

BKC Kommunal-Consult

Kommunal-Consult Gesellschaft mbH

Brandenburg:
Gartenweg 9
D - 14558 Saarmund
Tel.: (033200) 52900

Sachsen-Anhalt:
Schönebecker Str. 82-84
D - 39104 Magdeburg
Tel.: (0391) 4016225

Rheinland-Pfalz:
Lohmannstraße 27
D - 56626 Andernach
Tel.: (02632) 989058

Berlin:
Genthiner Straße 3
D - 10785 Berlin
Tel.: (030) 21016416



Dienstleister für
Bau- und Kommunal-Consulting

beraten – planen – umsetzen

auch im Internet unter: www.bkc-kommunal-consult.de

Informationsbrief 01 / 2013

Trink- und Abwasser

Ausgabe Sachsen-Anhalt

April 2013

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

- Aus dem Beitragsrecht: Paukenschlag im Beitragsrecht! Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 5. März 2013 (1 BvR 2457/08)
- Aus dem Kommunalrecht: Spenden- und Sponsoringtätigkeit eines öffentlichen Aufgabenträgers?

Aus dem Beitragsrecht: Paukenschlag im Beitragsrecht! Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 5. März 2013 (1 BvR 2457/08)

1. Einleitung

Wie in allen anderen neuen Bundesländern steht die Erhebung von Beiträgen immer im Focus der öffentlichen Aufmerksamkeit. Insbesondere die Erhebung des Herstellungsbeitrages II hatte dabei für viel Aufsehen gesorgt. Danach ist jedoch Ruhe eingetreten, waren doch Fragen insbesondere der Verjährung von Beitragsforderungen bzw. des Verjährungsbeginns in der obergerichtlichen Rechtsprechung geklärt, so dass die Aufgabenträger die entsprechenden Maßnahmen ergriffen haben, um die fälligen Beitragserhebungen umzusetzen.

Diese Vorgehensweise dürfte nunmehr wieder infrage gestellt sein, wenn man den Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 5. März 2013 betrachtet.

2. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 5. März 2013

In dieser Entscheidung hat sich das Gericht recht umfassend mit den Fragen der Verjährung von Beitragsforderungen befasst. Grundlage war die Rechtslage in Bayern. Dort ist die Verjährung von Beitragsforderungen dahingehend bestimmt, dass im Falle der Ungültigkeit einer Satzung die Festsetzungsfrist erst mit Ablauf des Kalenderjahres zu laufen beginnt, in dem die gültige Satzung bekannt gemacht worden ist. Dies bedeutet, dass die Verjährungsfrist in Ermangelung einer rechtswirksamen Satzung auch noch Jahrzehnte nach der Gewährung des Vorteils zu laufen beginnt. Eine Obergrenze der Verjährung gibt es dadurch nicht.

Das Bundesverfassungsgericht hat ausgeführt, dass der Sinn der Verjährungsregelungen darin besteht, einen angemessenen Ausgleich zu schaffen zwischen dem Interesse der Allgemeinheit an der Erhebung von Beiträgen zur Refinanzierung öffentlicher Einrichtungen einerseits und dem Interesse des Beitragspflichtigen andererseits darüber Kenntnis zu erlangen, ob und in welchem Umfang er zu Beiträgen herangezogen wird.

Diesem Sinn ist dann nicht mehr entsprochen, wenn die Verjährungsregelungen derart ausgestaltet sind, dass praktisch auf unbestimmte Zeit Beitragspflichten entstehen können, wenn sich die zugrunde liegende Satzung als unwirksam erweist. Hier ist es verfassungsrechtlich geboten, eine zeitliche Obergrenze zu implementieren, innerhalb derer eine Verjährung eintritt. Wie diese Regelungen ausgestaltet werden, bleibt dem Landesgesetzgeber überlassen.

Wie lang diese Frist zwischen Entstehen des wirtschaftlichen Vorteils und Geltendmachung auf Grundlage einer rechtswirksamen Satzung sein darf, hat das Bundesverfassungsgericht nicht entschieden. Im zu entscheidenden Fall lag jedoch ein Zeitraum von ca. 12 Jahren dazwischen, so dass ab dieser Zeitspanne die Beitragserhebung problematisch werden dürfte.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes überrascht sehr und hat im Ergebnis erhebliche Auswirkungen auf die Kommunalabgabengesetze der Bundesländer. Zunächst ist es erstaunlich, dass das Gericht sich so deutlich gegen die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichtes gestellt hat. Im Rahmen des Verfahrens hat das Bundesverwaltungsgericht Stellung genommen und keinerlei verfassungsrechtliche Bedenken geäußert. Es hat vielmehr ausgeführt, dass es keinen verfassungsrechtlichen Grundsatz gibt, der es gebietet, eine zeitliche Obergrenze einzuführen. Insbesondere die gesteigerte Fehleranfälligkeit kommunaler Satzungen sowie die damit einhergehenden besonderen Heilungsmöglichkeiten rechtfertigen die besonderen Verjährungsregelungen.

Die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichtes überzeugen und stehen auch im Einklang mit der im Land Sachsen-Anhalt herrschenden Rechtsprechung. Obwohl die Rechtsfrage für das Land Sachsen-Anhalt durch das OVG-LSA abweichend beantwortet wurde, muss sich die Frage stellen, ob hieraus auch Konsequenzen für die hiesige Rechtslage zu ziehen sind. Aus unserer Sicht wohl ja. Reduziert man die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes auf den wesentlichen Inhalt, so besteht dieser darin, dass es eine zeitliche Obergrenze der Verjährung geben muss.

Eine solche ist im Land Sachsen-Anhalt nicht im KAG implementiert. Vielmehr entsteht die Beitragspflicht gemäß § 6 Abs. 6 Satz 2 KAG-LSA frühestens mit dem Inkrafttreten der Satzung. Hierbei ist es sowohl in der Kommentierung zum sachsen-anhaltinischen KAG als auch in der Rechtsprechung des OVG-LSA anerkannt, dass es auf die erste wirksame Satzung ankommt.

Diese muss sich auch keine Rückwirkung beimessen, so dass bei jeder Fehlerhaftigkeit der Satzung die Beitragspflicht erstmalig mit dem Inkrafttreten der wirksamen Satzung entsteht, so dass, ähnlich wie in Bayern, keine zeitliche Obergrenze für die Festsetzungsverjährung besteht.

Was folgt dann aber aus dieser Erkenntnis? Die Entscheidung dürfte in zweierlei Hinsicht zu Auswirkungen führen. Zum einen dürfte aus unserer Sicht eine Erhebung von Beiträgen des so genannten Herstellungsbeitrages II für Grundstücke, die bereits vor Inkrafttreten des KAG über einen Anschluss verfügten, praktisch unmöglich werden, weil der tatsächliche Vorteil diesen Grundstücken bereits mit der Schaffung der öffentlichen Einrichtung zu Beginn der 90er Jahre geboten wurde. Eine um nunmehr fast 20 Jahre verschobene Beitragserhebung erscheint nach der Intention des Bundesverfassungsgerichtes nicht mehr möglich. Auf der anderen Seite dürften auch Beitragserhebungen für solche Grundstücke ausgeschlossen werden, die zwar in den 90er Jahren angeschlossen, aber bislang noch nicht zu einem Beitrag herangezogen wurden. Auch hier drohen nunmehr umfangreiche Einnahmeausfälle.

Aus unserer Sicht ist mit der Entscheidung des BVerfG die logische Konsequenz verbunden, getrennte Gebührengelände einzuführen, da eine Gruppe von Gebührenzahlern Beiträge geleistet hat und eine andere nicht. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes (grundlegend Urteil vom 16. September 1981 - 8 C 48.81) kann diesem Umstand bei der Erhebung von Benutzungsgebühren entsprechend Rechnung getragen werden. Damit schaffen sich die Aufgabenträger wieder eine weiter währende Handlungsgrundlage, um den Rechtsunsicherheiten Einhalt zu gebieten.

Wie der Presse zu entnehmen war, wird sich auch das Innenministerium mit den Auswirkungen der Entscheidung befassen. Welche Konsequenzen das Land hier zieht, bleibt insoweit abzuwarten.

3. Fazit

Glaubte man, dass nach den Entscheidungen des OVG-LSA zur Beitragserhebung endlich Ruhe eingeleitet sei, so war diese nur von kurzer Dauer. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes wirkt insoweit auch auf die Rechtslage im Land Sachsen-Anhalt ein und befeuert diese zusätzlich.

Letztendlich werden auch die Verwaltungsgerichte im Land Sachsen-Anhalt bei zukünftigen Entscheidungen die Gedanken des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichtes zu beachten haben. Wie schnell sich dies in der Rechtsprechung durchsetzt, bleibt abzuwarten. Gleichwohl birgt die unsichere Rechtslage erhebliche finanzielle Risiken, so dass der Schritt der Implementierung gesonderter Gebührensätze ernsthaft in Betracht zu ziehen ist.

Aus dem Kommunalrecht: Spenden- und Sponsoringtätigkeit eines öffentlichen Aufgabenträgers?

1. Einleitung

Im Spannungsfeld der Kostendeckung öffentlicher Einrichtungen tritt immer wieder die Frage auf, ob bestimmte Kosten erforderlich und damit gebührenfähig sind. Hierbei gibt es immer Grenz- und Einzelfälle, die einer gerichtlichen Kontrolle unterzogen werden.

Ein praxisrelevantes Beispiel stellen Spenden oder auch Sponsoring öffentlicher Aufgabenträger dar. Hier stellt sich die Frage, ob dies zum einen rechtlich zulässig ist und zum anderen, ob derartige Kosten über die Erhebung von Gebühren auf die Nutzer der öffentlichen Einrichtung umgelegt werden können. Mit dieser Frage hatte sich das OVG Bautzen in seinen Entscheidungen vom 18. Januar 2011 (4 B 270/11) und 13. Dezember 2012 (4 A 437/11) zu befassen, wobei die erste Entscheidung das Eilverfahren und die zweite Entscheidung das Hauptsacheverfahren betrifft.

2. Die Entscheidungen des OVG Bautzen

In dem zu entscheidenden Fall hatte die Aufsichtsbehörde einem Zweckverband aufgegeben, seiner Eigengesellschaft jedwede Spenden- und Sponsoringtätigkeit zu verbieten. Sowohl im Rahmen eines Eilverfahrens als auch im Hauptsacheverfahren hat das OVG Bautzen diese Verfügung aufrecht erhalten und damit gebilligt.

An dieser Stelle ist besonders darauf hinzuweisen, dass sich die Ausführungen des Gerichtes im Wesentlichen nicht auf den Zweckverband, sondern auf die Eigengesellschaft des Zweckverbandes, eine privatrechtliche GmbH, beziehen.

Im Rahmen des Eilverfahrens, bei welchem nur eine summarische Prüfung durchzuführen ist, kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass die öffentlichen Aufgabenträger nur diejenigen Maßnahmen ergreifen dürfen, die der konkreten Aufgabenerfüllung dienen. Anders als bei Gemeinden, denen ein weites Aufgabenfeld zukommt, beschränkt sich der Aufgabenbereich eines Zweckverbandes allein auf die übertragenen Aufgaben. Hieraus folgt, dass sich das Selbstverwaltungsrecht des Zweckverbandes nur innerhalb dieser ihm übertragenen Aufgaben zustehen kann.

Spenden und Sponsoring sind grundsätzlich der Werbung zuzurechnen. Es ist jedoch zu hinterfragen, was mit den betreffenden Aufwendungen bewirkt werden soll bzw. inwiefern diese Werbemaßnahmen der Aufgabenerfüllung dienlich sein können. Eine vorgetragene Imageverbesserung hat das Gericht als nicht im Zusammenhang mit der Aufgabenerledigung angesehen. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass die Wasserversorgung ein Monopol ist, so dass die Kunden keinerlei Auswahlmöglichkeit unter verschiedenen Anbietern haben. Zudem ist bereits fraglich, ob und wie Spenden oder Sponsoring eine Image fördernde Wirkung haben.

Auch konnte durch den Zweckverband nicht dargelegt werden, inwieweit sich Gegenleistungen in Form von Bandenwerbung, Logo auf Eintrittskarten oder in Programmheften positiv auf die Aufgabe der Wasserversorgung auswirken. Ein solch direkter Zusammenhang kann nicht erkannt werden und liegt auch nicht auf der Hand.

Die vorstehenden Erwägungen müssen nach Auffassung des Gerichtes auch für Spenden gelten, zumal es sich hier verschärfend um eine einseitige Leistung handelt, der keine Gegenleistung gegenübersteht.

Im Rahmen des Antrages auf Zulassung der Berufung hat das Gericht diese Gründe nochmals vertieft und ergänzt. So umfasst die Wasserversorgung alle Maßnahmen, die es dem Benutzer nicht nur vorübergehend ermöglichen, Trinkwasser aus der Leitung zu entnehmen. Die Wasserversorgung ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge, die am Gemeinwohl orientiert ist und mit der die notwendige Grundversorgung eines unbestimmten Personenkreises ermöglicht wird. Unter diesen Aufgabenumfang lassen sich Spenden und Sponsoring nicht subsumieren. Das die Aufgabe der Wasserversorgung ohne diese Tätigkeiten nicht erbracht werden kann, ist nicht ersichtlich.

Auch die Werbung und Imagepflege rechtfertigen keine andere Betrachtung. Regelmäßig zielen derartige Maßnahmen auf eine Erhöhung des Anschlussgrades ab. Bei einem bestehenden Anschluss- und Benutzungszwang kann eine solche Wirkung jedoch nicht eintreten. Auch eine Erhöhung des Ansehens führt angesichts eines Anschluss- und Benutzungszwanges nicht zu einer Erhöhung des Anschlussgrades.

3. Fazit

Obwohl die Entscheidung im Rahmen einer kommunalaufsichtlichen Verfügung erging, kann sie auch für die gebührenrechtliche Behandlung dieser Kosten herangezogen werden, denn stehen diese Kosten nicht im Zusammenhang mit der öffentlichen Einrichtung, sind sie auch nicht erforderlich im Sinne des Kommunalabgabengesetzes. Dies bedeutet, dass derartige Kosten nicht über Benutzungsgebühren gedeckt werden können.

Auf der anderen Seite ist aber auch zu berücksichtigen, dass die gleichen Grundsätze für beherrschte privatrechtliche Gesellschaften von Zweckverbänden gelten. So ist es den Aufgabenträgern und deren Eigengesellschaften aus der grundsätzlichen Ausgestaltung der Trinkwasserversorgung nicht gestattet, Spenden zu leisten oder als Sponsor aufzutreten.

Die Entscheidungen betreffen zwar primär die Rechtslage im Land Sachsen, sie können jedoch mit den gegebenen Begründungen auch auf andere Bundesländer entsprechend angewandt werden, so dass die Spenden- und Sponsorenaktivitäten von Zweckverbänden, Gemeinden und auch von Eigengesellschaften kritisch zu hinterfragen sind.