

Bayerisches Staatsministerium des
Innern, für Bau und Verkehr



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/7237

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr
80524 München

Per E-Mail (Innenausschuss@landtag.ltsh.de)
Frau Barbara Ostmeier
Vorsitzende des Innen- und Rechtsausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtags
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Bayern.
Die Zukunft.

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom Drs. 18/4815, 18/4884 14.12.2016	Unser Zeichen IB4-1521-1-39	Bearbeiter Herr Knöpfle	München 17.01.2017
	Telefon / - Fax 089 2192-2534 / -12534	Zimmer WPL6-0243	E-Mail Robert.Knoepfle@stmi.bayern.de

Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schleswig-Holsteinischen Kommunalabgabengesetzes vom 02.11.2016 (LT-Drs. 14/4815) einschließlich Änderungsantrag vom 16.11.2016 (LT-Drs. 14/4884) und äußern uns zur Rechtslage in Bayern wie folgt:

Nach Art. 5 Abs. 1 S. 3 des Bayerischen Kommunalabgabengesetzes (KAG) sol-
len für die Verbesserung und Erneuerung von Ortsstraßen und beschränkt-öffent-
lichen Wegen Beiträge erhoben werden, soweit nicht Erschließungsbeiträge nach
Art. 5a KAG (bis 31.03.2016: nach dem BauGB) zu erheben sind. Der Bayerische
Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) vertritt bereits seit den 1980er Jahren in stän-
diger Rechtsprechung die Auffassung, dass der Begriff „sollen“ in Art. 5 Abs. 1
Satz 3 KAG – wie bei Sollvorschriften in anderen Gesetzen auch – grundsätzlich
verbindlichen Charakter hat. Der BayVGH hat diese Rechtsprechung aktuell noch

einmal präzisiert, im Zusammenhang mit den haushaltsrechtlichen Vorschriften der Gemeindeordnung umfassend beleuchtet und deutlich gemacht, dass „Soll“-Vorschriften für die Verwaltung ebenso verbindlich sind wie „Muss“-Vorschriften, wenn nicht besondere Umstände vorliegen, die ausnahmsweise ein Abweichen zulassen (vgl. BayVGH v. 09.11.2016, Az. 6 B 15.2732). Unter Berücksichtigung der in Art. 62 Abs. 2 und 3 der Bayerischen Gemeindeordnung – GO – festgelegten Grundsätze der Einnahmebeschaffung verbleibe nur ein sehr eng begrenzter Bereich, innerhalb dessen vom Erlass einer Straßenausbaubeitragssatzung abgesehen werden könne. Besondere – atypische – Umstände, aufgrund derer ausnahmsweise vom Erlass einer Straßenausbaubeitragssatzung abgesehen werden könne, lägen grundsätzlich nicht vor, wenn eine Gemeinde – in nicht unerheblichem Umfang – Kredite aufnimmt oder Steuern einnehme. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes sei kein tragfähiger sozialer oder finanzwirtschaftlicher Grund ersichtlich, aus dem eine Gemeinde zugunsten der Eigentümer und Erbbauberechtigten der von beitragsfähigen Straßenbaumaßnahmen bevorteilten Grundstücke auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen mit der Folge verzichten dürfe, dass die in Rede stehenden Mittel von anderen aufgebracht werden müssen oder zur Erfüllung anderer gemeindlicher Aufgaben fehlen.

Es ist gesetzlich nicht ausgeschlossen (vgl. Art. 18a Abs. 3 GO), über Angelegenheiten des Kommunalabgaben- und Beitragsrechts einen Bürgerentscheid zu beantragen. Jedoch ist ein Bürgerbegehren, das die Aufhebung vorhandener Straßenausbaubeitragssatzungen zum Ziel hat, nach der Rechtsprechung des BayVGH grundsätzlich wegen Verstoßes gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG unzulässig (BayVGH v. 10.03.1999, Az. 4 B 98.1349).

Die bayerischen Gemeinden haben mehrere Möglichkeiten, um auf übermäßige Härten im Zusammenhang mit der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen zu reagieren, etwa indem sie von der Möglichkeit der Gewährung von Verrentung, Ratenzahlung, Stundung oder Erlass Gebrauch machen, wenn die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen vorliegen. Darüber hinaus können die Gemeinden, wenn sie gemäß Art. 5 Abs. 10 Satz 1 1. HS Alt. 2 KAG eine entsprechende Regelung in ihre Satzung aufgenommen haben, Ratenzahlung und Verrentung auch dann gewähren, wenn kein sozialer Härtefall vorliegt.

Im Rahmen einer Expertenanhörung am 15.07.2015 hat der Bayerische Landtag die Situation des Straßenausbaubeitragsrechts umfassend beleuchtet. Das Protokoll der Anhörung kann mit Hilfe des Links https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/Protokoll_Anhoerung_KAG.pdf abgerufen werden. Dabei wurde insbesondere auch erörtert, ob die bestehende „Soll“-Regelung des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG durch eine „Muss“- oder auch eine „Kann“-Bestimmung ersetzt werden sollte. Wir dürfen hierzu insbesondere auf die als Anlage 13 zum Wortlautprotokoll abgedruckte Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr vom 29.06.2015 (Az. IB4-1521-1-1; dort Seite 7 ff.) und die darin enthaltene Übersicht über die Rechtsprechung in den einzelnen Bundesländern verweisen (S. 197 ff., 203 ff.).

Die Mitglieder des Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport kamen dabei fraktionsübergreifend zu dem Ergebnis, dass bei der Erneuerung und Verbesserung von Ortsstraßen auch künftig grundsätzlich am (teilweise) beitragsfinanzierten System und der bestehenden „Soll“-Regelung festgehalten werden sollte. Auf der anderen Seite waren sich die Landtagsfraktionen jedoch einig, dass das Kommunalabgabengesetz gerade im Bereich des Erschließungs- und Straßenausbaubeitragsrechts weiterentwickelt werden sollte, um die beitragspflichtigen Straßenanlieger vor übermäßigen Beiträgen zu schützen.

Der Bayerische Landtag hat das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 08.03.2016 (LT-Drs. 17/10230, die von der Homepage des Bayerischen Landtags unter <https://www.bayern.landtag.de/dokumente/drucksachen/> (Suchwort: KAG) abgerufen werden kann) am 25.02.2016 beschlossen. Es ist in großen Teilen am 01.04.2016 in Kraft getreten (vgl. GVBl. 2016 vom 15.03.2016, S. 36 ff.).

Durch das Gesetz wurde das KAG unter anderem in folgenden Punkten geändert:

- Einführung einer Rechtsgrundlage für die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen (Art. 5b KAG)
- Ergänzung des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 KAG um den Erforderlichkeitsgrundsatz
- Verpflichtung der Gemeinden zur frühzeitigen Information der Anlieger im Zusammenhang mit Ausbaumaßnahmen (Art. 5 Abs. 1a KAG)

- Neufassung der Vorschriften über die Erschließungsbeiträge (Art. 5a KAG), einschließlich der Einführung einer zeitlichen Grenze von 25 Jahren nach dem Beginn der erstmaligen Herstellung (Regelung tritt erst am 01.04.2021 in Kraft); zudem Einführung einer Fiktion der erstmaligen Herstellung und damit Eröffnung der Abrechnung über Straßenausbaubeiträge (die ursprünglich im Gesetzentwurf enthaltene Einschränkung auf solche Anlagen, die über eine regelkonforme Decke verfügten, ist entfallen) und der Möglichkeit zur Gewährung eines Teilerlasses in bestimmten Fällen von bis zu einem Drittel (Art. 5a Abs. 7 und 8 KAG; Art. 13 Abs. 6 KAG)
- Ermächtigung der Gemeinden zur Ergänzung der Straßenausbaubeitragssatzung um eine betragsmäßige Höchstgrenze für Straßenausbaubeiträge in Abhängigkeit vom Grundstückswert (Art. 13 Abs. 7 KAG).

Bereits durch das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 11.03.2014 (GVBl. S. 70) wurden in das Kommunalabgabengesetz zusätzliche Regelungen betreffend die Ratenzahlung und Verrentung von Straßenausbaubeiträgen aufgenommen (siehe oben).

Mit freundlichen Grüßen

gez. Weini
Ministerialrätin