

# **G E S E T Z E N T W U R F**

der Regierung des Saarlandes

betr.: Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

## **A. Problem und Ziel**

Für die Erhebung kommunaler Abgaben nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) gelten die gemäß § 12 KAG entsprechend anzuwendenden Verfahrensvorschriften der Abgabenordnung (AO) und die dort geregelten Verjährungsfristen. Sind die gesetzlich und satzungsmäßig nach § 2 KAG erforderlichen Voraussetzungen für die Entstehung einer kommunalen Abgabe erfüllt, beginnt mit Ablauf des betreffenden Kalenderjahres die vierjährige Festsetzungsfrist (§ 12 Absatz 1 Nr. 4 Buchst. b KAG i.V.m. §§ 169 und 170 AO). Bei kommunalen Beiträgen, die zum Ausgleich von Vorteilen für kommunale Investitionsmaßnahmen erhoben werden, entsteht die Abgabepflicht erst mit der endgültigen Herstellung bzw. mit der Anschlussmöglichkeit oder dem Inkrafttreten der Satzung. Für die endgültige Herstellung ist nicht allein die technische Fertigstellung der Anlage ausschlaggebend, sondern es müssen weitere, teilweise rechtliche Voraussetzungen (insbes. gültiges Satzungsrecht, Grunderwerb, und Widmung) erfüllt sein; auch muss die abschließende („letzte“) Unternehmerrechnung vorliegen, damit der Beitrag berechnet werden kann. Daher sind im Einzelfall erhebliche Verzögerungen bis zur Entstehung der Beitragspflicht und Beitragserhebung möglich.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist für diese Fälle – im Hinblick auf das Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als der Rechtssicherheit dienendes Gebot der Belastungsklarheit und –vorhersehbarkeit - eine Regelung des Landesgesetzgebers zur Festlegung einer zeitlichen Obergrenze für die Beitragserhebung notwendig. Ein Rückgriff insbes. auf die Verjährungsfrist nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (30 Jahre) bzw. auf den Grundsatz von Treu und Glauben kommt angesichts der vorrangigen Verfahrensvorschriften der AO bzw. mangels Eignung nicht in Betracht (BVerfG, Beschl. v. 03.11.2021, 1 BvL 1/19, BVerfGE 159, 183).

Es besteht Bedarf für eine entsprechende landesgesetzliche Regelung, um eine rechtssichere Beitragserhebung zu ermöglichen.

## **B. Lösung**

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll für die Erhebung von Beiträgen eine zeitliche Obergrenze von 20 Jahren nach der Entstehung der Vorteilslage aufgenommen werden. Ein entsprechend langer Zeitraum ist bereits in den vergleichbaren Regelungen mehrerer anderer Länder aufgenommen. Dieser Zeitraum stellt einen sachgerechten Kompromiss dar zwischen dem Interesse der Gemeinden an der Einnahmenerzielung und dem Interesse der Anlieger an einer nach der technischen Fertigstellung einer Anlage für sie erkennbaren und innerhalb eines absehbaren Zeitraums vorhersehbaren Abgabenbelastung.

Zusätzlich soll eine Übergangsfrist aufgenommen werden, um den Gemeinden eine Umstellung auf die neue Rechtslage zu ermöglichen.

## **C. Alternativen**

Keine.

## **D. Finanzielle Auswirkungen**

### **1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand**

Keine. Die Änderung des KAG dient auch der Vermeidung von Ausfällen kommunaler Beitragseinnahmen.

### **2. Vollzugsaufwand**

Gegenüber der geltenden Rechtslage ergibt sich kein zusätzlicher Vollzugsaufwand.

## **E. Sonstige Kosten**

Keine.

## **F. Auswirkungen von frauenpolitischer Bedeutung**

Keine.

## **G . Federführende Zuständigkeit**

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport.

## **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

### **Vom**

Der Landtag wolle beschließen:

### **Artikel 1**

#### **Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

Das Kommunalabgabengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Mai 1998 (Amtsbl. S. 691), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 16. Februar 2022 (Amtsbl. I S. 534), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe „§ 12a Abgabenbescheide“ die Angabe „§ 12b Zeitliche Obergrenze für die Abgeltung von Vorteilen“ eingefügt.
2. Nach § 12a wird folgender § 12b eingefügt:

#### **„§ 12b**

**Zeitliche Obergrenze für die Abgeltung von Vorteilen**

- (1) Die Festsetzung von Abgabenansprüchen zur Abgeltung von Vorteilen ist ungeachtet ihrer Entstehung oder Verjährung spätestens 20 Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Vorteilslage eingetreten ist, ausgeschlossen. Bei leitungsgebundenen Anlagen tritt die Vorteilslage nach Satz 1 ein, wenn das Grundstück an die Einrichtung angeschlossen werden kann. Die §§ 169 Absatz 1 Satz 3 und 171 der Abgabenordnung finden entsprechende Anwendung gemäß § 12 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe b.
- (2) Die Frist für Abgabenansprüche, die gemäß Absatz 1 nach Ablauf der Jahre 2021 bis 2025 nicht mehr festgesetzt werden könnten, verlängert sich bis zum Ablauf des Jahres 2026.“

### **Artikel 2** **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

## **B e g r ü n d u n g :**

### **A. Allgemeines**

Für kommunale Abgaben beträgt die Festsetzungsfrist grundsätzlich vier Jahre; die Frist beginnt mit Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Abgabe entstanden ist (§ 12 Absatz 1 Nr. 4 Buchst. b KAG i.V.m. §§ 169 und 170 AO).

Bei Abgaben, die zur Abgeltung von Vorteilen erhoben werden (insbes. Erschließungs-, Ausbau- und Kanalbaubeiträge), beginnt die Festsetzungsfrist erst mit Ablauf des Jahres, in dem alle – insbesondere auch die rechtlichen – Voraussetzungen für die Entstehung der Abgabepflicht (z.B. Widmung, Satzungsregelung) erfüllt sind. Allein die technische Fertigstellung der Anlagen oder ihre Gebrauchsfähigkeit oder Benutzbarkeit reicht nicht aus, um den Beginn der Festsetzungsfrist auszulösen. Daher können im Einzelfall zwischen der die Vorteilslage auslösenden technischen Herstellung und der Entstehung der Abgabepflicht lange Zeiträume liegen.

Nach dem Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als der Rechtssicherheit dienendes Gebot der Belastungsklarheit und –vorhersehbarkeit ist eine landesgesetzliche Regelung zur Festlegung einer zeitlichen Obergrenze für die Beitragserhebung notwendig.

Dementsprechend berücksichtigt die vorgesehene Regelung mit einer Ausschlussfrist von 20 Jahren die berechtigte Erwartung der Bürgerinnen und Bürger, geraume Zeit nach der Entstehung der Vorteilslage nicht mehr mit der Festsetzung eines Beitrags rechnen zu müssen.

### **B. Im Einzelnen**

#### **Zu Artikel 1**

##### **Zu Nummer 1**

Redaktionelle Änderung.

##### **Zu Nummer 2**

Die Regelung einer zeitlichen Obergrenze bei der Erhebung von Abgaben für gebotene Vorteile infolge kommunaler Infrastrukturinvestitionen trägt dem verfassungsrechtlichen Gebot der Belastungsklarheit und –vorhersehbarkeit Rechnung. Der Gesetzgeber hat einen weiten Einschätzungsspielraum hinsichtlich des Ausgleichs zwischen den Interessen der Allgemeinheit und dem Interesse der in Anspruch zu nehmenden Bürgerinnen und Bürger. Bei der Bemessung der Frist ist das allgemeine Interesse der Gemeinden an der Erzielung von Einnahmen für die gebotenen Vorteile und das Interesse der Abgabepflichtigen im Hinblick auf die Vorhersehbarkeit der Abgabenbelastung in Ausgleich zu bringen.

Der vorgesehene Zeitraum von 20 Jahren berücksichtigt in angemessener Weise sowohl die Interessen der Gemeinden als auch der Abgabepflichtigen. Die Frist ist ausreichend lange bemessen, so dass eine Beitragserhebung auch bei Verzögerungen erfolgen kann, die sich etwa infolge satzungsrechtlicher Fragen, anlässlich der Bauleitplanung, beim Grunderwerb, bei der Regelung von Durchleitungsrechten oder bei der Abrechnung mit den ausführenden (Bau-) Unternehmen ergeben und Einfluss auf die endgültige Höhe der abzurechnenden Baukosten haben können. Auch wird damit berücksichtigt, dass in diesem Zeitraum – insbesondere bei Verkehrsanlagen – die übliche Nutzungsdauer je nach Inanspruchnahme bereits ganz oder zu einem erheblichen Teil abgelaufen ist und sich die Legitimation zur Erhebung der Beiträge bei lange zurückliegender Herstellung zunehmend verflüchtigt. Aus der Sicht der Abgabepflichtigen handelt es sich um einen noch überschaubaren Zeitraum.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass der abzugeltende Vorteil für die Abgabepflichtigen unter Zugrundelegung eines objektiven Empfängerhorizonts erkennbar sein muss; dies ist der Fall, wenn die abgeschlossene bautechnische Durchführung für die Abgabepflichtigen erkennbar ist, die Anlage insbesondere die satzungsmäßigen Herstellungsmerkmale erfüllt und / oder dem technischen Ausbauprogramm bzw. dem für die Bauausführung maßgeblichen Planungskonzept der Gemeinde entspricht. Für leitungsgebundene Einrichtungen (insbes. Abwasseranlagen), die kontinuierlich weiter ausgebaut werden und daher keine erkennbare endgültige Herstellung aufweisen, wird auf den Vorteil infolge der Anschlussmöglichkeit des Grundstücks abgestellt.

Eine Frist von 20 Jahren ist bereits in den Kommunalabgabengesetzen mehrerer Bundesländer, u.a. auch in Rheinland-Pfalz, zu dessen Abgabenrecht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts erging, aufgenommen worden.

Nach Ablauf der Ausschlussfrist ist eine Abgabenerhebung für Altfälle, bei denen der Eintritt der Vorteilslage mehr als 20 Jahre zurückliegt, gesetzlich ausgeschlossen. Mit der Übergangsvorschrift wird diese Frist nur für Fälle, bei denen die 20-Jahres-Frist mit Ablauf der Jahre 2021 und 2022 abgelaufen ist, die jedoch angesichts der im November 2021 ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - mangels einer gesetzlichen Regelung zur zeitlichen Begrenzung der Beitragserhebung – bisher nicht mehr abgerechnet werden konnten, sowie für laufende Verfahren der Jahre 2023 bis 2025 bis zum Ablauf des Jahres 2026 verlängert. Damit wird den Gemeinden eine angemessene Zeit zur Umstellung auf die neue Rechtslage und Abwicklung der Verfahren eingeräumt.

Mit dem Verweis auf die Abgabenordnung werden bestimmte Verfahrensvorschriften zur Fristwahrung und zur Ablaufhemmung auch für die spezielle Befristungsvorschrift nach § 12b Absatz 1 für entsprechend anwendbar erklärt.