



Anlage 1 zu TOP 4

Gesetzentwurf

Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalabgabenrechtlicher Vorschriften

Sehr geehrter Herr Präsident,

als Anlage übersende ich gemäß Artikel 77 Abs. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt den von der Landesregierung am 9. September 2014 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalabgabenrechtlicher Vorschriften

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages von Sachsen-Anhalt herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Reiner Haseloff
Ministerpräsident

(Ausgegeben am 10.09.2014)

Vorblatt

A. Regelungsbedarf und Lösung

Anlass für den vorliegenden Gesetzentwurf ist der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 5. März 2013 (1 BvR 2457/08), mit dem eine Vorschrift des Bayerischen Kommunalabgabengesetzes zum Beginn der Festsetzungsverjährung für unvereinbar mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Rechtssicherheit erklärt wurde, weil diese eine zeitlich unbegrenzte Inanspruchnahme der Beitragsschuldner nach Erlangung des Vorteils ermöglichte.

Die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze sind auch bei der Rechtssetzung im Land Sachsen-Anhalt zu beachten. Eine Regelung, die eine zeitliche Obergrenze für die Festsetzung von Beiträgen nach Erlangung des Vorteils festlegt, findet sich bisher nicht im Kommunalabgabengesetz für das Land Sachsen-Anhalt, so dass die Rechtslage nicht hinreichend dem gebotenen Interesse der Beitragsschuldner an einer zeitlichen Grenze für die Erhebung von Beiträgen Rechnung trägt. Daher ist für alle Fälle des Vorteilsausgleichs, der an die jeweilige zurückliegende technische Herstellung anknüpft, im Ergebnis sicherzustellen, dass die Abgabenschuldner aufgrund gesetzlicher Regelung Klarheit darüber bekommen, wann sie mit einer Inanspruchnahme nicht mehr zu rechnen haben. Daneben ist aber auch zu berücksichtigen, dass die kommunalen Aufgabenträger noch die Möglichkeit erhalten, die Beitragserhebungen für Altfälle vorzunehmen. Insbesondere im leitungsgebundenen Recht geht es dabei um ein noch offenes Beitragsvolumen von ca. 100 Mio. Euro. Da vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die kommunalen Aufgabenträger aufgrund ständiger Rechtsprechung davon ausgehen konnten, dass eine Beitragserhebung erst ab Vorliegen einer gültigen Satzung möglich ist, mussten sie keine Überlegungen darüber anstellen, wann die Vorteilslage eintrat. Auch gab es zuvor durch die Rechtsprechung keinerlei Vorgaben oder Hinweise bezüglich einer zeitlichen Begrenzung für die Erhebung von Abgaben außerhalb der zu beachtenden Regelungen zur Festsetzungsverjährung. Den beschriebenen Interessenlagen der Beitragsschuldner und der kommunalen Aufgabenträger soll durch den neu eingefügten § 13b entsprochen werden, der eine Verjährungshöchstfrist enthält, nach deren Ablauf Abgaben zum Vorteilsausgleich nicht mehr festgesetzt werden können. Es handelt sich hierbei um eine materielle Ausschlussfrist. Zur Sicherung der Einnahmen aus Altfällen dient die Übergangsregelung in § 13b Satz 2, nach der noch bis zum 31. Dezember 2015 entsprechende Beiträge erhoben werden können.

Weiterhin lässt das Kommunalabgabengesetz für das Land Sachsen-Anhalt bisher eine degressive Gestaltung der Gebühren für Trinkwasser überhaupt nicht und für Abwasser nur sehr eingeschränkt zu. Insoweit erfolgt eine Erweiterung der Möglichkeit zur degressiven Gebührenbemessung in § 5 Abs. 3a KAG LSA.

Im Interesse der Gebührenzahler reagiert der Gesetzgeber auch auf die gerichtliche Auslegung einer Norm (Abschreibung vom unbereinigten Wiederbeschaffungswert, siehe Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs). Daneben werden durch eine Erweiterung des § 6 Abs. 1 Satz 2 KAG LSA die kommunalen Refinanzierungsmöglichkeiten verbessert.

Die Änderungen in § 6 Abs. 3, 5 und 8 KAG LSA sind zum einen angesichts der in der Vergangenheit zu beobachtenden unterschiedlichen Auffassungen zur Frage der

Einbeziehung von Fördermitteln in die Globalkalkulation vorgenommen worden. Zum anderen sollen die Änderungen die Erschließungskosten begrenzen.

Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf eine Vielzahl von notwendigen Anpassungen an die bundesrechtlichen Vorschriften der Abgabenordnung, eine Angleichung der Verzinsung von Vorausleistungen und Rentenzahlungen an den Basiszinssatz nach § 247 BGB sowie verschiedene redaktionelle Änderungen. Die Bestimmungen über die Verwaltung der Realsteuern durch die Gemeinden werden in § 3 Abs. 3 KAG LSA vereinheitlicht und aufeinander abgestimmt. Weiterhin werden im Wege der Rechtsbereinigung überflüssige und gegenstandslose Vorschriften gestrichen.

B. Alternativen

Der Gesetzgeber hat keine Alternative im Hinblick auf die Einführung einer zeitlichen Begrenzung für die Erhebung von Abgaben zum Vorteilsausgleich. Die bisherige Rechtslage enthält keine Regelung zur zeitlichen Obergrenze für die Abgabenerhebung. Eine verfassungskonforme Auslegung der bestehenden Vorschriften, die den durch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 5. März 2013 (1 BvR 2457/08) getroffenen Vorgaben genügen würde, ist nicht möglich bzw. mit Rechtsunsicherheiten verbunden, die zu vermeiden sind. Ansonsten würde die Gefahr bestehen, dass die Vorschriften, auf denen die Beitragserhebung beruht, vom Landes- oder Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt werden könnten.

C. Kosten

Für das Land entstehen durch den Gesetzentwurf keine Kosten.

Die vorgeschlagene Übergangsregelung in § 13b Satz 2 des Entwurfs gewährleistet bei entsprechendem Tätigwerden der kommunalen Aufgabenträger, dass Einnahmeausfälle nicht entstehen werden.

D. Anhörung

I. Anhörungsverfahren

Der Gesetzentwurf ist am 29. Juli 2014 durch das Kabinett beschlossen und zur Anhörung freigegeben worden. Die Frist der Anhörung endete am 21. August 2014. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens sind folgende Institutionen um Stellungnahme gebeten worden:

- Der Landkreistag Sachsen-Anhalt
- Der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt
- Wasserverbandstag e. V.
- Landesverband Haus & Grund e. V.

II. Stellungnahmen

Folgende Stellungnahmen sind eingegangen:

Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt (SGSA) begrüßt viele der im Gesetzentwurf enthaltenen Änderungen.

Die zu Art. 1 Ziffer 1 vorgesehene Änderung des § 3 Abs. 3 KAG LSA wird vom SGSA ebenso mitgetragen wie die zu Ziffer 2 a)aa) geplante Änderung des § 5 Abs. 2a Satz 2 KAG LSA.

Die zu Ziffer 2b) vorgesehene Fassung des § 5 Abs. 3a KAG LSA (Erweiterung der Möglichkeit der degressiven Gebührenbemessung) wird vom SGSA ebenfalls grundsätzlich begrüßt. Daneben wird vom SGSA allerdings ein weitergehender Bedarf für eine degressive Gebührengestaltung im Hinblick auf die zu erwartende demografische Entwicklung gesehen. Soweit der Vorschlag des SGSA dahin geht, anstatt des Tatbestandsmerkmals „....Kostendegression bei zunehmender Leistungsmenge ...“ auf einen „...Vorteil für die Gesamtheit der Gebührenschuldner....“ abzustellen, wird dem nicht gefolgt. Ein „Vorteil für die Gesamtheit der Gebührenzahler“, also eine Gebührensenkung, entsteht nicht zwingend dadurch, dass eine Anlage besser ausgelastet wird. Zunächst werden Kosten nur kalkulatorisch anders verteilt. Kostensenkungen einerseits stehen Kosten erhöhungen andererseits gegenüber. Bei wortgetreuer Auslegung des Vorschlags stellt sich die Frage, ob überhaupt ein Anwendungsfall verbleibt.

Der Änderungsvorschlag zu Ziffer 3a), der der Klarstellung dient, dass bei dem Ausbau von Kreisstraßen auch für die Nebenanlage der Straßenoberflächenentwässerung ein Beitrag erhoben werden kann, wird ebenfalls vom SGSA begrüßt. Zudem spricht sich der SGSA gegen die Beibehaltung der Beitragsfreistellung für Kreisstraßen aus, dem jedoch nicht gefolgt wird.

Den Änderungsvorschlägen zu Ziffer 3b) und c) wird vorbehaltlos zugestimmt.

Die beabsichtigte Änderung zu Ziffer 4 wird vom SGSA einerseits befürwortet, indes wird zugleich gefordert, „auf die Privilegierung übergroßer Wohngrundstückegänzlich zu verzichten bzw. die Regelung als Ermessensvorschrift auszugestalten.“ Die Neufassung des Wortlauts berücksichtigt die Entscheidung des Landesverfassungsgerichts vom 16. Februar 2010 (Urteil v. 16. Februar 2010 – LVG 10/09). Aus Gründen der Rechtsklarheit und Verständlichkeit für die Aufgabenträger wird die bis zum 31. Dezember 2008 geltende Rechtslage ausdrücklich festgehalten, eine weitergehende Änderung bzw. die Ausgestaltung als Ermessensvorschrift wird nicht mit der Änderung bezweckt.

Die Änderungsvorschläge zu den Ziffern 5, 6 und 7 werden vom SGSA begrüßt.

Im Hinblick auf die erstmalige Einführung einer Verjährungshöchstfrist in Ziffer 8 wird vom SGSA ausdrücklich die „Hemmung des Fristablaufs der vorgeschlagenen Höchstverjährungsfrist für bereits abgeschlossene, anderenfalls verjährte Maßnahmen (§ 13b KAG LSA) ausdrücklich begrüßt“.

Es wird allerdings die geplante Frist (bis zum 31. Dezember 2015) als Zeitraum für die noch ausstehende Erhebung von Beiträgen als Ausgleich für Vorteile aus der

Vergangenheit als unzureichend kritisiert. Dabei wird insbesondere befürchtet, dass die Regelung Auswirkungen auf die Erhebung des sogenannten Herstellungsbeitrags II haben werde. Bedingt durch fehlerhafte Verbandsgründungen, eine unklare Rechtslage bis Ende 2008 und der bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. März 2013 (1 BvR 2457/08) geltenden Rechtslage in Sachsen-Anhalt, nach der sachliche Beitragspflichten erst mit dem Erlass einer wirksamen Beitragsatzung entstehen, sei es auch mit Blick auf die eigene finanzielle Situation vieler Zweckverbände nachvollziehbar, dass die Beitragserhebung noch nicht im vollen Umfang realisiert worden sei. Ein Zeitraum von voraussichtlich etwas mehr als einem Jahr nach Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Regelung sei in Anbetracht der Vielzahl zu erstellender Bescheide und der zu erwartenden Rechtsstreitigkeiten unzureichend. Daher plädiert der SGSA für die Einräumung eines deutlich längeren Übergangszeitraumes. Dabei wird beispielhaft auf das Bundesland Brandenburg verwiesen, wo den Aufgabenträgern zumindest ein Zeitraum von etwa 2 Jahren verbliebe. Zudem weist der SGSA darauf hin, dass das Bundesland Brandenburg eine Ausgleichsregelung für die Fälle geschaffen habe, in denen die Aufgabenträger in diesem Zeitraum mit zumutbaren Anstrengungen die Erhebung der Beiträge nicht mehr realisieren konnten. Weiter legt der SGSA dar, dass im Kommunalabgabengesetz eine Regelung gefunden werden müsse, die die Realisierung einer auskömmlichen Finanzierung bisher nicht umgesetzter Beitragsveranlagungen für einen angemessenen Zeitraum sicherstelle.

Soweit der SGSA die vorgesehene Dauer der Übergangsregelung für unzureichend erachtet, ist festzustellen, dass die Aufgabenträger bereits darüber informiert worden sind, dass sie zügig die Voraussetzungen für die Erhebung der noch ausstehenden Beiträge insbesondere im leitungsgebundenen Recht zu schaffen haben. Überdies ist die unverzügliche Einrichtung einer Task Force geplant, die den notwendigen Rahmen für eine fristgemäße Abarbeitung aller Altfälle gewährleisten soll.

Ein weitergehender Änderungs- oder Ergänzungsbedarf wird nicht für notwendig erachtet.

Wasserverbandstag e. V.

Der Wasserverbandstag begrüßt ebenfalls viele der vorgeschlagenen Änderungen, kritisiert aber insbesondere die Ausgestaltung der zeitlichen Begrenzung für die Erhebung von kommunalen Abgaben zum Vorteilsausgleich.

Der Änderungsvorschlag zu Ziffer 2a) des Gesetzentwurfs wird ausdrücklich begrüßt und entspricht dem im Positionspapier des Wasserverbandstages enthaltenen entsprechenden Anpassungsvorschlag.

Die vorgesehenen Änderungen zu Ziffer 2b) (Erweiterung der Möglichkeit der degressiven Gebührenbemessung) werden auch grundsätzlich befürwortet. Dazu wird jedoch eine Ergänzung dergestalt empfohlen, in Satz 3 der Neufassung des § 5 Abs. 3a nach dem Wort „Leistungsmenge“ die Wörter „je Anschluss“ hinzuzufügen.

Diese Ergänzung wird nicht aufgenommen, denn sie erscheint für die Erreichung des mit der Erweiterung verbundenen Zwecks nicht notwendig zu sein. Es ist nicht entscheidend, ob ein Vorteil für alle durch einen oder mehrere Anschlüsse erzielt wird. Ausschlaggebend ist die Kostendegression, die bei zunehmender Leistungsmenge nachzuweisen ist.

Der Wasserverbandstag kritisiert die geplanten Änderungen zu Ziffer 3b) bb) KAG-Entwurf. Mit Bezug auf die neue Regelung in § 6 Abs. 3 Satz 6 des Gesetzentwurfs, die festlegt, dass Teileinrichtungen auch die nach erstmaliger Herstellung in die Einrichtung zu integrierende Anlagenteile in neu erschlossenen Gebieten sind, die im

Geltungsbereich eines Bebauungsplanes liegen, sieht der Wasserverbandstag rechtliche Probleme. Dazu führt er aus, dass im Beitragsrecht das Gesamtanlagenprinzip verankert sei, wonach alle Anlagen und Einrichtungen, welche der öffentlichen Einrichtung zuzurechnen seien, einheitlich zu betrachten und abzurechnen seien. Insofern bildeten alle Nutzer einer öffentlichen Einrichtung eine Solidargemeinschaft. Der Wasserverbandstag hat im Ergebnis rechtliche Bedenken im Hinblick auf die Umsetzung der Abrechnung von Teileinrichtungen, insbesondere von Bebauungsplangebiet und spricht sich dafür aus, die Regelung nicht in das Gesetz aufzunehmen. Den Bedenken wird nicht gefolgt. Durch Satz 6 wird lediglich eine Erweiterung in Bezug auf Gebiete im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes vorgenommen, die nach der erstmaligen Herstellung einer Anlage, also nach der Verwirklichung der ursprünglichen oder auch fortgeschriebenen Abwasserbeseitigungskonzeption, in diese zu integrieren sind. Damit würde zunächst die Möglichkeit geschaffen werden, Beiträge für solche Gebiete nach dem für sie erforderlichen Aufwand zu ermitteln.

Die Änderungen zu Ziffer 3c) aa) werden ebenfalls kritisiert. Die neue Fassung besagt, dass die Beiträge nach einem Maßstab zu bemessen sind, der die den Grundstücken gemäß ihrer baulichen oder sonstigen Nutzungsmöglichkeit durch die Einrichtung vermittelten unterschiedlichen Vorteile angemessen berücksichtigt. Der Wasserverbandstag sieht insoweit keinen Regelungsbedarf, weil nach seiner Ansicht es auch nach der bisherigen Regelung möglich und angezeigt sei, unterschiedlichen Vorteilen durch die Ausgestaltung des Beitragsmaßstabes Rechnung zu tragen. Im Ergebnis wird von einer entsprechenden Änderung abgeraten. Danach würden die Änderungen ohne einen Hinweis des Gesetzgebers, welche anderen Nutzungsmöglichkeiten neben der zulässigen baurechtlichen Nutzung des Grundstücks für das Entstehen der Vorteilslagen maßgeblich sind, zu erheblichen Rechtsunsicherheiten führen. Auch wird in den Hinweisen vorgetragen, dass der Vorteilsbegriff nach § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG LSA seit langem durch die Rechtsprechung konkretisiert worden sei. Durch die Änderung soll der Satzungsgeber ausdrücklich legitimiert werden, für die Vorteilsbemessung nicht ausschließlich auf die bauliche Ausnutzbarkeit eines Grundstückes abstellen zu müssen. Vielmehr geht es darum, eine angemessene Vorteilsbemessung entsprechend der jeweiligen Nutzung des Grundstücks ausdrücklich zu ermöglichen. Ob sich durch eine entsprechende gesetzliche Änderung tatsächlich die Nichtigkeit sämtlicher Beitragssatzungen ergeben würde, kann nicht ohne weitere Prüfung bestätigt werden. Insofern wird den vorgetragenen Bedenken nicht gefolgt.

Zu den Änderungen zu Ziffer 3c) cc) wird vom Wasserverbandstag angemerkt, dass diese eine Änderung der Verfahrensweise verursachen würden, die eine Kontrolle und Überarbeitung aller Beitragskalkulationen erfordern würde. Daneben wird kritisiert, dass eine Ungleichbehandlung von Beitragspflichtigen eintreten würde, für die nicht ohne Weiteres ein sachlicher Grund erkennbar sei. Zudem habe das Kommunalabgabengesetz des Landes Sachsen-Anhalt nicht die Aufgabe, Wirtschaftsförderung zu betreiben. Es diene vielmehr in erster Linie der sach- und verursachungsgerechten Refinanzierung der Kosten öffentlicher Einrichtungen oder Anlagen. Der Wasserverbandstag betont, dass das Ziel, Fördermittel aus der Wirtschaftsförderung den Unternehmen, die sich in den Industrie- und Gewerbegebieten ansiedeln, direkt zufließen zu lassen, besser dadurch erreicht werden könne, dass die Aufwendungen für die Erschließung von Grundstücken – und somit der Beitrag – gegenüber den betroffenen Unternehmen direkt als förderfähige Kosten anerkannt werden. Im Ergebnis lehnt der Wasserverbandstag die Änderungsvorschläge ab.

Die Einwendungen sind durchaus ernst zu nehmen. Gleichwohl ist zu bedenken, dass die wesentlichen Gründe für die Änderungen darin liegen, dass es einerseits Sachverhalte gab, die in der Vergangenheit zu Streitigkeiten wegen der Einbeziehung von Fördermitteln in die Globalkalkulation führten, die für die Ansiedlung von Gewerbe ausgereicht wurden. Zum anderen sollen die Änderungen dazu beitragen, die Erschließungskosten für neue Gewerbegebiete einzudämmen, weil gegenwärtig für gewerblich nutzbare Grundstücke lediglich Marktpreise zu erzielen sind, die häufig nicht die Erschließungskosten decken würden. Vielfach sind offenbar noch nicht einmal die abwasserseitigen Erschließungskosten über die Grundstückspreise refinanzierbar, so dass Städte und Gemeinden bei der Veräußerung von Gewerbegrundstücken erhebliche Subventionen leisten müssen. In Anbetracht der schwierigen finanziellen Situation vieler Kommunen sind derartige Subventionen kaum oder nicht mehr zu leisten. Daher wird unter Abwägung der für und gegen die Änderungen sprechenden Gründe der Ablehnung nicht gefolgt.

Zu der Änderung zu Ziffer 8 (Einführung einer zeitlichen Obergrenze für den Vorteilsausgleich) wird vom Wasserverbandstag kritisiert, dass die vorgesehene Übergangsfrist für die Altfälle zu kurz bemessen sei und Einnahmeausfälle zu befürchten seien. Dazu wird vorgetragen, dass vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes eine Rechtslage bestanden habe, bei der die Aufgabenträger davon ausgehen durften, dass Fristen erst dann zu laufen beginnen, wenn eine rechtswirksame Satzung vorliege. Die beabsichtigte Frist zur Erledigung der Altfälle sei für die Durchführung der entsprechenden Verfahren nicht ausreichend. Außerdem müsse mit zahlreichen Rechtsstreitigkeiten gerechnet werden. Es wird daher dafür plädiert, die Übergangsfrist um ein Jahr auf den 31. Dezember 2016 zu verlängern.

Wie bereits zu der in diesem Punkt ähnlichen Stellungnahme des SGSA ausgeführt, ist darauf hinzuweisen, dass die kommunalen Aufgabenträger bereits darüber informiert worden sind, dass sie zügig die Voraussetzungen für die Erhebung der noch ausstehenden Beiträge insbesondere im leitungsgebundenen Recht zu schaffen haben. Auch ist *unverzüglich* die Errichtung einer Task Force geplant, die den notwendigen Rahmen für die fristgemäße Abarbeitung aller Altfälle gewährleisten soll.

Soweit der Wasserverbandstag weitere Änderungsvorschläge zum Kommunalabgabengesetz vorschlägt, die über die geplanten Änderungsvorschläge im Gesetzentwurf hinausgehen, wird an dieser Stelle keine Stellungnahme abgegeben.

Haus & Grund

Der Änderungsvorschlag zu Ziffer 2b) (Erweiterung der Möglichkeit zur degressiven Gebührenbemessung) wird zwar grundsätzlich befürwortet. Allerdings wird eine Erweiterung der Möglichkeit zur degressiven Gebührenbemessung ergänzend auf den Bereich der Abfallentsorgung angeregt. Einer solchen Ergänzung kann indes nicht gefolgt werden. Für den Abfallbereich erscheint aus umweltpolitischen Gründen die degressive Gebührenbemessung problematisch. Die EU räumt in der EU-Abfallrichtlinie, umgesetzt im Kreislaufwirtschaftsgesetz (vgl. §§ 6 ff, 14, 33 KrWG) dem Vorrang von Vermeidung und Verwertung mit der 5-stufigen Abfallhierarchie (Art. 4) und der Festlegung von Verwertungsquoten große Bedeutung ein. Außerdem werden die Mitgliedsstaaten verpflichtet, ein Abfallvermeidungsprogramm aufzustellen, in dem Vermeidungsziele festzulegen und Maßnahmen zu deren Umsetzung zu ergreifen sind. (Vgl. Art. 29). Maßnahmen zur Förderung eines hochwertigen Recyclings sind zu ergreifen, getrennte Sammlung einzuführen und Recyclingquoten zu erfüllen, um eine effektive Ressourcennutzung zu erreichen (Art. 11). Mit Blick hierauf

erscheint eine degressive Gebührenstaffelung im Abfallbereich als das falsche Signal. Wirksame Anreize zur Abfallvermeidung und -verwertung (vgl. § 6 Abs. 3 Abfallgesetz des Landes Sachsen-Anhalt) werden mit ihr gerade nicht geschaffen. Die Gebührendegression steht deshalb im Widerspruch zu den abfallpolitischen Zielsetzungen auf europäischer und nationaler Ebene.

Der Änderungsvorschlag zu Ziffer 3aa), wonach die Aufwendungen für den Ausbau der Entwässerung von Gehwegen und Parkplätzen bei den Ortsdurchfahrten von Kreisstraßen beitragsfähig sein sollen, wird mit dem Hinweis auf eine erhöhte Beitragsbelastung zu Lasten der Grundstückseigentümer abgelehnt. Zudem wird angemerkt, dass abweichende Vereinbarungen über die Kostenaufteilung und Kostentragung mit den Beteiligten unbenommen blieben. Dem wird nicht gefolgt. Die Oberflächenentwässerung ist seit jeher Bestandteil der gemeindlichen Straßenbaulast (§ 42 Straßengesetz des Landes Sachsen-Anhalt) und als dienende Anlage untrennbar mit der zu entwässernden Verkehrsfläche verbunden. Gleichwohl sind nach dem Wortlaut des § 6 Abs. 1 Satz 2 KAG LSA die Aufwendungen für den Ausbau der Entwässerung von Gehwegen und Parkplätzen bei den Ortsdurchfahrten von Kreisstraßen nicht beitragsfähig, weil diese Kosten nicht gleichsam Aufwendungen für den eigentlichen Ausbau darstellen (so OVG LSA, Urteil v. 29. Oktober 2008 – 4 L 261/07). Diese Rechtsprechung hat in der Praxis zu Problemen und Einnahmeausfällen geführt. Die Gemeinden sind überdies zur Tragung der Mehrkosten für die aufwändigere Herstellung der Entwässerungseinrichtung verpflichtet, wenn die Entwässerungseinrichtung des Straßenbaulastträgers der Fahrbahn gleichzeitig der Entwässerung des Gehweges dienen soll. Damit besteht bisher für die Gemeinden das haushalterische Risiko, dass der entsprechende Aufwand aus allgemeinen Deckungsmitteln getragen werden muss. Diese Finanzierungslücke wird durch die vorgeschlagene Änderung beseitigt.

Die Änderungen zu Ziffer 3b) bb) werden mit dem Hinweis abgelehnt, dass es keine nachvollziehbaren Gründe gäbe, Teileinrichtungen näher zu definieren. Zudem sei zu berücksichtigen, dass wenn Teileinrichtungen abrechnungsfähig sein sollen, diese selbständig nutzbar und für den Beitragspflichtigen einen nutzbaren Vorteil darstellen müssten.

Dem ist zu entgegnen, dass die Definition von Teileinrichtungen der Klarstellung dient, was auch in anderen Kommunalabgabengesetzen geschieht. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu den Kritikpunkten des Wasserverbandstages bezüglich dieser Änderungen verwiesen.

Soweit zu den Änderungen zu Ziffer 3c) aa) von Haus & Grund vorgetragen wird, dass diese nicht zur Rechtssicherheit bzw. Rechtsklarheit führen würden und zudem mit erheblichen Kostenbelastungen für den Beitragspflichtigen verbunden seien, wird ebenfalls auf die Ausführungen zu den Ausführungen des Wasserverbandstages verwiesen. Eine zusätzliche Kostenbelastung für den Beitragsschuldner kann aus den Änderungen nicht ohne Weiteres gefolgert werden. Insoweit legt Haus & Grund nicht näher dar, worin genau seine Annahme begründet ist.

Haus & Grund kritisiert die Änderungen zu Ziffer 4 (§ 6c Abs. 2 Satz 1 KAG LSA) mit der Bemerkung, dass durch die Rechtsprechung hinreichend geklärt sei, wie über große Grundstücke bei der Beitragserhebung zu berücksichtigen seien. Dem Grundstückseigentümer müsse die Option offenbleiben, wie er in Zukunft sein Grundstück nutzen will. Die Rechtsprechung des OVG LSA besage lediglich, dass der Eigentü-

mer nicht nur eine Absicht in Form einer Idee für die Zukunft haben dürfe, sondern weitere konkrete Planungen vorliegen müssten. Demzufolge könnten die Wörter „dienen werden“ beibehalten werden.

Dem ist entgegen zu halten, dass die beabsichtigte Neufassung des § 6c Abs. 2 Satz 1 KAG LSA die Entscheidung des Landesverfassungsgerichts vom 16. Februar 2010 (- LVG 10/09) berücksichtigt, wonach die Beschränkung der Billigkeitsregelung auf Grundstücke mit nicht mehr als fünf Wohneinheiten gegen den allgemeinen Gleichheitssatz verstößt. Dieser Entscheidung kommt nach § 30 Abs. 2 Satz 1 LVerfGG Gesetzeskraft zu. Damit ist wieder die bis zum 31. Dezember 2008 geltende Fassung der Vorschrift anzuwenden. Aus Gründen der Rechtsklarheit und Verständlichkeit für die Aufgabenträger wird diese Rechtslage ausdrücklich festgehalten. Im Übrigen sollen die Aufgabenträger von der schwierigen und streitanfälligen Prognose entlastet werden, ob ein übergroßes Grundstück in der Zukunft wahrscheinlich Wohnzwecken dienen wird.

Zu Ziffer 8 (Einführung einer zeitlichen Obergrenze für die Erhebung von Abgaben zum Vorteilsausgleich) plädiert Haus & Grund für eine Verjährungshöchstfrist von 4 Jahren. Diese lehnt sich an die Regelung zur Festsetzungsverjährung an. Eine solch kurze Frist ist strikt abzulehnen. Sie engt die Aufgabenträger bei der Erfüllung ihrer Aufgaben in nicht vertretbarer Weise ein, zudem ist in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein so kurzer Zeitraum nicht vorgegeben worden.

Gleichfalls abzulehnen ist der ergänzende Vorschlag von Haus & Grund, eine Regelung aufzunehmen, dass mit den Abgabengläubigern „bis zum 31. 12. 2015 eine Vereinbarung über die bereits entstandenen abrechnungsfähigen Kosten und unter Berücksichtigung des grundstücksbezogenen Vorteils zu schließen“ sei. Dies entspricht nicht der Systematik des Kommunalabgabenrechts.

Entwurf

Gesetz zur Änderung kommunalabgabenrechtlicher Vorschriften.**Artikel 1
Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

Das Kommunalabgabengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 1996 (GVBl. LSA S. 405), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 7. Juni 2014 (GVBl. LSA S. 288, 340), wird wie folgt geändert:

1. § 3 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Die Verwaltung der Gewerbesteuer und der Grundsteuer obliegt den Gemeinden; dies gilt nicht für die Festsetzung und Zerlegung der Steuermessbeträge. Das Finanzamt kann für die Bekanntgabe der Messbescheide die Hilfe der heheberechtigten Gemeinde in Anspruch nehmen.“

2. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2a wird wie folgt geändert:

aa) Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Die Abschreibungen sind nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu bemessen; Berechnungsgrundlage sind die Anschaffungs- und Herstellungskosten oder der Wiederbeschaffungszeitwert, jeweils vermindert um Beiträge oder ähnliche Entgelte sowie Zuwendungen Dritter.“

bb) Satz 4 wird aufgehoben.

cc) Der bisherige Satz 5 wird Satz 4.

b) Absatz 3a erhält folgende Fassung:

„(3a) Bei Einrichtungen und Anlagen, die auch dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen dienen oder bei deren Inanspruchnahme die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen gefährdet werden können, kann die Benutzungsgebühr für die Leistungen so bemessen werden, dass sie Anreize zu einem umweltschonenden Verhalten bietet. Die Gebühren für die Trinkwasserversorgung, Abwasserbeseitigung sowie die Beseitigung und Verwertung von Abfällen sind grundsätzlich linear zu staffeln. Trinkwasser- und Abwassergebühren können zur besseren Auslastung der öffentlichen Einrichtung insoweit degressiv bemessen werden, als bei zunehmender Leistungsmenge eine Kostendegression eintritt. Diese ist in der Kostenermittlung nach Absatz 2b nachzuweisen.“

3. § 6 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „Einrichtungen“ die Wörter „einschließlich deren Entwässerung“ eingefügt.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „Einheitssätzen“ die Wörter „unter Abzug der Zuwendungen und sonstiger Leistungen Dritter“ angefügt.

bb) Nach Satz 4 werden folgende neue Sätze 5 und 6 eingefügt:

„Teileinrichtungen sind insbesondere Ortsverbindungsleitungen, Pumpwerke, Druckerhöhungsstationen, Kläranlagen, Wasserwerke, funktionell miteinander verbundene erdverlegte Leitungen zur Ver- und Entsorgung (Ortsverteilungsnetze) sowie die dazu gehörigen Haus- und Grundstücksanschlüsse, soweit diese zur öffentlichen Einrichtung gehören, als jeweils selbständig abrechenbare Teile. Teileinrichtungen sind auch nach erstmaliger Herstellung in die Einrichtung zu integrierende Anlagenteile in neu erschlossenen Gebieten, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes liegen.“

cc) Die bisherigen Sätze 5 und 6 werden die Sätze 7 und 8.

c) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 enthält folgende Fassung:

„Die Beiträge sind nach einem Maßstab zu bemessen, der die den Grundstücken gemäß ihrer baulichen oder sonstigen Nutzungsmöglichkeit durch die Einrichtung vermittelten unterschiedlichen Vorteile angemessen berücksichtigt.“

bb) In Satz 5 wird das Wort „Zuschüsse“ durch das Wort „Zuwendungen“ und das Wort „Zuschußgeber“ durch das Wort „Zuwendungsgeber“ ersetzt.

cc) Nach Satz 5 werden folgende neue Sätze 6 bis 8 eingefügt:

„Bei leitungsgebundenen Einrichtungen sind Zuwendungen vorbehaltlich der Sätze 7 und 8 zur Deckung des gesamten Aufwandes zu verwenden. Zuwendungen, die nach den Rechtsvorschriften des Zuwendungsprogramms oder sonstigen Bestimmungen des Zuwendungsgebers zur Begünstigung bestimmter Beitragspflichtiger oder bestimmter Gruppen von Beitragspflichtigen zu verwenden sind, bleiben in der Beitragskalkulation unberücksichtigt. Diese Zuwendungen sind bei der Heranziehung zu den Beiträgen zu Gunsten der in Satz 7 genannten Beitragspflichtigen beitragsmindernd zu berücksichtigen.“

dd) Der bisherige Satz 6 wird Satz 9.

d) In Absatz 7 Satz 4 werden die Wörter „Diskontsatz der Deutschen Bundesbank“ durch die Angabe „Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs“ ersetzt.

e) Absatz 8 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 3 wird folgender neuer Satz 4 eingefügt:

„In den Fällen des Absatzes 3 Satz 6 erstreckt sich die Beitragspflicht nur auf die in diesem Gebiet liegenden Grundstücke.“

bb) Der bisherige Satz 4 wird Satz 5.

4. § 6c Abs. 2 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Übergroße Grundstücke, die nach der tatsächlichen Nutzung vorwiegend Wohnzwecken dienen, sind nur begrenzt zu veranlagen oder heranzuziehen.“

5. In § 9 Abs. 4 werden die Wörter „Das Ministerium für Wirtschaft und Technologie“ durch die Wörter „Das für Wirtschaft zuständige Ministerium“ und die Wörter „mit dem Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit“ durch die Wörter „mit dem für Gesundheit zuständigen Ministerium“ ersetzt.
6. § 13 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 Nr. 4 Buchst. b wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 wird nach der Angabe „163 Abs. 1 Satz 1 und 3,“ die Angabe „§ 164,“ eingefügt.
 - bb) In Satz 3 wird die Angabe „§ 171 Abs. 1 und 2 sowie Abs. 3“ durch die Angabe „§ 171 Abs. 1 bis 3 und Abs. 3a“ ersetzt.
 - b) Absatz 2 wird aufgehoben.
 - c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2 und die Wörter „der Absätze 1 und 2“ werden durch die Wörter „des Absatzes 1“ ersetzt.
 - d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 3 und die Wörter „in den Absätzen 1 und 2“ werden durch die Wörter „im Absatz 1“ ersetzt.
7. § 13 a wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 5 wird die Angabe „227 Abs. 1“ durch die Angabe „227“ ersetzt.
 - b) In Absatz 5 Satz 4 werden die Wörter „jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank“ durch die Angabe „Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs“ ersetzt.
8. Nach § 13a wird folgender § 13b eingefügt:

„§ 13b
Zeitliche Obergrenze für den Vorteilsausgleich

Eine Abgabenerhebung ist unabhängig vom Entstehen einer Abgabspflicht zum Vorteilsausgleich mit Ablauf des 10. Kalenderjahres, das auf den Eintritt der Vorteilslage folgt, ausgeschlossen. Soweit Abgaben bereits mit dem Inkrafttreten dieser Ausschlussfrist verjährt sein würden oder mit Ablauf des 31. Dezember 2014 verjähren würden, verlängert sich die Frist nach Satz 1 bis zum 31. Dezember 2015.“

9. § 16 Abs. 6 wird aufgehoben.

Artikel 2

Aufhebung des Gesetzes zur Übertragung der Verwaltung der Gewerbesteuer auf die Gemeinden

Das Gesetz zur Übertragung der Verwaltung der Gewerbesteuer auf die Gemeinden vom 21. Februar 1991 (GVBl. LSA 1991 S. 11), geändert durch Nummer 398 der Anlage des Gesetzes vom 19. März 2002 (GVBl. LSA S. 130, 165), wird aufgehoben.

Artikel 3

Neubekanntmachung des Kommunalabgabengesetzes

Das Ministerium für Inneres und Sport wird ermächtigt, den Wortlaut des Kommunalabgabengesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt bekannt zu machen.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Anlass und Ziel des Gesetzes

Mit Beschluss vom 5. März 2013 (1 BvR 2457/08) hat das Bundesverfassungsgericht eine Vorschrift des Bayerischen Kommunalabgabengesetzes zum Beginn der Festsetzungsverjährung für unvereinbar mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Rechtssicherheit erklärt, weil diese eine zeitlich unbegrenzte Inanspruchnahme der Beitragsschuldner nach Erlangung des Vorteils ermöglichte.

Die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze sind auch bei der Rechtssetzung im Land Sachsen-Anhalt zu beachten. Zwar enthält das Kommunalabgabengesetz für das Land Sachsen-Anhalt keine der der bayerischen Sonderregelung entsprechende Vorschrift. § 6 Abs. 6 Satz 2 KAG LSA fordert allerdings für das Entstehen der Beitragspflicht neben dem Eintritt der Vorteilslage das Inkrafttreten einer rechtswirksamen Satzung, die nicht bereits zum Zeitpunkt des Entstehens der Vorteilslage in Kraft sein muss.

Im Ergebnis ermöglicht diese Regelung auch, zeitlich unbegrenzt Beiträge zu erheben, wenn ungültiges Satzungsrecht jeweils durch gültiges Satzungsrecht ersetzt wurde. Nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts verlangt das Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als der Rechtssicherheit dienendes Gebot der Belastungsklarheit und –vorhersehbarkeit Regelungen, die sicherstellen, dass Abgaben zum Vorteilsausgleich nicht zeitlich unbegrenzt nach Erlangung des Vorteils festgesetzt werden können. Dem Gesetzgeber obliegt es danach, einen Ausgleich zu schaffen, zwischen dem Interesse der Allgemeinheit an Beiträgen für solche Vorteile einerseits und dem Interesse des Beitragsschuldners andererseits, irgendwann Klarheit zu erlangen, ob und in welchem Umfang er zu einem Beitrag herangezogen werden kann.

Eine Regelung, die eine zeitliche Obergrenze für die Festsetzung von Beiträgen nach Erlangung des Vorteils festlegt, findet sich nicht im Kommunalabgabengesetz für das Land Sachsen-Anhalt, so dass die Rechtslage nicht hinreichend dem gebotenen Interesse der Beitragsschuldner an einer zeitlichen Grenze für die Erhebung von Beiträgen Rechnung trägt. Daher ist für alle Fälle des Vorteilsausgleichs, der an die jeweilige zurückliegende technische Herstellung anknüpft, im Ergebnis sicherzustellen, dass die Beitragsschuldner aufgrund gesetzlicher Regelung Klarheit darüber bekommen, wann sie mit einer Inanspruchnahme nicht mehr zu rechnen haben. Dies geschieht durch den neu eingefügten § 13b, der eine Verjährungshöchstfrist enthält, nach deren Ablauf Abgaben zum Vorteilsausgleich nicht mehr festgesetzt werden können.

Daneben können weitere Änderungen des Kommunalabgabengesetzes auch nur im Wege der Gesetzesänderung umgesetzt werden.

Das Kommunalabgabengesetz für das Land Sachsen-Anhalt lässt bisher eine degressive Gestaltung der Gebühren für Trinkwasser überhaupt nicht und für Abwasser nur sehr eingeschränkt zu. Dies hat zur Folge, dass gewerbliche Wasserverbraucher und Abwassererzeuger weitgehend die zentralen Ver- und Entsorgungssysteme meiden. Um insgesamt positive Auswirkungen für alle Nutzer der öffentlichen Einrichtung zu erzielen, sind Anpassungen erforderlich. Insoweit erfolgt eine Erweiterung der Möglichkeit zur degressiven Gebührenbemessung in § 5 Abs. 3a KAG LSA.

Im Interesse der Gebührenzahler reagiert der Gesetzgeber auch auf die gerichtliche Auslegung einer Norm (Abschreibung vom unbereinigten Wiederbeschaffungswert, siehe Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs). Daneben werden durch eine Erweiterung des § 6 Abs. 1 Satz 2 KAG LSA die kommunalen Refinanzierungsmöglichkeiten verbessert.

Die Änderungen in § 6 Abs. 3, 5 und 8 KAG LSA sind zum einen angesichts der in der Vergangenheit zu beobachtenden unterschiedlichen Auffassungen zur Frage der Einbeziehung von Fördermitteln in die Globalkalkulation vorgenommen worden. Zum anderen sollen die Änderungen die Erschließungskosten begrenzen.

Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf eine Vielzahl von notwendigen Anpassungen an die bundesrechtlichen Vorschriften der Abgabenordnung, eine Angleichung der Verzinsung von Vorausleistungen und Rentenzahlungen an den Basiszinssatz nach § 247 BGB sowie verschiedene redaktionelle Änderungen. Die Bestimmungen über die Verwaltung der Realsteuern durch die Gemeinden werden in § 3 Abs. 3 KAG LSA vereinheitlicht und aufeinander abgestimmt. Weiterhin werden im Wege der Rechtsbereinigung überflüssige und gegenstandslose Vorschriften gestrichen.

II. Haushaltsmäßige Auswirkungen

Für das Land entstehen durch den Gesetzentwurf keine Kosten.

Die Einführung der zehnjährigen Verjährungshöchstfrist (§ 13 b KAG LSA) sowie der Übergangsregelung hat keine Einnahmeausfälle bei den kommunalen Aufgabenträgern zur Folge, wenn diese innerhalb der entsprechenden Zeiträume die Festsetzung von Abgaben zum Vorteilsausgleich vornehmen.

Die Änderung des § 5 Abs. 2a Satz 2 KAG LSA wird durch die Bereinigung des Wiederbeschaffungszeitwerts um das Abzugskapital zu einer nicht unerheblichen Gebührensenkung führen. Die Anpassung des § 6 Abs. 1 Satz 2 KAG LSA verbessert durch eine moderate Erweiterung des beitragsfähigen Aufwands die kommunalen Refinanzierungsmöglichkeiten für bestimmte Entwässerungseinrichtungen. Mit der Umstellung auf den Basiszinssatz in den §§ 6 Abs. 7 Satz 4, 13a Abs. 5 Satz 4 KAG LSA wird lediglich eine Änderung des Bundesrechts nachvollzogen.

III. Anhörung

B. Im Einzelnen

Zu Artikel 1 (Änderung des Kommunalabgabengesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 3 Abs. 3)

Gemäß Art. 108 Abs. 4 Satz 2 GG ist das Land ermächtigt, für die den Gemeinden allein zufließenden Steuern (Gewerbe- und Grundsteuer) die den Landesfinanzbehörden zustehende Verwaltung ganz oder zum Teil den Gemeinden zu übertragen. Sachsen-Anhalt hat von dieser verfassungsrechtlichen Ermächtigung durch § 1 des Gesetzes zur Übertragung der Verwaltung der Gewerbesteuer auf die Gemeinden vom 21. Februar 1991 (GVBl. LSA 1991 S. 11), geändert durch Artikel 1 i.V.m. Anlage 1 Nr. 398 des Gesetzes vom 19. März 2002 (GVBl. LSA S. 130, 165) sowie durch § 3 Abs. 3 KAG LSA für die Grundsteuer Gebrauch gemacht.

Es besteht keine Notwendigkeit mehr, die Zuständigkeit für die Verwaltung der Realsteuern in zwei verschiedenen Gesetzen zu normieren. Die beiden Zuständigkeitsregelungen werden daher in § 3 Abs. 3 KAG LSA zusammengefasst, sprachlich einheitlich und aufeinander abgestimmt. Die bereits bestehende Möglichkeit des Finanzamtes, für die Bekanntgabe der Gewerbesteuermessbescheide die Hilfe der hebeberechtigten Gemeinde in Anspruch zu nehmen (vgl. auch R 1.4 der Gewerbesteuer Richtlinien 2009), kann als besondere Form der Amtshilfe auch für die Grundsteuer eröffnet werden.

Im Wege der Bereinigung und Konzentration des Rechts wird das Gesetz zur Übertragung der Verwaltung der Gewerbesteuer auf die Gemeinden anschließend vollständig aufgehoben (siehe Art. 2 des Gesetzentwurfs), da es außer einer Inkrafttretens-Regelung in seinem § 3 keinen weiteren Inhalt mehr aufweist.

Zu Nummer 2 a)

aa) (§ 5 Abs. 2a Satz 2)

Die Regelung des geltenden § 5 Abs. 2a Satz 2 HS 2 KAG LSA beruht auf der Erwägung, dass der den Aufgabenträgern entstandene Investitionsaufwand durch die vereinnahmten Beiträge teilweise bereits gedeckt worden ist und daher eine nochmalige Deckung über Abschreibungen unterbleiben soll (vgl. LT-Drs. 2/1556, S. 15). Diese gesetzgeberische Grundentscheidung muss auch bei einer Abschreibung vom regelmäßig höheren Wiederbeschaffungszeitwert zur Geltung kommen. Bei der Berücksichtigung der eingenommenen Beiträge oder Fördermittel als Abzugskapital kann es keinen Unterschied machen, ob die Anschaffungs- und Herstellungskosten oder aber der Wiederbeschaffungszeitwert als Berechnungsgrundlage der Abschreibungen herangezogen worden sind.

Die gegenteilige Auffassung der Rechtsprechung (OVG LSA, Beschluss vom 1. März 2011 - 4 L 77/10; VG Halle, Urteil v. 19. Januar 2010 - 6 A 372/09 HAL sowie Beschluss v. 19.03.2009 - 6 B 185/09 HAL), wonach der Wiederbeschaffungszeitwert in unbereinigter Form der Abschreibung zugrunde zu legen ist, führt zu unangemessenen Gebührensteigerungen und hohen Belastungen der Gebührenzahler. Bei der Abschreibung vom ungekürzten Wiederbeschaffungszeitwert würde ein Aufgabenträger Gebühren erheben, denen kein gleichwertiger Aufwand bei der Leistungserbringung gegenübersteht. Ein solches Ergebnis widerspricht dem allgemeinen Äquivalenzprinzip des § 5 Abs. 3 Satz 1 KAG LSA. Es ist daher eine gesetzliche Klarstellung erforderlich.

bb) (§ 5 Abs. 2a Satz 4)

Die Vorschrift wird aufgrund Zeitablaufs gestrichen. Gemäß betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ist eine Abschreibung nach dem Wiederbeschaffungszeitwert seit dem 1. Januar 2006 ohne Einschränkungen zulässig.

Zu Nummer 2 b) (§ 5 Abs. 3a)

Die bestehende Regelung über die Bemessung degressiver Abwassergebühren hat sich in der Praxis nicht bewährt. Um die Wirtschaftlichkeit öffentlicher Einrichtungen insbesondere in dem Bereich der Abwasserbeseitigung zu erhalten, wird künftig auf

das Erfordernis verzichtet, dass Gebührendegressionen im öffentlichen Interesse zu liegen haben.

Mit der Neufassung der Vorschrift soll den kommunalen Aufgabenträgern im Rahmen der geltenden kommunalabgabenrechtlichen Grundsätze ein praktikabler Handlungsspielraum eingeräumt werden, um wettbewerbsfähige Wasser- und Abwassergebühren für Unternehmen zu ermöglichen.

Dem Grundsatz einer im Sinne des Willkürverbotes leistungsgerechten Gebührenbemessung entspricht sowohl die strikt leistungsmengenproportionale Gebührenbemessung als auch die kostenproportionale Gebührenbemessung, bei der auf einem mit der Leistungsmenge nicht parallelen Kostenverlauf abgestellt wird. Eine degressive Gebührenbemessung führt nicht zwingend zu einer Belastung der kommunalen Haushalte. Vielmehr kann eine degressive Gebührenbemessung dazu beitragen, dass gewerbliche und industrielle Wasser- und Abwasserkunden an die zentralen Ver- und Entsorgungssysteme gebunden werden und damit eine Kompensation der demographie- und verbrauchsbedingten zurückgehenden Wasser- und Abwassermengen in den zentralen Systemen erzielt werden kann.

Die Bestimmung ist als Ermessensregelung ausgestaltet. Sie gibt dem Großverbraucher keinen Rechtsanspruch auf eine Gebührenstaffelung. Bei der Wahl zwischen einer linearen oder degressiven Gebührenbemessung haben die kommunalen Aufgabenträger – auch unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Kennzahlen des Versorgungsbetriebes – eine den örtlichen Verhältnissen Rechnung tragende eigenverantwortliche Refinanzierungsentscheidung zu treffen. Die Gebührendegression muss betriebswirtschaftlich begründbar sein. Ihre Grenzen findet die Degression im Äquivalenzprinzip, das ein Missverhältnis zwischen Gebühr und Leistung sowie willkürliche Mengenrabatte zugunsten von Großeinleitern ausschließt.

Der Verweis auf Absatz 2b führt dazu, dass die kommunalen Aufgabenträger verpflichtet sind, die Kostendegression kalkulatorisch genau zu begründen.

Zu Nummer 3 a) (§ 6 Abs. 1 Satz 2)

Die Oberflächenentwässerung ist seit jeher rechtlicher Bestandteil der gemeindlichen Straßenbaulast (§ 42 StrG LSA) und als dienende Anlage untrennbar mit der zu entwässernden Verkehrsfläche verbunden. Gleichwohl sind nach dem Wortlaut des derzeit geltenden § 6 Abs. 1 Satz 2 KAG LSA die Aufwendungen für den Ausbau der Entwässerung von Gehwegen und Parkplätzen bei den Ortsdurchfahrten von Kreisstraßen nicht beitragsfähig, weil diese Kosten nicht gleichsam Aufwendungen für den eigentlichen Ausbau darstellen (so OVG LSA, Urteil vom 29. Oktober 2008 – 4 L 261/07).

Diese Rechtsprechung hat in der Praxis zu Problemen und Einnahmeausfällen geführt, da viele Gemeinden mit den Landkreisen bereits abweichende Vereinbarungen über die Kostenaufteilung und Kostentragung abgeschlossen hatten. Darüber hinaus sind die Gemeinden als Straßenbaulastträger des Gehwegs (§ 42 Abs. 5 StrG LSA) gemäß Ziffer 14 der Ortsdurchfahrtenrichtlinie zur Tragung der Mehrkosten für die aufwändigere Herstellung der Entwässerungseinrichtung verpflichtet, wenn die Entwässerungseinrichtung des Straßenbaulastträgers der Fahrbahn gleichzeitig der Entwässerung des Gehwegs dienen soll. Für die beteiligten Gemeinden besteht da-

mit das haushalterische Risiko, dass der entsprechende Aufwand teilweise nicht über Ausbaubeiträge refinanziert werden kann und letztlich aus allgemeinen Deckungsmitteln getragen werden muss. Die vorgeschlagene Änderung beseitigt diese Finanzierungslücke.

Zu Nummer 3 b)

aa) (§ 6 Abs. 3 Satz 1)

Die Änderung dient lediglich der Klarstellung.

bb) (§ 6 Abs. 3 Sätze 5 und 6)

In Satz 5 wird der Begriff der Teileinrichtungen zunächst im herkömmlichen Sinn anhand von nicht abschließend aufgeführten Beispielen näher definiert. Durch Satz 6 wird nunmehr eine Erweiterung vorgenommen um Gebiete im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, die nach der erstmaligen Herstellung einer Anlage, also nach der Verwirklichung der ursprünglichen oder auch fortgeschriebenen Abwasserbeseitigungskonzeption, in diese zu integrieren sind. Damit soll zunächst die Möglichkeit geschaffen werden, Beiträge für solche Gebiete nach dem für sie erforderlichen Aufwand zu ermitteln.

cc) (§ 6 Abs. 3 Satz 7 und 8)

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung aufgrund der Änderungen unter Nummer 7.

Zu Nummer 3 c)

aa) (§ 6 Abs. 5 Satz 1)

Die Vorschrift regelt ausdrücklich, dass der Satzungsgeber für die Vorteilsbemesung nicht ausschließlich auf die bauliche Ausnutzbarkeit eines Grundstückes abstellen muss. Die Aufgabenträger sind in der Vergangenheit häufig davon ausgegangen, dass andere, die Vorteilssituation beeinflussende Eigenschaften von Grundstücken nicht berücksichtigt werden können.

bb) (§ 6 Abs. 5 Satz 5)

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung an den Wortlaut des § 5 Abs. 2a Sätze 2 und 5 KAG LSA sowie der §§ 23, 44 Landeshaushaltsordnung. Eine inhaltliche Änderung ist damit nicht verbunden. Die Begriffe Zuschuss und Zuwendung haben abgabenrechtlich die gleichen Rechtsfolgen, nämlich die Minderung des umlagefähigen Aufwandes nach den jeweiligen Maßgaben des Zuwendungsgebers (vgl. OVG LSA, Beschluss v. 20. September 2005 - 4 M 295/05).

cc) (§ 6 Abs. 5 Sätze 6 bis 8)

Die Änderung dient der Klarstellung im Hinblick auf die Frage, ob die für die Erschließung eines Gewerbegebietes ausgereichten Fördermittel genau den sich dort ansiedelnden Beitragspflichtigen zu Gute kommen müssen.

dd) (§ 6 Abs. 5 Satz 9)

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung aufgrund der Änderungen unter Nummer 11.

Zu Nummer 3 d) (§ 6 Abs. 7 Satz 4)

Bezugsgröße für die Verzinsung des Rückzahlungsanspruchs von Vorausleistungen sowie von Rentenzahlungen ist nach dem Wortlaut der Vorschriften noch der Diskontsatz der Deutschen Bundesbank. Da dieser nicht mehr festgesetzt wird, muss eine Umstellung auf den Basiszinssatz nach § 247 BGB erfolgen. Das Landesdiskontsatzüberleitungsgesetz, welches den Diskontsatz in verschiedenen landesrechtlichen Vorschriften bereits durch den Basiszinssatz ersetzt hat, erfasste die Vorschriften des KAG LSA nicht. Die Verweisung auf den Diskontsatz geht damit zwar nach geltender Rechtslage ins Leere. Gleichwohl beträgt der Zinssatz derzeit jedenfalls 2 % (vgl. OVG LSA, Urteil v. 9. November 2006 -1 L 22/06, zum Parallelproblem der 3 Prozentpunkte bei § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i. V. m. § 49a Abs. 3 Satz 1 VwVfG). Im Wege der Auslegung nach dem Normzweck lässt sich der Wille des Gesetzgebers entnehmen, dass der Rückzahlungsanspruch stets mindestens mit einem festen Zinssatz zu verzinsen ist.

Der Basiszinssatz nach § 247 BGB verändert sich im Halbjahresrhythmus. Er beträgt seit dem 1. Juli 2013 -0,38 %, mithin ergibt sich zurzeit ein Zinssatz von 1,62 %. Dieser Zinssatz als Ausgleich für eine entgangene anderweitige Nutzungsmöglichkeit des Kapitals wird auch der Höhe nach für angemessen erachtet.

Zu Nummer 3 e)

aa) (§ 6 Abs. 8 Satz 4)

Die einschränkende Regelung ist erforderlich, weil der für eine (herkömmliche) Teil-einrichtung zu Grunde zu legende Aufwand grundsätzlich auch auf alle im Verbands- bzw. Abrechnungsgebiet liegende Grundstücke zu verteilen wäre. Die Änderung soll aber sicherstellen, dass das neu erschlossene Gebiet separiert betrachtet und – hinsichtlich der Beitragsermittlung – behandelt wird.

bb) (§ 6 Abs. 8 Satz 5)

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung aufgrund der Änderung unter Nummer 14.

Zu Nummer 4 (§ 6c Abs. 2 Satz 1)

Die Neufassung des Wortlauts berücksichtigt die Entscheidung des Landesverfassungsgerichts vom 16. Februar 2010 (Urteil v. 16. Februar 2010 - LVG 10/09), wonach die Beschränkung der Billigkeitsregelung auf Grundstücke mit nicht mehr als fünf Wohneinheiten gegen den allgemeinen Gleichheitssatz verstößt. Dieser Entscheidung kommt nach § 30 Abs. 2 Satz 1 LVerfGG Gesetzeskraft zu. Damit ist wieder die bis zum 31. Dezember 2008 geltende Fassung der Vorschrift anzuwenden (OVG LSA, Urteil v. 22. Juni 2010 - 4 L 219/09; bestätigt durch Zurückweisung der Nichtzulassungsbeschwerde: BVerwG, Beschluss v. 18. Mai 2011 - 9 B 74.10). Aus Gründen der Rechtsklarheit und Verständlichkeit für die Aufgabenträger wird diese Rechtslage ausdrücklich gesetzlich festgehalten.

Darüber hinaus wird das bisherige gesetzliche Tatbestandsmerkmal „oder dienen werden“ gestrichen. Die Gemeinden und Zweckverbände werden somit von der schwierigen und streitanfälligen Prognose entlastet, ob ein übergroßes Grundstück in

der Zukunft wahrscheinlich Wohnzwecken dienen wird. Außer in einem reinen Wohngebiet sind in jedem Gebiet bauplanungsrechtlich auch gewerbliche Nutzungen möglich. Nach der maßgeblichen Rechtsprechung des OVG LSA (Urteil v. 29. Juli 2009 - 4 L 345/08) spricht Überwiegendes dafür, dass das Tatbestandsmerkmal „dienen werden“ nicht hinreichend bestimmt und die gesetzliche Regelung insoweit teils nichtig ist. Das OVG LSA hat mit dieser Entscheidung seine bisherige Rechtsprechung aufgegeben und sich der in der Fachliteratur geäußerten Kritik (Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rn. 50c) angeschlossen.

Eine noch nicht ins Werk gesetzte Absicht, ein Grundstück zu bebauen und zu Wohnzwecken zu nutzen, genügt für die Anwendung der Billigkeitsregelung nicht (OVG LSA, Beschluss v. 19. Dezember 2011 - 4 L 75/11). Gleiches gilt für die lediglich planungsrechtlich gegebene Bebaubarkeit mit Wohnbebauung für ein bislang unbebautes Grundstück (OVG LSA, Urteil v. 25. Januar 2012 - 4 L 240/10). Die Aufgabenträger müssen daher damit rechnen, dass auf § 6c Abs. 2 KAG LSA beruhende Beitragsbescheide von den Verwaltungsgerichten vermehrt beanstandet werden. Insbesondere im Hinblick auf die ordnungsgemäße Ermittlung und Festlegung der Durchschnittsgröße von Wohngrundstücken gemäß § 6c Abs. 2 Satz 3 KAG LSA ist im Interesse der Rechtssicherheit für die kommunalen Beitragsgläubiger eine Bereinigung der Vorschrift geboten.

Zu Nummer 5 (§ 9 Abs. 4)

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung überholter Ressortbezeichnungen.

Zu Nummer 6 a)

aa) (§ 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Satz 1)

Die verfahrensrechtliche Bestimmung des § 164 Abgabenordnung ermöglicht eine Festsetzung unter dem Vorbehalt der Nachprüfung. Eine Bezugnahme auf diese Norm dient der Erleichterung des kommunalabgabenrechtlichen Festsetzungsverfahrens. Insbesondere im Bereich der Vergnügungssteuer sind die Gemeinden oftmals auf sachgerechte Schätzungen (§ 162 Abgabenordnung) und eigene Auskünfte der Steuerpflichtigen zu den Besteuerungsgrundlagen angewiesen. Selbst wenn der Steuerpflichtige nachträglich Unterlagen einreicht, die eine abweichende Steuerfestsetzung erfordern würden, ist es gegenwärtig nur schwer möglich, vom Schätzbescheid abzuweichen. Es entspricht der Rechtslage in vielen anderen Bundesländern sowie einem praktischen Bedürfnis, solche Fälle zunächst unter Vorbehalt festzusetzen, um diese zu einem späteren Zeitpunkt gemäß § 164 Abs. 2 Abgabenordnung abschließend prüfen, aufheben oder ändern zu können. Spätestens nach Ablauf der Festsetzungsfrist entfällt auch der Vorbehalt der Nachprüfung (§ 164 Abs. 4 Abgabenordnung).

bb) (§ 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Satz 3)

Die Änderung beinhaltet eine redaktionelle Anpassung an eine Änderung des in Bezug genommenen Bundesrechts. Nach § 171 Abs. 3a Abgabenordnung läuft die Festsetzungsfrist nicht ab, bevor über einen Rechtsbehelf unanfechtbar entschieden worden ist. Diese Regelung war ursprünglich in § 171 Abs. 3 Abgabenordnung enthalten, auf den § 13 Abs. 1 Nr. 4 lit. b KAG LSA bereits dynamisch verweist. Die Bestimmung des § 171 Abs. 3a Abgabenordnung gilt im Wege der Auslegung des Lan-

desrechts auch weiterhin (OVG LSA, Beschluss v. 12. Juli 2002 - 1 M 273/01, DÖV 2003, 206), eine ausdrückliche Aufnahme in den Katalog des § 13 Abs. 1 KAG LSA ist jedoch aus Gründen der Klarstellung angezeigt.

Zu Nummer 6 b) (§ 13 Abs. 2)

Es handelt sich um eine Rechtsbereinigung. Die von § 13 Abs. 2 KAG LSA in Bezug genommene Regelung des Art. 97a § 2 Einführungsgesetz zur Abgabenordnung enthält gegenstandslos gewordene Überleitungsbestimmungen aus Anlass der Herstellung der deutschen Einheit für die Anwendung der Abgabenordnung im Beitrittsgebiet.

Zu Nummer 6 c) und d) (§ 13 Abs. 3 und 4)

Redaktionelle Folgeänderungen zur Aufhebung des § 13 Abs. 2 KAG LSA.

Zu Nummer 7 a) (§ 13a Abs. 1 Satz 5)

Redaktionelle Änderung. Der frühere Absatz 2 des § 227 Abgabenordnung ist im Jahre 1993 aufgehoben worden, so dass diese Vorschrift nicht mehr in Absätze gegliedert ist.

Zu Nummer 7 b) (§ 13a Abs. 5 Satz 4)

Es erfolgt eine Umstellung auf den Basiszinssatz nach § 247 BGB (siehe Einzelbegründung zu Nr. 13).

Zu Nummer 8 (§ 13 b neu)

§ 13b regelt eine zeitliche Obergrenze im Sinne einer Verjährungshöchstfrist, wonach Ansprüche auf Abgaben zum Vorteilsausgleich nach Ablauf einer auf den Eintritt der Vorteilslage bezogenen bestimmbaren Frist verjähren (vgl. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 5. März 2013, Az. 1 BvR 2457/08, Rdnr. 50). Damit wird der Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts entsprochen, das mit Beschluss vom 5. März 2013 festgestellt hat, dass das Gebot der Belastungsklarheit und – vorhersehbarkeit als Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Rechtssicherheit davor schütze, dass lange zurückliegende, in tatsächlicher Hinsicht abgeschlossene Vorgänge unbegrenzt zur Anknüpfung neuer Lasten herangezogen werden können. Die bisherige Rechtslage lässt demgegenüber zum Teil die Möglichkeit zu, dass ohne eine bestimmbare zeitliche Obergrenze Abgaben zum Vorteilsausgleich auch noch Jahrzehnte nach Eintritt der Vorteilslage erhoben werden konnten. So ergibt sich aus § 6 Abs. 6 Satz 2 KAG LSA, dass die Entstehung der sachlichen Beitragspflicht auf den Zeitpunkt der ersten wirksamen Satzung hinausgeschoben wird, mit der Folge eines zeitlich unbestimmbaren Beginns der Festsetzungsverjährung. Mit der eingeführten Verjährungshöchstfrist wird eine zeitliche Grenze für die Erhebung von Abgaben festgesetzt und damit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Rechtssicherheit genügt.

Satz 1 bestimmt eine Verjährungshöchstfrist von 10 Jahren bezogen auf den Eintritt der tatsächlichen Vorteilslage. Das bedeutet, dass spätestens mit Ablauf des 10. Kalenderjahres nach Eintritt der tatsächlichen Vorteilslage Ansprüche der kommunalen Aufgabenträger auf Abgaben zum Vorteilsausgleich erlöschen. Die Neuregelung er-

weitert mithin den Ausschluss einer Abgabenerhebung, der bislang nur dann eintrat, wenn die Festsetzungsfrist nach Maßgabe der nach § 13 anzuwendenden Bestimmungen der Abgabenordnung abgelaufen war, um die Fälle einer Beitragserhebung, in denen – ohne Rücksicht auf die Entstehung der Beitragsschuld – seit Eintritt der tatsächlichen Vorteilslage 10 Jahre verstrichen sind.

Damit ist – im Normalfall – die Beitragserhebung ausgeschlossen, wenn die Festsetzungsverjährung eingetreten ist. Unabhängig davon ist sie aber auch dann nicht mehr möglich, wenn seit Eintritt der tatsächlichen Vorteilslage 10 Jahre vergangen sind, ohne dass ein Beitrag bis zum Ablauf des Kalenderjahres festgesetzt worden wäre. Im Ergebnis steht die Neuregelung einer Beitragserhebung in den Fällen entgegen, in denen – aus welchen Gründen auch immer – ein Beitragsanspruch noch 10 Jahre nach Eintritt der tatsächlichen Vorteilslage nicht entstanden ist oder nicht geltend gemacht wurde. Damit ist eine feste Höchstfrist normiert, die das Entstehen des Beitrags nicht voraussetzt. Diese Höchstfrist beginnt also unabhängig davon, ob gültiges Satzungsrecht vorliegt oder ob sonstige Umstände rechtlicher Natur die Verwirklichung des Beitragstatbestandes verhindert haben.

Die Neuregelung stellt im Ergebnis sicher, dass es eine bestimmbare zeitliche Obergrenze für die Erhebung von Abgaben gibt.

Ab Inkrafttreten des Gesetzes ist die geänderte Rechtslage auf neue Beitragserhebungen anzuwenden. Durch Satz 2 wird dem Umstand, dass die kommunalen Aufgabenträger keine Zeit hatten, um sich auf die neue Rechtslage einzustellen, Rechnung getragen. Ihnen soll mit der Übergangsregelung die Möglichkeit eingeräumt werden, die Voraussetzungen für eine wirksame Beitragserhebung für den Ausgleich von Vorteilen zu schaffen, die in der Vergangenheit begründet wurden.

Bis zur Verkündung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 5. März 2013 konnten die kommunalen Aufgabenträger aufgrund ständiger Rechtsprechung davon ausgehen, dass eine Beitragserhebung erst ab Vorliegen einer gültigen Satzung möglich ist. Sie mussten daher keine Überlegungen darüber anstellen, wann die tatsächliche Vorteilslage eintrat.

Es muss den Kommunen daher ein hinreichender Übergangszeitraum zugebilligt werden, ihr Satzungsrecht zu überprüfen und erforderlichenfalls noch nicht erhobene Beiträge festzusetzen.

In den Fällen, in denen die 10 jährige Ausschlussfrist mit Inkrafttreten der Neuregelung dazu führen würde, dass Beiträge für Vorteilslagen aus der Vergangenheit nicht mehr erhoben werden könnten, weil sie bereits verjährt wären oder eine Verjährung mit Ablauf des 31. Dezember 2014 eintreten würde, wird die Frist bis zum 31. Dezember 2015 verlängert, so dass die kommunalen Aufgabenträger ab Inkrafttreten der Neuregelung ca. ein Jahr Zeit haben, die noch offenen Beiträge aus tatsächlichen Vorteilslagen in der Vergangenheit festzusetzen.

Zu Nummer 9 (§ 16 Abs. 6)

Die Regelung des § 16 Abs. 6 KAG LSA ist durch die entsprechende Vorschrift des § 1 AG OWiG LSA überflüssig geworden.

Zu Artikel 2 (Aufhebung des Gesetzes zur Übertragung der Verwaltung der Gewerbesteuer auf die Gemeinden)

Siehe Einzelbegründung zu Art. 1 Nr. 1. Das Gesetz zur Übertragung der Verwaltung der Gewerbesteuer auf die Gemeinden wird im Wege der Rechtsbereinigung vollständig aufgehoben.

Zu Artikel 3 (Neubekanntmachung des Kommunalabgabengesetzes)

Die Vorschrift enthält eine Ermächtigung zur Neubekanntmachung des Kommunalabgabengesetzes. Im Hinblick auf die umfangreichen Änderungen des Gesetzes in den letzten Jahren ist eine Neubekanntmachung für die Praxis sinnvoll. Die letzte Bekanntmachung des KAG LSA erfolgte am 13. Dezember 1996. Inzwischen ist das Gesetz zehnmal geändert und § 6 Abs. 6a KAG LSA vom Landesverfassungsgericht für nichtig erklärt worden.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Das Gesetz soll mit Wirkung zum in Kraft treten. Dieser Stichtag gibt den Aufgabenträgern ausreichend Zeit, ihr Satzungsrecht sowie erforderlichenfalls die Gebühren- und Beitragskalkulationen an die geänderte Rechtslage anzupassen. Bereits bestandskräftige Abgabenbescheide bleiben aus Gründen des Vertrauensschutzes von der Gesetzesänderung grundsätzlich unberührt.



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Anlage 2 zu TOP 4



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Ausschuss für Inneres und Sport
im Landtag von Sachsen-Anhalt
z. H. des Ausschussvorsitzenden
Herrn Dr. Ronald Brachmann
Domplatz 6 - 9
39104 Magdeburg

vorab per E-Mail: landtag@lt.sachsen-anhalt.de

Städte- und Gemeindebund
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg
Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444
E-Mail: post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstraße 7, 39104 Magdeburg
Postfach 3663, 39011 Magdeburg

Telefon: 0391 56531-0
Telefax: 0391 56531-90
E-Mail: verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Homepage
<http://www.komsanet.de>

Magdeburg, 01.10.2014

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalabgabenrechtlicher Vorschriften Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 6/3419

Sehr geehrter Herr Dr. Brachmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 19. September haben Sie uns den o. g. Gesetzentwurf (GE) nebst Begründung zur Anhörung überlassen. Gern nehmen wir die Gelegenheit wahr, Ihnen unsere Einschätzung zum Entwurf auch schriftlich mitzuteilen.

Viele der im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen entsprechen langjährigen Forderungen unsererseits und werden grundsätzlich begrüßt.

Bevor wir zu den Regelungen im Einzelnen Stellung nehmen, fassen wir unsere Hauptforderungen wie folgt zusammen:

- **Verzicht auf die Möglichkeit, auch Grundsteuermessbescheide im Amtshilfefverfahren durch die Städte und Gemeinden zustellen zu lassen; Einstellung dieser Möglichkeit für die Gewerbesteuermessbescheide (§ 3 Abs. 3 KAG-LSA)**
- **Verzicht auf die Privilegierung übergroßer Wohngrundstücke bei der Beitrags-erhebung in § 6 c Abs. 2 KAG LSA oder Einräumung eines Ermessensspielraums für die kommunalen Aufgabenträger**

- **Angemessene Verschiebung des Fristablaufs für die Beitragserhebung bei bereits abgeschlossenen unter Wirkung der neu einzuführenden Höchstverjährungsfrist bereits verjährten beitragspflichtigen Maßnahmen.**

Zu Art. 1, Ziffer 1 GE

Die vorgesehene Änderung (§ 3 Abs. 3 KAG LSA) dient zunächst der Zusammenfassung von Zuständigkeitsregelungen und wird mitgetragen.

Die Ausweitung der im Bereich der Gewerbesteuer bereits bestehenden Möglichkeit der Finanzämter, für die Bekanntgabe der Messbescheide die Hilfe der hebeberechtigten Gemeinde in Anspruch zu nehmen, auf die Grundsteuer lehnen wir ab. Zur Erreichung einer einheitlichen Vorgehensweise in allen Bundesländern bitten wir darum, das Amtshilfeverfahren auch für den Bereich der Gewerbesteuermessbescheide aufzuheben.

Eine Zustellung der Messbescheide für die Grund- und Gewerbesteuer entspricht nicht den praktischen Erfordernissen. Erfahrungen haben gezeigt, dass die Zustellung im Wege der Amtshilfe im Verwaltungsverfahren zu Problemen führt. So kommt es bei der Zustellung durch die Städte oder Gemeinden häufig dazu, dass auch die Rechtsbehelfe bei ihnen und nicht wie eigentlich erforderlich bei der Finanzverwaltung eingelegt werden. Hierdurch werden die Verwaltungsverfahren erschwert. Dies hat zuletzt auch in Nordrhein-Westfalen dazu geführt, dass man sich für die Bekanntgabe der Gewerbesteuermessbescheide nicht mehr der Gemeinden bedient.

Zu Art. 1, Ziffer 2 a) aa) GE

Die Änderung (§ 5 Abs. 2 a Satz 2 KAG LSA) dient der Klarstellung. Die Änderung folgt der bisherigen Logik. Hiergegen und gegen die Folgeänderungen [Ziffer 2 a) bb) und cc)] bestehen keine Einwände.

Zu Art. 1 Ziffer 2 b) GE

Durch die Änderung (§ 5 Abs. 3 a KAG LSA) wird zunächst klargestellt, dass die Gebühren im leitungsgebundenen Bereich und für die Beseitigung von Abfällen linear zu bemessen sind. Für die Trink- und Abwassergebühren wird die Möglichkeit einer degressiven Gebührenbemessung eröffnet. Der Vorschlag ist grundsätzlich zu begrüßen, da die bisherige Regelung zur Gebührendegression auf den Bereich der Abwassergebühren beschränkt war. Zudem bedarf es zur Rechtfertigung eines öffentlichen Interesses, was in der praktischen Umsetzung dazu führt, dass die Regelung weitgehend leer läuft. Das Tatbestandsmerkmal der „... besseren Auslastung der öffentlichen Einrichtung...“ statt wie von uns angeregt „... vorhandene Anlagekapazitäten ...“ folgt der im KAG LSA und in der Rechtsprechung verwendeten Terminologie und ist akzeptabel.

Allerdings hatten wir zur Kabinettsvorlage des Gesetzentwurfes auch vorgeschlagen, anstatt des Tatbestandsmerkmals „... Kostendegression bei zunehmender Leistungsmenge ...“ auf einen „... Vorteil für die Gesamtheit der Gebührenschuldner...“ abzustellen. Zwar entspricht die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung umfassend dem Äquivalenzprinzip, gleichwohl sehen wir angesichts der zu erwartenden demografischen Entwicklung einen weitergehenden Bedarf für eine degressive Gebührengestaltung. Unser Vorschlag würde unabhängig von einer nachweisbaren Kostendegression eine Gebührendegression zulassen, wenn dies zu einer Reduzierung der Gebühren gegenüber dem jeweils bisherigen Stand zum Zeitpunkt der Kalkula-

tion oder aber auch zu einer Verhinderung oder Abmilderung einer ansonsten vom Zeitpunkt der Kalkulation an notwendigen Gebührenerhöhung führt. Erforderlich wäre dabei der Nachweis, dass bei zunehmender Leistungsmenge beispielsweise durch die Gewinnung neuer Großabnehmer bzw. -einleiter eine anderenfalls erforderliche Gebührenerhöhung verhindert oder abgemildert werden könnte. Wir sehen diesen weitergehenden Vorschlag aus Gründen der zu erwartenden demografischen Entwicklung als sachlich gerechtfertigt und bitten darum, nochmals zu prüfen, ob dem im vorliegenden Gesetzentwurf Rechnung getragen werden kann.

Zu Art. 1 Ziffer 3 b

Die unterbreiteten Änderungsvorschläge zielen auf die Umsetzung einer durch den Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt schon lange verfolgten Forderung, neu zu erschließende Baugebiete bei bereits realisierter Verwirklichung des ursprünglichen Abwasserbeseitigungskonzepts als in die bestehende öffentliche Einrichtung zu integrierende Teileinrichtung zu behandeln. Dies ermöglicht eine beitragsrechtlich separierte Betrachtung der inneren Erschließung in diesem Gebiet. Eine Beteiligung an der äußeren Erschließung soll für die Einrichtungsteile (Kläranlage, Pumpwerke, Druckrohre, Überleitungen etc.) erfolgen, die für die Integration des neuen Gebietes in die bestehende öffentliche Einrichtung erforderlich sind. Dadurch lässt sich nach unserer Einschätzung sicherstellen, dass nicht unangemessen in die Globalkalkulation eingegriffen wird.

Zu Art. 1 Ziffer 3 c

§ 6 Abs. 5 Satz 1 KAG-LSA - Ziffer 3c) aa) des Gesetzentwurfes sieht vor, den Vorteilsbegriff zu präzisieren. Dem hatte der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt im Rahmen seiner Stellungnahme vom 21. August 2014 zugestimmt.

Die Frage einer Änderung des § 6 Abs. 5 Satz 1 KAG LSA ist nach dem Anhörungsverfahren zwischen Vertretern des Ministeriums für Inneres und Sport, des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt sowie des Städte- und Gemeindebundes nochmals intensiv erörtert worden. Im Ergebnis eines Gespräches am 9. September 2014 bestand Einigkeit in der Einschätzung, dass eine Änderung des § 6 Abs. 5 Satz 1 KAG LSA zu einer nicht kalkulierbaren Rechtsunsicherheit führen könnte.

Grund hierfür ist vor allem die sehr umfangreiche und gefestigte Rechtsprechung zu § 6 Abs. 5 Satz 1 KAG-LSA, die die Vorschrift weitgehend inhaltlich ausgestaltet hat. Eine Veränderung würde damit zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit führen, wenn die Gerichte die vorgesehene Neuformulierung nicht in einen Kontext zu ihrer bisherigen Rechtsprechung setzen würden. Vor diesem Hintergrund sollte die bisherige Regelung unverändert beibehalten werden.

Zu Art. 1, Ziffer 3 c) cc)

Die vorgesehene Änderung dient der Gewährleistung einer zweckentsprechenden Verwendung jener Fördermittel, die ausschließlich zu Gunsten bestimmter Beitragspflichtiger oder bestimmter Gruppen von Beitragspflichtigen ausgereicht werden. Hintergrund der Anregung zur Änderung war ein langjähriger Rechtsstreit wegen der Verwendung von Fördermitteln, die ausschließlich dafür bestimmt waren, die Ansiedlung von Gewerbe zu fördern. Eine Einrechnung in die Globalkalkulation verbietet sich in derartigen Fällen. Der Änderungsvorschlag dient der gesetzgeberischen Klarstellung und wird von uns begrüßt.

Zu Art. 1 Ziffer 3 e)

Diese Änderungen resultieren aus dem Änderungsvorschlag unter Ziffer 3 b) bb) und sind folgerichtig.

Zu Art. 1, Ziffer 4

Die Änderung dient der Bereinigung des § 6 c Abs. 2 Satz 1 KAG LSA und greift zudem unsere seit langem vorgetragene Anregung auf, auf die Tatbestandsvoraussetzung „... dem Wohnen dienen werden ...“ zu verzichten. Wir befürworten diese Änderung.

Angesichts der sich weiter verschärfenden finanziellen Situation bei unseren Mitgliedern halten wir an unserer Forderung fest, auf die Privilegierung übergroßer Wohngrundstücke zu Lasten der Allgemeinheit und damit zu Lasten der kommunalen Haushalte gänzlich zu verzichten bzw. die Regelung als Ermessenvorschrift auszugestalten. Denkbar wäre auch, die Privilegierung so auszugestalten, dass die übergroße Grundstücksfläche in der Verteilungsphase unberücksichtigt bleibt. Es ist der Umstand zu berücksichtigen, dass die in der Vergangenheit und gegenwärtig durch den gesetzlichen Billigkeitserlass entstehenden Einnahmeausfälle der Aufgabenträger auch im kommunalen Finanzausgleich keine Berücksichtigung finden, weil hier die Annahme unterstellt wird, dass kostenrechnende Einrichtungen komplett kostendeckend arbeiten können.

Zu Art. 1, Ziffern 5, 6 und 7

Die unterbreiteten Änderungsvorschläge sind im Wesentlichen redaktionelle Anpassungen oder durch Änderung der Abgabenordnung bedingte Folgeänderungen, die langjährigen Forderungen unsererseits entsprechen.

Zu Art. 1, Ziffer 8

Die Hemmung des Fristablaufs der vorgeschlagenen Höchstverjährungsfrist für bereits abgeschlossene, anderenfalls verjährte Maßnahmen (§ 13 b KAG LSA) erscheint sachgerecht. Die vorgesehene Frist bis zum Eintritt der endgültigen Verjährung für die noch abzurechnenden Maßnahmen ist jedoch absolut unzureichend. Um Wiederholungen zu vermeiden verweisen wir zur Begründung auf das beigefügte gemeinsame Schreiben des Städte- und Gemeindebundes und des Wasserverbandstages e. V. vom 16. April 2014 an den Ministerpräsidenten, den Innen-, Finanz- und Umweltminister sowie die Vorsitzenden im Innen-, Finanz- und Umweltausschuss im Landtag von Sachsen-Anhalt.

Im Wesentlichen wird diese Regelung Auswirkungen auf die Erhebung der Herstellungsbeiträge II durch die Abwasserzweckverbände haben. Ursächlich für diese Lage in Sachsen-Anhalt sind fehlerhafte Verbandsgründungen, eine unklare Rechtslage bis Ende 2008 und der bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 05. März 2013 (1 BvR 2457/08) geltenden Rechtslage in Sachsen-Anhalt, dass sachliche Beitragspflichten erst mit Erlass einer wirksamen Beitragssatzung entstehen. Es ist auch mit Blick auf die finanzielle Situation vieler Zweckverbände und daraus begründeter Sparzwänge vor allem auch im personellen Bereich nachvollziehbar, dass die Beitragserhebung noch nicht im vollen Umfang realisiert worden ist. Ein Zeitraum von voraussichtlich etwas mehr als einem Jahr nach Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Regelung ist in Anbetracht der Vielzahl zu erstellender Bescheide und der zu erwartenden Rechtsstreitigkeiten absolut unzureichend. Einzelne Verbände haben uns signali-

siert, dass sie in diesem Falle die 10-fache Menge an Bescheiden der ansonsten in einem Jahr zu erstellenden Beitragsbescheide ausfertigen und versenden müssten. Das ist mit vorhandenem Personal nicht zu realisieren. Diese Frist berücksichtigt auch nicht, dass viele Bescheide und Satzungen voraussichtlich einer gerichtlichen Überprüfung zugeführt werden. Die Aufhebung der Satzung wegen formeller oder materieller Mängel Ende 2015 oder später würde im Ergebnis dazu führen, dass die Beitragserhebung gar nicht mehr realisierbar ist.

Um den Aufgabenträgern eine angemessene Zeit für die rechtssichere Realisierung der noch ausstehenden Beitragserhebungen einzuräumen, sprechen wir uns für einen deutlich längeren Übergangszeitraumes aus. Eine Orientierung können die bereits getroffenen Regelungen in anderen Bundesländern, z. B. in Brandenburg liefern. In Brandenburg verblieb den Aufgabenträgern zumindest ein Zeitraum von etwa 2 Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes um noch ausstehende Beitragserhebungen zu realisieren. Zudem hat das Land Brandenburg eine Ausgleichsregelung für die Fälle geschaffen, in denen die Aufgabenträger in diesem Zeitraum mit zumutbaren Anstrengungen die Erhebung der Beiträge nicht mehr realisieren konnten. Da im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs in Sachsen-Anhalt die kostenrechnenden Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungszwang (Abwasser, Trinkwasser und Abfall) generell und damit gegen unser ausdrückliches Votum nicht bedarfserhöhend berücksichtigt werden, muss im Kommunalabgabengesetz eine Regelung gefunden werden, die die Realisierung einer auskömmlichen Finanzierung für einen angemessenen Zeitraum sicherstellt.

Anderenfalls ist aus Konnexitätsgründen, wie in Brandenburg, eine Ausgleichsregelung zu Lasten des Landes Sachsen-Anhalt in das Gesetz aufzunehmen.

Nacherhebungsfälle

Abschließend sei uns ein weiterer Änderungsvorschlag für die in der öffentlichen Diskussion in den Fokus gerückten Nacherhebungsfälle gestattet. Wir schlagen vor, folgende Regelung als § 13 a Abs. 1 a) einzufügen:

(1 a) Grundstücke, die bereits aufgrund einer nicht wirksamen Satzung bestands- oder rechtskräftig veranlagt worden sind, können von einer erneuten Beitragserhebung freigestellt werden, wenn die beitragsfähigen Investitionskosten überwiegend durch Abschreibungen finanziert sind oder die erneute Veranlagung unverhältnismäßig ist.

Die Aufgabenträger haben Satzungen zur Erhebung von Beiträgen zur Deckung ihrer Investitionskosten erstellt, die Beitragserhebung entsprechend dieser Satzungen ganz oder teilweise umgesetzt und ggf. noch offene Investitionskosten in ihre Gebührenkalkulationen eingestellt bzw. durch Umlagen bei den Gemeinden erhoben. Soweit später eine Satzung für unwirksam erklärt wird, können mit Inkrafttreten der neuen Satzung Nacherhebungstatbestände auftreten. Vor Veranlassung einer Nacherhebung ist jedoch zu prüfen, ob überhaupt noch Investitionskosten verblieben sind, die durch die Nacherhebung zu decken wären.

Dies ist nicht der Fall, wenn ein Aufgabenträger nicht realisierte Beiträge z. B. bei übergroßen Grundstücken durch Umlageerhebung bei den Gemeinden gedeckt hat.

Soweit die verbliebenden Investitionskosten in eine Kalkulation der Gebühr eingestellt wurden, ist zu abwägen, ob ein Festhalten an der so kalkulierten Gebühr gegenüber der Nacherhebung gerechtfertigt ist. Der obige Vorschlag würde diese Rechtfertigung unterstellen, wenn die ehemaligen Investitionskosten bereits überwiegend durch die in die Gebühr kalkulierten Abschreibungen erwirtschaftet worden sind. Der Vorschlag würde damit über die in

§ 6 Abs. 1 Satz 1 KAG-LSA fixierte Regelung hinausgehen, dass Beiträge nur dann erhoben werden können, soweit der Aufwand nicht durch Gebühren gedeckt ist. Wir gehen davon aus, dass mit dieser Regelung dem Vertrauensschutz sowohl der Beitrags- und Gebührenpflichtigen als auch der Aufgabenträger Rechnung getragen werden kann, insbesondere dann, wenn Satzungen für unwirksam erklärt werden, mit denen die Verbände über Jahre oder Jahrzehnte gearbeitet haben.

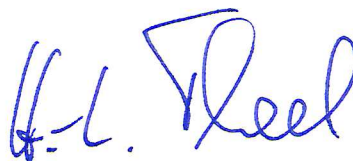
Der Vorschlag ist an die Grundsätze der Haushaltsführung, insbesondere an den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit angelehnt. Eine Unverhältnismäßigkeit kann angenommen werden, wenn die erzielbaren Erträge den Verwaltungsaufwand für die Realisierung einer Nacherhebung nicht decken bzw. nur geringfügig übersteigen. Auch in den Fällen sollten die Aufgabenträger die Möglichkeit haben, auf eine Nacherhebung zu verzichten.

Wir bitten darum, unsere Anregungen zu prüfen und soweit möglich im Gesetzentwurf einzuarbeiten.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt



Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt

Anlage