

Informationsveranstaltung

zum Thema

„Wiederkehrende Straßenausbaubeiträge“

am 17. November 2014

bei der

Ortsgemeinde Scheuerfeld

Referent:

RA Gerd Thielmann

§ 10a Kommunalabgabengesetz (KAG)

Wiederkehrende Beiträge für Verkehrsanlagen

(1) Die Gemeinden können durch Satzung bestimmen, dass an Stelle der Erhebung einmaliger Beiträge (§ 10) die jährlichen Investitionsaufwendungen für Verkehrsanlagen nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 3) als wiederkehrender Beitrag auf die beitragspflichtigen Grundstücke verteilt werden. In der Satzung kann geregelt werden, dass sämtliche zum Anbau bestimmten Verkehrsanlagen des gesamten Gebiets oder einzelner voneinander abgrenzbarer Gebietsteile der Gemeinde eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilden, für deren Ausbau (§ 9 Abs. 1 Satz 2) vorteilbezogene Beiträge von Grundstücken erhoben werden können, welche die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer dieser Verkehrsanlagen haben. Die Entscheidung über die eine Einheit bildenden Verkehrsanlagen trifft die Gemeinde in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten. 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. Die Begründung ist der Satzung beizufügen.

(2) Bei der Ermittlung des Beitragssatzes kann an Stelle der jährlichen Investitionsaufwendungen vom Durchschnitt der im Zeitraum von bis zu fünf Jahren zu erwartenden Aufwendungen ausgegangen werden. Weichen nach Ablauf dieses Zeitraums die tatsächlichen von den im Durchschnitt erwarteten Aufwendungen ab, ist das Beitragsaufkommen der folgenden Jahre entsprechend auszugleichen.

(3) Bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags bleibt ein dem Vorteil der Allgemeinheit entsprechender Anteil (Gemeindeanteil) außer Ansatz. Der Gemeindeanteil ist in der Satzung festzulegen. Er muss dem Verkehrsaufkommen entsprechen, das nicht den Beitragsschuldern zuzurechnen ist, und beträgt mindestens 20 vom Hundert.

(4) Die Beitragsschuld entsteht jeweils mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Jahr. Auf die Beitragsschuld können ab Beginn des Kalenderjahres angemessene Vorauszahlungen verlangt werden.

(5) Durch Satzung können die Gemeinden Überleitungsregelungen für die Fälle, in denen Erschließungsbeiträge, Ausbaubeiträge oder Ausgleichsbeiträge nach dem Baugesetzbuch oder Kosten der erstmaligen Herstellung aufgrund von Verträgen zu leisten sind, treffen. Entsprechendes gilt, wenn von einmaligen Beiträgen nach § 10 auf wiederkehrende Beiträge oder von wiederkehrenden auf einmalige Beiträge umgestellt wird. Die Überleitungsregelungen sollen vorsehen, dass die betroffenen Grundstücke für einen Zeitraum von höchstens 20 Jahren seit der Entstehung des Beitragsanspruchs bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und auch nicht beitragspflichtig werden. Bei der Bestimmung des Zeitraums nach Satz 3 sollen die übliche Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen und der Umfang der einmaligen Belastung berücksichtigt werden.

(6) Stellen Gemeinden von wiederkehrenden Beiträgen auf einmalige Beiträge nach § 10 um, sind vor der Umstellung geleistete Beiträge auf den nächsten Beitrag anzurechnen. In der Satzung ist der Umfang der Anrechnung nach Satz 1 zu bestimmen; dabei ist der Zeitraum der üblichen Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen zu berücksichtigen. Entsteht nach dem Zeitpunkt der Umstellung kein neuer Beitrag bis zum Ablauf des 20. Jahres nach der ersten Entstehung des wiederkehrenden Beitrags, kann die Gemeinde durch Satzung bestimmen, dass die wiederkehrenden Beiträge bis zum Ablauf dieses Zeitraums in der zuletzt festgesetzten Höhe weiter zu entrichten sind: Der Gesamtbetrag der wiederkehrenden Beiträge ist durch die Höhe des Betrags begrenzt, der dem wirtschaftlichen Vorteil entspricht, der durch die Leistung eines einmaligen Beitrags für den letzten Ausbau der Verkehrsanlagen abzugelten gewesen wäre.

(7) Im Übrigen gelten § 7 Abs. 3 Satz 3, Abs. 5 Satz 3 und Abs. 6 und 7 sowie § 9, Abs. 1, 2 und 4 entsprechend.

Entwicklung

- 1986 Einführung der wiederkehrenden Straßenbeiträge (WKB) mit dem Kommunalabgabengesetz (KAG) 1986 unter einer CDU-geführten Koalition und unter intensiver Mitwirkung des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz.
- 1996 Das neue Kommunalabgabengesetz (KAG 1996), eingeführt unter einer SPD-geführten Koalition, hält am WKB fest und übernimmt diesen in das neue KAG.
- 2003 Neue Rechtsprechung des OVG Rh.-Pf. („Pirmasenser Entscheidung“) stellt verschärfte Maßstäbe und Voraussetzungen für den WKB auf, die viele Städte und Gemeinden in Rheinland-Pfalz nicht mehr erfüllen können.
- 2003-06 Der Gemeinde- und Städtebund setzt sich nachdrücklich für eine neue gesetzliche Regelung ein, mit welcher der wiederkehrende Beitrag von allen Gemeinden und Städten in Rheinland-Pfalz wieder rechtssicher erhoben werden kann.
- 2004/05 Landesregierung gibt Rechtsgutachten bei Prof. Schoch in Auftrag und kündigt eigenen Gesetzentwurf an.
- 2005 Ergebnis des von Prof. Schoch vorgelegten Gutachtens wird nicht übernommen; vielmehr erarbeitet die SPD-Landtagsfraktion mit dem Wissenschaftlichen Dienst des Landtags einen eigenen Gesetzesentwurf, der aber am Widerstand der FDP (Landtagsfraktion u. Justizministerium) scheitert (Arg.: „verfassungsrechtliche Bedenken“).
- 2006 Landtagswahl führt zu absoluter Mehrheit der SPD im Landtag. Diese legt gemeinsam mit der CDU-Fraktion einen neuen Gesetzentwurf vor, der auf dem aus 2005 aufbaut. Mit diesem sollte der wiederkehrende Beitrag für alle Gemeinden und Städte, die sich für diese Alternative der Straßenbeitragserhebung entscheiden, ermöglicht und rechtlich abgesichert werden.
12.12.2006: Zweites Gesetz zur Änderung des KAG
- 2007 OVG bestätigt Neuregelung des WKB mit Urteil v. 20.11.2007
- 2014 BVerfG bestätigt den Wiederkehrenden Straßenbeitrag in RLP

Verbreitung und gemachte Erfahrungen

Entgegen anderslautender Kritik hat sich der wiederkehrende Straßenbeitrag in Rheinland-Pfalz bewährt und breite Akzeptanz gefunden, was sich nicht zuletzt auch an der steigenden Anzahl der Gemeinden und Städte zeigt, die dieses System einführen bzw. eingeführt haben.

Weitere Bundesländer sind der rheinland-pfälzischen Idee gefolgt und haben ebenfalls wiederkehrende Straßenbeiträge eingeführt, so Sachsen-Anhalt, das Saarland und Thüringen. Auch in Schleswig-Holstein und in Hessen wurden sie inzwischen eingeführt.

Neben vielen Gemeinden und kleineren Städten haben sich auch größere Städte für den wiederkehrenden Beitrag entschieden (so Mainz, Ludwigshafen, Frankenthal, Pirmasens und Landau).

Während 1992 bereits etwa 19,8 Prozent der Gemeinden und Städte in Rheinland-Pfalz den wiederkehrenden Straßenbeitrag erhoben haben, waren dies in 2003 bereits ca. 26,66 Prozent. Dies ergibt sich aus einer Umfrage, an der sich über 82 % der Mitgliedsverwaltungen des Gemeinde- und Städtebundes beteiligt haben, so dass die Umfrageergebnisse durchaus als repräsentativ angesehen werden können.

Auf die Frage, wie die Erfahrungen mit dem realisierten Beitragssystem gewertet werden, stellte sich bei der Umfrage ein hohes Maß an Zufriedenheit mit den wiederkehrenden Beiträgen heraus. Bei den wiederkehrenden Beiträgen mit jährlicher Spitzabrechnung beurteilten dieses Beitragssystem mit „eher gut“ 62,98 %, mit „mittel“ 32,14 % und mit „eher schlecht“ 4,88 %. Beim wiederkehrenden Beitrag nach Durchschnittssätzen ist die Zufriedenheit noch höher: hier bewerteten die Erfahrungen mit „eher gut“ 81,93 %, mit „mittel“ 16,87 % und mit „eher schlecht“ 1,20 %.

Inzwischen wird der Anteil der Städte und Gemeinden in Rheinland-Pfalz mit wiederkehrenden Straßenbeiträgen auf 35 bis 40 % geschätzt, Tendenz steigend.

Systematik

Einmalbeitrag	WKB
<u>Öfftl. Einrichtung:</u>	<u>Öfftl. Einrichtung:</u>
eine Straße (Verkehrsanlage)	das gesamte Straßen-Netz des Ortes (oder ausn. Ortsteils)
<u>Solidargemeinschaft:</u>	<u>Solidargemeinschaft:</u>
Anlieger einer Straße (Verkehrsanlage)	Anlieger des ges. Straßennetzes (Abrechnungseinheit)
<u>Beitragsrelevanter Vorteil:</u>	<u>Beitragsrelevanter Vorteil:</u>
(qualifizierte) Inanspruchnahme- möglichkeit einer Straße (Verkehrsanlage)	(qualifizierte) Inanspruchnahme- möglichkeit des Straßensystems
Baumaßnahme an einer Straße (Verkehrsanlage)	(meist mehrere) Baumaßnahmen in der Abrechnungseinheit
Nur Anlieger an best. konkret ausgebauter Verkehrsanlage zahlen	sämtliche Anlieger in Abrechnungseinheit zahlen gleichermaßen
Heranziehung nur in großen Zeitabständen (meist über 20 Jahre) mit hoher einmaliger Beitragsbelastung	jährliche Heranziehung mit relativ geringen Beträgen

Überblick: der wiederkehrende Straßenausbaubeitrag

Während im „klassischen“ Straßenbeitragsrecht (Erschließungsbeiträge oder einmalige Straßenausbaubeiträge) der Grundstückseigentümer grundsätzlich nur für die Straße Beiträge zu entrichten hat, an die sein Grundstück unmittelbar (oder als Hinterliegergrundstück mittelbar) angrenzt, geht der wiederkehrende Straßenbeitrag von einer ganz anderen Sichtweise aus. Hier wird nicht auf die einzelne Verkehrsanlage abgestellt, sondern vielmehr auf ein ganzes Straßensystem. Beitragspflichtig ist dabei jedes entsprechend nutzbare Grundstück, welches von diesem Straßensystem erschlossen wird. Die Solidargemeinschaft wird nicht von den Anliegern einer bestimmten Straße, sondern von allen Anliegern der gesamten Stadt oder Gemeinde (oder ausnahmsweise bestimmter abgegrenzter Gebietsteile hiervon) gebildet. Der Grundstückseigentümer zahlt nicht mehr nur für die Straße „vor seiner Haustür“, sondern für alle Straßen des Ermittlungsgebietes (welches regelmäßig aus dem gesamten Straßensystem der Ortschaft gebildet wird). Der wiederkehrende Straßenbeitrag wird damit nicht nur von den Grundstückseigentümern an der einen ausgebauten Straße erhoben, sondern von allen Grundstückseigentümern des Ermittlungsgebietes.

Während in Gemeinden mit einmaligen Straßenausbaubeiträgen die Grundstückseigentümer nur in relativ großen Zeitintervallen von 20 oder mehr Jahren zu Beiträgen herangezogen werden, geschieht dies beim wiederkehrenden Beitrag meist jährlich. Dies macht sich allerdings in der Höhe des zu zahlenden Beitrages deutlich bemerkbar, denn dieser liegt durchschnittlich bei deutlich unter 5 % des andernfalls zu zahlenden Einmalbeitrages. Wiederkehrende Beiträge führen somit im Ergebnis zur Nivellierung des Beitragssatzes in zweifacher Hinsicht, nämlich der Verteilung auf viele Köpfe und der Verteilung auf einen gestreckten Zeitraum.

Ausgehend von dem Gedanken, dass in jedem Jahr Ausbaumaßnahmen bzw. Kosten hierfür anfallen, ergibt sich dann ein Beitrag, der jährlich wiederkehrt, also ein „wiederkehrender Beitrag“. Bei kleineren Gemeinden bzw. Abrechnungsgebieten wird dieser allerdings mangels ständiger Baumaßnahmen nicht jedes Jahr anfallen.

Hintergedanke des wiederkehrenden Beitrages ist, dass der einzelne Grundstückseigentümer nicht nur die eine Straße „vor seiner Haustür“ in Anspruch nimmt. Vielmehr nutzt und benötigt er auch viele andere Straßen des örtlichen Verkehrsnetzes, um zu seinem Grundstück zu gelangen. Die Erschließung seines Grundstückes wird also nicht nur durch eine isoliert zu sehende Verkehrsanlage vermittelt, vielmehr ist diese Straße lediglich ein Bestandteil des örtlichen Straßennetzes, welches insgesamt die Erschließung der Anliegergrundstücke sichert. Ebenso wie beim Einmalbeitrag die Erschließung nicht auf das nur wenige Meter lange Teilstück Straße vor der eigenen Straße abstellt, beschränkt sich der wiederkehrende Beitrag nicht auf eine bestimmte Straße, sondern auf das gesamte Straßennetz. Auch gilt es zu berücksichtigen, dass typischerweise jeder Grundstückseigentümer das gemeindliche Verkehrsnetz in Anspruch nimmt, um die örtliche Infrastruktur zu nutzen, beispielsweise für Fahrten zum Bäcker, Metzger, Kirche, Sportplatz, Arzt, Apotheke, Rathaus usw.

Der Gesetzgeber hat den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, „anstelle“ von Einmalbeiträgen wiederkehrende Straßenbeiträge zu erheben. Dieses „anstelle“ soll jedoch nicht auf ein Regelausnahmeverhältnis hinweisen, vielmehr stehen beide Beitragssysteme gleichberechtigt nebeneinander.

Wiederkehrende Beiträge werden also nicht neben den Einmalbeiträgen erhoben, sondern an deren Stelle, so dass eine Doppelbelastung der Grundstückseigentümer ausgeschlossen

wird. Langfristig gesehen führt der wiederkehrende Straßenbeitrag bei der Gemeinde zu in etwa gleich hohen Einnahmen wie der Einmalbeitrag. Umgekehrt erfahren die beitragspflichtigen Grundstückseigentümer in ihrer Gesamtheit in etwa die gleiche Beitragsbelastung wie beim Einmalbeitrag.¹ Die individuelle Beitragsbelastung hingegen unterliegt Schwankungen bzw. Abweichungen, welche insbesondere darin begründet sind, dass Kostenunterschiede einzelner Straßen zueinander nicht mehr zu einer unterschiedlichen Beitragsbelastung führen. Außerdem werden Grundstückseigentümer an klassifizierten Straßen, deren Fahrbahn regelmäßig in der Straßenbaulast von Bund, Land oder Kreis stehen, gleichermaßen zu wiederkehrenden Beiträgen herangezogen, wie es bei Grundstückseigentümern an Gemeindestraßen der Fall ist. Auch wenn sich also durch den wiederkehrenden Beitrag einerseits die Gemeinde und andererseits die Gesamtheit der Grundstückseigentümer nicht besser oder schlechter stellen, ergeben sich innerhalb der Gemeinschaft der Beitragspflichtigen Unterschiede in der Beitragsbelastung gegenüber den Einmalbeiträgen.

Wiederkehrende Beiträge für Straßen haben u. a. den Sinn, die finanzielle Belastung gleichmäßig und damit weniger spürbar aufzuteilen. Insoweit ist dies eine Art „Verrentung“ einmaliger Beiträge ohne Zinsen. Dies wirkt sich auch bei der Veräußerung von Grundstücken aus, bei welcher die zukünftige Belastung den neuen Eigentümer trifft.

Die wiederkehrenden *Straßenbeiträge* unterscheiden sich von den wiederkehrenden Beiträgen für *leitungsgebundene* Einrichtungen (Kanal, Wasser) in einem wesentlichen Punkt: Bei letzteren werden die Investitionsaufwendungen nur mittelbar in Form von Abschreibungen und Zinsen finanziert, wobei dies bei den Straßenbeiträgen unmittelbar erfolgt, wodurch Zinseffekte vermieden werden. Bei den Wirtschaftswegebeiträgen nach § 11 KAG können neben den tatsächlich getätigten Investitionsaufwendungen auch Zinsen und Tilgungen für die zur Finanzierung der Investitionsaufwendungen aufgenommenen Kredite berücksichtigt werden.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass der wiederkehrende Straßenbeitrag ein gleichberechtigtes Finanzierungsinstrument neben dem Einmalbeitrag darstellt. Beide Systeme bieten Vor- aber auch Nachteile. Die Gemeinden und Städte sind grundsätzlich dazu verpflichtet, Straßenausbaubeiträge zu erheben und müssen sich dabei für eines der vom Gesetz gebotenen Beitragssysteme entscheiden. Diese Entscheidung haben sie im Rahmen ihres Rechtes auf kommunale Selbstverwaltung zu finden und zu treffen. Bei der Entscheidungsfindung zwischen den verschiedenen Beitragssystemen tun sich die Vertreter in den kommunalen Entscheidungsgremien oft schwer. Insbesondere wird immer wieder die Frage, welches Beitragssystem „gerechter“ und damit für alle Beteiligten akzeptabler ist, heftig und oft sehr emotional diskutiert. Aus Sicht des Verfassers gibt es insoweit kein „Besser“ oder „Schlechter“, da beide Beitragssysteme mit Vor- und Nachteilen verbunden sind und von ganz unterschiedlichen Ausgangspositionen ausgehen. Eine allgemeingültige Antwort auf die Frage des für eine bestimmte Gemeinde besseren Beitragssystems gibt es nicht.

¹ Allerdings nur, sofern beim Gemeindeanteil ein Mischsatz zugrunde gelegt wird

Systematik, Unterschiede zum Einmalbeitrag

Während beim einmaligen Straßenausbaubeitrag die **öffentliche Einrichtung**, für die der Beitragspflichtige zu zahlen hat, von „nur“ der einen ausgebauten und abgerechneten Straße dargestellt wird, stellt beim wiederkehrenden Straßenbeitrag das Straßennetz des gesamten Ortes (oder ausnahmsweise abgetrennter Ortsteile) die beitragsfähige öffentliche Einrichtung dar. Dementsprechend liegt beim Einmalbeitrag der beitragsrelevante Vorteil in der qualifizierten Inanspruchnahmefähigkeit der einen ausgebauten Straße, während beim wiederkehrenden Beitrag der Vorteil in der qualifizierten Inanspruchnahmefähigkeit des Straßensystems zu sehen ist.

Die insoweit beitragspflichtige **Solidargemeinschaft** wird beim Einmalbeitrag durch die Anlieger dieser einen Straße (Verkehrsanlage) gebildet, während beim wiederkehrenden Beitrag die Anlieger des gesamten Straßennetzes (Abrechnungseinheit) eine Solidargemeinschaft bilden.

Während beim Einmalbeitrag nur die eine **Baumaßnahme** an einer bestimmten Straße zur Abrechnung kommt (Verkehrsanlage), geht es beim wiederkehrenden Straßenbeitrag um die Abrechnung sämtlicher (also meist mehrerer) Baumaßnahmen in der Abrechnungseinheit.

Dementsprechend werden beim Einmalbeitrag nur die Anlieger an der bestimmten konkret ausgebauten Verkehrsanlage zu Beiträgen herangezogen, während beim wiederkehrenden Straßenbeitrag sämtliche Anlieger des Straßensystems (Abrechnungseinheit) gleichermaßen zu zahlen haben.

Beim Einmalbeitrag erfolgt eine Heranziehung nur in relativ großen **Zeitabständen**, die regelmäßig über 20 Jahre betragen, dafür aber mit hoher einmaliger Beitragsbelastung. Beim wiederkehrenden Beitrag hingegen ist meist von einer jährlichen Heranziehung auszugehen, es sei denn, dass in einem Kalenderjahr keine Ausbaumaßnahmen, oder genauer gesagt entsprechende Ausgaben hierfür getätigt werden. Die mit der jährlichen Heranziehung verbundene Beitragsbelastung ist – auf das eine Jahr bezogen - relativ gering.

Wiederkehrende Beiträge führen im Ergebnis zu einer Nivellierung des Beitragssatzes in zweifacher Hinsicht:

- Verteilung auf viele Köpfe,
- Verteilung auf einen gestreckten Zeitraum (20 Jahre und länger).

Hinsichtlich der **Beitragsfähigkeit von Maßnahmen** gilt beim wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag nichts anderes als beim Einmalbeitrag: Beitragsfähig ist nur der Aufwand für die Herstellung und den Ausbau (Erneuerung, Erweiterung, Umbau, Verbesserung) von Verkehrsanlagen. Die genannten Ausbautatbestände werden regelmäßig in den Ausbaubeitragssatzungen näher erörtert und definiert (s. auch § 1 Abs. 2 des Satzungsmusters des Gemeinde- und Städtebundes). Diese sind abzugrenzen von Maßnahmen der laufenden Unterhaltung und Instandsetzung, welche nicht beitragsfähig sind. Beim wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag können also auch nur die Maßnahmen über Beiträge refinanziert werden, die auch beim Einmalstraßenbeitrag eine Beitragserhebung zu

rechtfertigen imstande sind. Hier bedarf es einer gewissen Disziplin dahingehend, nicht kleinere Maßnahmen der laufenden Unterhaltung und Instandsetzung in den beitragsfähigen Aufwand mit aufzunehmen und diese über wiederkehrende Beiträge – gemeinsam mit größeren Baumaßnahmen – umzulegen. Derartiges wäre schlicht unzulässig und würde vor Ort das Vertrauen in die Beitragsermittlung und -erhebung und damit in die Verwaltungstätigkeit insgesamt beeinträchtigen.

Abzugrenzen sind derartige Fälle allerdings von Konstellationen, in denen die Gemeinde entweder auf Grund der Kleinbetragsregelung des § 4 KAG oder in Fällen unverhältnismäßigen Aufwandes gemäß § 94 Abs. 2 Satz 3 GemO durch Satzung geregelt hat, dass kommunale Abgaben nicht festgesetzt oder erhoben werden, wenn die Kosten der Einziehung außer dem Verhältnis zu dem Ertrag stehen. In derartigen Fällen würde die Gemeinde u.U. von der Erhebung von Einmalbeiträgen absehen, weil sich der Aufwand einer Beitragsermittlung und –erhebung beim Einmalbeitrag nicht rechtfertigen würde. Bei wiederkehrenden Beiträgen hingegen besteht die Möglichkeit, mehrere solcher „kleiner“ beitragsfähige Maßnahmen gemeinsam bzw. zusammen mit größeren Ausbaumaßnahmen „in einen Topf zu werfen“ und über wiederkehrende Straßenausbaubeiträge in der Abrechnungseinheit abzurechnen. Insoweit kann es also durchaus Fälle geben, in denen die Gemeinde – aus rein praktischen Gründen – von einer Erhebung von Einmalbeiträgen absehen würde, dieselbe Maßnahme allerdings – zusammen mit anderen Ausbaumaßnahmen in der Abrechnungseinheit – über wiederkehrende Straßenausbaubeiträge abrechnet.

Der Vollständigkeit halber soll nicht unerwähnt bleiben, dass die Kleinbetragsregelung des § 4 KAG (keine Erhebungspflicht unterhalb von 20 €) und die dargestellte Regelung des § 94 Abs. 2 Satz 3 GemO (unverhältnismäßiger Aufwand einer Beitragserhebung) grundsätzlich auch beim wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag Anwendung finden und der Gemeinde entsprechende Gestaltungsspielräume eröffnen. Hiernach kann es sein, dass die Gemeinde von der Erhebung wiederkehrender Beiträge absieht, wenn in dem betreffenden Jahr nur sehr wenig Geld – bezogen auf das Abrechnungsgebiet ausgegeben worden ist, während bei Abrechnung dieser Kosten über Einmalbeiträge mit nur wenigen Beitragspflichtigen und damit höheren Beiträgen die Kleinbetragsregelung nicht gegriffen und sich der verwaltungstechnische Aufwand durchaus gelohnt hätte.

Eine **Abschnittsbildung** ist im System der wiederkehrenden Beiträge nicht möglich. Insoweit würde es sich um eine unzulässige Vermengung unterschiedlicher Beitragssysteme handeln. Vielmehr ist der Ermittlungsbereich abschließend durch die Ausbaubeitragssatzung bestimmt und kann nicht in Einzelfällen (beispielsweise durch Gemeinderatsbeschluss) ausgesetzt werden.

Die Kriterien, nach denen die Beitragshöhe für die einzelnen Grundstücke zu ermitteln ist, also der **Beitragsmaßstab**, sind dem Grunde nach die gleichen: Maßgeblich ist die Grundstücksgröße (ggf. mit Abzügen auf Grund einer Tiefenbegrenzungsregelung oder der nur teilweisen Überplanung eines Grundstückes), das Maß der baulichen Nutzbarkeit (Vollgeschosse oder Geschossflächenzahl) sowie die Nutzungsart (ggf. Artzuschlag bei gewerblich oder ähnlich genutzten Grundstücken).

Unterschiede ergeben sich jedoch hinsichtlich einer möglichen

Eckgrundstücksvergünstigung: Liegt ein Grundstück gleichzeitig an zwei Verkehrsanlagen, so kann es – soweit dies die Satzung vorsieht – beim Einmalbeitrag in den Genuss einer Eckgrundstücksvergünstigung kommen. Beim wiederkehrenden Straßenbeitrag kommt eine

Eckgrundstücksvergünstigung allenfalls dann in Betracht, wenn ein Grundstück an zwei Verkehrsanlagen der Abrechnungseinheit gelegen ist, wovon eine unter die satzungsmäßige Verschonungsregelung nach § 10a Abs. 5 KAG fällt, oder aber wenn das Grundstück an zwei Verkehrsanlagen liegt, die jeweils zu unterschiedlichen Abrechnungseinheiten gehören (was allerdings nach neuem Recht kaum noch vorkommen dürfte).

Hinsichtlich der **Grundstücke an klassifizierten Straßen** (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) gilt es beim wiederkehrenden Beitrag zu beachten, dass diese in gleicher Höhe, also mit dem gleichen Beitragssatz, herangezogen werden, wie es bei Grundstücken an Gemeindestraßen der Fall ist. Die Tatsache, dass bei den klassifizierten Straßen regelmäßig die Fahrbahn nicht in gemeindlicher Straßenbaulast steht, wirkt sich also bei der Beitragsbelastung der an ihnen liegenden Grundstücke nicht aus, weshalb gerade Anlieger an klassifizierten Straßen den wiederkehrenden Beitrag als wirtschaftlich nachteilig oder subjektiv als ungerecht empfinden.

Beim wiederkehrenden Beitrag können – ebenso wie beim Einmalbeitrag - **Vorausleistungen** erhoben werden, und zwar ab Beginn bis zum Ende des Erhebungszeitraumes (§ 7 Abs. 5 Satz 2 KAG).

Besonderheiten gilt es hinsichtlich der **Stundung** von Beiträgen zu beachten. So gelten die Regelungen des § 14 KAG nur für Einmalbeiträge. Die zinslose Stundung bei unbebauten **landwirtschaftlich genutzten Grundstücken**, welche zur Erhaltung der Wirtschaftlichkeit des Betriebes genutzt werden müssen, entfällt damit beim wiederkehrenden Straßenbeitrag. Gerade Landwirte sprechen sich daher oftmals gegen den wiederkehrenden Straßenbeitrag aus. Sonstige Billigkeitsregelungen, insbesondere die der Abgabenordnung (anwendbar über § 3 Abs. 1 – 3 KAG) gelten hingegen regelmäßig auch für den wiederkehrenden Straßenbeitrag.

Die **Umlegung wiederkehrender Straßenbeiträge auf den Mieter** ist nicht möglich (vgl. hierzu Kirschmer, in FiWi 1996, S. 62 ff.; AG Greiz, Urteil vom 30.07.1998, 1 C 259/98, Tonner, in juris Paxiskommentar BGB, Band 2.2, Schuldrecht, 2. Aufl., § 556 Rn. 14; a. A. LG Zweibrücken, Urteil vom 5.10.2004, 3 S 26/04).

Nebeneinander von Einmalbeiträgen und WKB möglich

Im Straßenausbaubeitragsrecht muss sich eine Gemeinde nicht für ihr gesamtes Gebiet entweder für die Erhebung von Einmalbeiträgen oder von wiederkehrenden Beiträgen entscheiden. Die Neuregelung der wiederkehrenden Beitragserhebung in § 10 a KAG, der ein neuer Einrichtungs- und Vorteilsbegriff zu Grunde liegt, steht einem Nebeneinander nicht entgegen. Allerdings müssen hierfür deutlich abgrenzbare Gebietsteile vorliegen. So hat der Gesetzgeber den Gemeinden, die die Entscheidung über die eine Einrichtung bildenden Verkehrsanlagen gemäß § 10 a Abs. 1 KAG „in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten“ treffen, die Möglichkeit eingeräumt, bei der Wahl der Abrechnungssysteme differenzierende Lösungen zu wählen. Dies hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz mit Urteil vom 25.08.2010 (6 A 10505/10.OVG) festgehalten und – anders noch als die Vorinstanz – der Stadt Trier erlaubt, im Stadtteil Mariahof wiederkehrende Ausbaubeiträge zu erheben, während im übrigen Stadtgebiet Einmalbeiträge erhoben werden.

Die beiden Modelle des wiederkehrenden Straßenbeitrags

A-Modell

Spitzabrechnung nach den in der Abrechnungseinheit tatsächlich entstandenen Kosten

Beitragssatz ändert sich jährlich

Vorteil:

Transparenz

Nachteil:

Schwankungen möglich

B-Modell

durchschnittliche Kosten der nächsten (bis zu) 5 Jahre für die gesamte Abrechnungseinheit

Beitragssatz bleibt für (bis zu 5 Jahre) in etwa gleich hoch

Ausgleich nach dem gewählten Zeitraum erforderlich

Vorteil:

(meist) konstante Beitragshöhe

Nachteile:

Ausgleichsproblem führt zu zusätzlichem Aufwand;
evtl. deutliche
Prognoseabweichungen

Bei beiden Modellen entsteht die Beitragspflicht für das jeweilige Beitragsjahr (= Kalenderjahr) mit Ablauf des 31. Dezember (§ 10 a Abs. 4 KAG). Im lfd. Kalenderjahr können Vorausleistungen erhoben werden. In jedem Fall ist für jedes Kalenderjahr nach dessen Ablauf ein eigener Bescheid über den endgültigen Beitrag zu erlassen. **Neuere Tendenzen in der Rechtsprechung gehen dahin, das B-Modell nur dann für anwendbar zu halten, wenn auch tatsächlich in jedem Jahr (zumindest aber im ersten Jahr) des Kalkulationszeitraumes auch tatsächlich Aufwand getätigt wird (OVG RP, Beschl. v.1.8.2011 – 6 B 10720/11.OVG; VG Neustadt, Beschl.v.2.3.2012 – 1 L 113/12 NW)**

Einrichtungsbegriff / Abrechnungsgebiet

Das Abrechnungsgebiet besteht aus sämtlichen Verkehrsanlagen (insbesondere Straßen, Wege und Plätze)

- des gesamten Gemeindegebietes oder
- eines abgrenzbaren Gebietsteiles.

Die Abgrenzbarkeit einzelner Gebietsteile ist in erster Linie räumlich-tatsächlich zu verstehen; daneben kann sie sich auch aus einer rechtlichen Aufteilung einer Gemeinde in Ortsbezirke ergeben.

Erfasst werden dabei nur solche Verkehrsanlagen, die

- öffentlich (-> Widmung)
- zum Anbau bestimmt (keine Außenbereichsstraßen oder Wirtschaftswege)
- endgültig hergestellt (keine halbfertigen oder provisorische Straßen)

sind.

Mit der Gesetzesänderung vom 12.12.2006 wurde ein neuer Einrichtungsbegriff geschaffen. Regelmäßig sollen nunmehr sämtliche zum Anbau bestimmten Verkehrsanlagen des gesamten Gemeinde- bzw. Stadtgebietes eine einheitliche öffentliche Einrichtung darstellen. Nur ausnahmsweise und wegen besonderer örtlicher Gegebenheiten kann beim wiederkehrenden Beitrag eine Aufteilung in mehrere Einheiten erfolgen, was allerdings einer besonderen Begründung bedarf. Die Begründung ist der Satzung beizufügen

Das Begründungserfordernis ergibt sich aus § 10a Abs. 1 KAG. Die Entscheidung über die eine Einheit bildenden Verkehrsanlagen hat die Gemeinde/Stadt in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten zu treffen. Werden mehrere Einheiten festgelegt, so muss es sich dabei um einzelne, voneinander abgrenzbare Gebietsteile handeln (§ 10 a Abs. 1 S. 2 KAG).

Der Gesetzesbegründung (LT-Drucks. 15/318) ist zu entnehmen, dass regelmäßig das gesamte öffentliche Verkehrsnetz des gesamten Gemeindegebietes eine einheitliche Einrichtung darstellen soll. Nur ausnahmsweise und wegen besonderer örtlicher Gegebenheiten soll eine Aufteilung in mehrere Einheiten erfolgen können.

Als Beispiele werden abgelegene oder in ihrem Ausdehnungsbereich feststehende Stadt- oder Ortsteile genannt.

Damit sollten die bisher vom Satzungsgeber vorzunehmende Aufteilung in Abrechnungseinheiten und das bis dato geltende Erfordernis des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs der einzelnen Straßen entfallen.

Gemeinden und Städte, deren Straßennetz nicht den bisher notwendigen räumlichen und funktionalen Zusammenhang aufweisen konnte, haben nunmehr die Möglichkeit, erstmals wiederkehrende Straßenausbaubeiträge einzuführen.

OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 20.11.2007, 6 C 10601/07.OVG:

„Die Bildung von vier selbständigen (Abrechnungs-)Einheiten steht im Ergebnis mit § 10a KAG im Einklang. § 10a Abs. 1 Satz 2 KAG erlaubt der Gemeinde in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten (§ 10a Abs. 1 Satz 3 KAG) eine Satzungsregelung, mit der sämtliche zum Anbau bestimmten Verkehrsanlagen einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile der Gemeinde zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung verbunden werden können. Der Gesetzgeber, der den Gemeinden schon mit Rücksicht auf deren Selbstverwaltungsrecht einen Spielraum bei der Bildung kommunaler öffentlicher Einrichtungen einräumen durfte (vgl. BVerwG, 11 CN 1/00, NVwZ 2001, 689; BVerwG, 10 C 3/04, NVwZ 2005, 332), hat diese Möglichkeit der Aufteilung des Gemeindegebiets als Ausnahme von der Regel ausgestaltet und wollte damit besonderen örtlichen Gegebenheiten Rechnung tragen (LT-Drucks. 15/318, S 8). Bei den meisten kleineren und mittleren Gemeinden in Rheinland-Pfalz dürften solche nicht vorliegen. In größeren Städten wird sich jedoch die Frage der Bildung mehrerer öffentlicher (Straßen-)Einrichtungen nicht selten stellen (vgl. auch Schoch, a.a.O., S. 59). Nach § 10a Abs. 1 Satz 4 KAG bedarf diese Aufteilung des gesamten Gemeindegebiets einer weitergehenden Begründung, die der Satzung beizufügen ist (§ 10a Abs. 1 Satz 5 KAG). Diese formellen Anforderungen an die Bildung der vier einheitlichen öffentlichen Einrichtungen (Z., D., R. und S.) hat die Antragsgegnerin erfüllt. Da diese vier Einheiten deckungsgleich mit den vier Ortsbezirken der Antragsgegnerin sind, die zudem räumlich durch weite Außenbereichsflächen voneinander getrennt liegen, kann auch die inhaltlich geforderte Abgrenzbarkeit dieser Einheiten nach den besonderen örtlichen Gegebenheiten nicht bezweifelt werden. Diese Abgrenzbarkeit ist - wie sich auch aus der Gesetzesbegründung (LT-Drucks. 15/318, S. 8) ergibt - in erster Linie räumlich-tatsächlich zu verstehen; daneben kann sie sich auch aus einer rechtlichen Aufteilung einer Gemeinde in Ortsbezirke ergeben. Wenn eine solche rechtliche Trennung nicht vorgenommen wurde, muss sich jede verselbständigte Einheit nach ihrem tatsächlichen Erscheinungsbild von dem übrigen Gemeindegebiet mit hinreichender Deutlichkeit abgrenzen lassen.“

Die Pflicht zur Entrichtung wiederkehrender Beiträge nach § 10a KAG setzt voraus, dass die Straße, die dem zu veranlagenden Grundstück die Zufahrts- bzw. Zugangsmöglichkeit bietet, nicht nur dem öffentlichen Verkehr gewidmet und satzungsrechtlich als Teil der öffentlichen (Verkehrs-) Einrichtung festgelegt ist, sondern auch die Verbindung zum Übrigen örtlichen bzw. überörtlichen Verkehrsnetz herzustellen vermag. (Vgl. hierzu OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 29.09.2009, abgedr. in GStB-Nachricht Nr. 0207 vom 23.10.2009.) Auf Grund der dargestellten Entscheidung sollte daher darauf geachtet werden, dass auch die zum Ortsrand führenden Verbindungsstraßen dem öffentlichen Verkehr durch Widmung zugänglich gemacht werden.

Einschränkung durch die neue Rechtsprechung des BVerfG

- Verfassungskonforme Auslegung des § 10 a Abs. 1 KAG

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2014 (1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10) zu zwei rheinland-pfälzischen Verfassungsbeschwerden entschieden und dabei im Wesentlichen den Wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag in Rheinland-Pfalz bestätigt:

Wiederkehrende Straßenausbaubeiträge nach § 10a KAG RP sind verfassungsrechtlich zulässig. Auch handelt es sich beim wiederkehrenden Beitrag nicht um eine Steuer. Bei der Bildung der Abrechnungsgebiete ist allerdings – unter verfassungskonformer Auslegung des § 10 a KAG – darauf zu achten, dass die beitragspflichtigen Grundstücke einen konkret zurechenbaren Vorteil erfahren. **Das heißt für „Großstädte oder Gemeinden mit einem nicht zusammenhängenden Gebiet“, dass diese zur Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge wohl regelmäßig in mehrere Abrechnungsgebiete aufteilen müssen. In „kleinen Gemeinden, - insbesondere solchen, die aus nur einem kleinen, zusammenhängend bebauten Ort bestehen“ erscheint dagegen die Zusammenfassung zu einem einzigen Abrechnungsgebiet wohl eher unproblematisch.**

Ein „funktionaler Zusammenhang“, wie er früher vom Landesgesetzgeber und den Verwaltungsgerichten gefordert wurde, ist für die Bildung einer Abrechnungseinheit von Verkehrsanlagen durch den Gleichheitssatz nicht vorgegeben. Aus verfassungsrechtlicher Sicht kommt es allein darauf an, dass eine hinreichende individuelle Zurechnung von Vorteil und Beitragspflicht hergestellt werden kann.

Ein „funktionaler Zusammenhang“, wie er früher vom Landesgesetzgeber und den Verwaltungsgerichten gefordert wurde, ist für die Bildung einer Abrechnungseinheit von Verkehrsanlagen durch den Gleichheitssatz nicht vorgegeben. Aus verfassungsrechtlicher Sicht kommt es allein darauf an, dass eine hinreichende individuelle Zurechnung von Vorteil und Beitragspflicht hergestellt werden kann.

Abzuwarten bleibt nun die weitere hierzu ergehende Rechtsprechung des OVG Rheinland-Pfalz, welches die verfassungsrechtlichen Vorgaben jetzt umzusetzen und zu konkretisieren hat.

Leitsätze:

1. Wiederkehrende Straßenausbaubeiträge nach § 10a KAG RP sind verfassungsrechtlich zulässig.
2. Werden Beiträge erhoben, verlangt der Grundsatz der abgabenrechtlichen Belastungsgleichheit nach Art. 3 Abs. 1 GG, dass die Differenzierung zwischen Beitragspflichtigen und nicht Beitragspflichtigen nach Maßgabe des konkret-zurechenbaren Vorteils vorgenommen wird, dessen Nutzungsmöglichkeit mit dem Beitrag abgegolten werden soll.
3. Die Bildung einer einheitlichen Abrechnungseinheit für Straßenausbaubeiträge ist zulässig, wenn mit den Verkehrsanlagen ein konkret-individuell zurechenbarer Vorteil für das beitragsbelastete Grundstück verbunden ist.

Aus den Gründen:

„Die Bildung einer einzigen Abrechnungseinheit im gesamten Gemeindegebiet durch Satzung ist dann gerechtfertigt, wenn mit den Verkehrsanlagen ein Vorteil für das beitragsbelastete Grundstück verbunden ist. Besteht ein solcher Vorteil wie in Großstädten oder Gemeinden ohne zusammenhängendes Gebiet nicht, läge in der Heranziehung aller Grundstücke zur Beitragspflicht eine Gleichbehandlung wesentlich ungleicher Sachverhalte.

aa) Der Wortlaut des § 10a KAG RP steht einer solchen verfassungskonformen Auslegung nicht entgegen, da § 10a Abs. 1 Satz 4 KAG RP dem Satzungsgeber ausdrücklich vorschreibt, die örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen. In Großstädten oder Gemeinden ohne zusammenhängendes Gebiet ist das eröffnete Satzungsersuchen zur Bildung einer einzigen Verkehrsanlage im gesamten Gemeindegebiet insoweit von Verfassungen wegen auf Null reduziert, als nur so dem Gebot eines zurechenbaren Sondervorteils auch bei Berücksichtigung des Typisierungs- und Vereinfachungsspielraums des Satzungsgebers Rechnung getragen werden kann. In dieser Auslegung ist § 10a KAG RP mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Beitragserhebung (siehe oben B. I. 2.) in Einklang zu bringen.

bb) Bei der Ausübung seines Gestaltungsermessens muss der Satzungsgeber die verfassungsrechtlichen Grenzen einer Bestimmung der Verkehrsanlagen des gesamten Gemeindegebiets als einheitliche öffentliche Einrichtung in den Blick nehmen. Ein Beitrag für den Ausbau einer Straße als Teil einer öffentlichen Verkehrsanlage kommt nur für diejenigen Grundstücke in Betracht, die von der Verkehrsanlage einen jedenfalls potentiellen Gebrauchsvorteil haben, bei denen sich also der Vorteil der Möglichkeit der Nutzung der ausgebauten Straßen als Lagevorteil auf den Gebrauchswert des Grundstücks auswirkt. Nur in diesem Fall erscheint es nach dem Maßstab des Gleichheitssatzes gerechtfertigt, gerade den oder die Eigentümer dieses Grundstücks zu einem Beitrag für die Nutzung der ausgebauten Straße heranzuziehen.

Ob die herangezogenen Grundstücke einen konkret zurechenbaren Vorteil von dem Ausbau und der Erhaltung einer Verkehrsanlage haben, hängt dabei nicht von der politischen Zuordnung eines Gebiets, sondern vor allem von den tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten ab, etwa der Größe, der Existenz eines zusammenhängenden bebauten Gebiets, der Topographie wie der Lage von Bahnanlagen, Flüssen und größeren Straßen oder der typischen tatsächlichen Straßennutzung. **Dabei dürfte in Großstädten die Aufteilung der Verkehrsanlagen in mehrere abgrenzbare Gebietsteile regelmäßig erforderlich und unbeschadet des ansonsten bestehenden Satzungsersmessens die Annahme einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung ausgeschlossen sein; in kleinen Gemeinden - insbesondere solchen, die aus nur einem kleinen, zusammenhängend bebauten Ort bestehen - werden sich einheitliche öffentliche Einrichtung und Gemeindegebiet dagegen häufig decken.** Ein „funktionaler Zusammenhang“, wie er früher vom Landesgesetzgeber und den Verwaltungsgerichten gefordert wurde, ist für die Bildung einer Abrechnungseinheit von Verkehrsanlagen durch den Gleichheitssatz jedoch nicht vorgegeben (vgl. z.B. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 8. Oktober 1993 - 10 C 10237/93.OVG -, AS RP-SL 24, S. 261 <265>; Urteil vom 18. März 2003 - 6 C 10580/02.OVG -, NVwZ-RR 2003, S. 591 <593>). Aus verfassungsrechtlicher Sicht kommt es allein darauf an, dass eine hinreichende individuelle Zurechnung von Vorteil und Beitragspflicht hergestellt werden kann.

cc) Die Gemeinden werden zudem bei der Bildung der Abrechnungseinheiten zu berücksichtigen haben, ob dabei Gebiete mit strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbauaufwand zusammengeschlossen werden, falls dies zu einer auch bei großzügiger Pauschalierungsbefugnis mit Rücksicht auf das Gebot der Belastungsgleichheit nicht mehr zu rechtfertigenden Umverteilung von Ausbaulasten führen würde.“

Altes Recht und frühere Rechtsprechung
Räumlicher und funktionaler Zusammenhang

Die Abrechnungseinheit setzte nach altem Recht einen **räumlichen und funktionalen Zusammenhang** der Verkehrsanlagen voraus. Insoweit bestand zunächst ein gewisser Gestaltungsspielraum der Gemeinden, der allerdings durch die neuere Rechtsprechung („Pirmasenser Entscheidung“) deutlich eingeengt worden war:

Eine Abrechnungseinheit durfte maximal die Größe einer kleinen Gemeinde haben.

OVG Rh.-Pf., 6 C 10580/02.OVG 18.03.2003:

„Die Verkehrsanlagen des gesamten Gemeindegebietes können vor dem Hintergrund des beitragsrechtlichen Vorteilsbegriffs grundsätzlich nur in kleineren Gemeinden den von § 10 Abs. 2 Satz 2 KAG geforderten räumlichen Zusammenhang aufweisen. Hiervon ausgehend können einzelne Gebietsteile als Abrechnungseinheiten nur dann angesehen werden, wenn es sich um Orts- oder Stadtteile handelt, die die Größe einer kleineren Gemeinde haben.“

OVG Rh.-Pf., Urteil v. 26.08.2004 Az.: 6 A 10683/04.OVG :

„Ein räumlicher Zusammenhang wird nicht allein dadurch ausgeschlossen, dass die Einwohnerzahl in der Abrechnungseinheit ca. 3.550 beträgt.“

Sämtliche Grundstücke in der Abrechnungseinheit mussten auf dieselbe(n) Straße(n) mit stärkerer Verkehrsbedeutung angewiesen sein, um in die verschiedenen Richtungen Anschluss an das übrige Verkehrsnetz zu knüpfen.

OVG Rh.-Pf., 6 C 10580/02.OVG 18.03.2003 :

„Der von § 10 Abs. 2 Satz 2 KAG geforderte funktionale Zusammenhang der Verkehrsanlagen in einer Abrechnungseinheit liegt vor dem Hintergrund des beitragsrechtlichen Vorteilsbegriffs nur dann vor, wenn sämtliche Grundstücke innerhalb der Abrechnungseinheit auf dieselbe oder dieselben Straßen mit stärkerer Verkehrsbedeutung angewiesen sind, um in die verschiedenen Richtungen Anschluss an das übrige Verkehrsnetz zu finden.“

Verfassungsrechtliche Aspekte

Die Verfassungsmäßigkeit des WKB wird seit Jahrzehnten immer wieder diskutiert. Bisher wurde die grundsätzliche Verfassungsmäßigkeit des WKB seitens der Rechtsprechung nie in Frage gestellt, wohl aber gab es immer wieder auch dort Diskussionen über die an das Abrechnungsgebiet zu stellenden Anforderungen. Auch ist nach wie vor die notwendige Abgrenzbarkeit zu der Abgabensart „Steuer“ hinreichend gegeben. Das (Schein-)Argument gegen den wiederkehrenden Beitrag, es handele sich hierbei um eine „Straßensteuer“, vermag nicht zu überzeugen.

Dies wird schnell deutlich, wenn man sich die Legaldefinition der Steuer in § 3 Abs. 1 der Abgabenordnung näher betrachtet: „Steuern sind Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft; die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein.“

Hierfür sprechen folgende Argumente:

- Anders als bei der Steuer wäre die Erhebung wiederkehrender Beiträge nach wie vor nur möglich, wenn die Gemeinde entsprechende Investitionsmaßnahmen für Straßen, Wege und Plätze tätigt. Der Beitrag ist also nach wie vor investitionsbezogen und keine allgemeine Abgabe.
- Ein Zweck der Erhebung von Steuern können freie Mittel sein, während Beiträge ihre absolute Obergrenze bei den getätigten Investitionen haben.
- Anders als Steuern sind Beiträge für die getätigten Investitionen streng zweckgebunden zu verwenden.
- Der Beitragsschuldner erhält als Vorteil die qualifizierte Inanspruchnahmemöglichkeit der öffentlichen Einrichtung sowie die Herbeiführung bzw. Aufrechterhaltung der baulichen Nutzbarkeit seines Grundstücks.
- Während bei der Abgabensart Steuer keine Gegenleistung zu erfolgen hat, ist hier die dargestellte Gegenleistung (Vorteil) die Voraussetzung zur Beitragsheranziehung.
- Anders als bei der Steuer sind die Gemeinden zur Erhebung entsprechender Ausbaubeiträge verpflichtet.
- Während die Steuern im Verwaltungshaushalt zu vereinnahmen sind, hat die Vereinnahmung von wiederkehrenden Ausbaubeiträgen zweckgebunden im Vermögenshaushalt zu erfolgen.
- Auch der durch die Rechtsprechung klar umrissene Gemeindeanteil, der nach wie vor bei der Erhebung wiederkehrender Beiträge anzusetzen wäre, ist der Abgabensart Steuer fremd.

Dass bei der Abgabensart Steuer – anders als auch beim wiederkehrenden Straßenbeitrag – von Investitionsgebundenheit und Zweckbezogenheit keineswegs die Rede sein kann, zeigt

sich typischerweise an dem Beispiel der sog. Ökosteuer: Hier werden (u.a. aus ökologischen Gründen) Kraftstoffe besteuert, um erklärtermaßen die erzielten Einnahmen u.a. zur Stützung des Rentenversicherungssystems zu verwenden.

Aus den dargestellten Gesichtspunkten ergibt sich, dass wiederkehrende Straßenbeiträge zur Abgabenart Steuer nur wenige Gemeinsamkeiten, dafür aber zahlreiche und wesentliche Unterschiede aufweisen, welche eine hinreichende Abgrenzbarkeit der beiden Abgabenformen gewährleisten.

Beim wiederkehrenden Beitrag von einer (getarnten) „Straßensteuer“ zu sprechen, entbehrt damit einer sachlichen Rechtfertigung.

In diesem Zusammenhang soll auch nicht verkannt werden, dass die hierüber geführten Diskussionen – sei es auf kommunaler oder auf staatlicher Ebene – nicht selten auch politisch motiviert sind und es zuweilen am gewünschten Sachbezug fehlen lassen. Exemplarisch seien hierfür die Worte eines (ehemaligen) Landesministers genannt, der insoweit den Vergleich zu „Monopoly“ gesucht hat und beanstandete, dass man in der „Schloßallee“ genauso viel zahlen müsse wie in der „Hafenstraße“, obwohl die Straßen in der „Hafenstraße“ nie so schön sein würden wie in der „Schlossallee“ (s. Berichterstattung in der Mainzer Allgemeinen Zeitung vom 06.12.2006 Seite 4).

Das Bundesverfassungsgericht hat wie oben bereits dargestellt mit Beschluss des Ersten Senats vom 25. Juni 2014 (1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10) zu zwei rheinland-pfälzischen Verfassungsbeschwerden entschieden und dabei im Wesentlichen den Wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag in Rheinland-Pfalz bestätigt.

Bereits im ersten Leitsatz hat das BVerfG klargestellt:

„Wiederkehrende Straßenausbaubeiträge nach § 10a KAG RP sind verfassungsrechtlich zulässig.“

Gemeindeanteil

Gesetzliche Regelung in § 10 a KAG

„(3) Bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags bleibt ein dem Vorteil der Allgemeinheit entsprechender Anteil (Gemeindeanteil) außer Ansatz. Der Gemeindeanteil ist in der Satzung festzulegen. Er muss dem Verkehrsaufkommen entsprechen, das nicht den Beitragsschuldnern zuzurechnen ist, und beträgt mindestens 20 vom Hundert.“

Zum alten Recht:

Bei der Frage, was mit dem Verkehrsaufkommen, das nicht den Beitragsschuldnern zuzurechnen ist, gemeint ist, hat bisher bei der zu erfolgenden Abgrenzung von Anliegerverkehr einerseits und Durchgangsverkehr andererseits das OVG zunächst auf den Verkehr in den einzelnen Straßen isoliert abgestellt und dann in einem zweiten Schritt die Bildung eines „Mischsatzes“ gefordert. Anliegerverkehr war damit nur der Ziel- und Quellverkehr der einzelnen Grundstücke in einer bestimmten Straße. Insoweit gab es also auch einen „innerörtlichen Durchgangsverkehr“ (Beispiel: Der Anlieger in der Straße A, der über zwei weitere Straßen (B und C) zum Bäcker in der Straße D fährt, stellte demnach im früheren System in den beiden Straßen auf dem Weg zwischen Wohnhaus und Bäckerei (Straßen B und C) Durchgangsverkehr dar.)

OVG Rh.-Pf., 6 A 12701/98.OVG 29.04.1999

„Es spricht auch mehr dafür, dass der von der Beklagten in § 5 ABS festgelegte Gemeindeanteil in Höhe von 35 % rechtlich nicht zu beanstanden ist. Soweit die Beklagte ursprünglich die Summe der auf alle Straßen entfallenden Gemeindeanteile in Prozenten lediglich durch die Anzahl der Straßen dividiert hat, hat das Verwaltungsgericht zu Recht festgestellt, dass es sich hierbei um eine fehlerhafte Ermittlungsmethode handelt, weil dabei das Gewicht der einzelnen Verkehrsanlage nicht hinreichend berücksichtigt wird. Allerdings hat die Beklagte während des Berufungsverfahrens den Gemeindeanteil für die in Rede stehende Abrechnungseinheit auf der Grundlage der Längen der einzelnen Verkehrsanlagen erneut ermittelt. Diese Art der Ermittlung begegnet grundsätzlich keinen rechtlichen Bedenken. Allenfalls beim Vorliegen außergewöhnlicher Umstände mag es geboten sein, der Ermittlung des Gemeindeanteils im Rahmen der Erhebung wiederkehrender Beiträge statt der Länge die flächenmäßige Ausdehnung der Verkehrsanlagen zu Grunde zu legen. Solche Umstände sind vorliegend jedoch nicht ersichtlich.“

Für folgende Fallgruppen beträgt der Gemeindeanteil regelmäßig:

25 % bei geringem Durchgangs-, aber ganz überwiegendem Anliegerverkehr,

35 – 45 % bei erhöhtem Durchgangs-, aber noch überwiegendem Anliegerverkehr,

55 - 65 % bei überwiegendem Durchgangsverkehr,

70 % bei ganz überwiegendem Durchgangs-, aber nur wenig Anliegerverkehr.

Mischsatzbildung auch nach neuem Recht?

Die neue Regelung entspricht zwar im Wesentlichen dem Wortlaut der früheren Regelung; hierbei ist allerdings zu bedenken, dass nunmehr mit dem geänderten Gesetz ein neuer Einrichtungsbegriff geschaffen worden ist, der regelmäßig das gesamte Straßennetz einer Gemeinde umfasst. Geht man nun mit dem neuen Recht davon aus, dass das gesamte Straßennetz im Abrechnungsgebiet eine einheitliche öffentliche Einrichtung darstellt und dass der Gemeindeanteil dem Verkehrsaufkommen entsprechen muss, das nicht den Beitragsschuldner zuzurechnen ist, so deutet dies darauf hin, dass der Gemeindeanteil lediglich den überörtlichen Durchgangsverkehr abzudecken hat und nicht den Ziel- und Quellverkehr innerhalb der Einrichtung. So kann der Anlieger, der sich innerhalb der öffentlichen Einrichtung (Straßennetz) bewegt, keinen Verkehr darstellen, der nicht im Sinne des § 10a Abs. 3 Satz 3 KAG den Beitragspflichtigen zuzurechnen wäre.

Ein anderes Ergebnis erscheint systemwidrig und nicht mehr vom Wortlaut der Vorschrift gedeckt. Hierfür spricht auch der Vergleich mit dem Wirtschaftswegebeitragsrecht, bei dem ebenfalls nicht auf die jeweiligen einzelnen Wege abgestellt wird. Auch macht der letzte Halbsatz des § 10a Abs. 3 KAG, wonach der Gemeindeanteil mindestens 20 Prozent zu betragen hat, als Sonderregelung für den wiederkehrenden Beitrag anders kaum Sinn.

Die Konsequenz dieser Betrachtungsweise besteht allerdings darin, dass bei einer langfristigen Gesamtbetrachtung die Gemeinde mit dem wiederkehrenden Straßenbeitrag langfristig mehr Einnahmen erzielen würde als mit dem Einmalbeitrag.

Das OVG hat sich inzwischen mit Urteil vom 16.03.2010 für die dargestellte „systematische Auslegung“ ausgesprochen, im entschiedenen Fall jedoch den mit 40 % gebildeten Mischsatz im Ergebnis nicht beanstandet, da er zu keiner Benachteiligung der Kläger geführt hatte.

Das **VG Neustadt** ist dem jedoch nicht gefolgt (Beschluss vom 2.3.2012, 1 L 113/12.NW):

„Der Gemeindeanteil ist auch nach der Novellierung des Kommunalabgabengesetzes im Jahr 2006 als Mischsatz, unter teilweiser Berücksichtigung des innerhalb der Einheit stattfindenden Verkehrs als Durchgangsverkehr, zu bestimmen. Die Novellierung des Kommunalabgabengesetzes durch die Einführung neuer Begrifflichkeiten im Jahr 2006 erlaubt es nicht, mit wiederkehrenden Beiträgen durch Absenkung der Gemeindeanteile höhere Beitragseinnahmen zu erzielen, als unter Geltung der früheren Gesetzesfassungen oder als dies bei einem sukzessiven Ausbau derselben kommunalen Anbaustraßen im Rahmen der Erhebung einmaliger Ausbaubeiträge möglich (gewesen) wäre.“

Hinweise des Gemeinde- und Städtebundes (GStB-Nachricht 189/2011):

Auch wenn das OVG mit dieser neueren Rechtsprechung von seinen früheren Aussagen zur Mischsatzbildung letztlich Abstand nimmt, so sollte doch Folgendes im Auge gehalten werden:

Der wiederkehrende Straßenausbaubeitrag in Rheinland-Pfalz wurde erklärtermaßen neben dem Einmalbeitrag als gleichberechtigtes Finanzierungsinstrument eingesetzt und ausgestaltet. Es sind keinerlei Anhaltspunkte für einen Willen des Gesetzgebers dahingehend ersichtlich, dass den Gemeinden mit der Möglichkeit der Erhebung wiederkehrender Beiträge zusätzliche Einnahmen verschafft werden sollen. Eine vergleichbare Einnahmesituation auf Seiten der Städte und Gemeinden einerseits und eine gleichhohe Belastung der betroffenen Beitragspflichtigen andererseits kann bei dem wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag im Vergleich zum einmaligen Straßenausbaubeitrag allerdings meist nur dann gewährleistet bleiben, wenn ein Mischsatz – entsprechend der früheren Rechtsprechung des OVG – zu Grunde gelegt wird.

Um den wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag gegenüber den Beitragspflichtigen auch kommunalpolitisch vertretbar zu erhalten und die Gleichrangigkeit beider Beitragssysteme (Einmalbeitrag und WKB) zu gewährleisten wird empfohlen, bei der Ermittlung des Gemeindeanteils unter Wahrnehmung des den Gemeinden zustehenden Beurteilungsspielraums die Diskrepanz zu dem Ergebnis der Mischsatzberechnung möglichst gering zu halten. Da sich dies regelmäßig zu Gunsten der Beitragspflichtigen auswirkt, ist mit einer Beanstandung im

beitragsrechtlichen Verfahren vor den Gerichten – wie im Verfahren 6 A 11146/09.OVG gesehen – regelmäßig nicht zu rechnen.

Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz hat bereits mit Beschluss vom 15.12.2005 (6 A 11220/05.OVG) grundsätzliche Ausführungen zur Bemessung des Gemeindeanteils gemacht, die entsprechende Übertragbarkeit auch auf den wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag erfahren haben (so z.B. im Urteil vom 15.03.2011, 6 C 11187/10.OVG). In dieser Entscheidung aus 2005 hat das Oberverwaltungsgericht festgehalten, dass den Gemeinden ein Beurteilungsspielraum von +/- 5 % zusteht. Der Gemeindeanteil soll 25 % bei geringem Durchgangs-, aber ganz überwiegendem Anliegerverkehr betragen. Hieraus erklärt sich auch, warum der Gesetzgeber bei der Einführung des § 10 a KAG im Jahre 2006 von einem Mindestgemeindeanteil von 20 % ausgegangen ist (25 % abzüglich 5 % Beurteilungsspielraum). Dementsprechend erscheint auch beim wiederkehrenden Beitrag selbst bei einem geringen Durchgangs- aber ganz überwiegendem Anliegerverkehr der Ansatz eines 30 %-igen Gemeindeanteils noch vertretbar (25 % plus 5 % Abweichungsspielraum).

Oft wird von einem erhöhten Durchgangs- aber noch überwiegendem Anliegerverkehr in den Städten und Gemeinden mit wiederkehrenden Ausbaubeiträgen auszugehen sein, so dass sich der Gemeindeanteil unter Berücksichtigung der Entscheidung des OVG vom 15.12.2005 zwischen 35 und 45 %, unter Berücksichtigung des Beurteilungsspielraums von +/- 5 % bei 30-50 % bewegen dürfte. Jedenfalls aber erscheinen aus Sicht des Gemeinde- und Städtebundes Gemeindeanteile zwischen 30 und 40 % regelmäßig als durchaus vertretbar und angemessen.

Keine Pflicht zum Ausbau aller Straßen

OVG Rh.-Pf., 6 C 10885/97.OVG 26.08.1997

„Die Erhebung wiederkehrender Beiträge setzt nicht voraus, dass in naher Zukunft alle zum Ausbau anstehenden Straßen auch tatsächlich ausgebaut werden.“

OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 07.02.2007, 2 B 10031/07.OVG „Der Ausbau von Gemeindestraßen nach dem Kommunalabgabengesetz kann nicht Gegenstand eines Bürgerbegehrens im Sinne des § 17 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 GemO sein.“

Aber: Aussage des OVG RP zur Neuregelung des WKB:

„Dementsprechend darf der Blick nicht - wie bisher - allein auf die auszubauende Straße gerichtet werden, sondern gleichzeitig auf die Erhaltung, Verbesserung oder Erweiterung des Gesamtstraßensystems in der jeweiligen Einrichtung. Durch die Entscheidung der Gemeinde, die Verkehrsanlagen als eine öffentliche Einrichtung zu konstituieren, wird das im Allgemeinen weite Ermessen, welche Straße wann und wie ausgebaut wird, gebunden. Die Erwartung der Grundstückseigentümer, dass die Straßen, auf deren Benutzung sie angewiesen sind, bei Bedarf in üblicher und angemessener Weise ausgebaut werden, ist bei der entsprechenden Entscheidung der Gemeinde zu berücksichtigen (OVG RP, 6 C 10601/07.OVG, AS 35, 209, DVBI 2008, 135, ESOVGRP, juris).²

In kommunalpolitischer Hinsicht kann es jedenfalls für die Akzeptanz des WKB förderlich sein, eine langfristige Ausbauplanung für die gesamten Abrechnungseinheit bzw. das gesamte Gemeindegebiet zu erstellen.

² OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 25.8.2010, 6 A 10505/10.OVG

Klassifizierte Straßen

Die Anwohner an klassifizierten Straßen werden in gleicher Höhe belastet wie die an Gemeindestraßen.

OVG Rh.-Pf., 6 A 10793/98.OVG 22.09.1998

„Zudem gab es innerhalb eines Ermittlungsgebietes auch keine unterschiedlichen Beitragssätze; denn gemäß § 14 Abs. 8 KAG 1986 waren für die Ermittlung des Beitragssatzes "die jährlichen Investitionsaufwendungen für die Verkehrsanlagen in den einzelnen Abrechnungseinheiten nach Abzug des Anteils gemäß Abs. 2" "auf die Grundstücke und Betriebe im Ermittlungsgebiet (Abs. 3)" zu verteilen. Diese Regelung schloss unterschiedliche Beitragssätze innerhalb einer Abrechnungseinheit aus.“

Grundstücke im Außenbereich

Außenbereichsgrundstücke sind auch beim WKB nicht beitragspflichtig.

OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 20.11.2007, 6 C 10601/07.OVG:

„Auch nach § 10a KAG setzt die Beitragspflicht - neben der Zugangs- bzw. Zufahrtsmöglichkeit - die bauliche oder in ähnlicher Weise qualifizierte Nutzbarkeit des zu veranlagenden Grundstücks voraus.

Außenbereichsgrundstücke sind auch dann nicht beitragspflichtig, wenn sie bebaut sind.“

Besonderheiten bei Stundung: 14 KAG

Besonderheiten gilt es hinsichtlich der **Stundung** von Beiträgen zu beachten. So gelten die Regelungen des § 14 KAG nur für Einmalbeiträge. Die zinslose Stundung bei unbebauten **landwirtschaftlich genutzten Grundstücken**, welche zur Erhaltung der Wirtschaftlichkeit des Betriebes genutzt werden müssen, entfällt damit beim wiederkehrenden Straßenbeitrag. Gerade Landwirte sprechen sich daher oftmals gegen den wiederkehrenden Straßenbeitrag aus. Sonstige Billigkeitsregelungen, insbesondere die der Abgabenordnung (anwendbar über § 3 Abs. 1 – 3 KAG) gelten hingegen regelmäßig auch für den wiederkehrenden Straßenbeitrag.

§ 14 KAG - Ratenzahlung und Stundung

(1) Bei einmaligen Beiträgen soll auf Antrag eine Zahlung in Raten eingeräumt werden, wenn der Beitragsschuldner ein berechtigtes Interesse nachweist. Der Antrag ist vor Fälligkeit des Beitrags zu stellen. Höhe und Fälligkeit der Raten werden durch Bescheid bestimmt. Der jeweilige Restbetrag ist jährlich mit höchstens 3 v.H. über dem zu Beginn des Jahres geltenden Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu verzinsen. Der Beitragsschuldner kann am Ende jeden Jahres den Restbetrag ohne weitere Zinsverpflichtung tilgen. Die Jahresraten sind wiederkehrende Leistungen im Sinne des § 10 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung .

(2) Einmalige Beiträge sollen auf Antrag ohne Festsetzung von Fälligkeiten gestundet werden, wenn das beitragspflichtige Grundstück unbebaut ist und der Beitragsschuldner nachweist, dass das Grundstück landwirtschaftlich genutzt wird oder zu wirtschaftlich zumutbaren Bedingungen nicht veräußert werden kann. Satz 1 gilt entsprechend für den vom Beitragsschuldner selbst genutzten Teil eines bebauten, beitragspflichtigen Grundstücks, wenn der Beitragsschuldner über ein Einkommen verfügt, das die Bedarfsgrenze der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem Zwölften Buches Sozialgesetzbuch um nicht mehr als 10 v.H. des maßgebenden Regelsatzes übersteigt und kein anderes Vermögen oder Einkommen einschließlich desjenigen des Ehegatten vorhanden ist, das die Zahlung von Beiträgen zumutbar macht.

(3) Im Falle des Absatzes 2 Satz 1 erste Alternative soll die Stundung so lange zinslos erfolgen, wie das Grundstück zur Erhaltung der Wirtschaftlichkeit des Betriebs genutzt werden muss. Satz 1 gilt auch für die Fälle der Nutzungsüberlassung und Betriebsübergabe an Familienangehörige im Sinne des § 15 der Abgabenordnung .

Verschonungsregelung

Regelung in § 10 a KAG:

„(5) Durch Satzung können die Gemeinden Überleitungsregelungen für die Fälle, in denen Erschließungsbeiträge, Ausbaubeiträge oder Ausgleichsbeiträge nach dem Baugesetzbuch oder Kosten der erstmaligen Herstellung aufgrund von Verträgen zu leisten sind, treffen. Entsprechendes gilt, wenn von einmaligen Beiträgen nach § 10 auf wiederkehrende Beiträge oder von wiederkehrenden auf einmalige Beiträge umgestellt wird. Die Überleitungsregelungen sollen vorsehen, dass die betroffenen Grundstücke für einen Zeitraum von höchstens 20 Jahren seit der Entstehung des Beitragsanspruchs bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und auch nicht beitragspflichtig werden. Bei der Bestimmung des Zeitraums nach Satz 3 sollen die übliche Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen und der Umfang der einmaligen Belastung berücksichtigt werden.“

Es können also Grundstücke verschont werden, die in der Vergangenheit bereits gezahlt haben:

- Erschließungsbeiträge
- Vertragliche Zahlungen an den Erschließungsträger
- Einmalige Straßenausbaubeiträge
- Sanierungsausgleichsbeträge

Bedenklich erscheint eine pauschale Verschonung; vielmehr ist unter Beachtung des Gleichheitssatzes zu differenzieren, wobei insbesondere die Höhe des geleisteten Einmalbeitrages maßgebend ist.

Praktische Umsetzung der Verschonungsmöglichkeit

1. Pauschale Verschonung unter Berücksichtigung der abgerechneten Maßnahmen

Folgende Regelung wurde vom OVG (10.06.2008, 6 C 10255/08.OVG) für zulässig erachtet:

„Gemäß § 10a Abs. 5 KAG wird festgelegt, dass Grundstücke, vorbehaltlich § 7 Absätze 1 und 2 dieser Satzung, erstmals bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrages berücksichtigt und beitragspflichtig werden, nach

- a) 20 Jahren bei kompletter Herstellung der Verkehrsanlage,*
- b) 15 Jahren bei alleiniger Herstellung der Fahrbahn,*
- c) 10 Jahren bei alleiniger Herstellung des Gehweges,*
- d) 5 Jahren bei alleiniger Herstellung der Beleuchtung bzw. durchgeführten Veranlagungen für Grunderwerb, Straßenoberflächenentwässerungskosten oder anderer Teilanlagen.*

Die Übergangsregelung bei Maßnahmen nach den Buchst. a) bis d) gilt auch bei der Erneuerung, der Erweiterung, dem Umbau und der Verbesserung von Verkehrsanlagen. Die Übergangsregelung beginnt zu dem Zeitpunkt, in dem Erschließungsbeiträge nach dem BauGB bzw. Ausbauträge nach dem KAG entstanden sind und der Beitrag festgesetzt wurde.“

Auch wurde vom OVG die nicht nach der Höhe der Sanierungsbeträge differenzierte Verschonung von 20 Jahren für Grundstücke in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet für unbedenklich erachtet.

2. Regelung im GStB-Satzungsmuster:

§ 13 Übergangsregelung

Gemäß § 10a Abs. 5 KAG wird abweichend von § 10a Abs. 1 Satz 2 KAG festgelegt, dass Grundstücke, die zu den im Folgenden aufgezählten Verkehrsanlagen Zufahrt oder Zugang nehmen können, vorbehaltlich § 7 Absätze 1 und 2 dieser Satzung erstmals in den ebenfalls genannten Jahren bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags berücksichtigt und beitragspflichtig werden:

1.straße 20...
2. ...straße 20...

Vorteil dieser Regelung:

hohe Einzelfallgerechtigkeit, da man sich an der Höhe der gezahlten Beiträge orientieren kann. So können eklatante Ungerechtigkeiten vermieden werden (Bsp.

Sanierungsausgleichsbetrag bei weniger als 1 € / m² sollte nicht zu einer 20 Jahre langen Verschonung führen)

Nachteil:

Verwaltungsaufwand: Für jede Verkehrsanlage, die hinzukommt, muss die Satzung ergänzt werden.

Neu: Das OVG RP geht inzwischen davon aus, dass Ratsmitglieder, deren Grundstücke an einer hiernach verschonten Straße gelegen sind, bei der Beschlussfassung hierüber auszuschließen sind (Urteil vom 10.12.2013, 6 A 10605/13.OVG)

Erfassung von Sanierungsausgleichsbeträgen

Hintergrund:

Das Oberverwaltungsgericht Rh.-Pf. hat (zum alten Recht) mit Urteil vom 09.08.2005 (AZ 6A10656/05.OVG) entschieden, dass ein förmlich festgelegtes Sanierungsgebiet nicht Teil einer Abrechnungseinheit zur Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge sein kann. Ob und wie von dieser Entscheidung betroffene Gemeinden, die wiederkehrende Straßenausbaubeiträge erheben und ein ausgewiesenes Sanierungsgebiet im Gemeindegebiet haben, hierauf reagieren können, erschien sehr problematisch. Würde man die im Sanierungsgebiet gelegenen Verkehrsanlagen (oder Teilstücke solcher) aus der Abrechnungseinheit herausnehmen, so hätte dies meist Auswirkungen auf den gesetzlich geforderten räumlichen und funktionalen Zusammenhang bedeutet und wäre letztlich oft als Lösung ausgeschieden. Hier bot sich vielmehr eine „elegantere“ Lösung an, die das Oberverwaltungsgericht am Ende seiner Entscheidung auch entsprechend angedeutet hat: § 154 Abs. 1 Satz 2 BauGB bezweckt, eine Doppelbelastung zu vermeiden, die sich aus einer Beitragserhebung einerseits und einer Heranziehung zu Ausgleichsbeträgen für die Sanierung andererseits ergeben würde. Es erschien daher sinnvoll, eine Verschonung der Grundstücke im Sanierungsgebiet von wiederkehrenden Beiträgen durch eine Regelung zu ermöglichen, wie sie § 10 Abs. 8 KAG 1996 für solche Grundstücke vorsah, die in der jüngeren Vergangenheit zu Einmalbeiträgen herangezogen worden sind. Durch eine solche Verschonungsregelung wäre den Regelungen des Baugesetzbuches mit dem darin enthaltenen Verbot der Doppelbelastung Genüge getan, ohne dass eine – oft mit Abgrenzungsschwierigkeiten verbundene – Einschränkung der Abrechnungseinheit erforderlich wäre.

Das OVG hatte in seiner Entscheidung die – theoretische – Möglichkeit einer solchen Verschonungsregelung gesehen, musste sie aber aufgrund einer derzeit noch fehlenden gesetzlichen Grundlage im zu entscheidenden Fall verneinen.

Ein ausgewiesenes Sanierungsgebiet kann bzw. muss (wg. neuem Einrichtungsbegriff) Teil der Abrechnungseinheit sein, wobei allerdings der möglichen Doppelbelastung der betr. Grundstücke ggf. durch Aufnahme in die Verschonungsregelung zu begegnet werden kann. (s.a. OVG RP, U. v. 10.06.2008, 6 C 10255/08.OVG)

Ob allerdings tatsächlich eine solche Doppelbelastung der Grundstücke im Sanierungsgebiet droht, wird inzwischen immer mehr in Frage gestellt, da bei der Bemessung der Sanierungsausgleichsbeträge, die sich nach der sanierungsbedingten Wertsteigerung der Grundstücke richten, beim Einmalbeitrag u.U. fiktive Beitragssparungen angesetzt werden können, was beim wiederkehrenden Beitrag nicht angenommen wird. Dies kann u.U. zu Einbußen bei den Sanierungsausgleichsbeträgen und bei den Sanierungszuschüssen führen. Um dies zu vermeiden, bietet sich evtl. eine Ermittlung der Sanierungsausgleichsbeträge nach § 154 Abs. 2a BauGB an.

Ob eine Verschonung von Grundstücken, die einen Sanierungsausgleichsbetrag gezahlt haben, Sinn macht, hängt also davon ab, wie dieser Ausgleichsbetrag ermittelt worden ist.

Vor- und Nachteile des WKB

- Langfristige Ausrichtung
 - Hohe Einmalbelastung entfällt; so kann Aufnahme von Bankkrediten meist vermieden werden
 - Stattdessen Verstetigung der Beitragshöhe
 - „Gerechte“ Verteilung, da alle das Straßensystem nutzen und auf dieses angewiesen sind
 - Kein Hinausschieben notwendiger Baumaßnahmen
 - Kontinuität beim Straßenausbau mit positiver Folgewirkung für gemeindl. Planung u. persönl. Finanzplanung
 - Unmittelbare u. mittelbare Verschönerung des Ortsbildes
 - Fördern der Solidargemeinschaft
 - Nach Überwindung von Übergangsproblemen größere Akzeptanz der Beitragsbelastung
 - Keine Zufallsbelastung bei Kauf u. Verkauf von Grundstücken
 - Weniger Probleme bei der Bestimmung des Ermittlungsraumes (Umfang der Verkehrsanlage, Abschnittsbildung)
 - Nur einfache Belastung bei mehrfach erschlossenen Grundstücken
-
- Abweichen vom bekannten System: man ist gewohnt, nur für Baumaßnahmen in der „eigenen“ Straße zu zahlen
 - Die individuelle Erschließungssituation bleibt weitestgehend unberücksichtigt
 - Anspruchsdenken (Ausbau der „eigenen“ Straße)
 - Widerstand der Anwohner an klassifizierten Straßen
 - Evtl. höhere Belastung größerer (Gewerbe-) Grundstücke
 - Teilweise erhöhter Verwaltungsaufwand:
z. B. Bestandsaufnahme und Fortschreibung der Grundstücksdaten
 - Gefahr, dass nicht beitragsfähiger Unterhaltungs- oder Erschließungsaufwand eingestellt wird
 - Evtl. Einbußen bei Zuschüssen (Beschränkung auf Gemeindeanteil)
 - Evtl. Einschränkung bei d. Erhebung von Sanierungsausgleichsbeträgen
 - Konfliktpotential in der Anfangsphase:
Überzeugungsarbeit und Konfliktbewältigung zu erbringen
 - Ein Zurück zu Einmalbeiträgen nur schwer möglich

Umstellung auf wiederkehrende Straßenbeiträge

Die Frage, ob noch während bereits begonnener Ausbaumaßnahmen rückwirkend auf wiederkehrende Beiträge umgestellt werden kann, hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz bejaht:

„Die Entscheidung der Gemeinde, statt einmaliger Beiträge für den Ausbau öffentlicher Verkehrsanlagen künftig wiederkehrende Beiträge zu erheben, ist bis zum Zeitpunkt des Entstehens sachlicher Beitragspflichten auch rückwirkend möglich.“ OVG RP, U. v. 09.08.2005, 6 A 10656/05

Dabei hat sich die Rückwirkung allerdings auf das laufende Beitragsjahr zu beschränken.

Empfehlungen zur Einführung wiederkehrender Beiträge:

- Weitgehende Einigkeit im Rat erzielen
- Frühzeitig die Bürger in Willensbildungsprozess einbeziehen (gemeint ist Information; die Entscheidung selbst bleibt beim Rat)
- Missverständnissen vorbeugen; daher gegenüber den Beitragspflichtigen klarstellen:
 - WKB nicht zusätzlich, sondern anstatt einmaliger Ausbaubeiträge
 - Jährliche Belastung deutlich niedriger als bei Einmalbeiträgen (ca. < 5 %)
 - Gemeinde /Stadt erhält durch WKB in etwa genauso viel Geld wie durch Einmalbeitrag³
- Vorstellung eines Bauprogramms mit geschätzten Zahlen der künftigen Beitragsbelastung

Literaturhinweis:

Gerd Thielmann

Der wiederkehrende Straßenausbaubeitrag in Rheinland-Pfalz
Kohlhammer Verlag (ISBN 978-3-555-45145-9)

³ Allerdings nur, sofern beim Gemeindeanteil ein Mischsatz zugrunde gelegt wird