

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

# **Informationsbrief 01 / 2013**

**Trink- und Abwasser**

**Ausgabe Brandenburg**

**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 Satzungsrecht: Neue Anforderungen an die Ausgestaltung des Grundgebührenmaßstabes Wohneinheiten!

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

### 1. Einleitung

Die Erhebung von Beiträgen hat im Land Brandenburg in der Vergangenheit zu umfassenden Diskussionen und Rechtslagen geführt. So war es nach der Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg vom 8. Juni 2000 (2 D 29.98.NE) zunächst oft nicht mehr möglich, von Altanliegern oder solchen Grundstücken, bei denen die Erschließung schon einige Zeit zurücklag, Beiträge zu erheben, weil eine Beitragssatzung sich Rückwirkung auf den Zeitpunkt beimessen musste, zu welchem die erste veröffentlichte Satzung in Kraft treten sollte, unabhängig von deren Wirksamkeit, so dass viele Beiträge verjährt wären.

Dem ist der Gesetzgeber mit dem Kommunalabgabengesetz (KAG) in der Fassung vom 4. Juni 2003 dahingehend entgegengetreten, dass die Beitragspflicht frühestens mit dem Inkrafttreten der ersten rechtswirksamen Satzung entsteht. Dagegen bestehende verfassungsrechtliche Bedenken wurden sowohl durch das OVG Berlin-Brandenburg in seiner Entscheidung vom 12. Dezember 2007 (9 B 44.06) als auch durch das Landesverfassungsgericht Brandenburg in seiner Entscheidung vom 21. September 2012 (VfGBbg 46/11) ausgeräumt. Daher konnte bisher davon ausgegangen werden, dass in Brandenburg viele 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 (BVerfG) 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.

Obwohl die Rechtsfrage für das Land Brandenburg durch das OVG Berlin-Brandenburg und das Landesverfassungsgericht 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 Brandenburg nicht im KAG implementiert. Vielmehr entsteht die Beitragspflicht gemäß § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG frühestens mit dem Inkrafttreten der rechtswirksamen Satzung. Diese muss sich auch keine Rückwirkung beimessen, so dass bei jeder Fehlerhaftigkeit der Satzung die Beitragspflicht erstmalig mit dem Inkrafttreten der rechtswirksamen 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 von Altanliegern 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 Bundesverfassungsgerichtes 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) sowie der darauf aufbauenden Rechtsprechung des OVG Berlin-Brandenburg (Urteil vom 6. Juni 2007 - 9 A 77.05) muss 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 der Innenausschuss des Landtages 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 Berlin-Brandenburg und des Landesverfassungsgerichtes zur Beitragserhebung endlich Ruhe eingeleitet sei, so war diese nur von kurzer Dauer. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes wirkt insoweit auch auf die Rechtslage in Brandenburg ein und befeuert diese zusätzlich.

Letztendlich werden auch die Verwaltungsgerichte im Land Brandenburg 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 Satzungsrecht: Neue Anforderungen an die Ausgestaltung des Grundgebührenmaßstabes Wohneinheiten!**

### 1. Einleitung

Die Bemessung der Grundgebühren steht immer wieder im Fokus der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung. Neben der Bemessung der Grundgebühr nach der Größe des verbauten Wasserzählers war auch der Wohneinheitenmaßstab, welcher für gewerbliche oder sonstige Grundstücke mit dem Zählermaßstab kombiniert wurde, bislang anerkannt.

Diese Anerkennung muss aber nunmehr kritischer hinterfragt werden, da das OVG Berlin-Brandenburg in seinem Urteil vom 7. November 2012 (9 A 7.10) einige wichtige Fragen zu diesem Grundgebührenmaßstab behandelt und diesen Maßstab im Ergebnis wieder infrage gestellt hat.

### 2. Das Urteil des OVG Berlin-Brandenburg vom 7. November 2012 (9 A 7.10)

In einem Normenkontrollverfahren befasste sich das OVG Berlin-Brandenburg erneut mit dem Wohneinheitenmaßstab. Dieser war im konkreten Fall so ausgestaltet, dass für Wohnnutzungen die Wohneinheit als Grundgebührenmaßstab galt. Für andere Nutzungen wurde auf die Größe des verbauten Wasserzählers abgestellt. Insoweit entsprach diese Ausgestaltung den Anforderungen des Urteils des OVG Berlin-Brandenburg vom 22. Mai 2002 (2 D 78/00.NE).

Grundsätzlich hält das OVG Berlin-Brandenburg an seiner Rechtsprechung dahingehend fest, dass der Wohneinheitenmaßstab mit dem Zählermaßstab kombiniert werden kann. Dabei ist es nicht erforderlich, zu berücksichtigen, dass Grundstücke in unterschiedlich dicht besiedelten Gebieten unterschiedlich hohe Vorhalteleistungen auslösen. Die Grundgebühr kann daher nach Inanspruchnahme der Vorhalteleistung, den tatsächlichen Vorhaltekosten oder dem Wert der Vorhalteleistung für den Gebührenpflichtigen oder aber einer Kombination dieser Kriterien bemessen werden. Je höher jedoch der Anteil der Gesamtkosten ist, die über die Grundgebühr umgelegt werden, umso mehr muss sich der Grundgebührenmaßstab am Maß der Inanspruchnahme der Vorhalteleistung orientieren.

Da die Lage des Grundstückes bei der Bemessung der Verbrauchsgebühren keine Bedeutung hat, kann der Satzungsgeber diesen Umstand auch völlig bei der Bemessung der Grundgebühren außer Betracht lassen.

Um jedoch den Wohneinheitenmaßstab mit dem Zählermaßstab kombinieren zu können, fordert nunmehr das Gericht, dass die Grundgebührensätze jeweils in einer inneren Beziehung stehen müssen.

Die Kombination unterschiedlicher Grundgebührenmaßstäbe führt nicht dazu, dass diese völlig unabhängig und losgelöst nebeneinander stehen. Ergänzt man einen zulässigen Grundgebührenmaßstab um einen weiteren Maßstab, um eine bestimmte Gruppe von Grundstücken zu erfassen, so ist auch eine Wertung erforderlich, wie das nach einem Maßstab Gezählte zu dem nach dem anderen Maßstab Gezählte gewichtet wird.

Dabei sind gewisse Brüche und Ungereimtheiten unvermeidlich und aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität auch hinzunehmen. Im Ergebnis muss aber sichergestellt sein, dass eine in etwa gleich hohe Inanspruchnahme der Vorhalteleistung oder eine in etwa gleiche Verursachung von Vorhaltekosten oder ein in etwa gleicher Wert der gebotenen Vorhalteleistung für jeden Grundstückseigentümer zu einer gleich großen Grundgebühr führt. Daher ist bei der Kombination von Grundgebührenmaßstäben eine solche Gleichheitsprüfung stets vorzunehmen.

Die Gewichtung ergibt sich dabei aus den unterschiedlichen Grundgebührensätzen. Mit der Festlegung dieser Sätze trifft der Satzungsgeber eine Entscheidung, wie konkrete Veranlagungsfälle behandelt werden.

Auf der Grundlage dieser Erwägungen waren die Festlegungen der Grundgebührensätze für das Gericht nicht plausibel. So wurde beanstandet, dass die kleinste Zählergröße mit weniger als 2 Wohneinheiten berücksichtigt wurde, obwohl über diesen Zähler bis zu 30 Wohneinheiten versorgt werden können. Eine plausible Erklärung konnte hierfür nicht gegeben werden.

Was aber kann eine plausible Erklärung sein? Diese Frage wird leider nicht beantwortet. Auch die im gerichtlichen Verfahren vorgetragenen Argumente werden durch das Gericht nicht näher beleuchtet, so dass diese Frage hier absolut offen bleiben muss.

Darüber hinaus war die Maßstabsregelung zur Bemessung der Grundgebühr auch zu beanstanden, weil der Maßstab keine Regelung enthielt, wie Grundstücke mit gemischter Nutzung zur Grundgebühr heranzuziehen sind. Hier war der Maßstab unvollständig, was verdeutlicht, dass der Satzungsgeber alle möglichen Veranlagungsfälle bei der Ausgestaltung seines Grundgebührenmaßstabes zu berücksichtigen hat.

### 3. Fazit

Mit seiner Entscheidung verschärft das OVG Berlin-Brandenburg die Anwendungsmöglichkeiten des kombinierten Wohneinheitenmaßstabes deutlich. Zwischen den verschiedenen Maßstäben ist bei der Festlegung des Grundgebührensatzes nunmehr sicherzustellen, dass für die gleiche Vorhalteleistung auch der in etwa gleiche Grundgebührenbetrag zu leisten ist. Dies bereitet insbesondere bei der Kombination des Wohneinheitenmaßstabes mit dem Zählermaßstab Probleme, da es weder in der Literatur noch in der Rechtsprechung verlässliche Angaben gibt, in welchem Verhältnis beide zueinander stehen.

Die immer wieder durch das OVG Berlin-Brandenburg zitierte Quelle, wonach über den kleinsten Zähler  $Q_n$  2,5 bis zu 30 Wohneinheiten versorgt werden können, stellt aus unserer Sicht lediglich einen Planwert dar, der mit Angaben aus der Praxis widerlegt werden könnte. Daher bestünde unseres Erachtens auch die Möglichkeit, einen Bezug dahingehend herzustellen, dass auf die über die Zähler abgegebene Menge im gewerblichen Bereich abgestellt wird. Insoweit könnte der Vergleich gezogen werden, welche Menge eine Wohneinheit in Anspruch nimmt und welche Menge eine Gewerbeeinheit mit der kleinsten Zählergröße benötigt, so dass ein entsprechendes Verhältnis zwischen Wohneinheit und kleinster Zählergröße ermittelt werden kann.