



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr  
80524 München

Bayern.  
Die Zukunft.

## Inhalt

Teil I Änderungen im Erschließungsbeitragsrecht (Art. 5a KAG) .....	4
1. Regelungssystematik und neue Rechtsgrundlage für die Beitragserhebung ..	4
2. Anpassung von Erschließungsbeitragssatzungen an die geänderte Rechtslage .....	5
3. Übernahme des Inhalts des § 242 Abs. 1 BauGB in Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG 6	
4. Einführung einer neuen 25-jährigen Höchstfrist betreffend die Erhebung von Erschließungsbeiträgen zum 1. April 2021 (Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG) .....	7
5. Fiktion der erstmaligen endgültigen Herstellung des Art. 5a Abs. 8 KAG.....	28
6. Ermächtigung zum Erlass einer Satzungsregelung betreffend den Erlass von Erschließungsbeiträgen (Art. 13 Abs. 6 KAG).....	30
Teil II Einführung der wiederkehrenden Beiträge für Verkehrsanlagen (Art. 5b KAG) .....	32
1. Einleitung .....	32
2. Zu Art. 5b Abs. 1 KAG .....	35
3. Zu Art. 5b Abs. 2 KAG .....	63
4. Zu Art. 5b Abs. 3 KAG .....	71
5. Zu Art. 5b Abs. 4 KAG .....	73
6. Zu Art. 5b Abs. 5 KAG .....	79
7. Zu Art. 5b Abs. 6 KAG .....	84

8. Einführung der wiederkehrenden Beiträge mittels Bürgerbegehren/Bürgerentscheid.....	86
9. Datennutzung .....	87
10. Empfohlene Vorgehensweise bei der Einführung wiederkehrender Beiträge	87
Teil III Sonstige Änderungen .....	89
1. Zu Art. 5 Abs. 1 Satz 2 HS 1 KAG .....	89
2. Zu Art. 5 Abs. 1 Satz 2 HS 2 KAG .....	90
3. Zu Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG .....	90
4. Zu Art. 5 Abs. 1a KAG .....	91
5. Zu Art. 5 Abs. 5 Satz 1 KAG .....	92
6. Zu Art. 5 Abs. 10 Satz 7 KAG .....	93
7. Zu Art. 13 Abs. 7 KAG .....	94
8. Zu Art. 7 Abs. 1 Satz 1 KAG .....	97
Stichwortverzeichnis.....	98



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr  
80524 München

Bayern.  
Die Zukunft.

**Erläuterungen  
zum Vollzug des  
Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes  
vom 8. März 2016 (GVBl. S. 36)**

IMS vom 12.07.2016 (Az. IB4-1521-1-25)

Am 1. April 2016 ist das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes – KAG – vom 8. März 2016 (GVBl. Nr. 3/2016, S. 36 ff., BayRS 2024-1-I; e-Gesetz-Nr. G42/58, Vorgang Nr. 9) in weiten Teilen in Kraft getreten. Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG tritt erst am 1. April 2021 in Kraft.

Die ausführliche Gesetzesbegründung (LT-Drs. 17/8225 vom 2.10.2015 – Seiten 11 ff.; abrufbar unter <https://www.bayern.landtag.de/dokumente/drucksachen/> (Suchwort „KAG“) enthält bereits zahlreiche Erläuterungen.

Darüber hinaus wird ergänzend auf Folgendes hingewiesen:

## Teil I

### Änderungen im Erschließungsbeitragsrecht (Art. 5a KAG)

#### 1. Regelungssystematik und neue Rechtsgrundlage für die Beitragserhebung

##### a) Neufassung des Art. 5a KAG

Anstelle des bisherigen Art. 5a KAG a. F. bietet Art. 5a Abs. 1 bis 9 KAG für den Erschließungsbeitrag ein völlig neu konzipiertes **eigenständiges Regelungssystem** bestehend aus einer Definition, was unter Erschließungsanlagen im Sinne des Erschließungsbeitragsrechts zu verstehen ist, und Verweisungen auf einzelne Vorschriften der §§ 128 ff. Baugesetzbuch – BauGB – (vgl. hierzu LT-Drs. 17/8225, S. 16). Durch Zusammenführung von wörtlich aus dem BauGB und dem bestehenden Art. 5a KAG übernommenen Vorschriften ändert sich materiell und damit für den Vollzug nur wenig. Es kann weitgehend auf die vorhandene Rechtsprechung und Literatur zurückgegriffen werden, soweit Art. 5a Abs. 1 bis 9 KAG keine besonderen Anordnungen treffen.

##### Erläuterungen zu Art. 5a Abs. 2 bis 7 KAG

Aus Art. 5a Abs. 2 KAG, der § 127 Abs. 2 BauGB nahezu wörtlich übernommen hat, ergibt sich die Definition einer **Erschließungsanlage** im Sinne des Erschließungsbeitragsrechts. Art. 5a Abs. 3 und 4 KAG entsprechen weitgehend Art. 5a Abs. 1 und 2 KAG a. F.

Die bisher in § 127 Abs. 3 BauGB geregelte **Kostenspaltung** soll auch weiterhin zulässig sein, vgl. Art. 5a Abs. 5 i. V. m. Art. 5 Abs. 1 Satz 6 KAG.

Art. 5a Abs. 6 KAG hat den Wortlaut des § 127 Abs. 4 BauGB übernommen. Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG führt die Regelung des § 242 Abs. 1 BauGB weiter, während Art. 5a Abs. 7 Satz 2 und Abs. 8 KAG völlig neue Regelungen darstellen.

Mit Ausnahme der §§ 128 Abs. 2 und 135 Abs. 6 BauGB finden die §§ 128 bis 135 sowie § 242 BauGB Anwendung (Art. 5a Abs. 9 KAG).

**c) Anwendbarkeit der §§ 123 bis 126 BauGB**

Die Bestimmungen der §§ 123 bis 126 BauGB betreffend die Erschließung von Grundstücken gelten weiterhin uneingeschränkt. Die Herstellung der Erschließungsanlagen im Sinne des Art. 5a Abs. 2 KAG (ehemals § 127 Abs. 2 BauGB) setzt weiterhin einen Bebauungsplan voraus (§ 125 Abs. 1 BauGB) oder darf alternativ nur dann erfolgen, wenn diese den in § 1 Abs. 4 bis 7 BauGB bezeichneten Anforderungen entsprechen (§ 125 Abs. 2 BauGB).

**d) Beitragsfähiger Personalaufwand**

Art. 5a KAG verweist nicht auf Art. 5 Abs. 1 Satz 2 HS 1 KAG. Damit sind im Erschließungsbeitragsrecht weiterhin weder die allgemeinen Verwaltungskosten noch die Kosten für die technische Herstellung von Anlagen beitragsfähig (vgl. hierzu Matloch/Wiens, Das Erschließungsbeitragsrecht in Theorie und Praxis, 55. EL, Rn. 194). Arbeitsleistungen eigener Dienstkräfte können nur dann berücksichtigt werden, wenn diese speziell für die Herstellung der abgerechneten (Erschließungs-)Anlage eingestellt wurden (vgl. BayVGH, U. v. 11.11.1998 – 6 B 95.3558 – BeckRS Rn. 20 m. w. N.; VG Augsburg, U. v. 29.03.2007 – Au 2 K 05.966) oder wenn diese Arbeitsleistungen speziell für den technischen Ausbau einer bestimmten Erschließungsanlage angefallen sind, z. B. weil die Gemeinde zur Kostenersparnis anstelle eines Unternehmens Dienstkräfte ihres Bauhofs mit Herstellungsarbeiten betraut hat (VG Ansbach v. 09.11.2006 – AN 18 K 04.02628; ähnlich VGH Kassel, B. v. 22.03.2011 – 5 A 1657/09.Z – für das Ausbaubeitragsrecht).

**2. Anpassung von Erschließungsbeitragssatzungen an die geänderte Rechtslage**

Rechtsgrundlage für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen ist seit dem 1. April 2016 Art. 5a Abs. 1 KAG i. V. m. den Erschließungsbeitragssatzungen (vgl. hierzu auch die redaktionelle Anpassung in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 HS 2 KAG). Der Satzungserlass ist auf die Vorschrift des Art. 23 Satz 1 Gemeinde-

ordnung (GO) i. V. m. Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. § 132 BauGB zu stützen. Allein die geringfügige Änderung des Art. 5a (Abs. 9 statt Abs. 1) KAG steht der Fortgeltung der Erschließungsbeitragssatzungen nicht entgegen. Lediglich dann, wenn die Satzungen ihrem Inhalt nach mit der nunmehr geltenden Rechtslage nicht mehr zu vereinbaren sind (vgl. BVerfG, Urt. v. 23.03.1977 – 2 BvR 812/74; BVerwG, Urt. v. 6.10.1989 – 4 C 11(86)), was im Einzelfall zu prüfen ist, müssten sie neu erlassen werden. Dies wird sich insbesondere auch im Fall einer weitergehenden Überarbeitung der Satzung anbieten. Der Bayerische Gemeindetag hat eine Überarbeitung seines Satzungsmusters angekündigt.

### **3. Übernahme des Inhalts des § 242 Abs. 1 BauGB in Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG**

- a) Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG deckt den Regelungsgehalt des § 242 Abs. 1 BauGB ab, der bisher über Art. 5a Abs. 1 KAG a. F. galt. Nach § 242 Abs. 1 BauGB konnte für vorhandene Erschließungsanlagen, für die eine Beitragspflicht auf Grund der bis zum 29. Juni 1961 geltenden Vorschriften nicht entstehen konnte, auch nach dem Baugesetzbuch kein Beitrag (Erschließungsbeitrag) erhoben werden. In ihrem Anwendungsbereich schloss diese Bestimmung das Entstehen der Beitragspflicht für die Zeit nach ihrem Inkrafttreten aus, falls nach früherem Recht (also vor Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes – BBauG) eine Beitragspflicht nicht entstehen konnte (vgl. BVerwG, B. v. 05.03.1980 – 4 B 8.80 Rn. 3 zur Vorgängervorschrift des § 180 Abs. 2 BBauG; BVerwG, Urt. v. 03.06.1966 – IV C 199.65; vgl. auch ThürVerfGH, E. v. 23.04.2009 – VerfGH 32/05 (dort III.1b), der zu § 7 Abs. 2 Satz 2 ThürKAG trotz ähnlichen Wortlautes eine andere Auffassung vertritt; a. A. offensichtlich Driehaus, Kommunalabgabenrecht, 53. EL, § 8 Rn. 1423a).
- b) Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG (§ 242 Abs. 1 BauGB) betrifft in erster Linie Straßen, die ihrer Art nach erschließungsbeitragsfähig sind. Diese wurden und werden damit von vornherein aus dem Anwendungsbereich des Erschließungsbeitragsrechts gem. Art. 5a KAG ausgenommen, wenn sie am 30. Juni 1961 bereits als Anbaustraßen fertiggestellt waren. Zugleich

wurde und wird damit der Weg für eine Beitragserhebung nach den ausbaubeitragsrechtlichen Vorschriften des Art. 5 KAG eröffnet.

Ob eine Straße eine vorhandene Erschließungsanlage im Sinn des Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG (vormals nach § 242 Abs. 1 BauGB) und damit erschließungsbeitragsfrei ist, bestimmt sich nach dem bis zum Inkrafttreten der erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften des BBauG geltenden Anliegerbeitragsrecht, also nach bayerischem Landesrecht. Diesen Anforderungen musste die konkrete Straße spätestens am Stichtag (30. Juni 1961) genügen und einen entsprechenden Ausbauzustand erreicht haben (weiterführend Schmitz, BayVBl. 2014, 613 ff., 614). Nach der ständigen Rechtsprechung des BayVGH kann eine vorhandene Erschließungsanlage (historische Straße) nur dann vorliegen, wenn die Straße zu irgendeinem Zeitpunkt in der Vergangenheit vor Inkrafttreten des erschließungsbeitragsrechtlichen Teils des BBauG am 30. Juni 1961 Erschließungsfunktion besessen hat und für diesen Zweck endgültig hergestellt war (vgl. etwa BayVGH, B. v. 27.01.2015 – 6 ZB 13.1128 – BeckRS Rn. 6 m. w. N.).

- c) Nachdem die neue Vorschrift des Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG sinngemäß und nahezu wörtlich der bis zum 31. März 2016 über Art. 5a Abs. 1 KAG a. F. anwendbaren Bestimmung des § 242 Abs. 1 BauGB entspricht (vgl. LT-Drs. 17/8225, Seite 16), ergeben sich für den Vollzug keine Unterschiede.

#### **4. Einführung einer neuen 25-jährigen Höchstfrist betreffend die Erhebung von Erschließungsbeiträgen zum 1. April 2021 (Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG)**

##### **a) Grundgedanke des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG**

Eine öffentliche, zum Anbau bestimmte Straße ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erstmalig endgültig hergestellt im Sinn des § 133 Abs. 2 Satz 1 BauGB, wenn sie (nach dem Inkrafttreten des erschließungsbeitragsrechtlichen Teils des BBauG am 30. Juni 1961) in ihrer gesamten Ausdehnung und mit allen Teileinrichtungen den Vorgaben des satzungsmäßigen Teileinrichtungsprogramms und des sie er-

gänzenden Bauprogramms entspricht (vgl. BVerwG, Urt. v. 10.10.1995 – 8 C 13/94 – BVerwGE 99, 308).

Probleme ergeben sich, wenn eine Erschließungsanlage die Anforderungen nicht bzw. nicht vollständig erfüllt, zum Beispiel weil

- die Ortsstraße mit ihren flächenmäßigen Teileinrichtungen, wie z. B. Fahrbahn, Gehwege, Radwege, entgegen den Festsetzungen des Bebauungsplans nicht in voller Länge und Breite hergestellt worden ist;
- die Ortsstraße nicht über die im satzungsmäßigen Teileinrichtungsprogramm genannten nichtflächenmäßigen Teileinrichtungen, etwa eine Straßentwässerung und Beleuchtung, oder nicht über die im Bauprogramm genannten flächenmäßigen Teileinrichtungen, etwa Gehwege und Radwege, in der vorgeschriebenen Art und Güte verfügt oder die Aufteilung der Verkehrsflächen untereinander (z. B. Fahrbahn, Gehwege, Radwege) nicht wie vorgegeben erfolgt ist
- die Straßen, Wege, Plätze und Parkflächen (Parkplätze) nicht über die in der Erschließungsbeitragssatzung festgelegten Merkmale der endgültigen Herstellung verfügen:
  - o eine Pflasterung, eine Asphalt-, Beton- oder ähnliche Decke neuerzeitlicher Bauweise
  - o den technisch notwendigen Unter- und Oberbau
  - o eine Straßentwässerung und Beleuchtung
  - o Anschluss an eine dem öffentlichen Verkehr gewidmete Straße bzw.
  - o der Grunderwerb (oder einer entsprechende Dienstbarkeit), der ggf. entgegen den Vorgaben der Erschließungsbeitragssatzung nicht abgeschlossen werden konnte.

Ähnliche Probleme können sich bei der Beurteilung der Frage ergeben, ob eine Straße als historische Straße im Sinne von Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG (vormals nach § 242 Abs. 1 BauGB; siehe oben) einzustufen ist.

Deshalb wurde mit Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG eine zusätzliche Bestimmung als Ergänzung zu der bestehenden Regelung des Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG geschaffen, nach der Erschließungsbeiträge 25 Jahre nach dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschlie-

Bungsanlage nicht mehr erhoben werden dürfen. Diese erst am 1. April 2021 in Kraft tretende Vorschrift ist im Kontext mit Art. 5a Abs. 8 KAG zu lesen, der fingiert, dass Erschließungsanlagen unabhängig von ihrem tatsächlichen Ausbauzustand als erstmalig endgültig hergestellt gelten, wenn gemäß den Bestimmungen der Art. 5a Abs. 7 und Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG kein (Erschließungs-)Beitrag mehr erhoben werden darf. Damit soll die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ermöglicht werden, was Verbesserungs- und Erneuerungsmaßnahmen an bereits erstmalig hergestellten Anlagen voraussetzt.

**b) Tatbestand des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG**

**aa) Erschließungsanlagen im Sinn dieser Vorschrift**

Unter den Begriff der „Erschließungsanlagen“ im Sinne des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG fallen alle in Art. 5a Abs. 2 Nr. 1 bis 5 KAG (entspricht § 127 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 BauGB) genannten Anlagen, also neben den öffentlichen zum Anbau bestimmten Straßen, Wegen und Plätzen auch die öffentlichen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen mit Kraftfahrzeugen nicht befahrbaren Verkehrsanlagen innerhalb der Baugebiete, die Sammelstraßen innerhalb der Baugebiete, Parkflächen und Grünanlagen sowie Immissionsschutzanlagen. Im Einzelnen gelten die hierfür maßgeblichen unterschiedlichen Voraussetzungen.

Die Ausführungen in den folgenden Gliederungsabschnitten befassen sich fast ausschließlich nur mit Anbaustraßen im Sinne von Art. 5a Abs. 2 Nr. 1 BauGB (vormals § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB), der am häufigsten anzutreffenden Gruppe von Erschließungsanlagen.

Nach der Rechtsprechung des BVerwG bilden klassifizierte Straßen, sofern sie zum Anbau bestimmt im Sinne von Art. 5a Abs. 2 Nr. 1 KAG sind, mit allen ihren Teilanlagen eine einheitliche Erschließungsanlage (BVerwG, Urt. v. 31.1.1969 – IV C 47/67). Das bedeutet, dass auch für diese Anlagen die neue 25-jährige Ausschlussfrist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG grundsätzlich Anwendung findet.

Bei den von Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG erfassten Erschließungsanlagen kann es sich um solche handeln, die vor dem 30. Juni 1961 begonnen, aber nicht mehr unter der Geltung des früheren Landesrechts erstmalig endgültig hergestellt worden sind, aber auch um Anlagen, bei denen der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung nach dem Inkrafttreten der erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften des BBauG am 30. Juni 1961 lag und die seitdem nicht den Zustand der erstmaligen endgültigen Herstellung erreicht haben.

Gerade bei Anbaustraßen kann der erreichte Zustand im Einzelfall sehr unterschiedlich sein. So kann etwa die Besonderheit auftreten, dass Anbaustraßen – anders als ursprünglich geplant – in ihrer räumlichen Ausdehnung (Länge, Breite) nur zu einem Teil angelegt worden sind bzw. mit deren Anlegung nur begonnen wurde.

### **Beispiel:**

#### Sachverhalt

Im Gegensatz zu den Festlegungen des Bebauungsplans wurde die Anbaustraße nur in einer Länge von 250 m statt 500 m errichtet.

#### Lösung

Von Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG werden nur diejenigen (Teile von) Erschließungsanlagen erfasst, die in der Realität zumindest ansatzweise angelegt wurden und damit in irgendeiner Weise vorhanden sind. Eine nur auf dem Plan vorgesehene, aber ersichtlich nicht angelegte (Teil-)Strecke – hier in einer Länge von 250 m – muss hingegen außen vor bleiben. Für den Teil der ursprünglich geplanten Anlage, der dem Beitragsrecht über Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG aufgrund seiner fehlenden tatsächlichen Existenz nicht entzogen wird, können bei einem späteren Herstellungsbeginn Erschließungsbeiträge erhoben werden. Dieser Teil stellt beitragsrechtlich eine eigenständige (neue) Anlage dar.

Zur Klärung von Zweifelsfällen kann auf die vorhandene Rechtsprechung zur räumlichen Abgrenzung von Anbaustraßen zurückgegrif-

fen werden. Der räumliche Umgriff bestimmt sich nach dem Gesamteindruck, den die jeweiligen tatsächlichen Verhältnisse einem unbefangenen Beobachter vermitteln (vgl. nur BayVGH, B. v. 23.02.2015 – 6 ZB 13.978 – BeckRS Rn. 7). Zu fragen ist dabei, inwieweit sich die zu beurteilende Straße als augenfällig eigenständiges Element des örtlichen Straßennetzes darstellt (weiterführend hierzu Matloch/Wiens, a.a.O, 51. EL Rn. 701 ff.).

## **bb) Beginn der erstmaligen technischen Herstellung**

### **(1) Merkmale**

Der Lauf der 25jährigen Frist knüpft an den Beginn der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsanlage an. Durch das Merkmal der erstmaligen Herstellung erfolgt eine Abgrenzung zu späteren Maßnahmen, insbesondere Maßnahmen der Erneuerung und Verbesserung, aber auch einer abschließenden (endgültigen) Fertigstellung im Sinne der Beitragsatzung oder des gemeindlichen Bauprogramms, sofern noch nicht erfolgt.

Dadurch, dass es für die Anwendbarkeit der Vorschrift des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG auf den Beginn der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsanlage ankommt, spielt es keine Rolle, wenn zu irgendeinem Zeitpunkt in der Vergangenheit mit der technischen Herstellung einer Anlage begonnen wurde, die unfertige Anlage viele Jahre benutzt wurde und möglicherweise erst viel später ein neuer Anlauf zu ihrer vollständigen erstmaligen und endgültigen Herstellung unternommen wurde. Maßgeblich ist der Zeitpunkt des Beginns des ersten Herstellungsversuchs; der Beginn weiterer oder nachmaliger Maßnahmen ist für den Lauf der Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG irrelevant. Für den Fristlauf kommt es nicht darauf an, dass der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung der Erschließungsanlage rechtmäßig erfolgt ist, also z. B. dass die Anforderungen des § 125 Abs. 1 und 2 BauGB eingehalten wurden, dass ein Gemeinderatsbeschluss für die Baumaßnahme vorlag, oder

etwa, dass die Herstellungsmaßnahmen zu einem späteren Zeitpunkt auch abgeschlossen wurden.

Mit der erstmaligen technischen Herstellung kann an irgendeiner Stelle der Erschließungsanlage begonnen worden sein. Insbesondere bei Anbaustraßen ist es ausreichend, wenn in der Vergangenheit mit der erstmaligen technischen Herstellung einer der Teileinrichtungen (Fahrbahn, Gehweg, Radweg, Beleuchtung, Entwässerung usw.) begonnen wurde.

Dass Erschließungsanlagen zeitweise (bis zur Fertigstellung der anzuschließenden baulichen Anlagen) auch nur geringsten Anforderungen genügen können und müssen, zeigt § 123 Abs. 2 BauGB, der aber ansonsten zur Beantwortung der Frage, wie eine Erschließungsanlage im Sinne von Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG beschaffen sein muss, nichts hergibt. Ebenfalls nur sehr geringe Anforderungen waren und sind in der Regel an „vorhandene“ Straßen im Sinne von Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG (vormals § 242 Abs. 1 BauGB) zu stellen (siehe hierzu im Einzelnen Matloch/Wiens, a.a.O., 53. EL Rn. 181 c, 180 ff.), insbesondere wenn sie in der Zeit vor dem Erlass der Ministerialentschließung (IME) vom 06.08.1936 (MABI 1958 S. 627) hergestellt wurden.

Für eine Erschließungsanlage im Sinne von Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG ist es ausreichend, wenn das betreffende Straßenstück mit einem PKW „befahrbar“ ist, ohne dass es auf weitere qualitative Aspekte ankäme. Eine wie auch immer geartete darüber hinausgehende Funktionstüchtigkeit der Anbaustraße der Gestalt, dass eine Fahrbahn mit festem Unterbau und zumindest einer wasser gebundenen Schotterschicht als Oberflächenbelag oder gar eine Straßenentwässerung vorliegen muss, kann hier nicht vorausgesetzt werden. Eine befahrbare Anbindung eines Grundstücks an das öffentliche Verkehrsnetz ist ausreichend, eine „funktionsgerechte Nutzbarkeit“ oder eine „ausreichende wegemäßige Erschließung“ wie bei § 133 Abs. 3 Satz 3 BauGB kann hingegen nicht erwartet werden. In der Praxis dürften diese Fra-

gen eher von untergeordneter Bedeutung sein, da die Anlagen in der Regel schon seit vielen Jahren in Gebrauch sind und ihren Zweck erfüllen. Erschließungsanlagen, mit deren Herstellung in der Zeit nach dem Inkrafttreten des erschließungsbeitragsrechtlichen Teils des BBauG am 30.06.1961 begonnen wurde, dürften erfahrungsgemäß technisch auf einem deutlich höheren Niveau sein als Anlagen aus früheren Zeiten.

Das bedeutet, dass die Erschließungsanlagen grundsätzlich 25 Jahre nach dem Beginn ihrer erstmaligen technischen Herstellung und unabhängig von ihrem zum Zeitpunkt der Entziehung erreichten Ausbauzustand dem Erschließungsbeitragsrecht entzogen werden. Damit unterscheiden sich die Anforderungen an Anlagen nach dem Grad der technischen Fertigstellung und ihrer technischen Qualität bei den Bestimmungen des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG (Vorteilslage = endgültige technische Herstellung) und des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG.

## **(2) Zielgerichtete Herstellung einer Erschließungsanlage**

Insbesondere Straßen können im Laufe ihres „Lebens“ einen Funktionswandel durchlaufen (vgl. BVerwG, Urte. v. 21.10.1968 – IV C 94.67; Urte. v. 31.01.1969 – IV C 47.67). Für den Fristlauf kommt es auf den Beginn der erstmaligen technischen Herstellung als „Erschließungsanlage“ und damit als Anlage mit Erschließungsfunktion an; ein wie auch immer gearteter Beginn der technischen Herstellung etwa als Gemeindeverbindungsstraße, als ursprünglich im Außenbereich verlaufende klassifizierte Straße oder als Straße oder Weg ohne Anbaufunktion hat für den Beginn der Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG keine Bedeutung.

### **Beispiel:**

#### Sachverhalt

In den Jahren 1908 bis 1913 wurden in einer kleinen bayerischen Gemeinde an einem im Außenbereich liegenden Feldweg

nach und nach mehrere Wohnhäuser errichtet. Zur Sicherstellung der Befahrbarkeit wurden damals auf die vorhandene Oberfläche Schotter und Steine unterschiedlicher Körnung aufgebracht und in den folgenden Jahren und Jahrzehnten bei Bedarf regelmäßig nachgebessert. Auf den Einbau eines frostsicheren Oberbaus, von Randsteinen, einer Straßenentwässerung und einer Beleuchtung wurde verzichtet. Örtliche Straßenbauvorschriften existierten damals nicht. Von einer Anbaufunktion konnte man erst im Jahr 1955 ausgehen. Die Widmung zur Ortsstraße auf einer Länge von 200m erfolgte im Jahr 1960. Die Gemeinde beabsichtigt im Jahr 2022, die Ortsstraße technisch auf den neuesten Stand zu bringen und um einen ordnungsgemäßen Aufbau mit fester Decke, einen Gehweg sowie eine Beleuchtung und Entwässerung zu ergänzen und möchte wissen, ob und ggf. welche Art von Beiträgen sie hierfür erheben kann.

#### Abwandlung

Nachdem nach dem Inkrafttreten des erschließungsbeitragsrechtlichen Teils des BBauG am 30.06.1961 Zweifel an der erstmaligen endgültigen Herstellung der o. g. Ortsstraße aufkommen waren, hatte die Gemeinde im Frühjahr 1965 für das Gebiet einen Bebauungsplan erlassen und damit begonnen, eine Straßenbeleuchtung „nachzurüsten“. Von den im Bauprogramm (Gemeinderatsbeschluss) vorgesehenen acht Masten wurden jedoch nur vier Masten mit Leuchten aufgestellt. Bei den im Jahr 2022 anstehenden Maßnahmen soll die vorhandene Beleuchtungsanlage durch neue Masten und Leuchenaufsätze mit LED-Technik ersetzt werden.

#### Lösung

Die Straße hatte erst im Jahr 1955 Erschließungsfunktion besessen, so dass es auf eine wie auch immer geartete (nach der Rechtsprechung wohl ausreichende) Herstellung in den Jahren 1908 bis 1913 nicht ankommt. Zu dem Zeitpunkt, als die Straße Erschließungsfunktion erlangt hatte, entsprach sie jedenfalls nicht den Normvorgaben der damaligen Zeit und galt deshalb als

nicht endgültig hergestellt, so dass Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG (vormals § 242 Abs. 1 BauGB) nicht einschlägig ist. Welche Merkmale eine Straße im Einzelnen aufweisen musste, um nach dem bis zum Inkrafttreten des erschließungsbeitragsrechtlichen Teils des Bundesbaugesetzes am 30.06.1961 geltenden Recht als endgültig hergestellt gelten zu können, bestimmt sich nach der Rechtsprechung des BayVGH nach den landesrechtlichen und örtlichen straßenbaurechtlichen Vorschriften, nach etwaigen Richtlinien für den Abschluss von Straßenkostensicherungsverträgen, nach der erkennbar gewordenen Straßenplanung der Gemeinde und, falls es an dahingehenden Unterlagen fehlt, nach den örtlichen Verkehrsbedürfnissen (BayVGH, Urt. v. 10.04.2001 – 6 B 96.2239 – BeckRS Rn. 26). Nach der Rechtsprechung des BayVGH war um das Jahr 1940 bereits ein ordnungsgemäßer frostsicherer Unterbau (gemeint ist wohl ein frostsicherer Oberbau im technischen Sinn) sowie eine Straßenentwässerung für Gemeindestraßen erforderlich (vgl. BayVGH, v. 18.03.1982 – 6 B 81 A. 51 – Seite 9). Ferner war bereits im Jahr 1948 eine einfache, nichtwassergebundene Kiesdecke nicht mehr ausreichend (vgl. Ziff. V der Ministerialentschließung vom 06.08.1936 [Nr. 3700 g 6], aus der hervorgeht, dass Fahrbahnen von Wohnstraßen auch in ländlichen Baugebieten auf ihrer ganzen Breite befestigt werden sollen [z. B. mit einer wassergebundenen Deckschicht, einer Oberflächenbehandlung oder mit Pflaster; vgl. hierzu Matloch/Wiens, a.a.O., 53. EL Rn. 181 c]; unter einer „wassergebundenen Decke aus Kies oder Schotter“ ist eine Schicht aus einheitlicher Körnung zu verstehen, die verdichtet und mit Wasser sowie geeignetem Verkittungsmaterial, i. d. R. bindigem Material aus Erde und Sand gebunden wird [nach: Straßentechnisches Wörterbuch, 3. Auflage, veröffentlicht von der [damaligen] Forschungsgesellschaft für Straßenwesen e. V.]; statt „wassergebundene Schotterdecke“ sagt man danach heute auch „Sandgeschlämmte Schotterdecke“, also eine Schotterdecke, deren Hohlräume durch Einschlämmen mit Sand verfüllt sind).

Fraglich ist, ob Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG, der am 01.04.2021 in Kraft tritt, hier weiterhelfen kann. Die Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG beginnt erst dann zu laufen, wenn mit der erstmaligen technischen Herstellung als „Erschließungsanlage“ begonnen wurde. Aufgrund der fehlenden Anbaufunktion kam dem Feldweg in den Jahren 1908 bis 1913 nicht die Funktion einer Erschließungsanlage zu. Die zur damaligen Zeit erfolgte Oberflächenbehandlung des Weges stellte keine auf die erstmalige Herstellung einer Erschließungsanlage gerichtete Handlung dar. Dasselbe gilt für die später nach und nach erfolgten „Ausbesserungsmaßnahmen“. Die Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG hat damit niemals zu laufen begonnen. Die Erschließungsanlage ist dem Erschließungsbeitragsrecht nicht entzogen. Bei den genannten Maßnahmen im Jahr 2022 handelt es sich um die erstmalige Herstellung der Erschließungsanlage, für die Erschließungsbeiträge nach Art. 5a Abs. 1 KAG zu erheben sind.

In der Abwandlung ist die programmgemäße Nachrüstung der Beleuchtungsanlage im Jahr 1965 als eine auf die erstmalige Herstellung einer Erschließungsanlage gerichtete Handlung der Gemeinde anzusehen. Damit hätte jedenfalls die Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG (nach dessen Inkrafttreten am 01.04.2021) im Frühjahr 1965 zu laufen begonnen und wäre 25 Jahre später, mithin also bereits im Jahr 1990 abgelaufen gewesen. Über die Fiktion des Art. 5a Abs. 8 KAG gilt die Erschließungsanlage als erstmalig hergestellt mit der Folge, dass bei den im Jahr 2022 anstehenden Maßnahmen Straßenausbaubeiträge zu erheben sind.

### **(3) Beginn der erstmaligen technischen Herstellung**

Der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung muss auf die Herstellung einer Erschließungsanlage gerichtet sein. Damit haben reine Vorbereitungshandlungen (etwa die Einrichtung der Baustelle) oder gar vorgelagertes Verwaltungshandeln (verwaltunginterne Entscheidungen über den genauen Beginn der Aus-

führung der Maßnahmen) außer Betracht zu bleiben. In den Blick zu nehmen sind stattdessen alle technischen Herstellungshandlungen (auch in Bezug auf Teileinrichtungen), die dazu geeignet sind, zur (zielgerichteten) erstmaligen Herstellung einer Erschließungsanlage beizutragen, die also auch Inhalt eines Bauprogramms sein könnten.

### **Beispiel:**

#### Sachverhalt

Zur Erstellung einer Anbaustraße hat die Gemeinde im Jahr 1948, als die Erschließungsfunktion bereits gegeben war, den Humus auf der künftigen Straßenparzelle abschieben, bis zu einer Tiefe von 30 cm auskoffern und auf das Planum einen mehrschichtigen (nicht frostsicheren) Oberbau erstellen lassen. Dieser schloss mit einer nichtwassergebundenen Schicht aus feinem Kies ab. Im Jahr 1953 wurde eine Spritzdecke aus Teer zur Staubfreimachung aufgebracht. Die Widmung zur Ortsstraße in einer Länge von 200m erfolgte im Jahr 1960. Die Gemeinde beabsichtigt wiederum im Jahr 2022, den Weg technisch auf den neuesten Stand zu bringen und um einen ordnungsgemäßen Aufbau mit fester Decke, einen Gehweg sowie eine Beleuchtung und Entwässerung zu ergänzen und möchte wissen, ob und ggf. welche Art von Beiträgen sie hierfür erheben kann.

#### Lösung

Aufgrund der den damaligen Bestimmungen und Vorgaben ungenügenden Herstellung der Straße im Jahr 1948 handelt es sich mangels eines frostsicheren Oberbaus und einer festen Decke aus Asphalt oder einem ähnlichen Material nicht um eine „vorhandene“ Straße im Sinne von Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG. Die Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG, der am 01.04.2021 in Kraft tritt, begann jedoch mit dem Beginn der auf die erstmalige technische Herstellung der Anlage gerichteten Arbeiten im Jahr 1948 zu laufen. Damit ist die gesamte Erschließungsanlage „Anbaustraße“ ungeachtet ihres tatsächlichen Ausbaustandes in

ihrer vollen Länge von 200m dem Erschließungsbeitragsrecht entzogen und gilt gleichzeitig gemäß Art. 5a Abs. 8 KAG als erstmalig endgültig hergestellt. Dass die Straße im Jahr 1953 um eine als „provisorische Maßnahme“ anzusehende Spritzdecke ergänzt wurde, spielt für den Beginn und den Lauf der Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG keine Rolle. Wenn die Gemeinde den Weg im Jahr 2022 um einen ordnungsgemäßen Aufbau mit fester Decke, einen Gehweg sowie eine Beleuchtung und Entwässerung ergänzt bzw. die bereits vorhandenen Anlagenteile erneuert, handelt es sich um eine Erneuerung bzw. Verbesserung einer gemäß Art. 5a Abs. 8 KAG bereits erstmalig hergestellten Anbaustraße, für die Straßenausbaubeiträge nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG erhoben werden sollen.

Bei als von Anfang an als Anbaustraßen konzipierten Straßen wird sich der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung mit dem Beginn der Bauarbeiten gleichsetzen lassen. Der sogenannte „erste Spatenstich“ oder der Beginn der Planierungs- und Aushubarbeiten werden dabei ein wichtiges Indiz sein.

Bei Straßen, die zeitlich erst nach ihrer erstmaligen (technischen) Herstellung zu Ortsstraßen wurden bzw. Erschließungsfunktion erlangten, ist für den Fristbeginn auf den Beginn der erstmaligen Herstellung als oder der Umrüstung zur Erschließungsanlage abzustellen. Dies kann zu irgendeinem späteren Zeitpunkt erfolgt sein.

### **Beispiel:**

#### Sachverhalt

Wann ist der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung anzunehmen, wenn die Gemeinde im Jahr 1962 eine bereits seit dem Jahr 1900 bestehende Gemeindeverbindungsstraße im Bebauungsplan als Anbaustraße ausgewiesen und in der Folge die zur Anpassung erforderlichen Umbaumaßnahmen (Aufstellen

von Straßenleuchten, Bauarbeiten zur Anlegung eines Gehweges) vorgenommen hat?

### Lösung

Bei der Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG kommt es auf die zielgerichtete erstmalige technische Herstellung als Erschließungsanlage an. Dies erfolgte hier im Jahr 1962 durch den Umbau zur Anbaustraße. Dass ein Teilstück der Straße bereits im Jahr 1900 zur Erfüllung einer anderen Funktion erstellt worden ist, spielt für den Beginn der Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG keine Rolle.

Da der Eintritt der 25-jährigen Ausschlussfrist an keinerlei weitere Voraussetzung geknüpft ist, kommt es auch nicht darauf an, ob und in welchem Umfang die Erschließungsanlagen technisch fertiggestellt wurden. In Abgrenzung zu der in Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchstabe bb Spiegelstrich 1 KAG geregelten Ausschlussfrist, deren Fristbeginn an den Eintritt der Vorteilslage anknüpft und damit die vollständige technische Fertigstellung voraussetzt, hat der Gesetzgeber bei Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG bewusst auf diese Anforderung verzichtet. Die Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG und die Ausschlussfrist des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchstabe bb Spiegelstrich 1 KAG stehen ebenso nebeneinander wie die Verjährungsregelungen; hier wie dort gilt: sie beginnen und enden unabhängig voneinander.

Insbesondere bei gemeindlichen Straßen, mit deren Anlegung bereits (lange) vor dem Inkrafttreten des erschließungsbeitragsrechtlichen Teils des BBauG am 30. Juni 1961 begonnen wurde, mag es im Einzelfall schwierig sein, ein genaues Datum als Beginn der erstmaligen technischen Herstellung zu ermitteln.

Jedoch hat der Gesetzgeber die Anwendung der Vorschrift des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG dadurch erleichtert, dass er das In-

krafttreten auf den 1. April 2021 bestimmt hat. Ab diesem Tag sind sämtliche Erschließungsanlagen, bei denen der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung länger als 25 Jahre zurückliegt, dem Erschließungsbeitragsrecht automatisch vollständig (soweit in ihrer längenmäßigen Ausdehnung tatsächlich [zumindest ansatzweise] angelegt) entzogen. Dies betrifft sämtliche Erschließungsanlagen, bei denen der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung vor dem 31. März 1996 lag. Ob der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsanlage vor oder nach diesem Datum lag, dürfte sich für die Gemeinden unschwer, etwa im Wege einer groben Durchsicht ihrer Orts- und Bebauungspläne oder aber auch durch eine Betrachtung vor Ort feststellen lassen, insbesondere ob ihre Ortsteile, Baugebiete und Straßenzüge vor oder nach den 1990er Jahren angelegt wurden.

**c) Rechtsfolge des Art. 5a Abs. 7 Satz 1 und 2 KAG**

Wenn der Tatbestand des Art. 5a Abs. 7 Satz 1 oder Satz 2 („dies gilt auch“) KAG erfüllt ist, darf kein Erschließungsbeitrag mehr erhoben werden. Nach dem oben zu Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG Gesagten bedeutet dies, dass die sachlichen Beitragspflichten nicht mehr entstehen können.

Die neue Regelung des Art. 13 Abs. 6 Satz 1 KAG greift diesen Gedanken im Zusammenhang mit Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG auf und knüpft die Möglichkeit eines besonderen Erlasses ebenfalls an das Entstehen der sachlichen Beitragspflichten für Erschließungsbeiträge an.

Folglich würde es zur Fristwahrung genügen, dass die sachliche Beitragspflicht vor Ablauf der Ausschlussfrist entstanden ist. Eine Bekanntgabe der Erschließungsbeitragsbescheide wäre hingegen nicht erforderlich. Städte und Gemeinden können nach Ablauf der 25-jährigen Frist die Erschließungsbeiträge innerhalb der vierjährigen Festsetzungsfrist des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 3 KAG i. V. m. § 169 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AO festsetzen, festgesetzte Beiträge anfordern und im Fall der Nichtzahlung vollstrecken.

Allerdings differenzieren die Regelungen des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 und 5 KAG zwischen dem „Erhebungsverfahren“ und dem „Festsetzungsverfahren“. Danach ist mit „Erhebung“ von Abgaben die Verwirklichung von Ansprüchen aus dem Schuldverhältnis aufgrund eines Abgabebescheides gemeint (vgl. Klein, Abgabenordnung, 12. Aufl., § 218 Rn. 1). Folgt man dieser Auffassung, könnten die Gemeinden einen Abgabeananspruch nach Ablauf der Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG auch dann nicht mehr geltend machen, wenn die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden sind bzw. auch dann nicht, wenn ein Bescheid, der Voraussetzung für die Verwirklichung eines Anspruches aus dem Abgabenschuldverhältnis ist, bereits erlassen worden ist.

Da unklar ist, wie die Rechtsprechung auf die neue Vorschrift des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG reagieren und ob sie der alten Rechtsprechung des BVerwG zu § 180 BBauG (§ 242 BauGB, Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG) oder der Systematik des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 und 5 des Kommunalabgabengesetzes folgen wird, sollten die Gemeinden nach Möglichkeit versuchen, die Erschließungsbeiträge für ihre Altanlagen noch vor Ablauf der 25-Jahres-Frist beginnend ab dem 1. April 2021 festzusetzen, anzufordern und die festgesetzten und angeforderten Beiträge auch zu vereinnahmen.

**d) Erforderliche gemeindliche Maßnahmen im Hinblick auf das Inkrafttreten der Vorschrift des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG am 1. April 2021 und in der Folgezeit**

**aa) Überprüfung des vorhandenen Anlagenbestandes**

Die am 1. April 2021 in Kraft tretende Vorschrift des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG wird dazu führen, dass einzelne (ganz oder teilweise bereits hergestellte) Erschließungsanlagen mit allen Teileinrichtungen und Bestandteilen aus dem Erschließungsbeitragsrecht herausfallen werden.

Dies betrifft beginnend mit dem 1. April 2021 jene Erschließungsanlagen, bei denen der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung vor dem 31. März 1996 erfolgt ist. Beginnend mit dem 1. April 2021 werden nach und nach weitere Erschließungsanlagen dem Erschlie-

ßungsbeitragsrecht entzogen, nämlich dann, wenn der Beginn ihrer erstmaligen technischen Herstellung länger als 25 Jahre zurückliegt. So dürfen am 2. April 2021 keine Beiträge mehr für Erschließungsanlagen erhoben werden, bei denen der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung vor dem 1. April 1996 oder früher lag; am 3. April 2021 nicht mehr die Erschließungsanlagen, bei denen der Beginn der erstmaligen technischen Herstellung vor dem 2. April 1996 oder früher lag (usw.).

Jene Anlagen, die voraussichtlich bereits am 1. April 2021 mit dem Inkrafttreten der Vorschrift des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG erfasst werden, sollten vordringlich in den Blick genommen werden. Aber auch in der Zeit danach wird bei allen in Betracht kommenden Erschließungsanlagen – soweit noch nicht im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der Vorschrift geschehen – zu prüfen sein, ob und ggf. wann ein Herausfallen von Anlagen aus dem Erschließungsbeitragsrecht droht und welche Maßnahmen angezeigt sind.

Der Gemeinderat sollte zeitnah über die neuen Bestimmungen des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 und Abs. 8 KAG informiert werden.

#### **bb) Art und Weise der Überprüfung**

In einem ersten Schritt („Voruntersuchung“) sollten die vorhandenen Straßenbau-, Kämmerei- und Abgabenakten dahingehend überprüft werden, ob sich Anhaltspunkte dafür ergeben, dass einzelne Erschließungsanlagen noch nicht endgültig erstmalig hergestellt sind bzw. für die erstmalige Herstellung noch nicht Erschließungsbeiträge in vollem Umfang erhoben worden sind. Ergeben sich hieraus oder aus anderen Quellen keine entgegenstehenden Anhaltspunkte, ist davon auszugehen, dass diese Anlagen erstmalig endgültig hergestellt und hierfür Beiträge in vollem Umfang erhoben worden sind.

Eine genaue Nachprüfung (2. Schritt) ist nur dann vorzunehmen, wenn die Gemeinde positive Kenntnis davon oder bestimmte Anhaltspunkte dafür hat, dass eine Anlage noch nicht erstmalig endgültig

tig hergestellt wurde (bzw. dass in der Vergangenheit noch nicht volle Erschließungsbeiträge erhoben wurden).

Zur genaueren Nachprüfung ist in erster Linie ebenfalls auf vorhandene Unterlagen, wie z. B. Bebauungspläne, Anlagenpläne, Gemeinderatsbeschlüsse, Bauprogramme, frühere und aktuelle Erschließungsbeitragssatzungen, Abrechnungen und Kalkulationen, Unternehmerrechnungen, Bescheide, Beschlüsse über Kostenspaltungen und Abschnittsbildungen, usw. zurückzugreifen.

Sind alle ursprünglich geplanten und vorgeschriebenen Teileinrichtungen in vollem Umfang vorhanden und entsprechen diese überschlägig den Vorschriften der damaligen Zeit, spricht vieles dafür, dass die Erschließungsanlagen endgültig erstmalig hergestellt worden sind.

Bei Zweifeln an einer endgültigen erstmaligen Herstellung ist die Gemeinde nicht verpflichtet, ihren Straßenbestand technisch untersuchen zu lassen, Bodenproben oder gar Gutachten einzuholen, um damit nachzuweisen, dass alle Erschließungsanlagen regelkonform erstmalig endgültig hergestellt wurden.

### **cc) Weitere Vorgehensweise**

#### **(1) Erlass von Beitragsbescheiden**

Bei Erschließungsanlagen, bei denen die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden sind, sollen die Beiträge zeitnah festgesetzt und die Beitragsbescheide erlassen werden, so dass Beitragsausfälle mit dem Inkrafttreten der Vorschrift am 1. April 2021 vermieden werden.

#### **(2) Weitergehende Maßnahmen, Handlungsalternativen**

Hat die Gemeinde nach einer Überprüfung festgestellt, dass Anlagen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit noch nicht endgültig erstmalig hergestellt wurden, hat sie mehrere Handlungsmöglichkeiten, je nachdem, in welchem Stadium sich die Anlagen befinden, ob eine Fertigstellung mit Blick auf die

Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG und den Eintritt der Herstellungsfiktion des Art. 5a Abs. 8 KAG (siehe unten) zeitlich möglich und unter Berücksichtigung der möglicherweise für eine endgültige Herstellung erforderlichen Investitionen wirtschaftlich sinnvoll und vertretbar ist, und ob und für welche Anlagenteile in der Vergangenheit bereits Beiträge erhoben wurden.

Zum Zweck der Beitragserhebung können Erschließungsanlagen, soweit dies sinnvoll und verhältnismäßig ist, entsprechend den Vorgaben der Erschließungsbeitragssatzung, des gemeindlichen Bauprogramms und des Bebauungsplanes fertiggestellt bzw. die zugrunde liegenden Pläne, Programme oder Satzungen zuvor geändert und an die „Ist-Situation“ angepasst werden:

- Änderung des Bebauungsplans (Anpassung der Festsetzungen, soweit diese an der Rechtssatzqualität teilnehmen und nicht nur nachrichtlich sind) an die tatsächliche Situation auch mit Blick auf eine unter Umständen bislang nicht erfolgte und noch nachzuholende Widmung) oder mit Hilfe einer Erklärung gem. § 125 Abs. 3 BauGB (vgl. hierzu Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 69) und/oder
- Änderung des gemeindlichen Bauprogramms (vgl. hierzu Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 413) und/oder
- Erlass einer Abweichungssatzung zur Erschließungsbeitragssatzung, um auf diese Weise das Teileinrichtungsprogramm anzupassen oder vom Grunderwerb als Merkmal der endgültigen Herstellung abzusehen (vgl. hierzu Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 419; Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, a.a.O., § 11 Rn. 47, 65 f.)

Stellt die Gemeinde fest, dass sie bis zum Ablauf der 25-jährigen Erhebungshöchstfrist nicht alle Anlagen wird fertig – und damit endgültig erstmalig herstellen, diese abrechnen und hierfür bis zum Ablauf der gesetzlichen Fristen wird Beiträge erheben können, wird sie unter Beachtung der o. g. Kriterien Prioritäten setzen müssen.

Dabei sollten neben den Beschlüssen des Gemeinderats bzw. des zuständigen Ausschusses auch die wesentlichen Entscheidungsgrundlagen ausreichend dokumentiert werden. Diese Dokumentation kann im Folgenden bei einer konkreten Ausbaumaßnahme zur Abgrenzbarkeit der verschiedenen Beitragsarten herangezogen und fruchtbar gemacht werden.

Insbesondere dann, wenn nicht sichergestellt ist, dass die Erschließungsanlagen innerhalb der gesetzlichen Ausschluss- und Erhebungshöchstfristen noch vollständig erstmalig endgültig hergestellt, abgerechnet und die Aufwendungen noch rechtzeitig über Erschließungsbeiträge geltend gemacht werden können, wäre in jedem Fall zu prüfen, ob bereits getätigte bzw. bis zum Ablauf der gesetzlichen Fristen noch zu tätige Aufwendungen nicht (zumindest teilweise) mit Hilfe der nachfolgenden Institute und Handlungsmöglichkeiten (auch in Kombination) festgesetzt und erhoben werden können:

- **Vorausleistungen** gemäß Art. 5a Abs. 9 KAG i.V.m. § 133 Abs. 3 Satz 1 BauGB können zeitlich bis zum Entstehen der sachlichen Beitragspflichten und auch erst Jahre nach dem Beginn der Herstellung festgesetzt werden (vgl. BayVGH, U. v. 14.03.1997 – 6 B 94.917). Allerdings muss die endgültige Herstellung der Erschließungsanlage innerhalb von vier Jahren zu erwarten sein (zu den genauen Voraussetzungen siehe BayVGH, B. v. 14.08.2008 – 6 ZB 07.841). Ist die Erhebung bzw. die Festsetzung des endgültigen Beitrags aufgrund des Ablaufs der Fristen des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG oder des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG nicht mehr möglich, stellt ein bestandskräftiger Vorausleistungsbescheid einen ausreichenden Rechtsgrund für das Behalten der vereinnahmten Vorausleistung dar (str., vgl. OVG Weimar, B. v. 30. 6. 2003 – 4 EO 206/96 – BeckRS Rn. 5). Dann, wenn die Beitragspflicht sechs Jahre nach Erlass des Vorausleistungsbescheids noch nicht entstanden

und die Erschließungsanlage bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht benutzbar ist, besteht ein Anspruch auf Rückzahlung gem. Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. § 133 Abs. 3 Satz 3 KAG. Schon aus diesem Grund und um mögliche finanzielle Ausfälle zu vermeiden, sollten die Gemeinden die Benutzbarkeit der Erschließungsanlagen rechtzeitig sicherstellen.

- Die **Kostenspaltung** (Art. 5a Abs. 5 i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Satz 6 KAG entsprechend) erlaubt die Geltendmachung einer Beitragsforderung für eine oder mehrere Teilmaßnahmen vor der vollständigen endgültigen Herstellung einer Erschließungsanlage (vgl. hierzu die Kommentierungen zu § 127 Abs. 3 BauGB). Weitere Voraussetzungen für eine Kostenspaltung sind eine entsprechende Satzungsregelung und eine rechtmäßige vollständige Herstellung der abzuspaltenden beitragsfähigen Teileinrichtungen (insbesondere im Hinblick auf das Erfordernis des § 125 BauGB). Eine Kostenspaltung wird vor allem dann sinnvoll sein, wenn die Gemeinde die Anlage größtenteils fertiggestellt hat und nur noch einige wenige Teile fehlen (weiterführend Matloch/Wiens, a.a.O. Rn. 510 ff.). Es ist den Gemeinden nicht verwehrt, eine Kostenspaltung vorzunehmen, wenn sie im Hinblick auf die übrigen Anlagenteile keine Fertigstellungsabsicht haben.
- Eine **Abschnittsbildung** (Art. 5a Abs. 9 KAG i. V. m. § 130 Abs. 2 Satz 1 BauGB) kommt nur dann in Betracht, wenn der Ausbau nach den planerischen Vorstellungen der Gemeinde, die im Bauprogramm ihren Niederschlag gefunden haben, fortgeführt werden soll (vgl. BayVGH, B. v. 04.01.2005 – 6 CS 03.3248 und 6 BV 08.3043) und die Abschnittsbildung nicht willkürlich ist. Wurden flächenmäßige Teileinrichtungen (Fahrbahn, Gehweg, Radweg usw.) bislang entgegen der ursprünglichen Planung nicht in voller Länge hergestellt, wäre ggf. an eine Anpassung der planerischen Festsetzungen an die tatsächlichen Verhältnisse zu denken.

Als Alternative zu einer Beitragserhebung wäre auch an das Instrument der **Ablösungsverträge** im Sinne von Art. 5a Abs. 9 KAG i.V.m. § 133 Abs. 3 Satz 5 BauGB zu denken, deren Abschluss grundsätzlich nur bis zum Entstehen der sachlichen Beitragspflichten und nur im Ganzen möglich ist. Um im Fall des Eintritts der gesetzlichen Ausschluss- oder Erhebungshöchstfristen Forderungen von Grundstückseigentümern nach einer Vertragsanpassung (und einer (teilweisen) Rückerstattung) entgegenzuwirken, sollte die Erschließungsanlage – ähnlich wie bei der Vorausleistung – innerhalb eines angemessenen Zeitraums von sechs Jahren nach Zahlung des Ablösungsbetrags, jedenfalls aber bis zum Ablauf der o. g. gesetzlichen Fristen „benutzbar“ sein (vgl. Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 9. Aufl., § 5 Rn. 28). Im Übrigen gehört es zu den ablösungstypischen Risiken, dass der vereinbarte Ablösungsbetrag höher oder geringer ausfallen kann als ein (später) errechneter Erschließungsbeitrag (ebenso Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 1512) oder zu irgendeinem Zeitpunkt in der Zukunft Festsetzungs-, Ausschluss- oder Erhebungshöchstfristen zum Tragen kommen und damit einer Beitragserhebung entgegenstehen würden.

## 5. Fiktion der erstmaligen endgültigen Herstellung des Art. 5a Abs. 8 KAG

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurde eine in Art. 5a Abs. 8 HS 2 KAG des ursprünglichen Gesetzentwurfs (LT-Drs. 17/8225) enthaltene Einschränkung für Anlagen im Sinne von Art. 5a Abs. 2 Nr. 1 KAG (Vorhandensein einer Decke neuzeitlicher Bauweise) wieder gestrichen (vgl. LT-Drs. 17/10124). Die Fiktion tritt damit unabhängig vom Ausbauzustand der Erschließungsanlage ein.

Soweit für Erschließungsanlagen nach Abs. 7 oder Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG kein Beitrag mehr erhoben werden kann, gelten diese Erschließungsanlagen nach Art. 5a Abs. 8 KAG als erstmalig hergestellt. Durch die Fiktion des Art. 5a Abs. 8 KAG wird auch eine rechtlich noch nicht erstmalig endgültig hergestellte und technisch „unfertige“ Anlage einer erstmalig endgültigen Anlage gleichgestellt. Folglich können nachfolgende Maßnahmen nur noch solche der Erneuerung oder Verbesserung sein. Bei der Geltendmachung der Aufwendungen ist auf Folgendes zu achten:

### a) Aufwendungen nach Eintritt der Herstellungsfiktion

Aufwendungen, die nach Eintritt der Herstellungsfiktion (und damit nach Ablauf der in Art. 5a Abs. 7 Satz 2 und Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG genannten Fristen) in Bezug auf Erschließungsanlagen getätigt werden, etwa weil sie erforderlich sind, um unfertige „Altanlagen“ auf den heutigen Stand zu bringen, können wie sonstige Maßnahmen der Erneuerung und Verbesserung nach Maßgaben des Straßenausbaubeitragsrechts auf die Anlieger umgelegt werden, wenn die sonstigen Voraussetzungen vorliegen.

Damit werden die von Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG umfassten Erschließungsanlagen im Ergebnis nun genauso behandelt wie die Anlagen im Sinne des Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG (§ 242 BauGB). Auch dort konnte bislang schon sämtlicher Aufwand über Straßenausbaubeiträge umgelegt werden, sofern es sich tatbestandlich um eine Verbesserung oder Erneuerung

erung der Ortsstraße (auch von einem vorhandenen niedrigen Niveau ausgehend) handelte.

Die Gemeinde darf bei der Sanierung einer älteren Straße diese auf den neuesten Stand der Straßenbautechnik bringen (BayVGH, B. v. 22.09.2009 – 6 ZB 08.788 – juris Rn. 3). Der Beitragstatbestand der Erneuerung verlangt nicht, dass die Befestigungsart mit dem ursprünglichen Zustand gleichartig ist (BayVGH, B. v. 23.05.2012 – 6 CS 11.2636 – juris Rn. 13). In jedem Fall kann aber auch eine Verbesserung vorgenommen werden. Die Art und Weise der technischen Ausgestaltung einer Ausbaumaßnahme im Rahmen der technischen Möglichkeiten liegt im Ermessen der Gemeinde.

Aufgrund der neueren Rechtsprechung des BayVGH, wonach der in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG verwendete Begriff „öffentlich“ bei einer Ortsstraße entweder eine Eintragung im Straßenbestandsverzeichnis (Art. 67 Abs. 3 BayStrWG) oder eine Widmung nach Art. 6 BayStrWG voraussetzt (vgl. BayVGH, B. v. 18.05.2016 – 6 ZB 15.2785), kommt es für die Frage der Zulässigkeit einer Erhebung von Straßenausbaubeiträgen auf eine ordnungsgemäße (auch nachholbare) Widmung der Ortsstraßen an (siehe auch OVG RhPf, E. v. 05.11.2013 – 6 A 10553/13.OVG bei wiederkehrenden Beiträgen, vgl. hierzu unten Teil II Ziffer 2 a bb [4]).

Jedenfalls setzte das Entstehen der sachlichen Beitragspflichten im Straßenausbaubeitragsrecht auch bisher schon das Vorliegen eines Bebauungsplans oder der Anforderungen des § 125 Abs. 2 BauGB nicht voraus, da es sich um unterschiedliche Rechtsinstitute handelt (vgl. BayVGH, B. v. 30.03.2010 – 6 CS 10.408 – BeckRS Rn. 4) und § 125 BauGB durch Art. 5 KAG nicht in Bezug genommen wird.

#### **b) Aufwendungen vor Eintritt der Herstellungsfiktion**

Bei Aufwendungen, die vor Eintritt der Herstellungsfiktion (und damit vor Ablauf der in Art. 5a Abs. 7 [Satz 2] und Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG genannten Fristen) getätigt wurden, ist zu differenzieren:

- Sofern die in Art. 5a Abs. 7 (Satz 2) und Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG genannten Fristen einer Beitragserhebung (noch) nicht entgegenstehen, können diese Aufwendungen in gewohnter Weise als Erschließungsbeitrag festgesetzt und auf die Beitragspflichtigen umgelegt werden, wenn die sonstigen Voraussetzungen vorliegen.
- Wenn die in Art. 5a Abs. 7 (Satz 2) und Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG genannten Fristen einer Beitragserhebung (Erschließungsbeitrag) entgegenstehen (bei der Frist des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG handelt es sich um eine Festsetzungshöchstfrist!), dürfen die bis dahin getätigten Aufwendungen nach der Intention des Gesetzgebers nicht mehr über Erschließungsbeiträge auf die Anlieger umgelegt werden. Sie dürfen darüber hinaus auch nicht über Straßenausbaubeiträge geltend gemacht werden, da es sich bei den beiden Beitragsarten um verschiedene Rechtsinstitute handelt. Der Aufwand für die erstmalige Herstellung der Anlage wurde vor Eintritt der Herstellungsfiktion getätigt, weshalb nach Eintritt der Herstellungsfiktion der zuvor erbrachte Herstellungsaufwand nicht der Erfüllung des Tatbestandes einer Verbesserung oder Erneuerung einer bereits erstmalig hergestellten Straße dienen kann.

Die Gemeinden sollten diese „Besonderheiten“ im Blick haben, wenn sie in den kommenden Jahren (auch über den 1. April 2021 hinaus) zusätzliche Aufwendungen für unfertige „Altanlagen“ tätigen, um diese erstmalig endgültig herzustellen.

## **6. Ermächtigung zum Erlass einer Satzungsregelung betreffend den Erlass von Erschließungsbeiträgen (Art. 13 Abs. 6 KAG)**

Das Inkrafttreten der 25-jährigen Ausschlussfrist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG zum 1. April 2021 kann dazu führen, dass einzelne Anlieger davon profitieren, während andere Grundstückseigentümer gerade für ältere Erschließungsanlagen in den kommenden Jahren noch zu Beiträgen herangezogen werden. Um den Übergang abzumildern, können die Gemeinden nach Art. 13 Abs. 6 KAG in ihren Erschließungsbeitragssatzungen bestimmen, dass Er-

schließungsbeiträge bis zu einem Drittel des zu erhebenden oder bereits erhobenen Betrags erlassen werden, sofern seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung der Erschließungsanlagen mindestens 25 Jahre vergangen und die Beitragspflichten im Zeitraum vom 1. April 2012 bis 31. März 2021 entstanden sind oder entstehen.

Art. 13 Abs. 6 KAG stellt eine besondere zusätzliche Form des (Teil-)Erlasses dar (vgl. Art. 13 Abs. 6 Satz 2 KAG), der im Gegensatz zu dem in Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a KAG i. V. m. § 227 AO (bzw. in Art. 5a Abs. 9 KAG i.V.m. § 135 Abs. 5 Satz 1 HS 2 Alt. 2 BauGB) normierten regulären Erlass nicht vom Vorliegen einer Unbilligkeit abhängig ist. Durch das Wort „kann“ in Art. 13 Abs. 6 KAG kommt zum Ausdruck, dass die Gemeinden selbst entscheiden können, ob und in welcher Größenordnung sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wollen. Die Gemeinden sind nicht gezwungen, einen vollständigen „Drittel-Erlass“ zu gewähren, sondern können auch nur einen geringeren Teilerlass gewähren.

Gemeinden, die von der Option des Art. 13 Abs. 6 KAG Gebrauch machen und einen solchen besonderen Erlass von Erschließungsbeiträgen gewähren wollen, haben eine entsprechende Regelung in ihrer Erschließungsbeitragsatzung zu treffen (vgl. hierzu das vom Bayerischen Gemeindetag herausgegebene Muster einer Erschließungsbeitragssatzung).

Bei der Entscheidung, ob und in welchem Umfang sie von den neuen Billigkeitsregelungen des Art. 13 Abs. 6 KAG Gebrauch machen wollen, haben die Gemeinden die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Sicherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit zu beachten. Auch finanzschwächeren Gemeinden kann jedoch nicht gänzlich verwehrt werden, diese neuen gesetzlichen Möglichkeiten zumindest in einem in der Höhe angemessenen Umfang zu nutzen und ihre Grundstückseigentümer auf diese Weise zu entlasten. Vorgesehene Satzungsregelungen sollten, insbesondere wenn die Gemeinde über keine gültige Haushaltssatzung verfügt oder wenn ihr Stabilisierungshilfen gewährt wurden, mit der Rechtsaufsicht abgestimmt werden.

## Teil II

### Einführung der wiederkehrenden Beiträge für Verkehrsanlagen (Art. 5b KAG)

#### 1. Einleitung

Nach Art. 5b Abs. 1 Satz 1 KAG können die Gemeinden sämtliche dem Verkehr dienenden und in ihrer Baulast stehenden Einrichtungen des gesamten Gemeindegebiets oder einzelne, voneinander abgrenzbare Gebietsteile der Gemeinde zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung zusammenfassen und hierfür wiederkehrende Beiträge von Grundstückseigentümern erheben, welche die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer dieser Verkehrsanlagen haben.

Die einheitliche öffentliche Einrichtung (Einrichtungseinheit) wird in der Rechtsprechung anderer Bundesländer und in der Literatur auch als Abrechnungseinheit, das festgelegte Gebiet der einheitlichen öffentlichen Einrichtung als Abrechnungsgebiet bezeichnet. Der Begriff „Abrechnungseinheit“ wird auch im Zusammenhang mit der Bestimmung des Ermittlungsraums im Einmalbeitragsrecht verwendet (vgl. hierzu Läßle in Matloch/Wiens, a.a.O., 54. EL Rn. 2153).

Im Folgenden werden durchgängig die Begriffe **„einheitliche öffentliche Einrichtung“**, **„Einrichtungseinheit“** und **„Ermittlungsraum“** verwendet.

Die Vorschriften des Art. 5b KAG wurden überwiegend in Anlehnung an § 10a KAG RP formuliert. Die Kommunalabgabengesetze von Hessen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein verlangen bei der Bildung der öffentlichen Einrichtungen einen räumlich-funktionalen Zusammenhang, der Art. 5b Abs. 1 KAG wie auch § 10a KAG RP fremd und nach der Rechtsprechung des BVerfG vom 25.06.2014 (a.a.O.) auch nicht erforderlich ist, so dass bei der Anziehung von Literatur und Rechtsprechung zu den Kommunalabgabengesetzen dieser Bundesländer – jedenfalls in Bezug auf den wiederkehrenden Beitrag – Vorsicht geboten ist.

Die Gemeinden können in eigener Verantwortung mittels Satzungsrechts entscheiden, welche Art der Beitragserhebung (einmaliger Straßenausbaubeitrag oder wiederkehrender Beitrag) für die Verhältnisse in der Gemeinde angemessen ist. Der Vorrang des Erschließungsbeitragsrechts (Art. 5a KAG) gilt über Art. 5 b Abs. 6 Satz 3 i. V. m. Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG auch im Zusammenhang mit der Erhebung wiederkehrender Beiträge.

Im Fall einer Umstellung von einmaligen auf wiederkehrende Beiträge kommt es zu deutlichen Abweichungen und Unterschieden in allen Phasen der Beitragserhebung, v. a. in der Verteilungsphase. Die wesentlichen Abweichungen vom Einmalbeitragsystem werden im Folgenden im Zusammenhang mit den einzelnen neuen Bestimmungen dargestellt. Soweit die Elemente der einzelnen Phasen unverändert bleiben, kann hierzu auf die Literatur und Rechtsprechung zum Einmalbeitragsrecht zurückgegriffen werden.

#### **Abweichungen in der Aufwendungsphase**

- Ausgangspunkt der Aufwendungen sind öffentliche Verkehrseinrichtungen; im Gegensatz zum Einmalbeitragsrecht sind selbständige Grünanlagen und Kinderspielplätze beim System der wiederkehrenden Beiträge nicht beitragsfähig.
- Berücksichtigungsfähig ist wie beim einmaligen Straßenausbaubeitrag nur der Aufwand für bestimmte beitragsfähige Maßnahmen (Erneuerung und Verbesserung) bezogen auf die einzelnen Verkehrseinrichtungen.
- Es kommt auf den jährlich entstandenen Aufwand für sämtliche, in der einheitlichen öffentlichen Einrichtung zusammengefassten Verkehrsanlagen an.

#### **b) Abweichungen in der Verteilungsphase**

- Der Gemeindeanteil ist für jede einzelne Einrichtungseinheit zu ermitteln und in der Satzung festzulegen. Die Höhe der gemeindlichen Eigenbeteiligung muss dem Verkehrsaufkommen in der einheitlichen öffentlichen Einrichtung entsprechen, das nicht den Beitragspflichtigen zuzurechnen ist. Das OVG Koblenz (im Folgenden OVG RhPf; in der außerbayerischen Rechtsprechung auch als OVG RP abgekürzt) hat hierzu ein spezielles Verfahren entwickelt.

- Der umlagefähige Aufwand ist denjenigen Grundstücken nach Maßgabe des Umfangs der ihnen vermittelten Vorteile (Beitragsmaßstab) zuzuschreiben, denen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der in der einheitlichen öffentlichen Einrichtung zusammengefassten Verkehrsanlagen Vorteile geboten werden. Hierbei kommt es maßgeblich auf die zu bildenden einheitlichen öffentlichen Einrichtungen an. Im Gegensatz zum Einmalbeitragsrecht werden Grundstücke an klassifizierten Straßen wie Grundstücke an Ortsstraßen behandelt und zu einem Beitrag in derselben Höhe herangezogen.
- Die Verteilung des umlagefähigen Aufwands auf die Grundstücke kann durch Spitzabrechnung der tatsächlich jährlich angefallenen Aufwendungen oder nach einem Durchschnittssatzsystem erfolgen, bei dem ein aus dem prognostizierten Aufwand für eine mehrjährige Kalkulationsperiode errechneter durchschnittlicher jährlicher Aufwand umgelegt wird.

**c) Abweichungen in der Heranziehungsphase**

- Die sachlichen Beitragspflichten entstehen bei den wiederkehrenden Beiträgen mit Ablauf des Beitragsjahres unabhängig davon, ob die Baumaßnahmen abgeschlossen oder das gemeindliche Investitionsprogramm erfüllt wurden.
- Beim Durchschnittssatzsystem ist es möglich, Beitragsbescheide gem. Art. 12 KAG mit Wirkung für künftige Jahre zu erlassen.
- Im Gegensatz zu den Einmalbeiträgen finden die besonderen Billigkeitsmaßnahmen der Art. 5 Abs. 10 (Ratenzahlung und Verrentung auch abseits sozialer Härten), Art. 13 Abs. 3 Satz 1 (Annahme einer erheblichen Härte im Sinne des § 222 AO [Stundung] bei landwirtschaftlich genutzten Grundstücken) und Art. 13 Abs. 7 KAG (Möglichkeit zum Erlass bei im Verhältnis zum Grundstückswert erhöhten Beiträgen) auf die wiederkehrenden Beiträge keine Anwendung, so dass nur die allgemeinen Billigkeitsregelungen der §§ 222, 227 AO (Stundung, Ratenzahlung, Erlass) möglich sind.

## 2. Zu Art. 5b Abs. 1 KAG

### a) Zu Art. 5b Abs. 1 Satz 1 KAG

#### aa) Wiederkehrende Beiträge als Alternative zu Einmalbeiträgen

Den Gemeinden ist durch Art. 5b Abs. 1 Satz 1 KAG die Möglichkeit eröffnet, „anstelle“ von Einmalbeiträgen wiederkehrende Beiträge zu erheben. Damit soll deutlich werden, dass wiederkehrende Beiträge nicht zusätzlich zu Einmalbeiträgen, sondern an deren Stelle erhoben werden. Beide Systeme stehen gleichberechtigt nebeneinander.

#### bb) Verkehrsanlagen

Die Verkehrsanlagen, die Gegenstand der Erhebung wiederkehrender Beiträge sein können, sind in Art. 5b Abs. 1 Satz 1 KAG definiert. Es handelt sich um die in der gemeindlichen Baulast stehenden Verkehrseinrichtungen, also Einrichtungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 KAG, die dem Verkehr zu dienen bestimmt sind oder im Zusammenhang mit solchen Einrichtungen angelegt wurden.

#### (1) Erfasste Anlagen

Nach Art. 5b Abs. 1 Satz 1 KAG können nicht nur die Aufwendungen für die Verbesserung und Erneuerung von Ortsstraßen nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG, sondern darüber hinaus auch für andere, in der Baulast der Gemeinden stehende, von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG erfasste öffentliche Einrichtungen oder Einrichtungsteile, wie etwa Bestandteile von Ortsdurchfahrten und Parkplätzen, durch wiederkehrende Beiträge umgelegt werden. Darüber hinaus können diese Verkehrsanlagen auch dann Gegenstand der öffentlichen Einrichtung sein, wenn sie (ausnahmsweise) nicht zum Anbau bestimmt sind (z. B. bestimmte Arten von Kreisverkehren; Verknüpfungsbereiche von Ortsdurchfahrten sowie Sammelstraßen und selbstständige Parkflächen, bei denen im Einmalbeitragsrecht häufig die Problematik der fehlenden Abgrenzbarkeit der beitragsfähigen Grundstücke bestand, vgl. hierzu Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 2021, 30, 42).

## (2) Nicht erfasste Anlagen

Privatstraßen können nicht Bestandteile der einheitlichen öffentlichen Einrichtungen sein, weil sie nur einem beschränkten Benutzerkreis zur Verfügung stehen.

Außenbereichsstraßen werden den nach der Rechtsprechung des BVerfG vom 25.06.2014 (1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10) erforderlichen Vorteil in der Regel nicht vermitteln und können daher regelmäßig ebenfalls nicht Bestandteil der Einrichtungseinheiten sein. Auch nach dem Satzungsmuster des Bayerischen Gemeindetages ist eine Einbeziehung von Außenbereichsstraßen nicht vorgesehen.

Straßen, die selbst eine trennende Wirkung haben, sind ebenfalls nicht Teil der einheitlichen öffentlichen Einrichtung (vgl. etwa OVG RhPf, Urt. v. 11.12.2012 – 6 A 10818/12.OVG).

Ferner werden von Art. 5b Abs. 1 KAG – im Gegensatz zum Einmalbeitragsrecht – selbstständige Grünflächen und Kinderspielflächen nicht erfasst, da es sich hierbei nicht um Verkehrseinrichtungen handelt.

## (3) Sonderfälle

Auch die **Ortsdurchfahrten klassifizierter Straßen** mit ihren Teileinrichtungen (Gehwege, Parkplätze usw.) können Teil der einheitlichen öffentlichen Einrichtung sein, und zwar auch dann, wenn die Gemeinden nicht Träger der Baulast für die Fahrbahn, aber für andere Bestandteile der Ortsdurchfahrt sind (vgl. OVG RhPf, B. v. 21.08.2012 – 6 C 10085/12.OVG; vgl. auch VG Neustadt, Urt. v. 20.01.2016 – 1 K 649/15.NW).

**Verkehrsanlagen mit Grundstücken**, die gem. Art. 5b Abs. 5 Satz 1 KAG für einen bestimmten Zeitraum von der Beitragsermittlung und -erhebung **freizustellen** sind, können ebenfalls Bestandteil der einheitlichen öffentlichen Einrichtung sein. Die Tatsache, dass Grundstücke aufgrund einer Übergangsregelung

nach Art. 5b Abs. 5 Sätze 1 bis 3 KAG vorübergehend von der Ermittlung und Festsetzung der wiederkehrenden Beiträge auszunehmen sind, hat keine Auswirkungen auf die angrenzenden und auf diese bezogenen Verkehrsanlagen. Diese sind Teil der entsprechenden Einrichtungseinheit.

Nach der Rechtsprechung des OVG RhPf können nur solche Verkehrsanlagen Teil einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung für die Erhebung wiederkehrender Beiträge sein, die bereits (tatsächlich) **endgültig erstmalig hergestellt** (und gewidmet) waren (vgl. OVG RhPf, Urt. vom 24.02.2016 – 6 A 11031/15.OVG – BeckRS Rn. 19; ebenso OVG RhPf, Urt. v. 05.11.2013 – 6 A 10553/13.OVG; OVG RhPf, Urt. v. 14.01.2013 – 6 A 10836/12.OVG).

Eine Einbeziehung noch nicht erstmalig hergestellter Verkehrsanlagen kann erst dann (zu einem späteren Zeitpunkt durch eine Änderung des Ermittlungsraums) erfolgen, wenn die Straßen dann tatsächlich erstmalig endgültig hergestellt worden sind. Im Gegensatz zum KAG RP gibt es im bayerischen KAG seit dem 01.04.2016 die Besonderheit, dass Erschließungsanlagen unter bestimmten Umständen als erstmalig hergestellt gelten (Fiktion, Art. 5a Abs. 8 KAG; siehe oben Teil I Ziffer 5). Soweit diese Regelung zum Tragen kommt, dürfen auch diese Straßen in die einheitliche öffentliche Einrichtung einbezogen werden.

#### **(4) Widmung**

Das OVG RhPf hat die Widmung wiederholt als Voraussetzung für die Erhebung wiederkehrender Beiträge unter der Geltung des rheinland-pfälzischen Kommunalabgabenrechts gefordert (vgl. OVG RhPf, Urt. vom 24.02.2016 – 6 A 11031/15.OVG – BeckRS Rn. 9; ebenso OVG RhPf, Urt. v. 05.11.2013 – 6 A 10553/13.OVG; OVG RhPf, Urt. v. 14.01.2013 – 6 A 10836/12.OVG). § 10a Abs. 1 Satz 2 KAG RP spricht wie auch Art. 5b Abs. 1 Satz 2 KAG BY von einer einheitlichen „öffentlichen“ Einrichtung. Bei der einheitlichen öffentlichen Einrichtung

handelt es sich um eine qualitativ neue, selbständige Einrichtung, nicht nur eine Zusammenfassung mehrerer selbständiger öffentlicher Verkehrsanlagen zu einer „Abrechnungseinheit“.

Öffentliche Einrichtungen nach Art. 21 GO sind zwar auch zu widmen. Im Gegensatz zur Widmung nach Art. 6 Bayerisches Straßen- und Wegegesetz (BayStrWG) und § 2 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) stellt das Gesetz aber keine besonderen Anforderungen an eine solche kommunalrechtliche Widmung (vgl. Hölzl/Hien/Huber, Gemeindeordnung, 55. EL, Erl. 4.2 zu Art. 21). Sie ist auch konkludent möglich und wäre jedenfalls durch die Beschreibung des Umgriffs der einheitlichen öffentlichen Einrichtung mit den einbezogenen Verkehrsanlagen in der Satzung zur Erhebung der wiederkehrenden Beiträge als erfüllt anzusehen.

Die Erhebung eines Einmalbeitrags setzt bei Ortsstraßen in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG durch den zur Begriffsbestimmung vorzunehmenden Rückgriff auf die Vorschriften des Art. 46 Nr. 2 BayStrWG und den in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG verwendeten Begriff „öffentlich“ voraus, dass diese auch – straßenrechtlich – gewidmet wurden (vgl. BayVGH, B. v. 16.06.2009 – 6 CS 08.3257 BeckRS Rn. 7; B. v. 18.05.2016 – 6 ZB 15.2785; ebenso Matloch/Wiens, a.a.O., 52. EL Rn. 2164; vgl. oben Teil I Ziffer 5a). Für beschränkt-öffentliche Wege i. S. v. Art. 3 Abs. 1 Nr. 4, 53 Nr. 2 BayStrWG gilt dies ebenso (vgl. BayVGH, B. v. 04.12.2014 – 6 ZB 13.431 BeckRS Rn. 7).

Es bleibt abzuwarten, welche Anforderungen die Rechtsprechung an die Widmung im Zusammenhang mit der Erhebung wiederkehrender Beiträge stellen wird.

Ist eine Ortsstraße oder ein beschränkt-öffentlicher Weg noch nicht gewidmet, sollten die Gemeinden die Widmung schon im wohlverstandenen Eigeninteresse vor der Bildung der Einrichtungseinheiten nachholen, zumal nur solche Grundstücke später beitragspflichtig sein können, welche rechtlich und tatsächlich die

Möglichkeit eines Zugangs oder einer Zufahrt zu einer – öffentlichen – Verkehrsanlage der Einrichtungseinheit haben und die Widmung überdies in der Regel relativ einfach nachzuholen sein dürfte.

Zwar darf eine Widmung im räumlichen Geltungsbereich eines Bebauungsplans nach der Rechtsprechung des BVerwG (U. v. 01.11.1974 – IV C 38/71 und ihm nachfolgend VG Gießen, B. v. 09.07.2003 – 6 G 1732/03, NVwZ 2004, 262) – nur in inhaltlicher Übereinstimmung mit dessen Festsetzungen verfügt werden. Bei Straßen werden regelmäßig nur die Längen und Breiten ohne Unterteilung in bestimmte Verkehrsflächen im Bebauungsplan bindend festgesetzt. Zudem sind im Rahmen der Widmung auch die von § 125 Abs. 3 BauGB eingeräumten Ausnahmen zu berücksichtigen (vgl. Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, a.a.O., § 7 Rn. 10).

In technischer Hinsicht setzt eine Widmung ein „Substrat“, d. h. einen „widmungsfähigen“ Gegenstand voraus. Demnach verbietet sich aus Gründen der Rechtssicherheit eine Widmung vor einer für die verkehrliche Nutzung ausreichenden Herstellung (unter Bezugnahme auf BayVGH, B.v. 11.06.2013, 8 ZB 12.725 Rn. 20). Allerdings sind an das Vorhandensein einer Straße im technischen Sinne keine hohen Anforderungen zu stellen. Es sind keine Arbeiten mit technischen Hilfsmitteln an der Straßen- und Wegefläche zu fordern; es genügt, dass durch menschliches Handeln eine Verkehrsfläche entsteht, die sich erkennbar von dem angrenzenden Gelände abhebt. Im Einzelfall kann es ausreichen, dass die Straße bzw. der Weg durch ständiges Befahren oder Begehen (Pfad) entstanden ist (BayVGH, B.v.28.06.2010 – 6 CS 10.952, Rn. 16). Ausreichend ist, wenn die Straße ihren Zweck, den öffentlichen Verkehr zu ermöglichen, erfüllen kann (BayVGH, U. v. 24.05.2011, 1 B 11.369, Rn. 36).

**(5) Erfolgte Erhebung von Erschließungsbeiträgen?**

Die Frage, ob für eine bestimmte Anlage Erschließungsbeiträge bereits erhoben wurden, spielt bei der Verteilung und den von den Gemeinden zu erlassenden Übergangsregelungen (Art. 5b Abs. 5 KAG) eine Rolle. Durch Übergangsregelungen sind auch Fallgestaltungen zu lösen, bei denen die Verkehrsanlagen bereits endgültig erstmalig hergestellt, aber noch nicht abgerechnet worden sind.

**(6) Fehlerhafte Einbeziehung**

Hat eine Gemeinde bestimmte Verkehrsanlagen zu Unrecht in einen Ermittlungsraum für wiederkehrende Beiträge einbezogen, ist der Ermittlungsraum spätestens bei der Erhebung des nächsten Beitrags zu korrigieren (zur Korrektur von Bescheiden siehe unten II.5a) dd) und ee).

**cc) Investitionsaufwendungen – Umfang der Maßnahmen**

Schon aufgrund des Wortlauts des Art. 5b Abs. 1 Satz 2 KAG („einheitliche öffentliche Einrichtung“, „für deren Erneuerung oder Verbesserung“) wird deutlich, dass die Beitragspflicht nicht von einem Ausbau der Gesamteinrichtung abhängt. Insbesondere ist nicht erforderlich, dass die abzurechnenden Straßenbauarbeiten eine Erneuerung oder eine Verbesserung hinsichtlich der aus sämtlichen Verkehrsanlagen (in RP: Anbaustraßen) bestehenden öffentlichen Einrichtung darstellen (vgl. auch OVG RhPf, Ur. v. 16.03.2010 – 6 A 11146/09). Damit ist es ausreichend, wenn derartige Arbeiten an einer der Verkehrsanlagen irgendwo in der gebildeten einheitlichen öffentlichen Einrichtung erfolgen. Bezugsobjekt sind damit – wie im Einmalbeitragsrecht – einzelne Verkehrsanlagen, insbesondere Straßen mit ihren Teilanlagen (vgl. OVG RhPf, a.a.O.).

Die Maßnahme muss sich nach ihrer Beendigung als beitragsfähige Maßnahme an der einzelnen Anlage darstellen (Matloch/Wiens, a.a.O., 55 EL. Rn. 2144). Allerdings muss es sich um Maßnahmen der Erneuerung und/oder Verbesserung handeln. Wie auch im Ein-

malbeitragsrecht sind Maßnahmen des laufenden Unterhalts und der Instandsetzung nicht umlagefähig. Die Rechtsprechung des BayVGH zum Teilstreckenausbau (25%-Regel) bezogen auf die einzelne Verkehrsanlage (und nicht etwa die Einrichtungseinheit) ist zu beachten (vgl. U. v. 28.10.2014 – 6 BV 08.3043; U. v. 11.12.2015 – 6 BV 14.586). Dass sich eine Baumaßnahme dabei über mehrere Beitragsjahre hinzieht, ist für die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen unschädlich.

Zwar sind die Gemeinden (im System der „Spitzabrechnung“) nicht verpflichtet, ein Ausbaukonzept aufzustellen, in dem die Straßenbaumaßnahmen der gesamten öffentlichen Verkehrseinrichtung für die kommenden Jahre festgelegt werden (vgl. OVG RhPf, Ur. v. 16.03.2010 – 6 A 11146/09). Jedoch wird sich dies aus Transparenzgründen und zum Nachweis ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns empfehlen.

Die Erhebung wiederkehrender Beiträge setzt nicht voraus, dass in naher Zukunft alle zum Ausbau anstehenden Straßen auch tatsächlich ausgebaut werden (OVG RhPf, E. v. 26.08.1997 – 6 C 10885/97.OVG, zitiert in OVG RhPf, B. v. 01.08.2011 – 6 B 10720/11.OVG).

#### **dd) Beitragspflichtige Grundstücke**

Beim wiederkehrenden Beitrag sind alle Grundstücke beitragspflichtig, welche die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer in der Einrichtungseinheit oder für das gesamte Gemeindegebiet zusammengefassten Verkehrsanlagen haben und die von der gebildeten einheitlichen öffentlichen Einrichtung 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. Es muss kein Zugang bzw. keine Zufahrtsmöglichkeit zu der eigenen oder einer bestimmten Verkehrsanlage, sondern nur zu einer der in der einheitlichen öffentlichen Einrichtung gelegenen Verkehrsanlage gegeben sein.

Hinsichtlich der erforderlichen Zugangs- oder Zufahrtsmöglichkeit und des Erfordernisses einer baulichen oder in ähnlicher Weise qualifizierten Nutzbarkeit des zu veranlagenden Grundstücks kann im Wesentlichen auf die zum Einmalbeitragsrecht entwickelten Grundsätze abgestellt werden.

Der Beitragspflicht steht nicht entgegen, dass ein Grundstück einige hundert Meter von den in der Einheit ausgebauten und auszubauenden Verkehrsanlagen entfernt liegt, wenn im Übrigen die Voraussetzungen für eine wirksame Bildung der Einrichtungseinheit erfüllt sind. Es ist beim wiederkehrenden Beitrag der Normalfall, dass nicht die vor dem Anwesen des Beitragsschuldners oder in dessen unmittelbarer Nähe verlaufende, sondern eine weiter entfernt gelegene Verkehrsanlage ausgebaut wird. (VG Neustadt a.d. Weinstraße, Urt. v. 04.11.2015 – 1 K 443/15.NW).

Die größte Abweichung vom Einmalbeitragsrecht ergibt sich für die Anlieger von Grundstücken an klassifizierten Straßen. Beim Einmalbeitrag werden diese regelmäßig nur für die in der Baulast der Gemeinde stehenden Anlagenteile (Gehwege, Beleuchtung, Überbreiten von Fahrbahnen) herangezogen. Beim wiederkehrenden Beitrag werden sie in gleicher Höhe belastet wie die Eigentümer von Grundstücken an Ortsstraßen. Da die klassifizierten Straßen mit ihren Anlagenteilen Teil der einheitlichen öffentlichen Einrichtungen sein können, wird den jeweiligen Anliegern nämlich der Zugang oder die Zufahrt zu dieser gewährleistet, so dass sie grundsätzlich in vollem Umfang beitragspflichtig sind.

## **ee) Einführung durch Satzungserlass**

### **(1) Satzung**

Durch den Erlass der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge und die Bildung einer oder mehrerer einheitlicher öffentlicher Einrichtungen für das Gemeindegebiet (in der Satzung) macht die Gemeinde von ihrem Wahlrecht nach Art. 5b Abs. 1 Satz 1 KAG Gebrauch (vgl. hierzu ausführlich unter II.2 b ff und II.2 c). Dieser Akt ist an keinen bestimmten Zeitpunkt gebunden.

Auch dann, wenn in den nächsten Jahren voraussichtlich keine Maßnahmen der Erneuerung oder Verbesserung an einer der in der Satzung gebildeten einheitlichen öffentlichen Einrichtungen erfolgen werden oder zu erwarten sind, ist dies unschädlich. Es gibt keinen Unterschied zum System der Einmalbeiträge, wo ein Satzungserlass auch erfolgen kann, ohne dass konkrete Ausbaumaßnahmen geplant oder bereits durchgeführt worden sind.

Gemeinden können Satzungen zur Erhebung wiederkehrender Beiträge bis zum Entstehen der sachlichen Beitragspflichten rückwirkend zum Beginn eines jeden Kalenderjahres (1. Januar) erlassen (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 09.08.2005 – 6 A 10656/05), da die beitragspflichtigen Anlieger mit einem solchen Systemwechsel rechnen müssen.

Obwohl das Gesetz (Art. 5b Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 KAG) vom „Jährlichkeitsprinzip“ ausgeht, ist die Einführung der wiederkehrenden Beiträge innerhalb des laufenden Jahres (etwa zum 1. April) ohne weiteres zulässig. Das erste Beitragsjahr verkürzt sich entsprechend.

Ungeachtet dessen können die Gemeinden nach Art. 5b Abs. 2 Satz 4 KAG unter Umständen auch den vor Inkrafttreten der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge angefallenen beitragsfähigen Investitionsaufwand berücksichtigen.

## **(2) Spezifischer Inhalt von Satzungen zur Erhebung wiederkehrender Beiträge**

Neben den in Art. 2 Abs. 1 Satz 2 KAG vorgeschriebenen Mindestinhalten von Abgabesatzungen (Bestimmung des Schuldners, des die Abgabe begründenden Tatbestandes, des Maßstabs sowie der Entstehung und Fälligkeit der Abgabeschuld sowie der gemeindlichen Eigenbeteiligung anstelle des Abgabesatzes) sind in die Satzung zur Erhebung wiederkehrender Beiträge folgende **ergänzende Regelungen** aufzunehmen:

- a) Bestimmung und Bezeichnung einer oder mehrerer Einrichtungseinheiten (Art. 5b Abs. 1 Satz 2 KAG)
- b) Festlegung der gemeindlichen Eigenbeteiligung für jede gebildete Einrichtungseinheit (Art. 5b Abs. 3 i. V. m. Art. 5 Abs. 3 KAG)
- c) Ein- oder mehrjähriger Abrechnungszeitraum (Art. 5b Abs. 2 Satz 1 KAG)
- d) Überleitungsregelungen (Art. 5b Abs. 5 Sätze 1 bis 3 KAG).

Darüber hinaus kann die Gemeinde eine Regelung betreffend den Umgang mit mehrfach erschlossenen Grundstücken (Eckgrundstücksvergünstigung) aufnehmen.

### **(3) Satzungsmuster**

Der Bayerische Gemeindetag stellt ein Satzungsmuster zur Verfügung, in dem die genannten Anforderungen berücksichtigt sind und auf das verwiesen wird.

## **b) Zu Art 5b Abs. 1 Satz 2 und 4 KAG**

### **aa) Bildung einer oder mehrerer einheitlicher öffentlicher Einrichtungen**

Nach Art. 5b Abs. 1 Satz 2 KAG kann in der Beitragssatzung geregelt werden, dass sämtliche in Satz 1 genannten Verkehrsanlagen des gesamten Gebiets oder einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile der Gemeinde eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilden, für deren Erneuerung oder Verbesserung vorteilsbezogene Beiträge für Grundstücke erhoben werden können, von welchen die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer dieser Verkehrsanlagen besteht.

Die Bildung dieser öffentlichen Einrichtung von Verkehrsanlagen hat unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten zu erfolgen (Art. 5b Abs. 1 Satz 4 KAG).

Die Gemeinden haben nach dem Wortlaut des Gesetzes ein Gestaltungsermessen, ob sie das Gemeindegebiet in mehrere einheitliche

öffentliche Einrichtungen/Einrichtungseinheiten aufteilen. Dieses kann aufgrund der Rechtsprechung des BVerfG vom 25. Juni 2014 – 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10 – im Einzelfall auf Null reduziert sein. Grundvoraussetzung für eine Bildung mehrerer einheitlicher öffentlicher Einrichtungen/Einrichtungseinheiten ist, dass Gebietsteile voneinander abgrenzbar sind (Art. 5b Abs. 1 Satz 2 KAG).

#### **bb) Abgrenzung von Gebietsteilen**

In seiner zentralen Entscheidung vom 25. Juni 2014 hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, nach welchen Gesichtspunkten eine Aufteilung in einzelne Einrichtungseinheiten möglich (und ggf. sogar zwingend erforderlich) ist (BVerfG, B. v. 25.06.2014, a.a.O.):

*„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.“*

Eine Aufteilung des Gemeindegebietes im Hinblick auf das Vorliegen besonderer örtlicher Gegebenheiten ist etwa **bei abgelegenen oder in ihrem Ausdehnungsbereich feststehenden Stadt- oder Ortsteilen** (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 25.08.2010 – 6 A 10505/10) möglich und zulässig. Gleiches hat die Rechtsprechung in Rheinland-Pfalz angenommen bei sich aufdrängender **Orientierung an anderen Grenzlinien** (vgl. VG Trier, Urt. v. 25.02.2010 – 2 K 550/09 mit Verweis auf die Gesetzesbegründung zu § 10a KAG RP, LT-Drs. 15/318, S. 8). Als Grenzlinien hat das OVG zum Beispiel eine bewachsene (in einem Bebauungsplan festgesetzte) Grünfläche akzeptiert (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 19.05.2015 – 6 A 11005/14.OVG –BeckRS Rn. 23). Insgesamt ist dabei auf die konkreten örtlichen Verhältnisse abzustellen.

Neben diesen Abgrenzungsmerkmalen können Außenbereichsflächen von nicht nur unbedeutendem Umfang zwischen den bebauten Gebieten, Flüssen und (nicht zum Anbau bestimmte) größere Straßen, etwa Autobahnen oder Umgehungsstraßen aber auch Parkanlagen oder Stadtmauern eine solche **Zäsur** darstellen.

Straßen, die eine Zäsur darstellen, sind selbst nicht Teil der Einrichtungseinheit (vgl. etwa OVG RhPf, Ur. v. 11.12.2012 – 6 A 10818/12.OVG).

In erster Linie kommt es hierbei auf eine **räumlich-tatsächliche Abgrenzbarkeit** an (vgl. OVG RhPf, Ur. v. 20.11.2007 – 6 C 10601/07.OVG). Das OVG RhPf hatte damals auch eine rechtliche Aufteilung einer Gemeinde in Ortsbezirke i. S. v. § 74 GemO RP, die teilweise Ähnlichkeiten zu den Stadtbezirken i. S. v. Art. 60 Abs. 1 GO aufweisen, zugelassen. Dies dürfte nach der Entscheidung des BVerfG vom 25. Juni 2014, in der betont wurde, dass es nicht auf die politische Zuordnung eines Gebiets, sondern vor allem auf die tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten ankomme, kaum noch haltbar sein.

Neben hinreichend deutlich abgrenzbaren Bebauungsplangebieten können auch **im Zusammenhang bebaute Ortsteile** der Gemeinde vom übrigen Gemeindegebiet abgegrenzt (sofern abgrenzungsfähig) und als selbstständige öffentliche Einheiten geführt werden. Jede verselbständigte Einheit muss sich nach ihrem tatsächlichen Erscheinungsbild von dem übrigen Gemeindegebiet mit hinreichender Deutlichkeit abgrenzen lassen (OVG RhPf, Ur. v. 20.11.2007 – 6 C 10601/07.OVG).

Kein taugliches Abgrenzungskriterium sind **historische Gesichtspunkte** (wie beispielsweise Eingemeindungen oder die bisherige Beitragserhebungsart). Unterschiede zwischen den Ausbauzuständen in den einzelnen Gebieten sind kein Abgrenzungskriterium im Sinne örtlicher Gegebenheiten (vgl. OVG RhPf, Ur. v. 25.08.2010 – 6 A

10505/10.OVG); sie können aber eine Unterteilung in mehrere Einrichtungseinheiten erforderlich machen (siehe unten dd [1]).

Bei einer Aufteilung entlang von hinreichend deutlich abgrenzbaren Bebauungsplangebieten kann es erforderlich werden, einzelne Verkehrsanlagen, die mehrere geplante Ermittlungsräume durchziehen, streckenbezogen aufzuteilen. Es ist hingegen nicht zulässig, Verkehrsanlagen, auch wenn es sich um selbstständige Anlagenteile handelt, „längs“ zu spalten und verschiedenen Einrichtungseinheiten zuzuordnen. Eine Ortsstraße ist immer in der gesamten Breite mit allen Anlagenteilen (Gehweg, Radweg, Grünflächen) und damit auch mit den anliegenden Grundstücken einer Einrichtungseinheit zuzuordnen.

**cc) Notwendigkeit zur Bildung mehrerer einheitlicher öffentlicher Einrichtungen – Grundsätze**

Die Bestimmungen des Art. 5b Abs. 1 Sätze 1 und 2 KAG sind – wie die vom BVerfG überprüfte, ähnlich lautende Vorschrift des § 10a Abs. 1 KAG RP – verfassungskonform auszulegen. Die wesentlichen Grundzüge hat das **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz in seinem Urteil vom 10.12.2014** – 6 A 10853/14.OVG – herausgearbeitet (und in nachfolgenden Entscheidungen bestätigt; vgl. etwa Ur. v. 24.02.2016 – 6 A 11031/15.OVG – BeckRS Rn. 12), die im Folgenden dargestellt werden:

*„Ein Beitrag für den Ausbau einer Straße als Teil einer einheitlichen öffentlichen (Verkehrs-)Einrichtung kommt danach nur für diejenigen Grundstücke in Betracht, die von dieser 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. Der Satzungsgeber muss deshalb bei der Ausübung seines Gestaltungsermessens über die Festlegung abgrenzbarer Gebietsteile (vgl. § 10 a Abs. 1 Satz 4 KAG) darauf achten, dass die dort liegenden Grundstücke einen konkret zurechenbaren Vorteil von dem Ausbau und der Erhaltung einer Verkehrsanlage haben (BVerfG, a. a. O., Rn. 63 f.). Weiterge-*

hende verpflichtende Anforderungen, wie zum Beispiel die Existenz eines „funktionalen Zusammenhangs“ zwischen Verkehrsanlagen und den mit einem Ausbaubeitrag belasteten Grundstücken sind jedoch verfassungsrechtlich nicht geboten [...].

Die Voraussetzung eines konkret zurechenbaren Vorteils aufgrund einer ausreichend engen „Vermittlungsbeziehung“ zwischen den eine einheitliche öffentliche Einrichtung bildenden Verkehrsanlagen hinsichtlich des Anschlusses an das übrige Straßennetz (BVerfG, a.a.O., Rn. 58) bedeutet für **Großstädte** und **Gemeinden ohne zusammenhängendes Gebiet** im Allgemeinen die Notwendigkeit zur Bildung mehrerer einheitlicher öffentlicher Einrichtungen von Anbaustraßen [...]. In **kleinen Gemeinden** – insbesondere solchen, die nur aus einem **kleinen, zusammenhängend bebauten Ort** bestehen – werden sich hingegen einheitliche öffentliche Einrichtungen und Gemeindegebiet häufig decken [...]. 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 [...]. In diesem Rahmen muss mit dem Straßenausbau ein konkret zurechenbarer Vorteil für jedes beitragsbelastete Grundstück in der einheitlichen öffentlichen Einrichtung der Anbaustraßen bzw. der Abrechnungseinheit [Einrichtungseinheit] verbunden sein. Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass dieser Vorteil für ein bestimmtes Grundstück nicht unabhängig von der jeweils ausgebauten Straße, insbesondere ihrer Nähe zum Grundstück, bemessen werden kann. Der mit dem Ausbau einer Straße den übrigen Verkehrsanlagen innerhalb einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung der Anbaustraßen vermittelte Vorteil kann daher je nach Entfernung unterschiedlich ausfallen, ohne dass dadurch die erforderliche ausreichend enge „Vermittlungsbeziehung“ zwischen sämtlichen Verkehrsanlagen ohne Weiteres entfällt.

Was die **Größe einheitlicher öffentlicher Einrichtungen** von Anbaustraßen angeht, darf von Großstädten im Beschluss vom 25. Juni 2014 [...] als Abgrenzungskriterium nicht dahingehend verstanden werden, dass in zusammenhängend bebauten Städten mit einer **Einwohnerzahl unter 100.000** grundsätzlich eine einzige öffentliche Einrichtung der Anbaustraßen konstituiert werden darf und die Bildung mehrerer solcher Einrichtungen [...] nur jenseits dieser Grenze geboten ist. Angesichts der Notwendigkeit eines konkret zurechenbaren Vorteils im Sinne eines Lagevorteils für das veranlagte Grundstück durch die Möglichkeit der Nutzung der ausgebauten Straßen, wird der Satzungsgeber auch bei **Gemeinden mit deutlich weniger als 100.000 Einwohnern** sein Gestaltungsermessen im Allgemeinen nur durch Aufteilung des Gemeindegebiets in mehrere einheitliche öffentliche Einrichtungen von Anbaustraßen – selbstverständlich unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten – fehlerfrei ausüben können. [...]Daraus lässt sich freilich nicht ableiten, nur in **kleinen Gemeinden mit allenfalls 3.000 Einwohnern** komme die Bildung einer einzigen öffentlichen Einrichtung der Anbaustraßen im gesamten Gemeindegebiet und damit ein Verzicht auf die Aufteilung in mehrere Abrechnungseinheiten [Einrichtungseinheiten] in Betracht. Maßgebend sind vielmehr die örtlichen Gegebenheiten.

Diese Erwägungen gelten nicht nur für das Gemeindegebiet insgesamt, sondern **auch für Stadtteile** mit entsprechender Einwohnerzahl. Hat der Stadtkern die Größe einer Gemeinde, die zur Gewährleistung eines konkret zurechenbaren Vorteils für jedes zu veranlagende Grundstück in mehrere öffentliche Einrichtungen von Anbaustraßen aufgeteilt werden muss, werden die erwähnten verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht allein dadurch erfüllt, dass abseits des Stadtkerns liegende Ortsteile als jeweils eigenständige Abrechnungseinheiten [Einrichtungseinheiten] abgetrennt werden, der Stadtkern aber als einheitliche Einrichtung konstituiert wird.

In **kleineren Ortsteilen** wie auch in **kleineren Gemeinden** werden sich hingegen einheitliche öffentliche Einrichtung und Gemeindegebiet häufig decken. Die Möglichkeit, eine einzige öffentliche Einrichtung der Anbaustraßen des gesamten Gemeindegebiets zu bilden, besteht danach regelmäßig in Gemeinden, die nur aus einem **kleinen, zusammenhängend bebauten Ort** bestehen; sie ist aber nicht zwingend auf solche Gemeinden beschränkt. Von einer **zusammenhängenden Bebauung** in diesem Sinn kann jedoch nicht gesprochen werden, wenn Außenbereichsflächen von nicht nur unbedeutendem Umfang zwischen den bebauten Gebieten liegen. Auch Bahnanlagen, Flüsse und größere Straßen, deren Querung mit Hindernissen verbunden ist, können eine Zäsur darstellen, die den Zusammenhang einer ansonsten zusammenhängenden Bebauung aufhebt. Insoweit ist die jeweilige örtliche Situation entscheidend.

Des Weiteren hat eine Gemeinde nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts [...] zu berücksichtigen, dass Gebiete mit strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbauaufwand bei der Bildung einer Abrechnungseinheit [Einrichtungseinheit] nur zusammengeschlossen werden dürfen, wenn dies nicht zu einer Umverteilung von Ausbaulasten führt, die auch bei großzügiger Pauschalierungsbefugnis mit Rücksicht auf das Gebot der Belastungsgleichheit nicht mehr zu rechtfertigen ist. Dieses Kriterium des Bundesverfassungsgerichts bezieht sich auf „strukturelle“ Unterschiede einzelner Gebiete, die sich beispielsweise in Baugebieten aus den Festsetzungen eines Bebauungsplans über die Art der baulichen Nutzung, über Straßenbreiten und Parkflächen, aber auch wegen eines einheitlichen Ausbauzustands aufgrund der ungefähr gleichzeitigen Herstellung der Straßen ergeben können. Diese Umstände können einen gravierend unterschiedlichen Ausbaubedarf auslösen: Während kürzlich erstmals hergestellte Erschließungsanlagen in einem Neubaugebiet im Allgemeinen auf längere Sicht nicht erneuert werden müssen, weisen die Straßen in schon länger bestehenden Baugebieten, deren übliche Nutzungsdauer abgelaufen ist, häufig einen akuten Erneuerungsbedarf auf. Ein in diesem Sinn strukturell gravierend unterschiedlicher Straßenausbauaufwand entsteht hinge-

gen nicht allein dadurch, dass in den letzten Jahren Ausbaumaßnahmen an einzelnen Straßen nur in einem bestimmten Stadtteil vorgenommen wurden und in den kommenden Jahren überwiegend Straßen eines anderen Stadtteils ausgebaut werden sollen.

Liegen Gebiete mit strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbauaufwand vor, kann außer der Bildung mehrerer öffentlicher Einrichtungen auch die Aufnahme einer Verschonungsregelung nach § 10 a Abs. 5 Satz 1 KAG in die Beitragssatzung in Betracht kommen, um eine verfassungsrechtlich zu missbilligende Umverteilung von Ausbaulasten zu verhindern (Anmerkung: die bayerischen Gemeinden sind laut Art. 5b Abs. 5 Satz 1 KAG zur Aufnahme von Verschonungsregelungen in die Satzung verpflichtet!).

**Die Ermittlung und Bewertung der jeweiligen besonderen örtlichen Gegebenheiten durch den Satzungsgeber muss in die Ausübung seines Gestaltungsermessens über die Bildung einer einzigen oder mehrerer öffentlicher Einrichtungen von Anbaustraßen einfließen.“**

Durch die Rechtsprechung des BVerfG ist nicht mehr uneingeschränkt davon auszugehen, dass sich die Bildung einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung als Regelfall und die Bildung mehrerer Einrichtungen als Ausnahmefall darstellen. Die Möglichkeit zur Bildung „großer“ Einheiten wurde eingeschränkt. Hingegen hat das BVerfG die Existenz eines „funktionalen Zusammenhangs“ zwischen Verkehrsanlagen und den mit einem Ausbaubeitrag belasteten Grundstücken, wie er nach früherem Recht in Rheinland-Pfalz gefordert war, nicht als geboten angesehen (vgl. hierzu VG Neustadt a.d.Weinstraße, B. v. 30.04.2015 – 1 L 224/15.NW; VG Koblenz, Urt. v. 31.01.2015 – 4 K 252/14.OVG).

**dd) Notwendigkeit zur Bildung mehrerer einheitlicher öffentlicher Einrichtungen – Beispiele aus der Rechtsprechung zum Vorliegen eines zusammenhängend bebauten Gebiets**

**(1) Zwingend zu beachtende trennende Wirkung bejaht**

Außenbereichsflächen

- bei Außenbereichsflächen von nicht nur unbedeutendem Umfang zwischen den bebauten Gebieten (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 10.12.2014 – 6 A 10853/14.OVG, KStZ 2015.75); bei einer auf einer Länge von mehr als 100 m durch den Außenbereich verlaufenden Teilstrecke, da der im Außenbereich verlaufende Teil der Verkehrsanlage seinen Charakter als Erschließungsanlage verliert und zur Gemeindeverbindungsstraße wird (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 18.03.2003 – 6 C 10580/02; vgl. auch OVG RhPf, Urt. v. 10.12.2014 – 6 A 10853/14.OVG).
- wenn zwischen den bebauten Ortsteilen eine Strecke von 458 m liegt und die Ortsteile durch eine nicht zum Anbau bestimmte Außenbereichsstraße verbunden sind (VG Koblenz, Urt. v. 31.01.2015 – 4 K 252/14.KO).
- ausgedehnte, unbebaute Außenbereichsflächen zwischen den Ortsteilen, deren Entfernung voneinander zum Teil mehrere Kilometer beträgt (OVG RhPf, Urt. v. 19.05.2015 – 6 A 11005/14.OVG – BeckRS Rn. 21)
- bei einem Höhenunterschied von 150 m zwischen den Stadtteilen und einer Trennung durch mehrere hundert Meter breite Außenbereichsflächen (OVG RhPf v. 30.06.2015 – 6 A 11016/14 – BeckRS Rn. 18).

Flüsse

- 70 m breiter Fluss mit Uferbereichen (Saar), die zum Teil als Überschwemmungsgebiete festgesetzt sind; deutliche Zäsur auch in Bereichen, in denen Bebauung auf beiden Ufern bis fast an den Fluss heranreicht, da Abstand zwischen Gebäuden auf beiden Seiten deutlich mehr als 100 m beträgt; diese Trennung wird

- durch die beiden vorhandenen Brücken zwar abgeschwächt (Brücken können bei kleineren Flüssen eine verbindende Wirkung haben), aber auch unter Berücksichtigung der Verteilung zentraler Einrichtungen auf mehrere Stadtteile nicht aufgehoben (OVG RhPf, Ur. v. 10.12.2014 – 6 A 10853/14.OVG).
- Ein Fluss (Mosel) mit einer Breite von über 135 m (ohne Uferbereich, Abstand der Moseluferstraßen vom “Mosel-Hamm-Ufer“ und der „Moselpromenade“ mehr als 160 m) stellt eine Zäsur dar (vgl. OVG RhPf, Ur. v. 30.06.2015 – 6 A 11016/14 – BeckRS Rn. 18; Vorinstanz VG Koblenz, Ur. v. 30.09.2014 – 4 K 590/14.KO); eine vorteilsbegründende Verbindung durch zwei Straßenbrücken im Abstand von 1200 m wurde verneint, da eine der beiden Brücken Teil einer Bundesfernstraße (teilweise) in der Ausprägung einer Umgehungsstraße mit erheblicher Breite konzipiert und gebaut, überwiegend ohne Anbaubestimmung ist.

#### Strukturell gravierend unterschiedlicher Ausbauraufwand

- Gebiete mit strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbauraufwand dürfen bei der Bildung einer Einrichtungseinheit (einheitliche öffentliche Einrichtung) nur zusammengeschlossen werden, wenn dies nicht zu einer Umverteilung von Ausbaulasten führt, die auch bei großzügiger Pauschalierungsbefugnis mit Rücksicht auf das Gebot der Belastungsgleichheit nicht mehr zu rechtfertigen ist (vgl. BVerfG v. 25.06.2014, a.a.O.). Dieses Kriterium des BVerfG bezieht sich auf „strukturelle“ Unterschiede einzelner Gebiete, die sich beispielsweise in Baugebieten aus den Festsetzungen eines Bebauungsplans über die Art der baulichen Nutzung, über Straßenbreiten und Parkflächen, aber auch aus einem einheitlichen Ausbauzustand aufgrund der ungefähr gleichzeitigen Herstellung der Straßen ergeben können ( OVG RhPf, Ur. v. 19.05.2015 – 6 A 11005/14.OVG – BeckRS Rn. 23). Deshalb kann es nicht beanstandet werden, wenn durch Bebauungspläne festgesetzte und hinreichend (durch eine im Bebauungsplan festgesetzte und bewachsene Grünfläche) deutlich abgrenzbare Gewerbegebiete (vgl. hierzu auch OVG RhPf, Ur. v. 19.05.2015 – 6 A 11005/14.OVG –BeckRS Rn. 23) von Wohngebieten getrennt

und die Ortsstraßen dieser Gebiete in unterschiedlichen einheitlichen öffentlichen Einrichtungen zusammengefasst werden).

- Die Einbeziehung eines größeren in der Einrichtungseinheit gelegenen Industrie- und Gewerbeareals begegnet dann keinen Bedenken, wenn dort ein räumlicher Zusammenhang der maßgeblichen Verkehrsanlagen besteht, sofern die Einbeziehung dieses Bereichs in die Einrichtungseinheit nicht zu beitragsrechtlich nicht mehr hinzunehmenden Verwerfungen führt (VG Neustadt a.d.Weinstraße, Ur. v. 04.11.2015 – 1 K 443/15.NW): *„Verfassungsgerichtliche Vorgaben gebieten freilich eine strikte Trennung unterschiedlicher Gebietsarten nicht. Denn Gewerbegebiete, die z. B. mit Wohngebieten zusammen eine Abrechnungseinheit [Einrichtungseinheit] bilden, mögen zwar einen höheren Ausbauaufwand „ihrer“ Verkehrsanlagen verursachen. Durch die Größe der Gewerbegebiete, regelmäßig höhere Vollgeschößzahlen, Baumassen, vor allem auch durch die Artzuschläge, wird aber ein Ausgleich für den höheren Ausbauaufwand erreicht. [...] Dennoch bestehende kleinere Verschiebungen sind mit Blick auf die vom BVerfG [...] akzeptierte „großzügige Pauschalierungsbefugnis“ der Gemeinden hinzunehmen.“*

### Straßen

- trennende Wirkung durch eine außer Orts verlaufende Bundesstraße (im Gegensatz zu einer schmalen, innerorts verlaufenden Bundesstraße (vgl. hierzu VG Neustadt a.d.Weinstraße, Ur. v. 04.11.2015 – 1 K 443/15.NW), es sei denn, dass die Straße typischerweise tatsächlich so genutzt wird, dass daraus auf einen Zusammenhang der räumlich getrennten Bebauungsbereiche geschlossen werden kann, etwa, wenn in einem der getrennten Teile zentrale Einrichtungen liegen, die trotz der Trennung typischerweise über eine „Verbindungsstraße“ aufgesucht werden (OVG Rheinland-Pfalz, Ur. v. 10.12.2014 – 6 A 10853/14.OVG). Zentrale Einrichtungen sind jedenfalls ein größerer Bahnhof, das Rathaus, ein Krankenhaus u. ä. Einzelne Unternehmen, Gaststätten, kleinere Geschäfte oder Handwerksbetriebe, wie sie noch weitge-

hend im ländlich geprägten Bereich üblich sind, zählen nicht hierzu.

## (2) Zwingend zu beachtende trennende Wirkung verneint

### Außenbereichsflächen

- einzelne Baulücken sowie von Bebauung umgebene „Außenbereichsinseln“ (OVG RhPf, Urt. v. 09.03.2015 – 6 A 10055/15.OVG).
- Baulücken mit zwei Grundstücken und zwei weiteren unbebauten, innerhalb eines rechtsverbindlichen Bebauungsplans liegenden Grundstücken (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 30.06.2015 – 6 A 11016/14 – BeckRS Rn. 16).
- Baulücken mit drei Bauplätzen (OVG, Urt. v. 19.05.2015 – 6 A 11005/14.OVG – BeckRS Rn. 25).

### Straßen

- keine trennende Wirkung durch Bundesstraße, die an vier Stellen Unterführungen und an zwei Stellen Überführungen aufweist, so dass der Verkehr der anderen Straßen ungehindert durch die Bundesstraße hindurchfließen kann (OVG RhPf, Urt. v. 10.12.2014 – 6 A 10853/14.OVG)
- der Ortsdurchfahrt von schmalen Landesstraßen (Staatsstraßen) kommt u. U. keine trennende, sondern eine verbindende Wirkung der bebauten Bereiche zu (OVG RhPf, Urt. v. 24.02.2016 – 6 A 11031/15.OVG – BeckRS Rn. 23) zu.
- eine Bundesstraße mit einer geringen Breite hat verbindende Wirkung (OVG RhPf, Urt. v. 30.06.2015 – 6 A 11016/14 – BeckRS Rn. 17; ebenso OVG RhPf, Urt. v. 09.03.2015 – 6 A 10055/15.OVG und v. 09.03.2015 – 6 A 10054/15.OVG: Bundesstraße mit geringer Breite und ungehinderten Querungsmöglichkeiten; vgl. auch VG Neustadt a.d.Weinstraße, Urt. v. 20.01.2016 – 1 K 649/15.NW.: Ortsdurchfahrt entfaltet keine trennende Wirkung, wenn sie – tageszeitlich bedingt gelegentlich mit zumutbaren Wartezeiten – überschritten und überfahren werden kann, etwa durch eine Querungshilfe; dies

gilt umso mehr, wenn an die Ortsdurchfahrt beidseitig fast geschlossen angebaut wurde und sie damit Erschließungsfunktion hat)

- Einbeziehung einer Straße mit Bündelungsfunktion und überwiegenden Durchgangsverkehr in die Einrichtungseinheit ist nicht zu beanstanden (vgl. VG Trier, Ur. v. 14.04.2016 – 2 K 193/16.TR).
- keine Unterbrechung des Bebauungszusammenhangs durch eine Fußgängerzone bzw. durch die Freigabe der dort vorhandenen Straßen für den Anliegerverkehr (vgl. VG Trier, Ur. v. 14.04.2016 – 2 K 193/16.TR).
- Straßen, die einen Fluss überbrücken und auf einer Teilstrecke von 120 m beidseits nicht zum Anbau bestimmt sind, können dennoch *„eine besonders ausgeprägte Verbindungsfunktion zwischen den bebauten Bereichen auf der anderen Seite der beiden Flussufer haben, insbesondere dann, wenn die über den Fluss führende Teilstrecke nur einen geringen Teil der Ausdehnung der gesamten Verkehrsanlage ausmacht“* (OVG RhPf, Ur. v. 24.02.2016 – 6 A 11031/15.OVG – BeckRS Rn. 24).

#### Bahntrassen

- eingleisige Strecke, die stillgelegt ist und über eine Unter- und vier Überführungen verfügt (OVG RhPf, Ur. v. 09.03.2015 – 6 A 10055/15.OVG)
- Eisenbahnlinie mit bestehenden ungehinderten Querungsmöglichkeiten; zudem kann eine an sich trennende Wirkung möglicherweise wegen der typischen tatsächlichen Straßennutzung (Straße mit Bahnübergang, Fußgängerunterführung) entfallen (OVG RhPf, Ur. v. 10.12.2014 – 6 A 10853/14.OVG), um zu zentralen Einrichtungen zu gelangen; eine Bahnunterführung kann verhindern, dass eine Bahnlinie eine Zäsur darstellt, deren Querung mit Hindernissen verbunden ist (OVG RhPf, Ur. v. 24.02.2016 – 6 A 11031/15.OVG – BeckRS Rn. 23).

### Flüsse

- Gewässerbett (Aar), zu deren Überquerung an mehreren Stellen Brücken vorhanden sind, stellt keine Zäsur dar (OVG RhPf, Urt. v. 09.03.2015 – 6 A 10055/15.OVG)
- Für einen anderen Fluss (Nahe) hat das OVG RhPf in seiner Entscheidung vom 24. Februar 2016 – 6 A 11031/15.OVG – BeckRS Rn. 25) im Gegensatz zu zwei anderen Entscheidungen betreffend die Flüsse Saar und Mosel (OVG RhPf, Urt. v. 10.12.2014 – 6 A 10853/14.OVG und OVG RhPf, Urt. v. 30.06.2015 – 6 A 11016/14.OVG) angenommen, dass es sich aufgrund der insgesamt mehr als 100 m breiten Uferbereiche zwar um topographische Zäsuren zwischen den bebauten Bereichen auf den beiden Flussufern handelt, dennoch aber ein räumlicher Zusammenhang zwischen den getrennten bebauten Bereichen aufgrund der typischen tatsächlichen Straßennutzung besteht. Dies komme vor allem in dörflich strukturierten Bereichen und bei weniger prägnanten topographischen Zäsuren in Betracht.

Die Klärung dieser Frage ist nicht von einer Verkehrszählung oder der Ermittlung der Verkehrsfunktion der Straße abhängig, sondern von dem mit den örtlichen Gegebenheiten, dem Straßenverkehr in der Gemeinde und der typischen tatsächlichen Nutzung der Straßen vertrauten Gemeinderat zu treffen (OVG RhPf, Urt. v 24.02.2016 – 6 A 11031/15.OVG – BeckRS Rn. 26). Diesem komme insoweit ein gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Einschätzungsspielraum bei der erstmaligen Festlegung der einheitlichen öffentlichen Einrichtungen und auch im Folgenden bei der Beseitigung von Unklarheiten zu. Im vorliegenden Fall hatte der Gemeinderat eine Zusammenfassung der Gebiete deshalb bejaht, weil die Brücke von sämtlichen Einwohnern intensiv genutzt wird, um die zentralen dörflichen Einrichtungen zu erreichen, die sich wechselseitig jenseits der beiden Flussufer befinden, also eine ausgeprägte Verbindungsfunktion der Straße mit Brücke gegeben sei.

### Höhenunterschied

von 100 m zwischen einer Straße und dem Stadtkern innerhalb der Einrichtungseinheit (VG Trier, Urt. v. 14.04.2016 – 2 K 193/16.TR)

### Strukturell unterschiedlicher Ausbauaufwand

- keine (nicht mehr zu rechtfertigenden) Unterschiede zwischen einer Altortslage und einem in den 1970er Jahren entstandenen neueren Wohnbaugebiet hinsichtlich des Ausbauaufwands (OVG, Urt. v. 19.05.2015 – 6 A 11005/14.OVG – BeckRS Rn. 26);
- trotz im Durchschnitt unterschiedlich großer Grundstücke im Altort und in einem Neubaugebiet kann eine verfassungsrechtlich zu missbilligende Umverteilung von Ausbaulasten in dem im vorhergehenden Spiegelstrich dargestellten Fall auch nicht deshalb angenommen werden, weil das für die Grundstücke in der Altortslage das Maß der baulichen Nutzung nicht auf ein Vollgeschoss beschränkt ist und diese damit grundsätzlich einen höheren Vorteil durch den Straßenausbau als die (kleineren) Grundstücke im neueren Wohnbaugebiet haben (OVG RhPf, Urt. v. 19.05.2015 – 6 A 11005/14.OVG).
- Verschonungsregelungen nach Art. 5b Abs. 5 Sätze 1 bis 3 KAG können dazu dienen, um eine verfassungsrechtlich zu missbilligende Umverteilung von Ausbaulasten zu verhindern (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 09.03.2015 – 6 A 10055/15.OVG; vgl. auch VG Trier, Urt. v. 14.04.2016 – 2 K 193/16.TR)

### **ee) Vorgehensweise bei der Bildung von Einrichtungseinheiten**

Abgesehen von kleineren Gemeinden, die über ein im Zusammenhang bebautes Gebiet verfügen, werden die Gemeinden im Regelfall gehalten sein, das Gemeindegebiet aufzuteilen und mehrere Einrichtungseinheiten zu bilden, um den Vorgaben der Rechtsprechung zu genügen. Dazu wird die Gemeinde, auch wenn sie zunächst nur beabsichtigt, in einem ausgewählten Teil des Gemeindegebiets, etwa einem durch den Außenbereich von dem übrigen Siedlungsgebiet

getrennten Ortsteil, wiederkehrende Beiträge einzuführen, das gesamte Gemeindegebiet in den Blick nehmen und zumindest eine grobe Einteilung vornehmen. Zur genaueren Aufteilung können die von der Rechtsprechung entwickelten Abgrenzungskriterien helfen.

In jedem Fall sollten alle diejenigen Gebietsteile abgespalten werden, die augenfällig räumlich voneinander getrennt sind. Hierzu gehören in erster Linie alle Gebietsteile, die deutlich abgrenzbar sind, weil sie zum Beispiel durch längere Außenbereichsstraßen oder Außenbereichsflächen von dem übrigen Siedlungsgebiet entfernt liegen.

Hat die Gemeinde einen geeigneten Gebietsteil zulässigerweise herausgreifen können, muss sie darüber hinaus prüfen, ob dieser ggf. nochmals in weitere Einrichtungseinheiten unterteilt werden muss, weil etwa auch bei dem kleineren Ortsteil der Bebauungszusammenhang aufgrund von trennenden Zäsuren nicht mehr gegeben ist.

Die Einwohnerzahl in einem bestimmten Gebietsteil stellt per se kein Kriterium dafür dar, in welchen Fällen die vom BVerfG geforderte Vorteilslage bzw. der räumliche Zusammenhang der gemeindlichen Straßen in der Einrichtungseinheit nicht mehr gegeben ist. In einer neueren Entscheidung hat das VG Trier eine Einrichtungseinheit mit 3.000 bis 4.000 Einwohner nicht beanstandet (VG Trier, Urt. v. 14.04.2016 – 2 K 193/16.TR).

**ff) Bezeichnung der Einrichtungseinheiten in der Ausbaubeitragsatzung**

Die einheitliche öffentliche Einrichtung der Verkehrsanlagen nach Art. 5b Abs. 1 KAG muss in der Ausbaubeitragsatzung hinreichend bestimmt bezeichnet werden. Aus der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge (vgl. hierzu das vom Bayerischen Gemeindetag herausgegebene Satzungsmuster) muss klar und deutlich hervorgehen, ob das gesamte Gemeindegebiet die einheitliche öffentliche Einrichtung darstellt oder ob (und auf welche Weise) eine Aufteilung auf einzelne Gebietsteile erfolgt ist. Es muss festgestellt werden können, welche Verkehrsanlagen in welcher räumlichen Ausdehnung

zu der gebildeten einheitlichen öffentlichen Einrichtung gehören. Die einzelnen voneinander abgrenzbaren Gebietsteile sind in der Satzung anzugeben (OVG RhPf, Ur. v. 24.02.2016 – 6 A 11031/15. OVG – BeckRS Rn. 18 m. w. N.).

Die Festlegung der Einrichtungseinheiten kann textlich in der Satzung oder durch die Beifügung eines Plans als Anlage zur Satzung erfolgen. Die Grenzen der jeweiligen Einrichtungseinheiten können sowohl durch die Kennzeichnung der Verkehrsanlagen als auch der anliegenden Grundstücke dargestellt werden (OVG Weimar, B. v. 29.06.2009 – 4 EO 217/09).

In jedem Fall muss mit genügender Zuverlässigkeit festgestellt werden können, welche Straßen- oder Flurstücksflächen in welcher Ausdehnung zur jeweiligen Einrichtungseinheit gehören (vgl. OVG Weimar, Ur. v. 11.06.2007 – 4 N 1359/98 LS 7).

Die gebotene Genauigkeit ist demnach nicht nur erforderlich, um mehrere Einrichtungseinheiten voneinander abzugrenzen, sondern auch, um insbesondere im Übergangsbereich der geschlossenen Ortslage Teilflächen von Straßenflurstücken der Länge oder Breite nach zu begrenzen (OVG Thüringen, B. v. 29.06.2009 – 4 EO 217/09).

Es bedarf weder einer Aufzählung der Straßenparzellen unter Hinweis auf den räumlichen Umfang der Widmung noch der Beifügung eines Plans mit der Kennzeichnung der erstmals hergestellten (und gewidmeten) Ortsstraßen. Es reicht vielmehr aus, wenn der Umfang dieser Ortsstraßen der einheitlichen öffentlichen Einrichtung im Sinne des § 10a Abs. 1 Satz 2 KAG RP (Art. 5b Abs. 1 Satz 2 KAG) am 31. Dezember eines Kalenderjahres bestimmbar ist (OVG RhPf, Ur. v. 09.03.2015 – 6 A 10055/15.OVG).

Von der rheinland-pfälzischen Rechtsprechung wird es z. B. als ausreichend angesehen, wenn die Einrichtungseinheit in der Satzung mit „Ortsteil H“ bezeichnet und ein Plan beigefügt ist (OVG RhPf, Ur.

v. 09.03.2015 – 6 A 10054/15.OVG, KommJur 2015, 229, 230), der Ermittlungsraum mit „alle Verkehrsanlagen innerhalb des Bebauungsplangebietes „A“ (OVG RhPf, Urt. v. 20.08.2002 – 6 C 10464/02.OVG (soweit sich dieses in der Natur hinreichend deutlich von der übrigen Bebauung oder Umgebung räumlich-tatsächlich abgrenzen lässt) oder mit „Sämtliche Verkehrsanlagen des Gemeindeteils X [Alt. des gesamten Gemeindegebietes mit Ausnahme folgender Straßen: 1. ..., 2. ..., 3. ....]“ (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 12.04.2005 – 6 A 12155/04 und OVG RhPf, Urt. v. 20.08.2002 – 6 C 10464/02) beschrieben wird.

Weitere Beispiele für eine ausreichende Umschreibung der Einrichtungseinheit finden sich in dem vom Bayerischen Gemeindetag herausgegebenen Satzungsmuster zur Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen.

Enthält die Satzung über die Festlegung einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung der Verkehrsanlagen eine Aufzählung oder eine zeichnerische Festlegung der einzelnen dazu gehörenden Ortsstraßen, müssen diese vollständig erfasst sein (OVG RhPf, Urt. v. 14.01.2013 – 6 A 10836/12.OVG).

Um nicht die Satzung bei Veränderungen ständig aktualisieren zu müssen, wird (v. a. größeren) Gemeinden eher davon abgeraten, die zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung zusammengefassten Straßen namentlich oder gar Straßenparzellen (Flur-Nrn.) einzeln aufzulisten, sondern stattdessen andere Formen der Beschreibung der Ermittlungsräume zu wählen.

**c) Zu Art. 5b Abs. 1 Satz 3 KAG**

Die Vorschrift des Art. 5b Abs. 1 KAG, der ein neuartiger Einrichtung- und Vorteilsbegriff zu Grunde liegt, steht einem Nebeneinander von als öffentlichen Einrichtungen konstituierten Gebietsteilen, in denen wiederkehrende Beiträge erhoben werden, und anderen Gebietsteilen mit Einmalbeiträgen, nicht entgegen.

Systembedingt kann es dazu kommen, dass Anlieger auch nach der Umstellung auf und Heranziehung zu wiederkehrenden Beiträgen noch zu einmaligen Beiträgen für vergangene Zeiträume im Rahmen der vierjährigen Festsetzungsfrist des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 3 KAG i. V. m. § 169 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AO herangezogen werden. Unzulässig ist es nur, den Aufwand für Maßnahmen an Verkehrsanlagen sowohl über die wiederkehrenden Beiträge als auch über Einmalbeiträge abzurechnen und von den Grundstückseigentümern zu erheben.

Da die Gemeinde die Entscheidung über die eine Einrichtung bildenden Verkehrsanlagen gemäß Art. 5b Abs. 1 Satz 4 KAG nach eigenem Ermessen "unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten" trifft, folgt aus der räumlich-tatsächlichen Abgrenzbarkeit einzelner Gebietsteile keine Verpflichtung zur Bildung eigenständiger öffentlicher Einrichtungen von Ortsstraßen in sämtlichen abgrenzbaren Gebietsteilen (vgl. auch OVG RhPf, Urt. v. 25.08.2010 – 6 A 10505/10). Es steht somit in der Entscheidungsgewalt der Gemeinde, nur für einen von mehreren Gemeindeteilen eine einheitliche öffentliche Einrichtung zu bilden, auch wenn die Voraussetzungen für eine räumliche Abgrenzbarkeit i. S. d. Art. 5a Abs. 1 Satz 2 KAG für weitere Ortsteile gegeben wären (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 25.08.2010 – 6 A 10505/10).

Gemeinden, die zunächst nur in einem einzelnen, von anderen Gebietsteilen abgrenzbaren Gebietsteil eine einheitliche öffentliche Einrichtung in Form einer „Insel“ bilden wollen, können dies tun. Sie sollen darüber hinaus im übrigen Gemeindegebiet einmalige Beiträge erheben. Sie sind nicht verpflichtet, von Anfang an das gesamte Gemeindegebiet in einzelne Einheiten aufzuteilen. Der Gebietsteil, in dem wiederkehrende Beiträge erhoben werden sollen, ist in der Satzung festzulegen (vgl. Art. 5b Abs. 1 Sätze 1 und 5 KAG).

Dieselben Erwägungen zum räumlichen Geltungsbereich gelten auch für Satzungen zur Erhebung von Einmalbeiträgen. Ggf. ist deren Anwendungsbereich einzuschränken und ein Plan beizufügen.

**d) Zu Art. 5b Abs. 1 Satz 5 KAG**

Werden Verkehrsanlagen einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile als einheitliche öffentliche Einrichtung bestimmt, ist dies nach Art. 5b Abs. 1 Satz 5 KAG zu begründen und in der Satzung entsprechend festzulegen. Anders als in Rheinland-Pfalz können bayerische Gemeinden die Begründung für die Bildung einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile als einheitliche öffentliche Einrichtung auch außerhalb der Satzung, etwa durch einen Beschluss des Gemeinderats, abgeben. Lediglich die sich daraus ergebenden Festlegungen, also das Ergebnis der Begründung, sind in der Satzung „entsprechend“ zu treffen (zur Bezeichnung der Einrichtungseinheiten in der Satzung siehe oben). Eine fehlende oder unzureichende Begründung hat damit keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Wirksamkeit der Satzung.

Inhaltlich kann sich die Begründung an den Wortlaut des Gesetzes anlehnen und darauf hinweisen, dass die Einrichtungseinheiten eine räumlich-tatsächliche Trennung aufweisen und damit eine Abgrenzbarkeit gegeben ist. Es kann auch auf die Rechtsprechung des BVerfG vom 25. Juni 2014 und die nachfolgenden Entscheidungen der Verwaltungsgerichte Bezug genommen werden.

**3. Zu Art. 5b Abs. 2 KAG**

**a) zu Art. 5b Abs. 2 Satz 1 KAG**

Mit der Spitzabrechnung (Art.5b Abs. 1 Satz 1 KAG) und der Durchschnitts(satz)berechnung (Art 5b Abs. 2 Satz 1 KAG) hat der Gesetzgeber den Gemeinden innerhalb des Systems der wiederkehrenden Beiträge zwei alternative Modelle zur Ermittlung des Beitragssatzes zur Verfügung gestellt. Bei beiden Modellen entsteht die Beitragspflicht mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Beitragsjahr unabhängig vom Abschluss der Baumaßnahmen oder dem technischen Baufortschritt.

**aa) Jährliche Spitzabrechnung („A-Modell“)**

Beim A-Modell wird der Beitragssatz anhand der jährlich in der Einrichtungseinheit angefallenen kassenwirksamen Investitionsaufwendungen berechnet, welche die Gemeinde nach Ablauf des jeweiligen

Beitragsjahres (Kalenderjahr) ermittelt. Die beitragsfähigen Aufwendungen werden nach Abzug der gemeindlichen (in der Satzung festgelegten) Eigenbeteiligung (Art. 5b Abs. 3 KAG) auf die beitragspflichtigen Flächen im Ermittlungsraum umgelegt. Im Gegensatz zum Einmalbeitrag spielt es keine Rolle, ob die beitragsfähigen Maßnahmen in dem jeweiligen Kalenderjahr fertiggestellt oder ein wie auch immer geartetes Bauprogramm erfüllt worden ist. Es kommt allein auf die kassenwirksamen Aufwendungen an. Die Gemeinden sind deshalb gehalten, sich rechtzeitig vor Ablauf eines Beitragsjahres von den Bauunternehmern Zwischenrechnungen erteilen zu lassen und diese nach Möglichkeit zu begleichen. Aus der Anwendung des A-Modells ergibt sich regelmäßig eine Schwankung der jährlichen Beitragshöhe. Wird kein beitragsfähiger Investitionsaufwand im abgelaufenen Jahr kassenwirksam getätigt, so wird auch kein Beitrag festgesetzt.

### **Beispiel:**

#### Sachverhalt

Die Gemeinde hat im Jahr 2017 für Maßnahmen der Erneuerung und Verbesserung an verschiedenen Verkehrsanlagen der Einrichtungseinheit I insgesamt Aufwendungen in Höhe von 350.000 Euro (kassenwirksam) getätigt. Hiervon betreffen 130.000 Euro Projekte, die auch technisch endgültig fertig gestellt werden konnten. Die übrigen Projekte können erst in den folgenden Jahren nach und nach abgeschlossen werden. Ein Projekt (Erneuerung der Gehwege an einer der Verkehrsanlagen, der X-Straße, in ausreichendem Umfang) konnte zwar abgeschlossen werden, doch hatte der Unternehmer trotz mehrmaliger Aufforderung keine Rechnung (200.000 Euro) übersandt. Dies geschah erst im Jahr 2018, in dem die Rechnung auch bezahlt wurde. Im Jahr 2018 wurden zudem Kosten in Höhe von 900.000 Euro an Unternehmer gezahlt, so dass Aufwendungen in Höhe von 1.100.000 Euro kassenwirksam wurden.

Laut Satzung beträgt die gemeindliche Eigenbeteiligung für die Einrichtungseinheit 30 v. H.

### Lösung

Maßgeblich für die Aufwandsermittlung bei den wiederkehrenden Beiträgen sind nur solche Aufwendungen, die im abgeschlossenen Beitragsjahr kassenwirksam geworden sind. Anders als bei den Einmalbeiträgen kommt es auf die technische Fertigstellung der Projekte (Maßnahmen) nicht an. Erst wenn der Unternehmer über den Betrag von 200.000 Euro eine Rechnung gestellt und die Gemeinde gezahlt hat, kann dieser Aufwand in einem der nächsten Beitragsjahre beitragsfähig werden.

Beitragsfähig für das Jahr 2017 ist damit ein Aufwand von 350.000 Euro. Abzüglich des gemeindlichen Eigenanteils in Höhe von 105.000 Euro (30 v. H.) beträgt der umlagefähige Aufwand damit 245.000 Euro. Die Gemeinde verteilt den Aufwand auf die beitragspflichtigen Grundstücke und versendet im Jahr 2018 die Bescheide für das Beitragsjahr 2017. Für das Beitragsjahr 2018 ist hingegen ein Aufwand in Höhe von 1.100.000 Euro kassenwirksam geworden. Damit ist abzüglich des gemeindlichen Eigenanteils in Höhe von 330.000 Euro ein Aufwand in Höhe von 770.000 Euro umlagefähig.

### **bb) Durchschnittssatzberechnung („B-Modell“)**

Während beim A-Modell die im Beitragsjahr (Kalenderjahr) tatsächlich angefallenen Investitionsaufwendungen in der Einrichtungseinheit maßgeblich sind, wird beim B-Modell der im Wege einer Prognose im Vorfeld ermittelte Durchschnitt der Aufwendungen der in der Satzung festgelegten Abrechnungsperiode zugrunde gelegt.

Beim B-Modell hat die Gemeinde zunächst einen Ermittlungszeitraum von zwei bis fünf Jahren festzulegen und vor oder im ersten Jahr dieses Zeitraums den voraussichtlichen Gesamtaufwand im Ermittlungsraum für die einzelnen Beitragsjahre und den Gesamtzeitraum im Wege einer Kostenschätzung zu ermitteln. Die so ermittelten Gesamtkosten sind dann nach Abzug des Gemeindeanteils gleichmäßig auf die einzelnen Beitragsjahre des Abrechnungszeitraums zu verteilen.

Die Erhebung jährlicher Beiträge hat auf der Basis dieser Kostenschätzung, also „den im Durchschnitt erwarteten Aufwendungen“ zu erfolgen (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 30.6.2015 – 6A1101614 6 A 11016/14; B. v. 01.08.2011 – 6 B 10720/11 u. a.). Es entsteht also auch bei diesem Modell für jedes Beitragsjahr ein eigener Beitragsanspruch, der durch Bescheid geltend zu machen ist. Lediglich der Beitragssatz ist nicht für jedes Jahr gesondert zu ermitteln. Auf diese Weise kann der jährliche Beitragssatz über die Dauer des gewählten Kalkulationszeitraums im Wesentlichen konstant gehalten werden.

Nicht zulässig wäre es hingegen, erst nach Ablauf des Kalkulationszeitraums einen „Gesamtbescheid“ für den gesamten Abrechnungszeitraum zu erlassen.

Im B-Modell muss die Gemeinde jedenfalls für den gewählten Zeitraum ein Investitionsprogramm erstellen, das eine gewissenhafte Schätzung der zu erwartenden Aufwendungen zulässt (VG Neustadt a.d.Weinstraße, B. v. 02.03.2012 – 1 L 113/12.NW, i. Ü. weitgehend für die Rechtslage in Bayern nicht einschlägig; vgl. auch VG Neustadt a.d.Weinstraße, Urt. v. 04.11.2015 – 1 K 443/15.NW).

Es dient lediglich der Kostenschätzung und ist im Übrigen unverbindlich. Damit ist es unerheblich, wenn Maßnahmen, die für ein bestimmtes Jahr des Ermittlungszeitraums vorgesehen wurden, auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden, oder umgekehrt andere Maßnahmen auf ein früheres Jahr des Zeitraums vorgezogen werden. Folglich bleiben später stattfindende Abweichungen der Aufwendungen nach oben oder unten bis zum Abschluss der Ermittlungsperiode unberücksichtigt. Erst nach Ablauf des gewählten Zeitraums sind Abweichungen zwischen den tatsächlichen Aufwendungen sowie den im Durchschnitt erwarteten (= geschätzten) Aufwendungen auszugleichen. Ein Ausgleich während der gewählten Periode findet nicht statt.

**cc) Wechsel der Modelle**

Aufgrund der Tatsache, dass der Beitragssatz beim A-Modell jährlich für den abgelaufenen Zeitraum ermittelt wird und anschließend Beiträge erhoben werden, ist ein Wechsel zum B-Modell zu Beginn eines neuen Beitragsjahres möglich. Die Gemeinde muss in diesem Fall den Ermittlungszeitraum (zwei bis fünf Jahre) auswählen und in der Satzung festlegen. Ferner muss sie ein Investitionsprogramm für den gewählten Zeitraum aufstellen, welches ihr eine sichere Prognose über die im Durchschnitt anfallenden Kosten erlaubt.

Ein Wechsel vom Durchschnittssatzsystem (B-Modell) zum A-Modell sollte hingegen erst nach Ablauf des mehrjährigen Kalkulationszeitraums erfolgen. Da es im A-Modell kein kalkuliertes durchschnittliches Beitragsaufkommen gibt, hat nach Ablauf der Kalkulationsperiode (oder deren vorzeitigem „Abbruch“) ein Ausgleich der Über- bzw. Unterdeckung zu erfolgen.

Auch der Wechsel vom B- zum A-Modell ist durch eine Änderung der entsprechenden Satzungsbestimmung deutlich zu machen.

**b) Zu Art. 5b Abs. 2 Satz 2**

Entspricht die tatsächliche Entwicklung nicht der Prognose, hat nach Ablauf des Kalkulationszeitraums ein Ausgleich zu erfolgen.

**Beispiel:**

Sachverhalt

Die Gemeinde hat im Januar 2017 beschlossen, wiederkehrende Beiträge nach dem Durchschnittssatzsystem unter Zugrundelegung eines vierjährigen Ermittlungszeitraums zu erheben und dazu folgendes Investitionsprogramm für die Jahre 2017 bis 2020 aufgestellt:

Nr.	Jahr	Maßnahme/n	geschätzte Kosten für die Maßnahmen in Euro	Zwischen-summe in Euro	Tatsächlich im Beitragsjahr umgesetzte Maßnahmen	Tatsächlich in den Beitragsjahren angefallener Aufwand in Höhe von
1	2017	a) Erneuerung der Gehsteige beiderseits der A-Straße b) Sanierung der Fahrbahn der B- Straße auf einer Länge von 500 m	a) 250.000  b) 700.000	950.000	a), b) teilweise	a) 260.000 b) 540.000  <b>= 800.000</b>
2	2018	a) Erneuerung und Verbesserung der Straßenbeleuchtung betreffend die C-Straße  b) Erneuerung und Verbesserung der Straßenbeleuchtung betreffend die F-Straße  c) Erweiterung der G-Straße um einen zweiten Gehsteig  d) Fortsetzung der Sanierung der Fahrbahn der B-Straße auf einer Länge von 200 m	a) 400.000  b) 500.000  c) 300.000  d) 330.000	1.530.000	a), b), d) + Rest aus 2017 (Nr. 1b i. H v. 160.000)	a) 420.000 b) 480.000 d) 490.000  + 1b) 160.000  <b>= 1.550.000</b>
3	2019	a) Sanierung der Fahrbahn der K-Straße in voller Länge	1.000.000	1.000.000	a)	<b>1.140.000</b>
4	2020	a) Erneuerung der Gehsteige und der Beleuchtung an der klassifizierten L-Straße auf der gesamten Länge  b) Erneuerung (und Verbesserung) der M-Straße auf ihrer gesamten Länge mit allen Teilanlagen (Fahrbahn einschl. Unterbau, Gehwege beidseits, Entwässerung und Beleuchtung)	a) 1.200.000  b) 2.800.000	4.000.000	a) teilweise, b) teilweise	a) 800.000 b) 2.600.000 <b>= 3.400.000</b>
5	<b>Gesamtsumme bezogen auf den vierjährigen Kalkulationszeit-raum</b>			<b>7.480.000</b>		<b>6.890.000</b>
6	<b>Durchschnitt je Beitragsjahr im vierjährigen Kalkulationszeit-raum (Ergebnisse der Spalten 5, 7 der Zeile Nr. 5/Anzahl der Jahre des Kalkulationszeitraums)</b>			<b>1.870.000</b>		<b>1.722.500</b>
7	<b>abzüglich Gemeindeanteil (30 v. H.) in jedem Beitragsjahr des vierjährigen Kalkulationszeit-raums bezogen auf die jeweiligen Ergebnisse der Zeile Nr. 6</b>			<b>561.000</b>		<b>516.750</b>
8	<b>Ergibt den umlagefähigen Aufwand für jedes Beitragsjahr im vierjährigen Kalkulationszeitraum</b>			<b>1.309.000</b>		<b>1.205.750</b>
9	<b>Insgesamt von den Beitragspflichtigen geleistete bzw. zu leistende Beiträge im Kalkulationszeitraum (4*Ergebnis der Spalten 5, 7 der</b>			<b>5.236.000</b>		<b>4.823.000</b>

	<b>Zeile Nr. 8)</b>					
10	Insgesamt zu leistender Gemeindeanteil im Kalkulationszeitraum in der Summe (4*Ergebnis der Spalten 5,7 der Zeile Nr. 7)			2.244.000		2.067.000
11	Ausgleich am Ende des Kalkulationszeitraums (Ergebnis der Spalte 5 der Zeile 9 abzgl. Ergebnis der Spalte 7 der Zeile 9)					413.000

### Lösung

Die Gemeinde verteilt den kalkulierten umlagefähigen Aufwand in Höhe von 1.309.000 Euro (Zeile 8, Spalte 5) auf die beitragspflichtigen Grundstücke in der Einrichtungseinheit und erlässt vier Jahre hintereinander – jeweils im Monat Januar – beginnend mit dem Januar 2018 die Bescheide für die einzelnen Beitragsjahre 2017 bis 2020. Ob und in welcher Höhe alle Maßnahmen aus dem Investitionsprojekt in dieser Form erfüllt werden, spielt erst am Ende der Kalkulationsperiode eine Rolle. Andere Möglichkeiten wären:

- im Jahr 2021 einen zusammengefassten Bescheid für die Jahre 2017 bis 2020 mit einem Ausweis der in der Höhe gleichen Beitragsforderungen zu erlassen oder
- im Jahr 2018 einen Bescheid für das Jahr 2017 zu erlassen und dessen Fortgeltung gemäß Art. 12 KAG für die Folgejahre 2018 bis 2020 anzuordnen.

Nach Ablauf der (hier) vierjährigen Kalkulationsperiode am 31. Dezember 2020 hat die Gemeinde eine Abrechnung zu erstellen. Mögliche Über- oder Unterdeckungen sind auszugleichen (Art. 5b Abs. 2 Satz 2 KAG).

Im vorstehenden Beispiel hat die Gemeinde statt der prognostizierten und mittels Bescheids im Kalkulationszeitraum angeforderten Aufwendungen in Höhe von 7.480.000 Euro (Zeile 5, Spalte 5) in den Jahren 2017 bis 2020 nur 6.890.000 Euro (Zeile 5, Spalte 7) aufwenden müssen. Umlagefähig (abzüglich Gemeindeanteil 30 v. H = 2.067.0000 Euro; Zeile 10, Spalte 7) wären somit nur 4.823.000 Euro (Zeile 9, Spalte 7) gewesen. Die Anlieger haben über Beiträge in den vier Jahren jedoch bereits

5.236.000 Euro (Zeile 9, Spalte 5) geleistet. Es ist eine Überzahlung in Höhe von 413.000 Euro entstanden (vgl. Zeile 11, Spalte 7), die nun im Wege der Anrechnung für die nächste Kalkulationsperiode oder im Falle einer Nichtweiterführung des Systems nach Durchschnittssätzen im Wege einer Rückzahlung auszugleichen ist.

**c) Zu Art. 5b Abs. 2 Satz 3 KAG**

Im Gegensatz zur Rechtsprechung des OVG RhPf (vgl. Urt. v. 30.06.2015 – 6 A 11016/14 – BeckRS Rn. 19 f.) zum dortigen KAG sind die Gemeinden in Bayern aufgrund der ausdrücklichen Regelung des Art. 5b Abs. 2 Satz 3 KAG nicht verpflichtet, beim Durchschnittssatzmodell in jedem Jahr Aufwendungen zu tätigen.

Damit wird vermieden, dass dann, wenn sich das Investitionsprogramm und die gebotene Schätzung als fehlerhaft erweisen, das B-Modell nicht mehr fortgesetzt werden kann, wie es teilweise in der rheinland-pfälzischen Rechtsprechung angenommen wurde.

Diese Regelung betrifft in erster Linie Fälle, bei denen die Gemeinde zunächst für jedes Beitragsjahr des Kalkulationszeitraums auch Investitionen vorgesehen hatte, jedoch ausnahmsweise kein tatsächlicher Aufwand entstanden ist. Schon aufgrund des Wortlauts der Ausnahmenvorschrift („nicht verpflichtet ... zu tätigen“) kann diese nicht darüber hinaus so verstanden werden, dass es den Gemeinden erlaubt wäre, von Anfang an (bei der Aufstellung des Investitionsprogrammes) für bestimmte Jahre des Kalkulationszeitraums gar keine beitragsfähigen Maßnahmen einzuplanen (und auf diese Weise Rücklagen zu bilden). Die Vorschrift soll also nur davor schützen, dass es zu tatsächlichen Abweichungen vom festgesetzten Programm kommt, weil in einem Jahr wider Erwarten keine Aufwendungen angefallen sind.

**d) Zu Art. 5b Abs. 2 Satz 4 KAG**

Gemäß Art. 5b Abs. 2 Satz 4 KAG können die Gemeinden den vor Inkrafttreten der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge angefallenen beitragsfähigen Investitionsaufwand im Rahmen der Festsetzungshöchstfrist des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb

Spiegelstrich 1 KAG verteilt auf einen Zeitraum von höchstens 20 Jahren bei der Ermittlung des Beitragssatzes berücksichtigen, soweit einmalige Beiträge nach Art. 5 Abs. 1 für Verkehrsanlagen noch nicht entstanden sind. Es kommt auf die Entstehung der sachlichen Beitragspflichten, nicht auf die Beitragserhebung an.

#### **4. Zu Art. 5b Abs. 3 KAG**

Nach Art. 5b Abs. 3 KAG ist die nach Art. 5 Abs. 3 KAG festzulegende Eigenbeteiligung nach dem Verkehrsaufkommen in der einheitlichen öffentlichen Einrichtung zu bemessen, das nicht den Beitragspflichtigen zuzurechnen ist und mindestens 25 Prozent beträgt.

##### **a) Gewichtung von Anlieger- und Durchgangsverkehr**

Wie das OVG RhPf in seinen Entscheidungen vom 24. Februar 2016 (6 A 11031/15. OVG – BeckRS Rn. 28 m. w. N.) und vom 16. September 2015 (6 A 10447/15. OVG) deutlich gemacht hat, muss der Gemeinderat bei der satzungsrechtlichen Festlegung des Gemeindeanteils sämtliche in der Baulast der Gemeinde stehenden Verkehrsanlagen und -teile innerhalb der öffentlichen Einrichtung in den Blick nehmen und das Verhältnis von Anlieger- und Durchgangsverkehr in der einheitlichen öffentlichen Einrichtung insgesamt gewichten.

Den Beitragsschuldern ist der Anliegerverkehr in der eine Einheit bildenden Einrichtung zuzurechnen, nicht aber der Durchgangsverkehr. Die Gesetzesbegründung erläutert hierzu, dass der vorgeschriebene Mindestgemeindeanteil von 25 Prozent nur dann ausreichend ist, wenn das Verkehrsaufkommen fast ausschließlich den Grundstücken in der einheitlichen öffentlichen Einrichtung zuzurechnen ist.

Zur Feststellung und Bewertung des Verkehrsaufkommens, das nicht den Beitragsschuldern zuzurechnen ist, also des Durchgangsverkehrs, ist auf die zahlenmäßige Relation der Verkehrsfrequenzen des Anliegerverkehrs einerseits und des Durchgangsverkehrs andererseits abzustellen (OVG, Urt. v. 16.09.2015 – 6 A 10447/15.OVG – BeckRS Rn. 24).

Der gesamte von Anliegergrundstücken innerhalb der einheitlichen öffentlichen Einrichtung ausgehende bzw. dorthin führende Verkehr innerhalb dieser Einrichtung ist als Anliegerverkehr zu werten. Durchgangsverkehr ist hingegen der durch die einheitliche öffentliche Einrichtung verlaufende Verkehr (OVG RhPf, Urt. v. 16. 09.2015 – 6 6 A 10447/15.OVG – BeckRS Rn. 25 m. w. N.). Unter dieser Voraussetzung können zum Durchgangsverkehr nicht nur der überörtliche Verkehr, sondern auch die Verkehrsströme zwischen mehreren öffentlichen Einrichtungen und der Verkehr zählen, der aus dem bzw. in den Außenbereich der Gemeinde (z. B. Holzabfuhr, Transport von Bodenschätzen, Fahrten zu Freizeiteinrichtungen) verläuft (OVG RhPf, Urt. v. 24.02.2016 – 6 A 11031/15 – BeckRS Rn. 29; Urt. v. 16.09.2015 – 6 A 10447/15.OVG – BeckRS Rn. 25).

Steht die Fahrbahn einer klassifizierten Straße nicht in der Baulast der Gemeinde, kommt es insoweit nur auf den Anlieger- bzw. Durchgangsverkehr auf dem Gehweg, also den Fußgängerverkehr an (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 11.12.2012 – 6 A 10818/12.OVG).

**b) Festlegung des Eigenanteils**

Nach der Rechtsprechung des OVG RhPf rechtfertigt ein ganz überwiegender Anliegerverkehr bei geringem Durchgangsverkehr einen Gemeindeanteil von 25 Prozent, unter Berücksichtigung des gemeindlichen Beurteilungsspielraums von höchstens 30 Prozent (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 16.09.2015 – 6 A 10447/15.OVG – BeckRS Rn. 40).

Bei einem erhöhten Durchgangsverkehr, aber noch überwiegendem Anliegerverkehr kann regelmäßig ein Gemeindeanteil zwischen 35 und 45 Prozent angenommen werden (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 16.09.2015 – 6 A 10447/15.OVG – BeckRS Rn. 37 m. w. N.; vgl. auch OVG RhPf, Urt. v. 09.03.2015 – 6 A 10055/15.OVG).

Ein Gemeindeanteil von 55 bis 65 Prozent setzt regelmäßig einen überwiegenden Durchgangsverkehr, ein Gemeindeanteil von 70 Prozent einen ganz überwiegenden Durchgangsverkehr bei geringem Anliegerverkehr voraus.

Der dem Satzungsgeber dabei zustehende Beurteilungsspielraum schließt eine geringe Bandbreite mehrerer vertretbarer Vorteilssätze ein, die einen Ausgleich für die insbesondere tatsächliche Unsicherheit bieten soll, welche mit der Bewertung der Anteile des Anlieger- sowie des Durchgangsverkehrs zwangsläufig verbunden ist (OVG RhPf, Urt. v. 24.02.2016 – 6 A 11031/15 – BeckRS Rn. 28).

**c) Keine Mischsatzbildung**

Die in der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 17/8225 S. 21) angesprochene, vom VG Koblenz in Anlehnung an die Rechtsprechung zum KAG RP 1996 bejahte alternative Möglichkeit zur Ermittlung des Gemeindeanteils („Einzelbetrachtung mit Mischsatzbildung“) wird vom OVG RhPf zwischenzeitlich als nicht mehr systemkonform abgelehnt (OVG RhPf, Urt. v. 24.02.2016 – 6 A 11031/15. OVG – BeckRS Rn. 29 m. w. N.). Sie darf nicht (mehr) angewandt werden.

**5. Zu Art. 5b Abs. 4 KAG**

**a) Zu Art. 5b Abs. 4 Satz 1 KAG**

aa) Die Entstehung der Beitragsschuld beim wiederkehrenden Beitrag hängt nicht davon ab, ob eine oder mehrere bestimmte Ausbaumaßnahmen im laufenden Kalenderjahr abgeschlossen wurden. In diesem Punkt unterscheiden sich die wiederkehrenden und die einmaligen Beiträge grundlegend. Umgelegt wird bei den wiederkehrenden Beiträgen vielmehr der im Kalenderjahr getätigte (Spitzabrechnung) oder nach Durchschnittssätzen errechnete Ausbauaufwand, unabhängig vom Zeitpunkt der Fertigstellung der Ausbaumaßnahmen.

Im Hinblick auf die Entstehung der Beitragsschuld sind im System der wiederkehrenden Beiträge Besonderheiten zu beachten. Nach Art. 5b Abs. 4 Satz 1 KAG entsteht die Beitragsschuld jeweils mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Jahr. Die Vorschrift ist so zu verstehen, dass zwischen dem um 23.59 Uhr des am 31. Dezember ablaufenden Tages und Jahres und dem um 0.00 Uhr beginnenden neuen Tag (1. Januar) eine juristische Sekunde liegt, in der die Beitragsschuld (rückwirkend) für das abgelaufene Jahr entsteht.

**Beispiel:** Für Investitionen im Jahr 2015 entsteht die Beitragsschuld mit Ablauf des Jahres 2015 und damit im Jahr 2015.

- bb) Bei beiden Abrechnungsverfahren (Spitzabrechnung/Durchschnittssatzsystem) hat die Gemeinde für jedes Beitragsjahr einen Bescheid zu erstellen, wobei mehrere Beitragsjahre in einem Bescheid – getrennt nach den einzelnen Jahren – zusammengefasst werden können. Dabei muss für den Beitragspflichtigen (Bescheidsempfänger) ersichtlich sein, wieviel er für das jeweilige Beitragsjahr zu zahlen hat und welche Berechnungsgrundlagen (kassenwirksamer oder durchschnittlicher Gesamtaufwand, Verteilungsfläche, Beitragssatz, gemeindlicher Eigenanteil) hierfür maßgeblich sind.

Hingegen muss im Bescheid über den wiederkehrenden Beitrag nicht angegeben werden, welche Verkehrsanlagen im Einzelnen ausgebaut worden sind bzw. für welche Ausbaumaßnahmen im Beitragsjahr ein Aufwand getätigt worden ist (vgl. OVG RhPf, B. v. 17.04.1996 – 6 B 10722/96).

- cc) Beim Durchschnittssatzmodell haben die Gemeinden zusätzlich über Art. 12 Abs. 1 Satz 1 KAG die Möglichkeit, in den Beitragsbescheiden zu bestimmen, dass diese Bescheide auch für die folgenden Zeitabschnitte gelten, wenn abzusehen ist, dass der jeweilige Beitrag für die Grundstücke gegenüber dem Vorjahr unverändert bleibt. Voraussetzung für eine Anwendung des Art. 12 Abs. 1 Satz 1 KAG ist, dass es sich um periodische Abgaben mit festen Bemessungsgrundlagen handelt. Nachdem im Durchschnittssatzsystem von vornherein ein fester Kalkulationszeitraum feststeht, für alle Jahre des Ermittlungszeitraums ein gleichbleibender durchschnittlicher umlagefähiger Aufwand zu ermitteln ist und der Beitragsmaßstab für alle Jahre im Kalkulationszeitraum gleich bleibt, spricht nichts dagegen, beim B-Modell von dieser Option Gebrauch zu machen. Die Erstreckung auf die folgenden Jahre muss im Beitragsbescheid festgelegt werden. Ferner muss in diesem Bescheid angegeben werden, an welchen Tagen und mit welchen Beiträgen die Abgaben jeweils fällig werden.

Auch beim Durchschnittssatzsystem entsteht die Beitragspflicht mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Jahr und es ist auch ein endgültiger Bescheid für jedes Beitragsjahr (evtl. zusammengefasst mit anderen Beitragsjahren) zu erlassen, sofern nicht von der Möglichkeit des Art. 12 KAG Gebrauch gemacht wird. Es werden also auch bei diesem Ermittlungsverfahren für die einzelnen Beitragsjahre des Kalkulationszeitraums Beiträge und nicht nur Vorauszahlungen mittels Bescheid erhoben.

- dd) Ändern sich die Berechnungsgrundlagen nach dem Erlass des (un- anfechtbaren) Beitragsbescheides, ist der Bescheid auf Antrag oder von Amts wegen durch einen neuen Bescheid zu ersetzen (Art. 12 Abs. 2 Nr. 1 KAG). Eine Änderung der Berechnungsgrundlagen kann sich etwa dadurch ergeben, dass die Gemeinde die Höhe des gemeindlichen Eigenanteils in der Satzung anhebt oder absenkt oder sich der Ermittlungsraum bzw. die Verteilungsfläche ändert.

Im Fall einer von Anfang an bestehenden sachlichen Unrichtigkeit (etwa weil die Berechnungsgrundlagen im Bescheid nicht richtig verarbeitet wurden) ist bei einem Bescheid, der für mehrere Zeitabschnitte (Beitragsjahre) gilt, auf Antrag des Schuldners eine Änderung für die nach der Antragstellung beginnenden neuen Zeitabschnitte (Beitragsjahre) vorzunehmen (Art. 12 Abs. 2 Nr. 2 KAG).

- ee) Naturgemäß werden sich zwischen den Stichtagen zum 31. Dezember zweier Jahre Veränderungen ergeben, weil der Zuschnitt der Einrichtungseinheit geändert wird, Grundstücke vereint oder geteilt werden, oder sich die Nutzungsart der Grundstücke oder der Umfang der baulichen Nutzung ändert. Diese Änderungen spielen bei den wiederkehrenden Beiträgen (A- und B-Modell) zunächst keine Rolle, da die endgültigen Bescheide erst nach Ablauf des Beitragsjahres für das abgelaufene Jahr oder die abgelaufenen Jahre erlassen werden. Zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses liegen also in der Regel sämtliche Parameter für den abgeschlossenen Zeitraum bereits vor.

Änderungen können sich auch dadurch ergeben, dass etwa ein Verwaltungsgericht im Einzelfall die Zusammensetzung der Verteilungsfläche oder den gewählten Beitragsmaßstab beanstandet. Dies kann auch rückwirkend für ein bereits abgelaufenes Beitragsjahr erfolgen. Die Entscheidungen der Rechtsbehelfsbehörden oder Gerichte betreffen nur den der Entscheidung zu Grunde liegenden Einzelfall, haben zunächst also grundsätzlich keine Auswirkungen auf die übrigen Beitragspflichtigen. Für diese gilt Folgendes:

Soweit die Bescheide für in der Vergangenheit liegende Beitragsjahre nicht innerhalb der Rechtsbehelfsfristen mit Rechtsbehelfen angegriffen wurden, sind diese bestandskräftig. Eine Anpassung bestandskräftiger Bescheide kommt nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG i. V. m. §§ 130 ff. AO kraft Gesetzes nur in besonderen Ausnahmefällen in Betracht. Allein die Rechtswidrigkeit macht seine Aufhebung nicht erforderlich (BVerwG, Urt. v. 17.1.2007 – 6 C 32/06 – juris Rn. 13). Eine Reduzierung des Rücknahmeermessens auf Null ist erst anzunehmen, wenn die Aufrechterhaltung eines bestandskräftigen Bescheids schlichtweg unerträglich erscheint (BVerwG, a.a.O.; BayVGH, B. v. 26.05.2008 – 8 ZB 06.2894 – juris Rn. 13). Die Gemeinden müssten also im Wege der Ermessensausübung entscheiden, ob sie die Bescheide an die veränderten Rahmenbedingungen anpassen. Dies dürfte insbesondere dann der Fall sein, wenn die eigentlich zu leistenden Beiträge massiv von den im Bescheid festgesetzten Beiträgen abweichen.

Sofern die Gemeinden von Art. 12 Abs. 1 KAG Gebrauch gemacht und Bescheide für mehrere Zeiträume (Beitragsjahre) erlassen haben, sind sie u. U. sogar gemäß Art. 12 Abs. 2 KAG unter den dort genannten Voraussetzungen verpflichtet, von Amts wegen oder auch auf Antrag Bescheide für die folgenden Zeiträume abzuändern.

In Rheinland-Pfalz hat sich folgende Verwaltungspraxis herausgebildet:

Nachdem die meisten Bescheide schon bestandskräftig sein dürften, wenn die Entscheidung der Rechtsbehelfsbehörden oder Gerichte im Einzelfall ergeht, wird im Übrigen von einer Aufhebung bzw. Änderung der nicht angefochtenen Bescheide verzichtet und werden erforderliche Änderungen erst im Zusammenhang mit dem Erlass folgender Bescheide vorgenommen.

Deshalb und im Übrigen empfiehlt es sich, dass die Gemeinden ihnen im konkreten Beitragsverfahren oder durch Quellen (Mitteilungen des Grundbuchamtes, Beitrags- und Gebührenerhebung bei leitungsgebundenen Einrichtungen, Grundsteuer, Gewerbesteuer) bekannt gewordene Datenänderungen unverzüglich erfassen und (falls vorhanden) in die spezifischen EDV-Systeme zur Erhebung wiederkehrender Beiträge einpflegen. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die Gemeinden auch während des Beitragsjahres auf aktuelle Daten zurückgreifen können, etwa um Vorauszahlungen mittels Bescheides erheben oder die nach Art. 12 Abs. 2 KAG erforderlichen Korrekturen vornehmen zu können.

**b) Zu Art. 5b Abs. 4 Satz 2 KAG**

Nach Art. 5b Abs. 4 Satz 2 KAG können auf die Beitragsschuld ab Beginn des Kalenderjahres, in dem die Beitragsschuld entsteht, angemessene Vorauszahlungen nach Art. 5 Abs. 5 Satz 1 und 2 KAG verlangt werden. Eine gesonderte Satzungsregelung ist nicht erforderlich.

**Beispiel:** Da die Beitragsschuld für das Jahr 2015 auch im Jahr 2015 entsteht, können ab Beginn dieses Kalenderjahres 2015 angemessene Vorauszahlungen für in diesem Jahr erfolgende Investitionen verlangt werden. Die Vorschrift des Art. 5b Abs. 4 Satz 2 KAG ist also so zu verstehen, dass für Investitionen, die im laufenden Beitragsjahr 2015 getätigt werden sollen, vom 1. Januar bis 31. Dezember 2015 Vorauszahlungen erhoben werden können (vgl. LT-Drs. 17/8225, Seite 22).

Eine zu Beginn des Kalenderjahres festgesetzte Vorauszahlung auf wiederkehrende Ausbaubeiträge in voller Höhe der voraussichtlich (endgültigen) Beitragsschuld kann angemessen sein, wenn sie in mehreren Raten über das Kalenderjahr (aufgrund einer satzungsrechtlichen Fälligkeitsbestimmung) verteilt fällig gestellt wird (OVG RhPf, Ur. v. 05.11.2013 – 6 A 10553/13.OVG).

Für das Einmalbeitragsrecht wurde entschieden, dass die Anforderung einer Vorauszahlung voraussetzt, dass die Kommune mit der Ausführung der Maßnahme begonnen hat, für welche Beiträge erhoben werden. Da im System der wiederkehrenden Beiträge nicht die einzelne Anlage, sondern die Verkehrsanlagen in der Einrichtungseinheit im Fokus stehen und hierfür ein „Gesamtbeitrag“ entsteht, wird man die Anforderung von Vorauszahlungen nicht davon abhängig machen dürfen, dass mit allen geplanten oder im Investitionsprogramm festgelegten Maßnahmen begonnen wurde, bevor Vorauszahlungen mittels Bescheids erhoben werden dürfen. Vielmehr wird es als ausreichend angesehen, wenn mit einer der beitragsfähigen Maßnahmen an irgendeiner Stelle im Ermittlungsraum begonnen wurde.

Nach Art. 5b Abs. 4 Satz 2 i. V. m. Art. 5 Abs. 5 Satz 2 KAG sind die Vorauszahlungen in gewohnter Weise mit der endgültigen Beitragsschuld zu verrechnen, auch wenn der Vorauszahlende nicht beitragspflichtig ist. Ergibt sich nach Ablauf des Beitragsjahres, dass die erhobenen Vorauszahlungen den tatsächlichen endgültigen Beitrag übersteigen („Verrechnung“), hat die Gemeinde die überschüssige Vorausleistung möglichst zeitnah gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b KAG i. V. m. § 37 Abs. 2 Satz 1 AO demjenigen zu erstaten, der die Vorauszahlung erbracht hat (vgl. Matloch/Wiens, a.a.O., 54. EL Rn. 2180; BVerwG, Ur. v. 24.01.1997 – 8 C 42/95 zum Erschließungsbeitragsrecht). Anstelle einer Rückerstattung könnte die Gemeinde unter Umständen auch die Aufrechnung mit einer anderen Beitragsforderung erklären, wenn die Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b KAG i. V. m. §§ 47, 226 AO i. V. m. §§ 387 ff. BGB gegeben sind.

Da Art. 5b Abs. 4 Satz 2 KAG nicht auf Art. 5 Abs. 5 Satz 4 KAG verweist, ist die Rückzahlungsschuld nicht zu verzinsen. Die Regelungen der Sätze 3 und 5 des Art. 5 Abs. 5 KAG sind ebenfalls nicht anwendbar, da sie zum System der wiederkehrenden Beiträge, bei dem die Beitragsschuld jährlich entsteht und von der Fertigstellung von Maßnahmen unabhängig ist, nicht passen.

## **6. Zu Art. 5b Abs. 5 KAG**

### **a) Zu Art. 5b Abs. 5 Satz 1 KAG**

Es sind Überleitungsregelungen für die Fälle zu treffen, in denen vor oder nach der Einführung der wiederkehrenden Beiträge (also durch Erlass einer Satzung zur Erhebung wiederkehrender Beiträge)

- Erschließungsbeiträge nach Art. 5a KAG
- Ausgleichsbeträge nach dem Baugesetzbuch
- Kosten der erstmaligen Herstellung auf Grund öffentlich-rechtlicher Verträge, insbesondere Erschließungsverträge, sonstiger städtebaulicher Verträge oder Durchführungsverträge zu einem Vorhaben- und Erschließungsplan nach dem Baugesetzbuch
- einmalige Beiträge für Verkehrsanlagen nach Art. 5 Abs. 1 KAG geleistet wurden oder noch zu leisten sind.

„Verschont“ werden diejenigen Grundstücke (Beitragspflichtigen), von denen diese Leistungen erbracht wurden oder noch zu erbringen sind. Diese Grundstücke werden bereits bei der Ermittlung der Beiträge nicht berücksichtigt, so dass die Verschonung des einen Teils der ansonsten Beitragspflichtigen zu einer Mehrbelastung bei den anderen Beitragspflichtigen führt. Im Übrigen sind und bleiben diejenigen Verkehrsanlagen (Straßen), für die in der Vergangenheit bereits Beiträge bezahlt wurden, Teil der öffentlichen Einrichtung. Mögliche Beitragsausfälle gehen nicht zu Lasten der Gemeinden, deren satzungsmäßiger Anteil an den beitragsfähigen Aufwendungen unberührt und damit gleich bleibt.

Die Gemeinde kann in der Satzung regeln, unter welchen Voraussetzungen Beiträge als bereits „geleistet“ gelten bzw. wann und in welchen Fällen diese „noch zu leisten sind“ (zu möglichen Satzungsregelungen vgl.

Satzungsmuster des Bayerischen Gemeindetages zur Erhebung wiederkehrender Beiträge).

Es sollte jedoch sichergestellt werden, dass nur diejenigen Grundstücke verschont werden, deren Eigentümer auch die Einmalbeiträge bzw. die vertraglichen Leistungen geleistet haben oder voraussichtlich noch leisten werden. Ist aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen eine solche Leistung des Grundstückseigentümers oder eines Dritten (Rechtsvorgänger, Erschließungsnehmer) ausgeschlossen bzw. nicht erfolgt und ist zu erwarten, dass sie nicht mehr erfolgen wird, so fehlt der Rechtsgrund für eine Verschonung. Hierher gehören auch Fälle, in denen Beiträge wegen Ablaufs der Verjährungsfristen nicht mehr festgesetzt werden konnten oder ein Erlass oder eine Eckgrundstücksvergünstigung gewährt wurde.

Zu der Frage des Beginns der Verschonungsfrist im Fall der Erschließung aufgrund eines öffentlich-rechtlichen Erschließungsvertrages hat sich das OVG RhPf im Urteil vom 10. Juni 2008 (6 C 10255/08.OVG) geäußert und es nicht beanstandet, wenn die Verschonungsfrist erst dann beginnen soll, wenn „die Prüfung der Abrechnung der vertraglichen Leistungen“ erfolgt ist. Alternativ könnte man auch auf den „Zeitpunkt der technischen Fertigstellung der Anlage“ abstellen.

Dass die Aufnahme von Verschonungsregelungen für bestimmte Verkehrsanlagen dazu führt, dass ein Großteil der Straßen im Gebiet einer Gemeinde, aber insgesamt weniger als die Hälfte der beitragspflichtigen Fläche, kurz nach der Umstellung von einmaligen auf wiederkehrende Beiträge aufgrund einer Verschonungsregelung (sowie aus anderen Gründen) bei der Erhebung wiederkehrender Beiträge unberücksichtigt bleibt, ist hinzunehmen, insbesondere wenn diese Verschonungen zeitlich gestaffelt sind und ihr Auslaufen absehbar ist (OVG RhPf, Urt. v. 14.01.2013 – 6 A 10836/12.OVG). Dies muss in Bayern erst recht vor dem Hintergrund gelten, dass die Gemeinden – anders als in Rheinland-Pfalz – kraft Gesetzes (vgl. Art. 5b Abs. 5 Satz 1 KAG) verpflichtet sind, Verschonungsregelungen in ihre Satzungen aufzunehmen.

Geleistete Vorauszahlungen sind im jeweiligen Systemkreis mit den endgültigen Beiträgen zu verrechnen oder im Fall einer alternativen Einbeziehung der Aufwendungen in das System der wiederkehrenden Beiträge (Art. 5b Abs. 2 Satz 4 KAG) zurückzuerstatten. Vorauszahlungen auf den Straßenausbaubeitrag sind nämlich ebenso wie Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag zurückzuerstatten, wenn feststeht, dass eine Beitragspflicht nicht mehr entstehen kann (vgl. Matloch/Wiens, a.a.O., 51. EL Rn. 1472), weil die Gemeinde die Absicht aufgegeben hat, den entstandenen Aufwand im System des Einmalbeitragsrechts abzurechnen. Die Rückerstattung hat gegenüber denjenigen zu erfolgen, dem die Vorausleistung abverlangt wurde (vgl. Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, a.a.O., § 21 Rn. 42 zur Rückzahlung einer Vorausleistung auf den Erschließungsbeitrag).

Eine Verrechnung der nach den Vorschriften des Einmalbeitragsrechts geleisteten Vorauszahlung mit dem später entstanden wiederkehrenden Beitrag kommt nicht in Betracht, da es sich um verschiedene Abgabensarten handelt, deren Bezugsobjekt unterschiedliche öffentliche Einrichtungen mit unterschiedlichen Ermittlungsräumen und Vorteilsnehmern sind. Möglich ist allenfalls eine Aufrechnung gegenüber dem Vorauszahlungspflichtigen mit einer anderen Beitragsforderung (vgl. hierzu II.5b).

**b) Zu Art. 5b Abs. 5 Satz 2 und 3 KAG**

Im Rahmen der Übergangsregelungen des Art. 5b Abs. 5 Satz 1 KAG ist ein Zeitraum von höchstens 20 Jahren zu bestimmen, innerhalb dessen die Grundstücke bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und nicht beitragspflichtig werden (Art. 5b Abs. 5 Satz 2 KAG).

Dass Grundstücke bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht „berücksichtigt“ werden, heißt, dass diese zwar zu der von der Gemeinde gebildeten Einrichtungseinheit und damit zum Ermittlungsraum gehören, aber für den freizustellenden Zeitraum bei der Ermittlung der Beitragsfläche und der Verteilung des umlagefähigen Aufwands unberücksichtigt bleiben. Auf diese Weise werden die auf diese Grundstücke entfallenden

Anteile am Aufwand von den tatsächlich Beitragspflichtigen und nicht von der Gemeinde getragen.

Bei der Bestimmung des Verschonungszeitraums nach Art. 5b Abs. 5 Satz 2 KAG sollen die übliche Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen und der Umfang der einmaligen Beiträge berücksichtigt werden (Art. 5 b Abs. 5 Satz 3 KAG).

Dadurch, dass im Hinblick auf die Zeitdauer der Verschonung nicht nur die übliche Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen, sondern auch der jeweilige Umfang der geleisteten oder noch zu leistenden Einmalbeiträge oder Vertragsleistungen zu berücksichtigen sind, verbieten sich pauschale Regelungen der Gestalt, dass sämtliche Grundstücke, auf die diese Voraussetzungen zutreffen, einheitlich für ein und denselben Zeitraum freigestellt werden. Stattdessen sind mit Blick auf den allgemeinen Gleichheitssatz differenzierte Regelungen erforderlich.

Eine Verschonung darf maximal 20 Jahre bezogen auf den Zeitpunkt des Entstehens der Beitragspflicht betragen. Eine Verschonung in dieser Größenordnung ist dann angezeigt, wenn Beiträge für die erstmalige Herstellung oder Erneuerung/Verbesserung der gesamten Straße mit allen Teilanlagen und Anlagenteilen (Fahrbahn, Gehweg, Grünstreifen, Beleuchtung usw.) angefallen sind.

**Beispiel:**

Sachverhalt

Ein Grundstück wurde im Jahr 2010 mit einem Straßenausbaubeitrag für eine komplette Erneuerung einer Ortsstraße mit allen Teilanlagen (Fahrbahn, Gehwege, Beleuchtung) und Anlagenteilen herangezogen. Nach der einschlägigen Satzungsregelung werden solche Grundstücke erstmals nach 20 Jahren bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags berücksichtigt und beitragspflichtig. Im Jahr 2016 hat die Gemeinde eine Satzung zur Erhebung wiederkehrender Beiträge erlassen, die betreffende Ortsstraße in eine Einrichtungseinheit einbezogen und kassenwirksame Ausgaben in der Einrichtungseinheit in Höhe von 150.000 Euro getä-

tigt. Ob und ggf. wie lange hat das Grundstück bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags unberücksichtigt und beitragsfrei zu bleiben?

### Lösung

Das Grundstück ist theoretisch für 20 Jahre bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht zu berücksichtigen. Allerdings erfolgt die Freistellung der Grundstücke zu dem Zeitpunkt, zu dem die zu berücksichtigen Beiträge entstanden sind und festgesetzt wurden. Das war im Jahr 2010. Bei der erstmaligen Festsetzung von wiederkehrenden Beiträgen für das Jahr 2016 waren damit bereits fünf Jahre (2011 bis 2015) „verbraucht“, die von der 20-Jahres-Frist in Abzug zu bringen sind. Damit ist das Grundstück in den Jahren 2016 bis 2030, also noch 15 Jahre bei der Ermittlung der wiederkehrenden Beiträge nicht zu berücksichtigen und sind hierfür keine Beiträge zu erheben.

Wurden hingegen nur einzelne Teileinrichtungen erneuert oder verbessert, ist die Dauer der Verschonung im Verhältnis der Kosten der Maßnahme zu den Kosten einer (fiktiven) vollständigen Erneuerung/Verbesserung der einzelnen Anlage zu bemessen (zutreffend: Läßle in Matloch/Wiens, a.a.O., 55. EL Rn. 2147). Der Satzungsgeber darf im gewohnten Rahmen typisieren und pauschalisieren.

Zur Verschonung von Grundstücken in förmlichen Sanierungsgebieten, in dem Ausgleichsbeiträge erhoben wurden, hat das OVG RhPf eine pauschale Verschonung von 20 Jahren für zulässig erachtet (vgl. OVG RhPf, Ur. v. 10.06.2008 – 6 C 10255/08.OVG).

Zur praktischen Umsetzung der von Art. 5b Abs. 5 Satz 1 KAG verpflichtend in die Satzung aufzunehmenden Übergangsregelungen bieten sich zwei Lösungsalternativen an, die in dem vom Bayerischen Gemeindetag herausgegebenen Satzungsmuster zur Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen enthalten sind:

**(Alt. 1)** Zulässig, aber aufgrund eines später möglicherweise erforderlichen Korrekturbedarfs jedenfalls bei größeren Gemeinden weniger empfehlenswert, ist eine namentliche Aufzählung der zu verschonenden Ver-

kehrsanlagen und der anliegenden Grundstücke mit der Angabe des Zeitpunkts der erstmaligen Heranziehung zu einem Beitrag (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 12.06.2007 – 6 A 10323/07).

Dieses Modell hat jedoch den Nachteil, dass die satzungsmäßige Regelung bei Änderungen im Zuschnitt der Einrichtungseinheit angepasst werden muss, etwa wenn neue Straßen hinzukommen oder andere wegfallen.

**(Alt. 2)** Die Gemeinde kann zum Beispiel in ihrer Satzung festlegen, dass unterschiedlich lange Verschonungszeiträume für die einzelnen dort bezeichneten und unterschiedlich aufwändigen Maßnahmen festgelegt werden (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 10.06.2008 – 6 C 10255/08.OVG). Eine weitergehende Differenzierung ist nicht erforderlich.

## **7. Zu Art. 5b Abs. 6 KAG**

Art. 5b Abs. 6 KAG verweist weitgehend auf die Vorschriften für den Einmalbeitrag und modifiziert diese lediglich in bestimmten Punkten oder schließt deren Anwendung, wo unpassend, systemkonform und folgerichtig aus. Dies betrifft insbesondere die Vorschriften der Art. 5 Abs. 8 und 10, Art. 13 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 7 KAG.

### **a) Zu Art. 5b Abs. 6 Sätze 1 und 3 KAG**

Im System der wiederkehrenden Beiträge kann auf dieselben Beitragsmaßstäbe zurückgegriffen werden wie im System der Einmalausbaubeiträge. Maßgeblich sind demnach die Grundstücksgröße, das Maß der baulichen Nutzbarkeit (Vollgeschosse oder Geschossflächenzahl) sowie die Nutzungsart (ggf. mit einem Artzuschlag bei gewerblich oder ähnlich genutzten Grundstücken).

Eine Eckgrundstücksvergünstigung kommt für Grundstücke bei wiederkehrenden Beiträgen etwa dann in Betracht (Gestaltungsspielraum der Gemeinde über das Ob und Wie einer solchen Vergünstigung), wenn ein Grundstück an zwei Verkehrsanlagen anliegt, die zu unterschiedlichen

Einrichtungseinheiten (einheitliche öffentliche Einrichtung) gehören. Die Gemeinde ist nach der Rechtsprechung nicht verpflichtet, in ihrer Satzung eine Eckgrundstücksvergünstigung vorzusehen.

Auch wenn Art. 5b Abs. 6 Satz 1 KAG die Abschnittsbildung und die Kostenspaltung (Art. 5 Abs. 1 Satz 6 KAG) nicht explizit ausschließt, kommen diese aus dem Einmalbeitragsrecht bekannten Instrumente beim wiederkehrenden Beitrag aus systematischen Gründen nicht in Betracht. Als Bereich zur Ermittlung des Aufwands wurde nämlich die Einrichtungseinheit und nicht die einzelne Verkehrsanlage in der Satzung festgelegt, so dass es beim wiederkehrenden Beitrag für die Beitragserhebung letztlich unerheblich ist, an welcher Anlage oder welchem Anlagenteil in der Einrichtungseinheit Maßnahmen der Erneuerung oder Verbesserung durchgeführt und fertiggestellt werden. Hingegen ist es grundsätzlich zulässig, über wiederkehrende Beiträge noch vor Entstehen der sachlichen Beitragsschuld Ablösevereinbarungen zu treffen.

Für die Erhebung wiederkehrender Beiträge bei Straßenbaumaßnahmen in Sanierungsgebieten gelten Besonderheiten (vgl. OVG RhPf, Urt. v. 30.06.2015 – 6 A 11016/14; OVG RhPf, Urt. v. 10.06.2008 – 6 C 102255/08.OVG).

**b) Zu Art. 5b Abs. 6 Satz 2 KAG**

Auch im System der wiederkehrenden Beiträge sollen die voraussichtlich Beitragspflichtigen möglichst frühzeitig über beabsichtigte beitragsfähige Vorhaben und das Verfahren der Beitragserhebung einschließlich in Betracht kommender Billigkeitsmaßnahmen informiert werden. Allerdings hat dies verpflichtend nur vor der erstmaligen Einführung der wiederkehrenden Beiträge und nicht vor jeder Ausbaumaßnahme – wie im Einmalbeitragsrecht – zu erfolgen (Art. 5b Abs. 6 Satz 2 i. V. m. Art. 5 Abs. 1a KAG).

Die Einführung der wiederkehrenden Beiträge kann nach Erfahrungen aus Rheinland-Pfalz zu einer gewissen Verunsicherung unter Entscheidungsträgern wie auch Gemeindebürgern führen. Deshalb ist es wichtig,

dass diese Gruppen zu einem geeigneten Zeitpunkt ausreichend über dieses Beitragsmodell informiert werden.

Auch nach der Einführung der wiederkehrenden Beiträge kann unter Umständen eine Information der Anlieger sinnvoll sein, etwa dann, wenn über mehrere Jahre keine wiederkehrenden Beiträge erhoben wurden oder sich der Zuschnitt der Einrichtungseinheiten geändert hat. Auch ist es möglich, nach einem Eigentümerwechsel die neuen Beitragspflichtigen über die wichtigsten Grundlagen der wiederkehrenden Beiträge in Kenntnis zu setzen.

## **8. Einführung der wiederkehrenden Beiträge mittels Bürgerbegehren/Bürgerentscheid**

Der Erlass und die Aufhebung von Abgabensatzungen gehören zu den Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises einer Gemeinde (vgl. Art. 18a Abs. 1 GO), die grundsätzlich Gegenstand eines Bürgerbegehrens sein können. Unzulässig ist ein Bürgerbegehren – neben den in Art. 18a Abs. 3 GO genannten Fallgestaltungen – dann, wenn dieses auf ein rechtlich unzulässiges Ergebnis gerichtet ist.

Die Entscheidung, ob Beiträge nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG erhoben werden, ist infolge der „Soll“-Bestimmung einem Bürgerentscheid grundsätzlich entzogen (BayVGH, Ur. v. 10.03.1999 – 4 B 98.1349). Die Entscheidung, in welcher Weise sie erhoben werden – in Gestalt von Einmalbeiträgen oder wiederkehrenden Beiträgen – hingegen ist in Art. 5b Abs. 1 Satz 1 KAG als echte „Kann“-Bestimmung ausgeformt und als solche grundsätzlich einem Bürgerentscheid zugänglich. Etwas anderes wird man nur dann annehmen müssen, wenn die Voraussetzungen für die Einführung wiederkehrender Beiträge in der Gemeinde nicht vorliegen. Das ist im Einzelfall zu prüfen und wird insbesondere an den Kriterien zu messen sein, die vom BVerfG in der Entscheidung vom 25. Juni 2014 (1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10) zu den Voraussetzungen für die Bildung und Abgrenzung von einheitlichen öffentlichen Einrichtungen aufgestellt wurden.

## 9. Datennutzung

Die Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass die Gemeinden über viele der erforderlichen Daten bereits aus dem Bereich der leitungsgebundenen Einrichtungen bzw. der Realsteuern (Grund- und Gewerbesteuer) verfügen, und dass der Einsatz von Datenverarbeitungsprogrammen nach erfolgter Umstellung für eine Erleichterung im Vollzug sorgen kann.

## 10. Empfohlene Vorgehensweise bei der Einführung wiederkehrender Beiträge

Gemeinden, die sich für die Einführung der wiederkehrenden Beiträge interessieren, werden folgende Handlungsschritte empfohlen:

1. Der Satzungsgeber (Gemeinderat) sollte sich ausreichend über das System der wiederkehrenden Beiträge informieren.
2. Kommt die Einführung der wiederkehrenden Beiträge in Betracht, könnte ein diesbezüglicher Grundsatzbeschluss herbeigeführt werden. Dabei kann auch schon festgelegt werden, ob und ggf. welche Einrichtungseinheiten gebildet, nach welchem Modell (Spitzabrechnung/Durchschnittssystem) die wiederkehrenden Beiträge erhoben und welche Verkehrsanlagen in welcher zeitlichen Reihenfolge ausgebaut werden sollen (Ausbauprogramm), wenn die erforderlichen Informationen schon vorliegen.
3. Nachdem die Grundsatzentscheidung über die Einführung der wiederkehrenden Beiträge gefallen ist und die wichtigsten Weichenstellungen vorgenommen wurden, ist es sinnvoll, die Gemeindebürger, in jedem Fall aber die von der Einführung betroffenen Anlieger in der/den neu zu bildenden einheitlichen öffentlichen Einrichtung(en) zu informieren (vgl. Art. 5b Abs. 6 Satz 2 KAG i. V. m. Art. 5 Abs. 1a KAG). Im Rahmen einer solchen Informationsveranstaltung sollte nach Möglichkeit bereits der Entwurf einer langfristigen Planung (Prioritätenliste; Ausbauprogramm) vorgelegt werden, in dem dargestellt ist, welche Straßen in den kommenden Jahren zum Ausbau anstehen. Ferner sollte den Gemeindebürgern auch dargelegt werden, welche Kosten für das Bauprogramm voraussichtlich anfallen werden und in welchem Rahmen sich die künftige Beitragsbelastung ungefähr bewegen wird.

4. Anschließend sind – soweit noch nicht erledigt – die erforderlichen weiteren Vorarbeiten zur Beitragserhebung zu leisten, insbesondere die erforderlichen Daten bereit zu stellen. Dabei sollte nach Möglichkeit auf bereits vorhandene, aus anderen Abgaben (Gebühren und Beiträge für leitungsgebundene Einrichtungen, Grund- und Gewerbesteuer) bekannte Daten zurückgegriffen werden.
5. Abschließend ist vom Gemeinderat eine Satzung betreffend die Erhebung wiederkehrender Beiträge zu erlassen und im Fall der Durchschnittssatzberechnung das Investitionsprogramm für den gewählten Kalkulationszeitraum zu beschließen.

### Teil III Sonstige Änderungen

#### 1. Zu Art. 5 Abs. 1 Satz 2 HS 1 KAG

Seit 1. April 2016 (zur früheren Rechtslage siehe I.1.f.) dürfen die Gemeinden bei leitungsgebundenen und nichtleitungsgebundenen Einrichtungen auch die **Werk- und Dienstleistungen des gemeindlichen Personals für die technische Herstellung der Einrichtung als Teil des Investitionsaufwands** (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 HS 1 KAG) ansetzen. Hierzu gehören neben den – bisher auch schon berücksichtigungsfähigen – Arbeitsleistungen für die technische Herstellung insbesondere auch die Kosten für die technische Fachplanung (Entwurfsplanung, Ausführungsplanung), Durchführung und Überwachung der technischen Herstellung einer konkreten Einrichtung. Gemeinden, die die von ihnen erbrachten Werk- und Dienstleistungen für die technische Herstellung ihrer Einrichtungen in den beitragsfähigen Aufwand einstellen wollen, haben darauf zu achten, dass ihre (Ausbau-)Beitragssatzungen dies zulassen.

Weiterhin nicht zum beitragsfähigen Aufwand gehören die Kosten für die Bauleitplanung sowie die allgemeinen Verwaltungskosten für sonstige administrative Tätigkeiten, etwa die Mitwirkung bei der Vergabe, Vorbereitung und Erstellung von Sitzungsunterlagen, Vermessungsleistungen gemeindlicher Vermessungsämter (vgl. hierzu Matloch/Wiens, a.a.O., 52. EL Rn. 103), die Abrechnung von Anlagen oder gar die Beitragserhebung.

Mangels Verweisung des Art. 5a KAG gelten die neuen Regelungen nicht für das Erschließungsbeitragsrecht (siehe I.1.f.).

## 2. Zu Art. 5 Abs. 1 Satz 2 HS 2 KAG

Der bisher nur kraft Rechtsprechung (für das Straßenausbaubeitragsrecht vgl. etwa BayVGh, B. v. 13.02.2015 – 6 B 14.2372 – juris Rn. 18 n. w. N.) geltende **Grundsatz der Erforderlichkeit** wurde ausdrücklich in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 KAG als neuer 2. Halbsatz kodifiziert. Zwar können die Gemeinden auch künftig regelmäßig den gesamten, für die Verwirklichung des Bauprogramms entstandenen Aufwand umlegen, sollen aber daran erinnert werden, dass sie durch die Entscheidung über die Art und Weise einer Ausbaumaßnahme letztlich maßgeblichen Einfluss auf die durch Beiträge umzulegenden Kosten haben. Eine sparsame Bauweise wirkt sich günstig für die Kostenträger und späteren Beitragszahler aus. Im Rahmen der Gesetzesbegründung (vgl. LT-Drs. 17/8225, S. 12 ff.) finden sich zahlreiche Hinweise des Gesetzgebers, wie Straßen kostengünstig ausgebaut und wie die Beitragspflichtigen von bestimmten Aufwendungen, die überwiegend der Allgemeinheit zu Gute kommen, entlastet werden können. Hierzu gehören etwa Hinweise zum Rechtsinstitut der fiktiven Abrechnung, Fragen der Satzungsgestaltung, insbesondere betreffend die Festlegung und Anhebung der gemeindlichen Eigenanteile, sowie des Erlasses von Sondersatzungen und des Umgangs mit Satzungsmustern.

## 3. Zu Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG

Abgesehen von einer redaktionellen Änderung ist die **Soll-Regelung** des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG unverändert geblieben. Die Vorschrift ist deshalb in gewohnter Weise unter Beachtung der gefestigten Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgeschichtshofes (BayVGh) zu vollziehen.

So hat der BayVGh (U. v. 10.03.1999 – 4 B 98.1349 – juris Rn. 23 m. w. N.; vgl. auch: Urt. v. 18.06.2010 – 6 BV 09.1228 – juris Rn. 22) ausgeführt, dass der Begriff „sollen“ in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG – wie bei Sollvorschriften in anderen Gesetzen auch – grundsätzlich verbindlichen Charakter habe. Die Gemeinden seien deshalb in der Regel zur Beitragserhebung verpflichtet und dürften Ausbaumaßnahmen „nur in Ausnahmefällen“ vollständig aus allgemeinen Deckungsmitteln finanzieren. In diesem Zusammenhang hat der

BayVGH angedeutet, dass ein Ausnahmefall von der grundsätzlich bestehenden Beitragserhebungspflicht wohl nur dann angenommen werden könne, wenn die finanzielle Situation einer Gemeinde „so günstig [ist], dass ohne empfindliche Einbußen an der dauernden Leistungsfähigkeit i. S. des Art. 61 Abs. 1 GO auf die Einnahmenbeschaffung aus Straßenausbaubeiträgen für die erforderlichen und geplanten Ausbaumaßnahmen verzichtet werden könnte“ (BayVGH, U. v. 10.03.1999 – 4 B 981349 – juris Rn. 23). In der Rechtsprechung des BayVGH ist es bislang offen geblieben, welche Parameter hierfür maßgeblich sein sollen. Äußerungen hierzu finden sich in der noch nicht rechtskräftigen Entscheidung des VG München vom 28. Oktober 2014 (M 2 K 14.1641 – BeckRS Rn. 22 ff. m. w. N.). Die Berufungsentscheidung des BayVGH bleibt abzuwarten.

#### 4. Zu Art. 5 Abs. 1a KAG

Im früheren Recht war nicht ausdrücklich vorgeschrieben, dass die Gemeinden die (künftigen) Beitragspflichtigen über die vorgesehenen Maßnahmen und die Grundlagen der Beitragserhebung informieren. Um künftig einen möglichst bürgerfreundlichen Vollzug des Beitragsrechts und eine ausreichende Bürgerbeteiligung sicherzustellen, wurde in Art. 5 Abs. 1a KAG nach dem Vorbild anderer Bundesländer eine **Informationsobliegenheit** für die Gemeinden und Landkreise der Gestalt aufgenommen, dass die voraussichtlich Beitragspflichtigen möglichst frühzeitig über beabsichtigte beitragsfähige Vorhaben und das Verfahren der Beitragserhebung einschließlich in Betracht kommender Billigkeitsmaßnahmen zu informieren sind (vgl. hierzu ausführlich LT-Drs. 17/8225, Seite 14 f.). Bei der Bestimmung des Art. 5 Abs. 1a KAG handelt es sich um eine reine Ordnungsvorschrift, so dass mögliche Verletzungen keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der Beitragsbescheide haben. Die neue Informationsobliegenheit, die für alle von Art. 5 Abs. 1 KAG erfassten Einmalbeiträge und über Art. 5b Abs. 6 Satz 2 KAG mit Einschränkungen auch für wiederkehrende Beiträge gilt, tritt neben die bestehenden gesetzlichen oder kraft Rechtsprechung geltenden Auskunfts- und Einsichtsrechte und ergänzt diese. Bei der Frage, auf welche Art und Weise die Gemeinden ihrer Informationsobliegenheit nachkommen, steht ihnen ein Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum zu. Sie können das Informationsverfahren in einer Satzung regeln oder im jeweiligen Einzelfall entscheiden, auf wel-

che Weise die Bürger informiert werden sollen. Die Information der potenziell Beitragspflichtigen hat zu dem Zeitpunkt zu erfolgen, zu dem eine beitragsfähige Maßnahme beabsichtigt ist. In der Regel wird dies dann der Fall sein, wenn das zuständige Organ der beitragshebenden Körperschaft über das „Ob“ der Maßnahme entschieden hat; bloße Vorüberlegungen sollen hierfür noch nicht ausreichend sein.

#### 5. Zu Art. 5 Abs. 5 Satz 1 KAG

Dass für ein Grundstück, für das eine Beitragspflicht noch nicht oder nicht in vollem Umfang entstanden ist, über den gesetzlichen Wortlaut („Herstellung der Einrichtung“) hinaus **Vorauszahlungen** auf den Beitrag auch dann verlangt werden dürfen, wenn mit der Anschaffung, Verbesserung oder Erneuerung der Einrichtung begonnen worden ist, war in der Rechtsprechung des BayVGh auch bisher schon anerkannt (vgl. nur BayVGh, U. v. 04.06.2014 – 6 CS 14.716 – juris Rn. 9, B. v. 20.04.2012 – 6 CS 11.2957; U. v. 08.04.1998 – 6 CS 96.1551 – juris Rn. 24). Durch die Änderung des Wortlauts des Art. 5 Abs. 5 Satz 1 KAG wird ein Gleichlauf mit der Grundnorm des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG hergestellt und mögliche Zweifel an der Auslegung der Norm beseitigt.

Für den Vollzug ergeben sich dadurch keine Abweichungen zur bisherigen Rechtslage. Zeitlich können Vorauszahlungen in gewohnter Weise dann erhoben werden, wenn mit der Durchführung der jeweiligen beitragspflichtigen Maßnahme begonnen wurde.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Gemeinde durch eine satzungsmäßige Festlegung, Vorauszahlungen zu erheben, gebunden wird (vgl. BayVGh, B. v. 11.03.1994 – 23 CS 93.2997, GK 1994/251). Vorauszahlungen dienen nicht nur der Finanzierung der Maßnahmen durch die Gemeinden, sondern in gewisser Hinsicht auch der Entlastung der Beitragspflichtigen, insbesondere dann, wenn die Vorauszahlungen in mehreren Jahresraten angefordert werden. Deshalb sollte von diesem Instrument – jedenfalls im System der Einmalbeiträge und nach Möglichkeit – intensiver als bisher Gebrauch gemacht werden.

## 6. Zu Art. 5 Abs. 10 Satz 7 KAG

Die Gemeinden haben bereits seit dem 1. April 2014 die Möglichkeit, auch in sonstigen Fällen abseits sozialer Härten eine Ratenzahlung oder Verrentung zu gewähren (Art. 5 Abs. 10 Satz 1 HS 1 Alt. 2 KAG; weiterführend zur Satzungsgestaltung siehe Rundschreiben Nr. 027 des Bayerischen Städtetages vom 10.03.2015). Hierbei handelt es sich nicht um Billigkeitsmaßnahmen im bekannten Sinn, die einer Kostenfreistellung bedürfen. Nur dann, wenn es um die Vermeidung unbilliger oder erheblicher Härten geht, ist das Verfahren über die **Ratenzahlung** und die **Verrentung** gemäß Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Kostengesetz kostenfrei (vgl. LT-Drs. 17/8225, S. 15). Die Verrentung gilt als besondere Form der Ratenzahlung, die Ratenzahlung als besondere Form der Stundung.

Für die Gewährung von Ratenzahlung und Verrentung in anderen durch Satzung bestimmten Fällen – es handelt sich hierbei um Amtshandlungen im eigenen Wirkungskreis – können die Gemeinden mit Hilfe ihrer kommunalen Kostensatzungen und Kostenverzeichnisse (Art. 20 Abs. 1 Kostengesetz – KG) **Kosten** (Gebühren und Auslagen) erheben (vgl. Art. 5 Abs. 10 Sätze 7 und 8 KAG). Dies betrifft nach dem Wortlaut des Gesetzes nur Straßenausbaubeiträge im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG.

Enthält das im Regelfall über die kommunale Kostensatzung in Bezug genommene kommunale Kostenverzeichnis hierfür keinen einschlägigen Gebührensatz und keine vergleichbare Amtshandlung, beträgt die Gebühr für die Gewährung von Ratenzahlung und Verrentung in sonstigen Fällen fünf bis fünfundzwanzigtausend Euro (vgl. Art. 6 Abs. 1 Satz 2 KG bzw. die einschlägigen Bestimmungen in den kommunalen Kostensatzungen).

Für Gemeinden, die in ihre kommunalen Kostenverzeichnisse einen Gebührensatz für die Gewährung von Ratenzahlung und Verrentung in anderen durch Satzung bestimmten Fällen gem. Art. 5 Abs. 10 Satz 1 HS 1 Alt. 2 KAG aufnehmen wollen, wird sich eine Rahmengebühr in Höhe 25 bis 250 € empfehlen, die in Abhängigkeit von der jeweiligen anfänglichen Beitragsrestschuld, für die eine Ratenzahlung oder Verrentung gewährt wurde, festzusetzen wäre.

## 7. Zu Art. 13 Abs. 7 KAG

Durch die Bestimmung des Art. 13 Abs. 7 KAG erhalten die Gemeinden die Möglichkeit, durch Satzungsrecht dahingehend Klarheit zu schaffen, dass im Einzelfall Straßenausbaubeiträge erlassen werden, soweit diese das 0,4-fache des Verkehrswerts des beitragspflichtigen Grundstücks überschreiten. Die Bestimmung des Art. 5b Abs. 6 Satz 1 KAG schließt eine Anwendung des Art. 13 Abs. 7 KAG im Bereich der wiederkehrenden Beiträge aus.

Zur Bestimmung des Verkehrswertes im Rahmen des Art. 13 Abs. 7 Satz 2 KAG kommt es auf den Zeitpunkt der Entscheidung des zuständigen Gemeindeorgans über die beitragspflichtige Maßnahme, also die Entscheidung über das „Ob“ an.

Auch Art. 13 Abs. 7 KAG ist eine besondere Form des Erlasses, der im Gegensatz zu dem in Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a KAG i. V. m. § 227 AO normierten regulären Erlass grundsätzlich nicht vom Vorliegen einer Unbilligkeit abhängig ist, sofern die Gemeinden in ihren Satzungen nicht entsprechende Voraussetzungen formulieren.

Die Gemeinden können hier entscheiden, ob sie von dieser Option Gebrauch machen wollen und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen und Bedingungen. Sie haben die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Sicherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit zu beachten (siehe I.6).

Es steht den Gemeinden frei, die Gewährung dieser Vergünstigung von einer sozialen Härte abhängig zu machen und hierfür eine Prüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse vorzuschreiben. Durch die Formulierung „im Einzelfall“ wird deutlich, dass ein Teilerlass nach dieser Vorschrift im Gegensatz zu einem Erlass nach Art. 13 Abs. 6 KAG von einem Antrag der Beitragspflichtigen abhängt. Der Antragsteller hat dabei den Verkehrswert seines Grundstücks darzulegen und hierfür die erforderlichen Nachweise (ggf. einschließlich eines Verkehrswertgutachtens) vorzulegen. Stimmt die Gemeinde einem Teilerlass zu, ergeht ein entsprechender Bescheid. Neben dem Wert

der Grundstücksfläche gehört zum „Verkehrswert des beitragspflichtigen Grundstücks“ auch der Wert der darauf befindlichen Gebäude.

Über die Festlegung eines Prozentwerts in Abhängigkeit vom Grundstückswert können die Gemeinden steuern, in welcher Größenordnung Beiträge erlassen werden sollen. Die Gemeinden haben diesen Wert unter Beachtung der vom Gesetzgeber vorgegebenen Untergrenze des 0,4-fachen des Verkehrswerts des beitragspflichtigen Grundstücks in ihrer Straßenausbaubeitragsatzung festzulegen. Unter Berücksichtigung ihrer Haushaltslage haben die Gemeinden die Möglichkeit, in ihren Beitragssatzungen diesen Wert auf das bis zu 0,99-fache anzuheben, bevor bei einem Beitrag in Höhe von 100 Prozent des Grundstückswerts die sog. Übermaßrechtsprechung des BVerfG zum Tragen kommen dürfte. Letztlich muss die Gemeinde die Frage selbst beantworten, wo sie für ihre Beitragspflichtigen die „absolute“ Belastungsgrenze erreicht sieht.

Gemeinden, die einen solchen Erlass nach Art. 13 Abs. 7 Satz 1 KAG gewähren wollen, haben eine entsprechende Bestimmung in ihre Straßenausbaubeitragsatzung aufzunehmen. Bei der Bestimmung des sonstigen Tatbestandes kommt den Gemeinden ein großer Gestaltungsspielraum zu. Dabei ist es zulässig, in der Satzung festzulegen, dass ein Erlass in dem im Gesetz genannten Fall auf Antrag (ohne zusätzliche Voraussetzungen) gewährt wird.

Entscheidet sich eine Gemeinde jedoch dazu, einen solchen Erlass von bestimmten Kriterien abhängig zu machen, müssen diese in der Satzung genau bestimmt werden. So kann die Gemeinde zum Beispiel festschreiben, dass ein solcher Erlass nur dann gewährt wird, wenn der Beitragspflichtige über kein weiteres Immobilien- oder sonstiges Vermögen über einem bestimmten Wert verfügt.

Der Beitragspflichtige muss durch einen Blick in die Satzung erkennen können, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen er einen Antrag auf (Teil-)Erlass des Straßenausbaubeitrages stellen kann.

Möglich wären Formulierungen, dass ein (Teil-)Erlass „auf schriftlichen Antrag bei berechtigtem Interesse des Beitragsschuldners“, „auf schriftlichen Antrag

bei mangelnder wirtschaftlicher Leistungskraft des Beitragsschuldners“ oder „im Einzelfall auf Antrag“ zu gewähren ist, soweit die festgesetzten Straßenausbaubeiträge im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG (Beitragsforderung) das ... [0,4/0,5/.../0,9]-fache des Verkehrswertes des beitragspflichtigen Grundstücks überschreiten (siehe hierzu das vom Bayerischen Gemeindetag herausgegebene Satzungsmuster zur Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen).

Damit erfolgt dennoch eine Ermessensentscheidung im Einzelfall. Für den Vollzug der vorgenannten unbestimmten Rechtsbegriffe kann das Beschlussorgan (Stadtrat, Gemeinderat) der Verwaltung Richtlinien, Hinweise oder Auslegungshilfen begeben.

Unabhängig davon, wie die Satzungsregelung ausgestaltet wird, sollte erwo-gen werden, ein Antragsformular bereit zu stellen.

### **Beispiel 1:**

#### Sachverhalt

Die Gemeinde entscheidet im Mai 2016 über eine Verbesserungsmaßnahme an der X-Straße. Der Verkehrswert des beitragspflichtigen Grundstücks Flur-Nr. 007 (einschl. Haus) beträgt (einschließlich Gebäude) 500.000 Euro.

Die Gemeinde hat in der Satzung einen Erlass bei Überschreiten des 0,4-fachen des Verkehrswerts auf Antrag vorgesehen.

Der Beitrag für das Grundstück 007 wird später auf 12.000 Euro festgesetzt.

#### Lösung

Dem Beitragspflichtigen kann kein Erlass gewährt werden, da der Beitrag in Höhe von 12.000 Euro das 0,4-fache des Grundstückswerts (= 200.000 Euro) deutlich unterschreitet.

## **Beispiel 2:**

### Sachverhalt

Wie Beispiel 1 mit folgenden Abweichungen: Der Verkehrswert des beitragspflichtigen Grundstücks Flur-Nr. 007 beträgt nur 20.000 Euro.

### Lösung

Die Differenz zwischen dem festgesetzten Beitrag in Höhe von 12.000 Euro und dem 0,4-fachen des Grundstückswerts (8.000 Euro) beträgt 4.000 Euro. In dieser Höhe ist ein Erlass zu gewähren.

## **8. Zu Art. 7 Abs. 1 Satz 1 KAG**

In Art. 7 Abs. 1 KAG wurden entsprechend der Regelungen anderer Länder die neuen Prädikate „Ort mit Heilquellenkurbetrieb“, „Ort mit Heilstollenkurbetrieb“ und „Ort mit Peloid-Kurbetrieb“ aufgenommen. Die Gesetzesänderung (vgl. LT-Drs. 17/9984) steht im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Verordnung über die Anerkennung als Kur- oder Erholungsort und über die Errichtung des Bayerischen Fachausschusses für Kurorte, Erholungsorte und Heilbrunnen (BayAnerkV).

### Stichwortverzeichnis

25-jährigen Höchstfrist	7	Bundesfernstraße	53
Abgabenanspruch	21	Bundesstraße	54, 55
Abgrenzung von Gebietsteilen	45	Bürgerbegehren	86
Ablauf des Beitragsjahres	34, 75, 78	Decke	8, 14, 15, 17, 28
Ablösevereinbarungen	85	Durchgangsverkehr	56, 71, 72
Ablösungsverträge	26	Durchschnittssatzsystem	34, 67, 74, 75
Abrechnungseinheit	32, 48, 50, 54	Eckgrundstücksvergünstigung	44, 80, 84
Abrechnungszeitraum	44, 66	Eigenanteile	90
Abschnittsbildung	23, 26, 85	Eigenbeteiligung	33, 43, 44, 64, 71
A-Modell	63, 65, 67	Eingemeindungen	46
Anbaufunktion	13, 14, 16	Einmalbeiträge	34, 35, 61, 62, 65, 87
Anbaustraßen	6, 9, 10, 12, 18, 40, 48, 49, 50, 51	Einmalbeitragssystem	33
Anhaltspunkte	22	einmaliger Straßenausbaubeitrag	33
Anlagenpläne	23	Einrichtung	16, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 59, 60, 61, 62, 63, 71, 72, 79, 85, 88, 89, 92
Anliegerverkehr	56, 71, 72	Einrichtung der Baustelle	16
Arbeitsleistungen	5, 89	Einrichtungen	32, 34, 35, 36, 38, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 61, 62, 72, 77, 81, 87, 88, 89
Aufrechnung	78, 81	Einrichtungseinheit	32, 33, 36, 37, 38, 39, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 54, 56, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 69, 75, 78, 81, 82, 84, 85, 86, 87
Aufwendungsphase	33	Einwohnerzahl	49, 59
Ausbaukonzept	41	Eisenbahnlinie	56
Ausbauzustand	7, 9, 13, 28, 53	endgültig erstmalig hergestellt	22, 23, 37, 40
Ausgleichsbeträge	79	endgültig hergestellt	7, 9, 10, 15, 18, 22, 23, 25, 37
Außenbereichsflächen	46, 50, 52, 55, 59	Entstehen der sachlichen Beitragspflichten	20, 25, 27, 29, 43
Außenbereichsstraßen	36, 59	Entwässerung	12, 14, 17, 18, 68
Bahnanlagen	45, 48, 50	Erlass	12, 23, 24, 25, 30, 31, 34, 42, 75, 77, 79, 80, 86, 94, 95, 96, 97
Bahntrassen	56	Ermessensausübung	76
Baulücken	55	Ermessensentscheidung	96
Bauprogramm	8, 11, 14, 17, 23, 24, 26, 64, 88, 90	Ermittlungsraum	32, 37, 40, 61, 64, 65, 75, 78, 81
BBauG	6, 7, 10, 13, 14, 19, 21	Ermittlungszeitraum	65, 67
Bebauungsplan	5, 8, 10, 14, 18, 24, 29, 39, 45, 50, 53, 55	Erneuerung	11, 18, 28, 29, 30, 33, 35, 40, 43, 44, 64, 68, 82, 83, 85, 92
Beginn der Bauarbeiten	18	Erneuerungsbedarf	50
Beginn der erstmaligen technischen Herstellung	8, 10, 11, 13, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 31	Erschließung	5, 12, 80
beitragsfähige Maßnahmen	33	Erschließungsanlage	4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21,
beitragsfähiger Personalaufwand	5		
Beitragsjahr	41, 43, 63, 65, 66, 68, 69, 70, 74, 75, 76, 77		
Beitragsmaßstab	34, 74, 76, 84		
Beitragsatz	63, 66, 67, 74		
Beleuchtung	8, 12, 14, 16, 17, 18, 42, 68, 82		
Benutzbarkeit	26		
Bescheid	21, 23, 65, 66, 69, 74, 75, 76, 77, 94		
bestandskräftiger Bescheid	76		
Billigkeitsmaßnahmen	34, 86, 91, 93		
Billigkeitsregelungen	31, 34		
B-Modell	65, 66, 67, 70, 74, 75		

22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 37, 50, 52		Insel	62
Erschließungsbeiträge	4, 6, 8, 10, 16, 20, 21, 22, 23, 25, 27, 30, 31, 40, 79, 81	Investitionsaufwendungen	40, 63, 65
Erschließungsbeitragsrecht	4, 5, 13, 16, 18, 20, 21, 22, 78, 89	Investitionsprogramm	34, 66, 67, 70, 78, 88
Erschließungsbeitragssatzung	5, 8, 23, 24, 30, 31	Jährlichkeitsprinzip	43
Erschließungsfunktion	7, 13, 14, 17, 18, 56	Kalkulationsperiode	34, 67, 69, 70
Erschließungsverträge	79	kassenwirksam	64, 65
Fahrbahn	8, 12, 26, 36, 68, 72, 82	Kinderspielplätze	33, 36
Fälligkeit	43	klassifizierte Straßen	9, 13
Feldweg	13, 16	kleine Gemeinden	48, 49
Festsetzungsfrist	20, 62	Kostensatzungen	93
Festsetzungshöchstfrist	30, 70	Kostenschätzung	65, 66
Fiktion	16, 28, 37	Kostenpaltung	4, 26, 85
fiktive Abrechnung	90	Kostenverzeichnisse	93
Fluss	45, 46, 48, 50, 52, 53, 56, 57	Krankenhaus	54
Funktionswandel	13	Leuchten	14
Fußgängerzone	56	Maß der baulichen Nutzung	58, 84
Gebiete mit strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbauaufwand	50, 51, 53	Merkmal der erstmaligen Herstellung	11
Gebietsteile	32, 44, 45, 47, 59, 62, 63	Merkmale der endgültigen Herstellung	8
Gehweg	8, 12, 14, 17, 18, 26, 36, 42, 47, 64, 68, 72, 82	Mindestgemeindeanteil	71
Gemeindegebiet	32, 49, 50, 58	Ministerialentschließung vom 06.08.1936	15
Gemeinderatsbeschlüsse	23	Mischsatzbildung	73
Gemeindeverbindungsstraße	13, 18, 52	Neufassung des Art. 5a KAG	4
genaue Nachprüfung	22	Nutzungsart	75, 84
Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes	3	Oberbau	8, 14, 15, 17
Gewerbegebiete	53, 54	öffentliche Verkehrseinrichtungen	33
Grenzlinien	45	Ort mit Heilquellenkurbetrieb	97
Größe	45, 48, 49, 54	Ort mit Heilstollenkurbetrieb	97
Großstädte	48	Ort mit Peloid-Kurbetrieb	97
Grünanlagen	9, 33	örtliche Gegebenheiten	44, 45, 46, 48, 49, 51, 57, 62
Grunderwerb	8, 24	Ortsdurchfahrt	35, 36, 55
Grundsatz der Erforderlichkeit	90	Ortsstraße	8, 14, 17, 29, 38, 47, 82
Grundstücke	34, 35, 36, 38, 41, 44, 45, 47, 48, 58, 60, 65, 69, 74, 75, 79, 80, 81, 82, 83, 84	Orsteilen	45, 50, 52
Grundstückswert	34, 95	Parkflächen	8, 9, 35, 50, 53
Grünflächen	36, 47	Phasen	33
Heranziehungsphase	34	Plan	10, 60, 62
Höhenunterschied	52, 58	positive Kenntnis	22
im Zusammenhang bebaute Ortsteile	46	Projekt	64
Immissionsschutzanlagen	9	Radweg	8, 12, 26, 47
Informationsobliegenheit	91	Randsteine	14
Information	22, 86, 92	Raten	78
		Ratenzahlung	34, 93
		räumlich-funktionaler Zusammenhang	32
		räumlich-tatsächliche Abgrenzbarkeit	46
		Sammelstraßen	9, 35
		Sanierungsgebiete	83, 85

Satzung	6, 33, 38, 42, 43, 51, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 70, 75, 79, 82, 83, 84, 85, 88, 91, 93, 95, 96	Verbesserung	11, 18, 28, 29, 30, 33, 35, 40, 43, 44, 64, 68, 82, 85, 92
Satzungsmuster	6, 36, 44, 59, 61, 80, 83, 96	Verbindungsstraße	54
Satzungsregelung	26, 30, 77, 82, 96	Verkehrsanlagen	9, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 44, 47, 48, 51, 54, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 71, 74, 78, 79, 80, 82, 84, 87
Sicherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit	31, 94	Verkehrsaufkommen	33, 71
Soll-Regelung	90	Verkehrseinrichtungen	33, 35, 36
Spitzabrechnung	34, 41, 63, 73, 74, 87	Verkehrsfrequenzen	71
Spritzdecke	17, 18	Verkehrsnetz	12
Staatsstraßen	55	Verkehrswert	94, 96, 97
Stabilisierungshilfen	31	Verrentung	34, 93
Stadtbezirken	46	Verschonung	79, 80, 82, 83
Stadtteile	52	Verschonungsregelung	51, 80
Staubfreimachung	17	Verteilungsphase	33
Straßen	6, 8, 9, 12, 13, 18, 19, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 79, 80, 84, 88, 90	Verträge	79
Straßenausbaubeiträge	9, 16, 18, 28, 29, 30, 91, 93, 94, 96	Verwaltungskosten	5, 89
Straßenbestandsverzeichnis	29	Vollgeschoss	58
Straßenentwässerung	8, 12, 14, 15	Vorausleistungen	25, 81
Stundung	34, 93	Vorausleistungsbescheid	25
technischen Herstellung	11, 12, 13, 16, 20, 22, 89	Vorauszahlungen	75, 77, 78, 81, 92
Teilanlagen	9, 21, 23, 26, 40, 68, 82	vorhandene Erschließungsanlagen	6
Teileinrichtungen	7, 8, 12, 17, 26, 36, 83	Vorteil	36, 41, 45, 47, 48, 58
Teileinrichtungsprogramm	7, 24	Vorteilslage	13, 19, 59
Teilerlass	31, 94	Voruntersuchung	22
Teilstreckenausbau	41	Wechsel der Modelle	67
Topographie	45, 48	Werk- und Dienstleistungen	89
trennende Wirkung	36, 52, 54, 55, 56	Widmung	14, 17, 24, 29, 37, 38, 39, 60
Übergangsregelungen	40, 81, 83	Wiederkehrende Beiträge	33, 35
Überleitungsregelungen	44, 79	Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit	31, 94
		Zäsur	46, 50, 52, 53, 56, 57
		Zufahrt	32, 39, 41, 42, 44
		Zugang	41, 42
		zusammenhängende Bebauung	50