

Titel:

Keine gesetzliche Grundlage zur späteren Fälligestellung eines bereits festgesetzten Beitrags erforderlich

Normenketten:

AO § 155 Abs. 1, § 218 Abs. 1 S. 1, § 228 S. 2

BayKAG Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 lit. d lit aa, Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 lit. a

Leitsatz:

Ein bestandskräftiger Abgabebescheid wirkt hinsichtlich der Festsetzung der Abgabeschuld konstitutiv und bildet die Grundlage für eine (etwaige) weitergehende Teilfälligestellung; eines weiteren Rückgriffs auf die Vorschriften einer Beitrags- und Gebührensatzung bedarf es für die Fälligestellung nicht. (Rn. 20)
(redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Herstellungsbeitragsfestsetzung mit lediglich teilweiser Fälligkeitsstellung, Erforderlichkeit einer gesetzlichen Grundlage zur späteren Fälligestellung eines bereits festgesetzten Beitrags (verneint), Vorbehalt des Gesetzes, Weitere Fälligestellung des Beitrags 37 Jahre nach Bescheidserlass, Zahlungsverjährung (verneint), Festsetzungsverfahren, Erhebungsverfahren, Beitragserhebung, Fälligestellung, Verjährung, Stundungsverbarung

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 25.748,11 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich im Weg des vorläufigen Rechtsschutzes gegen die Fälligestellung eines weiteren Beitrags in Höhe von 102.992,42 Euro aus einem Herstellungsbeitragsbescheid des Antragsgegners vom 20. Oktober 1986.

2

Die Antragstellerin ist Rechtsnachfolgerin der F. ... GmbH & Co.KG. Diese war bis zum 20. Oktober 1986 als Eigentümerin des Flurstücks ...2 (Gemarkung ...) im Grundbuch eingetragen. Mit notariellem Kaufvertrag vom 22. Dezember 1981 veräußerte sie ihren Grundbesitz an die M. ... GmbH & Co., die Umschreibung des Eigentums im Grundbuch erfolgte am 21. Oktober 1986.

3

Mit Bescheid vom 20. Oktober 1986 setzte der Antragsgegner gegenüber der F. ... GmbH & Co.KG unter Zugrundelegung einer zulässigen Geschossfläche von 20.574,86 m² einen Herstellungsbeitrag in Höhe von 555.521,20 DM fest. In Anwendung des damals geltenden Satzungsrechts (§ 7 Satz 2 der Beitrags- und Gebührensatzung zur Entwässerungssatzung vom 2.12.1982 in der Fassung der 1. Änderungssatzung vom 1.12.1983) wurde lediglich ein Beitrag von 243.040,50 DM fällig gestellt. Nach dieser Vorschrift werden Beiträge für gewerbliche oder industrielle Grundstücke und vergleichbare Sondergebiete hinsichtlich des eine Geschossflächenzahl von 0,5 übersteigenden Betrags erst mit der tatsächlichen Verwirklichung dieser Nutzung fällig. In einem Begleitschreiben zu diesem Bescheid wurde darauf hingewiesen, dass der festgesetzte Herstellungsbeitrag nachentrichtet werden müsse, sofern zu einem späteren Zeitpunkt die in dieser Satzungsregelung enthaltene Mindest-Geschossflächenzahl aufgrund einer bauordnungsrechtlichen Genehmigung überschritten werde. Der Bescheid vom 20. Oktober 1986 ist in Bestandskraft erwachsen.

4

Zum aktuellen Zeitpunkt verfügt der Antragsgegner über keine gültige Beitragssatzung (vgl. VG München, U.v. 26.9.2019 – M 10 K 18.2924 – juris; bestätigt durch BayVGH, B.v. 30.6.2020 – 20 ZB 19.2324 – juris; s. auch <https://abwasserzv.de/wp-content/uploads/2021/10/Satzung-Beitragssatzung.pdf>).

5

Mit Bescheid vom 6. Dezember 2023 stellte der Antragsgegner über den mit Bescheid vom 20. Oktober 1986 bereits fälligen Beitrag in Höhe von 124.264,63 Euro einen weiteren Beitrag in Höhe von 102.992,42 Euro (201.435,66 DM) fällig (Nr. 1), der innerhalb eines Monats ab Bekanntgabe dieses Bescheids zu zahlen sei (Nr. 2). Eine etwaige, durch den Bescheid vom 20. Oktober 1986 gewährte Stundung in Höhe von 102.992,42 Euro (201.435,66 DM) werde vorsorglich widerrufen (Nr. 4). Zur Begründung wird zusammengefasst ausgeführt, dass infolge der Fertigstellung weiterer Bauteile über die bereits tatsächlich verwirklichte Geschossfläche von 8.215,54 m² nunmehr auf dem streitgegenständlichen Grundstück eine zusätzliche beitragspflichtige Geschossfläche von 8.246,54 m² vorhanden sei. Verwirklicht sei damit nunmehr eine tatsächliche Geschossfläche von 16.462,08 m². Über die frühere Fälligkeit und Bezahlung der Mindest-Geschossflächenzahl sei bereits eine Geschossfläche in Höhe von 9.001,50 m² abgegolten. Die Differenz in Höhe von 7.460,58 m² aus der tatsächlich verwirklichten Geschossfläche von 16.462,08 m² und der abgegoltenen Geschossfläche von 9.001,50 m² sei bisher noch nicht fällig gestellt worden. Die Fälligkeit erfolge nun gemäß Ziffer 1 des Tenors dieses Bescheids.

6

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2023 legte die Antragstellerin Widerspruch gegen den Bescheid vom 6. Dezember 2023 ein und beantragte zugleich, die Vollziehung dieses Bescheids zunächst bis zum 29. Februar 2024 auszusetzen. Diesem Antrag entsprach der Antragsgegner, lehnte aber eine über den 1. März 2024 hinausgehende Aussetzung der Vollziehung mit E-Mail vom 26. Februar 2024 ab. Über den Widerspruch ist bislang nicht entschieden.

7

Mit Schriftsatz vom 27. Februar 2024 begehrt die Antragstellerin vorläufigen Rechtsschutz und beantragt,

8

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 6. Dezember 2023 anzuordnen.

9

Zur Begründung wird ausgeführt, dass es sich bei dem aktuellen Beitragsbescheid um einen belastenden Verwaltungsakt handle, der einer gültigen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage bedürfe, die vorliegend aber fehle. Um weitere Teilbeiträge fällig stellen zu können, bedürfe es eines Rückgriffs auf die damalige Satzungsregelung in § 7 Satz 2 der Beitrags- und Gebührensatzung von 1982. Dies erkenne zutreffend auch der Antragsgegner in der Begründung des Beitragsbescheids. Dabei übersehe er allerdings, dass ein Rückgriff auf diese Regelung nicht mehr möglich sei, weil diese mit Wirkung zum 1. Januar 1989 außer Kraft gesetzt worden sei. Die neueren Beitragssatzungen des Antragsgegners hätten keine vergleichbare Regelung mehr aufgewiesen, aktuell verfüge er sogar über gar keine gültige Beitragssatzung. Zusätzliche Beiträge für neu geschaffene, noch nicht abgerechnete Geschossflächen seien daher nicht gegenüber ehemaligen Alteigentümern, sondern – entsprechend der heute allgemein üblichen Praxis – gegenüber den jeweils aktuellen Eigentümern in Rechnung zu stellen. So habe es auch die letzte Beitrags- und Gebührensatzung des Antragsgegners vom 5. Mai 2014 in § 5 Abs. 10 vorgesehen, wonach ein zusätzlicher Beitrag dann entstehe, wenn sich durch die konkrete Bebauung die Geschossfläche über das bereits abgerechnete Maß erhöhe, wobei Beitragsschuldner gemäß § 4 dieser Satzung der im Zeitpunkt dieses Entstehens der Beitragsschuld der aktuelle Grundstückseigentümer sei.

10

Jedenfalls sei der noch nicht abgeglichene Beitrag zwischenzeitlich verjährt. Als der aktuelle Beitragsbescheid am 6. Dezember 2023 erlassen worden sei, habe der Erlass des ursprünglichen Beitragsbescheids vom 20. Oktober 1986 schon mehr als 37 Jahre zurückgelegen. Selbst aus bestandskräftigen Titeln resultierende Forderungen könnten aber nach mehr als 30 Jahren nicht mehr durchgesetzt werden (unter Verweis auf § 197 Abs. 1 Nr. 3 BGB, § 53 Abs. 2 Satz 1 VwVfG, Art. 53 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG). Nach mehr als 30 Jahren solle endgültig Rechtssicherheit herrschen, wie auch das

Bundesverfassungsgericht in einer grundlegenden Entscheidung zum Beitragsrecht entschieden habe (unter Verweis auf B.v. 3.11.2021 – 1 BvL 1/19 – juris).

11

Der Antragsgegner beantragt mit Schriftsatz vom 6. März 2024,

12

den Antrag abzulehnen.

13

Zur Begründung wird mit Schriftsatz vom 24. April 2024 ausgeführt, dass die Ausführungen der Antragstellerin zum Fehlen einer Ermächtigungsgrundlage nicht durchgreifen würden. Beim streitgegenständlichen Bescheid handele es sich um keinen Beitragsbescheid des Inhalts, dass ein Herstellungsbeitrag festgesetzt worden sei. Es sei lediglich ein weiterer Betrag fällig gestellt worden. Der ursprüngliche Bescheid vom 20. Oktober 1986 sei von der Antragstellerin nicht angefochten worden und habe materielle Bestandskraft erlangt. Dieser habe ein Festsetzungsgebot über 555.521,20 DM sowie ein Zahlungsgebot über 243.040,50 DM enthalten. Hinsichtlich des weiteren Beitragsteils sei die Erklärung abgegeben worden, dass eine Fälligkeit erst bei einer tatsächlichen Verwirklichung der Nutzung bei Überschreitung einer GFZ von 0,5 eintrete. Die Festsetzungsverjährung nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb KAG sei vorliegend nicht eingetreten, da der Antragsgegner den gesamten Herstellungsbeitrag im Bescheid vom 20. Oktober 1986 festgesetzt habe. Auch die 20-jährige Ausschlussfrist des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb KAG stehe dem Erlass des Bescheids vom 6. Dezember 2023 nicht entgegen. Nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift betreffe diese lediglich die Beitragsfestsetzung.

14

Mit Schriftsätzen vom 25. und 30. April 2024 haben die Beteiligten ihr Vorbringen bekräftigt und vertieft.

15

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogene Verwaltungsakte Bezug genommen.

II.

16

Der zulässige Antrag hat in der Sache keinen Erfolg.

17

1. Der von der Antragstellerin am 21. Dezember 2023 erhobene Widerspruch hat gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO keine aufschiebende Wirkung. Das Gericht der Hauptsache kann aber nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs im Rahmen einer eigenen Ermessensentscheidung anordnen. In entsprechender Anwendung von § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO soll die Anordnung bei der Anforderung von öffentlichen Abgaben erfolgen, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Abgabenbescheids bestehen oder wenn die Vollziehung für den Abgabenschuldner eine unbillige, nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hätte. Ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit eines Bescheids liegen vor, wenn dieser nach summarischer Prüfung mit überwiegender Wahrscheinlichkeit im Hauptsacheverfahren keinen Bestand haben wird (vgl. BayVGh, B.v. 15.1.2007 – 23 CS 06.3315 – juris Rn. 21).

18

Gründe dafür, dass die Vollziehung des streitgegenständlichen Beitragsbescheids vom 6. Dezember 2023 für die Antragstellerin eine unbillige, nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hätte, sind weder vorgetragen noch ersichtlich (vgl. allg. zu den strengen Voraussetzungen: Schoch in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 44. EL März 2023, § 80 VwGO Rn. 296). Somit ist ausschließlich darauf abzustellen, ob ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Bescheide bestehen.

19

2. Nach der im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung bestehen gegen den streitbefangenen Bescheid vom 6. Dezember 2023 keine ernstlichen Zweifel an seiner Rechtmäßigkeit. Die von der Antragstellerin vorgetragenen rechtlichen Einwände greifen nicht durch.

a) Der Vortrag der Antragstellerin, für die Fälligestellung weiterer Beiträge aus dem Bescheid des Antragsgegners vom 20. Oktober 1986 bedürfe eines Rückgriffs auf die damals geltende Vorschrift des § 7 Satz 2 Beitrags- und Gebührensatzung 1982, verfängt nicht. Die auf das „Fehlen einer Ermächtigungsgrundlage“ bzw. den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Besteuerung (vgl. dazu König, Abgabenordnung, 5. Aufl. 2024, § 3 Rn. 50 ff.; Schober in BeckOK AO, Stand 15.4.2024, § 3 AO Rn. 38 f.) abzielenden Ausführungen gehen fehl, weil sie die sich aus § 218 Abs. 1 Satz 1 AO i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a KAG ergebende Unterscheidung zwischen Festsetzungs- und Erhebungsverfahren nicht hinreichend berücksichtigen (näher dazu Werth in Klein, AO, 17. Aufl. 2023, § 218 Rn. 1 ff.; Loose in Tipke/Kruse, AO/FGO, 180. Lieferung 3/2024, § 218 Rn. 1). Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Besteuerung kommt im Festsetzungsverfahren, das heißt im Rahmen der Entscheidung über den bereits gesetzlich durch die Tatbestandsverwirklichung entstandenen materiell-rechtlichen Steueranspruch (§ 38 AO) zum Tragen (vgl. Rosenke in BeckOK AO, Stand 15.4.2024, § 155 Rn. 24; Brühl in BeckOK AO, Stand 15.4.2024, § 38 Rn. 9). Dabei bildet nach ständiger finanzgerichtlicher Rechtsprechung der Verwaltungsakt, der den Anspruch aus dem Steuerschuldverhältnis festsetzt, die Grundlage für die Verwirklichung des Anspruchs (Loose in Tipke/Kruse, AO/FGO, 180. Lieferung 3/2024, § 218 Rn. 2 m.w.N.; vgl. allg. auch BVerfG, B.v. 7.11.2007 – 2 BvR 412/04, 2 BvR 2491/04 – juris Rn. 29). Diese Grundsätze gelten vorliegend über Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a KAG auch im abgabenrechtlichen Kontext. Insofern wirkt der Bescheid des Antragsgegners vom 20. Oktober 1986 konstitutiv hinsichtlich der Festsetzung der Abgabeschuld (vgl. § 155 Abs. 1 AO i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. aa KAG) und bildet die Grundlage für eine (etwaige) weitergehende Teilfälligestellung, worüber die Antragstellerin im Hinweisschreiben vom 20. Oktober 1986 auch informiert wurde. Der Antragsgegner weist in der Sache auch zurecht darauf hin, dass es sich bei der damals geltenden Regelung des § 7 Satz 2 Beitrags- und Gebührensatzung 1982 um eine begünstigende Regelung handelte, die faktisch nicht anders als eine aufschiebend bedingt gewährte Stundung der Beitragsschuld wirkte (vgl. auch die vorsorgliche Regelung in Nr. 4 des Bescheids vom 6.12.2023). Insofern ist auch das Verständnis der Antragstellerin des damaligen § 7 Satz 2 Beitrags- und Gebührensatzung als Ermächtigungsgrundlage für Maßnahmen der Eingriffsverwaltung insgesamt unzutreffend. Ebenso ins Leere geht schließlich auch der Rekurs der Antragsgegnerin auf § 5 Abs. 10 der Beitrags- und Gebührensatzung des Antragsgegners vom 5. Mai 2014, da es dort um das Entstehen eines weiteren Beitrags und damit systematisch um das Festsetzungs- und nicht (wie hier) das Erhebungsverfahren geht (§ 38, § 155 Abs. 1 Satz 1 AO i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b, Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. aa KAG).

21

b) Entgegen der Rechtsmeinung der Antragstellerin ist der von ihr „angeforderte“ Beitrag auch nicht verjährt bzw. erloschen.

22

Vorliegend kommen aufgrund der bereits am 20. Oktober 1986 festgesetzten Beitragsschuld nur die Vorschriften über die Zahlungsverjährung (§ 228 ff. AO i.V.m. Art. 13 Abs. Nr. 5 Buchst. a KAG) als etwaiger Grund für ein Erlöschen (§ 47 AO) der Beitragsschuld in Betracht. Die diesbezügliche Verjährungsfrist beträgt grundsätzlich fünf Jahre (§ 228 Satz 2 AO) und beginnt mit Ablauf des Kalenderjahrs, in dem der Anspruch erstmals fällig geworden ist (§ 229 Abs. 1 Satz 1 AO). Vorliegend war dies im Hinblick auf die Fälligestellung mit Bescheid vom 6. Dezember 2023 der Ablauf des Kalenderjahres 2023. Nach allem ist die erst am 6. Dezember 2023 fällig gestellte Beitragsschuld nicht infolge Zahlungsverjährung erloschen.

23

Die hiergegen vorgetragenen Einwände der Antragstellerin sind ebenso nicht durchgreifend. Der Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Erschließungsbeitragsrecht bzw. zum verfassungsrechtlichen Grundsatz der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit ist insofern unbehelflich, als es dort um Besonderheiten der Beitragserhebung ging, in denen trotz Eintritts der tatsächlichen Vorteilslage die hieran anknüpfenden Beitragsansprüche wegen Fehlens sonstiger Voraussetzungen nicht entstehen und deshalb nicht verjähren konnten. In diesen Fällen fordert das Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit eine zeitliche Begrenzung (vgl. BVerfG, B.v. 3.11.2019 – 1 BvL 1/19 – juris Rn. 67), die vorliegend in Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Erster Spiegelstrich KAG vom Landesgesetzgeber auch umgesetzt wurde. Entgegen der Rechtsauffassung des Bevollmächtigten der Antragstellerin lässt sich der zitierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gerade kein abstrakter

Rechtssatz dergestalt entnehmen, dass die Durchsetzung von einmal festgesetzten Beiträgen einer zeitlichen Obergrenze von maximal 30 Jahren unterliege. Ein derartiger abstrakter Rechtssatz ist schon deshalb fernliegend, weil fachrechtlich ohne weiteres Situationen möglich sind, in denen der Anlauf der Verjährungsfrist etwa aufgrund von bilateralen Stundungsvereinbarungen jahrelang hinausgeschoben sein kann (vgl. etwa OVG NW, B.v. 6.1.2015 – 14 B 198/14 – juris Rn. 34; VG München, U.v. 10.11.2022 – M 10 K 19.5311 – Rn. 22, n.v.: Anlauf der Zahlungsverjährung mehr als 18 Jahre nach Festsetzung eines Herstellungsbeitrags aufgrund einer auflösend bedingt gewährten Stundung). Der Antragsgegner führt schließlich auch zurecht aus, dass aufgrund des Hinweisschreibens zum Bescheid vom 20. Oktober 1986 bereits keine vergleichbare Interessenlage zu der vom Bundesverfassungsgericht aufgeworfenen Problematik vorliegt. Denn anders als in der vom Bundesverfassungsgericht aufgeworfenen Problematik geht es vorliegend um die nachträgliche Verwirklichung einer bereits festgesetzten Abgabeschuld. Hierauf ist die Antragstellerin im Hinweisschreiben des Antragsgegners vom 20. Oktober 1986 ausdrücklich hingewiesen worden, sodass unter dem Gesichtspunkt der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit vorliegend auch keine schutzwürdigen Vertrauensgesichtspunkte der Antragstellerin tangiert sind.

24

Nicht zu folgen ist der Antragstellerin, dass die sie treffende Situation mit einer – notfalls entsprechenden – Anwendung des § 229 Abs. 2 AO gelöst werden müsse. Diese Vorschrift kommt nur bei Haftungsbescheiden (§ 191 Abs. 1 Satz 1 AO) zur Anwendung, was vorliegend nicht der Fall ist. Für eine entsprechende Anwendung auf den vorliegenden Fall ist bereits für die Kammer nicht erkennbar, worin genau eine Regelungslücke liegen soll, erst recht ist aber keine vergleichbare Interessenlage zu Betroffenen eines Haftungsbescheids erkennbar.

25

Schließlich kann die Antragstellerin auch nicht mit ihrem Rekurs auf Art. 53 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG durchdringen, weil diese Vorschrift in Verfahren der Finanzbehörden nach der Abgabenordnung (auf die in Art. 13 KAG in weiten Teilen Bezug genommen wird) nicht anwendbar ist (vgl. Art. 2 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG). Die Frage des Erlöschens der Abgabeschuld durch Verjährung richtet sich insofern ausschließlich nach den Vorschriften der Abgabenordnung und des Kommunalabgabengesetzes (§§ 169, 228 ff. AO, Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb, Nr. 5 Buchst. a KAG).

26

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 1.5, 3.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit von 2013.