

Gesetzentwurf
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesetz zur Vereinfachung der kommunalen Abgabenerhebung

Gesetzentwurf

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesetz zur Vereinfachung der kommunalen Abgabenerhebung

A. Problem

1. Das Kommunalabgabengesetz für Brandenburg (KAG) sieht Benutzungsgebühren für kommunale Dienstleistungen (Straßenreinigung, Winterdienst etc.) vor. Die Höhe der Gebühren wird derzeit zwingend spätestens nach zwei Jahren neu kalkuliert. Die gegebenenfalls entstehende Überdeckung (d.h., wenn Geld übrig bleibt) oder die gegebenenfalls entstandene Unterdeckung (d.h., wenn Geld fehlt) ist dann in der Folgeperiode auszugleichen. Eine Kalkulationsperiode von zwei Jahren stellt die bundesweit kürzeste Kalkulationsperiode dar; andere Bundesländer sehen Kalkulationsperioden von drei bis fünf Jahren vor. Innerhalb einer zweijährigen Kalkulationsperiode lassen sich durch externe, nicht vorhersehbare Faktoren (z.B. starke und langanhaltende Frostperioden, Trockenheit etc.) entstehende Über- und Unterdeckungen jedoch regelmäßig nicht ausgleichen, sodass die Gebühr für den nachfolgenden Kalkulationszeitraum extrem nach oben oder nach unten abweichen kann.

Durch die zweijährige Kalkulation der Gebühren entsteht ein erheblicher Verwaltungsaufwand. Darüber hinaus führen extreme Schwankungen in der Gebührenhöhe zu Frustration bei betroffenen Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen, die die Rechtmäßigkeit der Gebührenbescheide schließlich gerichtlich klären lassen.

Hinzu kommt, dass die Stichtagsregelung in § 19 Absatz 1 KAG zu einer massiven Versendung von Beitragsbescheiden an die sog. Altanschießer führt. Nach dieser Vorschrift können Altanschießerbeiträge nur noch bis zum 31.12.2015 festgesetzt werden. Durch die Anrechnungsvorschrift in § 6 Absatz 2 Satz 5 KAG führt die massive Erhebung dieser Beiträge zu einer plötzlichen Gebührensenkung. Umgekehrt steigt der Gebührensatz in Kommunen, die Altanschießerbeiträge ganz oder teilweise abgeschafft haben. Dieses Nebeneinander unterschiedlichster Gebührensätze sowie der rasche Anstieg von Gebühren sind Bürgerinnen und Bürgern schwer vermittelbar und erwecken den Eindruck der Willkür.

2. Aufgrund der zum Stichtag erhobenen Beitragsbescheide werden einige Bürgerinnen und Bürger sowie Gewerbetreibende in die Situation geraten, die teilweise hohen Abgabenforderungen nicht sofort bezahlen zu können. Für sie wäre die Möglichkeit weiterer Stundungen von Forderungen von Vorteil. Durch die derzeitige Gesetzeslage sehen sich die kommunalen Zweckverbände allerdings gezwungen, bei ausbleibender Zahlung durch die Beitragspflichtigen innerhalb von vier Jahren die Zwangsvollstreckung in deren Grundstücke zu betreiben. Es bedarf daher einer Regelung, die Betroffene vor einer drohenden Zwangsvollstreckung bewahrt und gleichzeitig kommunale Zweckverbände und die dahinter stehenden Kommunen vor nicht zu verkraftenden Einnahmeausfällen schützt.

B. Lösung

1. Mit dem Gesetzentwurf soll die Kalkulationsperiode von zwei auf höchstens fünf Jahre angehoben werden. Kürzere Kalkulationsperioden von unter fünf Jahren bleiben damit weiterhin möglich, ermöglicht werden aber auch längere Kalkulationszeiträume über zwei Jahre hinaus. Durch eine verlängerte Kalkulationsperiode können Einzelereignisse oder saisonale Besonderheiten noch innerhalb des Ablaufs des Prognosezeitraums ausgeglichen werden. Zudem wird vermieden, dass eintretende Unterdeckungen oder Überdeckungen die Folgeperioden belasten. Dies steigert die Effizienz der Verwaltung, entlastet Gerichte und führt zu einer höheren Akzeptanz der Gebührenbescheide bei den Bürgerinnen und Bürgern.

2. Um zu verhindern, dass sich kommunale Zweckverbände gezwungen sehen, die Zwangsvollstreckung in die Grundstücke der Beitragsschuldner zu betreiben, wird in einem Ausführungsgesetz zum Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung angeordnet, dass die öffentliche Last, die die Beitragsforderung sichert, auch nach der Zwangsversteigerung fortbesteht. Einerseits können hierdurch Forderungen für Bürgerinnen und Bürger länger gestundet werden, andererseits drohen den teilweise bereits heute hoch verschuldeten kommunalen Verbänden keine weiteren Forderungsausfälle.

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

Zur Änderung der gesetzlichen Regelung ist ein Gesetz erforderlich.

II. Zweckmäßigkeit

Die Gesetzesänderung ist sinnvoll und zweckmäßig, da sie bei der kommunalen Abgabenerhebung die Planbarkeit für alle Beteiligten verbessert und sonst drohende Zwangsversteigerungen verhindert.

III. Auswirkungen auf Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

Bürgerinnen, Bürger und Gewerbetreibende können mit konstanten Gebühren rechnen, die Verwaltung hat weniger Planungsaufwand. Forderungen kommunaler Abgabengläubiger werden langfristig gesichert. Bürgerinnen und Bürger sowie Gewerbetreibende werden entlastet, da deutlich längere Ratenzahlungen bei Stundungsmodellen möglich werden.

D. Zuständigkeiten

Zuständig sind der Minister des Innern und für Kommunales und der Minister der Justiz und für Europa und Verbraucherschutz.

Geszentwurf für ein

Gesetz zur Vereinfachung der kommunalen Abgabenerhebung

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg

In Satz 1 des § 6 Absatz 3 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg vom 31. März 2004 (GVBl. I S.174), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 10. Juli 2014 (GVBl. I Nr. 32 S. 30) geändert worden ist, werden die Wörter „sind die Benutzungsgebühren spätestens alle zwei Jahre zu kalkulieren“ durch die Wörter „können die Kosten in einem mehrjährigen Zeitraum berücksichtigt werden; die Benutzungsgebühren sind spätestens alle fünf Jahre zu kalkulieren“ ersetzt.

Artikel 2

Landesgesetz zur Ausführung des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung

§ 1

Öffentliche Lasten

Öffentlich Lasten eines Grundstücks im Sinne von § 10 Absatz 1 Nummer 3 und § 156 Absatz 1 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 310-14, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2582) geändert worden ist, sind, soweit sie nicht bereits in anderen Rechtsvorschriften als solche bestimmt sind, Abgaben und Leistungen, die auf dem Grundstück lasten und nicht auf einer privatrechtlichen Verpflichtung beruhen.

§ 2

Bestehen bleibende Rechte

Die Rechte an dem Grundstück, die nach landesrechtlichen Vorschriften zur Wirksamkeit gegenüber dem öffentlichen Glauben des Grundbuchs der Eintragung nicht bedürfen, bleiben auch dann bestehen, wenn sie bei der Feststellung des geringsten Gebotes nicht berücksichtigt sind.

Befreiung von der Sicherheitsleistung

Für ein Gebot einer Gemeinde, eines Gemeindeverbandes, einer öffentlich-rechtlichen Kreditanstalt oder einer öffentlich-rechtlichen Sparkasse kann keine Sicherheitsleistung verlangt werden.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am [einsetzen: Datum des ersten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Potsdam, den [Datum der Ausfertigung]

Die Präsidentin des Landtages Brandenburg

Britta Stark

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das KAG sieht in § 6 die Erhebung von Benutzungsgebühren für kommunale Dienstleistungen vor. Die Höhe der Gebühren wird derzeit zwingend spätestens nach zwei Jahren neu berechnet (§ 6 Absatz 3 Satz 1 KAG). Die gegebenenfalls entstehende Überdeckung oder die gegebenenfalls entstandene Unterdeckung ist dann in der Folgeperiode auszugleichen, § 6 Absatz 2 Satz 2 KAG. Die bisherige Begrenzung in § 6 Absatz 3 Satz 1 KAG stellt die bundesweit kürzeste Kalkulationsperiode dar; andere Bundesländer sehen Kalkulationsperioden von drei bis fünf Jahren vor. Innerhalb einer zweijährigen Kalkulationsperiode lassen sich durch externe, nicht vorhersehbare Faktoren (z.B. starke und langanhaltende Frostperioden, Trockenheit, etc.) entstehende Über- und Unterdeckungen jedoch regelmäßig nicht ausgleichen, sodass die Gebühr für den nachfolgenden Kalkulationszeitraum extrem nach oben oder nach unten abweichen kann. Durch ständige Neuberechnungen der Gebühren und hohe Schwankungen in der Gebührenhöhe entsteht ein erheblicher Verwaltungsaufwand. Darüber hinaus führt dies zu Frustration bei betroffenen Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen, die die Rechtmäßigkeit der Gebührenbescheide schließlich gerichtlich klären lassen.

Mit dem Gesetzentwurf soll die Kalkulationsperiode in § 6 Absatz 3 Satz 1 KAG von zwei auf maximal fünf Jahre angehoben werden. Durch eine verlängerte Kalkulationsperiode können Einzelereignisse oder saisonale Besonderheiten noch innerhalb des Ablaufs des Prognosezeitraums ausgeglichen werden. Zudem wird vermieden, dass eintretende Unterdeckungen oder Überdeckungen die Folgeperiode belasten. Dies entlastet die Verwaltung, erleichtert die kommunalpolitische Befassung für die ehrenamtlichen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger und verringert den Prüfaufwand für die mit Gebührenstreitigkeiten in größerem Umfang belasteten Verwaltungsgerichte. Die Regelung führt auch zu einer höheren Akzeptanz der Gebührenbescheide bei den Bürgerinnen und Bürgern und verbessert die Planbarkeit für alle Beteiligten.

Hinzu kommt, dass einige Bürgerinnen und Bürger sowie Gewerbetreibende aufgrund der zum Stichtag (31.12.2015, vgl. § 19 Absatz 1 KAG) erhobenen Beitragsbescheide in die Situation geraten werden, die teilweise hohen Abgabeforderungen nicht sofort bezahlen zu können. Für sie wäre die Möglichkeit weiterer Stundungen von Forderungen von Vorteil. Nach derzeitiger Gesetzeslage sind die kommunalen Zweckverbände allerdings gezwungen, bei ausbleibender Zahlung durch die Beitragspflichtigen innerhalb von vier Jahren die Zwangsvollstreckung in deren Grundstücke zu betreiben:

Die Abgabeforderungen ruhen gemäß § 8 Absatz 10 KAG als öffentliche Last auf dem Grundstück, ohne, dass es hierfür einer Eintragung ins Grundbuch bedarf (vgl. § 54 Grundbuchordnung). Die öffentliche Last sichert damit die Abgabeforderung. Bei einer Zwangsvollstreckung in das Grundstück haben diese Abgabeforderungen aber nur für genau vier Jahre ab Fälligkeit des Beitragsbescheides Vorrang vor Forderungen aus beispielsweise Bankkrediten (vgl. § 10 Absatz 1 Nummer 3, 4 Gesetz über die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung (ZVG)). Nach Ablauf der Vier-Jahres-Frist fallen die Abgabeforderungen von Rangklasse drei in Rangklasse sieben und werden damit faktisch wertlos (vgl.

§ 10 Absatz 1 Nummer 7 ZVG). Kommt es zu einer Zwangsversteigerung, die etwa ein anderer Gläubiger initiiert hat, wird der bestrangige Gläubiger befriedigt, der kommunale Abgabengläubiger geht hingegen leer aus. Denn durch die in Rangklasse vier stehenden Grundpfandrechtsgläubiger (mittels Grundschulden und Hypotheken gesicherte Forderungen, meist Banken und Versicherungen) sind regelmäßig die nachrangigen Gläubiger chancenlos. Hinzu kommt, dass faktisch nur der bestrangige Gläubiger, wenn er nicht voll befriedigt wird, seine Restforderung behält. Die öffentliche Last, die den Beitragsgläubiger schützt, erlischt hingegen mit Zuschlag im Zwangsversteigerungsverfahren (vgl. §§ 52 Absatz 1 Satz 2, 91 Absatz 1 ZVG), soweit der Landesgesetzgeber nichts Gegenteiliges anordnet. Nur die rechtzeitige Anordnung der Beschlagnahme des Grundbesitzes durch den Abgabengläubiger, also die Einleitung der Zwangsvollstreckung durch diesen, wahrt die Rangklasse drei. Eine längere Stundung der Forderung ist damit nicht möglich.

Um zu verhindern, dass kommunale Zweckverbände gezwungen sind, die Zwangsvollstreckung in die Grundstücke der Abgabenschuldner zu betreiben, wird von der Ermächtigung des § 9 Absatz 1 Einführungsgesetz zu dem Gesetz über die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung (EGZVG) Gebrauch gemacht. § 9 EGZVG eröffnet dem Landesgesetzgeber die Möglichkeit, das Bestehenbleiben von Rechten zu sichern. Andere Bundesländer haben davon bereits Gebrauch gemacht (vgl. §§ 42 ff. des Gesetzes zur Ausführung bundesrechtlicher Justizgesetze des Saarlandes sowie §§ 4 ff. des Landesgesetzes zur Ausführung des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung und der Insolvenzordnung des Landes Rheinland-Pfalz). Eine vergleichbare Regelung findet sich auch in § 25 Erbbaurechtsgesetz. In einem Ausführungsgesetz zum Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung für das Land Brandenburg wird angeordnet, dass die öffentliche Last, die die Beitragsforderung sichert, auch nach der Zwangsversteigerung fortbesteht. Dadurch wird zwar nicht verhindert, dass der Beitragsgläubiger nach vier Jahren in die siebte Rangklasse fällt. Indem die öffentliche Last entgegen §§ 52 Absatz 2 Satz 2, 91 Absatz 1 ZVG fortbesteht, können kommunale Abgabeforderungen zugunsten von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Gewerbetreibenden aber länger gestundet werden, da sie erhalten bleiben.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 - § 6 Absatz 3 KAG

In Satz 1 wird die bisherige Begrenzung auf eine maximal zweijährige Kalkulationsperiode durch eine Ausweitung auf einen Zeitraum von maximal 5 Jahren ersetzt.

Zu Artikel 2

Zu § 1 – Öffentliche Lasten

Nach § 10 Absatz 1 Nummer 3 und § 156 Absatz 1 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung haben öffentliche Grundstückslasten ohne Rücksicht darauf, ob sie auf Bundes- oder auf Landesrecht beruhen, in der Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung Vorrang vor anderen Rechten. Das Recht des Landesgesetzgebers, bestimmte Leistungen zu öffentlichen

Lasten eines Grundstücks zu erklären, wird durch die Bestimmungen des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung nicht berührt, weil dieses die Frage, was unter öffentlichen Lasten zu verstehen ist, nicht regelt.

§ 1 des Gesetzentwurfs enthält eine Begriffsbestimmung der öffentlichen Last. Die Vorschrift verzichtet darauf, einzelne öffentliche Lasten aufzuführen. Die Gerichte können nach dem heutigen Stand der Rechtswissenschaft selbst beurteilen, ob eine öffentliche Last des Grundstücks vorliegt. Soweit in anderen landesrechtlichen Vorschriften bestimmte Abgaben oder Leistungen als öffentliche Lasten bezeichnet sind, bleiben diese Vorschriften unberührt.

Zu § 2 – Bestehen bleibende Rechte

Mit der gesetzlichen Anordnung in § 2 wird verhindert, dass die öffentliche Last untergeht. Ohne ausdrückliche Anordnung des Landesgesetzgebers geht die öffentliche Last mit einem Zuschlagsbeschluss im Zwangsversteigerungsverfahren nach Maßgabe und Wirkung der §§ 52 Absatz 1 Satz 2, 91 ZVG unter (so st. Rspr., seit Obergericht Berlin- Brandenburg, Beschluss vom 13. April 2011, Az. 9 B 21.09). Da der Abgabengläubiger dadurch sicher gehen kann, dass er seine Forderung jedenfalls behält (wenn auch bloß in Rangklasse sieben), wird damit verhindert, dass er zur Sicherung seiner Forderung praktisch zwingend verpflichtet ist, innerhalb der gesetzlichen Vorrangfrist des § 10 Absatz 1 Nummer 3 ZVG die Zwangsvollstreckung eines bspw. beitragsbelasteten Grundstücks zu betreiben.

Zu § 3 – Befreiung von der Sicherheitsleistung

Nach § 10 des EGZVG bleiben die landesgesetzlichen Vorschriften unberührt, nach denen bei der Zwangsversteigerung für Gebote kommunaler Körperschaften sowie gewisser Kreditanstalten und Sparkassen Sicherheitsleistung nicht verlangt werden kann. § 3 des Gesetzentwurfs bestimmt im Rahmen dieses Vorbehalts, dass für das Gebot bestimmter Bieter keine Sicherheit geleistet zu werden braucht. Der Zweck der Sicherheitsleistung nach den §§ 67 bis 69 ZVG besteht nämlich darin, die an der Zwangsversteigerung Beteiligten vor nachteiligen Folgen der Nichterfüllung des Gebots zu sichern. Bei den Gemeinden, Gemeindeverbänden, den öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten und Sparkassen besteht aber nicht die Gefahr des Unvermögens zur Zahlung des Gebots.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Axel Vogel
für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN