

Magdeburg, den 28.09.2011
pa-gö

Sitzung des HFA Nr. 40
Datum: 12.10.2011
Ort: Magdeburg, Landesgeschäftsstelle
Bearbeiter: Andrea Pankrath

TOP 7 Kommunalabgabengesetz Sachsen-Anhalt im Kontext der Koalitionsvereinbarung

Anlagen: *Stellungnahme an die CDU-Fraktion im Landtag von Sachsen-Anhalt vom 12.09.2011*

Bisherige Beratung: -

Beschlussvorschlag: -

Begründung:

Die Regierungsparteien haben in ihrer Koalitionsvereinbarung vereinbart, die Option einer Abweichung von der Globalkalkulation für Beiträge von leitungsgebundenen Ver- und Entsorgungsleistungen oder alternativ eine Ausgestaltung der Beitragserhebung als „Kann-Bestimmung“ zu prüfen. Die CDU-Fraktion im Landtag von Sachsen-Anhalt hatte die Landesgeschäftsstelle im August aufgefordert, ihre Überlegungen zu diesen Vorstellungen darzulegen. Mit Schreiben vom 12.09.2011 hat die Landesgeschäftsstelle gemeinsam mit dem Landkreistag eine Stellungnahme abgegeben, deren Inhalte im Vorfeld mit besonders betroffenen Städten in einer ad hoc gebildeten Arbeitsgruppe abgestimmt worden sind.

Der Haushalts- und Finanzausschuss wird um Kenntnisnahme und ggf. Aussprache gebeten.



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

CDU-Fraktion im Landtag von Sachsen-Anhalt
Arbeitsgruppe für Inneres
Herrn Vorsitzenden Jens Kolze
Domplatz 6 - 9
39104 Magdeburg

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, 12.09.2011

Novellierung des Kommunalabgabengesetzes des Landes Sachsen-Anhalt

Sehr geehrter Herr Kolze,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 14. Juli 2011 hatten Sie uns unter Hinweis auf die im Koalitionsvertrag für die 6. Legislaturperiode getroffene Vereinbarung, die Option einer Abweichung von der Globalkalkulation für Beiträge von leitungsgebundenen Ver- und Entsorgungsleistungen oder alternativ eine Ausgestaltung der Beitragserhebung als „Kann-Bestimmung“ zu prüfen, die Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt. Gern nehmen wir diese Möglichkeit wahr und nehmen darüber hinaus nochmals einige Änderungsvorschläge auf, die auch in der Vergangenheit schon mehrfach vorgetragen worden sind.

Die Ausgestaltung der Beitragserhebung als „Kann“-Bestimmung wird abgelehnt. Im Bereich der leitungsgebundenen Einrichtungen ermöglichen die gesetzlichen Regelungen in §§ 5 und 6 KAG LSA schon heute eine weitgehende Gestaltungsfreiheit bezüglich der Frage, wie die Refinanzierung der Aufgabenwahrnehmung erfolgen soll. So heißt es in § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG LSA, dass Beiträge nur erhoben werden, soweit der Aufwand beispielsweise nicht durch Gebühren gedeckt ist. Auch im Bereich der Straßenausbaubeiträge dürfte ein solches Wahlrecht leer laufen, weil die in § 91 Abs. 2 GO LSA fixierte Rangfolge der Einnahmebeschaffung der Beitragserhebung beispielsweise einen Vorzug gegenüber der Refinanzierung aus allgemeinen Deckungsmitteln wie z. B. Steuern einräumt. Eine Auflockerung dieser Rangfolge hätte hinsichtlich der Refinanzierung eine Belastungsverschiebung vom bevorteilten Personenkreis auf die Allgemeinheit zur Folge. Dies wäre gerade in steuerstärkeren Gemeinden zu erwarten, was allerdings dem Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zuwider liefe.

Auch der Option einer Abweichung von der Globalkalkulation für Beiträge von leitungsgebundenen Ver- und Entsorgungsleistungen stehen die Kommunalen Spitzenverbände kritisch gegenüber.

Hintergrund der diesbezüglichen Änderungsüberlegungen sind einerseits Sachverhalte, die in der Vergangenheit zu Streitigkeiten hinsichtlich der Einbeziehung von Fördermitteln, welche für die Ansiedlung von Gewerbe ausgereicht wurden, in die Globalkalkulation geführt hatten.

Andererseits steckt dahinter auch die Überlegung, die Erschließungskosten für neue Gewerbegebiete einzudämmen, weil gegenwärtig für gewerblich nutzbare Grundstücke Marktpreise zu erzielen sind, die häufig nicht einmal die Erschließungskosten decken würden. Vielfach sind nicht einmal die abwasserseitigen Erschließungskosten über die Grundstückspreise refinanzierbar, so dass Städte und Gemeinden bei der Veräußerung von Gewerbegrundstücken erhebliche Subventionen leisten müssen. So sind Beispiele bekannt, in denen die Abwasserbeiträge bei ca. 25 Euro je m² Grundstücksfläche liegen, jedoch maximal ein Verkaufspreis von 13 Euro je m² Grundstücksfläche erzielbar wäre. In Anbetracht der zunehmend schwierigeren finanziellen Situation vieler Kommunen sind derartige Subventionen zukünftig nicht mehr leistbar. Gleichwohl spricht sich insbesondere der Städte- und Gemeindebund grundsätzlich gegen eine Abweichung von der Globalkalkulation aus. Vielmehr sollte der Versuch unternommen werden, dieses Anliegen weitgehend in die gegenwärtig existierenden Rechtsvorschriften und in die gegenwärtig existierende Rechtssystematik zu integrieren. Der nachfolgend unterbreitete Formulierungsvorschlag soll eine erste Diskussionsgrundlage für diese Probleme darstellen:

§ 6 Beiträge

(1)Für Kreisstraßen dürfen mit Ausnahme der von einem anderen Straßenbaulastträger zu errichtenden Nebenanlagen, insbesondere der in § 42 Abs. 5 des Straßengesetzes für das Land Sachsen-Anhalt genannten Einrichtungen und der Straßenbeleuchtungseinrichtung keine Straßenausbaubeiträge erhoben werden. ...

Begründung:

§ 6 Abs. 1 Satz 2 sollte modifiziert werden. Die Bestimmung schließt seit der Gesetzesänderung vom 15.08.2000 die Erhebung von Straßenausbaubeträgen für Kreisstraßen aus. Eine Einschränkung erfolgt für die in § 42 Abs. 5 Straßengesetz LSA genannten Nebenanlagen. Nicht umfasst sind von dieser Bestimmung die Nebenanlagen „Straßenbeleuchtung und -entwässerung“, die aber ebenfalls zu den der Gemeinde obliegenden Aufgaben zählen. Die Beitragserhebung für den Ausbau dieser Nebenanlagen war und ist häufig umstritten, so dass in der Praxis teilweise erhebliche Einnahmeausfälle entstehen. Wir schlagen vor, die Beitragsbefreiung für Kreisstraßen entweder ersatzlos zu streichen oder die Bestimmung wie oben vorgeschlagen zu präzisieren.

(2)

(3) Der Aufwand kann nach den tatsächlichen Aufwendungen oder nach Einheitssätzen unter Abzug der Zuschüsse und sonstiger Leistungen Dritter ermittelt werden. Die Einheitssätze sind nach den Aufwendungen festzusetzen, die in dem Landkreis oder in der Gemeinde üblicherweise durchschnittlich für vergleichbare Einrichtungen aufgebracht werden müssen. Der Aufwand umfasst auch den Wert, den die von der Gemeinde oder dem Landkreis für die Einrichtung bereitgestellten eigenen Grundstücke im Zeitpunkt der Bereitstellung haben. Bei leitungsgebundenen Einrichtungen kann der durchschnittliche Aufwand für die gesamte Einrichtung nur dann veranschlagt und zugrunde gelegt werden, wenn die Einrichtung nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik nicht überdimensioniert ist; sollen Beiträge für Teileinrichtungen erhoben werden, ist der hierfür erforderliche Aufwand zugrunde zu legen. Teileinrichtungen in diesem Sinne sind insbesondere Ortsverbindungsleitungen, Pumpwerke, Druckerhöhungsstationen, Kläranlagen, Wasserwerke, funktionell miteinander verbundene

erdverlegte Leitungen zur Ver- und Entsorgung (Ortsverteilungsnetze) sowie die dazugehörigen Haus- und Grundstücksanschlüsse, soweit diese zur öffentlichen Einrichtung gehören, als jeweils selbständig abrechenbare Teile. Teileinrichtungen in diesem Sinne sind auch nach erstmaliger Herstellung in die Einrichtung zu integrierende Anlagenteile in neu erschlossenen Gebieten, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes liegen. Der Aufwand, der erforderlich ist, um das Grundstück eines Anschlussnehmers an Versorgungs- und Abwasseranlagen anzuschließen, kann in die Kosten der Einrichtung einbezogen werden. Es ist aber auch zulässig, einen besonderen Beitrag zu erheben.

Begründung:

Durch die Formulierung wird der Begriff der Teileinrichtungen zunächst im herkömmlichen Sinne definiert (so z.B. auch in § 8 Abs. 3 BraKAG). Durch Satz 6 wird nunmehr jedoch 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 würde zunächst die Möglichkeit geschaffen, Beiträge für solche Gebiete nach dem für sie erforderlichen Aufwand zu ermitteln.

(4)

(5) 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. Dabei können Gruppen von Beitragspflichtigen mit annähernd gleichen Vorteilen zusammengefasst werden. Wird eine Beitragsatzung für mehrere gleichartige Einrichtungen erlassen und kann der Beitragssatz für die einzelnen Einrichtungen in ihr nicht festgelegt werden, so genügt es, wenn in der Satzung die Maßnahmen, für die Beiträge erhoben werden, nach Art und Umfang bezeichnet werden und der umzulegende Teil der Gesamtkosten bestimmt wird. Wenn die Einrichtungen erfahrungsgemäß auch von der Allgemeinheit oder von dem Landkreis oder der Gemeinde selbst in Anspruch genommen werden, bleibt bei der Ermittlung des Beitrages ein dem besonderen Vorteil der Allgemeinheit oder der Gebietskörperschaft entsprechender Teil des Aufwandes außer Ansatz. Zuschüsse Dritter können, soweit der Zuschussgeber nichts anderes bestimmt hat, hälftig zur Deckung dieses Betrages verwendet werden. Bei leitungsgebundenen Einrichtungen sind Zuschüsse vorbehaltlich der Sätze 7 und 8 zur Deckung des gesamten Aufwandes zu verwenden. Zuschüsse, die nach den Rechtsvorschriften des Zuwendungsprogramms oder sonstigen Bestimmungen des Zuschussgebers zur Begünstigung bestimmter Beitragspflichtiger oder bestimmter Gruppen von Beitragspflichtigen zu verwenden sind, bleiben in der Beitragskalkulation unberücksichtigt. Diese Zuschüsse sind bei der Heranziehung zu den Beiträgen zu Gunsten der in Satz 7 genannten Beitragspflichtigen beitragsmindernd zu berücksichtigen.* Für die Einrichtungen der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung können die Landkreise und Gemeinden Grenzwerte für eine vertretbare Beitragsbelastung festsetzen.

Begründung:

Die Formulierung in Satz 1 legitimiert ausdrücklich, dass der Satzungsgeber für die Vorteilsbemessung nicht ausschließlich auf die bauliche Ausnutzbarkeit eines Grundstückes abstellen muss (ähnlich z.B. in § 18 Abs. 1 SächsKAG oder 5 Abs. 2 BayKAG). Hinter diesem Änderungsvorschlag steckt die Erfahrung, dass die Aufgabenträger häufig davon ausgehen, dass andere, die Vorteilssituation beeinflussende Eigenschaften von Grundstücken nicht berücksichtigt werden können.

(6) ...

~~(6-a)~~

Begründung:

Dieser Absatz wurde vom Landesverfassungsgericht mit Urteil vom 15.01.2002 (LVG 03/01 und 05/01) für nichtig erklärt. Der besseren Lesbarkeit des Gesetzes wegen sollte er daher gestrichen werden.

(7) ...

(8) Beitragspflichtig ist, wer im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Beitragsbescheides Eigentümer des Grundstückes ist. Ist das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet, so ist anstelle des Eigentümers der Erbbauberechtigte beitragspflichtig. Ist das Grundstück mit einem dinglichen Nutzungsrecht nach Art. 233 § 4 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch in der Fassung vom ... belastet, so ist anstelle des Eigentümers der Inhaber dieses Rechtes beitragspflichtig. *In den Fällen des Absatzes 3 Satz 6 erstreckt sich die Beitragspflicht nur auf die in diesem Gebiet liegenden Grundstücke.* Mehrere Beitragspflichtige haften als Gesamtschuldner;

Begründung:

Diese einschränkende Regelung ist erforderlich, weil der für eine (herkömmliche) Teileinrichtung 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.

Ergänzend zu unseren bisherigen Anregungen bitten wir nachfolgende Änderungen, die auf Hinweisen unserer Mitglieder basieren, im Rahmen der Gesetzesnovellierung umzusetzen:

O § 6 c Abs. 2 Satz 1 ist wie folgt abzuändern:

In der Beitragssatzung kann außerdem bestimmt werden, dass und inwieweit übergroße Grundstücke, die nach der tatsächlichen Nutzung vorwiegend Wohnzwecken dienen ~~oder dienen werden~~, nur begrenzt heranzuziehen sind.

Begründung:

In Anbetracht der vielfach angespannten Finanzlage in den Kommunen sollten sie in die Lage versetzt werden, selbst zu entscheiden, ob sie eine entsprechende Billigkeitsregelung aufnehmen wollen bzw. können. Dem würde durch die Ergänzung im ersten Halbsatz Rechnung getragen. Zudem würde den Kommunen die Möglichkeit eröffnet, wenn sie sich für die Aufnahme einer entsprechenden Regelung entscheiden, deren inhaltliche Ausgestaltung entsprechend ihrem eigenen Ermessen vorzunehmen.

Grundstücke, die dem Wohnen dienen werden, dürften in der Regel schwer identifizierbar sein. Außer in einem reinen Wohngebiet sind in jedem anderen Baugebiet auch gewerbliche Nutzungen zulässig. Ohnehin ist bei einem unbebauten Grundstück bzw. bei einem bebauten ungenutzten Grundstück zum Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflichten nicht vorhersehbar, ob und wann das Grundstück zukünftig überwiegend dem Wohnen dienen wird. Eine zuverlässige Prognoseentscheidung ist somit nicht möglich.

O § 13 Abs. 1 Nr. 4 b KAG LSA ist um folgende Verweisungen zu ergänzen:

„... § 164 AO....“

Begründung:

Die geänderte Rechtsprechung zur Vergnügungssteuer zwingt die Gemeinden, einen wirklichkeitsnahen Maßstab bei der Erhebung der Steuer umzusetzen. In diesem Falle sind sie auf die Mitwirkung der Steuerpflichtigen angewiesen. Reichen diese die für die Steuererhebung benötigten Daten nicht ein, können die Gemeinden die Besteuerungsgrundlagen gem. § 13 Abs. 1 Nr. 4 b KAG LSA i.V.m. § 162 AO schätzen. Wegen der fehlenden Verweisung auf § 164 AO ist eine Festsetzung unter Vorbehalt in diesen Fällen aber nicht möglich. Selbst wenn

der Steuerpflichtige also nachträglich Unterlagen einreicht, die eine abweichende Steuerfestsetzung erfordern würden, ist es gegenwärtig nur schwer möglich, von dem Schätzbescheid abzuweichen.

„... § 171 Abs. 3 a AO“

Begründung:

Der frühere § 171 Abs. 3 AO wurde im Zuge einer Gesetzesänderung in die jetzigen Absätze 3 und 3 a untergliedert. In der Literatur wird die Auffassung vertreten, dass wegen der engen sachlichen Verknüpfung dieser Vorschriften die Verweisungen in den Kommunalabgabengesetzen auch den § 171 Abs. 3a AO erfassen. Allerdings sollte aus Gründen der Rechtssicherheit durch eine ausdrückliche Verweisung auf die o.g. Vorschrift eine Klarstellung erfolgen. Nur so kann die etwaige Entwicklung einer gegensätzlichen Rechtsprechung verhindert werden.

Für eine weitere inhaltliche Diskussion stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt