

Kleine Anfrage 126

des Abgeordneten Sven Hornauf (BSW-Fraktion)

an die Landesregierung

Option V für Aufgabenträger (?)

Seit der grundlegenden Entscheidung des BVerfG (B. v. 12.11.15, 1 BvR 2961/14 und 3051/14) zur Annahme einer hypothetischen Festsetzungsverjährung bei der Abgabenerhebung gem. § 8 BbgKAG im Land Brandenburg sehen sich die zur Refinanzierung ihrer Aufgabenerledigung auf die Refinanzierungsinstrumente der §§ 6 und 8 BbgKAG, verbunden durch das Junktim des Landesgesetzgebers in § 6 Abs. 2 S. 5 BbgKAG, angewiesenen Aufgabenträger, vorrangig aus den Aufgabenbereichen der §§ 50 und 56 WHG bzw. §§ 59, 66 BbgWG, einer Vielzahl von problemamplifizierenden Gerichtsentscheidungen gegenüber, die teilweise auch direkt im Widerspruch zu den Handlungsempfehlungen der Landesregierung und der auf Grundlage dieser Empfehlungen erfolgten Ortsrechtsentwicklungen und Verwaltungspraxis einschl. der Abgabensatzermittlung bei der Kommunalabgabenerhebung stehen. Dass danach ein und derselbe Beitragsbescheid - für ein und dasselbe Grundstück desselben Eigentümers aufgrund derselben Satzung und mit derselben Erhebungsgrundlage - jeweils rechtswidrig (s. OVG Berlin-Brandenburg, B. v. 04.09.19, 9 S 18.18) und gleichzeitig rechtmäßig sein kann (s. BGH, Urt. v. 27.06.19, III ZR 93/18), ist hinzunehmen (so BVerfG, B. v. 01.07.20, 1 BvR 2838/19).

Unter anderem hatte das MIK, gestützt auf die Rechtsgutachten Prof. Brüning und die dort gekennzeichneten Optionen (siehe u.a. Evaluierungsbericht Drucksache 6/10240 Neudruck v. 07.01.2019, S. 4 f.), den Aufgabenträgern anheimgestellt, aus der Bandbreite einer lediglich pflichtigen Rückzahlung (sog. Option I) bis zur vollständigen Rückgängigmachung der Beitragserhebung und Umstellung auf eine reine Gebühren(re)finanzierung (Option IV) auszuwählen. Wörtlich heißt es dazu beispielsweise im Rundschreiben des MIK vom 31.08.2020 an die kommunalen Handlungsträger (Gz.: 33-376-01, S. 4 f.): „Die grundsätzlich möglichen Handlungsoptionen ... sind in dem ... Rechtsgutachten ... ausführlich dargestellt.“

Nachdem sich die Aufgabenträger eine dieser Handlungsoptionen bedient haben, wurde die Rechtswirklichkeit zwischenzeitlich weiter verkompliziert. Durch die (teilweise offenbar gezielt) missverstandene Entscheidung des BVerfG vom 17.10.2023 (9 CN 3.22), die sich nach Wortlaut und Inhalt ausdrücklich nur auf den Spezialfall einer Umstellung des Refinanzierungssystems von einer (bisher) gemischten auf eine verstärkte oder reine Gebühren(re)finanzierung (d.h. Optionen III und IV nach MIK/Brüning) bezieht und zudem voraussetzt, dass dabei bisher in der Beitragserhebung gebundener Herstellungsaufwand (gemeint sind AHK) in die Gebührenerhebung „verschoben“ wird, wurde kolportiert,

dass allgemein und grundsätzlich eine Gebührenerhebung mit differenzierten Gebührensätzen für Beitrags- und Nichtbeitragszahler unzulässig wäre und es für die Rechtmäßigkeit der Gebührenerhebung zudem (statt des Ansatzes der tatsächlich vereinnahmten Beiträge) des Ansatzes eines hypothetischen Abzugskapitals i.S.d. § 6 Abs. 2 S. 5 BbgKAG bedürfe. Diese Fehlinterpretation wurde zwischenzeitlich durch die umfassende Darlegung des OVG Berlin-Brandenburg (s. B. v. 23.10.2024, 9 A 3.24) korrigiert und für den Bereich der Auslegung des irrevisiblen Landesrechts das Erfordernis (schon seit OVG Frankfurt (Oder), Urt. v. 03.12.2003, 2 A 417/01) unterschiedlich hoher Gebührensätze, die lediglich die tatsächlich geleisteten Beitragsbeträge i.S.d. § 6 Abs. 2 S. 5 BbgKAG berücksichtigen, nochmals betont.

Soweit also Aufgabenträger zwischenzeitlich auf eine reine oder zumindest eine erhöhte Gebühren(re)finanzierung umgestellt haben, wurden - entsprechend der Hinweise MIK/Brüning - die bisher in der Beitragserhebung enthaltenen Anteile der AHK (auch als „Herstellungskosten“ in der vz. Judikatur bezeichnet) der öffentlichen Anlage ganz oder teilweise in die Gebührenkalkulation „verschoben“. Wäre dies nunmehr (ganz oder teilweise) kalkulatorisch rückgängig zu machen, um die unterschiedlichen Gebührensätze für Beitrags-/Nichtbeitragszahler wieder abzubilden, oder erfolgte die Umstellung auf eine insgesamt oder erhöhte Gebühren(re)finanzierung nach dem Stichtag 31.12.1999 (in Bezug auf die Altanschießerproblematik bei der Beitragserhebung), greifen ganz wesentlich die aktuellen Entscheidungen des VG Cottbus (s. seit Urt. v. 18.07.2024, 6 K 476/22) in die Gestaltungsmöglichkeiten des Satzungsgebers und Abgabengläubigers bzw. Einrichtungsträgers ein. Danach müsse derjenige Anteil der Herstellungskosten der Einrichtung, der nach dem Willen des Satzungsgebers zunächst durch Beiträge gedeckt werden solle oder habe gedeckt werden sollen, (zeitlich nach Entstehung der sachlichen Beitragspflicht) aus der Kalkulation für die Gebührensatzermittlung herausgerechnet werden - und zwar unabhängig davon, ob die Beiträge durch den Bürger gezahlt oder durch die Stadt (dort betroffen: Cottbus) zurückgezahlt worden seien. Faktisch bedeutet diese rechtliche Maßgabe, dass es kalkulatorisch weder eine zulässige Ausführung der Optionen III und IV (nach MIK/Brüning) gibt, ohne wesentliche Aufwandsteile der AHK (Herstellungskosten) i.S.d. Kostendeckungsgebotes zu verlieren, noch eine Rückkehr zu anderen denkbaren Gestaltungsmodellen und Optionen, um nicht erneut in eine faktische Vertrauensschutzfalle (mit nachfolgender Kalkulationssperre) für die von der bisherigen Abgabenerhebung - so oder so - erfassten Aufwandsteile zu geraten.

Ich frage die Landesregierung:

1. Hält die Landesregierung an ihrer o.z. Ansicht fest, dass die Aufgabenträger bei bisheriger gemischter Refinanzierung eine Umstellung ihres Refinanzierungssystems auf die sog. Optionen III und IV (nach MIK/Brüning) unter vollständiger Einbeziehung der bislang kalkulationsfähig angefallenen AHK („Herstellungskosten“) der zur Refinanzierung gestellten öffentlichen Anlage vornehmen können?
Wenn ja, wie soll ein Aufgabenträger mit dem Ausschluss von bisherigen Aufwandsteilen aus der (dann ehemaligen) Beitragserhebung nach Maßgabe des VG Cottbus umgehen? Wenn in diesem Fall dem Aufgabenträger durch die Rechtsprechung der volle Ansatz seiner AHK (Herstellungskosten) im Rahmen der Gebührenerhebung durch Anfechtungsklagen oder Normenkontrollanträge verwehrt wird, sieht das Land dann eine Verantwortung oder Haftung?

Wenn nein, wie sollen sich diese Aufgabenträger dann nach Ansicht der Oberen Kommunalaufsichtsbehörde verhalten, um eine rechtmäßige Abgabenerhebung und eine vollständige Refinanzierung ihrer Herstellungskosten für die von ihnen betriebenen öffentlichen Anlagen zu erhalten?

2. Beabsichtigt die Landesregierung in Ansehung der immer weiter amplifizierenden Rechtsprechung zur ursprünglichen Altanschließerproblematik, die sich längst auf alle Bereiche der Refinanzierung nach §§ 6 und 8 BbgKAG erstreckt, eine grundsätzliche gesetzliche Änderung?

Wenn ja, in welcher Teilnorm des BbgKAG? Wenn nein, warum nicht und wie sollen die Aufgabenträger stattdessen die sich nach der vz. Rspr. abzeichnenden und sich über die Jahre steigenden Einnahmeausfälle unterhalb der Kostendeckung auffangen und refinanzieren?

Die aus der Entscheidung des BVerwG vom 17.10.23 teilweise angenommene Pflicht der Berücksichtigung eines fiktiven Abzugskapitals i.S.d. § 6 Abs. 2 S. 5 BbgKAG schwebt weiterhin über den gebührenerhebenden Aufgabenträgern. Aus der damaligen Gesetzesbegründung der 1996 direkt aus dem Plenum vorgebrachten Einfügung des § 6 Abs. 2 S. 5 BbgKAG sowie den Modifikationen der Folgejahre ging das Bewusstsein auch der LR hervor, durch diesen Abzug einerseits die Gebührensätze senken zu wollen, andererseits die Belastungen auf zukünftige Generationen zu verschieben; zur Deckung dieser planmäßigen Refinanzierungslücke findet sich in den Gesetzesbegründungen die Aussage, dass die Aufgabenträger dann „Erneuerungsbeiträge“ und „Fremdmittel“ aufnehmen sollen. Die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen hat das OVG Berlin-Brandenburg in diesem Jahr, wie schon 2003 für die Beitragsart der Verbesserung, praktisch ausgeschlossen. Die Aufnahme von Fremdkapital ist wegen der Rückzahlungspflicht weder eine Lösung, noch berücksichtigt die beschränkte Kalkulationsfähigkeit im Rahmen der von der Rechtsprechung immer stärker limitierten kalkulatorischen Zinsen die für das Fremdkapital anfallenden Finanzierungskosten.

3. Welche Hinderungsgründe sieht die Landesregierung für eine Streichung des § 6 Abs. 2 S. 5 BbgKAG?
4. Welche perspektivischen realen Finanzierungsmöglichkeiten für die betroffenen Aufgabenträger sieht die Landesregierung in Ansehung der aktuellen Rechtsprechung und aktuellen Rechtslage,
- a) allgemein für eine kostendeckende Refinanzierung infolge der Anwendung von § 6 Abs. 2 S. 5 BbgKAG,
 - b) für eine kostendeckende Refinanzierung bei Anwendung eines fiktiven Abzugskapitals über den Wortlaut des § 6 Abs. 2 S. 5 BbgKAG hinaus.
 - c) für eine kostendeckende Refinanzierung bei weiterer Ansetzung lediglich der AHK statt der Wiederbeschaffungswerte i.S.d. Aufwendungen nach § 6 Abs. 2 BbgKAG und

- d) für eine kostendeckende Refinanzierung durch Ansetzung eines auskömmlichen Satzes für die kalkulatorischen Zinsen unter Beachtung der effektiven Fremdkapitalzinsen, der nicht kalkulationsfähigen Kosten und einer wirklichen marktgerechten Eigenkapitalverzinsung.

Im Nachgang zu der Entscheidung des BVerfG v. 15.11.2015 war es zu einer regelrechten Klagewelle gegen kommunalabgabenerhebende Aufgabenträger auf der Grundlage des § 1 Abs. 1 StHG gekommen, die erst durch die grundlegenden Ablehnungen des OLG Brandenburg („legislatives Unrecht“) und des BGH (s. oben) abgewendet werden konnte. Derselbe Effekt könnte nunmehr erneut anstehen und durch die Geltendmachung des verschuldensunabhängigen Ersatzanspruchs wiederum eine Klagewelle gegen die nunmehr betroffenen kommunalabgabenerhebenden Aufgabenträger entstehen, die - neben den abgabenrechtlichen Ausfällen durch erfolgreiche Rechtsbehelfe in Bezug auf die Gebührenerhebung und die nicht kalkulationsfähigen Rechtsverfolgungskosten - die Aufgabenträger erheblich wirtschaftlich belasten wird. In Analogie zu 2016 ff. drängt sich daher die Fragestellung auf, wie das Land die vom ihm i.E. verursachte Situation, beginnend mit der Einfügung des damaligen § 6 Abs. 2 S. 5 BbgKAG, ggü. den letztlich endbetroffenen Aufgabenträgern bereinigen will, insbesondere in Bezug auf die rechtliche Klarstellung.

- 5. Wann und auf welchem Wege beabsichtigt die Landesregierung - nachdem sich das Land bereits selbst davon ausdrücklich freigestellt hat - auch die kommunalen Aufgabenträger in Anwendung der Vorschriften des BbgKAG von der Wirkung des § 1 Abs. 1 StHG auszunehmen oder diese allein noch im Land Brandenburg (alle anderen neuen BL haben dies bereits vor vielen Jahren abgeschafft) geltende Vorschrift aus der Zeit vor dem 03.10.1990 endlich abzuschaffen?
- 6. Beabsichtigt die Landesregierung, ggf. erneut unter Beauftragung der dazu bereits sehr erfolgreichen Tätigkeit der ILB in der Umsetzung der Landeshilfen 2017 ff. und zuvor beim SchMF, die erneute Auflage eines Hilfsprogramms für die von der o.z. Rspr. zur Auslegung und Anwendung der §§ 6 und 8 BbgKAG betroffenen Aufgabenträger, insbes. aus den Aufgabenbereichen der §§ 50 und 56 WHG bzw. §§ 59, 66 BbgWG? Die Fragestellung insbesondere ist dann gesondert zu beantworten, wenn die Landesregierung die oben gestellten Fragen zu einer gesetzgeberischen Initiative zu den §§ 6 und 8 BbgKAG verneint.