



**Vortrag**  
**zur Landesverbandstagung der ATV-DVWK**  
**am 2. und 3. Juni 2004**  
**in Frankfurt/Oder**

**zum Thema:**

**„Betriebswirtschaftliche Ergebnisse durch Kanalsanierung  
unter Nutzung von Erneuerungsbeiträgen“**

**Potsdam, 28. April 2004**

BKC Kommunal-Consult GmbH  
Konrad-Wolf-Allee 1 - 3  
14480 Potsdam

Tel.: 03 31 / 64 85 – 0  
Fax: 03 31 / 64 85 – 118

[www.bkc-kommunal-consult.de](http://www.bkc-kommunal-consult.de)

---



## Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
1. Einleitung .....	3
2. Warum eine Neuregelung bei den Erneuerungsbeiträgen .....	5
3. Die Umsetzung der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen .....	8
3.1 Die Rechtslage in anderen Bundesländer.....	8
3.2 Erneuerungsbeitragserhebung in Brandenburg .....	12
3.3 Erneuerungsbeitragskalkulation.....	13
3.3.1 Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes .....	14
3.3.2 Ermittlung der Maßstabseinheiten .....	17
3.4 Exkurs: Die Wasserversorgung (AVBWasserV).....	17
4. Zusammenfassung .....	19

---

## 1. Einleitung

„Betriebswirtschaftliche Ergebnisse durch Kanalsanierung unter Nutzung von Erneuerungsbeiträgen“ – vor dem Hintergrund der letzten Änderung des Kommunalabgabenrechts im Land Brandenburg ein interessantes Thema, das für umfangreiche Ausführungen steht.

Mit einer Darstellung der durch eine Kanalsanierung zu erwartenden Änderung von Betriebs- und Kapitalkosten wären die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse bereits dokumentiert. Dies würde allerdings im Vergleich zu den üblichen Investitions- und Wirtschaftlichkeitsrechnungen kaum neue Erkenntnisse bringen.

Die eigentliche Herausforderung des Themas liegt jedoch vielmehr in der Analyse der Möglichkeiten der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen, die sich durch die Änderung des Kommunalabgabengesetzes des Landes Brandenburg (KAG) durch Artikel 5 des Zweiten Gesetzes zur Entlastung der Kommunen von pflichtigen Aufgaben vom 17. Dezember 2003 (GVBl, Teil I, Seite 294 ff.) ergeben. Dies betrifft selbstverständlich nicht nur Sanierungsmaßnahmen im Kanalbereich, sondern alle Erneuerungsinvestitionen im Abwasser- und Trinkwasserbereich. Insbesondere der Bereich der Wasserversorgung dürfte von großem Interesse sein, da sich hier in Folge des deutlich älteren Anlagenbestandes in näherer Zukunft ein steigender Sanierungsbedarf abzeichnen wird.

Deshalb soll der Schwerpunkt des Themas auf die Möglichkeiten der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen nach der Änderung des KAG gelegt werden.

Dabei ist dabei zunächst die begriffliche Abgrenzung der Sanierung im Sinne dieses Themas von der Instandhaltung vorzunehmen. Denn der Tatbestand der Erneuerung, der überhaupt erst die Voraussetzung für die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen darstellt, ist abzugrenzen von der laufenden Instandhaltung, die keinen beitragsfähigen, sondern lediglich einen gebührenfähigen Tatbestand darstellt.

Eine Definition des Begriffes Kanalsanierung kann der europäischen Norm DIN EN 752-5 „Entwässerungssysteme außerhalb von Gebäuden - Teil 5“ entnommen werden. Unter Sanierung werden danach alle Maßnahmen zur Wiederherstellung oder Verbesserung vorhandener Entwässerungssysteme verstanden.

Mit den nachfolgenden Ausführungen soll der Begriff der Sanierung als die Gesamtheit aller Maßnahmen verstanden werden, die zur Wiederherstellung einer nicht mehr oder nur noch sehr eingeschränkt vorhandenen Leistungsfähigkeit einer Anlage dienen. Die Sanierung stellt damit eine - hoffentlich kostengünstigere – Alternative zu einem Ersatz der betreffenden Anlage

---



durch eine Anlage gleicher Ausdehnung und Ausbauqualität dar, mit der das gleiche Ziel erreicht werden würde. Beide Alternativen der Erreichung dieses Zieles wären beitragsrechtlich gleich zu bewerten. Insofern ist die begriffliche Einschränkung der „Erneuerung“ auf den Ersatz einer Anlage (vgl. Dietzel in Driehaus, Kommunalangabenrecht [Stand: 30. Ergänzungslieferung März 2004], § 8 Rn. 529) zu erweitern und als Merkmal die Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit einer Anlage zur beitragsrechtlichen Bewertung heranzuziehen. Nur unter dieser Voraussetzung kann auch die Thematik „Erneuerungsbeiträge“ im Zusammenhang mit der Kanalsanierung diskutiert werden.

In Abgrenzung zur Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit einer Anlage würde die Instandhaltung als mehr oder weniger laufende Maßnahmen zum Erhalt der (noch vorhandenen) Leistungsfähigkeit einer Anlage definiert werden. Diese stellen grundsätzlich keine Erneuerung dar und können somit nicht Gegenstand der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen sein.



## 2. Warum eine Neuregelung bei den Erneuerungsbeiträgen

Beiträge dienen allgemein der Abgeltung der wirtschaftlichen Vorteile, die den angeschlossenen Grundstücken geboten werden. Beim Erneuerungsbeitrag liegt der wirtschaftliche Vorteil darin, dass anstelle einer abgenutzten Anlage eine neue Anlage tritt, welche wieder auf lange Sicht geeignet ist, das auf den erschlossenen Grundstücken anfallende Schmutzwasser aufzunehmen, abzuleiten und zu behandeln (vgl. Dietzel in Driehaus a. a. O.).

Vor diesem Hintergrund ist die gesetzliche Neuregelung zu betrachten. Standen nach Wiederherstellung der Deutschen Einheit im Wesentlichen noch die Schaffung ordnungsgemäßen Strukturen der Abwasserbeseitigung im Vordergrund, so tritt zunehmend die Sanierung bestehender, teilweise aus Zeiten um 1900 errichteter Anlagen in den Vordergrund.

Damit einher geht die Frage, wie derartige Investitionen zu refinanzieren sind. Hier muss es den Aufgabenträgern der Schmutzwasserbeseitigung möglich sein, diese Investitionskosten auch über Beiträge refinanzieren zu können. Dies um so dringlicher, als dass auch öffentliche Fördermittel nicht mehr in dem Umfang zur Verfügung stehen, wie es noch vor Jahren der Fall war.

Diesem Erfordernis konnte die bisherige Gesetzesformulierung im KAG nicht gerecht werden. Zwar war die Möglichkeit der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen auch vor der Gesetzesänderung bereits Bestandteil des KAG, jedoch wurden durch die Rechtsprechung unter Hinweis auf das geltende Gesamtanlagenprinzip schier unüberwindbare Hürden aufgebaut. Praktisch war damit eine Erhebung von Erneuerungsbeiträgen ausgeschlossen.

Diesen bestehenden Handlungsbedarf hat der Gesetzgeber auch erkannt. Zutreffend führt er deshalb in der Gesetzesbegründung aus:

*„Für leitungsgebundene Einrichtungen und Anlagen hat sich die Anwendung aus rechtlichen Gründen als nahezu unmöglich erwiesen. Der Hauptgrund dafür liegt in der Einheitlichkeit der öffentlichen Einrichtung. Teile leitungsgebundener Anlagen sind technisch überwiegend vom Gesamtsystem der Einrichtung abhängig und besitzen keine eigenständige Funktionsfähigkeit. Die Beitragserhebung wird in der Rechtsprechung regelmäßig an die selbständige Funktionsfähigkeit der Teileinrichtung oder -anlage gebunden. Dies hat zur Folge, dass z. B. für die Erneuerung von Ortsverbindungsleitungen oder Druckerhöhungsstationen kein Beitrag erhoben werden kann. Das Land Brandenburg ist ein Flächenland, in dem insbesondere die Erneuerung von Ortsverbindungsleitungen, aber auch anderen Teilanlagen von Bedeutung ist. Den Aufgabenträgern der Wasserver- und Abwasserentsorgung muss es nicht nur formal, sondern auch tatsächlich möglich sein, Beiträge für die Erneuerung von Teileinrichtungen und -anlagen in diesem Bereich zu erheben. Hierzu bedarf es einer gesetzlichen Präzisierung.“*

Durch die vorgenommene Präzisierung soll es nunmehr ermöglicht werden, dass von der bereits bestehenden Möglichkeit der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen Gebrauch gemacht werden kann.

---



Die durch den Gesetzgeber vorgenommene Präzisierung erfolgte in § 8 Abs. 3 KAG. Nach der Gesetzesänderung hat diese Vorschrift den folgenden Wortlaut:

*„(3) Beiträge können auch für Teile einer Einrichtung oder Anlage erhoben werden (Kostenspaltung). Bei der Erneuerung von leitungsgebundenen Einrichtungen und Anlagen gelten insbesondere Ortsverbindungsleitungen, Pumpwerke, Druckerhöhungsstationen, Kläranlagen, Wasserwerke und funktionell miteinander verbundene erdverlegte Leitungen zur Ver- und Entsorgung (Ortsverteilungsnetze) sowie die dazu gehörigen Haus- und Grundstücksanschlüsse, soweit diese nach § 10 Abs. 3 zur öffentlichen Einrichtung oder Anlage gehören, als jeweils selbständig abrechenbare Teile. Für die Verbesserung von Wasserwerken und Kläranlagen im Bereich von leitungsgebundenen Einrichtungen und Anlagen können nachmalige Beiträge erhoben werden, soweit dem an die Einrichtung oder Anlage anschließbaren Grundstück ein zusätzlicher wirtschaftlicher Vorteil durch die Verbesserung entsteht.“*

Abweichend von der bisherigen Rechtslage definiert der Gesetzgeber im KAG, was bei einer leitungsgebundenen Einrichtung im Rahmen der Erneuerung als selbstständig abrechenbare Teile der Einrichtung gilt. Als solche sind nunmehr Ortsverbindungsleitungen, Pumpwerke, Druckerhöhungsstationen, Kläranlagen, Wasserwerke und Ortsverteilungsnetze ausdrücklich benannt. Da es sich wegen der Formulierung „insbesondere“ in Satz 2 nicht um eine abschließende Aufzählung handelt, können auch andere - hier nicht genannte - Teile Gegenstand eines Erneuerungsbeitrages sein.

Damit hat der Gesetzgeber die Rechtslage in Brandenburg maßgeblich verändert. Er hat seinen eindeutigen Willen zum Ausdruck gebracht, die Möglichkeit der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen auch praktisch umzusetzen.

Fraglich ist lediglich, ob die Gesetzesänderung auch alle bestehenden Probleme, welche im Zusammenhang mit der Erneuerungsbeitragserhebung bestanden, lösen konnte.

Ein wesentliches Problem bestand in der Vergangenheit darin, dass ein Erneuerungsbeitrag nur im Zusammenhang mit der Erneuerung von wesentlichen Teilen der öffentlichen Einrichtung erhoben werden konnte. Da bisher die gesamte öffentliche Einrichtung als einheitliche öffentliche Anlage betrachtet wurde, konnte der Schwellenwert eines „wesentlichen Teils“ kaum erreicht werden und die Möglichkeit der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen ging ins Leere.

Da nunmehr die selbständige Betrachtung von Anlagenteilen durch den Gesetzgeber explizit vorgesehen ist, wird dieser Schwellenwert nunmehr deutlich herabgesetzt. Soweit durch die Rechtsprechung dieser Umstand auch im Sinne des Gesetzgebers verstanden wird, wird die zukünftige Möglichkeit einer Erneuerungsbeitragserhebung deutlich verbessert.

Kritisch anzumerken ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass nach wie vor nicht exakt definiert ist, ab welchem Anteil an der Gesamt- bzw. Teilanlage von einem wesentlichen Anteil zu sprechen sein wird. Insofern entsteht einerseits zwar ein Ermessensspielraum des Aufga

---



beitragspflichtigen, andererseits jedoch wird es wiederum einer mehr oder weniger gefestigten Rechtsprechung bedürfen, die die entsprechenden Grenzen definiert.

Ein weiterer fraglicher Punkt ist, ob der Gesetzgeber meint, dass jeweils alle Kanäle oder alle Pumpwerke oder alle Kläranlagen eine Teileinrichtung bilden, welche dann in Gänze der Betrachtung zu Grunde zu legen ist.

Dafür spricht, dass bei einer zu engen Auslegung des Umfangs der Teileinrichtung für jede kleinere Erneuerungsmaßnahme bereits Beiträge erhoben werden könnten. In diesem Fall könnten die Beitragspflichtigen wohl mit einer Regelmäßigkeit zu Beiträgen herangezogen werden, die die Grenzen zur Gebührenerhebung verschwimmen lassen würde und nicht mehr mit dem ursprünglichen Grundsatz der Einmaligkeit des Beitrages vereinbar wäre. Zwar wird dieser Grundsatz allein schon durch den Erneuerungsbeitrag als solchem aufgeweicht, denn die Erneuerung der Anlagen ist, wenn auch in längeren Zeitabständen, wiederholt erforderlich. Dass der Gesetzgeber beabsichtigt, die Erneuerungsbeiträge neben den Gebühren zu einem Instrument der ständigen Einnahmeerzielung zu machen, kann nicht angenommen werden.

Gegen eine zu weite Auslegung des Umfangs der Teileinrichtung spricht, dass zumindest bei Flächenverbänden, innerhalb derer nur wenige Zentren über einen erneuerungsbedürftigen Altanlagenbestand verfügen, auch zukünftig der Schwellenwert eines wesentlichen Teiles der Anlage nicht erreicht werden kann und die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen nicht möglich ist.

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht zu empfehlen ist aber z. B. die Möglichkeit, bei einer in wesentlichen Umfang bereits hergestellten Anlage ein Erneuerungskonzept zu erstellen. Dieses würde den erneuerungsbedürftigen Umfang der öffentlichen Einrichtung innerhalb eines bestimmten Zeitraumes ausweisen. Diese Art der Bestimmung der Erneuerung würde es den Aufgabenträgern einerseits ermöglichen, langfristig planbar und konzeptionell die Erneuerung der Anlagen durchzuführen, andererseits könnte durch eine genügend große zeitliche Abgrenzung des Kalkulationszeitraumes für die Erneuerungsbeiträge das Erreichen des Schwellenwertes „wesentlicher Anteil“ der jeweils zu betrachtenden Teilanlage besser ermöglicht werden.

Im Ergebnis muss sich erst in zukünftigen verwaltungsgerichtlichen Verfahren herausstellen, ob die vom Gesetzgeber gewollte Möglichkeit auch tatsächlich in der Praxis umgesetzt werden kann. Durch die Bindung der Gerichte an die geänderte Gesetzeslage und die eingeschränkte gerichtliche Überprüfbarkeit kommunaler Ermessensspielräume sehen wir die Ausgangsvoraussetzungen dafür jedoch als deutlich verbessert an.

---

### **3. Die Umsetzung der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen**

Die geänderte gesetzliche Regelung erfordert zu ihrer Anwendung beim jeweiligen Aufgabenträger zunächst die daraufhin abstellende Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen. Zu nennen sind dabei in erster Linie die erforderlichen Satzungsregelungen und die dazugehörige Kalkulation der Erneuerungsbeiträge. Da eine praktische Anwendung bislang nicht möglich war, betreten damit die Aufgabenträger gestalterisches Neuland.

Die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen wird jedoch bundesweit bereits praktiziert, so dass im Folgenden anhand eines Vergleiches mit den Regelungen einzelner Bundesländer die dort praktizierten Wege dargestellt werden. Von Bedeutung ist dabei, dass eine wie im Land Brandenburg im KAG enthaltene detaillierte Definition in keinem anderen Kommunalabgabengesetz zu finden ist. Insoweit können die Erfahrungen und Möglichkeiten in anderen Bundesländern nicht ohne Weiteres auf das Land Brandenburg übertragen werden.

#### **3.1 Die Rechtslage in anderen Bundesländer**

Nahezu alle Kommunalabgabengesetze der einzelnen Bundesländer beinhalten die Möglichkeit der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen. Selbst bei Kommunalabgabengesetzen, welche diese Möglichkeit nicht ausdrücklich aufweisen, wird in der Rechtspraxis die Erneuerung als Unterfall der erstmaligen Herstellung angesehen, mit der Folge, dass auch dort eine Erneuerungsbeitragerhebung möglich ist (vgl. Dietzel in Driehaus a. a. O.). Lediglich im Land Schleswig-Holstein können keine Erneuerungsbeiträge erhoben werden, da es sich dort bei der Erneuerung nicht um einen Beitragstatbestand handelt.

Wie bislang auch in Brandenburg besteht auch in anderen Bundesländern der Sachverhalt, dass trotz gesetzlicher Normierung eine Erhebung von Erneuerungsbeiträgen durch die Gerichte nicht anerkannt wird. Eine umfassende Darstellung der unterschiedlichen landesspezifischen Möglichkeiten und Vorgaben würde den Rahmen dieses Beitrages sprengen. Deshalb soll exemplarisch am Beispiel von 2 Bundesländern die unterschiedlichen Vorgehensweisen und Ansichten im Zusammenhang mit der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen dargestellt werden.

Um die Unterschiede deutlich werden zu lassen, wurde mit Hessen ein „altes“ Bundesland gewählt, in welchem die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen bereits seit längerem praktiziert wird. Auf der anderen Seite wurde das Land Sachsen-Anhalt ausgewählt, welches die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen bei nahezu identischer Formulierung im Kommunalabgabengesetz nicht zulässt.

---



## Beispiel 1: Hessen

Im Land Hessen weist das Kommunalabgabengesetz als Grundlage für die Erneuerungsbeitragshebung in § 11 Abs. 1 die folgende Formulierung auf:

*„(1) Die Gemeinden und Landkreise können zur Deckung des Aufwandes für die Schaffung, Erweiterung und Erneuerung öffentlicher Einrichtungen Beiträge von den Grundstückseigentümern erheben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser öffentlichen Einrichtungen nicht nur vorübergehende Vorteile bietet.“*

Nach der Rechtsprechung des VGH Kassel genügt diese gesetzliche Ermächtigung, um Erneuerungsbeiträge erheben zu können. Auffällig ist dabei, dass diese gesetzliche Formulierung der bislang in Brandenburg geltenden Formulierung inhaltlich sehr ähnlich ist. Gleichwohl hat die Rechtsprechung im Land Brandenburg bislang eine Erhebung von Erneuerungsbeiträgen auf dieser Grundlage nicht zugelassen.

Etwaige Probleme im Hinblick auf das Gesamtanlagenprinzip bei der Erneuerungsbeitragshebung werden durch den VGH Kassel nicht gesehen. Nach seiner Rechtsauffassung genügt die gesetzliche Normierung den zu stellenden Anforderungen.

Von besonderer Bedeutung ist bei der Anwendung der gesetzlichen Bestimmung aber der Umstand, wie eine beitragsfähige Erneuerung abzugrenzen ist. Hierzu hat der VGH Kassel Kriterien entwickelt worden, um diese Abgrenzung vornehmen zu können. Maßgebliches Abgrenzungskriterium ist dabei der Umfang der Erneuerung. Gefordert wird hier nicht, dass beispielsweise das gesamte Leitungsnetz einer Erneuerung zugeführt wird. Hier hat die Rechtsprechung erkannt, dass dieser Ansatz praxisfremd ist. Bereits in den 80er Jahren hat der VGH Kassel deshalb, bezogen auf das Leitungsnetz, entschieden, dass bei einem Wechsel von mehr als 50 % des vorhandenen Leitungsnetzes von einer beitragsfähigen Erneuerung gesprochen werden kann (vgl. Lohmann in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rn. 839 ff.).

Diese Rechtsprechung ist in der Folgezeit dahingehend angepasst worden, dass die 50-%-Grenze nicht schematisch angewandt werden darf. Es ist immer eine Frage des Einzelfalles, ob eine beitragsfähige Erneuerung vorliegt oder nicht (vgl. Lohmann in Driehaus a. a. O.).

Den letzten Stand dieser Rechtsentwicklung bildet das Urteil des VGH Kassel vom 4. Mai 1999 (5 TG 107/98). Hier wurde, bezogen auf eine bauliche Anpassung des Leitungsnetzes eines einzelnen Ortsteils, eine Erneuerung angenommen. Ausgewechselt wurden dabei lediglich ca. 39 % des vorhandenen Leitungsbestandes.

---



Diese Darstellung verdeutlicht, dass hier durch die Rechtsprechung eine umfangsbezogene Abgrenzung beitragsfähiger Erneuerung gefunden wurde, die auch den praktischen Bedürfnissen Rechnung tragen kann.

Von Bedeutung ist hierbei auch der Kreis der Erneuerungsbeitragspflichtigen. Der VGH Kassel stellt in diesem Zusammenhang darauf ab, dass alle angeschlossenen Bürger auch einer entsprechenden Erneuerungsbeitragspflicht unterliegen. Dies bedeutet, dass der wirtschaftliche Vorteil sich auch auf alle Grundstücke im Bereich der öffentlichen Einrichtung erstreckt. Dies wird im Wesentlichen mit dem Gesamtanlagenprinzip begründet. Ausgangspunkt ist dabei insbesondere die Überlegung, dass mit der technischen Erneuerung einzelner Anlagenteile auch die öffentliche Einrichtung in ihrer Gesamtheit in beitragsrechtlich relevanter Weise erneuert wird (vgl. Lohmann in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rn. 841 m. w. N.). Insoweit beziehen sich alle Maßnahmen an der öffentlichen Einrichtung immer auf die öffentliche Einrichtung als Ganzes.

Die Zusammenfassung technisch voneinander getrennter Einrichtungen zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung resultiert letztlich aus dem Solidarprinzip. Es ist also nicht möglich, gesonderte Abrechnungsgebiete vorzusehen, soweit es nur eine einheitliche öffentliche Einrichtung gibt. Insoweit hat die Verteilung des beitragsfähigen Erneuerungsaufwandes Einrichtungseinheitlich zu erfolgen. Liegt nur eine einheitliche öffentliche Einrichtung vor, so unterliegen auch alle Grundstücke einer Erneuerungsbeitragspflicht (vgl. Lohmann in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rn. 842 sowie Urteil des VGH Kassel vom 16. November 1999 [5 TG 1972/99]).

Umgekehrt folgt daraus, dass nur beim Vorliegen mehrerer öffentlicher Einrichtungen der Aufwand nur auf die Einrichtung zu verteilen ist, die von der Maßnahme betroffen ist.

### **Beispiel 2: Sachsen-Anhalt**

Auch das Land Sachsen-Anhalt sieht dem Grunde nach die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen vor. § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG-LSA hat folgenden Wortlaut:

*„(1) Landkreise und Gemeinden erheben zur Deckung ihres Aufwandes für die erforderliche Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung ihrer öffentlichen leitungsgebundenen Einrichtungen und die Gemeinden für Verkehrsanlagen (Straße, Wege, Plätze sowie selbständige Grünanlagen und Parkeinrichtungen) von den Beitragspflichtigen im Sinne des Absatzes 8, denen durch die Inanspruchnahme oder die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser Leistungen ein Vorteil entsteht, nur Beiträge, soweit der Aufwand nicht durch Gebühren gedeckt ist und soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird.“*

---



Diese, dem Land Hessen durchaus inhaltlich vergleichbare Regelung, führt nach der Rechtsprechung des Landes Sachsen-Anhalt jedoch nicht dazu, dass auch Erneuerungsbeiträge erhoben werden können.

Streitpunkt ist, wie auch bislang im Land Brandenburg, das Gesamtanlagenprinzip. Praktisch wird es den Fall, dass die Gesamtanlage zu erneuern ist, nicht geben, so dass eine Erhebung von Erneuerungsbeiträgen diesbezüglich ausscheiden muss. Gleichsam wird hier jedoch auch die Möglichkeit der Erneuerung von Teileinrichtungen anerkannt.

Dieser positive Schritt wird dann jedoch wieder zunichte gemacht, indem der Umfang der erneuerungsbeitragsfähigen Teileinrichtungen begrenzt wird. Als selbständige Teileinrichtungen kommen danach die Kläranlagen, das gesamte Kanalnetz (nicht nur einzelne Kanäle!), die Gesamtheit aller Pumpwerke oder die Gesamtheit aller Hausanschlüsse in Betracht (vgl. Klausung in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rn. 987 ff.). (Auf die Parallele zur brandenburgischen Regelung kann an dieser Stelle nur noch einmal hingewiesen werden!)

Soweit man die beitragsfähigen Teileinrichtungen in diesem Sinne bestimmt, wird eine Erhebung von Erneuerungsbeiträge praktisch ausscheiden, denn geprägt durch die Verhältnisse in der ehemaligen DDR bestehen die vorhandenen öffentlichen Einrichtungen und Teileinrichtungen im Regelfall aus Anlagen unterschiedlichen Alters. Insoweit wird auch nicht eine wie vorstehend definierte Teileinrichtung in Gänze erneuerungsbedürftig sein. Insofern ist hier das Fehlen der Anerkennung der Erneuerung bereits von wesentlichen Teilen der Anlage als beitragsfähig, etwa analog zum hessischen Beispiel, anzumerken.

Dies bedeutet für das Land Sachsen-Anhalt, dass praktisch eine Erhebung von Erneuerungsbeiträgen ausscheidet. Dies hat durchaus auch erhebliche wirtschaftliche Folgen für die Aufgabenträger, da der Aufwand für derartige Investitionen nur noch über die laufende Gebührenerhebung gedeckt werden kann.

Der kurze Vergleich der unterschiedlichen Rechtslagen im Land Hessen und im Land Sachsen-Anhalt zeigt, dass auch bei nahezu identischer gesetzlicher Ausgestaltung die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen nicht immer gewährleistet ist. Einen maßgeblichen Einfluss wird hierbei durch die Rechtsprechung der betreffenden Verwaltungsgerichte der einzelnen Bundesländer ausgeübt. Insoweit können die Maßstäbe anderer Bundesländer nicht schematisch auf das Land Brandenburg übertragen werden. Dies vor allem auch deshalb, weil Brandenburg bundesweit die umfassendste gesetzliche Regelung vorweisen kann.

---



### **3.2 Erneuerungsbeitragserhebung in Brandenburg**

Bedingt durch den Umstand, dass der Gesetzgeber gestalterisches Neuland betreten hat, ist die praktische Umsetzung der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen noch in vielen Punkten unklar. Gleichwohl müssen die Aufgabenträger der Abwasserbeseitigung diese gesetzlich eröffnete Möglichkeit der Refinanzierung von Investitionsaufwendungen nutzen, um trotz der angespannten Haushaltslage Sanierungsmaßnahmen durchführen zu können und nicht Gefahr zu laufen, von einer „Sanierungslawine“ überrollt zu werden.

Die praktische Umsetzung ist dabei nicht unkompliziert. Grundsätzliche Voraussetzung ist, dass eine entsprechende Abgabensatzung in Vollzug zu setzen ist. Diese muss den Mindestinhalten des § 2 Abs. 1 KAG entsprechen. Sie hat insbesondere den Kreis der Abgabeschuldner, den die Abgabe begründenden Tatbestand, den Maßstab und den Satz der Abgabe sowie den Zeitpunkt ihrer Fälligkeit zu regeln.

#### a) Kreis der Abgabeschuldner:

Der Kreis der Beitragspflichtigen ist in § 8 Abs. 2 KAG definiert. Insoweit besteht keine Differenzierung zwischen Herstellungsbeiträgen und Erneuerungsbeiträgen. Auch der Erneuerungsbeitrag dient der Abgeltung der gebotenen wirtschaftlichen Vorteile, so dass diejenigen Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigte oder Nutzer im Sinne des § 9 des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes, denen wirtschaftliche Vorteile geboten werden auch beitragspflichtig sind. Darauf, dass der Geltungsbereich der Satzung mit dem Umfang der jeweiligen öffentlichen Anlage identisch sein muss (s. o.), sei für den Fall mehrerer solcher Anlagen im Gebiet eines Aufgabenträgers noch einmal hingewiesen.

#### b) Abgabetatbestand

Eine Beitragssatzung zur Erhebung von Erneuerungsbeiträgen muss zwingend den Tatbestand der Erneuerung aufweisen. Nur soweit diese Voraussetzung erfüllt ist, kann auch eine entsprechende Beitragserhebung auf eine derartige Beitragssatzung gestützt werden.

#### c) Beitragsmaßstab

Eine Erneuerungsbeitragssatzung muss auch wie eine Herstellungsbeitragssatzung einen Beitragsmaßstab ausweisen. Da es bei der Erneuerung praktisch um eine Wiederherstellung der ursprünglichen öffentlichen Einrichtung geht, können die zu den Herstellungsbeiträgen aufgestellten Maßstäbe herangezogen werden.

Es ist sicherzustellen, dass der gewählte Maßstab einen den Grundstücken gebotenen wirtschaftlichen Vorteil adäquat abbildet. Insoweit sind anerkannt Maßstäbe der Vollgeschossmaß

---



stab oder der Geschossflächenmaßstab vgl. Dietzel in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rn. 618 f.).

d) Beitragssatz

Als wesentlicher Punkt ist der Beitragssatz für die Erneuerung in der Beitragssatzung auszuweisen. Der Beitragssatz ist auf Grundlage einer entsprechenden Beitragskalkulation in der Satzung festzusetzen. Hier ist dringend anzuraten, dass bei der Beschlussfassung über die Erneuerungsbeitragssatzung auch eine den Beitragssatz rechtfertigende Beitragskalkulation vorliegt und dem Beschlussorgan beim Satzungsbeschluss zur Kenntnis gelangte.

Gerade die Beitragskalkulation wird in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren häufig Streitpunkt sein. Deshalb ist auf die Erstellung einer solchen Erneuerungsbeitragskalkulation besonderes Augenmerk zu legen. Wegen dieser Stellung der Kalkulation wird im folgenden Gliederungspunkt darauf eingegangen werden.

e) Fälligkeit des Beitrages

Als letzten gesetzlichen Mindestinhalt schreibt das KAG vor, dass die Beitragssatzung auch die Fälligkeit des Erneuerungsbeitrages regeln muss. Analog zu den Herstellungsbeiträgen kann dies durch eine Bestimmung, dass der Beitrag einen Monat nach Bekanntgabe des Beitragsbescheides fällig wird, geschehen.

### **3.3 Kalkulation von Erneuerungsbeiträgen**

Wie bereits dargestellt, wird die Erstellung einer rechtssicheren Beitragskalkulation von besonderer Bedeutung sein. Da bislang eine derartige Kalkulation noch nicht erstellt wurde, stehen die Aufgabenträger hier vor einem besonderen Problem.

Bei der Beitragskalkulation für die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen sind grundsätzlich die gleichen gesetzlichen Grundlagen anzuwenden, wie sie beispielsweise für eine Herstellungsbeitragskalkulation anzuwenden sind. Insoweit differenziert das Kommunalabgabengesetz nicht. Insbesondere wird durch eine ordnungsgemäße Beitragskalkulation nachgewiesen werden können, dass das Aufwandsüberschreitungsverbot gewahrt worden ist.

Grundsätzlich wird im Rahmen einer Beitragskalkulation durch die Division des beitragsfähigen Aufwandes durch die Anzahl der Maßstabseinheiten der Beitragssatz ermittelt, welcher nachweist, dass dem Aufwandsüberschreitungsverbot genüge getan wurde. Eine Beitragskalkulation geht jedoch noch weiter. Man versteht darunter die Gesamtheit der zur Ermittlung des Beitrags

---



satzes vorgenommenen Berechnungen, Schätzungen, Ermessens- und Wertentscheidungen (vgl. Dietzel in Driehaus; Kommunalabgabenrecht, § 8 Rn. 579).

### **3.3.1 Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes**

Zunächst ist der in der Erneuerungsbeitragskalkulation anzusetzende beitragsfähige Aufwand zu bestimmen. Dies setzt zunächst voraus, dass bestimmt wird, für welche Anlagenteile im Sinne des § 8 Abs. 3 KAG Erneuerungsbeiträge erhoben werden sollen. Es ist folglich der sachliche Geltungsbereich der Beitragskalkulation zu bestimmen (wogegen der räumliche Geltungsbereich wiederum der jeweiligen einheitlichen öffentlichen Anlage entsprechen muss).

Abweichend von den gesetzlichen Normierungen der anderen Bundesländer sieht das Land Brandenburg eine sehr detaillierte Definition vor, für welche Einrichtungsteile Erneuerungsbeiträge erhoben werden können. Wegen der nicht abschließenden Aufzählung besteht zudem die Möglichkeit, neben den gesetzlichen Regelbeispielen gesonderte einzeln abrechenbare Teile zu bestimmen. Daraus resultiert ein erheblicher Anwendungsspielraum, welcher durch die Aufgabenträger genutzt werden sollte.

Im Ergebnis ist deshalb unter Berücksichtigung des Willens des Gesetzgebers davon auszugehen, dass die Aufgabenträger selbst bestimmen, welchen Umfang die beitragsfähige Erneuerung hat. Insbesondere sind die Aufgabenträger nicht darauf verwiesen, dass die gesetzlich benannten Teileinrichtungen in Gänze erneuert werden, da dies dem Gesetzeszweck durchaus zuwider laufen würde.

Bei der Abgrenzung des beitragsfähigen Aufwandes für die Erneuerung sind die Aufgabenträger allerdings nicht frei. Insbesondere muss eine Abgrenzung zwischen beitragsfähiger Erneuerung und gebührenfähiger Erhaltung geschaffen werden. Auf die grundlegenden Ausführungen im Abschnitt 1 wird insofern verwiesen.

Darüber hinaus ist im Einzelfall aus dem Verhältnis des Umfanges der einzelnen sanierten bzw. erneuerten Anlage zur Gesamt-(Teil-)Anlage zu entscheiden, ob es sich um beitragsfähigen Aufwand handelt. Eine allgemeinverbindliche Abgrenzung im Sinne des Gebühren- und Beitragsrechtes gibt es nicht. Wie dargestellt, hat der VGH Kassel in seiner Rechtsprechung ein eigenständiges Kriterium entwickelt, nach dem eine Abgrenzung erfolgen kann. Für das Land Brandenburg kann für eine derartige Abgrenzung auch hier auf den Sinn und den Zweck der Gesetzesänderung abgestellt werden. Gewollt ist eine umfassende Beitragserhebung für Erneuerungsmaßnahmen.

Eingeschränkt werden muss die Abgrenzung der beitragsfähigen Erneuerungs- und Sanierungsmaßnahmen allerdings in qualitativer Hinsicht: Die einschlägige Kommentierung zur Rechtsprechung weist – m. E. völlig zu Recht – darauf hin, dass auch eine Verpflichtung der

---



Aufgabenträger besteht, die errichteten Anlagen zu warten und zu pflegen. Insoweit darf insbesondere aufgestauter Reparaturbedarf darf nicht dazu führen, dass aus einer eigentlichen Erhaltung eine beitragspflichtige Erneuerung wird (vgl. für das Ausbaubeitragsrecht Driehaus in Driehaus, Kommunalabgabenrecht § 8 Rn 294 f. m. w. N.).

Dieses bereitet nun wieder erneute Abgrenzungsprobleme, deren mögliche Lösung wie folgt skizziert werden kann: Einem neu hergestellten Wirtschaftsgut ist eine anzusetzende Nutzungsdauer immanent. Innerhalb dieser Nutzungsdauer ist zu vermuten, dass die öffentliche Anlage in der Lage ist, bei ordnungsgemäßer Instandhaltung den ihr zugedachten Zweck zu erfüllen. Wird nach Ablauf der Nutzungsdauer die Anlage erneuert, ist also weiter zu Vermuten, dass die Anlage bestimmungsgemäß betrieben und unterhalten wurde und der nunmehr anstehende Erneuerungsaufwand beitragsfähig ist. Insofern kann der Ablauf der Nutzungsdauer einer Anlage als kaum zu widerlegendes Indiz für die Beitragsfähigkeit der Erneuerungsmaßnahme angenommen werden.

Umgekehrt wäre dann zu vermuten, dass, wenn eine Anlage vor Ablauf ihrer Nutzungsdauer erneuert werden muss, diese eben nicht ordnungsgemäß unterhalten wurde, insofern der entstehende Aufwand nicht beitragsfähig wäre. Diese Vermutung sollte jedoch in begründeten Fällen widerlegbar sein, so dass auch hier wieder die Umstände des Einzelfalles für eine abschließende rechtliche Bewertung ausschlaggebend sein dürften. Zu denken sei hier beispielsweise an eine wirtschaftliche Entwertung einer Anlage, wenn durch technischen Fortschritt oder durch besondere Umstände bedingt es betriebswirtschaftlich kostengünstiger ist, alte Anlagen auch dann durch neue zu ersetzen, wenn deren technische Nutzbarkeit noch gegeben ist. Zu denken ist hier beispielsweise an die Sanierung oder Erneuerung von Kanälen im Zusammenhang mit Straßenbaumaßnahmen, wenn die vorhandene Anlage nur noch geringe Restlaufzeiten aufweist, die in Kürze fällige Erneuerung jedoch wesentlich teurer wäre, als die Erneuerung im Zuge des ohnehin erfolgenden Aufbruchs und der Wiederherstellung der Straßendecke.

Zum Problemkreis der abgelaufenen Nutzungsdauer sei abschließend angemerkt, dass nach allgemeiner Rechtsauffassung im Gebührenrecht - und wohl folglich auch im Beitragsrecht - weder die handelsrechtlichen noch steuerlichen Nutzungsdauern maßgeblich sind, sondern ausschließlich die technischen betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauern. Wenngleich letztere auch maßgebliche Grundlage für die Ermittlung handelsrechtlicher Wertansätze bilden und insofern in vielen Fällen identisch sein dürften, sind insbesondere bei der zusätzlichen Einbeziehung ertragsteuerlicher Gesichtspunkte in die Anlagenbewertung - also hauptsächlich im Bereich der Wasserversorgung - durchaus abweichende Ansätze möglich.

---



Ist auf diesem Wege abschließend der Umfang der beitragsfähigen Erneuerung abgegrenzt worden, kann auf dieser Grundlage eine Bestimmung des beitragsfähigen Aufwandes erfolgen. Hier sind die allgemeinen beitragsrechtlichen Vorgaben zu beachten.

Unter Aufwand ist dabei der Gesamtbetrag zu verstehen, der einer Gemeinde feststellbar durch die Erneuerung entsteht (vgl. Dietzel in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rn. 580 a. E.). Insoweit sind insbesondere Baukosten, Grunderwerbs-, Planungs- und Nebenkosten beitragsfähiger Aufwand.

Begrenzt wird dieser tatsächliche Aufwand durch den Grundsatz der Erforderlichkeit. Dieser Grundsatz bedeutet, dass ein Aufgabenträger nur die Aufwendungen ersetzt verlangen kann, welche er in Anwendung sachgerechten Ermessens für erforderlich halten durfte (vgl. Dietzel a. O. § 8 Rn 582a).

Bei der Aufwandsermittlung besteht eine Besonderheit dahingehend, dass hier gemäß § 8 Abs. 4 Satz 5 KAG bei der Erneuerung von öffentlichen Anlagen die bei der Erhebung von Benutzungsgebühren nach § 6 Abs. 2 KAG kalkulierten Abschreibungen außer Ansatz bleiben. Die Verwaltungsvorschrift zum KAG führt unter Ziffer 8.6 dazu aus, dass "in der Vergangenheit kalkulierte Abschreibungen ... bei der Erneuerung anteilig zu berücksichtigen sind". Dies bedeutet im Ergebnis, dass im Rahmen der Gebührenkalkulation kalkulierte Abschreibungen vom beitragsfähigen Aufwand abzusetzen sind.

In einer Gebührenkalkulation werden über Abschreibungen nur die nicht durch Beiträge oder sonstige Zuschüsse getätigten Anschaffungs- und Herstellungskosten refinanziert. Soweit Anlagen über Beiträge oder Fördermittel finanziert wurden, können dafür in der Gebührenkalkulation keine Abschreibungen eingestellt werden. Es sei an dieser Stelle am Rande darauf hingewiesen, dass ab dem 1. Januar 2004 Fördermittel kein Abzugskapital bei der Ermittlung der kalkulatorischen Abschreibungen darstellen.

Der beitragsfähige Aufwand besteht somit aus den zu entstehenden Herstellungskosten gemindert um die in den Gebührenkalkulationen erwirtschafteten Abschreibungen.

Vom so festgestellten beitragsfähigen Aufwand ist der umlagefähige Aufwand zu unterscheiden. Wie sich aus der Bestimmung in § 8 Abs. 4 Satz 6 KAG ergibt, ist der wirtschaftliche Vorteil der Allgemeinheit vom beitragsfähigen Aufwand abzusetzen. Anzusprechen ist dabei besonders die die Nutzung der öffentlichen Einrichtung zu Zwecken der Oberflächen- und Straßenentwässerung. Hierbei bestehen keinerlei Besonderheiten gegenüber einer Kalkulation von Herstellungsbeiträgen.

---



### **3.3.2 Ermittlung der Maßstabseinheiten**

Neben der Ermittlung des umlagefähigen Beitragsaufwandes ist von besonderer Bedeutung auch die Ermittlung der anzusetzenden Maßstabseinheiten. Diese werden regelmäßig anhand des sich aus der zugrunde liegenden Beitragssatzung ergebenden Beitragsmaßstabes ermittelt.

Da sich insofern gegenüber den Herstellungsbeiträgen keine Besonderheiten ergeben, kann in der gleichen Weise wie bei der Ermittlung der Grundlagen für die Herstellungsbeiträge vorgegangen werden. Einen aktuellen Datenbestand und sich entsprechende Satzungsregelungen vorausgesetzt, kann durchaus auf die Daten der Kalkulation der Herstellungsbeiträge zurückgegriffen werden.

### **3.4 Exkurs: Die Wasserversorgung (AVBWasserV)**

Die Erneuerung von Leitungsnetzen spielt auch in der Wasserversorgung eine nicht unerhebliche Rolle. Hier haben die Aufgabenträger jedoch weitergehende Möglichkeiten der Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses.

Zum einen besteht, wie bei der Abwasserbeseitigung auch, die Möglichkeit das konkrete Benutzungsverhältnis öffentlich-rechtlich auszugestalten. Die setzt den Erlass einer entsprechenden technischen Anschlusssatzung voraus. Für die Benutzung der öffentlichen Einrichtung werden dann entsprechend der Vorschriften des KAG Beiträge und Gebühren auf Grundlage entsprechender Satzungen erhoben. Insoweit besteht kein Unterschied zur Abwasserbeseitigung.

Im Bereich der Wasserversorgung gibt es jedoch die Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser (AVBWasserV) vom 20.Juni 1980 (BGBl. Teil I Seite 684 ff.). Diese bestimmt in § 35 Abs. 1 AVBWasserV, dass eine Anpassungspflicht besteht, soweit das Versorgungsverhältnis öffentlich-rechtlich ausgestaltet ist.

Eine Ausnahme gilt jedoch gemäß § 35 Abs. 1 AVBWasserV für die gemeinderechtlichen Vorschriften zur Regelung des Abgaberechtes. Diese sind nicht an die AVBWasserV anzupassen. Dies bedeutet, dass auch bei einer öffentlich-rechtlichen Ausgestaltung des Versorgungsverhältnisses das Kommunalabgabengesetz mit der Möglichkeit der Beitrags- und Gebührenerhebung gilt (vgl. Morell, „Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser“, § 35 Seite 5).

Auf der anderen Seite können die Aufgabenträger der Wasserversorgung das konkrete Versorgungsverhältnis auch privatrechtlich ausgestalten. Regelmäßig wird hier nur eine entsprechende Rumpfsatzung erlassen, welche auf die Vorschriften der AVBWasserV verweist.

---



Machen Aufgabenträger von dieser Möglichkeit Gebrauch, können sie lediglich Baukostenzuschüsse gemäß § 9 AVBWasserV erheben. Diese sind der Höhe nach auf 70 % des Aufwandes beschränkt. Zudem können gemäß § 9 Abs. 1 AVBWasserV Baukostenzuschüsse nur für die Erstellung oder Verstärkung von der örtlichen Versorgung dienenden Verteilungsanlagen verlangen, soweit diese ausschließlich dem Versorgungsbereich zuzuordnen sind.

Damit wird deutlich, dass bei einer privatrechtlichen Ausgestaltung des Versorgungsverhältnisses unter Anwendung der AVBWasserV für die Erneuerung von Anlagen kein Baukostenzuschuss verlangt werden kann. Diese Möglichkeit besteht ausschließlich bei einer öffentlich-rechtlichen Ausgestaltung des Versorgungsverhältnisses.

Gleichwohl gibt es m. E. keine Vorschrift, die zwingend vorgibt, dass ein Vertragsverhältnis auf Dauer privatrechtlich oder öffentlichrechtlich ausgestaltet bleiben muss. Folglich können auch die Benutzungsverhältnisse geändert werden.

---



#### **4. Zusammenfassung**

Die in der alten Fassung des KAG bereits vorgesehene Möglichkeit der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen scheiterte bisher ausnahmslos an der Rechtsprechung, die hinsichtlich der Beurteilung der Beitragsfähigkeit auf die gesamte einheitliche öffentliche Anlage abstellte. Infolge der Änderungen des KAG mit der Definition selbständig bewertbarer Teileinrichtungen werden die Möglichkeiten der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen deutlich verbessert.

Gleichwohl bestehen aber auch noch erhebliche Unsicherheiten in der praktischen Umsetzung der erfolgten Gesetzesänderung. Insoweit müssen und können viele Detailfragen erst in der praktischen Anwendung gelöst werden.

Gerade vor dem Hintergrund des anstehenden Sanierungsbedarfes an Altanlagen, nicht zuletzt auch im Bereich der Wasserversorgung, sollte aber jede Möglichkeit genutzt werden, eine Refinanzierung dieses Investitionsaufwandes durch Erneuerungsbeiträge zu erreichen, um so einem Gebührenanstieg entgegenzuwirken zu können, der durchaus Standortnachteile vermittelt.

Sicherlich wird es so sein, dass die Vorreiter bei der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen auch die eine oder andere verwaltungsgerichtliche Korrektur der Grundlagen erfahren. Dies sollte jedoch weniger Abschrecken, sondern vielmehr als Beitrag zur Festigung der Rechtsgrundlagen des jeweiligen Aufgabenträgers und der Festigung der Rechtsprechung zu den Erneuerungsbeiträgen im Land Brandenburg insgesamt betrachtet werden.

Das Thema Erneuerungsbeiträge könnte selbst in einer ganztägigen Veranstaltung nicht abschließend behandelt werden. Deshalb konnte sich dieser Vortrag auch nur auf einige wesentliche Punkte beschränken. Die weitere Entwicklung der Erhebungspraxis und der dazu anstehenden Rechtsprechung wird sicherlich weiterhin von der BKC Kommunal-Consult verfolgt, so dass Sie über die regelmäßig erscheinenden Informationsbriefe und auch über die Internetseite [www.bkc-kommunal-consult.de](http://www.bkc-kommunal-consult.de) aktuell informiert werden.

---