



S.-H. Gemeindetag • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
- Landeshaus -

Per E-Mail: innenausschuss@landtag.ltsh.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/3140

24 105 Kiel, 24.11.11

Reventlouallee 6/ II. Stock
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Telefon: 0431 570050-50
Telefax: 0431 570050-54
E-Mail: info@shgt.de
Internet: www.shgt.de

Aktenzeichen: 66.12.01

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und des Kommunalabgabengesetzes

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP – Drs. 17/1600

Ihr Schreiben vom 01. Sept. 2011

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Gesetzentwurf bedanken wir uns. Die verspätete Abgabe bitten wir zu entschuldigen.

Zu dem Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung. Die Stellungnahme gliedert sich nach den drei wesentlichen Maßnahmen des Gesetzentwurfes.

I. Änderung von § 76 Gemeindeordnung (GO)

Durch Änderung von § 76 Abs. 2 GO sollen die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung der Kommunen abweichend vom bisherigen Recht dahin verändert werden, dass eine Rechtspflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen nicht besteht. Bisher hat die in § 76 Abs. 2 GO genannte Reihenfolge der einzusetzenden Finanzierungsquellen nach allgemein herrschender Rechtsauffassung zur Folge, dass die Gemeinden zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen verpflichtet sind.

Diesem Vorschlag ist zugute zu halten, dass damit die Bedenken vieler Gemeinden aufgegriffen werden, die bisher auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen verzichtet hatten. In vielen Gemeinden besteht insbesondere die Befürchtung, dass die Beitragserhebung letztlich nicht zu der von einem typischen Stadtgebiet abweichenden Struktur der Wege und ihrer Anlieger paßt. Denn gerade in den Gemeinden des ländlichen Raumes gibt es sehr große Abweichungen der anliegenden Grundstücksflächen. Viele Wege haben nur sehr wenige landwirtschaftliche Grundstücke als Anlieger, werden aber von einer Vielzahl der Einwohner als Verbindungsstraßen genutzt. Viele Gemeinden fürchten, dass insofern das bisherige abgabenrechtliche Instrumentarium nicht ausreicht, um die ungerechtfertigte Überbelastung einzelner

Grundstücke zu vermeiden und eine Beitragsveranlagung zu ermöglichen, die eine Chance auf Akzeptanz besitzt.

Wir fürchten jedoch auf der anderen Seite, dass insgesamt von einer solchen Änderung der GO eine Signalwirkung ausgeht, die die Finanzierung der Aufgaben im Ergebnis erschwert statt erleichtert.

Hierfür ist zu beachten, dass es auch viele Städte und Gemeinden gibt, in denen teilweise seit Jahrzehnten Straßenausbaubeiträge ohne generelle Akzeptanzprobleme bei den Bürgern erhoben werden. Wir halten es im Grundsatz für einen sachgerechten Grundsatz der Aufgabenfinanzierung, diejenigen im besonderen Maß heranzuziehen, die auch in herausgehobener Weise von einer Investition profitieren. Eine vollständige und so plakative Aufweichung der Grundsätze im Bereich der Straßenausbaubeiträge könnte zum Ergebnis haben, dass die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen auch dort in Frage gestellt wird, wo dies bisher erfolgreich durchgeführt wurde.

Die Kommunen haben jedoch nicht die rechtliche Möglichkeit, neue steuerliche oder vergleichbare Finanzierungsquellen als Ersatzlösung heranzuziehen. Wir fürchten, dass die geplante Gesetzesänderung in all denjenigen Gemeinden sofort kommunalpolitische Initiativen zur Abschaffung von Straßenausbaubeitragssatzungen hervorrufen wird, in denen das Straßenausbaubeitragsrecht bisher erfolgreich durchgesetzt wurde. Damit wäre eine Heranziehung der in besonderer Weise von Ausbaumaßnahmen profitierenden Anlieger dort nicht mehr möglich. Insbesondere wegen der Signalwirkung hätte diese plakative Änderung der Finanzierungsgrundsätze in § 76 GO daher Auswirkungen auf die Finanzierungsbedingungen kommunaler Infrastruktur insgesamt. Es dürfen insbesondere diejenigen Kommunalpolitiker nicht "im Regen stehen gelassen" werden, die in den vergangenen Jahre für die Durchsetzung von Straßenausbaubeitragssatzungen "den Kopf hingehalten" haben.

Aus diesen Gründen haben die Gremien des SHGT beschlossen, den Vorschlag zur Streichung von § 76 Abs. 2 GO nicht zu unterstützen.

Es bleibt allerdings erforderlich, praktikable Wege zu einer gerechten Veranlagung aller Grundstücke aufzuzeigen oder neu zu schaffen. Ansatzpunkt hierfür dürfte allerdings das Kommunalabgabengesetz sein. Geprüft werden sollte daher u. a., ob es möglich ist, ländliche Wirtschaftswege aus der Beitragsveranlagung herauszunehmen.

II. Änderungen von § 8 des Kommunalabgabengesetzes (KAG)

1. Eigenanteil der Gemeinden aus Steuermitteln

Durch Änderung von § 8 Abs. 1 Satz 3 KAG soll der mindestens von den Gemeinden aus allgemeinen Steuermitteln zu tragende Kostenanteil von bisher 10 % auf 15 % angehoben werden. Damit dürfen künftig statt 90 % höchstens 85 % der Investitionen auf die Beitragsverpflichteten umgelegt werden. Außerdem soll an die vorgesehene Änderung von § 76 Abs. 2 GO angeknüpft werden.

Die vorgesehene Änderung mindert die Flexibilität der Gemeinden und erschwert unnötigerweise die Beitragsveranlagung. Da für eine Reihe von Ausbaumaßnahmen ohnehin schon ein höherer Gemeindeanteil notwendig ist (z. B. 50 % bei Haupter-

schließungsstraßen), sollte der allgemeine Mindestanteil bei 10 % bleiben. Die Änderung lehnen wir daher ab.

2. Tiefenmäßige Begrenzungen

Durch Neufassung von § 8 Abs. 1 Satz 4 KAG würden tiefenmäßige Begrenzungen in Gegensatz zu bisher auch im beplanten Bereich zugelassen werden. Diese Änderung schafft auf den ersten Blick für die gemeindlichen Satzungen zusätzliche Flexibilität bei der Anwendung tiefenmäßiger Begrenzungen.

Allerdings ergibt die Änderung nur dann Sinn, wenn sie die Möglichkeiten zur fairen Berücksichtigung großer landwirtschaftlicher Grundstücke erweitert statt vermindert. Insofern verweisen wir auf die Stellungnahme der GeKom GmbH (Umdruck 17/2916). Sollte die vorgeschlagene Änderung dazu führen, dass landwirtschaftliche Grundstücke im Außenbereich nicht mehr durch Gewichtungsfaktoren auf vergleichbare Größe mit Wohngrundstücken gebracht werden können (da dort nun ausdrücklich tiefenmäßige Begrenzungen zulässig wären), sollte die vorgesehene Änderung unterbleiben.

Zur Lösung des Problems sollte ggf. nach dem Wort Begrenzungen die Worte: „im Innenbereich“ hinzugefügt werden.

III. Einfügung von § 8 a Kommunalabgabengesetz (KAG) „Wiederkehrender Beitrag für Verkehrsanlagen“

Mit § 8 a (neu) KAG soll neu als zusätzliche Alternative für die Beitragsveranlagung das Instrument der wiederkehrenden Beiträge neben das bisherige Beitragsrecht gestellt werden.

Diesen Vorschlag begrüßen wir sehr. Er erweitert die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden durch ein für Schleswig-Holstein neues Instrument. Gerade für die erstmalige Einführung von Straßenausbaubeitragssatzungen könnte der wiederkehrende Beitrag eine interessante Alternative zum bisherigen Beitragsrecht sein. Diejenigen Gemeinden, die seit längerem erfolgreich einmalige Straßenausbaubeiträge erheben, können bei dem bewährten Modell des § 8 KAG bleiben. Daher hatte SHGT schon im Frühjahr 2011 eine Initiative zur Einführung der wiederkehrenden Beiträge gegenüber dem Innenministerium ergriffen.

Der Unterschied zum einmaligen Straßenausbaubeitrag besteht vorrangig darin, dass einzelne Grundstückseigentümer nicht mehr einmalig zu teilweise sehr hohen Beiträgen herangezogen, sondern alle Grundstückseigentümer der Gemeinde bzw. eines Gemeindeteils über einen längeren Zeitraum durch moderate regelmäßig wiederkehrende Beiträge belastet werden. Diesen Weg sind in der Vergangenheit bereits die Länder Rheinland-Pfalz, Thüringen, Sachsen-Anhalt und das Saarland gegangen. Auch in Hessen ist zwischenzeitlich eine entsprechende Initiative zur Änderung des dortigen KAG gestartet worden (Gesetzentwurf der SPD-Fraktion Drs. 18/4389). Der Hessische Städte- und Gemeindebund und der Hessische Städtetag unterstützen die Initiative.

Der Grundgedanke unterscheidet sich insofern wesentlich vom bisherigen Beitragsrecht, als nicht auf die einzelne Straße abgestellt wird, sondern auf ein System von zusammenhängenden Straßen. Es zahlen also nicht nur die Anlieger einer bestimmten Straße, sondern alle Grundstückseigentümer dieses Gebietes. Dies rechtfertigt

sich durch die Annahme, dass der einzelne Grundstückseigentümer in der Realität nicht nur die Straße vor seinem Haus in Anspruch nimmt, sondern auch andere Straßen des gemeindlichen Verkehrsnetzes nutzt und sein Grundstück davon erschlossen wird. Vom Grundsatz der Vorteilsbezogenheit wird's also nicht abgewichen.

Wir verweisen darauf, dass sich auch der ADAC für die Einführung wiederkehrender Beiträge ausspricht (z. B. ADAC-Motorwelt, Heft 11/2010, Seite 70, Broschüre „Beiträge der Anwohner zum Straßenausbau in Städten und Gemeinden“, ADAC, München 2010). Hierzu hat der ADAC auch die „ADAC Studie Mobilität – Kommunale Straßenfinanzierung“ von Prof. Dr. Ludwig Gramlich und Dr. Kerstin Orantek, TU Chemnitz, vorgelegt, in der die Rechtmäßigkeit des wiederkehrenden Beitrags herausgearbeitet wird.

1. Vorteile der wiederkehrenden Beiträge

Ebenso wie das bisherige System des Einmalbeitrages haben auch die wiederkehrenden Beiträge bestimmte Nachteile. Entscheidend ist aber, dass die Möglichkeit wiederkehrender Straßenausbaubeiträge auch große Vorteile bietet, die die gesetzliche Schaffung dieser Alternative rechtfertigen.

- Bislang werden die unmittelbar von der Ausbaumaßnahme betroffenen Grundstückseigentümer in Abständen von 20 bis 30 Jahren zu einmaligen relativ hohen Beiträgen veranlagt. Künftig würden alle Grundstücke in der Gemeinde/dem Abrechnungsgebiet herangezogen. Dadurch sind deutlich geringere Beiträge für den einzelnen zu erwarten.
- Die Einführung wiederkehrender Beiträge für Straßen verstetigt gemeindliche Investitionsprogramme für den Straßenbau und führt zu größerer Kontinuität und gleichmäßigerer Investitionstätigkeit. Sie fördert auch den gleichartigen Ausbau in einer Gemeinde.
- Die Einführung wiederkehrender Beiträge würde zu Förderung des Baugewerbes beitragen, denn eines der Hindernisse bei der schnellen Verwirklichung von Straßenausbaumaßnahmen – der Widerstand der Anlieger – würde damit vermindert.
- Die Berücksichtigung von größeren Beitragsgebieten ermöglicht es, schwierige Abgrenzungsfragen im bisherigen System der Beitragsveranlagung (z. B. Eckgrundstücke, Ortsdurchfahrten) zu vermeiden und vermindert damit sowohl die Streitanfälligkeit als auch den Verwaltungsaufwand für die Veranlagung.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass für viele – wenn auch nicht alle - Gemeinden die Einführung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen eine interessante Alternative sein kann. Zum einen entfällt die hohe Einmalbelastung einzelner Grundstücke, so dass auf die finanziellen Bedürfnisse der einzelnen Anlieger Rücksicht genommen werden kann. Andererseits bietet das System für die Gemeinden eine stabile Finanzierungsbasis, da aufgrund der stetigen, aber geringen Beitragshöhe hinsichtlich einzelner Grundstücke nicht mit Zahlungsausfällen größerer Art zu rechnen ist. Gleichzeitig werden teure und aufwändige Widerspruchs- bzw. Klageverfahren vermieden.

Da die Einführung wiederkehrender Beiträge einen Wechsel des Finanzierungssystems bedeutet, ist es notwendig, Übergangsregelungen zu treffen. Dazu gehört insbesondere, dass diejenigen Grundstückseigentümer, die bisher schon einmalige Erschließungs- oder Ausbaubeiträge gezahlt haben, für eine bestimmte Frist von der Zahlung von wiederkehrenden Beiträgen (z. B. für einen Zeitraum von 15 – 20 Jahren) freigestellt werden. Eine solche Übergangsregelung ist in § 8 a Abs. 7 KAG des Entwurfes enthalten.

2. Zur Akzeptanz der wiederkehrenden Beiträge in der Praxis

Mitunter wird behauptet, das Instrument der wiederkehrenden Beiträge sei wegen seiner vielfältigen Nachteile für die Kommunen nicht geeignet. In dieser Frage gibt es jedenfalls in Rheinland-Pfalz gegenteilige Erfahrungen.

Nach Einführung der wiederkehrenden Beiträge im Jahre 1986 haben sich zunächst gerade die größeren Städte für die Einführung des wiederkehrenden Beitrages entschieden (Mainz, Ludwigshafen). Seitdem gab es eine stark wachsende Zahl auch kleinerer Kommunen, die den wiederkehrenden Beitrag anwenden. Nach Auskunft des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz wenden derzeit rund 35-40 % der Gemeinden und Städte Rheinland-Pfalz dieses System an. Wir verweisen hierzu auf den Aufsatz „Neue Erkenntnisse des VG Koblenz zum wiederkehrenden Straßenbeitrag“ (Gerd Thielmann, Gemeinde und Stadt 2011, S. 242) der dieser Stellungnahme als Anlage beigefügt ist.

3. Zur Verfassungsmäßigkeit der wiederkehrenden Beiträge

In der gegenwärtigen Diskussion wird oftmals auf den Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 1.8.2011 an das Bundesverfassungsgericht zu den gesetzlichen Grundlagen für die Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge in Rheinland-Pfalz verwiesen. In der Tat wäre es problematisch, eine Regelung einzuführen, die kurz darauf vom Bundesverfassungsgericht "gekippt" wird.

Allerdings ist darauf zu verweisen, dass zuvor zahlreiche Urteile anderer Gerichte die Verfassungsmäßigkeit der wiederkehrenden Beiträge im Grundsatz bejaht haben. Insbesondere ist auf das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 20.11.2007 (6 C 10601/07.OVG; abgedruckt in DVBl. 2008, S. 135) zu verweisen, in dem es zu dem damals neu eingeführten § 10a KAG Rheinland-Pfalz heißt:

"Nach Auffassung des Senats hält § 10a KAG der verfassungsrechtlichen Überprüfung stand. Weder unter kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten (a) noch solchen der Abgabengerechtigkeit als spezifischer Ausprägung des Gleichbehandlungsgebots (b) ergeben sich durchschlagende Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit der Neuregelung des § 10a KAG."

Im Auftrag des Ministeriums des Inneren und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz hat Prof. Dr. Friedrich Schoch in einem Gutachten vom März 2005 „Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Erhebung wiederkehrender Beiträge für Verkehrsanlagen“ untersucht und ebenfalls die Verfassungsmäßigkeit bestätigt. Eine Kopie des Gutachtens kann auf Wunsch überreicht werden.

Zu den weiteren Urteilen und Gutachten in diesem Sinne verweisen wir ebenfalls auf den bereits erwähnten Aufsatz in der Anlage.

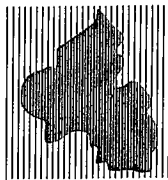
Wir hoffen also im Ergebnis, dass der Schleswig-Holsteinische Landtag den Vorschlag zur Einführung wiederkehrender Beiträge im KAG aufgreift und damit einen ersten Schritt zur notwendigen Weiterentwicklung des Kommunalabgabenrechts in Schleswig Holstein leistet.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Bülow', written in a cursive style.

Jörg Bülow
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Anlage



GStB

Neue Erkenntnisse des VG Koblenz zum wiederkehrenden Straßenbeitrag

Das VG Koblenz hält die gesetzliche Grundlage für die Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge für verfassungswidrig und hat dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, ob diese Vorschriften (§§ 10, 10a KAG) verfassungsgemäß sind.

Ausgangssituation

Den wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag gibt es in Rheinland-Pfalz bereits seit 1986. Rund 35 bis 40 Prozent der Gemeinden und Städte in Rheinland-Pfalz wenden dieses System an, Tendenz steigend. Auch in anderen Bundesländern wie dem Saarland, Sachsen-Anhalt und Thüringen wurde der wiederkehrende Ausbaubeitrag eingeführt. In Hessen laufen derzeit entsprechende Überlegungen.

Für den Anlieger bedeutet der (klassische) Einmalbeitrag meist, dass er „auf einen Schlag“ viele Tausend Euro zu zahlen hat. Deutliche Kostensteigerungen beim zeitgemäßen Straßenbau einerseits und die wirtschaftliche Situation vieler Grundstückseigentümer andererseits erhöhen den Druck auf alle Beteiligten. Vor dem Hintergrund der drohenden Beitragsbelastung versuchen vielerorts die Anlieger, den Straßenausbau vehement zu verhindern.

Aus der Praxis hat sich daher die Frage entwickelt, wie die Beitragserhebung sozial ausgewogener und weniger finanziell belastend, verbunden mit einer höheren Akzeptanz bei Bürgern und Kommunen, gestaltet werden kann.

Diese und weitere Erwägungen haben die Entwicklung, Einführung und Verbreitung des wiederkehrenden Straßenbeitrags maßgeblich beeinflusst.

Bei diesem werden alle Anlieger des Straßennetzes (und nicht nur diejenigen an der ausgebauten

Straße) an den Kosten des Straßenausbaus beteiligt. Für den Anlieger bedeutet dies, dass er zwar wiederkehrend (d.h. jährlich) Ausbaubeiträge zu entrichten hat, die aber meist nur im zweistelligen oder unteren dreistelligen Eurobereich liegen.

Seit der Gesetzesänderung im Jahre 2006 und der Einführung des § 10 a KAG erlebt der wiederkehrende Straßenausbaubeitrag in Rheinland-Pfalz eine regelrechte Renaissance.

Die Verfassungsmäßigkeit dieser Neuregelung wurde vom rheinland-pfälzischen Oberverwaltungsgericht mehrfach eingehend geprüft und bestätigt. Anders nun das erstinstanzliche Verwaltungsgericht Koblenz, welches die Verfassungsmäßigkeit in Frage stellt (Beschluss v. 1.8. 2011, 4 K 1392/10.KO).

Die Entscheidung des VG Koblenz

Die Ortsgemeinde Staudernheim erhebt wiederkehrende Beiträge. Hiermit war der Kläger nicht einverstanden und griff die Beitragsbescheide an.

Das erstinstanzliche Verwaltungsgericht beschloss, die landesrechtlichen Bestimmungen einer verfassungsrechtlichen Normenkontrolle unterziehen zu lassen. Zur Begründung führte es u.a. aus, dem Land fehle die Gesetzgebungskompetenz zur Einführung des neuen Anlagebegriffs, soweit dadurch die Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen zu kommunalen Einrichtungen gemacht würden. Ferner würde Bun-

desrecht missachtet; bei der Erweiterung des Anbaustraßennetzes durch die erstmalige Herstellung einer Erschließungsanlage kollidiere das Ausbaubeitragsrecht mit dem Erschließungsbeitragsrecht und dem Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung. Außerdem verstoße der Begriff der „einheitlichen öffentlichen Einrichtung“ in § 10a KAG gegen die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes. Durch das Gesetz würden die Kommunen dazu ermächtigt, alle von dem Anbaustraßennetz erschlossenen Grundstücke beitragspflichtig zu machen, obwohl die Unterhaltung eines Verkehrsnetzes in die allgemeine Straßenbaulast der Gemeinden falle. Die Straßengesetze sähen aber eine Kostenabwälzung auf die Anlieger nicht vor. Zudem sei es mit den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Normenwahrheit und Normenklarheit nicht zu vereinbaren, dass alle Anbaustraßen einer Gemeinde eine „einheitliche“ Einrichtung darstellten. Der Gesetzgeber könne, so das Gericht, nicht einmal im Wege der Fiktion unterstellen, dass der Rhein von der Nordsee zum Bodensee fließe, um daran irgendwelche Rechtsfolgen, etwa für den Hochwasserschutz, anzuknüpfen. Ebenso sei es einfach nicht wahr, dass alle Anbaustraßen einer Gemeinde eine „einheitliche“ Einrichtung darstellten.

Der Gleichheitssatz sei ebenfalls verletzt. Ein Beitrag dürfe nur erhoben werden, wenn der Beitragschuldner durch eine Maßnahme einen Sondervorteil habe. Nur die allgemeine Teilnahme am innerörtlichen Verkehr könne keinen Sondervorteil für die Anlieger begründen, welche die Erhebung eines Beitrags rechtfertige.

Bewertung

Ist der „wiederkehrende“ Beitrag überhaupt ein Beitrag im Rechtssinne? Erhält der Beitragspflichtige überhaupt eine hinreichend konkrete Gegenleistung hierfür, nämlich den für Beiträge unabdingbaren Sondervorteil? Kritiker des wiederkehrenden Beitrags haben dies immer wieder in Abrede gestellt. Die verfassungsrechtliche Diskussion über die-

ses Beitragssystem hat sich als ständiger Wegbegleiter des wiederkehrenden Beitrags etabliert.

Bereits bei der Beratung des KAG 1986, mit dem der wiederkehrende Straßenausbaubeitrag in Rheinland-Pfalz eingeführt worden ist, wurde vereinzelt argumentiert, der wiederkehrende Beitrag für Verkehrsanlagen sei verfassungsrechtlich bedenklich. Diese Bedenken wurden erneut aufgegriffen, als der Gesetzgeber im Dezember 2006 § 10a KAG eingeführt und dabei einen neuen Einrichtungsbegriff geschaffen hat, mit dem auf den räumlichen und funktionalen Zusammenhang der Straßen im Ermittlungsgebiet verzichtet wird.

Mehrere Gutachten haben sich eingehend mit der Verfassungsmäßigkeit wiederkehrender Straßenbeiträge beschäftigt und diese – zumindest dem Grunde nach – bestätigt. Als solche wären insbesondere zu nennen das Gutachten von Prof. von Mutius, erstellt in 1985 für die CDU-Landtagsfraktion, das Gutachten von Prof. Friedrich Schoch (2005) sowie die gutachterliche Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes des Landtages Rheinland-Pfalz (2005), wobei letztere insbesondere Aussagen zum Verzicht auf das Erfordernis des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs der Straßen im Ermittlungsgebiet macht.

Auch die Rechtsprechung hat sich immer wieder mit der verfassungsrechtlichen Thematik eingehend beschäftigt und die grundsätzliche Verfassungsmäßigkeit des wiederkehrenden Beitrages bejaht. So wurde bereits 1976 vom Bundesverfassungsgericht die Zulässigkeit wiederkehrender Beiträge (hier Fremdenverkehrsabgabe) anerkannt. Der Einwand, mangels Erfüllung des Merkmals der Einmaligkeit der Beitragserhebung handele es sich beim wiederkehrenden Straßenbeitrag nicht um einen Beitrag im Sinne des kommunalen Abgabenrechts, läuft dem zuwider und konnte sich nicht durchsetzen.

Nachdem das KAG bereits 1954 diese Beitragsform für Feld- und Waldwege und den Feldschutz sowie für Fremdenverkehrsbeiträge übernommen hatte, wurde im Jahre 1977 die Möglichkeit der Erhebung wiederkehrender Beiträge auf leitungsgebundene Einrichtungen und 1986 auf die Straßenbeiträge ausgedehnt. Dabei wurden der wieder-

kehrende Beitrag und seine Verfassungsmäßigkeit vom rheinland-pfälzischen Oberverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung bestätigt.

Bei den erfolgten Beurteilungen wurde seitens des OVG allerdings immer wieder – zumindest bis zur Neuregelung in 2006 – großer Wert auf den räumlichen und funktionalen Zusammenhang der Verkehrsanlagen im Abrechnungsgebiet gelegt.

Nachdem die Rechtsprechung – erstmalig mit der „Pirmasenser Entscheidung“ (2003) – das seinerzeit im Gesetz vorgesehene Erfordernis des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs sehr streng ausgelegt hatte und aufgrund dessen viele Städte und Gemeinden keine wiederkehrenden Straßenbeiträge mehr erheben konnten, hat der Gesetzgeber mit der Einführung des § 10a KAG in 2006 auf das Erfordernis des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs der Verkehrsanlagen im Abrechnungsgebiet verzichtet.

Auch diese Neuregelung des wiederkehrenden Beitrags unter Verzicht auf das Erfordernis des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs der Verkehrsanlagen wurde vom Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz – auch in verfassungsrechtlicher Hinsicht – inzwischen mehrfach bestätigt:

„Nach Auffassung des Senats hält § 10a KAG der verfassungsrechtlichen Überprüfung stand. Weder unter kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten (a) noch solchen der Abgabengerechtigkeit als spezifischer Ausprägung des Gleichbehandlungsgebots (b) ergeben sich durchschlagende Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit der Neuregelung des § 10 a KAG.“ (Urteil v. 20.11.2007, 6 C 10601/07.OVG).

Weitere Entscheidungen des OVG folgten in den letzten 4 Jahren, in denen immer wieder die Verfassungsmäßigkeit bestätigt worden ist.

Als problematisch und diskussionswürdig stellt sich wohl allenfalls die Frage dar, ob es angezeigt bzw. möglich sein soll, deutlich getrennt liegende Ortsteile als einheitliche Einrichtung anzusehen. Hat der Anlieger im Ortsteil A noch einen hinreichenden greifbaren beitragsrelevanten Vorteil, wenn im mehrere Kilometer entfernt liegenden Ortsteil B eine Straße ausgebaut wird?

Aber auch wenn es nunmehr rechtlich möglich erscheint, das ge-

meindliche Straßennetz selbst dann als einheitliche öffentliche Einrichtung zu sehen, wenn es sich insoweit um mehrere deutlich voneinander getrennt liegende Ortsteile handelt, so machen die Kommunen hiervon kaum Gebrauch. Meist beweisen in derartigen Fällen die lokalen Akteure vor Ort das gebotene Augenmaß und teilen das Gemeinde- oder Stadtgebiet – soweit es sich anbietet – in getrennt zu behandelnde Abrechnungseinheiten auf, um so auf die deutliche räumliche Trennung, unterschiedliche historische und kulturelle Entwicklungen und unterschiedliche Strukturen zu reagieren.

Ausblick

Nachdem also die grundsätzliche Verfassungsmäßigkeit in einer Vielzahl von Entscheidungen des OVG Rheinland-Pfalz, der Verwaltungsgerichte Mainz, Trier und Neustadt und auch der Gerichte in anderen Bundesländern bestätigt worden ist und auch mehrere Rechtsgutachten dies unterstützend belegen, ist tendenziell eher davon auszugehen, dass es sich bei der nunmehr vom Verwaltungsgericht Koblenz (welches für seine Sonderwege bekannt ist) vertretenen Auffassung, mit der die Verfassungsmäßigkeit des wiederkehrenden Beitrags insgesamt in Frage gestellt wird, um eine Einzelmeinung handelt, die sich nicht durchsetzen wird.

Es wird den Städten und Gemeinden empfohlen, zunächst den eingeschlagenen Weg – unabhängig von der Einschätzung des VG Koblenz – bis auf weiteres fortzusetzen. Sollte sich dann irgendwann (das Bundesverfassungsgericht ist bekannt für relativ lange Verfahrensdauern) dennoch herausstellen, dass die Regelung des § 10 a KAG verfassungsrechtliche Schwachpunkte beinhaltet, so wäre der Gesetzgeber zu entsprechenden Korrekturen aufgefordert, die ggf. mit Rückwirkung zu belegen wären. Ein etwaiger Handlungsbedarf auf kommunaler Seite wird derzeit nicht gesehen.



Gerd Thielmann,
Rechtsanwalt,
Referent für das
Straßenbeitragsrecht
beim GStB