

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:
Assoziiert im TZK
Maria Trost 23
D - 56070 Koblenz
Tel. (02 61) 8854122

Sachsen:
Behringstraße 45
D - 01159 Dresden
Tel.: (0351) 2674800

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



Dienstleister für
Bau- und Kommunal-Consulting

beraten – planen – umsetzen

Informationsbrief 01 / 2007

Trink- und Abwasser

Ausgabe Brandenburg

Mai 2007

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

- Aus dem Steuerrecht: Sind Umlagen an einen Trinkwasserzweckverband umsatzsteuerliche Leistungen?
- Aus dem Kommunalrecht: Trotz Gesetzesänderung weiterhin Artzuschläge nach der Rechtsprechung des OVG Berlin-Brandenburg?
- Aus dem Kommunalrecht: Anforderungen an ein öffentliches Bekanntmachungsblatt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes

Aus der Gesetzgebung: Sind Umlagen an einen Trinkwasserzweckverband umsatzsteuerliche Leistungen?

1. Ausgangslage

Von der Öffentlichkeit weitgehend verborgen, hat sich die Rechtsprechung mit einer für die Aufgabenträger der Wasserversorgung bedeutsamen Frage befasst, ob Umlagezahlungen der Verbandsmitglieder an den Zweckverband der Umsatzsteuer unterworfen sind. Dieser, auf den ersten Blick recht unverständlich anmutenden Frage sollte aber in der Praxis verstärkt Bedeutung beigemessen werden, will man umsatzsteuerliche Nachteile vermeiden.

2. Die Rechtsprechung zu dieser Problematik

Ausgangspunkt der in dieser Hinsicht ergangenen Entscheidungen bildet die Frage, ob die Umlagen Entgelte für steuerpflichtige Leistungen sind oder ob sie lediglich Mitgliedsbeiträge darstellen, denen keine Leistung gegenübersteht. Dies ist die Grundvoraussetzung für das Entstehen einer entsprechenden Umsatzsteuerpflicht.

Hierzu hatte sich zuletzt das Sächsische Finanzgericht in seinem Urteil vom 10. Oktober 2002 (2 K 315/01) befasst. Es wurde entschieden, dass eine von einem Wasserversorgungsverband bei seinen Mitgliedern zur Deckung des Fehlbetrags der Vorjahre erhobene Umlage Entgelt von dritter Stelle für die Wasserlieferung des Verbandes an die versorgungsberechtigten Grundstückseigentümer der ihm angehörenden Gemeinden darstellt, wenn sich die Umlage nach dem Wasserverbrauch der in den jeweiligen Gemeinden ansässigen Nutzer bemisst. Da wegen einer verspätet eingelegten Revision keine Sachentscheidung möglich war, wurde die Revision gegen dieses Urteil zurückgewiesen.

Im konkreten Fall war der Sachverhalt derart ausgestaltet, dass sich nach dem Verhältnis der an die Nutzer des jeweiligen Verbandsmitgliedes abgegebenen Trinkwassermenge nicht nur der Umlagemastab, sondern sich auch das Stimmverhältnis innerhalb des Verbandes danach bemmaß. Vor der Entscheidung des Sächsischen Finanzgerichtes hatte sich bereits der Bundesfinanzhof mit einer ähnlichen Ausgestaltung zu befassen.

Auch hier lag der Entscheidung zugrunde, dass die Umlagen nach dem im Wirtschaftsjahr gemessenen Wasserverbrauch bemessen wurden. Dabei differenzierten die Umlagen nach einer so genannten Aufwandsumlage, mit welcher die Betriebs- und Verwaltungskosten gedeckt wurden und einer so genannten Vermögensumlage, mit der die Kosten für Herstellung der Anlagen sowie die Tilgung der Kredite gedeckt wurden. In seinem Urteil vom 4. Juli 1985 hatte er entschieden, dass Umlagen, die ein Wasserversorgungszweckverband von seinen Mitgliedern erhebt, Leistungsentgelte sind, welche auch der Umsatzsteuer unterliegen.

Sowohl das Sächsische Finanzgericht als auch der Bundesfinanzhof kommen damit zu dem Ergebnis, dass auch die Umlage für Fehlbeträge der Umsatzsteuer unterliegt. Der spezielle Entgeltcharakter drückt sich dabei bei der Bemessung der Umlage nach dem Wasserverbrauch der Nutzer im Gebiet des jeweiligen Verbandsmitgliedes aus. Liegt hier eine derartige Verknüpfung vor, so neigen die Gerichte dazu, eine Umsatzsteuerpflicht der Umlagen zu bejahen.

Seine Begründung findet dies in dem Umstand, dass der Umsatzsteuer gemäß § 10 Abs. 1 Satz 3 UStG auch das unterliegt, was ein anderer als der tatsächliche Leistungsempfänger dem Unternehmen gewährt. Hier haben die Gerichte argumentiert, dass die Umlagen lediglich einen Ersatz für die nicht kostendeckende Wasserlieferung darstellen. Jedes einzelne Verbandsmitglied zahlt damit den auf seine Einwohner entfallenden Anteil, so dass die Umlage die Entgelte gegenüber den Nutzern ergänzt und somit der Umsatzsteuer unterliegt.

Wie die Frage der Umsatzsteuerpflicht von Umlagen dann zu beantworten ist, wenn die Umlage sich nicht nach dem Wasserverbrauch richtet, lassen sowohl das Sächsische Finanzgericht als auch der Bundesfinanzhof in den bezeichneten Entscheidungen offen. Gleichwohl wurde auf eine Entscheidung des Bundesfinanzhofes vom 11. April 2002 zurückgegriffen. Diese erging in einem Fall, in welchem ein privater Dritter für eine Körperschaft hoheitlich tätig wurde. Im Streit standen dabei die Zahlungen der Öffentlichen Hand an den Dritten. Hierbei hat der Bundesfinanzhof eine Abgrenzung vorgenommen, wann eine umsatzsteuerpflichtige Leistung vorliegt und wann nicht.

Zahlungen der Öffentlichen Hand können Entgelt für steuerpflichtige Leistungen sein, wenn der Zahlungsempfänger im Auftrag des Geldgebers für diesen eine Aufgabe übernimmt und die Zahlung damit zusammenhängt. Kein Entgelt liegt aber vor, wenn die Zahlung lediglich der Förderung des Zahlungsempfängers im allgemeinen Interesse dienen soll und nicht der Gegenwert für eine steuerbare Leistung sein soll (vgl. BFH Urteil vom 11. April 2002 V R 65/00).

Diese Definition kann auch für die Behandlung von Umlagen herangezogen werden. Dienen die Umlagen primär der Förderung des Aufgabenträgers, so dürfte eine Umsatzsteuerpflicht ausscheiden.

3. Fazit

Der Frage, ob Umlagen von Verbandsmitgliedern mit Umsatzsteuer zu belegen sind, sollte die angemessene Bedeutung zugedacht werden. Insbesondere in den Fällen, in denen sich der Umlagemassstab nach dem Wasserverbrauch der in der jeweiligen Gemeinde ansässigen Nutzer bemisst, ist äußerste Vorsicht geboten, da hier die Umsatzsteuerpflicht durch den Bundesfinanzhof bereits bejaht worden ist. Insofern ist anzuraten, dass die Umlageregelung für den Trinkwasserbereich einer eingehenden Kontrolle unterzogen wird, um nicht erst im Rahmen einer Betriebsprüfung mit dieser Problematik konfrontiert zu werden.

Aus dem Kommunalrecht: Trotz Gesetzesänderung weiterhin Artzuschläge nach der Rechtsprechung des OVG Berlin-Brandenburg?

1. Einleitung

Mit Urteil vom 3. Dezember 2003 hat das OVG Brandenburg (heute OVG Berlin-Brandenburg) seine Rechtsprechung zum Artzuschlag eingeleitet. Danach muss für gewerblich genutzte Flächen ein Zuschlag gegenüber den sonstigen Flächen vorgenommen werden. Über die Höhe dieses Zuschlages sowie die Umstände, wann ein Artzuschlag unterbleiben kann, herrschte bislang Unklarheit.

Das Gericht legt bei seinen Entscheidungen einen, von anderen Bundesländern abweichenden Vorteilsbegriff zugrunde. Nach Auffassung des Gerichtes besteht der dem Grundstück gebotene Vorteil in den wirtschaftlichen Auswirkungen des durch die Erschließung vermittelten Vorteils im Sinne einer Gebrauchssteigerung. In anderen Bundesländern liegt der Vorteil im Umfang der voraussichtlichen Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung.

In diese Situation ist der Gesetzgeber eingeschritten und hat durch das Zweite Gesetz zur Entlastung von Kommunen von pflichtigen Aufgaben vom 17. Dezember 2003 in § 8 Abs. 6 Satz 3 KAG bestimmt,

dass bei leitungsgebundenen Einrichtungen lediglich das Maß der baulichen Nutzung für die Bemessung des Vorteils von Bedeutung ist. Nunmehr hat sich auch das OVG Berlin-Brandenburg mit der Neufassung der Vorschrift auseinandergesetzt und ist zu einem durchaus überraschenden Ergebnis gekommen.

2. Das Urteil des OVG Berlin-Brandenburg vom 6. September 2006

Das OVG Berlin-Brandenburg hatte einen Fall zu entscheiden, in welchem nach dem Inkrafttreten des 2. Gesetzes zur Entlastung der Kommunen von pflichtigen Aufgaben eine Satzung erlassen wurde. Diese maß sich Rückwirkung auf einen Zeitpunkt bei, der vor dem Inkrafttreten der Gesetzesänderung lag. Da nach der Rechtsprechung des Gerichtes auf die Rechtslage zum Rückwirkungszeitpunkt abzustellen ist, wurde für die Zeit bis einschließlich 31. Januar 2004 an dem grundsätzlichen Erfordernis eines Artzuschlages festgehalten.

Gleichzeitig hat das Gericht aber auch die Rechtslage ab dem 1. Februar 2004 behandelt. Hier hält es auch weiterhin an seiner Rechtsprechung zum Vorteilsbegriff fest. Unverändert geht es davon aus, dass der wirtschaftliche Vorteil aus der Beitragserhebung in der Steigerung des Gebrauchswertes eines Grundstückes liegt. Mit der Gesetzesänderung wurde der Vorteilsbegriff keiner Modifizierung unterzogen. Vielmehr hat der Gesetzgeber mit der Gesetzesänderung eine sachlich gerechtfertigte Erhebungserleichterung geschaffen. Wie aber diese Erhebungserleichterung in der Praxis angewandt werden soll, lässt das Gericht offen.

Neben dieser Aussage geht das Gericht auch der Frage nach, wann von einem Artzuschlag abgesehen werden kann und in welcher Höhe ein Artzuschlag zu erheben ist. Hier bestanden erhebliche Unsicherheiten, da gesicherte Erkenntnisse über die Höhe eines Artzuschlages durch das Gericht bislang nicht vorliegen.

Hinsichtlich der Höhe eines etwaigen Artzuschlages besteht ein Gestaltungsspielraum des Ortsgesetzgebers. Das Gericht differenziert hier nach der Lage des Grundstückes. Geringe Zuschläge dürften beispielsweise dann anzusetzen sein, wenn die gewerbliche Nutzung überwiegend der örtlichen Versorgung dient. Anders ist die Lage zu beurteilen, wenn die Nutzung in Ballungsgebieten und deren Rändern stattfindet. Hier dürfte ein Zuschlag von 30 oder mehr Prozent gerechtfertigt sein.

Hat man somit Anhaltspunkte für die Höhe eines Artzuschlages gefunden, stellt sich die Frage, ob ein Artzuschlag nicht entbehrlich ist. Hier ist auf die gewerblichen Nutzungen abzustellen. Werden beispielsweise durch die Gemeinden Flächen als Gewerbegebiete bauplanungsrechtlich ausgewiesen, so prägt und steigert dies die Vorteilssituation. Fehlen solche Anhaltspunkte, ist eine flächenbezogene Betrachtungsweise anzustellen. Ein Artzuschlag ist mithin dann erforderlich, wenn die gewerblich genutzten bzw. zukünftig zu nutzenden gewerblichen Flächen einen Anteil von 10 % der gesamten beitragspflichtigen Fläche überschreiten. Im Rahmen dieser Typisierung ist dann auch zu prüfen, ob sich durch die einzelne gewerbliche Nutzung eine Prägung ergibt. Hier lässt es allerdings offen, wann diese Prägung gegeben ist. Ist dies der Fall, so ist aufgrund der Prägung ein Artzuschlag weiterhin erforderlich.

3. Fazit

Im Hinblick auf die durch das Zweite Gesetz zur Entlastung der Kommunen von pflichtigen Aufgaben zum 1. Februar 2004 eingeführte Neuregelung in § 8 Abs. 6 Satz 3 KAG hält das Gericht offensichtlich an seinem bestehenden Vorteilsverständnis fest, so dass die Gesetzesänderung praktisch leerläuft. Es sieht in der erfolgten Gesetzesänderung lediglich eine Erhebungserleichterung. Wie diese aber praktisch umzusetzen ist, lässt das Gericht offen.

Auf der anderen Seite stellt das Gericht aber auch Maßstäbe auf, um zu ermitteln, ob ein Artzuschlag überhaupt erforderlich ist. Diese erscheinen auf den ersten Blick durchaus praktikabel. Gleichwohl ist immer eine Einzelfallentscheidung erforderlich, um die Frage nach der Erforderlichkeit eines Artzuschlages beantworten zu können. Nicht nur, dass offensichtlich weiterhin Artzuschläge zu berücksichtigen sind, wird durch die Vorgaben des Gerichtes die Rechtsunsicherheit in diesem Punkt weiter verstärkt. Zu einer Klärung im Sinne der Aufgabenträger ist es wieder nicht gekommen.

Aus dem Kommunalrecht: Anforderungen an ein öffentliches Bekanntmachungsblatt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes

1. Ausgangslage

Die öffentliche Bekanntmachung örtlicher Rechtsvorschriften stößt nicht nur immer wieder an ihre Grenzen, sondern ist auch ein beliebter „Spielball“ aller derer, die sich gegen kommunale Abgabenscheide

zur Wehr setzen. Aus diesem Grund sind Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes zu diesem Thema von besonderer Bedeutung, geben sie doch entscheidende Hilfestellung bei der öffentlichen Bekanntmachung kommunalen Satzungsrechtes. In diesem Zusammenhang hat das Bundesverwaltungsgericht im Oktober 2006 zwei wichtige Entscheidungen zu dieser Problematik getroffen, welche den sensiblen Bereich der öffentlichen Bekanntmachung handhabbarer erscheinen lässt.

2. Die Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes vom 11. Oktober 2006 und 18. Oktober 2006

Die beiden Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes betrafen differenzierte Fallgestaltungen der Thematik, welche Anforderungen an die öffentliche Bekanntmachung zu stellen sind. Das Urteil vom 11. Oktober 2006 (10 CN 2.05) behandelt den Fall, dass ein von zwei kumulativ vorgesehenen Bekanntmachungsorganen seine Auflage eingestellt hat. Öffentliche Bekanntmachungen wurden sodann nur in dem verbleibenden Bekanntmachungsblatt veröffentlicht, so dass der wörtlichen Bekanntmachungsregel nicht mehr entsprochen wurde. Im Urteil vom 18. Oktober 2006 (9 B 6.06) musste das Bundesverwaltungsgericht zu der Frage Stellung nehmen, ob die Veröffentlichung in einer kostenpflichtigen Tageszeitung den Erfordernissen des Rechtsstaatsprinzips entspricht. Hinzu kam, dass die Auflage der Tageszeitung nicht ausreichte, allen potentiell Interessierten eine Kenntnismöglichkeit zu verschaffen.

In beiden Fällen hat das Bundesverwaltungsgericht einen Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip verneint. Das Bundesverwaltungsgericht sah die öffentliche Bekanntmachung in dem verbleibenden Bekanntmachungsorgan als den Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips entsprechend an. Das bundesverfassungsrechtliche Rechtsstaatsprinzip schreibt die Ausgestaltung der öffentlichen Bekanntmachung nicht in allen Einzelheiten vor. Insoweit bedarf es einer Konkretisierung nach den sachlichen Gegebenheiten durch den Landesgesetzgeber.

Gleichwohl gibt das Bundesrecht Mindestanforderungen vor. Ausgangspunkt ist, dass für den interessierten Bürger die Möglichkeit bestehen muss, sich von geltendem Ortsrecht verlässlich in Kenntnis zu setzen. Hierzu tritt, dass die Möglichkeit der Kenntnisnahme nicht unzumutbar erschwert werden darf. Weitere Anforderungen lassen sich aus der Funktion der Rechtsnormverkündung nicht ableiten, da es nicht Sinn und Zweck der öffentlichen Bekanntmachung ist, dem Bürger ohne weitere Nachforschung oder den Rückgriff auf andere Umstände die Beurteilung zu ermöglichen, ob die Bekanntmachungsvoraussetzungen im Einzelfall eingehalten worden sind.

Auch die Erwägung, nur eine exakte Beachtung der positiv-rechtlichen Verkündungsregelungen werde dem Rechtsstaatsprinzip gerecht, führt zu keiner anderen Betrachtungsweise. Fällt insoweit ein Bekanntmachungsorgan weg, so ist zumindest für einen Übergangszeitraum die öffentliche Bekanntmachung in dem verbleibenden Verkündungsblatt ausreichend. Innerhalb eines Zeitraumes, innerhalb dessen eine Anpassung einer falschen Bekanntmachungsregel an veränderte Umstände erwartet werden kann, ist somit eine öffentliche Bekanntmachung in nur einem Bekanntmachungsorgan ausreichend.

An den gleichen Prüfungspunkten beantwortet das Gericht auch die Frage, ob der ausschließlich kostenpflichtige Erwerb eines Bekanntmachungsorgans den Zugang zur Bekanntmachung unangemessen erschwert. Entscheidendes Argument ist, dass lediglich die theoretische Möglichkeit der verlässlichen Kenntnisnahme für die Bekanntmachung genügt. Auf die tatsächliche Kenntnisnahme kommt es insoweit nicht an, da niemand verpflichtet werden kann, den Inhalt kommunaler Satzungen zur Kenntnis zu nehmen.

An dieser Einschätzung ändert sich auch nichts, wenn das Bekanntmachungsorgan nur in einer Auflage erscheint, nach welcher nicht alle Bürger ein eigenes Exemplar erhalten können. Abzustellen ist hier vielmehr auf den mutmaßlichen Bedarf und das mutmaßliche Erwerbsinteresse der Rechtsbetroffenen. Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichtes fordert das Rechtsstaatsprinzip ferner auch nicht, dass an exponierter Stelle in der Tageszeitung ein Hinweis auf die Veröffentlichung enthalten sein muss. Dies sind konkrete Einzelheiten der Veröffentlichung, zu denen sich aus dem Rechtsstaatsprinzip keine konkreten Forderungen ableiten lassen.

3. Fazit

Die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes vom Oktober 2006 haben zu einer weiteren Rechtssicherheit hinsichtlich der Anforderungen an die öffentliche Bekanntmachung von kommunalen Satzungen geführt. Prüfungsgegenstand war dabei aber ausschließlich das bundesverfassungsrechtliche Rechtsstaatsprinzip. Gleichwohl sich die Einzelheiten eines Bekanntmachungsvorgangs in erster Linie nach dem für das Bundesverwaltungsgericht irreversiblen Landesrecht richten, gibt das Bundesverwaltungsgericht einen grundsätzlichen Rahmen vor, an welchem sich eine öffentliche Bekanntmachung zu orientieren hat. An diesem Rahmen können sich auch die Verwaltungsgerichte ausrichten, um die landesrechtlichen Regelungen im Lichte des Bundesrechtes zur Anwendung zu bringen.