



SPEZIAL

MEIDERT KOMMUNAL

2/2013

Aktuelle Informationen der Meidert & Kollegen Rechtsanwälte Partnerschaft für Kommunen

Liebe Leserinnen und Leser,

während der Bayerische Verwaltungsgerichtshof noch Ende Januar keine Zweifel an den bayerischen Verjährungsregelungen im Kommunalabgabenrecht hatte, erklärte das Bundesverfassungsgericht nur wenige Wochen später die maßgebliche Vorschrift des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc Spiegelstrich 2 KAG für verfassungswidrig. Außerhalb des regelmäßigen Turnus unserer Kanzleibroschüre Meidert Kommunal möchten wir Sie heute mit einer Sonderausgabe von Meidert Kommunal auf diese aktuellen und praxisrelevanten Entwicklungen zur Verjährung im Kommunalabgabenrecht aufmerksam machen.

Ihre Kanzlei
Meidert & Kollegen
Rechtsanwälte Partnerschaft

INHALT

Nichtige Abgabesatzung wegen nichtiger Übergangsregelung - endgültiger Schlussstrich für Altanschießer oder nicht?..... 1

Bundesverfassungsgericht erklärt bayerische Regelung zum Beginn der Festsetzungsverjährung im Kommunalabgabenrecht für verfassungswidrig.... 2

Nichtige Abgabesatzung wegen nichtiger Übergangsregelung - endgültiger Schlussstrich für Altanschießer oder nicht?

Der 20. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs hat in zwei Normenkontrollverfahren, die gegen eine Stadt im Landkreis Augsburg anhängig waren, erneut zu der Frage Stellung bezogen, wie weit sogenannte Altanschießer bei nichtigem Satzungsrecht im Rahmen einer Nacherhebung zu Beiträgen einer Wasserversorgungseinrichtung bzw. einer Entwässerungseinrichtung herangezogen werden können. Aus den beiden Urteilen vom 31.01.2013 einige kurze Hinweise:

Beide Satzungsregelungen der Stadt sahen eine Übergangsregelung insoweit vor, als für Altanleger, die vor dem 15.01.1965 zu einem Beitrag bzw. einer Anschlussgebühr herangezogen

worden sind, erneut Beiträge für die Grundstücksfläche und die zulässige Geschossfläche erhoben werden können, wobei die Hälfte der aktuellen Grundstücksfläche als Grundstücksfläche und ein Viertel der aktuellen Grundstücksfläche als Geschossfläche als abgegolten anzusehen waren.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat diese Satzungen der Stadt vom 16.05.2011 für nichtig erklärt und dazu festgestellt, dass die in diesen Satzungen enthaltene Übergangsregelung gegen den Gleichheitssatz sowie das Äquivalenz- und das Vorteilssprinzip verstößt.

In diesem Zusammenhang hat das Gericht aber erneut darauf hingewiesen, dass bei fehlgeschlagenem Satzungsrecht und angesichts der Tatsache des bestandskräftigen Vollzugs früherer, wenn auch nichtiger Abgabesatzungen, Übergangsregelungen mit der Maßgabe zuzulassen sind, dass mit der Beitragserhebung auf der Grundlage nichtiger Satzungen trotzdem die Herstellungsbeitragspflicht abgegolten sein soll. Beim Erlass einer Übergangsregelung sei nämlich der Verfassungsrang besitzende Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten. Der Gleichheitssatz untersage dem Normgeber, gleiche Sachverhalte, die aus der Natur der Sache und unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit eine gleichartige Regelung erfordern, ungleich zu behandeln.

Der Gleichheitssatz verlangt allerdings nach Meinung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof keine schematische Gleichbehandlung, sondern lässt Differenzierungen zu, die durch sachliche Erwägungen gerechtfertigt sind; er verbietet Willkür. Es bleibt im Grunde dem Ermessen des Satzungsgebers überlassen, zu entscheiden, in welcher Weise dem allgemeinen Gedanken der Angemessenheit, Billigkeit und Zweckmäßigkeit Rechnung zu tragen ist. Nur wenn die äußersten Grenzen dieses Ermessens überschritten sind, sei der Gleichheitsgrundsatz verletzt.

In diesem Zusammenhang wurde auch noch einmal seitens des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof klargestellt, dass dann, wenn ein Maßstabwechsel stattgefunden hat, eine Nacherhebungsregelung mit einer Heranziehung der Altanschießer zu einem Differenzbetrag notwendig ist, um eine nicht hinnehmbare Ungleichbehandlung zu vermeiden.

Im vorliegenden Fall wurden zwar die beiden Beitragssatzungen vom 16.05.2011 im Beitragsteil für nichtig erklärt, gleichwohl sah der Verwaltungsgerichtshof eine Möglichkeit, auch diese vor dem 15.01.1965 veranlagten Grundstücke erneut zu einem

Beitrag für die Grundstücksfläche und zulässige Geschossfläche unter Anrechnung der bisherigen Beiträge als Vorleistungen heranzuziehen, wenn seitens der Stadt Beitragssatzungen neu erlassen würden, die keine Übergangsregelungen beinhalten, die also nicht vorsehen, dass mit der Beitragserhebung auf der Grundlage früherer nichtiger Satzungen die Herstellungsbeitragspflicht abgegolten sein soll.

In diesen beiden Entscheidungen vom 31.01.2013 hat das Gericht also nochmals seinen Standpunkt bekräftigt, dass Altanschießer, auch wenn von nichtigem Satzungsrecht auszugehen ist, immer dann zu einem weiteren Herstellungsbeitrag unter Anrechnung der bisher geleisteten Zahlungen herangezogen werden können, wenn zwischen altem Satzungsrecht und neuem Satzungsrecht ein Maßstabswechsel stattgefunden hat. Einem solchen Maßstabswechsel sieht der Bayerische Verwaltungsgerichtshof auf jeden Fall auch dann als gegeben an, wenn von der tatsächlichen Geschossfläche auf die zulässige Geschossfläche übergegangen wird. Dies gilt nach Meinung des Gerichts auch dann, wenn Gemeinden in früheren nichtigen Satzungen Beiträge nach Frontmeterlänge der Grundstücke oder Nenngroße der Wasserzähler abgerechnet haben. Jedenfalls müsste von den Kommunen bei nichtigen Abgabesatzungen wohl auch nach diesen beiden Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof vom 31.01.2013 jeweils geprüft werden, ob für sogenannte Altanschießer ein endgültiger Schlussstrich gezogen werden kann oder ob eine teilweise Nacherhebung zu erfolgen hat, was nach Auffassung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs wohl auch ohne Übergangsregelung bei vorherigem nichtigem Satzungsrecht möglich wäre.

Allerdings scheint diese Rechtsprechung des 20. Senats des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs mit dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 05.03.2013 – 1 BvR 2457/08 – jedenfalls ein vorläufiges Ende gefunden zu haben. Insoweit ist auf den nachstehenden Beitrag von Herrn Rechtsanwalt Prof. Dr. Böckh hinzuweisen.

Jürgen Weisbach
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Bundesverfassungsgericht erklärt bayerische Regelung zum Beginn der Festsetzungsverjährung im Kommunalabgabenrecht für verfassungswidrig

Mit Beschluss vom 05.03.2013 (Az.: 1 BvR 2457/08) erklärte das Bundesverfassungsgericht die in Bayern geltende Regelung, wonach im Fall der Ungültigkeit einer Satzung die Festsetzungsverjährungsfrist erst mit Ablauf des Kalenderjahres zu laufen beginnt, in dem die gültige Satzung bekannt gemacht worden ist, für verfassungswidrig. Wie der vorhergehende Beitrag von Herrn Rechtsanwalt Jürgen Weisbach zeigt, hat die Entscheidung praktische Bedeutung für die Beitragserhebung der Kommunen.

1. Hintergrund

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs setzt das Entstehen einer Beitragspflicht für den Anschluss an leitungsgebundene Einrichtungen unter anderem zwingend das Vorliegen einer gültigen Beitragssatzung voraus. Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc

Spiegelstrich 2 des Bayer. Kommunalabgabengesetzes (KAG) sieht bisher vor, dass die vierjährige Festsetzungsverjährungsfrist im Fall der Ungültigkeit einer Beitrags- und Gebührensatzung erst mit dem Ablauf des Kalenderjahres zu laufen beginnt, in dem die gültige Satzung bekannt gemacht worden ist.

Aufgrund dieser Regelung ist es daher möglich, dass Beiträge – die wie im Vorbericht erwähnt – für Baumaßnahmen aus den 60er Jahren gedacht sind, heute noch erhoben werden können, wenn die Gemeinde kein gültiges Satzungsrecht über die Jahrzehnte geschaffen hat. Wenn die Gemeinde kein gültiges Satzungsrecht hat, war es über Jahrzehnte hinweg nicht möglich, dass die Festsetzungsverjährungsfrist von vier Jahren zu laufen beginnt. In dem vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Fall hatte die Gemeinde festgestellt, dass das Dachgeschoß des Gebäudes im Jahr 1992 ausgebaut worden war. Für die ausgebauten Dachgeschoßfläche zog sie den Beschwerdeführer aber erst im Jahr 2004 zu einem Herstellungsbeitrag für die Entwässerungsanlage heran. Dies war nach der bisherigen Rechtslage möglich, da die Festsetzungsverjährungsfrist aufgrund fehlgeschlagenen Satzungsrechts nicht zu laufen begann.

Das Bundesverfassungsgericht hat der Verfassungsbeschwerde statt gegeben, Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc Spiegelstrich 2 KAG für verfassungswidrig erklärt und den zugrundeliegenden Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 16.05.2008 (Az. 20 ZB 08.903) aufgehoben. Die Angelegenheit wurde an den Verwaltungsgerichtshof zurückverwiesen.

2. Argumentation des Bundesverfassungsgerichts

Die Verfassungsrichter waren einstimmig der Auffassung, dass die bayerische Regelung im KAG gegen Art. 2 Abs. 1 GG und das sich aus Art. 20 Abs. 3 GG ergebende Gebot der Rechtssicherheit verstößt. Nach Auffassung des Gerichts erlaubt die bayerische Vorschrift, Beiträge zeitlich unbegrenzt nach dem Eintritt der Vorteilslage festzusetzen. Der bayerische Gesetzgeber habe damit den Ausgleich zwischen der Erwartung der Beitragspflichtigen auf den Eintritt der Festsetzungsverjährung und dem berechtigten öffentlichen Interesse an einem finanziellen Beitrag für die Wasserversorgungsanlage bzw. die Entwässerungseinrichtung verfehlt und in verfassungsrechtlich nicht mehr hinnehmbarer Weise einseitig zu Lasten der Beitragschuldner entschieden.

In den Urteilsgründen nimmt das Gericht eine Abwägung vor. Auf der einen Seite steht das Interesse des Bürgers, nicht für immer und ewig mit einer Inanspruchnahme rechnen zu müssen und entsprechend disponieren zu können (Stichwort: Rechtssicherheit). Auf der anderen Seite stehen das Interesse der Kommunen an der vollständigen Durchsetzung von Geldleistungspflichten und das Interesse an der materiellen Gerechtigkeit.

Das Gericht vertritt die Auffassung, dass es Aufgabe des Gesetzgebers sei, diese berechtigten Interessen der Allgemeinheit am Vorteilsausgleich und des Einzelnen an Rechtssicherheit durch entsprechende Gestaltung von Verjährungsbestimmungen zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen. Dies sei dem bayerischen Gesetzgeber mit der im Jahr 1992 gefundenen Regelung in Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc Spiegelstrich 2 KAG jedoch nicht gelungen, weil der Interessenkonflikt einseitig zu Lasten des Bürgers gelöst werde.

Durch die Verschiebung des Verjährungsbeginns nach hinten ohne zeitliche Obergrenze wird die berechnete Erwartung des Bürgers, nicht mehr mit der Festsetzung des Beitrags rechnen zu

müssen, gänzlich unberücksichtigt. Dadurch wird erreicht - wie der Vorbeitrag zeigt -, dass die Verjährung unter Umständen erst Jahrzehnte nach dem Eintritt einer beitragspflichtigen Vorteilsituation beginnt.

3. Wie geht es weiter?

Der Bayerische Landtag und die Kommunen müssen nun überlegen, wie Sie mit dem Richterspruch aus Karlsruhe umgehen werden.

3.1 Handlungsmöglichkeiten für den Gesetzgeber

Das Bundesverfassungsgericht hat neben der konkreten Aufhebung des Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofs auch entschieden, dass der bayerische Gesetzgeber die verfassungswidrige Vorschrift bis zum 01.04.2014 ersetzen muss. Sofern die Vorschrift nicht bis zu diesem Zeitpunkt ersetzt wird, hat das Gericht angeordnet, dass am 01.04.2014 die Nichtigkeit der Vorschrift eintritt.

Das Bundesverfassungsgericht hat dem bayerischen Gesetzgeber einige Möglichkeiten aufgezeigt, wie die Angelegenheit neu geregelt werden könnte.

So könnte der bayerische Gesetzgeber etwa eine Verjährungshöchstfrist vorsehen, wonach der Beitragsanspruch nach Ablauf einer auf den Eintritt der Vorteilslage bezogenen, für den Beitragsschuldner konkret bestimmbar Frist verjährt.

Daneben könnte das Gesetz regeln, dass das Entstehen der Beitragspflicht an die Verwirklichung der Vorteilslage anknüpft oder der Gesetzgeber könnte die Kommunen verpflichten, die zur Heilung des Rechtsmangels erlassene wirksame Satzung rückwirkend auf den Zeitpunkt des vorgesehenen Inkrafttretens

der ursprünglichen und nichtigen Satzung in Kraft zu setzen, sofern der Lauf der Festsetzungsverjährung damit beginnt.

Aus Sicht des Verfassers wäre die klarste Regelung, dass eine Verjährungshöchstfrist vorgesehen wird. Im bayerischen Recht gibt es hierfür bereits Vorlagen, z.B. Art. 34 Abs. 1 Satz 1 KWBG. Danach könnte der Anspruch vier Jahre nach dem Entstehen der Beitragspflicht verjähren, längstens aber innerhalb der Höchstfrist. Wie das Bundesverfassungsgericht angedeutet hat, wäre aber auch eine verlängerte Verjährungsfrist denkbar. Im Interesse der Kommunen wäre hier an eine möglichst lange Frist zu denken. Das deutsche Verjährungsrecht kennt Verjährungsfristen bis zu 30 Jahren (z. B. § 197 BGB). Von dieser 30-jährigen Verjährungsfrist sollte Gebrauch gemacht werden, entweder ab Eintritt der Beitragspflicht oder als Höchstfrist kombiniert mit der bisherigen vierjährigen Verjährungsfrist.

3.2 Handlungsempfehlungen für die betroffenen Kommunen

Kommunen, die derzeit beabsichtigen, lange zurückliegende Forderungen festzusetzen, können derzeit nur nach der nach wie vor gültigen Rechtslage ihre Beiträge festsetzen. Natürlich muss aufgrund des Medienechos, das die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gefunden hat, mit Widersprüchen und Klagen gerechnet werden. Letztlich bleibt dann für die Kommune nur zu hoffen, dass die Entstehung des Vorteils noch innerhalb der vom Gesetzgeber neu gefassten Verjährungsregelung liegt. Da es bis jetzt noch keinerlei Anzeichen aus dem Landtag gibt, wie die Neuregelung aussehen wird, sollten die Kommunen möglichst schnell abrechnen und nicht auf eine Entscheidung des Landtages warten. Andernfalls droht die Gefahr, dass man dann außerhalb der neuen Verjährungsfrist liegen könnte.

*Prof. Dr. Fritz Böckh
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Dipl.-Verwaltungswirt (FH)*

Meidert Termine

• Kommunale 2013

Besuchen Sie uns auf der Fachmesse Kommunale 2013, die vom 23.-24.10.2013 in Nürnberg stattfindet.

Unsere Kanzlei präsentiert sich dort mit einem Stand sowie Vorträgen aus dem Bereich der kommunalen Rechtsberatung.

Weitere Informationen finden Sie unter

www.kommunale.de

Meidert Seminar

• Aktuelle Fragen des Arbeits- und Beamtenrechts speziell für Kommunen - Tagesseminar

Unsere Referenten **Guntram Baumann** (Fachanwalt für Arbeitsrecht) und **Axel Weisbach** (Fachanwalt für Verwaltungsrecht und Arbeitsrecht) werden Sie über die neueste Rechtsprechung, Rechtsschutzfragen und Fälle aus der Praxis informieren.

Datum: 16.10.2013, 10.00 Uhr bis 16.00 Uhr
Ort: Dorint Hotel, Augsburg
Seminargebühr: 80,00 €

Bei Interesse wenden Sie sich bitte an
**Frau Simone Pilger, Tel.: 0821-90630-16,
E-Mail: pilger@meidert-kollegen.de**



MEIDERT & KOLLEGEN
RECHTSANWÄLTE

AUGSBURG

Bergiusstr. 15
86199 Augsburg
Telefon: 0821-90630-0
Telefax: 0821-90630-30
kanzlei@meidert-kollegen.de

MÜNCHEN

Maximiliansplatz 5
80333 München
Telefon: 089-545878-0
Telefax: 089-545878-11
muenchen@meidert-kollegen.de

KEMPTEN

Ignaz-Kiechle-Str. 22
87437 Kempten
Telefon: 0831-5738818
Telefax: 0821-90630-30
kempten@meidert-kollegen.de

www.meidert-kollegen.de

Peter Schicker

Fachanwalt für Miet- und
Wohnungseigentumsrecht

Dr. Nikolaus Birkel *

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Josef Deuringer *

Fachanwalt für Agrarrecht

Guntram Baumann *

Fachanwalt für Arbeitsrecht

Jürgen Weisbach

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Thomas Jahn *

Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Mathias Reitberger *

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Axel Weisbach *

Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Fachanwalt für Arbeitsrecht

* = Partner der Partnerschaftsgesellschaft

Thomas Sauer

Fachanwalt für Familienrecht

Dr. Michael Sommer *

Fachanwalt für Miet- und
Wohnungseigentumsrecht

Robert Schulze

Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Frank Sommer

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Fritz Böckh

Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Dipl.-Verwaltungswirt (FH)

Christine Sauer

Nicole Kandzia

Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Dr. Wolfram Gaedt

Christoph Röger