



**Öffnungszeiten der Amtsverwaltung**

Mo., Di., Do. u. Fr.: 8:00 bis 12:00 Uhr  
Mi. geschlossen  
Do.: 14:00 bis 18:00 Uhr

und nach Vereinbarung

**Nebenstellen:**

Owschlag: Mo.: 15:30 bis 17:30 Uhr  
Borgstedt: Di.: 16:30 bis 18:00 Uhr  
Owschlag: Mi.: 9:00 bis 11:30 Uhr  
☎: 0 43 56 / 99 49 – 0 ☎: - 7000

Amt Hüttener Berge · Mühlenstraße 8 · 24361 Groß Wittensee

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 18/7327

Auskunft erteilt: Herr Betz

Amtsdirektor

☎: 0 43 56 / 99 49 - 100 ☎: - 7100

✉: betz@amt-huettener-berge.de

🌐: www.amt-huettener-berge.de

Verwaltungsstelle Groß Wittensee

Mühlenstraße 8, 24361 Groß Wittensee

**Az: 626.22 / AD / 247712**

(Aktenzeichen im Antwortschreiben bitte angeben)

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Groß Wittensee, 27.01.17

**Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes  
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 18/4815  
Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN- Drucksache 18/4884**

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Gelegenheit, eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes abgeben zu dürfen.

Das Amt Hüttener Berge hat sich mit den beiden verschiedenen Möglichkeiten der Erhebung von einmaligen bzw. wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen nach den §§ 8 und 8 a KAG eingehend befasst und diese beiden Systeme für die amtsangehörigen Gemeinden Borgstedt und Owschlag für ausgebauten bzw. auszubauende Straßen gegenübergestellt.

Ziel war es, die zukünftige Beitragsbelastung der Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer sowie den erforderlichen Verwaltungsaufwand in diesen beiden unterschiedlichen Systemen gegenüberzustellen, zu erkennen, zu bewerten und Entscheidungshilfen für die kommunale Selbstverwaltung zur Verfügung zu stellen. Diese Ausarbeitung fand in gemeinsamer Trägerschaft der Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holstein e.V., des Bauernverbands Schleswig-Holstein e.V. und des Schleswig-Holsteinische Gemeindetags in der Studie "Wege mit Aussichten 2016 - Ausbaubeiträge für Straßen und Wege" statt. Mit finanzieller Unterstützung des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein und des Amtes Hüttener Berge hat die Akademie für die Ländlichen Räume e.V. gemeinsam alles Wissenswerte zum Thema Ausbaubeiträge – einmalig und wiederkehrend – zusammengetragen, erörtert und im Sinne einer Handreichung für Kommunen aufbereitet.

**Konten der Amtskasse Hüttener Berge:**

Institut: Förde Sparkasse

IBAN: DE74 2105 0170 0000 1131 91  
BIC: NOLA DE21 KIE

**SEPA Gläubiger-Identifikationsnummer: DE35 ZZZO 0000 0286 33**

Eckernförder Bank eG

DE87 2109 2023 0007 0104 10  
GENO DEF1 EFO

Raiffeisenbank eG Owschlag

DE61 2006 9641 0000 0410 41  
GENO DEF1 OWS

Volksbank-Raiffeisenbank im

Kreis Rendsburg eG  
DE19 2146 3603 0005 1000 20  
GENO DEF1 NTO

Der erarbeitete Leitfaden steht auf der Internetseite der Akademie zum Download <http://www.alr-sh.de> unter der Rubrik Infothek - Projekt „Wege mit Aussichten“ - Ausbaubeiträge für Straßen und Wege - Leitfaden für Kommunen 2016 zur Verfügung.

Im Teil B des Leitfadens werden die Erfahrungen und Erkenntnisse des Amtes Hüttener Berge dargelegt, die dort im Zuge der Einführung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen in zwei amtsangehörigen Gemeinden gemacht wurden. Einige Aspekte der Abwägung aus subjektiver Erfahrung der Prozesse sind ebenfalls dem Erfahrungsbericht zu entnehmen.

## **Gesetzentwurf der Fraktion der CDU**

### **Zu § 8 Abs. 1 Satz 1 KAG**

Die Änderung wird begrüßt; eine Klarstellung / Änderung des § 76 Abs. 2 GO ist jedoch ebenfalls erforderlich, um den gewollten Effekt der Eigenverantwortung der Gemeinden zu gewährleisten.

Anmerkung:

§ 8 a KAG sollte ebenfalls geändert werden, um die wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge attraktiver und flexibler gestalten zu können.

### **Begründung:**

Grundsätzlich werden seitens des Amtes Hüttener Berge ein größerer Gestaltungsspielraum und eine stärkere Eigenverantwortung der Kommunen in der finanziellen Belastung der Bürgerinnen und Bürger begrüßt.

Eine Kommune, die von einer solchen Kann-Bestimmung in der Beitragserhebung nach dem KAG Gebrauch macht, wird Maßnahmen zur Deckung des Aufwands für die Herstellung, den Ausbau und Umbau sowie die Erneuerung notwendiger öffentlicher Einrichtungen überwiegend aus allgemeinen Haushaltsmitteln und damit aus Einnahmen finanzieren. Dies steht nicht im Einklang mit den geltenden Einnahmehbeschaffungsgrundsätzen gemäß § 76 Abs. 2 GO, wonach die Kommunen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen vorrangig aus Entgelten – Gebühren und Beiträge – für Leistungen und erst nachrangig aus Steuern zu beschaffen hat. Für die Finanzierung baulicher Maßnahmen an Straßen bedeutet dies, dass das Recht zur Erhebung von Beiträgen nicht unmittelbar zur Erhebungspflicht führt, die Beachtung der gesetzlichen Einnahmehbeschaffungsgrundsätze aber die Kommunen zum Erlass einer Beitragssatzung verpflichten, wenn anders ein Haushaltsausgleich nicht gelingt (vgl. Habermann/Arndt, Kommentar zum KAG). Im Amt Hüttener Berge wäre lediglich die abundante Gemeinde Sehestedt finanziell in der Lage, von einer Kann-Bestimmung Gebrauch zu machen und Straßenausbaumaßnahmen im Haushalt einzustellen, ohne einen Haushaltsausgleich zu gefährden.

M.E. wäre eine Klarstellung in § 76 Abs. 2 GO vor dem Hintergrund des Einflusses auf die Einnahmehbeschaffungsgrundsätze unabdingbar, da sonst die Gefahr bestehen könnte, dass die Freiwilligkeit in der Beitragserhebung sodann von der Leistungsfähigkeit der Gemeinde abhängig sein könnte.

### **Hinweis:**

Sicherlich ist der Verwaltungsaufwand für die Ermittlung und Abrechnung der Straßenausbaubeiträge, der zu Lasten der Kommunen geht, kompliziert und zeitintensiv. Hier

müsste eher daran gearbeitet werden, die Erfassung der Grundstücke, welche einen im Zuge der Beitragserhebung zu berücksichtigenden Vorteil durch die Maßnahme erhalten, in vereinfachter Form unter Nutzung vorhandener digitaler Grundstücksdaten vornehmen zu können.

Die Erhebung wiederkehrender Beiträge nach § 8a KAG bietet aus Sicht des Amtes Hüttener Berge eine geeignete Alternative zur Erhebung einmaliger Beiträge. Allerdings haben die ersten Erfahrungen gezeigt, dass **Änderungen des § 8a KAG** zu einer besseren Anwendbarkeit führen können.

Im Einzelnen werden die in tabellarischer Form aufgeführten Änderungen des § 8a KAG angeregt:

<b>Norm</b>	<b>Wortlaut</b>	<b>Änderungsvorschlag</b>	<b>Anmerkungen</b>
Insgesamt	Verwendung der Terminologien „ <b>Abrechnungseinheit, Gebietsteile, Abrechnungsgebiet, Einheit</b> “	<b>Einheitliche Terminologie verwenden</b>	Die Begrifflichkeiten sind wahrscheinlich synonym gemeint und beschreiben dasselbe Tatbestandsmerkmal, sind in ihrer Vielzahl aber eher verwirrend.
Abs. 1	„... die jährlichen Investitionsaufwendungen für die öffentlichen Straßen, Wege und Plätze ( <b>Verkehrsanlagen</b> ) ihres gesamten Gebiets	<b>Streichen des Klammerbegriffs</b>	Dieser Klammerbegriff – gleichsam als Legaldefinition für Straßen, Wege und Plätze – steht im gesamten KAG ansonsten ohne jeden Kontext. Auch die Regelung des § 8 kommt ohne Klammerzusatz aus.
Abs. 1 S. 1	„Die Gemeinden können durch Satzung bestimmen, dass <b>anstelle</b> der Erhebung einmaliger Beiträge ...“	<b>Klarstellung</b>	Die Norm lässt offen, ob ein Nebeneinander der Systeme der einmaligen und der wiederkehrenden Beiträge möglich ist (vgl. andere Bundesländer).  Seitens des Amtes Hüttener Berge wird für einen weitgehenden Gestaltungsspielraum plädiert, sodass die Norm klarstellend dahin gehend formuliert werden sollte, beide Beitragssysteme im Gemeindegebiet, aber in jedem Abrechnungsgebiet für sich zu ermöglichen.
Abs. 1 S. 3	„ <b>Einer weitergehenden Begründung bedarf die Entscheidung nur, wenn statt sämtlicher Verkehrsanlagen des gesamten Gebiets der Gemeinde lediglich Verkehrsanlagen einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile als einheitliche öffentliche Einrichtung bestimmt werden.</b> “	<b>Ersatzlos streichen</b>	Das Begründungserfordernis stellt die bisherige Regelung des § 8 a Abs. 1 auf den Kopf. Im Falle eines Beibehaltens dieser Regelung wäre in der jeweiligen kommunalen Satzung als Norm eine Begründung abzugeben, wie die jeweiligen Abrechnungsgebiete bestimmt worden sind.  Die Gründe dieser Abwägungsentscheidung der Gemeinde wären demzufolge in die kommunale Satzung aufzunehmen.

Norm	Wortlaut	Änderungsvorschlag	Anmerkungen
<p>Abs. 2 S. 2+3</p>	<p>„Die Bildung eines Abrechnungsgebiets setzt voraus, dass die Straßen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Ein derartiger Zusammenhang kann insbesondere deshalb gegeben sein, weil die Verkehrsanlagen ... liegen.“</p>	<p><b>Ersatzlos streichen</b></p>	<p>Die Voraussetzungen zur Bestimmung wiederkehrender Ausbaubeiträge sind zunächst rein verfassungsrechtlicher Art (BVerfG, Beschluss vom 25.06.2014, - 1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10 - sowie Beschluss vom 24.11.2014 - 1 BvL 20/11 -). Es muss hiernach gewährleistet sein, dass ein individualisierbarer Vorteil zurechenbar sein muss.</p> <p>Dies spricht für nicht allzu große Abrechnungsgebiete, da anderenfalls das im Beitragsrecht maßgebende Konstrukt zwischen Leistung und Gegenleistung nicht mehr korrespondieren würde.</p> <p>Ein räumlicher und funktionaler Zusammenhang wäre zum vorgegebenen verfassungsrechtlichen Rahmen eine zusätzliche landesgesetzgeberische Voraussetzung, die jedoch in der Praxis kaum erfüllbar sein dürfte, wenn man räumliche Lage und Funktion von Außenbereichsstraßen sowie Straßen im Innenbereich, die sich im selben Abrechnungsgebiet befinden, zusammenhängend betrachten will.</p>
<p>Abs. 3 S. 2</p>	<p>„Bei der Ermittlung des <b>Beitragssatzes</b> kann anstelle ...“</p>	<p><b>Entbehrlichkeit des Beitragssatzes aufgrund abstrakter Regelungen abweichend von § 2 Abs. 1 S. 1 KAG</b></p>	<p>Ausreichend wäre eine abstrakte Regelung der Bemessungsgrundlagen. Es bliebe in diesem Fall der Verwaltung überlassen, die konkrete Beitragshöhe einzelfallbezogen zu berechnen (vgl. einmalige Beiträge nach § 8). Bleibt diese Regelung stehen sehen sich die satzungsgebenden Gemeinden einem hohen verwaltungsgerichtlichen Prozessrisiko ausgesetzt. Eine verwaltungsgerichtliche festgestellte Fehlerhaftigkeit bei der Ermittlung eines Teils der Beitragskalkulation würde zur Rechtswidrigkeit des in der Satzung festgeschriebenen Beitragssatzes insgesamt führen. Damit wäre auch der Beitragsbescheid in Gänze rechtswidrig.</p> <p>Im Falle abstrakter Regelungen würde die fehlerhafte Kalkulation dazu führen, dass der Beitragsbescheid nur <i>insoweit</i> rechtswidrig wäre. Dies hätte auch Folgen auf das Tragen der jeweiligen Verfahrenskosten.</p>

Norm	Wortlaut	Änderungsvorschlag	Anmerkungen
			<p>Hinweis: Die Verrentungsregelung im Falle einmaliger Beiträge geht von einem Zeitraum von bis zu 10 Jahren aus, Investitionsaufwendungen bei wiederkehrenden Beiträge können über einen Zeitraum von bis zu 5 Jahren verteilt werden. <b>Angeregt wird, eine Übereinstimmung der Zeiträume herbeizuführen.</b></p>
<p>Abs. 4 S.1</p>	<p>„bei der Ermittlung der Beiträge bleibt ein dem Vorteil der Allgemeinheit entsprechender Teil (Gemeindeanteil) außer Ansatz, <b>der dem nicht den Beitragschuldnern zuzurechnenden Verkehrsaufkommen entspricht.</b>“</p>	<p><b>2. Halbsatz ersatzlos streichen</b></p>	<p>Im § 8 wird auch keine Erläuterung des Gemeindeanteils angeführt. Wenn nach Verkehrsaufkommen zu bemessen ist, verbleibt dem Satzungsgeber ein geringerer Ermessensspielraum.</p>
<p>Abs. 7</p>	<p><b>„Um eine Doppelbelastung ... zu vermeiden ...“</b></p>	<p><b>„Um eine Doppelbelastung ... zu vermeiden“ ersatzlos streichen. Bislang als „Muss“-Regelung ausgestaltete Vorschrift allenfalls als „Kann“-Vorschrift ausgestalten.</b></p>	<p>Im Falle eines Systemwechsels von einmaligen zu wiederkehrenden Beiträgen ist eine Doppelbelastung gar nicht gegeben. Die bereits mit einmaligen Ausbaubeiträgen belegten Straßen werden für die verbleibende (Rest-)Nutzungsdauer ohnehin nicht erneut ausgebaut und insofern gar nicht in das Finanzierungsmodell wiederkehrender Beiträge einbezogen. Umgelegt werden die zukünftigen Investitionsaufwendungen ganz anderer Straßen, deren Nutzungsdauer abgelaufen ist. Somit ist bereits von vornherein eine mögliche Doppelzahlung ausgeschlossen. Insofern handelt es sich eher um eine gefühlte „Ungerechtigkeit“.</p> <p>Nach der geltenden Regelung müssen die Gemeinden eine Verschonungsregelung vorsehen. Diese sollte allenfalls als „Kann“-Regelung ausgestaltet werden. Es ist zu befürchten, dass der mit der Verschonungsregelung einhergehende Einnahmeausfall allein zu Lasten der Gemeinde zu gehen hat und - aus verfassungsrechtlichen Gründen - nicht auf die übrigen Beitragspflichtigen umverteilt werden darf. Wenn sich das durch die spätere Rechtsprechung von VG und OVG so bestätigen sollte, würde die (verfassungsrechtlich nicht nötige) Verschonungsregelung bei einer Umstellung von einmaligen auf wiederkehrende Beiträge zwangsläufig zu Beitragsausfällen führen - bei einer Rückumstellung wäre es entsprechend.</p>

## Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN

### **Zu § 8 Abs. 1 Satz 1 KAG**

Die Änderung wird begrüßt; eine Klarstellung / Änderung des § 76 Abs. 2 GO ist jedoch ebenfalls erforderlich, um den gewollten Effekt der Eigenverantwortung der Gemeinden zu gewährleisten.

#### Begründung:

Hierzu wird auf die Stellungnahme des Amtes zum Antrag der Fraktion der CDU verwiesen.

### **Zu § 8 Abs. 9 KAG**

Eine Änderung ist nicht erforderlich, da die derzeitige Regelung in § 8 Abs. 9 KAG bürgerfreundlicher und verwaltungsökonomischer als der Änderungsantrag ist.

#### Begründung:

Die jetzige Regelung gibt der Kommune bereits eine Entscheidungsbefugnis dahingehend, ob sie unabhängig von den Umständen des Einzelfalls generell einen Verrentungsanspruch über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren gewährt. Dieser Anspruch kann nach dem aktuellen Recht nicht von Bedingungen – wie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Beitragspflichtigen – abhängig gemacht werden. Ein geforderter Nachweis des berechtigten Interesses des Beitragsschuldners löst einen erheblichen Verwaltungsaufwand zu Lasten der Kommune aus, da dann die Einkommens- und Vermögensverhältnisse geprüft werden müssen.

Die jetzige Regelung – bei Aufnahme in das kommunale Satzungsrecht – dürfte bereits weitgehend die Interessen der Beitragspflichtigen widerspiegeln. Allerdings ist zu bedenken, dass die Aufnahme einer Verrentungsregelung im kommunalen Satzungsrecht eine großflächige Inanspruchnahme dieses Rechts auslöst, was die Kommunen dazu zwingt, über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren in die Vorfinanzierung des Beitragsanteils zu gehen. Dies kann die Liquidität einer Kommune erheblich beeinträchtigen.

Die bereits existierende Zinspflicht beruht nicht auf den Regelungen der Abgabenordnung. Stattdessen spricht das KAG in der aktuellen Fassung von einem „angemessenen“ Zinssatz. In Anlehnung an die Verrentungsregelung im Erschließungsbeitragsrecht nach § 135 Abs. 3 Satz 3 BauGB wäre „angemessen“ ein Zinssatz von höchstens 2 % über dem Diskontsatz der Deutschen Bundesbank; dieser liegt aktuell bei -0,88 %, woraus sich ein Verrentungszinssatz von derzeit 1,12 % p.a. ergibt.

### **Zu § 16g Abs. 2 Nr. 3 GO**

#### **„sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte“**

Eine Änderung der Gemeindeordnung ist nicht erforderlich, da diese Regelung u.a. den geltenden Vorgaben des § 6 KAG zuwider läuft. Hiernach sind Benutzungsgebühren so zu bemessen, dass die erforderlichen Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtungen gedeckt werden.

#### Begründung:

In vielen Gemeinden gibt es bereits eine Straßenausbaubeitragsatzung und einmalige Straßenausbaubeiträge wurden erhoben. Bei Streichung der in Rede stehenden Passage würde die Erhebung und Anwendung der Satzung im speziellen Einzelfall immer dann durch einen Bürgerentscheid, da die Bürger selbst „befangen“ sind, und immer dort, wo eine Straße ausgebaut werden soll, ggf. durch Bürgerentscheid zum eigenen Wohl ent-

schieden werden. Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht generell wohl nicht im Fokus des Bürgers, eher die persönliche Betroffenheit.

In der Konsequenz würde diese Regelung den Einnahmenbeschaffungsgrundsätzen des § 76 Abs. 2 GO zuwiderlaufen, da in stärkerem Maße eine Finanzierungsverschiebung zu Lasten der ganz überwiegend aus Steuern generierten allgemeinen Haushaltsmittel stattfinden wird.

Als ein Beispiel würden die Wasser- und Abwassergebühren sodann eher von der Entscheidung eines Bürgerentscheides abhängig gemacht werden. Die Gebührenkalkulation, die für eine gerechte Aufteilung der Kosten durch die Verbraucher sorgt, muss weiterhin Bestand haben.

All dies durch die Grundsteuer A und B sowie der Gewerbesteuer zu decken, wäre inakzeptabel und trägt nicht dazu bei, dass z.B. mit Frischwasser sparsam umgegangen wird, da eine verbrauchsabhängige Bescheidung und die Gebührenhöhe generell durch einen Bürgerentscheid beeinflussbar wäre. Das würde in der Konsequenz bedeuten, dass § 76 Abs. 2 GO (Einnahmebeschaffungsgrundsätze der Gemeinde) obsolet wird.

### **Zusammenfassung:**

#### **Gesetzentwurf der Fraktion der CDU**

##### **Zu § 8 Abs. 1 Satz 1 KAG**

Die Änderung wird begrüßt; eine Klarstellung / Änderung des § 76 Abs. 2 GO ist jedoch ebenfalls erforderlich. § 8 a KAG sollte ebenfalls -wie angeregt- geändert werden, um die wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge attraktiver und flexibler gestalten zu können.

#### **Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN**

##### **Zu § 8 Abs. 1 Satz 1 KAG**

Die Änderung wird begrüßt; eine Klarstellung / Änderung des § 76 Abs. 2 GO ist jedoch ebenfalls erforderlich. § 8 a KAG sollte ebenfalls -wie angeregt- geändert werden, um die wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge attraktiver und flexibler gestalten zu können.

##### **Zu § 8 Abs. 9 KAG**

Eine Änderung ist nicht erforderlich, da die derzeitige Regelung in § 8 Abs. Abs. 9 KAG bürgerfreundlicher und verwaltungsökonomischer als der Änderungsantrag ist.

##### **Zu § 16g Abs. 2 Nr. 3 GO**

**„sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte“**

Eine Änderung der Gemeindeordnung ist nicht erforderlich, da diese Regelung u.a. den geltenden Vorgaben des § 6 KAG zuwider läuft.

Mit freundlichem Gruß



Andreas Betz  
Amtdirektor