

07.12.2021

Antrag

der Fraktion der SPD

Landesregierung muss jetzt endlich handeln – Nach Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes müssen erstmalige Erschließungsbeiträge jetzt auch in NRW begrenzt werden!

I. Ausgangslage

Mit dem am 24. November 2021 veröffentlichten Beschluss vom 3. November 2021 (1 BvL 1/19) erklärt das Bundesverfassungsgericht eine nach Landesrecht zeitlich unbegrenzte Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach Eintritt der Vorteilslage für verfassungswidrig. Nachdem ein Eigentümer mehrerer Grundstücke aus Rheinland-Pfalz sich gegen die Erhebung von Erschließungsbeiträgen für die Herstellung der Straße wendete, urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass eine fehlende zeitliche Begrenzung beim Auseinanderfallen der tatsächlichen Vorteilslage und der Beitragserhebung einen Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) in seiner Ausprägung als der Rechtssicherheit dienendes Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit darstellt.¹

Erschließungsbeiträge werden für Anlieger erforderlich, sobald eine Straße neu gebaut wird und zuvor nicht erschlossene Grundstücke erschlossen werden. Nach den Regeln des Baugesetzbuches (BauGB) sind die Anlieger mit grundsätzlich 90 Prozent an den Herstellungskosten zu beteiligen².

Voraussetzung für die Erhebung des Erschließungsbeitrags ist unter anderem die „endgültige Herstellung“ der Straße, eine wirksame Erschließungsbeitragsatzung der Kommune und eine ordnungsgemäße Widmung der Straße.

Seit November 1994³ haben die Länder die Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet des Erschließungsbeitragsrechts. Die Regelungen des Baugesetzbuches zum Erschließungsbeitragsrecht gelten in NRW weiter fort, sie enthalten jedoch keine Fristenregelungen. Daher gelten die landesrechtlichen Verjährungsregelungen. Das nordrhein-westfälische Kommunalabgabenrecht sieht für Erschließungsbeiträge eine Verjährung von 4 Jahren vor.⁴ Es handelt sich dabei um eine sogenannte Festsetzungsverjährung.

¹ Pressemitteilung Nr. 98/2021 des BVerfG v. 24.11.2021

² § 129 Abs. 1 S. 3 BauGB

³ Konkret seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 27. Oktober 1994 am 15. November 1994

⁴ Die Festsetzungsverjährung tritt nach Ablauf von vier Jahren seit Ende des Kalenderjahres ein, in dem die Beitragsforderung entstanden ist. (§ 12 Abs. 1 Nr. 4 lit. b) KAG NRW i.V.m. §§ 169 Abs. 2, 170 Abs. 1 AO)

Die Verjährungsfrist beginnt jedoch erst, sobald alle Voraussetzungen für eine Abrechnung der Erschließungsbeiträge – inkl. einer Widmung der Erschließungsstraße – gegeben sind. Ist das nicht der Fall, beginnt die Verjährungspflicht nicht zu laufen.

Auch in Fällen, in denen eine endgültige Herstellung der Erschließungsstraße zunächst nicht erfolgt ist, droht den Anliegern eine Abrechnung über Erschließungsbeiträge, sobald die Straße „endgültig hergestellt“ wird. Das kann mitunter Jahrzehnte später der Fall sein und der Beitrag ist dann von mittlerweile ganz anderen Grundstückseigentümern zu tragen. Diese Fallkonstellation, in der zum Beispiel die zunächst als „Baustraße“ erstellte Erschließungsstraße nicht endausgebaut wurde, aber jahre- bzw. jahrzehntelang ihren Erschließungszweck erfüllt hat, ist für Anlieger besonders schwer nachvollziehbar. Aus ihrer Sicht ist doch faktisch eine Straße vorhanden (teilweise seit Jahrzehnten), die nun lediglich saniert wird. Eine Belastung mit Beiträgen für eine erstmalige Erschließung ist in diesen Fällen kaum verständlich zu machen.

Diese Problemlagen betreffen in manchen Kommunen mehr als die Hälfte der vorhandenen Straßen und die Beitragspflicht kann für betroffene Eigentümer existenzbedrohend sein. Hinzu kommt, dass die Dokumentation der Gemeinden häufig lückenhaft ist, von welchen Voreigentümern in der Vergangenheit bei der Abrechnung zu berücksichtigende Vorauszahlungen verlangt wurden. Auch die Eigentümer sind nicht immer in der Lage, die jahrzehntelange Geschichte meist mehrerer Vorbesitzer anhand von Unterlagen nachzuvollziehen.

Beide Fallgestaltungen führen zu dem Ergebnis, dass grundsätzlich eine Festsetzung des Erschließungsbeitrages theoretisch unbegrenzt nach der tatsächlichen Erschließung erfolgen kann. Dadurch, dass es in Nordrhein-Westfalen keine geregelte Verjährung für ebendiese Fallgestaltungen gibt, geht das Oberverwaltungsgericht NRW davon aus, dass eine Erhebung des Erschließungsbeitrages nach Ablauf von 30 Jahren seit Eintritt der tatsächlichen Vorteilslage treuwidrig sei.⁵ „Denn es ist Aufgabe des Gesetzgebers, in Wahrnehmung seines weiten Gestaltungsspielraums einen Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen einerseits der Allgemeinheit an der Beitragserhebung und andererseits der Beitragspflichtigen an einer zeitlich nicht unbegrenzten Inanspruchnahme zu schaffen.“⁶

Das Bundesverfassungsgericht führt dahingehend aus: „§ 3 Abs. 1 Nr. 4 KAG RP ist insoweit mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Rechtssicherheit (Art. 20 Abs. 3 GG) unvereinbar, soweit danach die Möglichkeit besteht, dass nach dem Eintritt der tatsächlichen Vorteilslage unbefristet Beiträge erhoben werden.“⁷

Das vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Gebot zur Belastungsklarheit und Belastungsvorhersehbarkeit⁸ verlangt, dass Betroffene nicht dauerhaft im Unklaren gelassen werden, ob sie noch mit Zahlungen rechnen müssen. Darüber hinaus schützt das Gebot davor, dass lange zurückliegende, in tatsächlicher Hinsicht abgeschlossene Vorgänge unbegrenzt zur Anknüpfung neuer Lasten herangezogen werden können.⁹

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bezieht sich auf eine Fallkonstellation in Rheinland-Pfalz. Die Rechtslage besteht in Nordrhein-Westfalen jedoch analog.

⁵ OVG NRW, Urt. v. 24.11.2017, Az. 15 A 1812/16

⁶ BVerwG, Urt. v. 15.04.2015, Az. 9 C 19.14

⁷ Pressemitteilung Nr. 98/2021 des BVerfG v. 24.11.2021

⁸ BVerfG, Beschl. v. 05.03.2013, Az. 1 BvR 2457/08

⁹ Pressemitteilung Nr. 98/2021 des BVerfG v. 24.11.2021

Das Land Bayern hat ähnlich wie die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen, von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht und eine Verjährungsregelung für Erschließungsbeiträge in das Gesetz aufgenommen. Konkret dürfen nach bayerischem Kommunalabgabenrecht Erschließungsbeiträge nur innerhalb einer Höchstfrist von 20 Jahren nach dem Eintritt der Vorteilslage, also der „endgültigen Herstellung“ der Straße erhoben werden.

Darüber hinaus hat der bayerische Gesetzgeber eine weitere Regelung aufgenommen, wonach Erschließungsbeiträge 25 Jahre nach dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsstraße nicht mehr erhoben werden dürfen. Vorhandene Erschließungsanlagen, für die eine Beitragspflicht noch nicht entstanden ist, können demnach nicht mehr abgerechnet werden, wenn seit Beginn der erstmaligen technischen Herstellung mindestens 25 Jahre vergangen sind. Davon ist die zweite zuvor beschriebene Fallkonstellation umfasst. Bayern hat damit beide problematischen Fallgestaltungen einer sinnvollen und nunmehr verfassungsgerichtlich angezeigten Verjährungsregelung zugeführt. Sie werden dem Interesse an der Beitragserhebung gerecht und schützen gleichzeitig die Beitragspflichtigen vor einer zeitlich unbegrenzten Zahlungsverpflichtung.

Spätestens nach dieser Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sollte auch der NRW-Gesetzgeber von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen und Anlieger vor zeitlich unbegrenzten Beitragsforderungen schützen. NRW sollte eine Verjährung für beide Fallkonstellationen vergleichbar mit den bayerischen Regelungen in das Kommunalabgabengesetz aufnehmen.

II. Der Landtag stellt fest, dass

1. der vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Grundsatz der Belastungsklarheit und Belastungsvorhersehbarkeit auch für Erschließungsbeiträge in NRW gelten muss.
2. Bürgerinnen und Bürger in einem überblickbaren Zeitraum absehen können müssen, welche Belastungen auf sie zukommen können.
3. Beitragslasten Anliegern nicht durch unterlassene Maßnahmen auf unbegrenzte Zeit drohen dürfen.
4. es sich bei der fehlenden Verjährungsregelung um ein für viele Grundstückseigentümer relevantes und teilweise existenzgefährdendes Problem handelt.
5. ohne klare Regelungen bei den Erschließungsbeiträgen in Nordrhein-Westfalen kein Rechtsfrieden und keine Rechtsklarheit hergestellt werden können.
6. zeitlich unbegrenzte Erhebungen von Erschließungsbeiträgen nach Eintritt der Vorteilslage spätestens mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zügig gesetzlich unterbunden werden müssen.

III. Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

1. zeitnah eine Verjährungsregelung für das nordrhein-westfälische Abgabenrecht vorzulegen, nach der Erschließungsbeiträge nur noch innerhalb einer Höchstfrist von 20 Jahren nach dem Eintritt der Vorteilslage erhoben werden dürfen.

2. zeitnah einen Ausschluss der Erschließungsbeiträge für vorhandene Erschließungsanlagen vorzulegen, für die eine Beitragspflicht noch nicht entstanden ist, wenn seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung der Erschließungsanlage mindestens 25 Jahre vergangen sind.

Thomas Kutschaty
Sarah Philipp
Christian Dahm
Stefan Kämmerling

und Fraktion