

Begründung zum Erlass einer Änderungssatzung
zur Satzung der Gemeinde Ostseebad Laboe über die Erhebung von Hafengebühren

A. Anlass für eine Änderung des derzeitigen Satzungsrechts

Anlass für den Erlass einer Änderungssatzung sind mündliche Ausführungen und Hinweise des Oberverwaltungsgerichts Schleswig zur derzeitigen Satzung der Gemeinde Ostseebad Laboe über die Erhebung von Hafengebühren, die das Gericht im Jahr 2016 anlässlich der Erörterung der Sach- und Rechtslage in einem Rechtsstreit getätigt hatte.

Gegenstand des Rechtsstreits war ein auf Grundlage der Hafengebührensatzung ergangener Abgabenbescheid. Dieser Bescheid war vom Adressaten angefochten worden. Im Rahmen der Prüfung der Rechtmäßigkeit des Bescheides prüfte das Gericht die Rechtmäßigkeit der zugrunde liegenden Hafengebührensatzung der Gemeinde. In diesem Zusammenhang sprach das Gericht in der mündlichen Verhandlung verschiedene Aspekte an, die aus Sicht des Gerichts in der derzeitigen Satzung fehlerhaft bzw. nur unzureichend geregelt seien. Die Gemeinde hob daraufhin den streitgegenständlichen Bescheid während der mündlichen Verhandlung auf. Infolge der Aufhebung kam es zu **keinem Urteil** des Oberverwaltungsgerichts. Durch die Aufhebung des Bescheides war damit im Übrigen auch das erstinstanzliche Urteil des Schl.-Holst. Verwaltungsgerichts vom 05.08.2015, Az. 4 A 177/12, gegenstandslos, mit dem das Verwaltungsgericht der Rechtsauffassung der Gemeinde gefolgt war.

Die mündlichen Ausführungen und Hinweise zum derzeitigen Satzungsrecht erscheinen in den meisten vom Oberverwaltungsgericht angesprochenen Punkten gerechtfertigt. Es steht daher zu befürchten, dass künftigen Klagen gegen Abgabenbescheide, die auf Grundlage der derzeitigen Hafengebührensatzung ergehen, stattgegeben würde. Abgesehen davon ist die Gemeinde schon aus allgemeinen Grundsätzen gehalten, rechtmäßiges Satzungsrecht zu schaffen.

Es besteht daher Anlass, das jetzige Satzungsrecht neu zu gestalten. Dies erfolgt im Wege der vorliegenden „Änderungssatzung“.

B. Änderungen des derzeitigen Satzungsrechts

Die in der Änderungssatzung enthaltenen Regelungen berücksichtigen die vom Oberverwaltungsgericht Schleswig angesprochenen Aspekte. Dies sind im Wesentlichen die folgenden Punkte:

- Die „Eingangsformel“ der Satzung der Gemeinde Ostseebad Laboe über die Erhebung von Hafengebühren wird um diejenigen Normen ergänzt, deren Fehlen das Gericht bemängelt hat (vgl. Artikel 1 Nr. 1 Änderungssatzung).
- § 1 der Hafengebührensatzung wird neu gefasst (vgl. Artikel 1 Nr. 3 Änderungssatzung). Es wird ausdrücklich bestimmt, was Gegenstand der Hafengebühren ist, nämlich die Benutzung der öffentlichen Einrichtung. Der räumliche Geltungsbereich und der Umfang der öffentlichen Einrichtung werden beschrieben.

Aus dieser Beschreibung folgt im Übrigen auch, dass der Hafen innerhalb der angegebenen und dargestellten Grenze in seiner Gesamtheit eine öffentliche Einrichtung bildet und es insoweit keine Untergliederung in bestimmte Hafenteile gibt und angesichts der inzwischen tatsächlich gegebenen Nutzungssituation auch nicht geben muss.

- Der vom Oberverwaltungsgericht im Hinblick auf die Liegebühren (§ 7 derzeitige Satzung) beanstandete Zeitpunkt der „Entstehung“ der Liegebühren wird bestimmt (vgl. Artikel 1 Nr. 4 Änderungssatzung). In diesem Zusammenhang wird auch der ebenfalls beanstandete Zeitpunkt der „Fälligkeit“ neu geregelt (vgl. Artikel 1 Nr. 5 Änderungssatzung).
- Die Entstehung, Fälligkeit und Festsetzung von Vorauszahlungen auf die Saison- und Jahresliegeplatzgebühren wird in einem neuen eigenständigen Paragraphen (3 a) geregelt (vgl. Artikel 1 Nr. 6 Änderungssatzung), wodurch auch insoweit den Vorgaben des Kommunalabgabengesetzes und den Hinweisen des Oberverwaltungsgerichtes Rechnung getragen wird.
- Die Frage, wer „Gebührenschildner“ ist, wird ebenfalls in einem neuen eigenständigen Paragraphen (5 a) geregelt (vgl. Artikel 1 Nr. 7 Änderungssatzung). Die vom Oberverwaltungsgericht gerügte Bestimmung einer gesamtschuldnerischen Haftung wird entfernt.

Die Änderungssatzung berücksichtigt allerdings nicht alle vom Oberverwaltungsgericht Schleswig angesprochenen Aspekte. Es wird vielmehr nach anwaltlicher Beratung bei der Bestimmung der Bemessungsgrundlage für die Liegebühren an der bisherigen

Anknüpfung an die Fahrzeuggröße festgehalten. § 5 der derzeitigen Satzung („Bemessungs- und Umrechnungsgrundsätze“) sowie die Bezugnahmen auf die Flächengröße der Fahrzeuge in § 7 („Hafengebühren“) werden bewusst nicht verändert. Die bei der Bestimmung der Bemessungsgrundlage der Liegegebühren vorgebrachten Einwände des Oberverwaltungsgerichts gegen die von der Gemeinde gewählte Anknüpfung an die Fahrzeuggröße überzeugen nicht.

Der Berichterstatter des Gerichtes führte hierzu in der mündlichen Verhandlung aus, dass es für ihn nicht plausibel sei, warum die Bootsfläche in „qm“ Anknüpfungspunkt für die Inanspruchnahme des Hafens wäre. Nicht verständlich sei, weshalb der Vorteil für die Nutzung der öffentlichen Einrichtung linear mit der Größe der Wasserfläche steige, denn die Wasserfläche selbst würde nichts kosten. Aus Sicht des Oberverwaltungsgerichts komme daher nur eine „Fixgebühr“ (gemeint ist wohl eine „Einheitsgebühr“) in Betracht.

Diese Bedenken gegen eine Anknüpfung an die Fahrzeuggröße vermögen nicht durchzudringen.

Auszugehen ist von § 6 Abs. 4 Satz 2 KAG. Nach dieser Vorschrift sind Benutzungsgebühren grundsätzlich nach dem Umfang und der Art der (tatsächlichen) Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung zu bemessen. Dabei besteht für den Satzungsgeber bei der Auswahl des Gebührenmaßstabes weitgehende Gestaltungsfreiheit, was eine Berücksichtigung der Verwaltungspraktikabilität einschließt. Es ist Sache des Satzungsgebers, im Hinblick auf das rechte Verhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und Gebührenertrag sowie auf die Abgabengerechtigkeit die Voraussetzungen der Abgabepflicht festzulegen.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 06.12.1983 - 2 BvR 1275/79 -, BVerfGE 65, 325 (zur Zweitwohnungssteuer).

Ausgehend davon ist nicht zu beanstanden, bei der Auswahl des Gebührenmaßstabes für die Liegegebühren an die Bootsfläche anzuknüpfen.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Maßstab der Fahrzeuggröße gängige Praxis ist und keine veröffentlichte Rechtsprechung ersichtlich ist, nach der dieser Maßstab als vorteilswidrig anzusehen ist. Die vom Oberverwaltungsgericht Schleswig gegebene Begründung, die in Anspruch genommene Wasserfläche koste nichts, trägt überdies nicht für die in der Hafenabgabensatzung ebenfalls geregelten Landliegeplätze. Zudem ist unter Wahrscheinlichkeitsgesichtspunkten davon auszugehen, dass von größeren Schiffen aus eine größere Anzahl von Personen die Hafenanlagen nutzt. Mit dem Maßstab der Schiffsgröße wird daher eine typischerweise verbundene Mehrnutzung erfasst.

Insgesamt wird außer Frage stehen, dass größere Fahrzeuge den Hafen umfänglicher in Anspruch nehmen als kleinere. Größere Schiffe haben einen erhöhten Platzbedarf und nehmen mehr Hafenskapazität für sich in Anspruch (z.B. auch bei Wende- und Anlegemanövern).

Nach erfolgter anwaltlicher Beratung wird es daher für angezeigt gehalten, an dem Maßstab der Fahrzeuggröße festzuhalten. Das bestehende Risiko, dass das Oberverwaltungsgericht Schleswig in einem zukünftigen Streitfall auf seine in der mündlichen Verhandlung geäußerten Bedenken zurückkommen wird, sollte hingenommen werden. Bei entsprechender Darlegung der vorstehend geschilderten Argumente ist die Aussicht nicht unrealistisch, dass das Gericht seine Bedenken fallen lassen wird. Sollte das Gericht an seiner in der mündlichen Verhandlung – nur vorläufig geäußerten – Auffassung festzuhalten gedenken, wird es begründen müssen, welcher Maßstab wirklichkeitsnäher und trotz bestehender Anwendungsschwierigkeiten zwingend vorzuziehen ist.

Aus diesen Gründen wird trotz der Äußerungen des Gerichts eine Umstellung auf eine Einheitsgebühr ohne eine Anknüpfung an die Fahrzeuggröße für nicht sachgerecht gehalten.

Abgesehen davon erscheint eine Umstellung von dem bisherigen Schiffsflächenmaßstab auf einen „Boxengrößenmaßstab“ auch nicht zweckmäßig. In dieser Frage ist ebenfalls eine anwaltliche Beratung erfolgt. Demnach knüpft ein Maßstab der Boxengröße direkt an die in Anspruch genommene Wasserfläche an. Die Bedenken des Oberverwaltungsgerichts treffen daher auf diesen Maßstab ebenfalls zu. Indirekt stellt ein Boxengrößenmaßstab auf die Fahrzeuggröße ab, zumindest wenn man unterstellt, dass sinnvollerweise größeren Fahrzeugen größere Boxen zugewiesen werden würden. Da der Boxengrößenmaßstab indirekt an die Fahrzeuggröße anknüpft, spricht für die bisherige Anknüpfung an die Fahrzeuggröße schon, dass Letztgenanntes verglichen mit dem Boxengrößenmaßstab wirklichkeitsnäher ist. Die konkrete Ausgestaltung des Boxengrößenmaßstabes als Stufenregelung wirft zudem Probleme auf, da dieser Maßstab zu Gebührensprüngen führt. Darüber hinaus versagt ein Boxengrößenmaßstab, wenn Fahrzeuge außerhalb von Boxen am Kai und in Päckchen liegen. Gleiches gilt, wenn kleineren Fahrzeugen größere Boxen zugewiesen werden, falls keine der Fahrzeuggröße entsprechend kleinen Boxen mehr „frei“ sein sollten.

Insgesamt kann daher an der derzeitigen Bemessungsgrundlage für die Liegegebühren festgehalten werden.

In diesem Zusammenhang sei auch auf die Ergebnisse einer Querschnittsprüfung des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein aus dem Jahr 2006/2008 zur Organisation und Wirtschaftlichkeit von Sportboothäfen in kommunaler Trägerschaft oder kommunaler Beteiligung Bezug genommen. Unter Ziff. 4.1 der Prüfungsmitteilungen wird u.a. festgestellt, dass der Schiffsflächenmaßstab bei kommunalen Sportboothäfen am häufigsten anzutreffen ist. Weiterhin wird dort ausgeführt: „Am ehesten entspricht die differenzierte Berechnung nach der m²-Größe des Bootes dem Sinngehalt des Gebührenrechts, weil hier eine differenziertere, am Vorteil orientierte und verursachergerechte Grundlage der Gebühr deutlich wird.“

C. Keine Änderungen der Gebührensätze für die Liegeplatzgebühren

Eine Änderung der Gebührensätze für die Liegegebühren ist im Rahmen der vorliegenden Änderungssatzung nicht vorgesehen. Es wurde eine Kalkulation der Hafentiegegebühren für das Jahr 2017 erstellt. Diese Kalkulation liegt bei. Die Kalkulation belegt, dass sämtliche in der derzeitigen Hafentabgabensatzung festgelegten Liegegebühren jeweils unterhalb der kostendeckenden Gebührensätze liegen, so dass die gegenwärtig festgelegten Gebührensätze dem Kostenüberdeckungsverbot Rechnung tragen.

D. Inkrafttreten der Änderungen

Die Änderungssatzung wird rückwirkend zum 01.01.2017 in Kraft gesetzt; das Schlechterstellungsverbot des § 2 Abs. 2 Satz 3 KAG wird berücksichtigt (vgl. Artikel 2 Änderungssatzung).