



Brandenburg:
Konrad-Wolf-Allee 1 – 3
D - 14480 Potsdam
Tel.: 0331 – 6485 0

Sachsen Anhalt:
Schönebecker Str. 82 – 84
D - 39104 Magdeburg
Tel.: 0391 – 4 01 62 25

Betriebs- und Investitionsmanagement
im Trink- und Abwasserwesen

beraten – planen – umsetzen

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

Informationsbrief 02 / 2000

Trink- und Abwasser

Ausgabe Brandenburg

Oktober 2000

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

- Aus dem Beitragsrecht – Die Entscheidung des OVG Frankfurt/Oder vom 8. Juni 2000 (2 D 29/98.DE) und die Problematik der Verjährung von Beitragsforderungen
- Aus der Praxis – Erfahrungen mit einem Ideenwettbewerb im Bereich öffentlicher Kanalbaumaßnahmen zum Zwecke der Kostenoptimierung
- Aus dem Vergaberecht – Die Problematik der Behandlung der Mehrwertsteuer bei der Berechnung von Vertragserfüllungs- oder Gewährleistungseinhalten

Aus dem Beitragsrecht – Die Entscheidung des OVG Frankfurt/Oder vom 8. Juni 2000 (2 D 29/98.DE) und die Problematik der Verjährung von Beitragsforderungen

Die Entscheidung des OVG Frankfurt/Oder vom 8. Juni 2000 (2 D 29/98.DE) und die Entwicklung der Rechtsprechung bis zu dieser Entscheidung

In seiner Entscheidung vom 8. Juni 2000 nimmt das OVG Frankfurt/Oder zu der Frage Stellung, wie die gesetzliche Regelung in § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG zu verstehen und anzuwenden ist. Streitpunkt war in diesem Fall, wann die Beitragspflicht entsteht und ob auch eine unwirksame Satzung die Folgen des § 8 Abs. 7 KAG auslöst.

Eine vergleichbare gesetzliche Regelung ist im Kommunalabgabengesetz des Landes Nordrhein-Westfalen enthalten. Auch hier hat der dortige Gesetzgeber von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, das Entstehen der Beitragspflicht einer gesetzlichen Regelung zuzuführen. Diese gesetzliche Regelung war auch Gegenstand der Rechtsprechung des dortigen OVG Münster. Dieses Oberverwaltungsgericht legte dabei in seiner bisherigen Rechtsprechung die Regelung dahingehend aus, dass die Beitragspflicht mit der ersten wirksamen Satzung entsteht.

Dabei wurde auf die erste sowohl formell als auch materiell wirksame Beitragsatzung abgestellt. Dies hatte zur Folge, dass es im Hinblick auf die Festsetzungsverjährung der Beitragsforderung für den Abgabepflichtigen nicht konkret bestimmbar war, wann diese Verjährungsfrist anfängt. Die ursprüngliche Rechtsprechung des OVG Münster wurde damit begründet, dass die gültige Abgabensatzung erst zum Zeitpunkt des Erlasses des Beitragsbescheides vorliegen muss.

Dies deshalb, weil der Abgabenbescheid die aktuelle Zahlungsverpflichtung des Abgabenschuldners begründet und damit die entstandene Beitragspflicht konkretisiert. Diese Funktion sah das Gericht als nicht erfüllt an, wenn der Abgabenbescheid auf einer unwirksamen Abgabensatzung beruht. Aus diesem Grund konnte eine Beitragspflicht, die durch den Beitragsbescheid konkretisiert wurde, erst nach dem Inkrafttreten einer formell und materiell wirksamen Abgabensatzung entstehen.

Folge dieser Rechtsanwendung war der Umstand, dass der jeweilige Aufgabenträger kein akutes Verjährungsproblem hatte, denn soweit die Abgabensatzung unwirksam war, konnte die Festsetzungsverjährung nicht beginnen. Dies hatte zur Folge, dass für die Bürger immer die Unsicherheit herrschte, ob und in welcher Höhe ein Abgabensanspruch entstanden war. Damit bestand zudem das Problem, dass ein einmal festgesetzter Beitrag wegen der Unwirksamkeit der Satzung wieder aufgehoben werden konnte. Dies führte unter Umständen zu einer höheren Belastung, als in dem ursprünglichen Bescheid. Der Bürger musste also über einen unbestimmten Zeitraum mit einer Aufhebung und gleichzeitigen Neubescheidung der Beitragsschuld rechnen.

In seiner Entscheidung vom 18. Mai 1999 (15 A 2880/96) ist das OVG Münster von dieser Rechtsposition abgerückt.

Nunmehr geht das Gericht davon aus, dass eine Abgabensatzung in dem Zeitpunkt in Kraft getreten sein muss, in dem die Anschlussmöglichkeit gegeben ist. Fehlt es zu diesem Zeitpunkt an einer wirksamen Satzung, so kann eine wirksame Satzung selbst im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nachgeschoben werden. Die Abweichung zu der bisherigen Rechtsprechung besteht jedoch darin, dass sich diese wirksame Satzung auf den Zeitpunkt der Möglichkeit des Anschlusses eine Rückwirkung beimessen muss.

Speziell zu der Bestimmung, dass die Beitragspflicht frühestens mit dem Inkrafttreten der Abgabensatzung entsteht, führt das Gericht aus, dass entgegen der bisherigen Ansicht nicht auf die erste wirksame, sondern auf die erste – auch unwirksame - Satzung abzustellen ist.

Zur Begründung wird dann ausgeführt, dass der gesetzgeberische Wille darin bestand, mit Inkrafttreten des KAG nicht eine Vielzahl von Beitragspflichten fällig werden zu lassen. Dieser Schutzzweck des Gesetzes ist nach Ansicht des Gerichtes dann erreicht, wenn der Aufgabenträger den Willen äußert, nunmehr durch Erlass einer Abgabensatzung, Beitragspflichten zum Entstehen zu bringen. Dies ist nach Ansicht des Gerichtes auch mit dem Wortlaut vereinbar und im Hinblick auf eine klare Abgrenzung des Entstehens der Beitragspflicht zur Bestimmung der Festsetzungsverjährung geboten.

Die in Brandenburg identische Regelung im KAG hat durch die Entscheidung des OVG Frankfurt/Oder vom 8. Juni 2000 eine gleichartige Auslegung erfahren. Soweit man bisher davon ausgehen konnte, dass die Beitragspflicht frühestens mit dem Inkrafttreten der ersten wirksamen Satzung entsteht, ist dies mit der vorliegenden Entscheidung nicht mehr haltbar.

Auch das brandenburgische Oberverwaltungsgericht legt § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG eng aus. Es wird auch auf den ortsgesetzgeberischen Willen abgestellt, die Beitragspflichten zum Entstehen zu bringen.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang nur, inwieweit dieser Wille auch nach außen kund getan werden muss. Angesprochen ist dabei der Fall, dass eine Abgabensatzung zwar beschlossen, jedoch nicht veröffentlicht wurde. Damit hat der Aufgabenträger zwar intern den Willen geäußert, die Beitragspflichten entstehen zu lassen, dieser Wille ist jedoch nicht den potentiellen Abgabenschuldern zur Kenntnis gegeben. Sowohl die Entscheidung des OVG Münster als auch die Entscheidung des OVG Frankfurt/Oder lassen diese Frage unbeantwortet.

Wesentliches Merkmal der Bekanntmachung von Satzungen ist deren öffentliche Bekanntmachung. Erst nach diesem Zeitpunkt treten Satzungen in Kraft, soweit sie keine Rückwirkungsregelung enthalten. Das bedeutet, mit dieser öffentlichen Bekanntmachung erlangen sie Außenwirkung, so dass insoweit auf diese öffentliche Bekanntmachung bei der Bestimmung des Zeitpunktes der Willensäußerung zum Entstehen der Beitragspflicht abzustellen sein dürfte.

Weitreichend sind die Folgen der Entscheidung des OVG Frankfurt/Oder. Dies gründet sich im Wesentlichen auf dem Umstand, dass die Gründung der Zweckverbände im Land Brandenburg in den meisten Fällen gescheitert war.

Dadurch bedingt herrscht eine erhebliche Unsicherheit vor. Dies führt in einer Vielzahl von Fällen dazu, dass die Aufgabenträger keine Beiträge festgesetzt haben in der Annahme, dass zum einen die Beitragspflicht erst mit einer wirksamen Abgabensatzung entsteht und zum anderen festgesetzte Bescheide wegen der vorhandenen Gründungsfehler wieder aufgehoben werden mussten.

Somit besteht das allgemeine Problem, dass für eine Vielzahl von Abgabensforderungen bereits Festsetzungsverjährung eingetreten sein dürfte. Die wirtschaftlichen Folgen dieses Urteils einzuschätzen und abzufangen wird viele Aufgabenträger vor erhebliche Probleme stellen.

Aus der Praxis – Erfahrungen mit einem Ideenwettbewerb im Bereich öffentlicher Kanalbaumaßnahmen zum Zwecke der Kostenoptimierung

Im Rahmen der Baubetreuung eines Aufgabenträgers der Abwasserversorgung, wurde in Vorbereitung der Kanalbaumaßnahmen für das Wirtschaftsjahr 2000 ein Ideenwettbewerb im Geschäftsbereich Abwasserentsorgung ausgelobt. Ziel des Wettbewerbs war die Einhaltung eines vorgegebenen Kostenrahmens. Gewinnen sollte das Ingenieurbüro, welches unter Beachtung des Kostenrahmens, auf der Grundlage der a. a. R. d. T., den qualifiziertesten Lösungsvorschlag unterbreitete. Der Wettbewerb wurde auf 4 Teilnehmer beschränkt. Bei der Auswahl der Teilnehmer wurde darauf geachtet, dass sowohl Ingenieurbüros aus dem unmittelbaren und bekannten Umfeld als auch solche, die bisher noch nicht mit Planungsaufgaben betraut worden waren, jedoch gute Referenzen aufweisen konnten, berücksichtigt wurden. Für die Teilnehmer bestand die Aufgabe, zunächst alle relevanten Grundlagen zu ermitteln, um hierauf basierend eine Entsorgungslösung für zwei Ortsteile der Stadt Perleberg zu entwickeln. Aufwand und Umfang der vorzulegenden Planung lag dabei im Ermessen der Planer.

Nach einer Bearbeitungszeit von einem Monat wurde von allen Beteiligten ein Lösungsvorschlag und ein entsprechendes Honorarangebot vorgelegt. Für die Beteiligung wurde jedem Teilnehmer eine Aufwandsentschädigung gezahlt, wobei der Gewinner des Wettbewerbs die Aufwandsentschädigung von seinem Honorar absetzen musste.

Die Bewertung der Arbeiten erfolgte nach folgenden Kriterien:

1. Inhaltlich

- Struktur und Form der Ausarbeitung
- Erfüllung der Aufgabenstellung / Zweckdienlichkeit und Nutzen der Arbeit
- Kreativität bei der Wahl der Entsorgungslösung
- Qualifiziertheit der empfohlenen Lösung / Anpassung an die örtlichen Gegebenheiten

2. Ökonomisch

- Qualifiziertheit der Arbeit bez. der Projektkostenermittlung
- Gesamthöhe der Investitionskosten laut Teilnehmer
- Ergebnis der Einzelwirtschaftlichkeitsberechnung durch die LBB Kommunalbau
- Höhe des Honorarangebotes des Teilnehmers
- Verhältnis Baukosten / Honorar

Die Ergebnisse wurden in einer Bewertungsmatrix zusammengefasst.

Die vorgegebenen Rahmenbedingungen (Kostenrahmen und örtliche Verhältnisse) wirkten so restriktiv, dass im Wesentlichen nur Sonderentwässerungsverfahren, auch unter Einbeziehung von Kapital- und Betriebskosten, als wirtschaftliche Lösung in Betracht kamen. Die Auswertung der Planungen hat gezeigt, dass sich die Beteiligten tiefgreifend mit der Problematik beschäftigt hatten.

Aufwand und Umfang der Arbeiten waren zufriedenstellend, was sich sicherlich auch auf die Aufwandsentschädigung zurückführen lässt, die im Übrigen von den Planungsbüros als äußerst fair bezeichnet wurde. Die gewählten Verfahren reichten von Druck- und Vakuumentwässerungsverfahren bis zum Freispiegel „Landkanal“ sowie Kombinationen aus einzelnen Verfahren.

Mit Hilfe der aufgezeigten Varianten konnte die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Projektes, nicht zuletzt gegenüber dem Zuwendungsgeber, sehr gut dargestellt werden. Der Bauherr konnte durch die eingebrachten Erfahrungen der unabhängig voneinander agierenden Ingenieurbüros wichtige Erkenntnisse sammeln, die dem Projekt in der bevorstehenden Ausführungsphase äußerst dienlich sein werden. Der größte Nutzen wurde jedoch bei der Auswertung der eingebrachten betriebsrelevanten Angaben erzielt, diese konnten in ihrer Vielzahl im Rahmen der Ausführungsplanung nochmals aufgegriffen und berücksichtigt werden.

Vor dem Hintergrund der gesammelten Erfahrungen kann ein Ideenwettbewerb in der beschriebenen Art und Weise ausdrücklich für kommunale Kanalbauvorhaben empfohlen werden. Insbesondere wenn der Bauherr wegen dem einzuhaltenden Kostenrahmen und schwieriger örtlicher Gegebenheiten nicht sicher ist, welches Verfahren technisch und ökonomisch den größten Nutzen bringt.

Aus dem Vergaberecht – Die Problematik der Behandlung der Mehrwertsteuer bei der Berechnung von Vertragserfüllungs- oder Gewährleistungseinbehalten

Vertragserfüllungs- oder Gewährleistungseinbehalte – Ist die Mehrwertsteuer auszuführen, oder ist der Einbehalt vom Brutto zu berechnen?

Ein Unternehmen muss die berechnete Umsatzsteuer seiner Leistung an den Fiskus abführen. Diese bemisst sich nach der Rechnungslegung.

In § 14 VOB/A und § 17 VOB/B, sind Regelungen für Sicherheitsleistungen getroffen. Diese sind beispielsweise für die vertragsgemäße Ausführung oder für die Gewährleistung in Form von Einbehalten (wenn nicht über Bürgschaft) zu regeln. Das erfolgt in der Weise, dass die Sicherheitsleistung in einer bestimmten Höhe (meist als Prozentsatz) von der jeweiligen Abrechnungshöhe abgezogen wird.

In der Frage, ob sich der Prozentsatz der Sicherheitsleistung von der Vergütung des Auftragnehmers mit oder ohne Mehrwertsteuer errechnet, bestehen vielfach gegenteilige Ansichten. Soll nach den Vertragsbedingungen ein gewisser Prozentsatz der geprüften Rechnung einbehalten werden, so bemisst sich dieser nach dem Endbetrag, den der Auftraggeber bei der Prüfung der Rechnung ermittelt hat. Hier wird von dem jeweils gezahlten Bruttobetrag auszugehen sein, da die VOB es auf die erfolgte Zahlung abstellt, also auf den effektiv zur Zahlung anstehenden Betrag. Somit wird man es für die Berechnung der Sicherheitsleistung auf den Betrag mit Mehrwertsteuer abstellen müssen.

Die Tatsache, dass der Auftragnehmer diesen berechneten aber nicht ausgezahlten Mehrwertsteueranteil abführen muss, stellt wohl einen Widerspruch dar. Trotzdem gilt hier das Vergaberecht als vorrangig, wonach die Sicherheitsleistungen vom Bruttobetrag ermittelt werden.