



Brandenburg:  
Konrad-Wolf-Allee 1 – 3  
D - 14480 Potsdam  
Tel.: 0331 – 6485 0

Sachsen Anhalt:  
Schönebecker Str. 82 – 84  
D - 39104 Magdeburg  
Tel.: 0391 – 4 01 62 25

Betriebs- und Investitionsmanagement  
im Trink- und Abwasserwesen

beraten – planen – umsetzen

auch im Internet unter: [www.bkc-kommunal-consult.de](http://www.bkc-kommunal-consult.de)

# Informationsbrief 01 / 2003

Trink- und Abwasser

Ausgabe Brandenburg

April 2003

Die BKC Kommunal-Consult GmbH informiert in dieser Ausgabe zu folgenden Themen:

- Aus dem Kommunalrecht: Eine zu wenig beachtete Vorschrift mit weitreichenden Folgen!
- Aus dem Kommunalrecht: Ist die Erhebung von Grundgebühren bei der dezentralen Abwasserbeseitigung zulässig?
- Aus dem Kommunalrecht: Weitere wichtige Aussagen des OVG-Urteils vom 27. März 2002

**Aus dem Kommunalrecht: Eine zu wenig beachtete Vorschrift mit weitreichenden Folgen!**

## 1. Einleitung

Jeder öffentliche Aufgabenträger kennt die Vergabevorschriften der VOB, VOL und VOF und wendet diese in seinen Ausschreibungen an. Insoweit wird durch die Einhaltung der Förmlichkeiten des Ausschreibungsverfahrens sichergestellt, dass ein sich am Markt entwickelter Preis dem Auftrag zugrunde gelegt wird.

Doch welche Regelungen sind in Bezug auf Preisvereinbarungen anzuwenden, wenn ein Ausschreibungsverfahren aus verschiedenen Gründen nicht durchgeführt werden kann? Sind dann die Preise für die Leistungen frei vereinbar und existiert somit eine gesetzliche Lücke im öffentlichen Preisrecht?

Für derartige Fälle ist auf die Verordnung PR 30/53 über die Preise bei öffentlichen Aufträgen vom 21. November 1953 (BAnz. Nr. 244), zuletzt geändert durch die Verordnung PR 1/89 vom 13. Juni 1989 (BGBl. I Seite 1094), zurückzugreifen. Auf Grundlage des § 2 des Preisgesetzes vom 10. April 1948 in der sich aus § 37 des Gesetzes über die Investitionshilfe der gewerblichen Wirtschaft vom 7. Januar 1952 ergebenden Fassung erlassen, bildet sie auch heute noch einen wesentlichen Bereich des Systems des öffentlichen Preisrechtes.

Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift ist weit gefächert. Sie ist nach ihren §§ 1 und 2 auf alle Leistungen aufgrund öffentlicher Aufträge anzuwenden, wobei der Begriff der öffentlichen Aufträge alle Aufträge des Bundes, der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände umfasst. Daneben werden hier auch Aufträge ausländischer Truppen erfasst.

## 2. Regelungsinhalte der Verordnung PR 30/53

Die wohl wichtigste Vorschrift findet sich in § 1 der Verordnung PR 30/53. Hier werden die 3 wohl wesentlichsten Aussagen der Verordnung bestimmt:

- Vorrang von Marktpreisen § 4 vor Selbstkostenpreisen § 5 ff.
- Vorrang von Festpreisen
- Höchstpreischarakter der Verordnung PR 30/53

Ausgehend von dem Grundsatz der Marktwirtschaft, dass sich optimale Preise über den Markt bestimmen, sollen diesem Grundsatz auch die öffentlichen Aufgabenträger unterworfen sein. Damit wird auch für diesen Bereich sichergestellt, dass ein am Markt ermittelter günstiger Preis für öffentliche Auftraggeber gilt. Die wesentliche Umsetzung dieses Vorranges erfolgt durch die VOB, VOL und VOF, wonach der Wettbewerb am Markt den Regelfall der Preisermittlung darstellt.

Gleichwohl kann es Fallgestaltungen geben, in denen ein Marktpreis nicht ermittelt werden kann, weil beispielsweise eine Mangellage vorliegt, der Wettbewerb auf der Anbieterseite beschränkt ist oder ein Ausschreibungsverfahren aus anderen Gründen nicht durchgeführt werden kann. Für diesen Fall sieht die Verordnung PR 30/53 vor, dass dann Selbstkostenpreise vereinbart werden dürfen. Diese unterteilen sich ihrerseits in Selbstkostenfestpreise, Selbstkostenrichtpreise und Selbstkostenerstattungspreise, wobei die Aufzählung gleichzeitig die Rangfolge der Selbstkostenpreistypen darstellt.

Diese Rangfolge folgt bereits dem Grundsatz, dass festen Preisen der Vorrang einzuräumen ist. Deshalb dürfen Selbstkostenrichtpreise nur dann vereinbart werden, wenn Selbstkostenfestpreise nicht ermittelt werden können. Selbstkostenerstattungspreise dürfen als absolute Ausnahme nur dann Eingang in einen öffentlichen Auftrag finden, soweit selbst Selbstkostenrichtpreise nicht ermittelt werden können.

Wird zulässigerweise ein Selbstkostenpreis, gleich welchen Typs, vereinbart, so sind die Leitsätze für die Preisermittlung auf Grund von Selbstkosten, welche Anlage der Verordnung PR 30/53 sind, anzuwenden. Bei diesen Leitsätzen handelt es sich um Formvorschriften, u. a. die Kostenbegriffe, die Gliederung der Preiskalkulation, den gesonderten Ausweis von Kosten, den Gewinnbegriff und die Gewinnverrechnung mit einzelnen Ausnahmen zwingend regeln.

Ein weiterer wesentlicher Regelungsinhalt der Verordnung PR 30/53 beinhaltet den Umstand, dass es sich bei den nach der Verordnung zulässigen Preisen um Höchstpreise handelt, welche nicht überschritten werden dürfen. § 1 Abs. 3 der Verordnung PR 30/53 regelt dies insoweit, dass „...höhere Preise nicht gefordert, versprochen, vereinbart, angenommen oder gewährt werden....“ dürfen.

Mit diesem Regelungssystem erfolgt sowohl für die öffentlichen Auftraggeber als auch für deren Auftragnehmer eine stringente Vorgabe, welche Preise beim Vorliegen welcher Voraussetzungen zulässigerweise vereinbart werden dürfen. Damit schafft die Verordnung PR 30/53 ein umfassendes System, an dem sich die von öffentlichen Auftraggebern vereinbarten Preise messen lassen müssen.

### 3. Folgen von Verstößen gegen die Verordnung PR 30/53

Der stringenten Ausgestaltung des Preissystems ist immanent, dass es leicht zu Verstößen gegen diese preisrechtlichen Vorschriften kommen kann. Die Folgen können für die öffentlichen Auftraggeber gravierend ausfallen. Zu nennen ist hier in erster Linie eine Höchstpreisüberschreitung.

In § 1 Abs. 3 der Verordnung PR 30/53 ist ein gesetzliches Verbot definiert, welches dazu führt, dass der vereinbarte Preis gemäß § 134 BGB nichtig ist. Hier gilt jedoch die Besonderheit, dass sich die Nichtigkeit nicht auf das gesamte Rechtsgeschäft bezieht. Nichtig ist nur die unzulässige Preisvereinbarung. An die Stelle des unzulässigen Preises tritt der nach der Verordnung PR 30/53 zulässige Preis. Dieser Umstand kann sowohl für den öffentlichen Auftraggeber als auch für den Auftragnehmer ein erhebliches Risikopotenzial darstellen.

Neben diesen rein zivilrechtlichen Folgen von Verstößen gegen die Verordnung PR 30/53 sind auch verwaltungsrechtliche Maßnahmen möglich. Insoweit können die zuständigen Preisbehörden zur Durchsetzung gesetzlicher Ge- und Verbote untersagende und gebietende Verwaltungsakte erlassen. Verstöße können zudem gemäß § 11 der Verordnung PR 30/53 nach den Strafbestimmungen des Gesetzes zur Vereinfachung des Wirtschaftsrechtes (Wirtschaftsstrafgesetz) geahndet werden.

Hinzuweisen ist auch auf den Umstand, dass aus Verstößen gegen die Verordnung PR 30/53 auch haushaltsrechtliche Folgen resultieren. Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 der Bundeshaushaltsordnung sowie den entsprechenden Vorschriften in den Landeshaushaltsordnungen sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Liegen Verstöße gegen das öffentliche Preisrecht vor, stellt dies damit zugleich einen Verstoß gegen das Haushaltsrecht dar.

Die vorgenannten Folgen von unzulässigen Preisvereinbarungen sind insbesondere im Rahmen der bei der Berücksichtigung von in Anspruch genommenen Fremdleistungen im Rahmen der Gebührenkalkulation von immenser Bedeutung.

Soweit gebührenfähige Leistungen an externe Dritte vergeben werden, können die dafür zu zahlenden Preise als Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen in der Gebührenkalkulation angesetzt werden.

Der Ansatz in der Gebührenkalkulation kann jedoch nur dann erfolgen, soweit die öffentlichen Preisvorschriften eingehalten worden sind. Dies ergibt sich aus dem Prinzip der Erforderlichkeit. Entgelte für die Inanspruchnahme von Fremdleistungen, welche den nach der Verordnung PR 30/53 einschließlich der LSP ermittelten Preisen entsprechen, sind in einer Gebührenkalkulation regelmäßig zu akzeptieren (BVerwG Urteil vom 1. Oktober 1997 - 8 B 209/97 -).<sup>1</sup> Insoweit sind die Verwaltungsgerichte gehalten, die in Ansatz gebrachten Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen auf ihre Vereinbarkeit mit den preisrechtlichen Vorschriften zu überprüfen.

Stellen sie dabei Höchstpreisüberschreitungen fest, kann dies zu Fehlern in der Gebührenkalkulation führen, welche den durch den Aufgabenträger beschlossenen Gebührensatz im Ergebnis unwirksam werden lassen.

#### 4. Fazit

Die obigen Ausführungen machen deutlich, dass es mit der Verordnung PR 30/53 eine preisrechtliche Vorschrift gibt, welche oftmals zu wenig beachtet wird. Verstöße gegen die Verordnung können jedoch gravierende Auswirkungen auf die Kalkulationen von Benutzungsgebühren zeitigen.

Neben den allgemein bekannten Bestimmungen der VOB, VOL und VOF überlagern und ergänzen die Vorschriften der Verordnung PR 30/53 diese Bestimmungen, weshalb sie bei der täglichen Vergabepaxis nicht aus den Augen verloren werden sollten.

---

<sup>1</sup> vergleiche Driehaus; Kommunalabgabenrecht Kommentar; Stand: 28. Ergänzungslieferung März 2003; Randnummer 197b zu § 6 m. w. N.

### **Aus dem Kommunalrecht: Ist die Erhebung von Grundgebühren bei der dezentralen Abwasserbeseitigung zulässig?**

#### 1. Einleitung

Neben der Erhebung von mengenabhängigen Gebühren für die Inanspruchnahme der dezentralen Abwasserbeseitigung wird in einem verstärkten Maße auch die Erhebung einer Grundgebühr praktiziert.

Dabei versteht man unter Grundgebühr eine Benutzungsgebühr, welche für die Inanspruchnahme der Liefer- und Leistungsbereitschaft einer öffentlichen Einrichtung erhoben wird. Mit ihr werden die Leistungen zur Aufrechterhaltung der ständigen Betriebsbereitschaft der öffentlichen Einrichtung (so genannte Vorhalteleistung) abgegolten.<sup>1</sup> Regelmäßig können nur diejenigen entstehenden Betriebskosten abgegolten werden, welche unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme entstehen.<sup>2</sup>

Hier tritt das Problem auf, zu welchem Zeitpunkt eine Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung erfolgt. Die dabei zu beachtenden Grundsätze sind im Urteil des Oberverwaltungsgerichtes für das Land Brandenburg vom 27. März 2002 (2 D 46/99.NE) zusammengefasst dargestellt.

#### 2. Voraussetzungen der Entstehung einer Grundgebührenpflicht

Die Erhebung einer Grundgebühr neben einer nach der konkreten Leistungsabnahme bemessenen Benutzungsgebühr ist nach dem Kommunalabgabengesetz des Landes Brandenburg (KAG) grundsätzlich zulässig. Voraussetzung einer Gebührenerhebung ist, dass eine Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung erfolgt. Dies gilt auch für die Erhebung einer Grundgebühr. Eine Modifizierung enthält § 6 Abs. 4 Satz 3 KAG, wonach Grundgebühren unabhängig vom Umfang der tatsächlichen Inanspruchnahme erhoben werden können.

Gerade die Tatbestandsvoraussetzung der Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung bereitet bei der Grundgebühr für die dezentrale Abwasserbeseitigung Probleme.

---

<sup>1</sup> vgl. Urteil OVG für das Land Brandenburg vom 27. März 2002 - 2 D 46/99.NE -

<sup>2</sup> vgl. allgemein zur Grundgebühr: BVerwG; Urteil vom 1. August 1986 - 8 C 112/84 - NVwZ 1987, Seite 231

Auf der einen Seite wird die tatsächliche Inanspruchnahme der dezentralen Abwasserbeseitigung erst bei Entleerung der vorhandenen Grundstücksentwässerungsanlagen erfolgen, so dass erst zu diesem Zeitpunkt eine Gebührenpflicht entsteht. Auf der anderen Seite sind durch die Aufgabenträger bereits vorab Vorhalteleistungen für die Entsorgung der Abwässer aus der dezentralen Abwasserbeseitigung zu erbringen.

Dieser Konfliktpunkt lag der bezeichneten Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes für das Land Brandenburg zugrunde. Hierzu hat das Gericht ausgeführt, "... dass es der ortsgesetzgeberischen Entscheidung obliegt, durch Normierung entsprechender Tatbestände in der Gebührensatzung bereits die Inanspruchnahme von Vorhalteleistungen für gebührenpflichtig zu erklären. Damit wird nicht auf die Voraussetzung der Inanspruchnahme verzichtet, vielmehr wird ausschließlich die Möglichkeit eröffnet, insoweit lediglich an die Vorhalteleistung anzuknüpfen."

Dies bedeutet, dass die Aufgabenträger für das Entstehen der Grundgebührenpflicht bereits auf das Einleiten von Fäkalien in die Grundstücksentwässerungsanlage abstellen können. Dies erfolgt im Regelfall durch die Aufnahme einer entsprechenden Regelung in der Gebührensatzung. Hierzu kann der Aufgabenträger bestimmen, dass eine Inanspruchnahme der dezentralen Abwasserbeseitigung bereits vorliegt, sobald die Abwässer in die private Grundstücksentwässerungsanlage eingeleitet werden.

Eingeschränkt wird diese Möglichkeit durch das Erfordernis, dass eine hinreichend direkte Beziehung zur öffentlichen Einrichtung vorliegen muss. Allein das Vorhalten der entsprechenden öffentlichen Einrichtung erfüllt diese Voraussetzung nicht.

Eine hinreichend direkte Beziehung ist dann gegeben, wenn in der Anschlusssatzung ein entsprechender Anschlusszwang für die dezentrale Abwasserbeseitigung begründet worden ist und diesem Zwang zugleich ein Anschlussrecht korrespondiert. In diesem Fall besteht eine im Regelfall auf die tatsächliche Inanspruchnahme verdichtete entsprechende Vermutung, weil die Entsorgung zwingend durch den Träger der Einrichtung zu erfolgen hat und somit die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung konkret absehbar ist.

### 3. Zusammenfassung

Es kann damit festgehalten werden, dass bereits die Einleitung in eine bestehende Grundstücksentwässerungsanlage eine Inanspruchnahme der dezentralen Abwasserbeseitigung darstellt und eine Grundgebührenpflicht auslösen kann.

Voraussetzung ist, dass ein Anschluss- und Benutzungszwang für die öffentliche Einrichtung definiert ist und diesem Zwang ein entsprechendes Anschlussrecht des Gebührenpflichtigen korrespondiert. Da hier ein Sonderfall der Inanspruchnahme vorliegt, ist in der Gebührensatzung eine Bestimmung zu treffen, dass bereits die Einleitung von Fäkalien in die Grundstücksentwässerungsanlage eine Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung der dezentralen Abwasserbeseitigung darstellt.

Für diesen konkreten Fall hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Brandenburg eine klare Richtschnur vorgegeben, anhand der die bestehenden Satzungen überprüft werden können und sollten.

## **Aus dem Kommunalrecht: Weitere wichtige Aussagen des OVG-Urteils vom 27. März 2002**

### 1. Wirkung des Feststellungsbescheides auf das sonstige Satzungswerk

Als bedeutende Feststellung des Oberverwaltungsgerichtes ist auch anzuführen, dass sich die Heilungswirkung des Stabilisierungsgesetzes offensichtlich auch auf das sonstige Satzungswerk eines Aufgabenträgers erstreckt. Insoweit wurde durch das Oberverwaltungsgericht ausgesprochen, dass mit der festgestellten Verbandsentstehung auch die nachfolgenden beschlossenen und in Kraft gesetzten Satzungen als wirksam zustande gekommen gelten.

### 2. Erfordernis einer Kalkulation bereits beim Satzungserlass?

Ferner werden grundsätzliche Aussagen zum Charakter von § 6 Abs. 3 Satz 1 KAG ausgesprochen. Danach handelt es sich bei dieser Vorschrift nicht um eine Verfahrensregelung. Bei der Beschlussfassung des Organs über einen Gebührensatz muss deshalb keine in sich stimmige und den Gebührensatz deckende Kalkulation vorliegen. Es genügt, wenn in einem späteren gerichtlichen Verfahren eine solche Kalkulation vorgelegt wird.