



Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg
Postfach 601165 | 14411 Potsdam

[REDACTED]

Henning-von-Tresckow-Straße 9-13
14467 Potsdam

[REDACTED]

Internet: www.mik.brandenburg.de

[REDACTED]

Bus und Straßenbahn: Alter Markt/Landtag
Bahn und S-Bahn: Potsdam Hauptbahnhof

Potsdam, 18. Juni 2018

Beschlussfassung von Mitgliedsgemeinden zu Rückzahlungsoptionen

[REDACTED]

Sehr geehrter [REDACTED]

da mich Ihr vorgenanntes Schreiben – entgegen der Adressierung – postalisch direkt erreicht hat, habe ich zunächst die für den MAWV zuständige untere Kommunalaufsichtsbehörde um Stellungnahme gebeten, inwieweit die Rechtslage bereits mit Ihnen erörtert worden ist. Wie mir von dort mitgeteilt wurde, hat in der Angelegenheit bereits am 30.05.2018 ein Beratungsgespräch beim Landrat des Landkreises Dahme-Spreewald stattgefunden, bei der die Rechtslage erörtert und u.a. auf mein Rundschreiben vom 24.03.2018 sowie die Verbandsumlageverpflichtung nach § 29 GKGBbg hingewiesen wurde. Seitens der unteren Kommunalaufsichtsbehörde wurde mir zudem auch Ihr zwischenzeitlich an die Verbandsmitglieder des MAWV gerichtetes Schreiben vom 08.06.2018 zugeleitet, welches seinen Ausgangspunkt wohl auch in einer Anregung der unteren Kommunalaufsichtsbehörde gefunden hat.

Zu Ihren Fragestellungen weise ich – wenn auch angesichts der Vorberatung durch untere Kommunalaufsichtsbehörde und mit Verweis auf mein o.g. Rundschreiben in allgemeiner Form – auf Folgendes hin:

Die sich für den MAWV nach der OVG-Entscheidung vom 17. Mai 2018 nunmehr stellende Frage, ob sich der Zweckverband auf die pflichtige Rückzahlung der



inhaltlich von der in Rede stehenden Bundesverfassungsgerichtsentscheidung betroffenen, nicht bestandskräftigen Bescheide (Rückzahlungsoption 1) beschränkt oder darüber hinaus auch freiwillige weitere Rückzahlungen (Optionen 2, 3 oder 4) vornimmt, ist von erheblicher wirtschaftlicher Tragweite für den Zweckverband (und auch seine Mitgliedsgemeinden).

Wie Ihnen bekannt ist, bilden Anschlussbeiträge und Benutzungsgebühren eine Finanzierungseinheit. Einnahmen aus Anschlussbeiträgen sind nach § 6 Abs. 2 Satz 5 KAG bei der Kalkulation der Benutzungsgebühren – in jährlichen Teilbeiträgen über die Abschreibungszeit des damit finanzierten Anlagevermögens verteilt – in Form von Abzugskapital gebührenerkend einzusetzen, um dem verfassungsrechtlich gebotenen Doppelbelastungsverbot zu genügen. Anschlussbeiträge haben also die Funktion, einerseits gebührenerkend zu wirken und dabei zugleich die Finanzierungskraft des Aufgabenträgers zu stärken, da er die Ver- oder Entsorgungseinrichtungen nicht vollständig über Kredite finanzieren muss.

Dies führt einerseits dazu, dass bei Rückzahlung von Anschlussbeiträgen – egal nach welcher der o.g. Optionen – für diejenigen Grundstücke, die eine Beitragsrückerstattung erhalten, künftig zwingend höhere (ohne Minderung des beitragsbedingten Abzugskapitals kalkulierte) Benutzungsgebühren erhoben werden müssen. Denn von der gebührenerkenden Funktion des Beitrages dürfen rechtlich nur diejenigen profitieren, bei denen für das Grundstück über die Zahlung eines Anschlussbeitrages tatsächlich zur Finanzierung beigetragen wurde.

Die Finanzierungseinheit von Anschlussbeiträgen und Benutzungsgebühren führt jedoch auch regelmäßig dazu, dass dem betreffenden Aufgabenträger bei der Rückzahlung von Anschlussbeiträgen – neben einer z.T. deutlichen Belastung seiner Liquidität – eine erhebliche Finanzierungslücke entsteht. Der Grund hierfür liegt in der Tatsache, dass die Anschlussbeiträge für die betroffenen Grundstücke in vollem Umfang zurückzuerstatten sind, dieser Betrag aber nicht vollständig aus den (erhöhten) Benutzungsgebühren refinanziert werden kann. Denn die bisherige jahresweise Gebührenerkung durch Anschlussbeiträge darf wegen des Grundsatzes der Periodengerechtigkeit der Gebührenkalkulation nicht mehr nachträglich kompensiert bzw. rückgängig gemacht werden. Der Vorteil der zu geringen Gebühr in der Vergangenheit verbleibt damit bei den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern.

Da die – insbesondere die von der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung inhaltlich betroffenen - Anschlussbeiträge zu einem großen Teil bis 1999 erhoben wurden und die schon gebührenerkend berücksichtigten Auflösungsbeträge daher entsprechend groß sind, entsteht den Aufgabenträgern also eine erhebliche Finanzierungslücke, die durch Gebühreneinnahmen nicht zu decken ist.

Nach Schätzungen des Landeswasserverbandstages aus dem Jahr 2016 beträgt die Finanzierungslücke bei den Aufgabenträgern im Land Brandenburg im Durchschnitt – je nach Fallgestaltung - bis zu 50 % des jeweiligen Rückzahlungsvolumens.

Bei Wahl der Rückzahlungsoption 4 – also der freiwilligen Rückzahlung aller jemals erhobenen Beiträge und der Umstellung auf eine reine Gebührenfinanzierung – tritt hinzu, dass zum einen wegen der sehr hohen Rückzahlungsgesamtbetrag die Gefahr besteht, die Liquidität des Aufgabenträgers zu überfordern. Auch wird seine künftige Finanzierungsbasis geschwächt, weil der Anschlussbeitrag als Finanzierungsinstrument z.B. für die künftige wasser-/abwasserseitige Erschließung weiterer Baugebiete im Verbandsgebiet nicht zur Verfügung steht.

Zudem werden die aus den Gebühren dem Zweckverband zufließenden Abschreibungen in erheblichen Maße für die Tilgung eines - für die Rückzahlung aller Beiträge i.d.R. erforderlichen - langfristigen Darlehens gebunden, so dass die Kreditfinanzierungsmöglichkeiten des Aufgabenträgers für in diesem Zeitraum notwendig werdende Neu – und Ersatzinvestitionen massiv verringert werden.

Die aus der Beitragsrückzahlung folgende Finanzierungslücke und die zu erwartende gleichzeitige Verschlechterung der Finanzierungsbasis in den Folgejahren führen bei den Zweckverbänden zu einem erheblichen und z.T. langfristigen Finanzbedarf. Da ein Zweckverband von seinen Verbandsmitgliedern freiwillig gebildet wurde, um die nach dem Wassergesetz eigentlich bei Ihnen liegenden kommunalen Aufgaben der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung für sie wahrzunehmen, trifft die Mitgliedsgemeinden bei der Finanzierung des Zweckverbandes eine finanzielle Mitverantwortung. So hat der Zweckverband nach § 29 GKGBbg die Pflicht, von den Verbandsmitgliedern eine Verbandsumlage zu erheben, wenn seine Mittel – wie bei umfangreichen Beitragsrückzahlungen der Fall – nicht ausreichen, um seinen Finanzbedarf zu decken. Die Verbandsmitglieder trifft insoweit die Pflicht, die errechneten und in dem jährlichen Wirtschaftsplan festgesetzten Verbandsumlagen zu entrichten und den mitgliederschaftlich organisierten Zweckverband auf diese Weise in die Lage zu versetzen, seine gesetzliche Pflicht zur ordnungsmäßigen Erfüllung der kommunalen Aufgabe (§ 66 Abs. 1 BbgWG) sowie seine eigenbetriebsrechtliche Verpflichtung zum Substanzerhalt (§ 11 Abs. 1 EigV) sicherzustellen. Für die Zahlung der Verbandsumlagen ist durch die Verbandsmitglieder in ihrem eigenen Haushalt Vorsorge zu treffen.

Die skizzierten wirtschaftlichen Auswirkungen sind bei der Entscheidung der Aufgabenträger über die zu wählende Rückzahlungsoption (und bei Zweckverbänden ebenso bei Entscheidungen ihrer Verbandsmitglieder bei Beschlüssen zum Stimmverhalten ihrer Vertretungspersonen zwingend zu berücksichtigen, um die dauerhafte Aufgabenwahrnehmung nicht zu gefährden.

Dies war Anlass für das Ministerium des Innern und für Kommunales mit Rundschreiben vom 24.03.2018 entsprechende Hinweise an die Aufgabenträger der Siedlungswasserwirtschaft (und deren Mitglieder) zu geben. Im Ergebnis der Hinweise des Rundschreibens ist aus aufsichtsrechtlicher Sicht auf Folgendes aufmerksam zu machen:

- a. Eine Beschlussfassung der Verbandsversammlung über eine über Option I (pflichtige Rückzahlungen) hinausgehende freiwillige Rückzahlung von Beiträgen bedarf zwingend einer eingehenden vorherigen Prüfung der rechtlichen und vor allem (auch langfristigen) wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Zweckverband (und die Verbandsmitglieder). Zudem ist ein tragfähiges Finanzierungskonzept des Zweckverbandes (aus dem sich der Umfang notwendiger Kreditaufnahmen und der notwendig werdenden Verbandsumlagen sowie deren zeitliche Verteilung erkennen lässt) erforderlich. Ihr Schreiben vom 08.06.2018 liefert hierfür wichtige Anhaltspunkte, müsste aber um die Konkretisierung der langfristigen Auswirkungen (insb. auf Investitionen) und ein Finanzierungskonzept (wegen des Umfangs vor allem bei Wahl der Optionen 3 oder 4) ergänzt werden.
- b. Beschlüsse von Gemeindevertretungen verbandsangehöriger Gemeinden, mit denen die Vertretungspersonen in der Verbandsversammlung beauftragt werden sollen, dort für freiwillige Beitragsrückzahlungen zu stimmen oder einen entsprechenden Antrag einzubringen, machen es mit Blick auf die daraus resultierende Pflicht zur Tragung von Verbandsumlagen nach § 29 GKGBbg notwendig, zuvor die (vom Zweckverband im Schreiben vom 08.06.2018 nunmehr bezifferten) wirtschaftlichen Folgen für die Gemeinde in den Blick zu nehmen und im Haushalt der Gemeinde finanzielle Vorsorge für die Entrichtung der notwendig werdenden Verbandsumlagen zu treffen. Auf die im Rundschreiben skizzierte Prüfung einer Beanstandungspflicht der Hauptverwaltungsbeamten nach § 55 BbgKVerf weise ich in diesem Zusammenhang nochmals hin.
- c. Ein endgültiger Beschluss der Verbandsversammlung über eine Rückzahlungsoption, die nach den Berechnungen des MAWV die Erhebung von Umlagen erfordert (also Optionen 2,3 oder 4), zieht es zwingend nach sich, im Wirtschaftsplan nach § 29 Abs. 2 Satz 1 GKGBbg auch die entsprechenden Verbandsumlagen (Gesamtbetrag und auf die einzelnen Verbandsmitglieder entfallender Teilbetrag) verbindlich festzulegen. Beide Beschlüsse sollten möglichst zeitlich eng miteinander verbunden werden. Für die Durchführung der Option 4 bedürfte es zudem der Aufhebung der Beitragssatzung.

