existent war. Damit entspricht die Hafengebührensatzung im betreffenden Veranlagungszeitraum nicht den Vorgaben von § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG. Denn die zum Satzungserlass ermächtigende Gesetzesvorschrift muss dabei in der Fassung zitiert werden, die im Zeitpunkt des Erlasses der Satzung gültig gewesen ist, denn die Exekutive muss sich, wie bereits ausgeführt, durch die Angabe der Ermächtigungsgrundlage sich selbst des ihr aufgegebenen Normsetzungsprogramms vergewissern und hat sich auf dieses zu beschränken (Friedersen/Stadelmann, Praxis der Kommunalverwaltung, § 66 Ziffer 2 m. w. N.). Die Kammer kann vor diesem Hintergrund offenlassen, ob auch das Zitat des erst durch das Wasserrechtsmodernisierungsgesetz vom 13. November 2019 (GVObI. S. 425) normierten § 98 Satz 2 LWG – im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens fand die Hafengebührensatzung ihre Rechtsgrundlage vielmehr in § 141 Satz 2 LWG in der Fassung vom 11. Februar 2008 – einen (zusätzlichen) Verstoß gegen das Zitiergebot darstellt, insbesondere, ob es sich hierbei überhaupt um eine zum Erlass einer Satzung berechtigende Vorschrift im Sinne von § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG handelt und ob dieses Zitat die Prüfung durch den Adressaten mehr als nur unwesentlich erschwert (vgl.

zu diesem Erfordernis bei Mitbenennung einer unzutreffenden Grundlage: OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 13. Februar 2020 – 2 LB 16/19 – Rn 24, juris).

Der Verstoß gegen das Zitiergebot führt zur Gesamtnunwirksamkeit der Hafengebührensatzung (vgl. Förster/Friedersen/Rohde, Praxis der Kommunalverwaltung, LVwG, § 66 Nr. 5; OVG Schleswig, Urteil vom 21. Juni 2000 – 2 L 80/99 –, Rn. 39, juris; Urteil vom 21. Juni 2000 – 2 L 80/99 – die Gemeinde 2000, S. 231, 232); ein Ausnahmefall liegt nicht vor (vgl. zur Annahme einer bloßen Teilnichtigkeit beim Verstoß einzelner, abtrennbarer Teile einer Satzung gegen das Zitiergebot: VG Schleswig, Urteil vom 16. Januar 2020 – 4 A 144/15 –, Rn. 29, juris).

3. Der Bescheid vom 27. März 2018 findet auch keine Rechtsgrundlage in der Satzung der Gemeinde Ostseebad Laboe über die Erhebung von Hafengebühren vom 28. November 2013, geändert durch die 1. Änderungssatzung vom 6. April 2017. Zwar verliert aufgrund der Gesamtnichtigkeit der Hafengebührensatzung auch die darin enthaltene Aufhebungsregelung (vgl. § 14) ihre Wirksamkeit. Indes indiziert eine solche Aufhebungsregelung den Willen des Satzungsgebers, dass er auf diese vorgehende Gebührensatzung auch in dem Fall, dass sich seine Neuregelung als ungültig erweisen sollte, nicht zurückgreifen will (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 3. Dezember 2003 – 2 A 417/01 –, Rn. 54, juris m. w. N.). Vorliegend war der Satzungsgeber nämlich von dem Wunsch geleitet, mit der neuen Gebührensatzung einen Paradigmenwechsel durchzuführen. So hat er die Gebührensätze neu kalkuliert und in der Folge erhöht (vgl. Niederschrift über die Sitzung der Gemeindevertretung vom 19. Februar 2018) und auch die Gebührentatbestände (etwa die Erhebungszeiträume, aber auch die bis dahin bestehenden Gebührenstaffelungen, vgl. § 7 Hafengebührensatzung vom 28. November 2013) verändert. Es kann vor diesem Hintergrund nicht angenommen werden, dass der Satzungsgeber die Vorgängersatzung mit den niedrigeren Gebührensätzen im Falle der Unwirksamkeit der neuen Satzung aufrechterhalten wollte.

Unabhängig davon kann die Festsetzung von Vorauszahlungen für 2018 aber auch deshalb nicht auf die Satzung der Gemeinde Ostseebad Laboe über die Erhebung von Hafengebühren vom 28. November 2013, geändert durch die 1. Änderungssatzung vom 6. April 2017 gestützt werden, weil die festgesetzten Gebührensätze von den darin geregelten Gebührensätzen abweichen.

4. Nur ergänzend weist die Kammer darauf hin, dass gegen die materielle Wirksamkeit der Hafengebührensatzung im Übrigen keine durchgreifenden Bedenken bestehen. Insbesondere teilt die Kammer, wie in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, nicht die Bedenken des Klägers in Bezug auf das Bestehen der – gewidmeten – öffentlichen Einrichtung „Hafen der Gemeinde Ostseebad Laboe“ und deren hinreichender Definition (vgl. § 2 Hafengebührensatzung i. V. m. der Anlage). Es bedurfte keiner Widmung im Sinne von § 10 Landesverordnung für die Häfen in Schleswig-Holstein (Hafenverordnung – HafVO) vom 25. November 2014, die u. a. auf § 137 Abs. 1 LWG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Februar 2008 beruht und mit der Überwachung des kommunalen Hafens nach Maßgabe der Hafenverordnung eine von dem Bestehen einer öffentlichen Einrichtung, für deren Nutzung Gebühren erhoben werden dürfen, zu unterscheidende Frage betrifft (vgl. OVG für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 26. November 2007 – 1 L 362/05 –, Rn. 24 ff., juris). Die Erhebung von Benutzungsgebühren ist vorliegend auch nicht deshalb ausgeschlossen, weil für die Inanspruchnahme des Hafens bereits ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 1 letzter Halbsatz KAG). Die Kammer teilt nicht die Einschätzung des Klägers, er habe mit der Gemeinde Ostseebad Laboe einen privatrechtlichen Mietvertrag unterzeichnet. Die Gemeinde hat das Benutzungsverhältnis öffentlich-rechtlich ausgestaltet. Dies ergibt sich aus der Hafengebührensatzung und der Ausgestaltung des Verfahrens im Übrigen. Der Gebührenerhebung steht auch nicht entgegen, dass der Hafen als Eigenbetrieb organisiert ist; dies führt insbesondere nicht, wie der Kläger meint, dazu, dass das Benutzungsverhältnis zwingend privatrechtlich auszugestalten wäre. Eine Einrichtung, für deren Benutzung Gebühren erhoben werden, kann auch als Eigenbetrieb geführt werden (ebenfalls zu Hafengebühren: OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 9. Juli 2014 - 2 KN 4/02 –, S. 5 des Urteilsabdrucks, juris unter Abkehr von dem obiter dictum des Senatsurteils vom 18. Juli 1996 – 2 K 6/93; Driehaus, KAG, Kommentar, Band 1, Stand: Januar 2005, § 6 Rn. 13; Brüning, Kommunale Gebühren, 2018, § 4 Rn. 24). Das Gemeindehaushaltsrecht einschließlich des Eigenbetriebsrechts ist Innenrecht der Gemeinde (Thiem/Böttcher, KAG, Kommentar, Band 1, Stand: Februar 2020, § 6 Rn. 19b). Auch die Kalkulation der Gebührensätze in § 7 Hafengebührensatzung ist im Hinblick auf die vom Kläger aufgeworfenen Aspekte nicht zu beanstanden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist das Rechtsmittel der Berufung statthaft, wenn diese von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird. Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht, Brockdorff-Rantau-Straße 13, 24837 Schleswig zu beantragen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses

Urteils sind die Gründe, aus denen die Berufung zuzulassen ist, darzulegen. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht, Brockdorff-Rantzau-Straße 13, 24837 Schleswig einzureichen.

Im Berufungsverfahren – einschließlich des Antrages auf Zulassung der Berufung – müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte im Sinne von § 67 VwGO vertreten lassen.

Krüger
Vors. Richterin am VG

Modest
Richter am VG

Richter Dr. Kopf
ist wegen
Urlaubsabwesenheit an
der Unterschriftsleistung
verhindert
Krüger
Vors. Richterin am VG

Beglaubigt:
Schleswig, 1. April 2021

Hanna, Justizobersekretär
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle