



VKU – Landesgruppe Berlin-Brandenburg –
Invalidenstraße 91 – 10115 Berlin

Land Brandenburg

Ministerium des Inneren
Abteilung 3- Kommunalangelegenheiten,
Öffentliches Dienstrecht
Henning-von-Tresckow-Straße 9-13

14467 Potsdam

06.06.2013

Wi/Br

**Verband kommunaler
Unternehmen e.V.**

**Landesgruppe
Berlin-Brandenburg**

**Regionalstelle Berlin-
Brandenburg**
Invalidenstraße 91
10115 Berlin

Fon +49 30 58580-471
Fax +49 30 58580-470

wittig@vku.de

Hauptgeschäftsstelle

Invalidenstraße 91
10115 Berlin

Fon +49 30 58580-0
Fax +49 30 58580-100

www.vku.de
info@vku.de

Sechstes Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg; hier Stellungnahme der VKU-Landesgruppe Berlin-Brandenburg

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Übersendung des o.g Entwurfs, zu dem Sie bis zum 31. Mai 2013 um entsprechende Stellungnahme baten.

Wie in unserer Presseinformation vom 2. Mai diesen Jahres deutlich gemacht, begrüßen wir grundsätzlich, wenn das Innenministerium auf die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. März 2013 reagiert und damit Klarheit für Kommunen, Unternehmen und Bürger schaffen will.

Die VKU Landesgruppe unterstützt daher ausdrücklich den Formulierungsvorschlag des Innenministers vom 25. April 2013. Der Gesetzentwurf für ein Sechstes Gesetz zur Änderung des KAG vom 8. Mai 2013 findet hingegen keine Zustimmung. Denn er verstößt höchstwahrscheinlich gegen die Verfassung des Landes Brandenburg und berücksichtigt insbesondere die Interessen unserer Mitgliedsunternehmen, der kommunalen Wasserver- und Abwasserentsorger in Brandenburg, nicht ausreichend und angemessen.

1. Verfassungskonformität

Der Gesetzentwurf für ein Sechstes Gesetz zur Änderung des KAG verletzt nach unserer Einschätzung das Recht auf kommunale Selbstverwaltung in seiner Ausgestaltung durch Art. 97 Abs. 3 Landesverfassung. Denn der Gesetzentwurf sieht keinen dem Konnexitätsprinzip entsprechenden Kostenausgleich für die Mehrbelastungen vor, die den kommunalen Trägern der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung möglicherweise durch das Erlöschen ihrer Beitragsforderungen nach § 19 KAG-E entstehen können.

Der Formulierungsvorschlag des Innenministers vom 25. April 2013 genügt dagegen diesem Konnexitätsprinzip der Landesverfassung, da hiernach voraussichtlich keine Mehrbelastungen für die Aufgabenträger entstehen.

Art. 97 Abs. 3 Satz 3 LV soll gewährleisten, dass ein „entsprechender finanzieller Ausgleich“ für die durch neue öffentliche Aufgaben entstehenden Mehrbelastungen stattfindet. Nach der Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts gebietet die Landesverfassung damit grundsätzlich eine vollständige und finanzkraftunabhängige Erstattung durch das Land.

- I. Die Einführung einer Verjährungshöchstfrist (§ 19 KAG-E) ist geeignet, einen konnexitätsrelevanten neuen Standard darzustellen.

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts umfasst der Begriff der „neuen Aufgabe“ in Art. 97 Abs. 3 LV auch die Erhöhung kostenträchtiger Standards einer bestehenden kommunalen Aufgabe. Die Schutzfunktion des Konnexitätsprinzips gewährleistet die kommunale Selbstverwaltung von der Finanzierungsseite her. Es soll verhindert werden, dass der Spielraum für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben unangemessen verengt und damit die Eigenverantwortlichkeit ausgehöhlt wird. Der Landtag hat dazu durch den Beschluss zur „Erläuterung“ der Einführung des strikten Konnexitätsprinzips wörtlich wie folgt festgehalten:

„Die Verpflichtung zur Erfüllung 'neuer öffentlicher Aufgaben' erfasst alle Aufgaben, für deren Erfüllung - auch hinsichtlich des Umfangs oder Standards – die Kommunen durch das Land neu oder zusätzlich in die Pflicht genommen werden. Die Ausgleichszahlung soll auch erfolgen, wenn bisher freiwillige Aufgaben zu pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben werden und wenn die Gemeinden und Gemeindeverbände bestimmte Aufgaben bereits wahrnehmen, jedoch Standards der Aufgabenerfüllung erhöht werden, die zu einer Mehrbelastung der Kommunen führen.“

- II. Die Regelung einer 15-jährigen Verjährungshöchstfrist in § 19 KAG-E, die nur halb so lang wie die hergebrachte absolute Verjährungshöchstfrist von 30 Jahren ist, führt zu einer finanziellen Belastung der Kommunen. In der Begründung geht der Gesetzentwurf selbst davon aus, dass durch eine 10+15-Regelung bereits bestehende Beitragsansprüche der kommunalen Aufgabenträger erlöschen werden und die kommunalen Unternehmen und Kommunen durch Einnahmeausfälle belastet werden. Im Gesetzentwurf wird weiter davon ausgegangen, dass nicht einmal die Hälfte von den insgesamt 97 Gemeinden und Zweckverbänden, die ihre zentrale Abwasseranlage über Beiträge finanzieren, die Beitragserhebung abgeschlossen hat (47 Prozent). Im Trinkwasserbereich war die

Beitragserhebung im November 2012 lediglich in 19 Gemeinden oder Zweckverbänden abgeschlossen.

Die Regelung einer 20-jährigen Verjährungshöchstfrist entsprechend dem Formulierungsvorschlag des Innenministers vom 25. April 2013 dürfte dagegen zu keiner finanziellen Mehrbelastung der Kommunen führen.

- III. Anders als im Gesetzentwurf vom 8. Mai 2013 angenommen, ist es den Gemeinden und Zweckverbänden nicht möglich, alle aufgrund der 10+15-Regelung drohenden Einnahmeausfälle abzuwenden; die Kostenprognose im Gesetzentwurf ist unrealistisch. Dagegen lässt der Formulierungsvorschlag des Innenministers vom 25. April 2013 den Gemeinden und Zweckverbänden mit einer 20-jährigen Verjährungshöchstfrist ausreichend Zeit, die bestehenden Beitragsansprüche festzusetzen, so dass keine Mehrbelastungen für die kommunalen Unternehmen oder Kommunen zu befürchten sind.
- a. Den Gemeinden und Zweckverbänden kann aus unserer Sicht nicht vorgeworfen werden, bisher nicht alle Beitragsforderungen festgesetzt zu haben. Bis zum 21.09.2012 stand nicht abschließend fest, dass auch die Eigentümer von Grundstücken, die bereits am 3. Oktober 1990 anschließbar waren (sogenannte Altanschließer), einzubeziehen sind. Der Gesetzgeber in Brandenburg hat es über viele Jahre versäumt, Rechtssicherheit über die Inanspruchnahme der Altanschließer zu schaffen. Weder die Änderung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG im Jahr 2004 noch die Urteile des OVG Berlin-Brandenburg vom 12. Dezember 2007 (Az.: OVG 9 B 44.06; OVG 9 B 45.06) brachten Rechtssicherheit für die Brandenburger Gemeinden und Zweckverbände. Insbesondere aufgrund der Anhörung im Innenausschuss am 16. April 2008, den Entschließungen des Landtages, der eingeleiteten umfangreichen Datenabfrage der Landesregierung, den von der Landesregierung eingeholten Rechtsgutachten, der im Landtag diskutierten Stichtagsregelung und des im Landtag diskutierten und später verabschiedeten zusätzlichen Beitragsmodells war ein Abwarten der Gemeinden und Zweckverbände bei der Überprüfung ihres eigenen Finanzierungsmodells sachgerecht.

Auch ein weiteres Abwarten der Aufgabenträger bis zu einer abschließenden Entscheidung des Landesverfassungsgerichts kann den Gemeinden und Zweckverbänden nicht vorgeworfen werden. Erst am 21.09.2012 stellte das Landesverfassungsgerichts fest, dass die Inanspruchnahme von Eigentümern altangeschlossener Grundstücke zu Abwasseranschlussbeiträgen und die Neuregelung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG im Jahr 2004, wonach die sachliche Beitragspflicht frühestens mit dem Inkrafttreten der rechtswirksamen Satzung entsteht, nicht gegen das Rechtsstaatsprinzip verstößt. Dass selbst

eine solche Entscheidung des Landesverfassungsgerichts nicht die erhoffte Rechtssicherheit bringt, zeigt nunmehr die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 05.03.2013 und die daraufhin erneut im Landtag vorgeschlagene Stichtagsregelung zur Entlastung der Altanschließer.

- b. Die Gemeinden und Zweckverbände haben keine realistische Möglichkeit durch zumutbare eigene Anstrengungen alle Einnahmeausfälle, die durch ein 10+15-Modell drohen, abzuwenden. Theoretisch scheint zwar denkbar, dass sie durch entsprechende Personalaufstockungen die Ansprüche noch innerhalb der nächsten 24 Monate festsetzen. Diese Einschätzung ist jedoch unrealistisch, da die Beitragsfestsetzung gerade in den Aufgabenträgern noch aussteht, in denen die Ermittlung der Beitragsflächen problematisch ist. In diesen Fällen haben die Aufgabenträger in der Regel noch alle bevorteilten Grundstücke zu erfassen, Grundstücksteilungen nachzuvollziehen und die beitragsfähige Fläche unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung zu berechnen. Auf dieser Grundlage ist eine aktuelle (rechtmäßige) Kalkulation unter Beachtung der neueren Rechtsprechung zu erstellen.
- c. Eine 10+20-Regelung, wonach die Beitragsansprüche für die Trink- und Abwasseranlagen spätestens im Jahr 2020 erlöschen, würde den Gemeinden und kommunalen Trinkwasserver- und Abwasserentsorgern eine realistische und praktische Möglichkeit geben, alle Einnahmeausfälle abzuwenden. Der Vorschlag des Innenministers vom 25. April 2012 beachtet daher ausreichend das Recht auf kommunale Selbstverwaltung in seiner Ausprägung als Konnexitätsprinzip gem. Art. 97 Abs. 3 Landesverfassung.

II. angemessene Abwägung der Interessen

Die Interessenabwägung im Gesetzentwurf vom 8. Mai 2013 ist aus unserer Sicht fehlerhaft. Es ist unvertretbar im Ergebnis der Interessenabwägung, die hergebrachte absolute Verjährungshöchstfrist von 30 Jahren zu halbieren und damit das Interesse des einzelnen Beitragspflichtigen an Rechtssicherheit auf eine Stufe mit dem Interesse der Kommunen und der Allgemeinheit an einer gerechten Finanzierung der kommunalen Daseinsvorsorge zu stellen.

Die Interessenabwägung im Formulierungsvorschlag des Innenministers vom 25. April 2013 ist dagegen sach- und interessengerecht. Die hergebrachte allgemeine Höchstverjährungsfrist von 30 Jahren ist wegen des Interesses des einzelnen Beitragszahlers an einem erkennbaren „Schlusstrich“ lediglich um 10 Jahre zu reduzieren, so dass der Vorteilsausgleich durch Kommunalabgaben in Brandenburg regelmäßig 20 Jahren nach Eintritt der Vorteilslage ausgeschlossen ist.

- a. Das Interesse des einzelnen Beitragsschuldners an der Erkennbarkeit eines „Schlusstrichs“ ist maximal mit einer Reduzierung um 10 Jahre zu berücksichtigen. Eine Halbierung der hergebrachten absoluten Verjährungshöchstfrist von 30 Jahren berücksichtigt die Interessen des Beitragsschuldners an Rechtssicherheit über das angemessene Maß hinaus. Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss ausgeführt hat, ist lediglich das Interesse des Abgabeschuldners überhaupt einen „Schlusstrich“ erkennen zu können, zu berücksichtigen. Es geht weder darum, den Einzelnen von einer Beitragspflicht zu befreien, noch irgendein Vertrauen darauf, überhaupt nicht in Anspruch genommen zu werden, zu schützen, denn ein solches Vertrauen konnte regelmäßig nicht entstehen (siehe Landesverfassungsgericht Brandenburg a.a.O).
- b. Das Interesse der Kommunen und der Allgemeinheit an einer gleichmäßigen und gerechten Finanzierung der Daseinsvorsorge ist mit 20 Jahren zu berücksichtigen. Ein Erlöschen nicht festgesetzter Beitragsansprüche 15 Jahren nach Eintritt der Vorteilslage ist weder interessen- noch sachgerecht. Insbesondere bei der Finanzierung der kommunalen Unternehmen der Wasserver- und Abwasserentsorgung ist zu befürchten, dass der verfassungsrechtliche Gleichheitssatz und der Grundsatz der Abgabengerechtigkeit gefährdet sind. Eine Halbierung der hergebrachten absoluten Verjährungshöchstfrist von 30 Jahren berücksichtigt die Interessen der Kommunen nicht angemessen und ist nicht mehr interessengerecht.

Abschließend möchten wir auf das Ziel der gesetzlichen Änderung hinweisen:

Ziel ist es Rechtssicherheit sowohl für die einzelnen Beitragsschuldner als auch für die Gemeinden und Zweckverbände zu schaffen ohne dass neue Risiken für den Landeshaushalt oder die kommunalen Unternehmen und Haushalte entstehen. Mit einem Gesetzen, das gegen das Konnexitätsprinzip verstößt und zu nicht überschaubaren finanziellen Risiken für kommunale Wasserver- und Abwasserentsorgungsunternehmen führt, kann dieses Ziel nicht erreicht werden.

Nur der Vorschlag einer regelmäßigen 20-jährigen Verjährungshöchstfrist schließt Belastungen des Landes- und der kommunalen Haushalte aus und bringt Rechtssicherheit.

Mit freundlichen Grüßen

Helmut Preuße
Vorsitzender

VKU Landesgruppe Berlin-Brandenburg

Jarno Wittig
Geschäftsführer