

Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes und anderer Gesetze

Zum Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 5/6711

Frau Präsidentin, meine sehr geehrten Damen und Herren, der vorliegende Gesetzentwurf enthält zwei grundsätzliche Regelungskreise, deswegen möchte ich das auch jetzt in der Stellungnahme für meine Fraktion trennen und zunächst auf den Regelungskreis der Thüringer Kommunalordnung eingehen, wo geregelt werden soll, dass für Unterhaltungsmaßnahmen, die zu einer Reduzierung des Energieverbrauchs führen, auch im Verwaltungshaushalt Kredite aufgenommen werden können. Die Zielstellung dieser Regelung finden wir grundsätzlich richtig, auch bei Unterhaltungs- und Werterhaltungsmaßnahmen sollen die Kommunen in die Lage versetzt werden, einen Beitrag zur Energiewende zu leisten. Allerdings schafft die Regierung mit ihrem Vorschlag aus unserer Sicht Chaos ins ohnehin schon sehr komplizierte kommunale Haushaltsrecht, weil künftig dann Kredite nicht nur im Vermögenshaushalt veranschlagt werden müssten, sondern auch im Verwaltungshaushalt. Die meisten unserer Gemeinden haben sich nicht dafür entschieden, die Doppik anzuwenden, was sehr zu begrüßen ist, bewegen sich also weiterhin in der Kameralistik. Wir wissen, die Doppik ist eine Spielwiese für solche Menschen wie mich, aber sie entfaltet keine Effekte. Da wir aber Politik aus Sicht der Bürger machen, will ich mich gern anderen Spielwiesen zuwenden und nicht dafür sorgen, dass die Gemeinden dafür den Preis zu zahlen haben. Also, die bewegen sich in der Kameralistik und dort erfolgt nicht die Kreditaufnahme zugeordnet zu einer gewissen Investition, sondern als Gesamtdeckung für den Fehlbetrag im Vermögenshaushalt. Andersherum formuliert: Es ist überhaupt nicht möglich, den Kredit einer bestimmten Investition zuzuordnen. Und jetzt wollen wir das auch noch im Verwaltungshaushalt. Das ist aus unserer Sicht viel zu kompliziert. Deshalb schlagen wir ein ganz vereinfachtes Verfahren vor und werben nach wie vor dafür, dass die Regierungskoalition das aufgreift, wir erweitern nämlich einfach den Investitionsbegriff. Das machen wir in der Gemeindehaushaltsverordnung und damit sind unter Investitionen künftig auch zeitlich befristet bis 2016, Unterhaltungsmaßnahmen zu verstehen, die zu einer Reduzierung des Energieverbrauchs führen und damit den Status einer rentierlichen Investition haben. Da macht eine Kreditfinanzierung immer Sinn, das sind auch die Erfahrungen im Privatbereich. Das ist unser Änderungsantrag und unser Angebot. Das hat im Haushaltsausschuss keine Mehrheit gefunden, aber wir gehen mal davon aus, dass die Vertreterinnen und Vertreter von CDU und SPD die Zeit zwischen der Beratung im Innenausschuss und dem heutigen Plenum noch mal genutzt und das noch mal geprüft haben und sicherlich zu der Erkenntnis gekommen sind, dass das ein machbarer Vorschlag ist, der im Übrigen überhaupt kein anders politisches Konzept beinhaltet, sondern einfach eine andere Umsetzung. Ich hatte formuliert, die Zielstellung, die Sie beabsichtigen, teilen wir.

Jetzt kommen wir zum Kommunalabgabengesetz und den weitaus strittigeren Punkten. Meine sehr geehrten Damen und Herren, wir sind alle vom Kommunalabgabengesetz betroffen. Jeder - jede Bürgerin, jeder Bürger in diesem Land, jedes Unternehmen - ist in irgendeiner Art und Weise von der Regelung des Kommunalabgabengesetzes betroffen. Insofern müsste es Anspruch für den Gesetzgeber sein, dass das Kommunalabgabengesetz so formuliert ist, dass es auch jeder Mann und jede Frau

versteht. Davon sind wir weit entfernt. Dazu tragen natürlich nicht nur wir als Gesetzgeber bei, sondern sicherlich auch die Gerichte. Aber wir bieten natürlich den Gerichten überhaupt erst mal den Raum, um durch Rechtsprechung die entsprechenden Normen auszulegen. Wir müssen uns tatsächlich fragen, ob Teile des Kommunalabgabengesetzes, die am Ende des 19. Jahrhunderts in Preußen entwickelt wurden, wirklich noch geeignet sind, im 21. Jahrhundert Probleme, Fiskalprobleme in diesem Land zu lösen. Da sagen wir ganz eindeutig nein. Das bedarf grundsätzlicher Veränderung. Das steht aber heute hier nicht auf der Tagesordnung, das ist ein Angebot an die Öffentlichkeit, das wir hier unterbreitet haben für die Zeit nach der nächsten Landtagswahl und da müssen dazwischen Wählerinnen und Wähler entscheiden, ob sie eine solche neue Herangehensweise im Kommunalabgabenrecht wollen.

2011 bei der damaligen Novelle haben uns Vertreter der Landesregierung und der Regierungskoalition versprochen, dass es jetzt eine rechtssichere Regelung gibt, die praxistauglich ist und die von den Bürgerinnen und Bürgern verstanden wird und auch von den Kommunalverwaltungen, von den Zweckverbänden, von den Rechtsaufsichtsbehörden, und das wird zu einer Beruhigung der Situation führen. Diese Aussage hat nicht lange Bestand gehabt. Nach eineinhalb Jahren hat jetzt das Bundesverfassungsgericht eine Entscheidung getroffen, aber auch das Thüringer Obergerverwaltungsgericht hat eine Entscheidung getroffen und der jetzige Gesetzentwurf ist eine Reaktion auf diese Rechtsprechung. Was aber festzuhalten bleibt, ist, dass es mitnichten Ihnen gelungen ist, ein rechtssicheres, anwendbares, verständliches, transparentes Gesetz hier zu beschließen und der Öffentlichkeit vorzulegen. Das ist Ihnen misslungen und ich treffe mal die Prognose, es wird auch, wenn Sie sich nicht von bestimmten Grundsätzen trennen, Ihnen niemals gelingen. Die Rechtsmaterie im Kommunalabgabengesetz ist eben nicht nur kompliziert, sie ist so lebensfremd, weil sie eben aus dem 19. Jahrhundert stammt, dass sie nicht anwendbar ist. Sie müssen sich mal vorstellen, Sie würden sich heute noch mit einem Gefährt aus dem 19. Jahrhundert auf der Autobahn bewegen wollen, was da los wäre. Da kommen Sie auch nicht auf den Gedanken. Da haben Sie auch festgestellt, irgendwie hat sich die Zeit etwas weiterentwickelt.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, Herrn Fiedler haben Sie vorsichtshalber zur Kur geschickt, weil er war es, der in der ersten Lesung hier angedeutet hat, dass das, was die Landesregierung hier vorgelegt hat, derart lebensfremd und weg von den Problemlagen der Bürger ist, dass das so nicht durchgeht. Er hat also für die CDU, für die stärkste Fraktion angekündigt, dass es Nachbesserungen geben würde. Das war offenbar seine persönliche Meinung und jetzt haben Sie ihn temporär ins Abseits gestellt.

(Zwischenruf Abg. Schröter, CDU: Sie sind unverschämt, mit der Krankheit eines Menschen so umzugehen.)

Temporär ins Abseits gestellt. Meine sehr geehrten Damen und Herren, Sie haben ihn temporär ins Abseits gestellt, damit Sie hier in Ruhe diese weiteren Verwerfungen im Kommunalabgabengesetz vollziehen können, sonst hätten Sie zumindest seinen Einwendungen aufgegriffen und hätten hier den Gesetzentwurf der Landesregierung nachgebessert.

Vizepräsidentin Dr. Klaubert:

Herr Abgeordneter Kuschel, Abgeordneter Dr. Voigt möchte Ihnen eine Frage stellen.

Gestatten Sie das?

Abgeordneter Kuschel, DIE LINKE:

Bitte, ja.

Abgeordneter Dr. Voigt, CDU:

Herr Kuschel, ist Ihnen bekannt, dass der Abgeordnete Fiedler heute krankheitsbedingt fehlt und es deswegen zumindest eine gemäßigte Form von Geschmacklosigkeit ist, ihm deswegen vorzuwerfen, dass er heute nicht hier ist?

(Beifall CDU)

Abgeordneter Kuschel, DIE LINKE:

Erstens ist bekannt, dass er sich zu einer Kur befindet. Das hat er ja mitgeteilt und ich habe nicht einen Vorwurf an den Herrn Fiedler gemacht, sondern an Ihre Fraktion, dass Sie nicht mal in der Lage waren,

(Unruhe CDU)

eine Ankündigung Ihres Sprechers in der ersten Lesung entweder hier umzusetzen oder zumindest zu begründen, dass er damals nicht die Meinung der Fraktion wiedergegeben hat, sondern seine persönliche Einzelmeinung und dass sich Herr Fiedler in Ihrer Fraktion in der Frage eben nicht mehr durchsetzen konnte. Das ist doch gar nichts Außergewöhnliches.

(Zwischenruf Abg. Dr. Voigt, CDU: Das ist ja ekelhaft.)

Vizepräsidentin Dr. Klaubert:

Wenn ich mal bitte eine Anmerkung machen darf. Also wir debattieren bitte in der Sache und nicht über Gesundheits- oder Krankheitszustände von Kolleginnen und Kollegen,

(Beifall SPD)

und wenn Kolleginnen und Kollegen erkrankt sind, dann möchte ich ihnen eigentlich nur gute Besserung wünschen. Im Übrigen bitte ich, zur Sache zu sprechen.

(Beifall CDU, SPD, FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Abgeordneter Kuschel, DIE LINKE:

Meine sehr geehrten Damen und Herren, Frau Präsidentin, Herr Hey hat es diesmal vermieden mit Verweis auf verfassungsrechtliche Bedenken, sich um eine Positionierung zu drücken. Aber diesmal hat er sich hinter den Richtern versteckt und hat gesagt, wenn

die Richter in der Anhörung, die Vertreter des OVGs, meinen, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung in Ordnung ist, dann wird es schon so sein.

(Zwischenruf Abg. Hey, SPD: So ist das.)

Also wenn das ein Anspruch eines Parlamentariers ist, dann könnte man auch in der Konsequenz darüber nachdenken, ob man nicht den Parlamentarismus in Thüringen anders gestaltet und wir gleich die Sache irgendwelchen Richtern überlassen. Das kann nicht der Anspruch sein. Dass natürlich die Richter durchaus Praxiserfahrung haben, ist in Ordnung, deswegen haben wir Sie auch in der Anhörung mit einbezogen. Aber politisch zu argumentieren, weil Richter des OVGs hier eine Meinung äußern und damit ist die ganze Sache für Sie als Fraktion erledigt, das ist etwas sehr schwach. Sie sollten einfach sagen, was Sie politisch wollen. Es ist immer mein Appell. Das kann abweichend sein von unserer Position, das ist auch gut so. Wir gehören unterschiedlichen Fraktionen an, unterschiedlichen Parteien und wer schreit, kann da auch produktiv sein auch gegenüber unterschiedlichen Positionen, aber nicht immer hinter Dritten verstecken.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, was will die CDU und wie bewerten wir das? Es gibt eine Nachbesserung der Koalition, haben einen Änderungsantrag gestellt und Frau Präsidentin, mit Ihrer Genehmigung zitiere ich den auch mal für die Öffentlichkeit, damit Sie mal wissen, womit wir uns beschäftigen müssen und ich gestehe, ich habe eine gewisse Zeit gebraucht, was Sie denn uns als Gesetzgeber damit sagen wollen und vor allem der Öffentlichkeit. Ich hatte gesagt, eigentlich sollte das Gesetz so formuliert sein, dass zumindest die Betroffenen es verstehen. Also CDU und SPD schaffen jetzt, ich erläutere das erst einmal kurz, ein Gesetzssystem, in dessen Folge zwei Gesetze nebeneinander parallel fortbestehen werden, zumindest bis zum Jahr 2021. Das ist schon eine sehr große Herausforderung, aber kommt eigentlich den Grundzügen des Rechtsstaates, nachdem Rechtsnormen möglichst eineindeutig sein sollten, also maximal nahe, um nicht zu sagen, Sie werfen diesen Rechtsgrundsatz völlig über den Haufen. Also Sie formulieren in einem neuen Absatz 12 des § 21 a: „Soweit eine ungültige Satzung die vor dem jetzt zu beschließenden Gesetz beschlossen wurde, durch eine gültige Satzung ersetzt wird, tritt ungeachtet des § 15 Abs. 1 Nr. 1 b cc - 2 und 3 die Festsetzungsverjährung nicht vor Ablauf des 31.12.2021 ein. Soweit eine ungültige Satzung vor dem Inkrafttreten des jetzigen Gesetzes durch eine gültige Satzung ersetzt wurde, findet § 15 Abs. 1 Nr. 4 b bb und cc in der vor dem Inkraftsetzen dieses Gesetzes geltenden Fassung weiterhin Anwendung.“ Das ist die Rechtsnorm, über die wir heute hier mit zu befinden haben. Wie gesagt, wir haben es analysiert und übersetzen jetzt mal. Das heißt, Sie wollen, wenn eine ungültige Satzung durch eine gültige Satzung ersetzt werden soll, also wo das Verfahren zurzeit noch läuft, da wollen Sie, dass bis 2021 die Regelung trifft, dass die Rückwirkung bis zum 10. August 1991 möglich ist. Da ist das Kommunalabgabengesetz erstmalig in Kraft getreten. Das sind 30 Jahre. Ich erinnere daran, das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, eine 12-jährige Rückwirkungsfrist in Bayern ist verfassungswidrig. Ich meine, Sie haben hier eine Vorgabe des Verfassungsgerichtes aber völlig unterlaufen. So, und wenn das Verfahren abgeschlossen wurde, wenn also im Grunde genommen eine ungültige Satzung bereits durch eine gültige ersetzt wurde, bleibt es bei der alten Regelung. Damit schaffen Sie natürlich die Option, wenn in einem erneuten Überprüfungsverfahren diese Satzung wieder kippt, dass dann unbefristet rückwirkend bis 1991 wieder geändert werden kann. Damit unterlaufen Sie erneut die Vorgabe des Verfassungsgerichts und schaffen damit Raum, dass selbst jetzt Satzungen, die zurzeit gültig erscheinen, wenn sie aber ungültig sind, dann wenden wir nicht das neue Gesetz an, sondern einfach das alte. Das halten wir also für mehr als bedenklich. Wir haben jetzt inzwischen fast 25 Jahre das neue Rechtssystem und wir sind

der Überzeugung, nach 25 Jahren müssen die Gemeinden, müssen die Zweckverbände, müssen die Rechtsaufsichtsbehörden in der Lage sein, ein rechtssicheres Satzungsrecht einschließlich der Kalkulation auf den Weg zu bringen. Wenn Sie das nicht können, verletzen Sie das Gesetz, das wir formuliert haben, erneut, weil in § 33 der Kommunalordnung steht, die Gemeinden und Zweckverbände haben das fachlich geeignete Personal vorzuhalten. Da müssen wir das eben endlich durchsetzen

(Beifall DIE LINKE)

und dürfen das nicht dadurch heilen, dass wir den Gemeinden und Zweckverbänden es ermöglichen, rechtswidrige Satzungen nahezu ungehemmt rückwirkend zu heilen. Das ist aus Sicht der Bürger höchst unanständig, weil wir dieses Recht keinem Bürger, keiner Bürgerin in diesem Lande gewähren. Wenn die gegen Rechte verstoßen, geben wir ihnen nicht die Möglichkeit, im Nachhinein ihr Verhalten oder ihre Entscheidungen zu korrigieren. Dieses Recht geben wir nur den Gemeinden.

(Zwischenruf Dr. Poppenhäger, Justizminister: Mit Steuerhinterziehern machen wir das auch so.)

Ja, da gibt es ein paar Ausnahmeregelungen, das ist klar, die können sich freikaufen. Aber vom Grundsatz her ist es eben nicht so, wenn Bürgerinnen und Bürger eine Frist versäumt haben, das ist in den meisten Fällen nicht mehr reparabel.

Deshalb sagen wir, wir stellen als Kompromiss auf die Regelfestsetzungsfrist der Abgabenordnung ab. Das sind vier Jahre. Eigentlich sind wir der Überzeugung und der Auffassung, wenn eine Gemeinde die Bürgerinnen und Bürger an den Investitionskosten beteiligen will, haben sie das vor Investitionsbeginn mit den Bürgerinnen und Bürgern abzuklären, da haben wir diese Probleme der Rückwirkung überhaupt nicht mehr.

Wir haben in Thüringen noch einen speziellen Fall. Das Bundesverfassungsgericht hat gesagt, wenn eine Satzung da ist und die stellt sich als rechtswidrig heraus und die Rückwirkung darf dann nicht unbefristet sein, im bayerischen Fall 12 Jahre, verfassungswidrig. Da war aber wenigstens eine Satzung da und die Bürgerinnen und Bürger mussten zumindest davon ausgehen, dass eine Kostenbeteiligung erfolgt. Jetzt haben wir in Thüringen mit § 7 Abs. 12 Kommunalabgabengesetz aber eine Regelung, die es den Gemeinden und Zweckverbänden ermöglicht, für Maßnahmen Beiträge zu erheben, die vor Inkraftsetzen einer Satzung fertig gestellt wurden. Wir bezeichnen das immer als eine echte Rückwirkung, auch wenn ich weiß, das ist juristisch nicht ganz korrekt, aber für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger ist das eine echte Rückwirkung, denn die Gemeinde greift in abgeschlossene Tatbestände ein durch Rechtssetzung, durch eine Satzung greift sie rückwirkend tatsächlich ein, und das andere ist eine unechte Rückwirkung.

Wenn aber das Verfassungsgericht schon bei der unechten Rückwirkung verfassungsrechtliche Probleme mit dem Zeitraum der Rückwirkung hat, da muss das doch bei der echten Rückwirkung erst recht der Fall sein. Insofern verstehen wir nicht, dass Sie das überhaupt nicht zur Kenntnis nehmen wollen. Wir haben Ihnen jetzt wieder Amtshilfe gewährt und haben einen Änderungsantrag vorgelegt, dem können Sie zustimmen und können sich damit einer Blamage entziehen, einer Blamage nicht nur in der Literatur, sondern auch vor den Gerichten, Sie könnten vor allen Dingen das Gesicht vor den Bürgerinnen und Bürgern wahren und bräuchten nicht gesenkten Hauptes nur nachts noch durch die Gemeinden gehen, damit Sie kein Bürger anspricht. So ist das

nämlich.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, in einem letzten Bereich hat die Regierung eine Entscheidung des OVG's aufgegriffen. Da geht es um die Kostenspaltung bei leitungsgebundenen Einrichtungen, sicherlich auf Straßen anwendbar, aber im konkreten Fall bei leitungsgebundenen Einrichtungen. Der konkrete Fall war der Zweckverband Bad Salzungen, der 15 Mio. € Beiträge einnehmen wollte in Gemeinden der Rhön, wo nur die Ortsnetze gemacht wurden, wo aber nicht feststand, ob diese Gemeinden jemals an eine zentrale Kläranlage angeschlossen werden, das heißt, da steht nicht fest, wann die Gesamteinrichtung fertig ist. Da hat das OVG gesagt, das geht so nicht, wenn Vorausleistungen und Teilbeiträge, dann muss zumindest absehbar sein, wenn die Anlage insgesamt fertig gestellt wird,

(Beifall DIE LINKE)

also einschließlich überörtliche Einrichtung, einschließlich Klärwerk. Da haben die so die sechs Jahre Orientierung, die im Gesetz für die Vorauszahlungen stehen, zum Grundsatz gemacht. Und jetzt, was macht jetzt diese Landesregierung? Die schlägt uns vor, wir entfristen einfach die Vorauszahlung und wir entfristen die Erhebung von Teilbeiträgen und ermöglichen damit den Zweckverbänden, Beiträge für Teileinrichtungen zu erheben, obwohl überhaupt noch nicht klar ist, ob die Gesamteinrichtung jemals fertig gestellt wird. Wir wissen also nicht, ob die Dörfer jemals an ein Klärwerk angeschlossen werden. Das halten wir für sehr bedenklich, deswegen lehnen wir das ab und haben auch hier Änderungsanträge eingebracht, dass wir bei der jetzigen Rechtslage bleiben. Wir wollen Vorauszahlungen, wir wollen auch die Kostenspaltung ermöglichen, aber es muss absehbar sein, dass die Gesamteinrichtung hergestellt wird.

Übrigens, was die dort mit den Leuten machen, ist mehr als bedenklich, jetzt zahlt der Zweckverband das Geld zurück durch die Entscheidung des OVG's. Jetzt machen wir das Gesetz und im April erhebt der Zweckverband erneut die Beiträge von den Leuten. Das schafft weder Vertrauen und wir produzieren erneut auf der kommunalen Ebene Konfliktfelder, wofür wir verantwortlich sind. Dann erwarte ich doch einfach, dass der Innenminister da hinausgeht und das macht, aber warum sollen das dann die Bürgermeister machen?

Meine sehr geehrten Damen und Herren, wir werben um unsere Änderungsanträge. Damit Sie noch mal die Zeit haben, sich damit zu beschäftigen, beantragen wir noch mal die erneute Rücküberweisung an den Innenausschuss. Danke.

(Beifall DIE LINKE)