Landratsamt Dachau

Landratsamt Dachau, Postfach 15 20, 85205 Dachau

Große Kreisstadt Dachau,
Märkte und Gemeinden
Im Landkreis Dachau

per Post und Email

Gebäude: Weiherweg 16
85221 Dachau
MVV-Omnibuslinie 720 und 722:
Haltestelle Landratsamt

Sachbearbeiter: Herr Schwarz
Zimmer: 224
Telefon: 08131 / 74 - 366
Telefax: 08131 / 74 – 11 253
E-Mail: Kommunalaufsicht@LRA-DAH.bayern.de
Martin.Schwarz@LRA-DAH.bayern.de
Internet: www.landratsamt-dachau.de

Unser Zeichen: 20
Datum: 12.10.2016

Ihr Schreiben v./Zeichen

Am 5.0, 5.2, 5.4 Besprechung 27.10.16
um 08 im Rahmen der Bgm.-DB am 26.10.,
übergeben U 26/10

Erschließungsbeitragsrecht;
Einführung einer 25-Jährigen Höchstfrist betreffend die Erhebung von Erschließungsbeiträgen zum 01. April 2021 (Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG)

Anlage: Vollzugbekanntmachungen des Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr vom 12.07.2016 (nur per mail)

Sehr geehrte Damen und Herren,

in Nachbereitung unserer Informationsveranstaltung vom 21.09.2016 zu den Neuregelungen des ab 01.04.2016 geltenden KAG übersenden wir Ihnen nochmals die Vollzugsrichtlinien des Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr vom 12.07.2016. Diese Vollzughinweise haben wir bereits mit Email vom 25.07.2016 und 28.09.2016 sowie bei Einzelanfragen versandt.

Wie bereits in unserer Informationsveranstaltung am 21.09.2016 mitgeteilt, wurde im Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG eine 25-jährige Höchstfrist betreffend die Erhebung von Erschließungsbeiträgen eingeführt. Dies bedeutet, dass 25 Jahre nach dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung (zielgerichteter „erster Spatenstich") von Erschließungsanlagen eine Erhebung von Straßenerschließungsbeiträgen rechtlich nicht mehr möglich ist. Alle bis zu diesem Zeitpunkt grundsätzlich beitragsfähigen Investitionen sind nach Ablauf von 25 Jahren ab Beginn der technischen Herstellung nicht mehr abrechenbar. Diese Investitionen haben dann die Kommunen alleine zu tragen. Nur Investitionen, welche nach 25 Jahren ab Beginn der erstmaligen technischen Herstellung investiert werden, können dann im Wege des Straßenausbaurechtes bei Vorliegen der Voraussetzungen (insbesondere Vorhandensein einer Straßenausbausatzung, Verbesserungs- oder Erneuerungsinvestionen) als Beiträge auf die Anlieger umgelegt werden.

Der Anteil der Anlieger liegt im Erschließungsbeitragsrecht bei 90 %, im Ausbaurecht je nach Straßenkategorie und Satzung deutlich unter den 90 % Anliegeranteil im Erschließungsrecht.

Gemäß § 2 Abs. 2 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 08.03.2016 tritt die 25-jährige Höchstfrist ab Beginn technischer Herstellung erst am 01.04.2021 in Kraft. Dies bedeutet, dass mit Ablauf des 31.03.2021 die Investitionen von Straßen, deren Beginn der erstmaligen technischen Herstellung vor dem 01.04.1996 liegt, nicht mehr durch Beiträge der Anlieger refinanzierbar sind. Sukzessiv wird sich dann die 25-jährige Höchstfrist auch auf Straßen, deren Baubeginn nach dem 01.04.1996 liegt, erstrecken.

Wie in der Informationsveranstaltung am 21.09.2016 dargestellt, möchten wir aufgrund des hohen Informationsbedarfes der Kommunen ergänzend zu den Vollzugsbekanntmachungen vom 12.07.2016 folgende Hinweise bezüglich der Übergangsfrist bis 01.04.2021 geben:

Jede Kommune hat sich an Grundsätze der Einnahmebeschaffung des Art. 62 GO zu halten. Danach muss die Kommune die einzelnen Einnahmearten in der vom Gesetz vorgegebenen Reihenfolge ausschöpfen, nämlich

1. die sonstigen Einnahmen (beispielsweise Mieten, Beteiligung an gewissen Steuern, FAG, Verkaufseinnahmen, Kostenersätze, Rücklagenentnahmen),
2. besondere Entgelte (beispielsweise Beiträge),
3. Steuern (beispielsweise Realsteuern, Hundesteuer, Zweitwohnungssteuer).

Mit anderen Worten: Erst wenn die Einnahmen aus Punkt 1 nicht für die Ausgaben reichen, ist die Kommune berechtigt, aus den anderen Punkten Einnahmen zu generieren. Insbesondere darf der Steuerzahler nur in Anspruch genommen werden, wenn alle anderen Einnahmemöglichkeiten ausgeschöpft sind. Die Grundsätze der Einnahmebeschaffung sind verbindlich. Deshalb kann ein Verstoß gegen die Grundsätze der Einnahmebeschaffung zu einer rechtsaufsichtlichen Beanstandung führen.

Der BayVGH (BayVGH 6 CS 08.1957) hat bezüglich einer Beitragsnacherhebungspflicht folgendes festgestellt:

„Die grundsätzlich bestehende Verpflichtung, [...] Beiträge nach Maßgabe der geltenden landes- und ortsrechtlichen Vorschriften zu erheben, schließt die Verpflichtungen ein, einen entstandenen Beitragsanspruch in vollem Umfang geltend zu machen. Ist ein Beitragspflichtiger zu niedrig veranlagt worden, ist die Gemeinde regelmäßig gehalten, bis zum Eintritt der (Festsetzungs-)Verjährung durch Bescheide entsprechende Nachforderungen zu erheben, um dadurch ihren Beitragsanspruch voll auszuschöpfen. In Bayern wird der Grundsatz der Beitragserhebungspflicht nicht von landesrechtlichen Bestimmungen eingeschränkt (s. Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 BayKAG)."

Innerhalb der Festsetzungsverjährungsfrist ist daher grundsätzlich eine Nacherhebung von Beiträgen nicht nur zulässig (BayVGH 6 C 85 A.1125), sondern wegen der Beitragserhebungspflicht auch unabdingbar (BVerwG 8 C 115.86 und 8 C 14.94).
Ein grundsätzlicher Verzicht auf die Abgabenerhebung könnte auch den Tatbestand der Untreue erfüllen.

Bei einigen Straßen der Kommunen ist (bei unfertigen Erschließungsanlagen, es fehlt der „letzte Kantstein" und die „letzte Rechnung") zwar noch keine Anspruch für die Kommune entstanden, aber auch hier gilt, dass die Kommune Einnahmeverluste zu vermeiden hat.

Sinn und Zweck der Ausschlussfrist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG (Ausschlussfrist für Anlagen, deren Baubeginn vor dem 31.03.1996 erfolgte, gültig ab 01.04.2021) ist es, Rechtssicherheit für die Gemeinden und Anlieger zu schaffen. In der amtlichen Begründung zu Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG ist ausgeführt (Drucksache 17/8225):

„Die finanziellen Folgen [Anmerkung Unterzeichner: „für die Gemeinden"] *einer solchen Regelung könnten jedoch durch ein um fünf Jahre verspätetes Inkrafttreten (vgl. § 2 Abs. 2 dieses Gesetzentwurfs) deutlich abgemildert werden. Die Gemeinden haben dadurch die Möglichkeit und ausreichend Zeit, unfertige Anlagen baulich fertigzustellen, erstmalig endgültig hergestellte Anlagen abzurechnen und ausstehende Erschließungsbeiträge zu erheben."*

Der Gesetzgeber geht mithin davon aus, dass die Kommunen die 5-jährige Übergangsfrist aktiv nutzen, um unfertige Anlagen fertig zu stellen bzw. andere Maßnahmen im Sinne der Vollzugbekanntmachung, Seite 21 bis 27) treffen, um Einnahmeverluste zu vermeiden. Die aktive Nutzung der fünfjährigen Übergangsfrist ist eine gesetzliche Aufgabe der Kommunen.

Gemäß Art 61 Abs. 1 Satz 1 GO hat die Kommune ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung bei der Haushaltsplanung geschieht in der Weise, dass die zur Erfüllung der gesetzlich gebotenen Aufgabe (hier: aktive Nutzung der 5-Jahresfrist) notwendige Ausgabeansatze in den Haushaltsplan einzustellen sind (Bauer/Böhler/Ecker, Bayerische Kommunalgesetze, RnNr. 11.).

Zusammenfassung:

Nach unserer Auffassung ist durch die fünfjährige Übergangsfrist für die Erschließungsfiktion des Art 5a Abs. 7 Satz 2 KAG für die Kommunen eine gesetzlich gewünschte Aufgabe entstanden, die Jahre bis 31.03.2021 aktiv zu nutzen, unfertige Erschließungsanlagen fertig zu stellen. Dies gilt insbesondere bei den Anlagen, die der Verwaltung bereits bekannt sind (aufgrund von Investitionen).
Das Zustandekommen der Beitragspflicht kann im Übrigen neben der Fertigstellung der Anlage („letzter Kantstein") beispielsweise auch durch Kostenspaltung oder ggf. Änderung von Bebauungsplänen erfolgen. In diesem Zusammenhang weisen wir insbesondere auf die beigefügten Vollzughinweise vom 12.07.2016 hin. Dort ist eine mehrstufige Vorgehensweise vorgeschlagen.

Danach haben die Gemeinden im Hinblick auf die fünfjährige Übergangsfrist zunächst ihren vorhandenen Anlagenbestand dahingehend zu überprüfen, ob und ggf. welche Erschließungsanlagen am 01.04.2021 (und auch danach) aus dem Erschließungsbeitragsrecht herausfallen werden. Im Anschluss daran wird zu entscheiden sein, ob Beitragsbescheide erlassen werden können oder weitergehende Maßnahmen erforderlich sind. Die Gemeinden haben dabei unter Umständen mehrere Handlungsmöglichkeiten, je nachdem ob die Anlagen bereits ganz oder teilweise fertiggestellt worden sind. Stellt die Ge-

meinde fest, dass sie bis zum Ablauf der 25-jährigen Erhebungshöchstfrist nicht alle Anlagen fertigstellen und damit endgültig erstmalig herstellen, diese abrechnen und hierfür bis zum Ablauf der gesetzlichen Fristen Beiträge erheben können, wird sie Prioritäten setzen müssen. Insbesondere dann, wenn nicht sichergestellt ist, dass die Erschließungsanlagen innerhalb der gesetzlichen Ausschluss- und Erhebungshöchstfristen noch vollständig erstmalig endgültig hergestellt, abgerechnet und die Aufwendungen noch rechtzeitig über Erschließungsbeiträge geltend gemacht werden können, wäre in jedem Fall zu prüfen, ob bereits getätigte bzw. bis zum Ablauf der gesetzlichen Fristen noch zu tätigende Aufwendungen nicht (zumindest teilweise) mit Hilfe von Vorausleistungen, im Wege einer Kostenspaltung, einer Abschnittsbildung oder über Ablösungsverträge (auch in Kombination) festgesetzt und erhoben werden können.

Im Ergebnis halten wir also ein passives Verstreichenlassen der Übergangsfrist für rechtlich bedenklich. Vielmehr sind die soeben angeführten Lösungsvarianten zu prüfen.

Für weitere Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Stegner
Regierungsrat