



Ermittlung von Kostenunterdeckungen und Kostenüberdeckungen im Sinne von § 5 Abs. 2b Satz 2 KAG LSA

Das Ministerium für Inneres und Sport hat mit Erlass vom 26.01.2022 folgende, umfangreiche Hinweise zur Ermittlung von Kostenunterdeckungen und Kostenüberdeckungen bei der Gebührenermittlung gegeben:

„... Bei der Gebührenermittlung sind gemäß § 5 Abs. 2b Satz 2 KAG-LSA Kostenüberdeckungen innerhalb der nächsten drei Jahre auszugleichen, während Kostenunterdeckungen innerhalb dieser drei Jahre ausgeglichen werden sollen, wenn am Ende eines Kalkulationszeitraumes die tatsächlichen von den kalkulierten Kosten abweichen.

Entstehung von Kostenüberdeckungen und Kostenunterdeckungen:

Der Ausgleich von Kostenüberdeckungen oder Kostenunterdeckungen setzt eine Differenz zwischen Soll- und Ist-Ergebnissen voraus. Kostenüberdeckungen oder Kostenunterdeckungen entstehen bei Differenzen zwischen den in einer Gebührenkalkulation vor dem Kalkulationszeitraum kalkulierten und den tatsächlichen Kosten bzw. zwischen kalkulierten und tatsächlichen Leistungsmengen. Stellt sich nachträglich heraus, dass entweder die im Kalkulationszeitraum kalkulierten Kosten oder aber die tatsächliche Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung höher oder niedriger ausgefallen sind, als dies geplant war, dann entstehen Kostenüberdeckungen oder Kostenunterdeckungen. Das tatsächliche Gebührenaufkommen ist weder bei der jeweiligen Kostenüberdeckung noch bei der jeweiligen Kostenunterdeckung zu berücksichtigen (vgl. Verwaltungsgericht (VG) Halle, Urteil vom 23. März 2012, Az.: 4 A 6/11).

Keine Ausgleichspflicht bei Kalkulationsfehlern:

Aus § 5 Abs. 2b Satz 2 KAG-LSA lässt sich keine Ausgleichspflicht für sämtliche Kalkulationsfehler früherer Veranlagungszeiträume ableiten, die sich zu Lasten der Gebührenzahler ausgewirkt haben. So begründet diese Vorschrift keine Ausgleichspflicht für Kalkulationsfehler früherer Veranlagungszeiträume, die nicht auf Unwägbarkeiten beruhen. Kalkulationsfehler sind keine Prognosemängel, die allein von dieser Vorschrift erfasst werden. Sie stehen solchen Prognosemängeln auch nicht gleich. Der nachträgliche Nichteintritt der der Prognose zugrunde gelegten Tatsachenbasis ist nicht mit dem von Anfang an fehlerhaften Einstellen überhöhter, weil nicht erforderlicher Kosten gleichzusetzen. Ersteres lässt die Rechtmäßigkeit der Kalkulation unberührt, Letzteres lässt sie rechtswidrig werden. Rechtswidrige Kalkulationen unterliegen unmittelbar der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle und führen ggf. zur inzidenten Aufhebung der auf ihr beruhenden Gebührensatzungen (vgl. VG Halle, a. a. O.).

Nach diesen Grundsätzen folgt aus § 5 Abs. 2b Satz 2 KAG-LSA keine Ausgleichspflicht bei überhöhten Gebühreneinnahmen, die durch Kalkulationsfehler verursacht wurden, insbesondere aufgrund einer Berücksichtigung nicht erforderlicher Kosten in der Gebührenbedarfsberechnung (vgl. VG Halle, a. a. O.).

Ansatzfähige Kostenunterdeckungen:

Ansatzfähige Kostenunterdeckungen im Sinne von § 5 Abs. 2b Satz 2 Halbs. 2 KAG-LSA sind nur solche, die ungewollt (d. h. nur schätzungs- bzw. prognosebedingt) sind, sei es, dass im maßgeblichen Bemessungszeitraum (wie sich nachträglich herausstellt),

- die tatsächlichen Kosten höher als die kalkulierten gewesen sind (z. B. unvorhersehbare Kostensteigerungen) oder
- die tatsächliche Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung – Summe der Maßstabseinheiten – niedriger als geplant gewesen ausgefallen ist (z. B. Verhaltensänderung der Benutzer, Ausfall eines Großnutzers infolge von Insolvenz oder Betriebsverlagerung).

Nicht ansatzfähige Kostenunterdeckungen:

Der Ausgleich einer Kostenunterdeckung ist hingegen ausgeschlossen und muss folglich immer ausschließlich aus allgemeinen Deckungsmitteln finanziert werden,

- soweit bestimmte ansatzfähige Kostenpositionen bewusst oder irrtümlich überhaupt nicht in die Gebührenkalkulation eingestellt worden sind; solche Kosten können (mangels einer kalkulationsbedingten Differenz zwischen Soll- und Ist-Ergebnis) nicht erstmals in folgenden Rechnungsperioden als Unterdeckung berücksichtigt werden (vgl. Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt (OVG LSA), Urteil vom 27. Juli 2006, Az.: 4 K 253/05) oder
- soweit der Satzungsgeber im Rahmen seines Ermessens bei der ermittelten Gebührensatzobergrenze nach unten abgewichen ist und damit eine teilweise Unterdeckung bewusst in Kauf genommen hat oder
- soweit für den Zeitraum, in dem die Unterdeckung aufgelaufen ist, eine Kalkulation überhaupt fehlt. Wenn ein Satzungsgeber (aus welchen Gründen auch immer) davon abgesehen hat, eine dem Kostendeckungsgebot genügende Gebührenanpassung herbeizuführen, kann ein Kostenausgleich in einem späteren Kalkulationszeitraum nicht stattfinden, weil eine während des kalkulationslosen Zeitraums eintretende Unterdeckung in Kauf genommen worden ist, jedenfalls aber verwaltungsgerichtlich nicht festgestellt werden kann (vgl. OVG LSA, a. a. O.) oder
- soweit eine ansatzfähige Unterdeckung als solche oder ihre exakte Höhe erst nach Ablauf des Dreijahreszeitraums des § 5 Abs. 2b Satz 2 Halbs. 2 KAG-LSA erkannt werden.

Soweit Kostenunterdeckungen teilweise politisch gewollt bzw. jedenfalls in Kauf genommen worden sind und teilweise auf schätzungs- bzw. prognosebedingten Unwägbarkeiten des vergangenen Kalkulationszeitraums beruhen, sind sie nur hinsichtlich der letztgenannten Ursache ansatzfähig (vgl. Driehaus, Kommunalabgabenrecht – Kommentar, § 6, Rd. 726 f.).

Gebührenfähige Kosten:

Gebührenfähig sind nach § 5 Abs. 2 KAG-LSA alle nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen an-satzfähigen Kosten, sofern sie der von der maßgeblichen öffentlichen Einrichtung zu erbringenden Leistung zuzurechnen sind. § 5 Abs. 2a KAG-LSA bestimmt beispielhaft, aber

nicht abschließend, dass zu den ansatzfähigen Kosten auch Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, ferner Abschreibungen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu bemessen sind, sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals gehören; bei der Verzinsung bleibt jedoch der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrachte Kapitalanteil außer Betracht. Ansatzfähig sind aber auch folgende vom Gesetz nicht ausdrücklich aufgeführten Kosten:

- Die sogenannten Overheadkosten (Kosten der Verwaltungsleitung und der Selbstverwaltungsgremien) der Kommunen bzw. Zweckverbänden, soweit sie durch eine einrichtungs- und leistungsbezogene Tätigkeit begründet sind (zumindest dahin tendierend OVG LSA, Urteil vom 14. Mai 2019, Az.: 4 K 215/16, Rd. 59).
- Kosten für die Erstellung der Gebührenbescheide. Sie sind als Kosten der Realisierung des Gebührenanspruchs betriebsnotwendige Kosten der Einrichtung (vgl. Driehaus, Kommunalabgabenrecht – Kommentar, § 6, Rd. 733a).
- Abwasserabgaben, die von Kommunen bzw. Zweckverbänden für eigene Abwassereinleitungen an das Land zu entrichten sind. Sie sind gemäß § 7 Ausführungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt zum Abwasserabgabengesetz ansatzfähige Kosten im Sinne von § 5 Abs. 2 KAG-LSA.
- Verwaltungskostenbeiträge als Ausgleich für Sach- und Personalkosten eines Verwaltungshelfers (§ 10 Abs. 1 KAG-LSA). Sie sind, auch soweit es sich um vereinbarte angemessene Verwaltungskostenpauschalen handelt, gebührenfähig (vgl. Driehaus, Kommunalabgabenrecht – Kommentar, a. a. O.).
- Kosten für die Erstellung der Gebührenkalkulation durch ein von der Kommune beauftragtes Beratungsbüro oder einen anderen Dritten einschließlich der Kosten der dafür notwendigen Vorarbeiten. Sie sind als Kosten der Realisierung des Gebührenanspruchs notwendige Kosten der Einrichtung (vgl. Driehaus, Kommunalabgabenrecht – Kommentar, a. a. O.).
- Kosten für die laufende Instandhaltung und Instandsetzung von Betriebseinrichtungen, Gebäuden, Maschinen und dergleichen. Sie sind jedoch hinsichtlich der kalkulationsmäßigen Behandlung zu unterscheiden einerseits für notwendige Reparaturmaßnahmen und andererseits für Renovierungs- und Erneuerungsmaßnahmen. Nur Reparaturkosten (also Kosten für Maßnahmen zur Behebung örtlich begrenzter akuter Schäden, die die Gebrauchsfähigkeit erhalten sollen) können sofort – d. h. in der jeweiligen Kalkulationsperiode, in der sie anfallen – voll angesetzt werden. Renovierungs- und Erneuerungskosten sind jedoch wie abschreibungspflichtige Investitionskosten zu behandeln. Denn sie schaffen – weil werterhöhend oder nutzungsverlängernd – neues Anlagevermögen, wirken sich damit nicht nur periodenbezogen aus und setzen betriebswirtschaftlich neue Abschreibungsfristen im Hinblick auf die betriebsübliche Nutzungsdauer in Lauf (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 16. August 2002, Az.: 9 LA 152/02).
- (Mehr-)Kosten für die Beseitigung von Fremdwasser, das in die Schmutzwasserbeseitigungseinrichtung gelangt. Sie sind grundsätzlich als betriebsbedingt und damit schmutzwassergebührenfähig anzusehen (vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 24. März 2014, Az.: 9 LC 191/11). Nur bei einem ungewöhnlich hohen Fremdwasseranteil muss der Anlagenbetreiber belegen, dass die Höhe des Anteils nicht auf einer unwirtschaftlichen Betriebsführung beruht. Für die Ermittlung der in Sachsen-Anhalt üblichen Fremdwasseranteile

ist derzeit auf eine Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes im August 2013 zurückzugreifen (Fachserie 19 Reihe 2.1.2 „Öffentliche Abwasser-behandlung und -entsorgung 2010, S. 24 f., abrufbar unter: www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Fachserie_19.html), in der aufgeschlüsselt nach Ländern und Anlagegrößenklassen die im Jahre 2010 ermittelten Werte einerseits des häuslichen und betrieblichen Abwassers und andererseits des Fremdwassers an der gesamten Jahresabwassermenge aufgeführt sind (vgl. OVG Lüneburg, a. a. O. Leitsatz 3 i. V. m. Rd. 17 bzw. S. 120).

Nicht gebührenfähige Kosten:

Die folgenden Kosten sind dagegen nicht als gebührenfähig ansetzbar:

- Kosten für die erfolglose Durchführung der Widerspruchsverfahren gegen Gebührenbescheide. Diese Kosten werden über Verwaltungsgebühren nach § 4 Abs. 3a KAG-LSA abgegolten.
- Ausgaben, die mit der Tilgung von Krediten zur Fremdfinanzierung der gebührenfähigen öffentlichen Einrichtung verbunden sind. Sie gehören nicht zu den betriebswirtschaftlichen Kosten im Sinne von § 5 Abs. 2 KAG-LSA (vgl. LT Drs. 7/3491 vom 18. Oktober 2018, S. 9, Abs. 3).
- Die tatsächlichen Zinsaufwendungen zur Bedienung aufgenommener Kredite. Sie stellen keine Kosten im betriebswirtschaftlichen Sinne dar und können deshalb – auch bei 100-prozentiger Fremdfinanzierung – nicht unmittelbar in die Gebührenkalkulation einfließen (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 2. März 2000, Az.: 4 N 99.68).
- Kosten, die nicht entstanden sind, bei einer anderen Ver- bzw. Entsorgungsform aber entstanden wären. Sie sind wegen fehlenden Wertverzehr in Bezug auf Güter- und Dienstleistungen nicht gebührenfähig. Da sie rein fiktiv sind, sind sie im betriebswirtschaftlichen Sinne selbst dann unbeachtlich, wenn sie als „geldwerte Vorteile für die Gebührenschuldner“ anzusehen sein sollten (vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 4. November 2002, Az.: 9 LB 215/02, Rd. 8). ...“

Um Beachtung wird gebeten. Hinweise zu diesem Erlass können der Landesgeschäftsstelle gern zugeleitet werden.

pa-ru