



Kommunalabgabengesetz Sachsen-Anhalt (KAG LSA)

Problemaufriss zur Änderung des KAG und anderer Gesetze nach dem Urteil des Landesverfassungsgerichtes vom 24.01.2017

Gerald Grünert, MdL a.D., Sprecher LAG Kommunalpolitik

Problemlagen mit Auswirkungen bis heute:

- Überzogene und z. T. falsche Annahmen über zukünftige Bevölkerungsentwicklung und Gewerbeansiedlung und daraus resultierend Rückgang des Wasserverbrauches von 260 Liter pro Einwohner und Tag (1990) auf ca. 80 Liter (2002) [2014: 90 Liter] pro Einwohner und Tag,
 - Fehlende Erstellung eines Abwasserkatasters unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung
 - Fehlende Technikfolgeabschätzung
- teilweise falsche Beratung und Förderung mit dem Ergebnis überdimensionierter Anlagen
 - Festhalten an zentraler Entsorgungsanlagen ohne Berücksichtigung örtlicher Verhältnisse und dezentraler Alternativen
 - Verkürzte Lebensdauer der Anlagen von nur noch 25 bis 30 Jahren
 - Vergütung nach der HOAI auf der Grundlage des Investitionsvolumens
- **überhastetes, deshalb zu teures Bauen** (Nutzung der Beschreibung von Kerstin Eisenreich, MdL vom 14.01.2017)

Problemlagen mit Auswirkungen bis heute:

- mangelnde Prüfung technologischer und dezentraler Alternativen
- jahrelanges Zögern der Verbände, die notwendigen Gebühren (und Beiträge) zu erheben, durch Festschreibung politischer Gebührenehöhen
- Fehler in den Verbänden, unzureichende fachliche Befähigung der Geschäftsführung in den Zweckverbänden, **unzureichende Kontrolle durch die Verbandsversammlungen sowie durch Kommunal- und Fachaufsicht**
- Mangelhafte fachliche und kaufmännische Kenntnisse der Mitglieder in den Zweckversammlungen
- nicht berechtigtes Vertrauen auf die Fortführung der anfänglich sehr hohen Landesförderungen - (Nutzung der Beschreibung von Kerstin Eisenreich, MdL vom 14.01.2017)

Rolle kommunaler Mandatsträger

- Oftmals fehlende rechtliche und fachliche Kenntnisse für Zwänge und Möglichkeiten der Verbände, führten und führen zu Fehlentscheidungen
- Sorgfältige Abwägung von Entscheidungen und Interessenausgleich Bürgerinnen/Bürger und kommunale Entsorgungsträger
- Wahrnehmung der Kontrollfunktion als Mitglied in der Verbandsversammlung, setzt betriebswirtschaftliche und die mit dem Mandat verbundenen Kenntnisse über ihre Aufgaben und Rechte voraus
- Nutzung der Eigenqualifikation und Weiterbildung

– (Nutzung der Beschreibung von Kerstin Eisenreich, MdL vom 14.01.2017)

Handlungsgrundlagen in den Zweckverbänden

(Gliederung von Kerstin Eisenreich, MdL, vom 14.01.2017 in Staßfurt)

Zuständigkeit der Abwasserentsorgung

- eigener Wirkungskreis der Kommunen
- Öffentliche Daseinsvorsorge
- Kommunale Selbstverwaltung
- unterschiedliche betriebswirtschaftliche und öffentlich Rechtsformen

Ausgewählte rechtliche Grundlagen

(in Anlehnung an Vortrag Kerstin Eisenreich, MdL, vom 14.01.2017 in Staßfurt)

- Kommunalverfassungsgesetz (KVG LSA)
- Kommunalabgabengesetz (KAG LSA)
- Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG LSA)
- Wassergesetz (WG LSA)
- Wasserhaushaltsgesetz (WHG)
- Abwasserabgabengesetz (AbwAG)
- Ausführungsgesetz zum Abwasserabgabengesetz (AG AbwAG LSA)
- Handelsgesetzbuch (HGB)
- Baugesetzbuch (BauGB)
- Straßengesetz (StrG LSA)
- Eigenbetriebsgesetz (EigBG LSA)
- Abgabenordnung (AO)

Aufgaben für das Land

- Schlussfolgerungen aus dem Urteil des LVG vom 24.01.2017
- mögliche Änderungen des KAG LSA und anderer damit verbundener gesetzlicher Regelungen in Form eines Artikelgesetzes
- Sicherstellung kommunaler Selbstverwaltung und weitest gehender Rechtsklarheit für Bürgerinnen und Bürger
- Ausgleich zwischen betriebswirtschaftlich notwendigen und sozial verträglichen Gebühren- und Beitragsbelastungen für die Einwohner*innen
- Änderungen planungsrechtlicher Grundlagen zur besseren Angleichung der Aufgabenträger an veränderte örtliche, demografische und betriebswirtschaftliche Bedingungen

Handlungsoptionen im KVG LSA

- Zwingende Verankerung der Norm des § 99 Abs. 2 Satz 2 KVG LSA (Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung) im Bezug auf die Kalkulation der Gebühren, Beiträge sowie Entgelte und Steuern
- Einführung eines generellen Transparenzgebotes für die Kalkulationsunterlagen für Abgaben, Entgelte und Steuern (möglicher Weise als neuer Satz 3 im § 99 Abs. 2 KVG LSA) als Kommunalverfassungsrechtsnorm
- Im § 119 Abs. 1 Ziffer 3 KVG LSA sind dem Gesamtbericht die Lagepläne und Kalkulationsunterlagen der Zweckverbände beizufügen.

Handlungsoptionen im GKG LSA

- In den Regelungen des § 11 GKG LSA, imperatives Mandat, ist die Weisungsgebundenheit der Verbandsvertreter an die Beschlüsse des jeweiligen Gemeinderates zwingender umzusetzen. Eine Nichteinhaltung der Weisungsgebundenheit **muss** unmittelbar zur Nichtigkeit des Beschlusses der Versammlung führen.
- Es ist das Ein-Stimmen-Prinzip pro Gemeinde einzuhalten. Eine Wichtung der Anzahl der Vertreter nach Einwohnerzahlen eines Mitglieders, darf nicht zur Dominanz gegenüber allen anderen Mitgliedern des ZV führen.
- Den Mitgliedern der Zweckverbandsversammlung stehen die Rechte nach §§ 43 bis 45 KVG LSA zu.
- Im Zusammenhang mit § 131 Abs. 1 Satz 2 KVG LSA und in Anlehnung an den § 9 Abs. 3 Satz 3 des SparkG LSA sind im GKG für die Mitglieder von Zweckverbandsversammlungen eine entsprechende wirtschaftliche Erfahrung und Sachkenntnis vorzusehen und die Zweckverbände zu verpflichten, entsprechende Schulungen anzubieten.

Handlungsoptionen zum Wassergesetz LSA

(Abschnitt 2, Abwasserbeseitigung, §§ 78 - 80 (alt § 151) und 85 WG LSA)

- Nach § 78 WG LSA können die Gemeinden bestimmen, dass das Abwasser zu beseitigen ist. Die ersetzte Regelung (§ 151 WG LSA), sah nur die zulässige Einleitung in öffentliche Abwasseranlagen vor.
- § 79 WG LSA Abwasserbeseitigungskonzepte, Geltungsdauer soll alle 5 Jahre nach Genehmigung bei **wesentlichen** Änderungen fortgeschrieben werden. Trotz der demografischen Entwicklung der letzten Jahre wurden größtenteils keine Änderungen vorgenommen, so dass geplante zentrale Anlagen ohne Korrektur Bestand haben.
- Nach § 80 WG LSA können Abwasserbeseitigungspläne nach überörtlichen Gesichtspunkten aufgestellt werden. In diesen Plänen können insbesondere die Standorte für bedeutsame Anlagen zur Behandlung von Abwasser, ihr Einzugsbereich, Grundzüge für die Abwasserbehandlung, die Gewässer, in die eingeleitet werden soll, sowie die Träger der Maßnahmen festgelegt werden. Die Träger öffentlicher Belange und Aufgabenträger sind zu hören und mit den nach § 84 verpflichteten öffentlich-rechtlichen Körperschaften das Benehmen herzustellen.
- § 83 Zusammenschlüsse der Aufgabenträger der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung

Handlungsoptionen zum Wasserhaushaltsgesetz

- Die Abwasserbeseitigung nehmen die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis wahr. Soweit die Gemeinden zur Erfüllung ihrer Abwasserbeseitigungspflicht die Einhaltung des von ihnen erlassenen Satzungsrechts oder sonstigen öffentlichen Rechts überwachen oder ihre darauf beruhenden Entscheidungen ausführen, bestehen ihnen gegenüber die Verpflichtungen entsprechend § 101 des Wasserhaushaltsgesetzes.
- Bedienen sich die zur Abwasserbeseitigung Verpflichteten gemäß § 56 Satz 3 des Wasserhaushaltsgesetzes zur Erfüllung ihrer Pflichten Dritter, können diese privatrechtliche Entgelte im eigenen Namen und auf eigene Rechnung erheben.

Handlungsoptionen zum Kommunalabgabengesetz LSA

- Rechtsgrundlagen für kommunale Abgaben (§ 2 KAG LSA)
 - Hier sollte die Verknüpfung mit dem Kommunalverfassungsgesetz, § 99 Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung, hergestellt werden. Da die Kommune alle Möglichkeiten zur Einforderung erforderlicher Finanzmittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben auszuschöpfen hat, ist hier eine langjährige Nichtherstellung von Satzungsrecht auszuschließen.
 - Bereits in der Fassung des KAG LSA vom Juni 1991 war der gültige Grundsatz des § 2 vorhanden. Im Zusammenhang mit den alten Formulierungen der §§ 5 und 6, war die Norm eine Soll-Vorschrift formuliert und erlaubte den Kommunen ein Ermessen in zweierlei Richtungen, nämlich zum ersten überhaupt Beiträge zu erheben und zweitens abweichend vom Kostendeckungsgebot bei Gebühren, nach § 99 Abs. 2 Satz 2 KVG LSA auf die Wirtschaftskraft ihrer Abgabepflichtigen Rücksicht zu nehmen (OVG Bautzen vom 01.02.2007).

Handlungsoptionen zum Kommunalabgabengesetz LSA

➤ Verwaltungsgebühren § 4 Abs. 3a KAG LSA

- Die Einführung der Gebührenpflicht bei negativ beschiedenen Widerspruchsverfahren führte dazu, das viele Widerspruchsführer*innen auf ein vorgerichtliches Verfahren (Widerspruch) verzichteten und es in der Folge zu vermehrten Klageverfahren von den VG's kam.
- Diese Gebührenpflicht sollte die Beitrags- und Gebührenschuldner maßregeln, in dem die Verwaltungen bereits mit Bescheid auf die zu erwartenden Verwaltungsgebühren bei Widerspruchsverfahren hinwiesen, teils unter Zugrundelegung unbotmäßiger und rechtswidriger Säumniszinsen (WWAZ mit 4% plus weitere 1% für jeden weiteren laufenden Monat).
- **Forderung: Streichung des Absatzes 3a im § 4 KAG LSA**

Handlungsoptionen zum Kommunalabgabengesetz LSA

- Benutzungsgebühren § 5 Abs. 3, Satz 4, Abs. 3a und 4 KAG LSA
 - Die Erhebung einer Grundgebühr (für sogenannte Fixkosten) führte in den meisten Zweckverbänden dazu, dass diese Grundgebühr zwischen 85 bis 90 % der eigentlichen Gebühr abdecken. Damit ist eine aktive Einflussnahme der Verbraucher auf die Höhe der Gebühr (vergl. Abs. 3a Satz 1) ausgeschlossen. Eine Begrenzung auf max. 50 % wäre eine Option.
 - Zusätzlich erschweren sogenannte Mindestabnahmemengen (23 Qm/A) überhaupt den Anreiz an einer Ressourceneinsparung. Diese Regelungen stehen zudem im Widerspruch zu Abs. 3 Satz 1, zweiter Halbsatz.
 - Die Erhebung einer Mindestgebühr von 25 % der verbrauchsabhängigen Kostenbestandteile war unter den o. g. Umständen nicht umsetzbar.
 - Die Erhebung einer Jahresgebühr ist entbehrlich, da die Abgeltung der Vorhalteleistungen bereits in der Grundgebühr berücksichtigt werden. Der Abs. 4 ist daher zu streichen.

Handlungsoptionen zum Kommunalabgabengesetz LSA

➤ Beiträge § 6 KAG LSA

- Im § 6 Abs. 5 wird die Regelung des Abs. 4 (hälftige Deckung des Betrages, wenn Zuwendungsgeber nichts anderes bestimmt) zur Minderung der Gesamtausgabe herangezogen. erst nach der Minderung der Gesamtausgabe greifen dann die Verteilungsmaßstäbe - öffentliche Hand - private Grundstückseigentümer.
- Im § 6 Abs. 9 ist zu regeln, dass diese öffentliche Last so lange ruht, bis eine gewerbliche oder Wohnungsnutzung entsteht.

Handlungsoptionen zum Kommunalabgabengesetz LSA

➤ Beiträge § 6 KAG LSA

- Die pflichtige Erhebung von Beiträgen ist in eine Kann-Bestimmung umzuwandeln. Dies entspricht den Grundsätzen der Finanzmittelbeschaffung nach § 99 Abs. 2 Satz 2.
- Der Grundsatz der Aufwandsdeckung über Gebühren ist zwingend und kann nicht für investive Maßnahmen ausgehebelt werden.
- Im Abs. 1 Satz 2 sind neben den Kreisstraßen auch die Landes- und Bundesstraßen aufzunehmen.
- Im Abs. 3 ist der Satz 5, Erhebung eines besonderen Beitrages, zu streichen.
- Im Abs. 6 ist die Unterscheidung zwischen Beiträgen für Straßenausbaumaßnahmen und leitungsgebundenen Einrichtungen aufzuheben. Für beide Vorhaben gilt der Grundsatz: „Die sachlichen Beitragspflicht entsteht mit Beendigung der beitragsfähigen Maßnahme, der Teilmaßnahme oder des Abschnittes“. Da Beiträge und Gebühren nur auf der Grundlage von Satzungen zu erheben sind, greift in diesen Fällen der § 2 KAG LSA.

Handlungsoptionen zum Kommunalabgabengesetz LSA

➤ Beiträge § 6d KAG LSA

- Der § 6d ist klar zu bestimmen, dass die Frist der Unterrichtung nicht ab der Ausschreibung erfolgt, sondern nach dem Beschluss des Haushaltsplanes, der die entsprechende Ermächtigung zur Durchführung der Maßnahme enthält. Eine Unterrichtung der Bürger nach der Ausschreibung würde einen kostengünstigeren Ausbau von vornherein ausschließen.
- Bei Unterlassung der Unterrichtung ist die alte Regelung, die eine Reduzierung der Beitragshöhe nach den Einwendungen zum kostengünstigeren Ausbau für der Bürger vorsah, wieder einzuführen. Den Nachweis der Kosteneinsparung und Prüfung der Vorschläge der Bürgerschaft obliegt der Gemeinde/Zweckverband. Es ist die Protokollierung der Unterrichtung nach den Vorschriften der Niederschriften von Gemeinderatssitzungen (§ 58 KVG LSA) einzufügen.

Handlungsoptionen zum Kommunalabgabengesetz LSA

- Bei einem Widerspruchsanteil von mindestens 20 % der Beitragspflichtigen an beitragsauslösenden Maßnahmen, hat der Zweckverband bzw. die Kommune die Durchführung eines Musterverfahrens zu prüfen.
 - Diese Regelung soll sowohl das kommunale Interesse als auch das Interesse der Beitragsverpflichteten auf gleicher Augenhöhe widerspiegeln.
 - Die derzeitige Praxis des Abschlusses von außergerichtlichen Vergleichen, sichert zwar zum einen den Verbänden 50 % von Einnahmen, die bei einer gerichtlichen Auseinandersetzung durchaus auch nicht berechtigt sein können und zwingt jedoch die Beitragsschuldner unter Ausschluss eines gerichtlichen Verfahrens zur hälftigen Beitragsbezahlung.

Handlungsoptionen zum Kommunalabgabengesetz LSA

- In § 13a Abs. 2 sind neben den Straßenausbaubeiträgen auch die Herstellungsbeiträge zu benennen, die in den ersten 5 Jahren nach Entstehen der Beitragspflicht zinslos zu stunden sind.



Ich danke für die Aufmerksamkeit!