Schleswig-Holstein
Der echte Norden

SH

Schleswig-Holstein
Ministerium für Inneres,
ländliche Räume
und Integration

Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration
Postfach 71 25 | 24171 Kiel

Kreise, kreisfreie Städte
kreisangehörige Städte
über 20.000 Einwohner

Landrätin und Landräte
als Kommunalaufsichtsbehörden
m. d. B. um Weiterleitung an die
ihrer Aufsicht unterstehenden Kommunen

per E-Mail

Ihr Zeichen: /
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: IV 322 - 50/2018
Meine Nachricht vom: /

Gudrun Fornahl
Gudrun.Fornahl@im.landsh.de
Telefon: +49 431 988-3119
Telefax: +49-431-988-6-143119

24. April 2018

Aufhebung der Erhebungspflicht für Straßenbaubeiträge

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat im Anschluss an die zweite Lesung in seiner Sitzung am 14. Dezember 2017 ein Gesetz zur Änderung des § 76 Abs. 2 der Gemeindeordnung (GO) beschlossen. Danach wird der § 76 Abs. 2 um folgenden Satz 2 ergänzt:

„Eine Rechtspflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen im Sinne der §§ 8 und 8a des Kommunalabgabengesetzes besteht nicht."

Das Gesetz wurde am 25. Januar 2018 im Gesetz- und Verordnungsblatt (GVOBl. Schl.-H. S. 6) veröffentlicht und ist am Tage nach der Veröffentlichung in Kraft getreten. Eine **Pflicht** der Gemeinden zur **Erhebung** von Straßenbaubeiträgen besteht danach künftig nicht mehr.

Das **Beitragserhebungsrecht** bleibt von der gesetzlichen Neuregelung unberührt. Mit der Gesetzesänderung erhalten die Kommunen die Möglichkeit, zukünftig in eigener Verantwortung auf die Erhebung von Straßenbaubeiträgen zu verzichten. Eine Erhebung ist weiterhin möglich. Die zuständigen Gremien in den Städten und Gemeinden müssen hierüber entscheiden und bestehende Satzungen gegebenenfalls aufheben bzw. anpassen. Bis zur Aufhebung bzw. Anpassung gelten bestehende Satzungen weiter. Bestehende Satzungen sind konsequent anzuwenden, die Gesetzesänderung ermöglicht keine Einzelfallentscheidungen.

Zu möglichen Fragen im Zusammenhang mit der Aufhebung der Erhebungspflicht für Straßenbaubeiträge gebe ich folgende Hinweise:

1. Rückwirkung

Der Gesetzgeber hat **keine Rückwirkung** des Gesetzes vorgesehen. Es handelt sich um eine Stichtagsregelung. Frühestens mit Wirkung zum 26. Januar 2018 (Tag des Inkrafttretens des Gesetzes) können Beitragssatzungen – auch rückwirkend – aufgehoben oder geändert werden. Gemeinden, die auf eine Beitragserhebung zukünftig verzichten wollen wird aus Gründen der Rechtssicherheit empfohlen, ihre Satzungen nicht aufzuheben sondern zur Klarstellung eine Bestimmung in die Satzung einzufügen, dass ab einem in der Satzung festzulegenden Stichtag keine Beitragspflichten mehr entstehen,
die Satzung aber im Übrigen - insbesondere für Beitragsansprüche, die vor dem Stichtag entstanden sind - weiter anzuwenden ist. Grundsätzlich ist zu unterscheiden zwischen der „Pflicht zur Beitragserhebung" der Gemeinde als Beitragsgläubigerin und der „Beitragspflicht" des Beitragsschuldners, der ein „Beitragsanspruch" der Gemeinde gegenübersteht.

Gemäß § 8 Abs. 4 Satz 2 Kommunalabgabengesetz (KAG) entsteht die Beitragspflicht mit dem Abschluss der Maßnahme, d. h. mit der Schlussabnahme der im Bauprogramm vorgesehenen Maßnahmen. Mit dem Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht ist die **Beitragsschuld** dem Grunde und der Höhe nach **unveränderbar**. Abzustellen ist auf die Rechtslage zum Zeitpunkt des Entstehens der Beitragspflicht. Die Höhe der Beitragsforderung bestimmt sich nach der zum Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflichten gültigen Satzung. Ist die sachliche Beitragspflicht vor dem Inkrafttreten des § 76 Abs. 2 Satz 2 GO entstanden, besteht eine Erhebungspflicht.

Für den Zeitraum ab Inkrafttreten des § 76 Abs. 2 Satz 2 GO kann die Gemeinde durch Satzung regeln, dass die Beitragspflicht – auch rückwirkend – entfällt.

Daraus folgt:

1.1
Ist die **Beitragspflicht vor Inkrafttreten des § 76 Abs. 2 Satz 2 GO entstanden** besteht diese fort, auch wenn die Satzung angepasst oder aufgehoben wurde. Das gilt auch für eine rückwirkende Änderung. Eine rückwirkende Änderung für einen Zeitraum vor Inkrafttreten des § 76 Abs. 2 Satz 2 GO ist rechtlich überdies unzulässig, weil nach alter Rechtslage aufgrund des § 76 Abs. 2 GO a. F. eine Pflicht der Gemeinde zur Beitragserhebung bestand. Auf den Beratungserlass vom 30. Oktober 2009 (Az. IV 322 – 162.723/715) zur alten Rechtslage wird in diesem Zusammenhang hingewiesen.

1.2
Für den Zeitraum **nach Inkrafttreten des § 76 Abs. 2 Satz 2 GO** kann die Beitragssatzung – auch mit Rückwirkung – angepasst werden. Ist die Maßnahme nach Inkrafttreten des § 76 Abs. 2 Satz 2 GO abgeschlossen und liegt in diesem Zeitpunkt eine wirksame Beitragssatzung vor, die die Beitragspflicht rückwirkend entfallen lässt, besteht keine Beitragspflicht; die Gemeinde hat dann keinen Beitragsanspruch. Auf bereits gezahlte Beiträge und Vorauszahlungen haben die Beitragsschuldner einen Erstattungsanspruch.

Es wird empfohlen, die Rückabwicklung durch Satzung zu regeln.

Abgeschlossene und bestandskräftig beschiedene Fälle haben weiterhin Bestand. Eine Erstattung gezahlter Beträge ist hier ausgeschlossen.

Abgeschlossene Maßnahmen, die noch nicht oder nicht bestandskräftig beschieden wurden, müssen nach der im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflichten gültigen Satzung abgerechnet werden. Die bis zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung geltende Rechtslage ist maßgeblich für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit von bis dahin abgeschlossenen Maßnahmen. Nur **bei lediglich geplanten oder noch im Bau befindlichen Maßnahmen** muss die „neue" im Zeitpunkt des Abschlusses der Maßnahme geltende Rechtslage angewandt werden. Besteht im Zeitpunkt des Abschlusses der Maßnahme keine auf Satzung beruhende Beitragspflicht (mehr), ist die Maßnahme beitragsfrei.

Für **wiederkehrende Beiträge** entsteht die Beitragsschuld jeweils mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Kalenderjahr (§ 8 a Abs. 5 KAG). Auch hier ist die zum Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflichten geltende Rechtslage maßgeblich.

Eine Übergangsregelung ist im Gesetz nicht vorgesehen.

2. Höhe Anlieger- / Gemeindeanteil

Durch § 76 Abs. 2 Satz 2 GO ist die Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen abgeschafft. Dies hat jedoch keinerlei Auswirkungen auf die Höhe des umlagefähigen Anteils der Straßenausbaumaßnahme, denn die Vorschrift regelt lediglich das „ob" der Erhebung. „Wie" Beiträge zu erheben sind folgt aus den §§ 8 und 8a KAG. Die hierzu durch die Rechtsprechung entwickelten Grundsätze gelten weiterhin. Die Gemeinden sind zur Übernahme von mindestens 15 % der Maßnahmenkosten verpflichtet (§ 8 Abs. 1 Satz 3 KAG). Der verbleibende Betrag ist grundsätzlich umlagefähig. Zwingend ist das sich aus § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG ergebende Vorteilsprinzip zu beachten. Danach hat sich der zu erhebende Beitrag am jeweiligen durch die Maßnahme erhaltenen Vorteil für die beitragspflichtigen Anlieger im Verhältnis zu den der Allgemeinheit durch die Maßnahme gebotenen Vorteilen zu orientieren. Hierbei sind Abstufungen zwischen unterschiedlichen Straßenkategorien (z.B. Anlieger- und Durchgangsstraßen) vorzunehmen. Die Anliegeranteilssätze in der Beitragssatzung sind weiterhin vorteilsgerecht aufeinander abzustimmen. Dabei hat die Gemeinde einen Beurteilungsspielraum. Aus dem Vorteilsprinzip können sich Untergrenzen ergeben. So müssen bei Anliegerstraßen, also Straßen, die überwiegend durch Anlieger benutzt werden, auch bei dem Vorliegen von besonderen Umständen mindestens mehr als 50 % der Kosten der Maßnahme auf die Anlieger umgelegt werden.

3. Erhöhung der Grundsteuer als Kompensation für wegfallende Straßenbaubeiträge

Die Gemeinden entscheiden aufgrund ihrer Finanzhoheit im Rahmen des verfassungsrechtlich geschützten Rechts auf kommunale Selbstverwaltung in eigener Verantwortung

über die Aufstellung des Haushalts. Dies betrifft auch die Entscheidung über die Finanzierung u. a. der geplanten Investitionen sowie Investitionsförderungsmaßnahmen. Grundsätzlich kommen dabei insbesondere

- der Einsatz vorhandener liquider Mittel / Rücklagemittel,
- die Beschränkung der Aufwendungen und Auszahlungen / Ausgaben,
- die Ausschöpfung der Ertrags- und Einzahlungs- / Einnahmequellen sowie
- die Aufnahme von Krediten

in Betracht. Auf die Finanzmittelbeschaffungsgrundsätze aus § 76 GO wird verwiesen.

Ergänzend ist darauf aufmerksam zu machen, dass die Soll-Regelung zum Haushaltsausgleich aus § 75 Absatz 3 GO auch den Grundsatz der Gesamtdeckung umfasst. Eine Anhebung von Steuern ist insofern nicht einer konkreten Einzelmaßnahme zuzurechnen. Dies gilt auch dann, wenn im Rahmen einer möglichen Anpassung ein politischer Zusammenhang zur Begründung hergestellt worden sein sollte. Diesbezüglich wird auch auf die Regelung in § 3 Absatz 1 Satz 3 KAG hingewiesen.

4. Genehmigungspflichtige Festsetzung der Haushaltssatzung

Bei der Prüfung der in der Haushaltssatzung enthaltenen genehmigungspflichtigen Festsetzungen (Beträge der Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie Verpflichtungsermächtigungen) gemäß §§ 95 g bzw. 86 sowie §§ 95 f bzw. 85 GO ist die Erhebung bzw. der Verzicht auf die Erhebung von Straßenbaubeiträgen keine zu prüfende Tatbestandsvoraussetzung. Die Gemeindeordnung stellt insofern lediglich auf die Grundsätze einer geordneten Haushaltswirtschaft und hierbei insbesondere auf die dauernde Leistungsfähigkeit und damit den Haushaltsausgleich ab. Auf Ziffer 2 des Runderlasses zu §§ 85, 95 g der Gemeindeordnung – Kredite vom 23. Januar 2017 wird verwiesen.

5. Mittelzuweisungen des Landes

- Fehlbetragszuweisungen / Sonderbedarfszuweisungen
  Der jährlich aktualisierte Runderlass zur Haushaltskonsolidierung und Gewährung von Fehlbetragszuweisungen enthält Hinweise zur Beschränkung der Aufwendungen und Auszahlungen / Ausgaben und Ausschöpfung der Ertrags- und Einzahlungs- / Einnahmequellen. Aufgrund der absehbaren Gesetzesänderung wurde bereits mit dem vorgenannten Runderlass vom 31. Juli 2017 in den Ziffern IV.10 und IV.11 sichergestellt, dass ein Verzicht auf die Erhebung von Straßenbaubeiträgen nicht zu einem Nachteil bei der Gewährung von Fehlbetragszuweisungen und Sonderbedarfszuweisungen führt.

- Konsolidierungshilfen
  Die Möglichkeit, zukünftig in eigener Verantwortung auf die Erhebung von Straßenbaubeiträgen zu verzichten, gilt uneingeschränkt auch für Konsolidierungskommunen. Die Erhebung von Straßenbaubeiträgen ist für Konsolidierungskommunen

darüber hinaus nicht explizit vorgeschrieben und somit auch keine Voraussetzung für den Bezug von Konsolidierungshilfen.

6. Straßenbaubeiträge im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs

Das Land strebt an, den kommunalen Finanzausgleich (KFA) zu einem bedarfsgerechten Ausgleich weiter zu entwickeln. Ein Baustein ist dabei das Ziel des Koalitionsvertrags, dass die Kommunen im Rahmen der Neuordnung des KFA in die Lage versetzt werden, ihrer Verpflichtung zum kommunalen Straßenbau nachzukommen. Das Landesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber verpflichtet, das Finanzausgleichsgesetz (FAG) spätestens bis zum 31. Dezember 2020 neu zu regeln.

Im Vorgriff werden die Kommunen durch die Vereinbarung zwischen dem Land Schleswig-Holstein und den kommunalen Landesverbänden über finanzielle Entlastungsmaßnahmen vom 11. Januar 2018 bereits vor der Neugestaltung des FAG in die Lage versetzt, ihren Verpflichtungen zum Ausbau der kommunalen Infrastruktur besser nachkommen zu können. Zur Stärkung der kommunalen Investitionskraft wird die selbstständige Fördersäule des Kommunalen Investitionsfonds (KIF) für Infrastrukturmaßnahmen durch das Land in Höhe von 15 Millionen Euro in den Jahren 2018 bis 2020 aufgestockt.

Mit freundlichen Grüßen

Tilo von Riegen