



Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

A) Problem

Im Hinblick auf aktuelle Entwicklungen in der Rechtsprechung und Änderungen im Bundesrecht bedürfen einzelne Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes (KAG) einer Konkretisierung, Präzisierung oder Anpassung.

1. Nach bisher geltender Rechtslage können Gemeinden nach den allgemeinen Regelungen des Beitragsrechts gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 KAG auch den erforderlichen Wert der von ihnen aus ihrem Vermögen bereitgestellten Sachen und Rechte sowie die von ihrem Personal als Beitragsberechtigte erbrachten Werk- und Dienstleistungen für die technische Herstellung der Einrichtung als Investitionsaufwand geltend machen. Im Erschließungsbeitragsrecht nach Art. 5a KAG ist dies bisher gesetzlich nicht geregelt.
2. Mit Urteil vom 16. November 2018, Az. 6 BV 18.445, hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGh) entschieden, dass nach Ablauf der mit Eintritt der Vorteilslage beginnenden Ausschlussfrist (Regelfall: 20 Jahre, Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb KAG; ausnahmsweise: 30 Jahre, Art. 19 Abs. 2 KAG) Vorausleistungsbescheide keinen Rechtsgrund für das Behalten einer Vorausleistung darstellen können, wenn bis dahin keine sachlichen Beitragspflichten entstanden sind. In der Folge kann es daher zur Aufhebung der Vorausleistungsbescheide und Erstattung erhobener Vorausleistungen kommen. Unter Zugrundelegung dieser Rechtsprechung stellen die Vorausleistungsbescheide auch für den Fall, dass nach Ablauf der Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG kein Erschließungsbeitragsbescheid mehr erlassen werden kann, nach Ablauf dieser Frist unter bestimmten Umständen keinen Rechtsgrund für das Behalten der Vorausleistung dar. Folglich kann in bestimmten Fällen nach Ablauf der Fristen des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb KAG (ggf. i. V. m. Art. 19 Abs. 2 KAG) und Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG die Aufhebung der Vorausleistungsbescheide und die Rückerstattung der geleisteten Vorausleistungen verlangt werden. Ohne Gesetzesergänzung hat dies zur Folge, dass die Gemeinden ggf. bereits lange zurückliegende Vorausleistungen zurückzahlen müssen, obwohl rein tatsächlich die betroffenen Anlieger unter Umständen schon viele Jahre lang von den Investitionen profitiert haben, die über die endgültige Beitragsfestsetzung finanziert hätten werden sollen.

Vor Einführung der Ausschlussfristen nach Art. 5a Abs. 7 Satz 2 und Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb KAG und vor der oben dargestellten Rechtsprechung konnten Kommunen erhobene Vorausleistungen unter den Voraussetzungen des Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. § 133 Abs. 3 Baugesetzbuch (BauGB) grundsätzlich unbefristet behalten, wenn die Anlage benutzbar war.

3. Gestützt auf Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG hatten viele Gemeinden Kurbeitragsatzungen erlassen, die für Inhaber von Zweitwohnungen und deren Ehegatten und Kinder eine pauschalierte Abgeltung des Kurbeitrags festlegten. In Abkehr zu seiner bisherigen Rechtsprechung hat der BayVGh im Jahr 2016 entschieden, dass die Ermächtigungsgrundlage des Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG lediglich die pauschalierte Abgeltung für die Inhaber von Zweitwohnungen selbst umfasst, nicht jedoch eine pauschalierte Abgeltung für deren Ehegatten und Kinder (BayVGh, Urteil vom 30. September 2016, Az. 4 N 14.546). Entsprechende Satzungsregelungen sind damit insoweit unwirksam.

*Die Berichtigung bezieht sich auf die Begründung zu § 1 Nr. 3 vierter Absatz, zweiter Satz (Seite 12).

4. Der Bundesgesetzgeber hat die Abgabenordnung in jüngster Zeit durch verschiedene Gesetze geändert. Diese Änderungen wirken sich über die dynamische Verweisungsnorm des Art. 13 Abs. 1 KAG auch auf das bayerische Kommunalabgabenrecht aus. Die Änderungen, die auf Grund der neuen unions- und bundesrechtlichen Datenschutzbestimmungen in die Abgabenordnung aufgenommen worden sind, hat der Landesgesetzgeber – soweit erforderlich – im Rahmen der Neufassung des bayerischen Datenschutzrechts berücksichtigt (Art. 39b Abs. 4 Bayerisches Datenschutzgesetz vom 15. Mai 2018, GVBl. S. 230). Hinsichtlich weiterer Änderungen der Abgabenordnung der jüngsten Zeit wie zum Beispiel die Änderungen durch das Gesetz zur Bekämpfung der Steuerumgehung und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften (StUmGBG) vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1682) ist nun das Kommunalabgabengesetz anzupassen.
5. Weiterhin sind redaktionelle Anpassungen erforderlich.

B) Lösung

1. Mit dem neuen Art. 5a Abs. 5 KAG erfolgt eine Klarstellung. Die bereits im Bereich der Beiträge z. B. für leitungsgebundene Anlagen gültigen Regelungen, die den Gemeinden die Möglichkeit geben, aus ihrem Vermögen bereitgestellte Sachen und Rechte sowie erbrachte Werk- und Dienstleistungen in die Beitragsberechnung einzubeziehen, werden auf Erschließungsbeiträge erstreckt.
2. In Art. 19 Abs. 10 werden in Anlehnung an Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. § 133 Abs. 3 BauGB nachgezogene Übergangsregelungen geschaffen, die sicherstellen, dass in der Vergangenheit festgesetzte und erhobene Vorausleistungen nicht erstattet werden müssen, wenn im Zeitpunkt des Eintritts einer der in Art. 5a Abs. 8 KAG genannten Ausschlussfristen bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, insbesondere die Anlage benutzbar war. So soll sichergestellt werden, dass in der Vergangenheit liegende, bereits abgeschlossene Sachverhalte nicht erneut aufgegriffen werden. Die Regelungen gelten ausschließlich für Sachverhalte der Vergangenheit, sodass es für die Zukunft bei der durch den BayVGH aufgezeigten Rechtslage bleibt. Der gewählte Stichtag stellt dabei sicher, dass die betroffenen Kommunen ausreichend Zeit hatten, sich auf die aus der Entscheidung des BayVGH resultierenden rechtlichen Anforderungen einzustellen.

Durch die Übergangsregelung wird Rechtssicherheit für Bürger und Kommunen geschaffen. Bislang bereits abgeschlossene Sachverhalte bleiben auch in Zukunft abgeschlossen, sodass weder die Bürger, noch die Kommunen nach einem gewissen Zeitablauf mit neuen Forderungen rechnen müssen. Dies wird durch die Schaffung einer zeitlich befristeten Übergangsregelung sichergestellt. Ein besonders schützenswertes Vertrauen der Bürger in einen durch das Urteil des BayVGH vom 16. November 2018 möglicherweise in der Zukunft entstehenden Anspruch ist vor dem Hintergrund des Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. Art. 133 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht ersichtlich. Bereits entstandene Rückzahlungsansprüche werden durch Regelung des Art. 19 Abs. 10 Satz 5 KAG geschützt.

3. Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG wird so gefasst, dass er ausdrücklich auch zum Erlass von Satzungsbestimmungen ermächtigt, die die pauschalierte Abgeltung der Kurbeiträge für nicht dauernd getrennt lebende Ehegatten/Lebenspartner von Zweitwohnungsinhabern sowie der im Haushalt der Zweitwohnungsinhaber lebenden Kindern bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres regeln.
4. Die Vorschrift des Art. 13 Abs. 1 KAG wird an die Neuerungen der Abgabenordnung angepasst, soweit dies erforderlich ist.
5. In Art. 19 Abs. 1 KAG wird eine Übergangsregelung eingefügt.

C) Alternativen

Alternative Vorgehensweisen, mit denen die beabsichtigten Änderungen ebenso effektiv umgesetzt werden können, sind nicht ersichtlich.

D) Kosten**1. Kosten für den Staat**

Für den Staat entstehen keine zusätzlichen Kosten.

2. Kosten für die Kommunen

- a) Für die Kommunen kann es auf Grund der Rechtsprechung des BayVGH für zu viel erhobene Vorausleistungen zu Rückzahlungen kommen. Diese sind nicht bezifferbar. Mit der neuen Rückerstattungsregelung werden diese Ausgaben jedenfalls niedriger ausfallen.
- b) Im Übrigen entstehen den Kommunen keine Kosten. Es ändern sich lediglich verfahrensrechtliche Vorschriften. Das Konnexitätsprinzip wird von diesen rein verfahrensrechtlichen Änderungen nicht berührt.

3. Kosten für die Wirtschaft und die Bürgerinnen und Bürger

Für die Wirtschaft und die Bürgerinnen und Bürger entstehen durch die Gesetzesänderungen keine wesentlichen zusätzlichen Belastungen.

Durch die Änderung des Art. 5a Abs. 1 KAG können Kommunen nunmehr auch tatsächlich eingebrachte Vermögenswerte und anfallende Kosten für selbst erbrachte Leistungen im Rahmen der Erschließungsbeitragserhebung berücksichtigen. Auf Grund der Änderungen im Bereich der Erhebung von Erschließungsbeiträgen können für Bürger noch nicht entstandene und damit bislang nur hypothetische Rückzahlungsansprüche entfallen. Eine Kostenschätzung ist damit nicht möglich.

Auf Grund der Erweiterung der Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung von pauschalierten Kurbeiträgen ist davon auszugehen, dass die Bürger (nicht dauernd getrennt lebende Ehegatten/Lebenspartner und die im Haushalt des Zweitwohnungsinhabers lebenden Kinder bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres) Kosten in ähnlicher Höhe treffen, wie sie sie vor der Änderung der Rechtsprechung zu tragen hatten. Die Pauschalierung führt zu einer erheblichen Vereinfachung für die betroffenen Personengruppen und die Verwaltung, da die Beitragspflicht nicht mehr Tag genau ermittelt werden muss. Da sich die Höhe des pauschalierten Kurbeitrags an der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer der Beitragspflichtigen zu orientieren hat, werden auf Grund des pauschaliert erhobenen Kurbeitrags einige Beitragspflichtige mehr bezahlen als ohne Pauschalierung und einige weniger, je nachdem, wie die tatsächliche von der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer abweicht.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

§ 1

Das Kommunalabgabengesetz (KAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl. S. 264, BayRS 2024-1-I), das zuletzt durch Gesetz vom 9. Juni 2020 (GVBl. S. 286) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Art. 5a wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Mit Ausnahme der § 128 Abs. 2 und § 135 Abs. 6 BauGB gelten die §§ 127 Abs. 2 und 128 bis 135 sowie § 242 Abs. 2 bis 8 BauGB jeweils in der am 8. September 2015 geltenden Fassung entsprechend.“
 - b) In Abs. 3 im Satzteil vor Nr. 1 wird die Angabe „Abs. 2 Nr. 4“ durch die Angabe „§ 127 Abs. 2 Nr. 4 BauGB“ ersetzt.
 - c) In Abs. 5 wird die Angabe „Art. 5 Abs. 1 Satz 6“ durch die Wörter „Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und 6 sowie Abs. 1a“ ersetzt.
 - d) Dem Abs. 7 wird folgender Satz 3 angefügt:

„³Bezieht sich der Beginn der technischen Herstellung nur auf eine Teilstrecke der Erschließungsanlage, so gilt Satz 2 nur für diese Teilstrecke.“
 - e) Abs. 9 wird aufgehoben.
2. Art. 7 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 5 wird wie folgt gefasst:

„⁵Die Gemeinden können für Inhaber von Zweitwohnungen, für deren nicht dauernd von ihnen getrennt lebende Ehegatten oder Lebenspartner und für die im Haushalt des Inhabers der Zweitwohnung lebenden Kinder bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres in der Abgabesatzung eine pauschale Abgeltung des Kurbeitrags vorschreiben, die sich jeweils an deren durchschnittlicher Aufenthaltsdauer in der Gemeinde zu orientieren hat.“
 - b) In Satz 6 wird das Wort „Zweitwohnungsinhaber“ durch das Wort „Beitragspflichtige“ ersetzt.
3. Art. 13 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Soweit gesetzlich nicht anders bestimmt, sind in ihrer jeweils geltenden Fassung vorbehaltlich des Abs. 7 folgende Bestimmungen der Abgabenordnung (AO) entsprechend anzuwenden:

 1. aus dem Ersten Teil – Einleitende Vorschriften –
 - a) über den Anwendungsbereich:

§ 1 Abs. 3 AO und § 2 AO,
 - b) über die steuerlichen Begriffsbestimmungen:

§ 3 Abs. 1, Abs. 4 ohne die Nrn. 6 bis 9, Abs. 5 AO, §§ 4, 5, 7 bis 15 AO,

- c) über das Steuergeheimnis:
 - § 30 AO mit folgenden Maßgaben:
 - aa) die Vorschrift gilt nur für kommunale Steuern, die Feuerschutzabgabe und den Fremdenverkehrsbeitrag,
 - bb) die Offenbarung nach Abs. 4 Nr. 1a ist zulässig, soweit sie einer Verarbeitung nach Maßgabe des Art. 6 Abs. 1 des Bayerischen Datenschutzgesetzes dient,
 - cc) die Offenbarung nach Abs. 4 Nr. 2 kann auch durch Landesgesetz ausdrücklich zugelassen werden,
 - dd) die Entscheidung nach Abs. 4 Nr. 5 Buchst. c trifft die Körperschaft, der die Abgabe zusteht,
 - §§ 31a und 31b AO,
 - d) über die Haftungsbeschränkung für Amtsträger:
 - § 32 AO,
2. aus dem Zweiten Teil – Steuerschuldrecht –
- a) über die Steuerpflichtigen:
 - §§ 33 bis 36 AO,
 - b) über das Steuerschuldverhältnis:
 - §§ 37 bis 50 AO,
 - c) über die Haftung:
 - §§ 69 bis 71, 72a Abs. 1 AO mit der Maßgabe, dass in Satz 1 die Wörter „steuerliche Vorteile“ durch das Wort „Abgabevorteile“ ersetzt werden, §§ 73 bis 75, 77 AO,
3. aus dem Dritten Teil – Allgemeine Verfahrensvorschriften –
- a) über die Verfahrensgrundsätze:
 - aa) Beteiligung am Verfahren:
 - §§ 78 bis 80 AO, § 81 AO,
 - bb) Ausschließung und Ablehnung von Amtsträgern und anderen Personen:
 - § 82 Abs. 1 und 2 AO, § 83 Abs. 1 AO mit der Maßgabe, dass in den Fällen des Satzes 2 beim ersten Bürgermeister und bei den weiteren Bürgermeistern der Gemeinderat und beim Landrat und seinem gewählten Stellvertreter der Kreistag die Anordnung trifft,
 - cc) Besteuerungsgrundsätze, Beweismittel, Fristen, Termine:
 - aaa) §§ 85 bis 87 AO,
 - bbb) § 87a AO mit der Maßgabe,
 - dass die Schriftform auch durch sonstige sichere Verfahren ersetzt werden kann, die durch Rechtsverordnung der Staatsregierung gemäß Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes festgelegt werden, und
 - dass in Abs. 8 an die Stelle der Finanzverwaltung die Körperschaft, der die Abgabe zusteht, tritt,
 - ccc) § 87c Abs. 1, 2, 3 Satz 1, Abs. 6 AO, §§ 88, 88a, 89 bis 93, 96 Abs. 1 bis 7 Satz 2 AO, §§ 97, 98, 99 AO mit der Maßgabe, dass im Kurbeitragsrecht von einer vorhergehenden Verständigung des Betroffenen abgesehen werden kann, § 101 Abs. 1 AO, §§ 102 bis 108, 109 Abs. 1 und 3 AO,
 - dd) Rechts- und Amtshilfe:
 - § 111 Abs. 1 bis 3 und 5 AO, §§ 112 bis 115, 117 Abs. 1, 2 und 4 AO,

- b) über die Verwaltungsakte:
§§ 118 bis 133 AO mit der Maßgabe, dass in § 122 Abs. 1 Satz 4 AO die Wörter „nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz elektronisch übermittelte Empfangsvollmacht“ durch die Wörter „Empfangsvollmacht in schriftformersetzender elektronischer Form“, in § 122 Abs. 5 Satz 2 AO das Wort „Verwaltungszustellungsgesetzes“ durch die Wörter „Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes“, in § 122 Abs. 5 Satz 3 AO die Wörter „§ 7 Absatz 1 Satz 2 des Verwaltungszustellungsgesetzes“ durch die Wörter „Art. 8 Abs. 1 Satz 2 des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes“ und in § 132 Satz 1 und 2 AO jeweils das Wort „finanzgerichtlichen“ durch das Wort „verwaltungsgerichtlichen“ ersetzt werden,
4. aus dem Vierten Teil – Durchführung der Besteuerung –
- a) über die Mitwirkungspflichten:
§ 140 AO ohne die Wörter „als den Steuergesetzen“, §§ 145 bis 148, 149 Abs. 1 und 2 AO, § 150 Abs. 1 bis 5 AO, §§ 151, 152 Abs. 1, 4 bis 6 und 8 bis 12 AO mit der Maßgabe, dass die Höhe des Verspätungszuschlags abweichend von Abs. 5 im Ermessen des Abgabeberechtigten steht, 10 % der festgesetzten Steuer oder des festgesetzten Messbetrags nicht übersteigen und höchstens 25 000 € betragen darf; bei der Bemessung des Verspätungszuschlags sind neben seinem Zweck, den Steuerpflichtigen zur rechtzeitigen Abgabe der Steuererklärung anzuhalten, die Dauer der Fristüberschreitung, die Höhe des sich aus der Steuerfestsetzung ergebenden Zahlungsanspruchs, die aus der verspäteten Abgabe der Steuererklärung gezogenen Vorteile, sowie das Verschulden und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen zu berücksichtigen, § 153 AO,
- b) über das Festsetzungs- und Feststellungsverfahren:
- aa) § 155 Abs. 1 bis 3 und 5 AO, § 156 Abs. 2 AO, §§ 157 bis 162 AO, § 163 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 bis 4 AO, § 165 Abs. 1 AO, §§ 166, 167 AO,
- bb) § 169 AO mit der Maßgabe,
- dass über Abs. 1 Satz 1 hinaus die Festsetzung eines Beitrags ohne Rücksicht auf die Entstehung der Beitragsschuld spätestens 20 Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Vorteilslage eintrat, nicht mehr zulässig ist; liegt ein Verstoß gegen die Mitwirkungspflicht nach Art. 5 Abs. 2a vor und kann der Beitrag deswegen nicht festgesetzt werden, beträgt die Frist 25 Jahre,
 - dass in Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 die Wörter „§ 10 des Verwaltungszustellungsgesetzes“ durch die Wörter „Art. 15 des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes“ ersetzt werden und
 - dass die Festsetzungsfrist nach Abs. 2 Satz 1 einheitlich vier Jahre beträgt,
- cc) § 170 Abs. 1 AO mit der Maßgabe,
- dass die Festsetzungsfrist dann, wenn die Forderung im Zeitpunkt des Entstehens aus tatsächlichen Gründen noch nicht berechnet werden kann, erst mit Ablauf des Kalenderjahres beginnt, in dem die Berechnung möglich ist, und
 - dass im Fall der Ungültigkeit einer Beitragssatzung die Festsetzungsfrist erst mit Ablauf des Kalenderjahres zu laufen beginnt, in dem die gültige Beitragssatzung bekanntgemacht worden ist, und § 170 Abs. 3 AO,

- dd) § 171 AO mit der Maßgabe, dass in Abs. 3a Satz 3 die Bezugnahmen „§ 100 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 1, § 101 der Finanzgerichtsordnung“ durch die Bezugnahmen „§ 113 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung“ ersetzt werden,
 - ee) §§ 191 bis 194 AO, § 195 Satz 1 AO mit der Maßgabe, dass auch Organe der überörtlichen Rechnungsprüfung mit der Prüfung beauftragt werden können, §§ 196 bis 203 AO mit der Maßgabe, dass in § 196 AO die Angabe „nach § 356“ entfällt,
5. aus dem Fünften Teil – Erhebungsverfahren –
- a) über die Verwirklichung, die Fälligkeit und das Erlöschen von Ansprüchen aus dem Steuerschuldverhältnis:
§§ 218, 219, 221, 222 AO, § 224 Abs. 1 und 2 AO, §§ 225, 226, 227, 228 bis 232 AO,
 - b) über die Verzinsung und die Säumniszuschläge:
 - aa) § 233 AO, § 234 Abs. 1 und 2 AO, § 235 AO,
 - bb) § 236 AO mit der Maßgabe,
 - dass in Abs. 1 Satz 1 nach den Wörtern „durch eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung“ die Wörter „oder eine bestandskräftige Widerspruchsentscheidung“, nach den Wörtern „vorbehaltlich des Absatzes 3 vom“ die Wörter „Tag der Einlegung des Widerspruchs, oder wenn ein Widerspruchsverfahren nicht vorausgegangen ist, vom“ einzufügen sind,
 - dass in Abs. 1 Satz 2 nach den Wörtern „der zu erstattende Betrag erst“ die Wörter „nach Einlegung des Widerspruchs, wenn ein Widerspruchsverfahren nicht vorausgegangen ist“ einzufügen sind,
 - dass in Abs. 2 Nr. 2 im Satzteil vor Buchst. a den Wörtern „eine rechtskräftige“ die Wörter „eine bestandskräftige Widerspruchsentscheidung,“ voranzustellen sind und
 - dass in Abs. 3 an die Stelle der Bezugnahme „§ 137 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung“ die Bezugnahme „§ 155 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung“ tritt,
 - cc) § 237 Abs. 1, 2 und 4 AO mit der Maßgabe,
 - dass in Abs. 1 Satz 1 die Wörter „eine Einspruchsentscheidung“ durch die Wörter „einen Widerspruchsbescheid“
 - sowie in Abs. 4 die Wörter „und 3 gelten“ durch das Wort „gilt“ ersetzt werden,
 - dd) §§ 238 bis 240 AO mit der Maßgabe, dass die Höhe der Zinsen abweichend von § 238 Abs. 1 Satz 1 AO zwei Prozentpunkte über dem Basiszinssatz nach § 247 BGB jährlich beträgt,
 - c) über die Sicherheitsleistung:
§§ 241 bis 248 AO,
6. aus dem Sechsten Teil – Vollstreckung –
- a) über die allgemeinen Vorschriften:
§ 251 Abs. 2 und 3 AO und § 254 Abs. 2 AO,
 - b) über die Niederschlagung:
§ 261 AO.“
- b) In Abs. 2 im Satzteil vor Buchst. a wird das Wort „Absatz“ durch die Angabe „Abs.“ ersetzt.
- c) Abs. 8 wird Abs. 7.

4. Dem Art. 19 wird folgender Abs. 10 angefügt:

„(10) ¹In den Fällen des Art. 5a Abs. 8 sind festgesetzte und erhobene Vorausleistungen nicht zu erstatten, wenn die Erschließungsanlage mit Ablauf einer der Fristen nach Art. 5a Abs. 8 benutzbar war und die Vorausleistungen bis spätestens 31. Dezember 2019 festgesetzt wurden. ²Auf Antrag hat die Gemeinde eine fiktive Abrechnung des endgültigen Beitrags auf Grund der bis zum Ablauf einer der Fristen nach Art. 5a Abs. 8 entstandenen Kosten vorzunehmen und den Unterschiedsbetrag zu erstatten, wenn die fiktive Abrechnung ergibt, dass die Vorausleistung den fiktiven endgültigen Beitrag übersteigt. ³Der Antrag kann ab Ablauf einer der Fristen nach Art. 5a Abs. 8 gestellt werden. ⁴Art. 5 Abs. 5 Satz 4 ist für Erstattungen nach Satz 3 nicht anzuwenden. ⁵Sofern die Frist nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 zum (einsetzen: Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes) bereits abgelaufen ist, findet das Kommunalabgabengesetz in der am (einsetzen: Tag vor Inkrafttreten dieses Gesetzes) geltenden Fassung, weiterhin Anwendung.“

§ 2

(1) Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

(2) Abweichend von Abs. 1 tritt § 1 Nr. 1 Buchst. d am 1. April 2021 in Kraft.

Begründung:

A) Allgemeines

Im Hinblick auf aktuelle Entwicklungen in der Rechtsprechung und Änderungen im Bundesrecht sind einzelne Vorschriften des KAG zu präzisieren oder anzupassen.

Im Erschließungsbeitragsrecht werden die bereits im Bereich der Beiträge z. B. für leitungsgebundene Anlagen gültigen Regelungen, die den Gemeinden die Möglichkeit geben, aus ihrem Vermögen bereitgestellte Sachen und Rechte sowie erbrachte Werk- und Dienstleistungen in die Beitragsberechnung einzubeziehen, gesetzlich normiert.

Nach Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG, der am 1. April 2021 in Kraft tritt, können für Erschließungsanlagen, bei welchen seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung mindestens 25 Jahre vergangen sind (Altanlagen), keine Erschließungsbeiträge mehr erhoben werden. Diese Anlagen gelten gemäß Art. 5a Abs. 8 KAG als erstmalig hergestellt. Auf Grund der Rechtserkenntnisse in der Entscheidung des BayVGh vom 16. November 2018, Az. 6 BV 18.445, kann es dazu kommen, dass Gemeinden vor Jahrzehnten erhobene Vorausleistungen auf die Erschließungsbeiträge für Altanlagen nach dem 31. März 2021 zurückzahlen müssen, wenn bis zum Stichtag keine Schlussbescheide ergangen und keine sachlichen Beitragspflichten entstanden sind. Mit Eintritt der Ausschlussfrist des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG müssen nach der Entscheidung des BayVGh unter gewissen Voraussetzungen festgesetzte und vereinnahmte Vorausleistungen zurückgezahlt werden, wenn die sachlichen Beitragspflichten nicht vor Ablauf der Ausschlussfrist entstanden sind. Es ist davon auszugehen, dass der BayVGh so auch in Fällen entscheiden wird, in denen die Frist nach Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG abgelaufen ist. Diese für die Gemeinden sehr strengen Folgen sind nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) im Beschluss vom 5. März 2013, Az. 1 BvR 2457/08, die der Einführung der Ausschlussfristen durch die Gesetzesänderung vom 11. März 2014 (GVBl. S. 70) zu Grunde lagen (vergleiche Drs. 17/370 S. 1, 12 ff.), nicht geboten. Das BVerfG stellte in dieser Entscheidung nur die Notwendigkeit zeitlicher Grenzen für die Schaffung neuer Lasten aus Gründen der Vorhersehbarkeit einer Beitragserhebung fest (BVerfG, Beschluss vom 5. März 2013, Rn. 51).

Vor Einführung der Ausschlussfristen nach Art. 5a Abs. 7 Satz 2 und Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb KAG und der dargestellten Rechtserkenntnis konnten Kommunen erhobene Vorausleistungen unter den Voraussetzungen des Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. § 133 Abs. 3 BauGB grundsätzlich behalten. Die Ergänzung des Art. 19 KAG schafft eine Übergangsregelung, die nach dem bisherigen Empfinden der Beteiligten bereits abgeschlossene Sachverhalte unangetastet lässt und so Rechtssicherheit sowie Rechtsfrieden schafft. Gleichzeitig stellt sie sicher, dass die Leitlinien der Entscheidung des BayVGH für die Zukunft umgesetzt werden. Der Stichtag der zeitlich begrenzten Übergangsregelung wurde so gewählt, dass die Kommunen hinreichend Zeit hatten, sich mit der Entscheidung des BayVGH auseinanderzusetzen und für zukünftige Fälle ihre Verwaltungspraxis entsprechend anzupassen.

Die Änderung des Art. 7 Abs. 2 Satz 5 und 6 KAG erweitert die bisherige Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung pauschalierter Kurbeiträge und ermöglicht so Satzungs-gestaltungen, wie sie bis zur Änderung der Rechtsprechung des BayVGH im Jahr 2016 üblich waren.

Art. 13 Abs. 1 KAG wird an Änderungen in der Abgabenordnung angepasst.

B) Notwendigkeit einer normativen Regelung

Der Auslegung der bestehenden Regelungen seitens des BayVGH kann nur durch Anpassung der Regelungen begegnet werden.

Auch die weiteren Änderungen im Kommunalabgabengesetz können nur im Wege der Gesetzesänderung umgesetzt werden.

C) Einzelbegründung

Zu § 1 Nr. 1 Buchst. a – e:

Durch die Änderung wird auf den mit der bisherigen Fassung wortlautgleichen § 127 Abs. 2 BauGB verwiesen und es werden redaktionelle Änderungen vorgenommen.

Zu § 1 Nr. 1 Buchst. c:

Die Änderungen dienen der Angleichung der Rechtslage an die für Maßnahmen nach Art. 5 KAG (z. B. in Bezug auf leitungsgebundene Anlagen) geltenden Regelungen. So soll die Nachvollziehbarkeit und Akzeptanz der Beitragsermittlung gesteigert werden. Gemeinden erhalten so die Möglichkeit, alle anfallenden Kosten in die Ermittlung der Beiträge einzubeziehen.

Zu § 1 Nr. 1 Buchst. d:

Mit dem Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 8. März 2016 (GVBl. S. 36) wurde Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG eingeführt. Ziel war es, Rechtssicherheit für Gemeinden und Anlieger zu schaffen (Drs. 17/8225, S. 16). Es sollten möglichst viele bisher nicht vom Anwendungsbereich des Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG erfasste „Altanlagen“ der Anwendung des Erschließungsbeitragsrechts entzogen werden. Die Gesetzesänderung ist notwendig, da sich herausgestellt hat, dass die am 1. April 2021 in Kraft tretende Regelung des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG im Ergebnis dazu führen kann, dass Beiträge auch für erst kürzlich hergestellte Erschließungsanlagen nicht mehr erhoben werden können, wenn vor mehr als 25 Jahren auf einer (ganz untergeordneten) Teilstrecke, z. B. in einem Einmündungsbereich, mit der technischen Herstellung begonnen wurde. Ein berechtigtes Vertrauen der Bürger konnte sich in diesen Fällen nicht bilden, da in den zu regelnden Fällen gerade keine lange zurückliegenden, in tatsächlicher Hinsicht abgeschlossenen Vorgänge gegeben sind, die den Anknüpfungspunkt für neue Lasten bilden würden.

Zu § 1 Nr. 2 Buchst. a:

Mit Urteil vom 30. September 2016 (Az. 4 N 14.546) hat der BayVGH entschieden, dass eine Kommune durch eine Kurbeitragssatzung wegen des Wortlauts des Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG nur den Inhaber einer Zweitwohnung selbst, aber nicht dessen Kinder oder Ehegatten zur Zahlung eines pauschalierten Jahreskurbeitrags verpflichten kann. Seine bisherige gegenteilige Rechtsprechung hat der BayVGH ausdrücklich aufgegeben.

Ist nur ein Ehegatte/Lebenspartner Inhaber der Zweitwohnung, so sind sein Ehegatte/Lebenspartner sowie die im Haushalt des Zweitwohnungsinhabers lebenden minderjährigen Kinder zwar bei ihren Aufenthalten zu Kur- und Erholungszwecken gemäß Art. 7 Abs. 2 Satz 1 KAG kurbeitragspflichtig. Die Satzungsermächtigung des bisherigen Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG erlaubt aber nicht die Erhebung eines pauschalierten Jahreskurbeitrags gegenüber diesen beiden Personengruppen. Es sprechen die für die bisherige gesetzliche Ermächtigungsgrundlage maßgeblichen Erwägungen der Praktikabilität und Verwaltungsvereinfachung für die Einbeziehung von Ehegatten/Lebenspartnern und im Haushalt des Zweitwohnungsinhabers lebenden minderjährigen Kindern in die Regelungen zur pauschalen Kurbeitragsabgeltung. Denn es bestehen die gleichen Vollzugsprobleme wie beim Zweitwohnungsinhaber selbst, nämlich erfahrungsgemäß unzuverlässige Meldungen bei der Gemeinde über die Anwesenheit in der Zweitwohnung bzw. Unmöglichkeit der gemeindlichen Kontrolle der Anwesenheit in der Zweitwohnung (so auch BayVGh, Urteil vom 13. August 1999, Az. 4 B 97.973, Anm. 2.).

Um den Gemeinden die Möglichkeit zur pauschalierten Erhebung von Jahreskurbeiträgen gegenüber diesen Personengruppen zu eröffnen, wird die Satzungsermächtigung des Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG angepasst. Auf Grund der Gesetzesänderung können die Gemeinden Satzungsregelungen schaffen, durch die pauschalierte Kurbeiträge auch gegenüber den nicht dauernd getrennt lebenden Ehegatten/Lebenspartnern der Zweitwohnungsinhaber bzw. gegenüber den im Haushalt des Zweitwohnungsinhabers lebenden Kindern bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres erhoben werden. Bei der näheren Ausgestaltung der Satzung hat der Satzungsgeber die weiteren Vorgaben der Rechtsprechung zu beachten: Um die Höhe der pauschalierten Kurbeiträge für diese Personengruppen festzulegen, müssen die Gemeinden u. a. nach den Grundsätzen der Rechtsprechung die Daten ermitteln, auf deren Grundlage dann beurteilt werden kann, von welcher durchschnittlichen Aufenthaltsdauer bei nicht dauernd getrennt lebenden Ehegatten/Lebenspartnern bzw. im Haushalt des Zweitwohnungsinhabers lebenden Kindern in der konkreten Gemeinde auszugehen ist, und müssen dann auf der Grundlage dieser Daten den Kurbeitrag – für Kinder ggf. gestaffelt nach Altersgruppen – festlegen. Die Gemeinden haben damit allen Spielraum, um sachgerechte, auf die konkreten örtlichen Verhältnisse abgestimmte Regelungen zu treffen. Bei der Festlegung des Alters, ab dem für die im Haushalt des Zweitwohnungsinhabers lebenden minderjährigen Kinder keine Satzungsregelungen zur Erhebung pauschalierter Kurbeiträge mehr erlassen werden können, werden die Überlegungen des BayVGh aufgegriffen, die dieser in seiner Rechtsprechung zu den pauschalierten Kurbeiträgen getroffen hat: Danach spricht vieles dafür, dass ältere minderjährige Kinder tendenziell seltener mit ihren Eltern verreisen als Jüngere, da mit zunehmendem Alter auch der unmittelbare Betreuungsbedarf abnimmt. Die zunehmende Selbstständigkeit der Kinder ab Vollendung des 16. Lebensjahres kommt z. B. im Jugendschutzgesetz dadurch zum Ausdruck, dass minderjährigen Kindern ab Vollendung des 16. Lebensjahres zahlreiche Aktivitäten auch ohne Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person gestattet werden.

Zu § 1 Nr. 2 Buchst. b:

Die Regelung des Art. 7 Abs. 2 Satz 6 KAG wird erweitert. Eine auf Grund Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG erlassene Satzungsregelung enthält die Vermutung, dass der Zweitwohnungsinhaber und sein Ehegatte bzw. Lebenspartner und die in seinem Haushalt lebenden Kinder bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres regelmäßig im Jahr in größerem Umfang die Zweitwohnung zu Kur- oder Erholungszwecken nutzen. Diese Vermutung konnte der Inhaber der Zweitwohnung bisher widerlegen. Mit der Änderung des Art. 7 Abs. 2 Satz 6 KAG steht es ausdrücklich jedem pauschaliert Kurbeitragspflichtigen – also ggf. dem Inhaber der Zweitwohnung, seinem Ehegatten bzw. Lebenspartner sowie den im Haushalt des Zweitwohnungsinhabers lebenden Kindern bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres – offen, nachzuweisen, dass sie sich im Veranlagungszeitraum nicht zu Kur- oder Erholungszwecken in der Gemeinde aufgehalten haben (zum Umfang der Beweislastregel: BayVGh, Urteil vom 30. September 2016, Az. 4 N 14.546, Rn. 43, und vom 6. Februar 2007, Az. 4 BV 05.2550, Rn. 26, 27). Durch die Widerlegbarkeit der Vermutungsregel können die Lebensgewohnheiten von Zweitwohnungsinhabern Berücksichtigung finden, nach denen zum Beispiel sie und nicht ihr Ehegatte/Lebenspartner bzw. ihre Kinder die Zweitwohnung zu Kur- und Erholungszwecken nutzen.

Zu § 1 Nr. 3:

Art. 13 KAG wird sprachlich angepasst; weiterhin wird der nicht belegte Abs. 7 gestrichen. Daneben werden folgende Änderungen vorgenommen:

Mit Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 8. März 2016 (GVBl. 36) wurde auf Grund neuer Regelungen in den Abs. 6 und 7 der bisherige Abs. 6 zu Abs. 8. Durch die Streichung des Abs. 7 wird er nunmehr Abs. 7. In Anpassung an diese Veränderung ist der Satzteil vor Nr. 1 abzuändern.

Bisher war gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c KAG § 30a AO entsprechend anwendbar. Durch Art. 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Bekämpfung der Steuerumgehung und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1682) wurde § 30a AO aufgehoben. Als redaktionelle Anpassung wird der Verweis des Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c KAG auf § 30a AO gestrichen.

Bereits mit Gesetz zur Bereinigung des Rechtsmittelrechts im Verwaltungsprozess (RmBereinVpG) vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3987) ist der bisherige Abs. 5 des § 155 Verwaltungsgerichtsordnung zu Abs. 4 geworden. Als redaktionelle Anpassung wird der Verweis im neuen Spiegelstrich 4 des Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. b Doppelbuchst. bb KAG entsprechend geändert.

Zu § 1 Nr. 4:

Art. 5a Abs. 8 KAG wurde mit Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 8. März 2016 (GVBl. S. 36) in das KAG eingeführt. Nach damaliger Rechtslage hätten die Gemeinden für Abs. 7 unterfallende Altanlagen Straßenausbaubeiträge erheben können (Drs. 17/8225, S. 17). Festgesetzte und erhobene Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag durften nach Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. § 133 Abs. 3 BauGB unter bestimmten Voraussetzungen behalten werden. Die Rechtserkenntnis des BayVGH im Urteil vom 16. November 2018 kann dazu führen, dass Gemeinden den Bescheidadressaten bereits rechtskräftig festgesetzte und erhobene Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag wieder erstatten müssen, wenn eine der in Art. 5a Abs. 8 KAG genannten Ausschlussfristen abgelaufen ist. Dies beeinträchtigt in Abweichung von der vor Einführung der Ausschlussfristen geltenden Rechtslage die Rechtssicherheit der Gemeinden und der Bescheidadressaten. Es wird jenseits der durch Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. § 133 Abs. 3 Satz 3 BauGB vorgesehenen Fälle in die Wirkung von Vorausleistungsbescheiden eingegriffen.

Durch die Ergänzung der Regelung des Art. 5a Abs. 8 KAG in der neu geschaffenen Übergangsregelung des Art. 19 Abs. 10 wird für bestimmte Fallgestaltungen ein eigenständiger Rechtsgrund für das Behalten festgesetzter und erhobener Vorausleistungen auch nach Eintritt einer der genannten Ausschlussfristen geschaffen. Dies bedeutet, dass dann mit Fristablauf keine neuen Beiträge mehr festgesetzt werden können, die erhobenen Vorausleistungen aber auch nicht erstattet werden müssen. Auf das Entstehen der sachlichen Beitragspflichten kommt es hier bei Vorausleistungen nicht an. Soweit diese Umstände nicht gegeben sind, bleibt es bei der seitens des BayVGH herausgearbeiteten Rechtslage.

Art. 19 Abs. 10 Sätze 2 bis 4 greifen die Rechtsgedanken der Regelungen für die Rückerstattung erhobener Vorauszahlungen bzw. Vorausleistungen nach Art. 5 Abs. 5 Satz 3 und Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. § 133 Abs. 3 Satz 3 BauGB auf und stellen auf die Benutzbarkeit der Anlage ab. Dies stellt sicher, dass die Gemeinden bereits erhobene Vorausleistungen, die sie bisher nach den Regelungen des Art. 5a KAG behalten durften, weil die Anlage benutzbar war, auch nach Eintreten der Herstellungsfiktion mit Ablauf der in Art. 5a Abs. 8 Satz 1 genannten Ausschlussfrist des Art. 5a Abs. 7 KAG oder des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG weiter behalten dürfen. Ziel der Regelung ist es, einerseits das Vertrauen der Kommunen in bestandskräftige Bescheide und andererseits die Interessen der Bürger, die Adressaten von Vorausleistungsbescheiden sind, bei Anlagen, deren Baubeginn am 1. April 2021 länger als 25 Jahre in der Vergangenheit liegt, zu schützen.

Art. 19 Abs. 10 Satz 2 ist in Orientierung an Art. 19 Abs. 8 Satz 3 KAG formuliert und gibt dem Bescheidadressaten die Möglichkeit, etwaige Überzahlungen erstattet zu bekommen, wenn die Maßnahme preiswerter ausgeführt wurde, als sie ursprünglich kalkuliert war. Die Kommunen können jederzeit freiwillig fiktiv abrechnen; sie müssen dies tun, wenn der Adressat eines Vorausleistungsbescheids einen Antrag gestellt hat. Die fiktive Abrechnung setzt keinen Abschluss der Maßnahme voraus; sie erfolgt anhand der bis zum Ablauf der Fristen nach Art. 5a Abs. 8 KAG tatsächlich entstandenen Kosten. Satz 3 gilt sowohl für bestandskräftige als auch für noch nicht bestandskräftige Festsetzungen. Durch die gewählte Regelung und die weiterhin bestehende Anwendbarkeit von § 133 Abs. 3 Satz 3 BauGB wird sichergestellt, dass die bestehende Ausschlussfrist nicht umgangen werden kann.

Art. 19 Abs. 10 Satz 3 legt den Zeitpunkt fest, ab dem ein Antrag gestellt werden kann. Er dient der Rechtssicherheit. Der Anspruch auf Vornahme einer fiktiven Abrechnung verjährt nach den allgemeinen Regelungen des Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a KAG i. V. m. §§ 228, 229, 232 der Abgabenordnung.

Art. 19 Abs. 10 Satz 5 stellt sicher, dass bereits abgeschlossene Sachverhalte, in denen der Ablauf der Frist nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG zum Zeitpunkt der Einbringung des Gesetzentwurfs in den Landtag bereits abgelaufen war, sodass Rückzahlungsansprüche entsprechend der Rechtsprechung des BayVGH bereits entstanden sind, von der Gesetzesänderung nicht betroffen sind. Eine sogenannte echte Rückwirkung findet durch die Gesetzesänderung nicht statt.

Zu § 2:

§ 2 regelt das Inkrafttreten. § 1 Nr. 1 Buchst. d tritt zusammen mit Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG am 1. April 2021 in Kraft.