

G e s e t z e n t w u r f

der Landesregierung

Siebttes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Das Oberverwaltungsgericht hat in der Entscheidung vom 31. Mai 2005 (4 KO 1499/04) festgestellt, dass für die Verbesserung und Erweiterung von Ortsstraßen eine Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen besteht, von welcher nur in bestimmten atypischen Fällen abgewichen werden kann. Etwa drei Viertel der Thüringer Gemeinden haben auf der Grundlage des Thüringer Kommunalabgabengesetzes Satzungen zur Erhebung von einmaligen oder wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen erlassen und damit die Grundlagen für die Refinanzierung wichtiger Infrastruktureinrichtungen geschaffen. Die Beitragserhebung trägt nachhaltig dazu bei, dass die Gemeinden auch in Zukunft in finanzieller Hinsicht in der Lage sein werden, ihre Aufgaben eigenverantwortlich zu erfüllen. Allerdings besteht Bedarf dafür, den Gemeinden weitere Spielräume zu bieten, um den Verhältnissen vor Ort im Einzelfall angemessenen Rechnung tragen zu können.

In seiner Entscheidung vom 31. Mai 2005 hat das Oberverwaltungsgericht Fallgruppen aufgeführt, bei denen Ausnahmen von der grundsätzlichen Beitragserhebungspflicht denkbar sind. Der Gesetzgeber hat bislang nicht geregelt, in welchen Fällen den Gemeinden ein Absehen von der Beitragserhebung ermöglicht werden soll.

Die Gemeinden sind gehalten, in Abhängigkeit von der zu erwartenden Inanspruchnahme der ausgebauten Straßen durch die Allgemeinheit einerseits und durch die Anlieger andererseits, den Gemeindeanteil festzulegen. Ein Spielraum, den Gemeindeanteil in Abhängigkeit von der Finanzlage der einzelnen Gemeinde höher festzulegen, existiert aufgrund der gesetzlichen Regelungen nicht. In einzelnen Gemeinden wurden Straßenausbaubeitragssatzungen erst Jahre nach Durchführung der Ausbaumaßnahmen erlassen. Dies ist in der Praxis auf Unverständnis gestoßen, obgleich ein Vertrauen darauf, dass für einen Straßenausbau wegen Fehlens einer Beitragssatzung keine Ausbaubeiträge erhoben werden, seit Inkrafttreten des jetzigen § 7 Abs. 12 nicht schutzwürdig ist (vgl. ThürOVG, Beschluss vom 29. September 1999 - 4 ZEO 844/98 -).

Bei der Anwendung des § 7 a Abs. 1 Satz 1 sahen sich die Gemeinden in der Praxis aufgrund des Gesetzeswortlauts gezwungen, für ihr gesamtes Gemeindegebiet Abrechnungseinheiten zur Erhebung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen zu bilden. Ein Nebeneinander von wiederkehrenden und einmaligen Beiträgen im Gemeindegebiet ist nicht zulässig. Darüber hinaus traten vermehrt Probleme bei der rechtssicheren Bildung von Abrechnungseinheiten auf. Die Bildung der einzelnen Abrechnungsgebiete war zum Teil für die Bürger nicht nachvollziehbar.

Vor Erlass von Satzungen über wiederkehrende Straßenausbaubeiträge wurde von einzelnen Gemeinden keine einmalige Beitragserhebung für bereits abgeschlossene Maßnahmen durchgeführt. Die "nachträgliche" Erhebung einmaliger Beiträge wird in den gesetzlichen Übergangsbestimmungen (§ 7 a Abs. 7 und 8) bislang nicht ausdrücklich erwähnt. Darüber hinaus wird in der Praxis die Forderung nach Möglichkeiten der Einbeziehung des Investitionsaufwandes für bereits abgeschlossene Maßnahmen erhoben, um alle Grundstückseigentümer bei der Anwendung des Instruments der wiederkehrenden Beiträge einbeziehen zu können.

Etwa 70 Städte und Gemeinden sind von der Problematik der so genannten ungetrennten Hofräume betroffen. Die Rechtsprechung (VG Weimar, Urteil vom 28. November 2006 - 3 K 3235/04.We -; ThürOVG, Beschluss vom 27. November 2007 - 4 ZKO 27/07 -) geht davon aus, dass die Verteilung des umlagefähigen Aufwands nur auf Grundstücke möglich ist, deren zu berücksichtigende Grundflächen bestimmbar sind. Dies ist nach der Auffassung der Gerichte bei ungetrennten Hofräumen nicht der Fall. In der Folge kann die Gemeinde für ungetrennte Hofräume bis zu einer Vermessung keine Beiträge erheben. Dies kann trotz identischer Vorteilslage zu einer nicht gerechtfertigten unterschiedlichen Beteiligung der Grundstückseigentümer in einer Gemeinde führen.

B. Lösung

Verabschiedung eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes. Mit dem Änderungsgesetz wird dem schonenden Ausgleich zwischen den Interessen der Allgemeinheit (Einnahmebeschaffungsgrundsätze der Gemeinden) und den mit dem Straßenausbau einhergehenden grundstücksbezogenen Vorteilen für die Bürger weiter Rechnung getragen. Durch das Gesetz werden die Entscheidungsspielräume der Gemeinden wesentlich erweitert. Die Transparenz bei der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen wird verbessert und der Vertrauensschutz der Bürger gestärkt (Vierjahresfrist für den Erlass der Beitragssatzungen).

Durch dieses Gesetz werden die in Abschnitt A aufgeführten Probleme im Einzelnen folgender Lösung zugeführt:

1. Es werden Ausnahmefälle im Gesetz definiert, in denen ein Abweichen von der grundsätzlichen Beitragserhebungspflicht möglich ist. Hierdurch wird die Rechtssicherheit für die Gemeinden und die Rechtsaufsichtsbehörden erhöht.
2. Es werden die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen, die es Gemeinden unter Berücksichtigung der Finanzlage ermöglichen, den Gemeindeanteil über den Vorteil der Allgemeinheit hinaus zu erhöhen. Im Interesse einer stabilen Finanzlage der Gemeinden und zur Vermeidung von Unsicherheiten in der Anwendung der Regelung wer-

den feste Kriterien zur Beurteilung der Finanzlage in das Gesetz aufgenommen.

3. Die Möglichkeiten der Beitragserhebung für bereits abgeschlossene Straßenausbaumaßnahmen werden zeitlich beschränkt. Künftig muss die Beschlussfassung über die Beitragssatzung innerhalb von vier Jahren nach Beendigung der Maßnahme erfolgen.
4. Der Anwendungsbereich wiederkehrender Beiträge wird erweitert. Hierzu wird dieses Instrument flexibler gestaltet, indem nunmehr getrennt nach Gemeindegebietsteilen einmalige und wiederkehrende Straßenausbaubeiträge nebeneinander erhoben werden können. Darüber hinaus wird die Möglichkeit geschaffen, das gesamte Gemeindegebiet als Einrichtung zu definieren. Den Gemeinden wird die Möglichkeit gegeben, auch den vor der Einführung wiederkehrender Beiträge angefallenen Investitionsaufwand in die Ermittlung der wiederkehrenden Beiträge einzubeziehen. Sie sind somit nicht mehr gezwungen, diesen über einmalige Beiträge zu refinanzieren.
5. Die Möglichkeit der zinslosen Stundung der Beitragsschuld wird auf Straßenausbaubeiträge für kleingärtnerisch genutzte Grundstücke ausgedehnt.
6. Im Interesse der Beitragsgerechtigkeit wird mit § 7 c eine Ausnahme vom Buchgrundstücksbegriff zugelassen. Hierdurch wird im Bereich der so genannten ungetrennten Hofräume eine Beitragserhebung und somit eine vorteilsgerechte Beteiligung aller betroffenen Grundstückseigentümer an den Investitionskosten ermöglicht. Aufgrund der Anzahl der betroffenen Gemeinden ist eine solche Regelung trotz des zum 1. Januar 2010 in Kraft getretenen § 16 Abs. 2 des Thüringer Vermessungs- und Geoinformationsgesetzes, welcher eine vereinfachte Auflösung der Anteile an ungetrennten Hofräumen ermöglicht, erforderlich.
7. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird im Gesetz klargestellt, dass
 - a) die Beitragserhebung für Instandsetzungs- und Unterhaltungsmaßnahmen an Straßen ausgeschlossen ist,
 - b) Anlieger, die nach der Einführung von wiederkehrenden Beiträgen für vor Jahren durchgeführte Straßenausbaumaßnahmen zur Zahlung von einmaligen Beiträgen herangezogen werden, nicht "doppelt" bezahlen müssen.

C. Alternativen

Unter Berücksichtigung des Vorteilsgedankens, der anzustrebenden Erhöhung der Akzeptanz der Abgabenerhebung in der Bevölkerung, möglichst flächendeckender Beitragsgerechtigkeit und interkommunaler Gleichbehandlung werden keine Alternativen gesehen.

D. Kosten

1. Aufwand für die Kommunalhaushalte:

Soweit Gemeinden im Rahmen der in das Gesetz aufgenommenen Ausnahmetatbestände von einer Beitragserhebung absehen, den Gemeindeanteil höher festlegen oder entstandene Beitragspflichten für kleingärtnerisch genutzte Grundstücke stunden, geht dies zu ihren finanziellen Lasten. Da nicht abschätzbar ist, wie viele Gemein-

den hiervon Gebrauch machen werden, ist die konkrete Höhe der finanziellen Belastung nicht bezifferbar.

Je nach Ausgestaltung der Übergangsregelung zur Vermeidung von Doppelbelastungen durch die Gemeinde (§ 7 a Abs. 6 Satz 4 - neu -) kann es bei den Gemeinden zu Finanzierungsausfällen kommen. Da die Gemeinden bereits jetzt bei der Umstellung des Finanzierungssystems zur Vermeidung von Doppelbelastungen verpflichtet sind, und es sich insoweit lediglich um eine gesetzliche Klarstellung handelt, ist dieser Finanzierungsausfall keine direkte Folge der Gesetzesänderung.

2. Aufwand für den Landeshaushalt:

Eine direkte Kostenerstattung durch das Land ist nicht vorgesehen. Eine mittelbare Belastung des Landeshaushalts über den kommunalen Finanzausgleich soll insbesondere aufgrund der klaren haushaltsrechtlichen Kriterien bei der Festlegung eines erhöhten Gemeindeanteils weitgehend ausgeschlossen werden. Darüber hinaus sieht das Gesetz die Anpassung des Satzungsrechts bei einer Verschlechterung der finanziellen Situation der Gemeinde vor.

§ 7 b Abs. 4 (neu) sieht die Ausdehnung der Stundungsmöglichkeit bei kleingärtnerisch genutzten Grundstücken auf Straßenausbaubeiträge vor. Eine Verschlechterung der Finanzsituation der Gemeinden ist hierdurch nicht gänzlich auszuschließen, so dass eine mittelbare Belastung des Landes über den Landesausgleichsstock möglich ist. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass nur ein überschaubarer Teil der Grundstücke in der Gemeinde hiervon betroffen ist und somit keine flächendeckende Stundung erfolgt.

Daneben können die erweiterten Möglichkeiten einer anliegervertraglichen Beitragserhebung zu einem leicht erhöhten Arbeitsaufwand auch bei den Kommunalaufsichtsbehörden führen, der jedoch nicht beziffert werden kann. Es wird davon ausgegangen, dass dieser überwiegend im Rahmen der Beratungspflicht entstehen wird und insoweit keine zusätzlichen Personal- und Sachkosten entstehen werden.

3. Aufwand für den Bürger:

Soweit Gemeinden von den Ausnahmefällen beziehungsweise der Erhöhung des Gemeindeanteils Gebrauch machen, führt dies zu einer finanziellen Entlastung der Beitragspflichtigen. Die Möglichkeit der Einbeziehung des bereits angefallenen Investitionsaufwandes in die wiederkehrenden Beiträge führt bei den Straßenausbaubeitragspflichtigen durch die zeitlich verzögerte Heranziehung zu Straßenausbaubeiträgen ebenfalls zu einem finanziellen Vorteil (finanzielle Mittel anderweitig verwendbar beziehungsweise keine Kreditaufnahme erforderlich).

Daneben können dem Beitragspflichtigen Kosten im Rahmen seiner Nachweispflicht nach § 7 c entstehen (beispielsweise für Kopien, Grundbuchauszüge und Ähnliches).

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Innenministerium.

**FREISTAAT THÜRINGEN
DIE MINISTERPRÄSIDENTIN**

An die
Präsidentin des Thüringer Landtags
Frau Birgit Diezel
Jürgen-Fuchs-Straße 1

99096 Erfurt

Erfurt, den 2. November 2010

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit überreiche ich den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf des

"Siebten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes"

mit der Bitte um Beratung durch den Landtag in den Plenarsitzungen am 10./11./12. November 2010.

Mit freundlichen Grüßen

Christine Lieberknecht

Siebttes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Thüringer Kommunalabgabengesetz in der Fassung vom 19. September 2000 (GVBl. S. 301), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. August 2009 (GVBl. S. 646), wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 5 Satz 4 wird die Angabe "14. April 1998 (GVBl. S. 73)" durch die Angabe "28. Januar 2003 (GVBl. S. 41)" ersetzt.
2. § 7 wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 1 und 2 erhalten folgende Fassung:

"(1) Die Gemeinden und Landkreise können, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird, zur Deckung des Aufwands für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung oder Erneuerung ihrer öffentlichen Einrichtungen (Investitionsaufwand) Beiträge von denjenigen Grundstückseigentümern, Erbbauberechtigten oder Inhabern eines dinglichen Nutzungsrechts im Sinne des Artikels 233 § 4 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche erheben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser Einrichtungen besondere Vorteile bietet. Der Investitionsaufwand umfasst auch den Wert der von der Kommune aus ihrem Vermögen bereitgestellten Sachen und Rechte im Zeitpunkt der Bereitstellung. Für die Erweiterung, Verbesserung oder Erneuerung von Ortsstraßen und beschränkt öffentlichen Wegen sollen solche Beiträge erhoben werden, soweit nicht Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch zu erheben sind. Die Gemeinde kann von einer Beitragserhebung nach Satz 3 absehen, wenn

1. diese für sie zu keinem wesentlichen Vermögenszuwachs führen würde oder
2. ihre finanzielle Situation dauerhaft so günstig ist, dass sie ohne Verletzung der Einnahmebeschaffungsgrundsätze auf eine Beitragserhebung verzichten kann.

Die Entscheidung der Gemeinde nach Satz 4 erfolgt durch Beschluss, welcher zu begründen und der Kommunalaufsicht anzuzeigen ist; Absatz 12 bleibt unberührt. Bei nicht leitungsgebundenen Einrichtungen kann der Aufwand für bestimmte Abschnitte ermittelt werden; für mehrere Einrichtungen, die für die Erschließung der Grundstücke eine Einheit bilden, kann der Aufwand insgesamt ermittelt werden. Der Beitrag kann für Teile der Einrichtung selbständig erhoben werden (Kostenspaltung). Bei leitungsgebundenen Einrichtungen können Beiträge für Teile einer Einrichtung selbständig erhoben werden, wenn diese Teile nutzbar sind.

(2) Bei Anliegerstraßen sollen die Interessen der Anwohner an einem ihren Bedürfnissen entsprechenden, ortstypischen und kostensparenden Ausbau besondere Berücksichtigung finden; bereits vorhandene, unter technischen Gesichtspunkten

noch nutzbare Straßenbestandteile sollen in die Bauplanungen einbezogen werden, soweit hierdurch Kosteneinsparungen erzielt werden können. Für Einrichtungen der Wasserversorgung sowie für die laufende Straßenunterhaltung und die Straßeninstandsetzung werden keine Beiträge erhoben."

- b) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 4 a eingefügt:

"(4 a) Die Straßenausbaubeitragssatzung kann für das gesamte Gemeindegebiet eine über den Vorteil der Allgemeinheit hinausgehende Eigenbeteiligung der Gemeinde vorsehen, wenn

1. die Gemeinde einschließlich ihrer Eigenbetriebe keine Geldschulden hat oder der Schuldenstand der Gemeinde einschließlich ihrer Eigenbetriebe zum 31. Dezember des Vorjahres höchstens 150 Euro je Einwohner der Gemeinde betragen hat,
2. die Gemeinde bislang keine Bedarfszuweisungen in Anspruch genommen hat und auch bei Erhöhung des Gemeindeanteils keine Bedarfszuweisungen benötigt,
3. die Gemeinde einschließlich ihrer Eigenbetriebe im Finanzplanungszeitraum keine Kreditaufnahme geplant hat und
4. aufgrund der Bewertung sonstiger Risiken (zum Beispiel Bürgschaften, Gewährverträge, kreditähnliche Rechtsgeschäfte) keine Verschlechterung der Haushaltssituation der Gemeinde zu befürchten ist.

Die Eigenbeteiligung der Gemeinde darf für Straßen, die

1. überwiegend dem Anliegerverkehr dienen, 80 vom Hundert,
2. überwiegend dem innerörtlichen Durchgangsverkehr dienen, 85 vom Hundert und
3. überwiegend dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen, 90 vom Hundert

nicht überschreiten. Entsprechend der Verkehrsbedeutung der Straße sowie der einzelnen Teileinrichtungen ist dabei eine angemessene Abstufung vorzusehen. Bei Wegfall der Voraussetzungen nach Satz 1 ist das Satzungsrecht umgehend anzupassen."

- c) In Absatz 7 Satz 1 Halbsatz 1 wird die Verweisung "Absatz 1 Satz 6" durch die Verweisung "Absatz 1 Satz 8" ersetzt.

- d) In Absatz 9 Satz 2 Halbsatz 1 wird die Verweisung "Absatz 1 Satz 5" durch die Verweisung "Absatz 1 Satz 7" ersetzt.

- e) Dem Absatz 12 wird folgender Satz angefügt:

"Die Satzung über die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ist spätestens vier Jahre nach Ablauf des Jahres zu beschließen, in dem die Maßnahme nach Satz 1 beendet wurde."

3. § 7 a wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Die Gemeinden können durch Satzung bestimmen, dass anstelle einmaliger Beiträge im Sinne des § 7 die jährlichen Investitionsaufwendungen für öffentliche Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen) nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 3) als wiederkehrender Beitrag auf die beitragspflichtigen Grundstücke verteilt werden. In der Satzung kann geregelt werden, dass sämtliche Verkehrsanlagen des Gemeindegebiets oder einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilden, für deren Ausbau vorteilsbezogene Beiträge von Grundstücken erhoben werden können, welche die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer dieser Verkehrsanlagen haben. Ein Nebeneinander von einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen in der Gemeinde ist zulässig. Die Entscheidung über die eine Einheit bildenden Verkehrsanlagen trifft die Gemeinde in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten."

- b) In Absatz 2 Satz 2 wird der Klammerzusatz "(Absatz 4)" durch den Klammerzusatz "(Absatz 3)" ersetzt.

- c) Absatz 3 wird aufgehoben.

- d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 3 und folgender Satz wird angefügt:

"§ 7 Abs. 4 a gilt entsprechend."

- e) Die bisherigen Absätze 5 und 6 werden die Absätze 4 und 5.

- f) Der bisherige Absatz 7 wird Absatz 6 und folgender Satz wird angefügt:

"Satz 1 gilt entsprechend, wenn einmalige Beiträge nur deshalb nicht berücksichtigt wurden, weil sie nach Erlass einer Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge entstanden sind."

- g) Der bisherige Absatz 8 wird Absatz 7.

- h) Folgender neue Absatz 8 wird angefügt:

"(8) Soweit einmalige Beiträge noch nicht entstanden sind, können die Gemeinden die vor Inkrafttreten der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge angefallenen beitragsfähigen Investitionsaufwendungen verteilt auf einen Zeitraum von höchstens 20 Jahren bei der Ermittlung des Beitragssatzes berücksichtigen."

4. In § 7 b Abs. 4 werden die Worte "für leitungsgebundene Einrichtungen" gestrichen.

5. Nach § 7 b wird folgender § 7 c eingefügt:

"§ 7 c
Ungetrennte Hofräume

Ist ein vermessen und im Bestandsverzeichnis des Grundbuchs unter einer eigenen Nummer eingetra-

genes Grundstück nicht vorhanden, so gilt die vom Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigten oder Inhaber eines dinglichen Nutzungsrechts im Sinne des Artikels 233 § 4 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche zusammenhängend genutzte Fläche als Grundstück. Die Gemeinde kann diesen auffordern, die Lage und Größe der Fläche nachprüfbar nachzuweisen."

6. § 13 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

"Bei Maßnahmen der Erweiterung, Verbesserung oder Erneuerung von Ortsstraßen und beschränkt öffentlichen Wegen sollen neben der in den Planungsunterlagen enthaltenen Ausbauvariante auch Alternativausbauvarianten benannt werden."

b) In dem bisherigen Satz 4 wird die Verweisung "Sätze 1 bis 3" durch die Verweisung "Sätze 1, 2 und 4" ersetzt.

c) Folgender Satz wird angefügt:

"Die voraussichtlich Beitragspflichtigen werden über den Zeitpunkt der Beendigung von Straßenausbaumaßnahmen in geeigneter Form unterrichtet."

7. Dem § 21 a werden folgende Absätze 9 bis 11 angefügt:

"(9) § 7 Abs. 1 Satz 4 und 5 sowie Abs. 4 a ist auch auf Maßnahmen anwendbar, die vor Inkrafttreten des Siebten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes beendet wurden und für die noch keine Beitragspflichten entstanden sind.

(10) Abweichend von § 7 Abs. 12 Satz 2 beginnt die Vierjahresfrist für Maßnahmen nach § 7 Abs. 12 Satz 1, die vor dem Inkrafttreten des Siebten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes beendet wurden, mit Ablauf des 31. Dezember 2011. Für Maßnahmen, die vor dem 1. Januar 2007 beendet wurden, ist innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten des Siebten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes eine Satzung zu beschließen oder ein Beschluss nach § 7 Abs. 1 Satz 5 zu fassen. Nach Ablauf der Frist nach Satz 2 sind rechtsaufsichtliche Maßnahmen zu ergreifen.

(11) Auf zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Siebten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes wirksame Satzungen zur Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge findet § 7 a Abs. 1 und 3 in der vor dem Inkrafttreten des Siebten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes geltenden Fassung weiterhin Anwendung."

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung**A. Allgemeines**

Das Instrument der Beitragserhebung hat sich bei der Finanzierung von Erweiterungs-, Verbesserungs- und Erneuerungsmaßnahmen an Ortsstraßen grundsätzlich bewährt. Mit der Möglichkeit der Refinanzierung der Straßenausbaumaßnahmen über Beiträge wird erheblich zur finanziellen Handlungsfähigkeit der Gemeinden beigetragen. Die überwiegende Anzahl der Gemeinden kommt ihrer Verpflichtung zur Refinanzierung der Investitionen für Straßenausbaumaßnahmen über Beiträge nach. Die bestehende Rechtslage gibt jedoch insbesondere Gemeinden, die über eine stabile Haushaltslage verfügen, im Bereich des Straßenausbaubeitragsrechts nur eingeschränkte Entscheidungsspielräume. Es besteht somit Bedarf zur Erweiterung bestehender Spielräume und zur Vornahme gesetzlicher Klarstellungen, die sich beim Gesetzesvollzug als erforderlich herausgestellt haben. Insbesondere das Instrument der wiederkehrenden Beiträge bedarf 16 Jahre nach seiner Einführung einer umfassenden Anpassung an die Bedürfnisse der Praxis. Darüber hinaus soll den Gemeinden die Möglichkeit gegeben werden, die Beitragserhebung bürgerfreundlicher zu gestalten.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen**Zu Artikel 1:**

Zu Nummer 1 (§ 2):

Nummer 1 enthält eine redaktionelle Anpassung der Verweisung auf die Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) an die aktuelle Fassung.

Zu Nummer 2 (§ 7):

Zu Buchstabe a:

(Absatz 1)

Das Oberverwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 31. Mai 2005 Ausführungen zur grundsätzlichen Beitragserhebungspflicht im Bereich des Straßenausbaubeitragsrechts gemacht. Dabei hat es seine Entscheidung auf die Sollbestimmung des bisherigen § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG und die in §§ 53 und 54 ThürKO normierten Haushalts- und Einnahmebeschaffungsgrundsätze gestützt. Danach belässt die Sollbestimmung, so das Oberverwaltungsgericht, "den Kommunen nur einen sehr eng begrenzten Ermessensspielraum, der ein Abweichen von der grundsätzlichen Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen nur unter atypischen Umständen und bei Einhaltung der kommunalrechtlichen Haushalts- und Einnahmebeschaffungsgrundsätze erlaubt".

Die Gesetzesänderung greift die vorstehende Entscheidung auf und definiert zur Erhöhung der Rechtssicherheit bei der Anwendung der Sollbestimmung Fallgruppen, bei denen ein Abweichen von der grundsätzlichen Pflicht zur Beitragserhebung möglich ist. So kann eine Gemeinde dann von einer Beitragserhebung absehen, wenn diese für sie zu keinem wesentlichen Vermögenszuwachs führen würde. Die Entscheidung der Gemeinde ist als Einzelfallentscheidung für jede einzelne Straßenausbaumaßnahme zu treffen und rechtfertigt kein generelles Absehen von der Beitragserhebung. Denkbar ist ein Absehen von der Beitrags-erhebung nach Absatz 1 Satz 4 Nr. 1 in folgenden Fällen:

- Die für die Beitragserhebung anfallenden Verwaltungskosten erreichen oder übersteigen die zu erzielenden Beitragseinnahmen. Dabei sind nur solche Verwaltungskosten zu berücksichtigen, die bei Absehen von der Beitragserhebung voraussichtlich eingespart werden könnten. Nicht unter den Anwendungsbereich der Regelung fallen Beitragserhebungen, bei denen die Verwaltungskosten die zu erzielenden Beitragseinnahmen nur deshalb übersteigen, weil die Gemeinden den Gemeindeanteil nach Absatz 4 a über den Vorteil der Allgemeinheit hinaus höher festlegen und hiermit die zu erzielenden Beitragseinnahmen minimieren. Dies würde zu einer mit der Gesetzesänderung nicht bezweckten Umgehung der Beitragserhebungspflicht führen.
- Zur Verfügung gestellte Drittmittel decken die Investitionskosten fast vollständig ab. Bei den zur Verfügung gestellten Drittmitteln kann es sich neben öffentlichen Förderungen auch um Mittel Privater handeln. Dies ist beispielsweise denkbar, wenn ein ansässiger Gewerbetreibender aufgrund eines besonderen Interesses an einem kurzfristigen Ausbau einer Straße Mittel über den eigenen zu erwartenden Beitrag hinaus bereitstellt und hierdurch gleichzeitig die anderen Grundstückseigentümer entlasten will. Ebenfalls unter diese Fallgruppe fallen können Fälle, bei denen die Beitragserhebung zu einer Änderung des Finanzierungssystems und somit zur Rückzahlung von Drittmitteln führen würde.
- Die beitragsfähigen Maßnahmen haben einen so begrenzten besonderen Vorteil für die Anlieger, dass dies eine Beitragserhebung im konkreten Fall als unsinnig erscheinen lässt. Der besondere Vorteil wird regelmäßig nur dann als so begrenzt angesehen werden können, wenn er noch hinter den sich aus Absatz 4 a ergebenden geringstmöglichen Anliegeranteilen zurückbleibt.

Weiterhin räumt das Gesetz den Gemeinden, deren finanzielle Situation dauerhaft so günstig ist, dass sie ohne Verletzung der Einnahmebeschaffungsgrundsätze auf eine Beitragserhebung verzichten können, die Möglichkeit des Absehens von der Beitragserhebung ein. Dies setzt voraus, dass die Gemeinde "die Grundsätze über die kommunale Einnahmebeschaffung in § 54 Abs. 2 und 3 ThürKO eingehalten hat und dennoch auf eine Abgabenerhebung verzichten kann, ohne dass Einbußen an ihrer stetigen Aufgabenerfüllung und Leistungsfähigkeit im Sinne des § 53 Abs. 1 Satz 1 ThürKO zu befürchten wären" (so ThürOVG, Urteil vom 31. Mai 2005). Dies kann insbesondere dann nicht als gegeben angesehen werden, wenn die Gemeinde ihre Einnahmen zu einem nicht unerheblichen Teil aus der Erhebung kommunaler Steuern erzielt oder über laufende Kreditverpflichtungen einschließlich Kassen- beziehungsweise Liquiditätskredite verfügt oder solche plant.

Soweit und solange bei einer Gemeinde die in Absatz 1 Satz 4 Nr. 2 genannten Voraussetzungen vorliegen, kann sie generell von einer Beitragserhebung absehen. Um ein willkürliches oder zufälliges Absehen von der Beitragserhebung nur für einzelne Maßnahmen zu verhindern, hat die Gemeinde bei ihrer Entscheidung auf die langfristige Entwicklung der finanziellen Situation abzustellen. Dabei ist durch sie zu berücksichtigen, dass eine Erhebung von Beiträgen für bereits abgeschlossene Maßnahmen aufgrund der vorgesehenen Neuregelung in Absatz 12 künftig nur noch innerhalb von vier Jahren nach Ablauf des Jahres zulässig ist, in dem die Maßnahme beendet wurde. Im Falle der Verschlechterung der finanziellen Situation der Gemeinde oder soweit eine solche Verschlechterung absehbar ist, sind durch die Gemeinde Beiträge zu er-

heben. Durch die Verweisung auf Absatz 12 wird klargestellt, dass bei einer Verschlechterung der finanziellen Situation der Gemeinde eine Beitragserhebung auch für Maßnahmen zulässig ist, die innerhalb der vier vorangegangenen Jahre beendet wurden. Die Gemeinde sollte mit der Beschlussfassung hierauf hinweisen.

Aufgrund der Konsequenzen der Entscheidung der Gemeinde, von der Beitragserhebung abzusehen, ist diese durch Beschluss des Gemeinderats zu treffen, welcher zu begründen und der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen ist.

In Absatz 1 Satz 3 erfolgt weiterhin eine Klarstellung hinsichtlich der von der Beitragserhebungspflicht erfassten Ausbaumaßnahmen.

(Absatz 2)

Durch die Neuregelung in Absatz 2 sollen die Gemeinden darin bestärkt werden, bei Ortsstraßen, die überwiegend dem Anliegerverkehr dienen (vgl. auch § 7 Abs. 4 a Satz 2 Nr. 1), die Interessen der Anlieger in den Vordergrund ihrer Entscheidung zu stellen. Bereits jetzt haben die Gemeinden bei ihrer Entscheidung über Straßenausbaumaßnahmen den beitragsrechtlichen Grundsatz der Erforderlichkeit zu beachten. Danach können Beiträge zum einen nur für erforderliche Maßnahmen erhoben werden, zum anderen ist auch bei der technischen Ausführung der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Die Gemeinden sind daher gehalten, vor Durchführung der Maßnahme zu prüfen, ob

- die Baumaßnahme an sich erforderlich ist,
- die Art der Durchführung erforderlich ist (anlagebezogene Erforderlichkeit) und
- die entstehenden Kosten erforderlich sind (kostenbezogene Erforderlichkeit).

Im Straßenausbaubeitragsrecht müssen die Maßnahme sowie die Art ihrer Durchführung grundsätzlich geeignet sein, den angrenzenden Grundstücken besondere Gebrauchsvorteile zu vermitteln (OVG Lüneburg, Beschluss vom 16. August 1994 - 9 M 3039/94 -). Zwar muss die Gemeinde nicht zwingend die kostengünstigste Ausbaumöglichkeit wählen, sie ist aber gehalten, insbesondere bei der Vergabe der Aufträge das Gebot der Wirtschaftlichkeit zu beachten. Dabei können bei der Entscheidung der Gemeinde auch Gesichtspunkte wie durchschnittliche Haltbarkeit oder die Reparaturanfälligkeit der jeweiligen Ausbauvariante Berücksichtigung finden. Der weite Entscheidungsspielraum, der der Gemeinde zusteht, ist dann überschritten, wenn die Kosten in einer für die Gemeinde erkennbaren Weise eine grob unangemessene Höhe erreichen, also sachlich schlechthin unvertretbar sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1979 - IV C 28.76 -). Ein Überschreiten des Entscheidungsspielraums kann auch bei einer erheblichen Abweichung vom niedrigsten Gebot ohne hinreichende Gründe gegeben sein (OVG Münster, Beschluss vom 26. Oktober 1990 - 15 A 1099/87 -). Nach Art der Durchführung ist eine Anlage beispielsweise dann nicht erforderlich, wenn bei Wohnstraßen mit geringer Verkehrsbelastung ein Unterbau hergestellt wird, der allenfalls für Straßen mit starkem Lastwagenverkehr gerechtfertigt wäre (vgl. BVerwG, ebenda). Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Erforderlichkeit führt dazu, dass entstandene Kosten nicht oder nicht in vollem Umfang beitragsfähig sind.

Selbst bei Beachtung dieser von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze empfinden Grundstückseigentümer teilweise, dass ihre In-

teressen nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Durch die Regelung soll darauf hingewirkt werden, dass bei Anliegerstraßen die Anforderungen, die die Anlieger selbst an die auszubauende Straße stellen, in die Entscheidungsfindung der Gemeinde als ein wesentlicher Punkt einbezogen werden. Hierzu ist eine offensive Anwendung der in § 13 normierten Informationspflichten erforderlich; diese Bestimmung wird gleichzeitig um das Erfordernis der Benennung von Ausbaualternativen erweitert.

Durch Absatz 2 wird darüber hinaus klargestellt, dass das Einbeziehen noch funktionsfähiger Straßenbestandteile (beispielsweise Unterbau) in die Ausbaumaßnahme die Beitragsfähigkeit der Maßnahme nicht ausschließt. Die Straßenausbaumaßnahme soll hierdurch jedoch nicht teurer werden, die einzubeziehenden Straßenbestandteile müssen den heute gängigen technischen Standards entsprechen und dürfen der regelmäßigen Nutzungsdauer nicht erkennbar entgegenstehen. Hiervon abzugrenzen sind Maßnahmen der bloßen Straßenunterhaltung und Straßeninstandsetzung. Absatz 2 Satz 2 regelt, dass für diese Maßnahmen keine Beiträge erhoben werden. Die Gemeinde hat sorgfältig zu prüfen, ob es sich bei der durchgeführten Maßnahme tatsächlich um eine Erneuerung, Verbesserung oder Erweiterung handelt. Zur Bejahung der Beitragsfähigkeit müssen somit die durchgeführten Ausbaumaßnahmen über Maßnahmen, die lediglich der Erhaltung des bestehenden Zustands dienen, hinausgehen (vgl. OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 26. September 2007 - 2 LB 20/07 -). Die, auch wiederholte, Behebung kleiner Schäden ist regelmäßig als nicht beitragsfähige Reparaturarbeit anzusehen.

Zu Buchstabe b:

(Absatz 4 a)

Mit der Regelung in Absatz 4 a wird den Gemeinden die Möglichkeit gegeben, den Gemeindeanteil in Abhängigkeit von der Haushaltslage der Gemeinde zu erhöhen. Gemäß § 7 Abs. 4 ist in der Satzung eine Eigenbeteiligung vorzusehen, wenn die Einrichtung neben den Beitragspflichtigen nicht nur unbedeutend der Allgemeinheit zugute kommt. Die Eigenbeteiligung muss die Vorteile der Allgemeinheit angemessen berücksichtigen. Bezüglich der Festlegung dieses Anteils ist der Gemeinde ein gewisser Ermessensspielraum zugebilligt, da eine sichere Prognose über das Verhältnis der wahrscheinlichen Inanspruchnahme der ausgebauten Anlage und damit der Werte der Allgemeinheit einerseits und den Eigentümern andererseits durch deren Inanspruchnahme gebotenen Vorteile schlechterdings nicht möglich ist (Niedersächsisches Obergericht, Urteil vom 12. Juni 1990, 9 OVG A 149/88). Derzeit wird in Abhängigkeit von der Verkehrsbedeutung von den Gemeinden der Gemeindeanteil regelmäßig wie folgt festgelegt:

- Straßen mit überwiegendem Anliegerverkehr derzeit regelmäßig 20 bis 30 vom Hundert,
- Straßen mit überwiegend innerörtlichem Durchgangsverkehr derzeit regelmäßig 40 bis 60 vom Hundert und
- Straßen mit überwiegend überörtlichem Durchgangsverkehr derzeit regelmäßig 70 bis 80 vom Hundert.

Aufgrund der Ortstypik können auch abweichende Anteilssätze zulässig sein. Die allgemeinen Grundsätze hinsichtlich der Festlegung des Gemeindeanteils sowie der vorteilsgerechten Abstufung bleiben durch die Neuregelung in Absatz 4 a unberührt. Vielmehr wird den Gemeinden die Möglichkeit gegeben, in Abhängigkeit von ihrer Finanzlage über den aufgrund des Vorteilsgebots gebotenen Gemeindeanteil hinaus eine

höhere Eigenbeteiligung festzulegen, ohne dass dies einen Verstoß gegen die Einnahmehbeschaffungsgrundsätze darstellt. Im Interesse der öffentlichen Haushalte und der Rechtssicherheit wurden dabei konkrete Kriterien in das Gesetz aufgenommen, die die Gemeinde bei ihrer Entscheidung zu berücksichtigen hat. Soweit eines der gesetzlichen Kriterien nicht eingehalten wird, ist eine Erhöhung des Gemeindeanteils über den sich nach Absatz 4 ergebenden Anteil hinaus nicht zulässig. Durch die Regelung in Satz 1 Nr. 1 wird es nicht nur Gemeinden, die keine Geldschulden haben, ermöglicht, die Eigenbeteiligung zu erhöhen. Vielmehr können danach auch Gemeinden mit geringen Geldschulden die Regelung anwenden.

Die Möglichkeit der Erhöhung des Eigenanteils ist von der Finanzlage der Gemeinde abhängig. Hieraus folgt, dass die Gemeinde mit der erstmaligen Festlegung der Höhe der Eigenbeteiligung sich nicht dauerhaft bindet. Demgemäß wird in Satz 4 festgelegt, dass bei Wegfall der Voraussetzungen das Satzungsrecht umgehend anzupassen ist. Bei der gemeindlichen Entscheidung ist daher zu berücksichtigen, dass die Festlegung des Gemeindeanteils für einzelne Straßen nicht willkürlich erfolgen darf. Um einen Missbrauch auszuschließen und die Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes innerhalb der Gemeinde sicherzustellen, ist durch die Gemeinde daher die langfristige Entwicklung des Gemeindehaushalts zu berücksichtigen. Soweit aufgrund der Verschlechterung der Haushaltssituation der Gemeinde eine Satzungsanpassung nach Satz 4 erforderlich ist, hat diese nur Auswirkungen auf Maßnahmen, bei denen die sachlichen Beitragspflichten noch nicht entstanden sind. Eine "rückwirkende" Erhöhung des Anliegeranteils bei bereits entstandenen sachlichen Beitragspflichten ist mit der Regelung des Satzes 4 nicht verbunden.

In Abhängigkeit von der Verkehrsbedeutung wurde für reine Anliegerstraßen eine mögliche Erhöhung auf 80 vom Hundert, für Straßen mit überwiegend innerörtlichem Durchgangsverkehr 85 vom Hundert und für Straßen mit überwiegend überörtlichem Durchgangsverkehr 90 vom Hundert als Obergrenze für den Gemeindeanteil in das Gesetz aufgenommen. Die Einordnung der Straßen ist Angelegenheit der kommunalen Selbstverwaltung und in jedem Einzelfall von der Gemeinde anhand von nachvollziehbaren Kriterien vorzunehmen. Es wird ausdrücklich klargestellt, dass auch bei einer Erhöhung des Gemeindeanteils über den Vorteil der Allgemeinheit hinaus eine entsprechend der Verkehrsbedeutung der Straße sowie ihrer einzelnen Teileinrichtungen angemessene Abstufung vorzusehen ist. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zur plausiblen Abstufung der Anteilssätze auch bei einer über den Vorteil der Allgemeinheit hinausgehenden Festlegung des Gemeindeanteils Anwendung finden. Der Gleichheitsgrundsatz verlangt eine plausible Abstufung der Anteilssätze, also deren hinreichende "Stimmigkeit" untereinander (OVG Lüneburg, Beschluss vom 19. März 2004 - 9 ME 342/02 -). Die Festlegung des Gemeindeanteils ist eine Ermessensentscheidung der Gemeinde, die unter Würdigung der Gesamtumstände und unter Beachtung des Vorteilsgedankens (Absatz 3) zu einem plausiblen und nachvollziehbaren Ergebnis führen muss. Da die Anliegervorteile nach der Verkehrsbedeutung der Straße beziehungsweise ihrer einzelnen Teileinrichtungen differieren, ist die Gemeinde gehalten, wenigstens grundlegenden Unterschieden auch bei der Festlegung des erhöhten Gemeindeanteils Rechnung zu tragen. Dagegen würde die Festlegung eines einheitlichen Satzes gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, selbst wenn er so hoch gewählt würde, dass er alle denkbaren Fälle abdeckt (OVG Lüneburg, Urteil vom 27. Februar 1980 - 9 C 2/79 -).

Die Möglichkeit der Erhöhung des Gemeindeanteils dient nicht der Umgehung der Beitragserhebungspflicht. Deshalb kann die Gemeinde hinsichtlich des verbleibenden "verminderten" Beitrags nicht unter Hinweis auf Absatz 1 Satz 4 Nr. 1 vollständig auf eine Beitragserhebung für einzelne Straßen verzichten.

Neben der Abschaffung der Wasserbeiträge und den in das Gesetz aufgenommenen Privilegierungstatbeständen im Bereich der Abwasserentsorgung wird mit der Regelung eine weitere Entlastung der Grundstückseigentümer bei Straßenausbaubeiträgen und somit eine in der Gesamtbetrachtung sozialverträgliche Abgabenerhebung ermöglicht. Unabhängig von dieser im Grundsatz verträglichen Abgabenerhebung haben die Gemeinden den Besonderheiten des Einzelfalls angemessen Rechnung zu tragen. So sind alle Gemeinden auch weiterhin gehalten, sachliche oder persönliche Härten bei der Beitragserhebung angemessen zu berücksichtigen. Dabei sind neben Stundungen nach § 7 b gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 5 auch Billigkeitsmaßnahmen (Stundung, Erlass, niedrigere Festsetzung) auf der Grundlage der §§ 163, 222, 227, 234 Abs. 2 und § 237 Abs. 4 der Abgabenordnung (AO) möglich. So können nach § 227 AO, welcher der Schaffung der Gerechtigkeit im Einzelfall dient, Ansprüche ganz oder zum Teil erlassen werden, wenn deren Einziehung nach Lage des einzelnen Falls unbillig wäre. Orientierung bei ihrer Entscheidung bieten den Gemeinden unter anderem die grundsätzlichen Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung vom 16. Februar 2000 (Az.: 1 BvR 242/91, 1 BvR 315/99). Das Bundesverfassungsgericht hat in der vorstehenden Entscheidung Grenzen einer zumutbaren Belastung von Grundstückseigentümern als Zustandsstörer mit Sanierungskosten (Inanspruchnahme des Grundstückseigentümers für Altlasten) aufgezeigt. Hierzu hat es unter anderem ausgeführt, dass bei der Bestimmung der Grenze dessen, was einem Eigentümer in diesen Fällen an Belastungen zugemutet werden darf, als Anhaltspunkt das Verhältnis des finanziellen Aufwands zu dem Verkehrswert nach Durchführung der Sanierung dient. Werden der Verkehrswert von den Kosten überschritten, entfalle in der Regel das Interesse des Eigentümers an einem künftigen privatnützigen Gebrauch des Grundstücks. Die Gemeinde hat daher im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens zu entscheiden, ob aus Billigkeitsgründen von der Erhebung des den Verkehrswert des Grundstücks überschreitenden Straßenausbaubeitrags abzusehen ist (Deckelung).

Zu Buchstabe c:

(Absatz 7)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe a).

Zu Buchstabe d:

(Absatz 9)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe a).

Zu Buchstabe e:

(Absatz 12)

In Absatz 12 wird die Pflicht eingeführt, spätestens vier Jahre nach Beendigung der Straßenausbaumaßnahme eine Beitragssatzung zu beschlie-

ßen. Soweit hinsichtlich einer fristgemäß beschlossenen Satzung später die Nichtigkeit festgestellt wird, besteht für den Beitragsberechtigten die Möglichkeit, rückwirkend eine neue Satzung zu erlassen.

Es handelt sich bei der Regelung des Satzes 2 nicht um eine bloße Ordnungsbestimmung. Der ursprünglich Beitragsberechtigte verliert nach Ablauf der Frist die Erhebungsberechtigung. Dies kann mit dienst- und haftungsrechtlichen Konsequenzen für die Verantwortlichen verbunden sein. Durch die Regelung soll eine Heranziehung der Grundstückseigentümer in absehbarer Zeit sichergestellt werden. Außerdem erhöht sich für die Beitragszahler die Voraussehbarkeit der Beitragsbelastung.

Die Beitragsberechtigten haben künftig im Wesentlichen drei Fristen zu beachten:

- die Frist zur Fassung des Satzungsbeschlusses (Absatz 12 Satz 2): vier Jahre,
- die Festsetzungsverjährung (§ 15 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb in Verbindung mit § 169 AO): vier Jahre,
- die Zahlungsverjährung (§ 15 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a in Verbindung mit § 228 AO): fünf Jahre.

Die Neuregelung stellt hinsichtlich des Fristbeginns auf die Beendigung der Maßnahme ab. Diesbezüglich gelten die gleichen Voraussetzungen wie für das Entstehen der Beitragspflichten nach Absatz 6.

Da sich die Beitragsberechtigten auf diese Frist bislang nicht einstellen konnten, beginnt für Straßenausbaumaßnahmen, die vor dem Erlass dieses Gesetzes beendet wurden, die Vierjahresfrist erst mit Ablauf des 31. Dezembers 2011 zu laufen (§ 21 Abs. 10). Für Maßnahmen, die vor dem 1. Januar 2007 beendet wurden, ist zusätzlich die Jahresfrist in § 21 a Abs. 10 Satz 2 zu beachten.

Zu Nummer 3 (§ 7 a):

Zu Buchstabe a:

(Absatz 1)

Das Instrument der wiederkehrenden Beiträge wurde durch das Erste Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes vom 28. Juni 1994 (GVBl. S. 796) eingeführt. Ziel der Regelung war es, den Investitionsbedarf für den Straßenausbau auf eine größere Anzahl von Grundstücken zu verteilen und somit die Jahresbelastung zu senken (vgl. Gesetzesbegründung, Drucksache 1/3357). Es ist aufgrund der Gesetzesbegründung davon auszugehen, dass der Gesetzgeber Möglichkeiten schaffen wollte, ganze Gemeindegebiete in eine Abrechnungseinheit einzubeziehen. In der Begründung wird hierzu ausgeführt, dass Absatz 3 drei wichtige Anwendungsfälle aufzählt. "Nummer 1 knüpft daran an, dass für die Beitragserhebung für geschlossene Gebiete alle Straßen des Gemeindegebiets zu einer Einheit zusammengefasst werden. Die Formulierung wählt bewusst die Mehrzahl 'Ortsteile', weil Gemeinden und Städte oft mehrere im Zusammenhang bebaute Ortsteile haben."

Das Thüringer Obergerverwaltungsgericht (ThürOVG) hat in seiner Entscheidung vom 11. Juni 2007 (4 N 1359/98) grundsätzliche Ausführungen zur Festlegung der Abrechnungseinheiten gemacht. Das Gericht hat ausgeführt, dass die Merkmale des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs der zu einer Abrechnungseinheit zusammengefasst-

ten Straßen auslegungsfähig sind und dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot genügen. Sie können verfassungskonform so ausgelegt werden, dass sie in ihrer wechselseitigen Ergänzung gewährleisten, dass die Erhebung des wiederkehrenden Straßenausbaubeitrags der Abgeltung eines greifbaren Sondervorteils dient. Der räumliche Zusammenhang wird durch topographische und naturräumliche Gegebenheiten, beispielsweise Baugebietsgrenzen, Bahnanlagen, sonstige Trassen, große unbebaute Flächen, Parkanlagen begrenzt. Für den funktionalen Zusammenhang ist unter dem leitenden Gesichtspunkt des greifbaren Sondervorteils entscheidend, dass die zu einer Abrechnungseinheit zusammengefassten Straßen ein Verkehrsnetz bilden, das der Erschließung eines abgrenzbaren Gebiets dient und dadurch die Nutzbarkeit der in diesem Gebiet und an diesem Verkehrsnetz anliegenden Grundstücke in einer besonderen, vom Allgemeingebrauch des übrigen Straßennetzes abgehobenen Weise gewährleistet oder verbessert. Dieser besondere Vorteil kann im Zugang zu einer räumlich nahen Infrastruktur gesehen werden.

Ausgehend davon ist es den Gemeinden aufgrund der derzeitigen Gesetzeslage nicht möglich, problemlos Abrechnungseinheiten zu bilden, die das gesamte Gemeindegebiet oder einzelne Ortsteile umfassen. Die rechtssichere Umsetzung der vom Thüringer Oberverwaltungsgericht gemachten Vorgaben stieß auch bei kleineren Abrechnungseinheiten in der Praxis auf Probleme.

Das Land Rheinland-Pfalz, welches bereits im Jahr 1986 wiederkehrende Beiträge für Verkehrsanlagen eingeführt hat, hat auf die Einschränkung der normgeberischen Entscheidungsbefugnisse bei der Bildung von Abrechnungseinheiten durch die dortige oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung reagiert. Durch das Zweite Landesgesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 12. Dezember 2006 (GVBl. Rh-Pf S. 401) hat der dortige Landesgesetzgeber die Bestimmungen zum wiederkehrenden Beitrag, welche Regelungsvorbild für § 7 a ThürKAG waren, durch eine gesetzliche Neudefinition der maßgeblichen öffentlichen Einrichtung fortentwickelt. Mit der Änderung wurde dem Ortsgesetzgeber die Befugnis eingeräumt, zu bestimmen, dass das gesamte öffentliche Verkehrsnetz der Gemeinde eine einheitliche öffentliche Einrichtung bildet. Soweit es in Ansehung besonderer örtlicher Verhältnisse ausnahmsweise erforderlich sein sollte, kann Entsprechendes auch für Verkehrsanlagen lediglich einzelner Gebietsteile einer Gemeinde bestimmt werden. Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz hat in seinem Urteil vom 20. November 2007 (6 C 10601/07) ausgeführt, dass der geänderte § 10 a KAG der verfassungsrechtlichen Überprüfung standhält. Weder unter kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten noch solchen der Abgabengerechtigkeit als spezifischer Ausprägung des Gleichheitsgebots ergeben sich durchschlagende Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit.

Mit der Gesetzesänderung wird nunmehr auch in Thüringen auf die Rechtsprechung reagiert und das Instrument des wiederkehrenden Beitrags entsprechend den Bedürfnissen der Praxis weiterentwickelt. Das Oberverwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 11. Juni 2007 grundsätzliche Ausführungen zur Verfassungsmäßigkeit der wiederkehrenden Beiträge nach § 7 a gemacht. Dabei hat das Gericht ausgeführt, dass es keinen verfassungsrechtlich vorgegebenen Anlagenbegriff gibt. Der Thüringer Gesetzgeber habe allerdings den durch das Erschließungsbeitragsrecht geprägten Anlagenbegriff zu respektieren, so weit der Anwendungsbereich des Erschließungsbeitragsrechts reicht.

Der Thüringer Gesetzgeber hat bereits mit der Einführung der wiederkehrenden Beiträge im Jahr 1994 von der Möglichkeit, einen vom Erschließungsbeitragsrecht abweichenden Anlagenbegriff zu definieren, Gebrauch gemacht. Mit der nunmehr vorgesehenen Änderung des § 7 a wird im Bereich der wiederkehrenden Beiträge ein Systemwechsel hinsichtlich des Anlagenbegriffs vollzogen. Bislang waren die Gemeinden gehalten, Abrechnungseinheiten unter Berücksichtigung des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs der zusammengefassten Straßen zu bilden. Die Gemeinden können aufgrund der vorgesehenen Änderung künftig bestimmen, dass das gesamte öffentliche Verkehrsnetz der Gemeinde eine einheitliche öffentliche Einrichtung bildet.

Bei der Neuregelung handelt es sich nicht um eine verdeckte Steuer. Nach dem Steuerbegriff des Grundgesetzes sind Steuern einmalige oder laufende Geldforderungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einkünften allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft. Für eine Steuer ist wesentlich, dass sie der Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben dient. Legitimierender Grund für den Beitrag im abgabenrechtlichen Sinne ist hingegen der Ausgleich von Vorteilen und Lasten. Kennzeichnend für den Begriff des Beitrags ist der Gesichtspunkt des Sondervorteils. Derjenige, der aus einer öffentlichen Einrichtung besondere wirtschaftlichen Nutzen zieht, soll auch zu deren Kosten beitragen (ThürOVG a.a.O.). Der wiederkehrende Beitrag dient auch künftig zur Deckung von tatsächlich anfallenden Kosten für Straßenausbaumaßnahmen. Diesbezüglich wird zwar einerseits das Gebiet, welches bei der Ermittlung des beitragsfähigen Investitionsaufkommens Berücksichtigung findet, auf die Gemeindeebene ausgedehnt. Andererseits werden aber auch alle Grundstücke, die aus der Erneuerung, Verbesserung oder Erweiterung des Straßennetzes Vorteile ziehen können, in die Ermittlung des Beitragssatzes und somit die Verteilung der Lasten einbezogen.

Der durch die Erhebung wiederkehrender Beiträge kompensationsbedürftige Sondervorteil ist in der Anbindung der einzelnen beitragspflichtigen Grundstücke mittels Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs an die durch Sätze 1 und 2 definierte gemeindliche Einrichtung zu sehen, die von allen Verkehrsanlagen in der Gemeinde gebildet wird. Das Verkehrsnetz der Gemeinde bildet, ähnlich dem Einrichtungsbegriff im Bereich der leitungsgebundenen Einrichtungen, eine qualitativ selbständige Gemeindeeinrichtung und ist in dem einheitlichen Straßensystem zu sehen, das den durch die einzelnen Straßen erschlossenen Grundstücken die erforderliche Anbindung an das gesamte übrige Straßennetz ermöglicht. Den Gemeinden steht gemäß § 1 Abs. 3 ThürKO in ihrem Gebiet die Erfüllung aller örtlichen öffentlichen Aufgaben zu. Dabei kommt der Gemeinde auch die Aufgabe zu, die Funktionsfähigkeit des gemeindlichen Straßennetzes zu erhalten beziehungsweise zu verbessern. In der Erneuerung, Verbesserung oder Erweiterung des gesamten gemeindlichen Straßensystems seitens der Gemeinde durch Straßenausbaumaßnahmen ist der verfassungsrechtlich erforderliche, durch den wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag nach § 7a abzugeltende Sondervorteil aller beitragspflichtigen Grundstücke zu sehen. Die Gemeinden sind dabei gehalten, die Straßen des eine öffentliche Einrichtung bildenden Straßensystems bei Bedarf in der erforderlichen Weise zu erneuern, zu verbessern oder zu erweitern. Mit dem wiederkehrenden Beitrag wird die Erhaltung der wegemäßigen Erschließung und damit durch die Anbindung an das Verkehrsnetz die Zugänglichkeit und der Fortbestand der bestimmungsgemäßen Nutzbarkeit des Grundstücks gesichert.

Ausschlaggebend für die Ermittlung des auf die einzelnen Grundstücke entfallenden wiederkehrenden Beitrags, das heißt, der Verteilung des umlagefähigen Aufwands auf die Beitragspflichtigen, wird auch künftig der Umfang der wahrscheinlichen Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung, hier des gemeindlichen Verkehrsnetzes, sein, so dass auch hier eine Vorteilsbezogenheit des wiederkehrenden Beitrags zu bejahen ist.

Auch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Juli 1972 (2 BvL 6/66) spricht nicht gegen die Befugnis des Thüringer Landesgesetzgebers, den Anlagenbegriff im vorgesehenen Sinne zu definieren. Mit vorstehender Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht Bestimmungen des Hamburger Wegegesetzes auf dem Gebiet des Erschließungsbeitragsrechts hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit Bundesrecht geprüft. Dabei erfolgte die rechtliche Prüfung anhand der Vorgaben des Bundesbaugesetzes, nämlich der zum damaligen Zeitpunkt vom Bundesgesetzgeber innerhalb seines Rechts auf konkurrierende Gesetzgebung getroffenen Regelungen zum Erschließungsbeitragsrecht. Es lässt sich der Entscheidung hingegen nicht entnehmen, dass im Bereich des Straßenausbaubeitragsrechts eine landesrechtliche Regelung, die das gesamte gemeindliche Straßennetz als Anlage definiert, verfassungsrechtlich zu beanstanden wäre.

Zwar spricht das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 9. September 1968 (IV C 96.66) an, dass die Schaffung eines einheitlichen Erschließungsgebietes für das gesamte Stadtgebiet der Erhebung einer Erschließungssteuer sehr nahe kommen würde. Ausschlaggebend für die rechtliche Bewertung von Ortssatzung und Beitragsbescheiden durch das Bundesverwaltungsgericht war jedoch auch hier das Bundesbaugesetz, welches eine solche Möglichkeit nicht vorsah. Das Gericht führte hierzu ausdrücklich aus, dass der entsprechende Gedanke des Ortsgesetzgebers zwar gute Gründe für sich haben mag, er jedoch vom Gesetzgeber in diesem Sinne nicht normiert worden sei.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass beide Entscheidungen die Bildung von Einheitssätzen betrafen. Hierbei erfolgt eine Pauschalierung von Kosten, um die Verwaltungsarbeit der Gemeinde zu verringern. Hingegen sieht § 7 a Abs. 1 ThürKAG auch weiterhin eine Ermittlung des Beitragssatzes in Abhängigkeit von den jährlichen Investitionsaufwendungen vor. Soweit nach Absatz 2 die Ermittlung des Beitragssatzes zunächst in Abhängigkeit von den zu erwartenden Investitionsaufwendungen vorgenommen wird, erfolgt ein Ausgleich bei Abweichen der tatsächlichen Investitionsaufwendungen. Die Beitragserhebung erfolgt somit auch künftig zur Abgeltung der mit Maßnahmen der Erneuerung, Erweiterung oder Verbesserung verbundenen Investitionen in das gemeindliche Straßennetz.

Konfliktlagen durch die Überschneidung der Anlagenbegriffe aus dem Erschließungsbeitragsrecht einerseits und dem Recht der wiederkehrenden Beiträge andererseits treten unter Berücksichtigung der vom Oberverwaltungsgericht in der Entscheidung vom 11. Juni 2007 vertretenen Rechtsauffassung wegen der Beibehaltung der nunmehr in Absatz 6 enthaltenen Übergangsvorschrift nicht auf.

Die Konzeption zielt darauf ab, dass die jeweilige Gemeinde künftig selbst bestimmen kann, ob ihr gesamtes öffentliches Verkehrsnetz eine einheitliche öffentliche Einrichtung bildet oder aufgrund der örtlichen Verhältnisse einzelne voneinander abgrenzbare Gebietsteile der Gemeinde einheitliche öffentliche Einrichtungen bilden sollen. Dabei müssen die Gemeinden ihre Entscheidung künftig nicht mehr wie bisher bei der

Bildung der Abrechnungseinheiten vom Bestehen eines räumlichen und funktionalen Zusammenhangs anhängig machen. Ein Grund für eine Differenzierung kann sich beispielsweise bei Gemeindezusammenschlüssen ergeben. Gleiches gilt für in ihrem Ausdehnungsbereich feststehende Stadt- oder Ortsteile (vgl. §§ 45, 45 a ThürKO), für im Außenbereich gelegene Verkehrsanlagen oder bei sich aufdrängender Orientierung an anderen Grenzlinien. Insbesondere bei Gemeinden, die aus mehreren räumlich getrennten Ortsteilen bestehen, bietet sich die Bildung mehrerer Einrichtungen, die jeweils den einzelnen Ortsteil umfassen, an. Nicht erforderlich ist es, dass die Ortsteile auch über eine eigene Ortsteil- bzw. Ortschaftsverfassung im Sinne der vorstehenden Regelungen verfügen. Gerade bei Ortschaften, die eine gesamte bisherige kreisangehörige Gemeinde umfassen, ist bei der Bildung der Einrichtung eine weitergehende Differenzierung zwischen innerhalb dieser Ortschaft gelegenen räumlich getrennten Ortsteilen als zulässig anzusehen. Dabei sind keine Mindestvoraussetzungen im Hinblick auf die sonstige vorhandene Infrastruktur zu stellen. Auch das Verkehrsnetz von Ortsteilen, die aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung über keine über die Wohnfunktion hinausgehende dörfliche Struktur mehr verfügen, d.h., keine Verwaltung, keine Geschäfte oder Dienstleistungsbetriebe, kann eine eigene öffentliche Einrichtung bilden. Der Annahme einer Einrichtung steht die Trennung des Gemeinde- oder des Ortsteilsgebiets durch Flussläufe, klassifizierte Straßen, Bahndämme usw. nicht entgegen.

Durch das Gesetz wird ein Nebeneinander von einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen zugelassen. Die bisherige Regelung des § 7 a Abs. 1 ließ der Gemeinde lediglich für das gesamte Gemeindegebiet die Wahl zwischen der Erhebung einmaliger oder wiederkehrender Straßenausbaubeiträge für den gleichen Zeitraum. Ein Nebeneinander war nicht möglich. Durch die Neuregelung wird es auch Gemeinden bei Zusammenschlüssen ermöglicht, an den bisherigen - unterschiedlichen - Beitragssystemen in den nunmehrigen Ortsteilen festzuhalten. Die Regelung ermöglicht jedoch nicht eine "doppelte" Heranziehung von Grundstückseigentümern. Innerhalb eines Gebietsteils im Sinne des Satzes 2 ist ein Nebeneinander von einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen jedoch nicht zulässig.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe d.

Zu Buchstabe c:

Aufgrund der Änderung des Absatzes 2 kommt es auf die Bildung von Abrechnungseinheiten und den diesbezüglich bislang erforderlichen räumlichen und funktionalen Zusammenhang nicht mehr an. Absatz 3 wird daher aufgehoben.

Zu Buchstabe d:

Durch die Verweisung auf § 7 Abs. 4 a soll Gemeinden, die wiederkehrende Beiträge erheben, ebenfalls die Möglichkeit gegeben werden, in Abhängigkeit von ihrer Finanzlage einen höheren Gemeindeanteil festzulegen.

Zu Buchstabe e:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe c.

Zu Buchstabe f:

Bei der Ergänzung in Absatz 7 handelt es sich um eine klarstellende Regelung. In der Praxis trat der Fall auf, dass eine Satzung über wiederkehrende Straßenausbaubeiträge erlassen wurde, ohne dass für die in ihrem Abrechnungsgebiet bereits abgeschlossenen Maßnahmen Satzungen über die Erhebung einmaliger Straßenausbaubeiträge erlassen worden waren. Das Oberverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 31. Mai 2005 (4 KO 1499/04) ausgeführt, dass eine Satzung über wiederkehrende Straßenausbaubeiträge die gemeindliche Beitragserhebungspflicht für die in dem betreffenden Abrechnungsgebiet bereits abgeschlossenen Ausbaumaßnahmen unberührt lässt. Die Gemeinden können auch nach der Einführung wiederkehrender Beiträge für diese Maßnahmen Satzungen über einmalige Straßenausbaubeiträge erlassen. Diese Fallkonstellation dürfte zwar bereits vom Anwendungsbereich des Absatzes 7 erfasst sein, ist jedoch nicht ausdrücklich geregelt. Auch Doppelbelastungen durch den späteren Erlass der einmaligen Beitragssatzung sind aufgrund der Änderung durch die Gemeinden, beispielsweise durch 20-jährige Freistellung von wiederkehrenden Beiträgen, auszuschließen.

Zu Buchstabe g:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe c.

Zu Buchstabe h:

Mit Absatz 8 wird eine Regelung zur nachträglichen Einbeziehung von Investitionsaufwendungen in den wiederkehrenden Beitrag aufgenommen. Diese ermöglicht es Gemeinden, den vor der Umstellung auf wiederkehrende Beiträge angefallenen Investitionsaufwand bei der Ermittlung der wiederkehrenden Beitragssätze zu berücksichtigen. Hiermit wird den Bedürfnissen der Gemeinden Rechnung getragen, die vor der Einführung wiederkehrender Beiträge keine einmaligen Beiträge erhoben haben. Die Gemeinden sind aufgrund der Regelung des § 7 Abs. 12 sowie des § 21 a Abs. 10 gehalten, die entsprechenden Investitionskosten innerhalb der dort genannten Fristen in ihrem Satzungsrecht zu berücksichtigen. Dabei steht der Gemeinde ein Ermessen zu, innerhalb welchen Zeitraums die angefallenen Investitionskosten umgelegt werden. Da in Abhängigkeit vom Zeitpunkt der Einführung der wiederkehrenden Beiträge und der Anzahl der bis zu diesem Zeitpunkt durchgeführten Ausbaumaßnahmen der in den einzelnen Gemeinden noch nicht refinanzierte Investitionsaufwand stark differieren kann, sieht das Gesetz lediglich eine Obergrenze von 20 Jahren vor. Die Gemeinden können in ihrer Satzung einen kürzeren Zeitraum festlegen.

Zu Nummer 4 (§ 7 b Abs. 4):

Durch die Änderung wird der Anwendungsbereich der Stundungsregelung für kleingärtnerisch genutzte Grundstücksflächen auf den Bereich des Straßenausbaubeitragsrechts ausgedehnt. Gemeinden, die hiervon Gebrauch machen wollen, müssen eine entsprechende Regelung in die Satzung aufnehmen. Hierdurch wird hinsichtlich der Stundungsregelungen für kleingärtnerisch genutzte Grundstücke eine Harmonisierung des Straßenausbaubeitragsrechts mit dem Abwasserbeitragsrecht und dem Erschließungsbeitragsrecht (vgl. § 135 Abs. 4 Satz 3 Baugesetzbuch) erreicht.

Zu Nummer 5 (§ 7 c):

Das Thüringer Kommunalabgabengesetz geht vom bürgerlich-rechtlichen Buchgrundstücksbegriff aus. So genannte ungetrennte Hofräume, also unvermessene Flächen, sind keine Buchgrundstücke im Rechtssinne. Hieraus resultieren in der Praxis Probleme bei der Beitragserhebung. Nach Satz 1 soll bei ungetrennten Hofräumen die zusammenhängend genutzte Fläche, der die Möglichkeit der Inanspruchnahme der kommunalen Einrichtung besondere Vorteile bietet, als beitragspflichtiges Grundstück angesehen werden. Hierdurch soll im Interesse der Beitragsgerechtigkeit vermieden werden, dass Grundstücke, die aufgrund der besonderen Verhältnisse in der Vergangenheit nicht amtlich vermessen worden sind, (zunächst) beitragsfrei bleiben. Mit der Fiktion des Satzes 1 wird erreicht, dass die Fläche des jeweiligen Hofraumanteils, die durch die betreffende kommunale Einrichtung einen besonderen Vorteil erlangt, wie ein Buchgrundstück in die Beitragserhebung einbezogen werden kann. Das dient der Gleichbehandlung aller Grundstückseigentümer und ermöglicht den Kommunen die zeitnahe vollständige Refinanzierung ihrer Einrichtungen.

Der Beitragsberechtigte kann den Grundstückseigentümer auffordern, die Flächengröße und ihre Lage nachprüfbar nachzuweisen (Satz 2). Die Regelung ist Ausfluss der allgemeinen Mitwirkungspflichten nach § 15 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a in Verbindung mit § 90 Abs. 1 AO (vgl. auch § 93 AO), deren Anwendbarkeit durch die Neuregelung nicht ausgeschlossen wird. Der Beitragsberechtigte würdigt die vorgelegten Nachweise in eigener Zuständigkeit. Für den Nachweis kommen beispielsweise amtliche Dokumente, notarielle Urkunden oder öffentlich beglaubigte (§ 129 BGB) Dokumente in Frage. Der Eigentümer soll jedoch durch die Regelung nicht mit kommunalabgabenrechtlichen Mitteln verpflichtet werden, sein Grundstück zum Zwecke der Beitragserhebung amtlich vermessen zu lassen. Diese Möglichkeit steht dem Grundstückseigentümer jedoch frei. Es liegt in der Verantwortung des Beitragsberechtigten, aber auch im Interesse des Grundstückseigentümers, dass Größe und Lage der beitragspflichtigen Fläche so genau wie möglich ermittelt werden. Möglich sind darüber hinaus die Ortsbegehung und die eigenständige Vermessung der betroffenen Flächen durch die erhebende Kommune oder ein durch Dritte durchgeführtes Aufmaß (vgl. § 15 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a in Verbindung mit §§ 90, 92, 97 ff. AO). Unter Umständen hat der Beitragsberechtigte auch die Möglichkeit, die Beitragsgrundlagen zu schätzen (vgl. § 15 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. aa in Verbindung mit § 162 AO).

Veränderungen, die sich durch nachträgliche katastermäßige Vermessungen ergeben, berühren bestandskräftig abgeschlossene Verfahren oder Verfahrensabschnitte nicht.

Zu Nummer 6 (§ 13):

Zu Buchstabe a:

Ziel der Ergänzung ist es, die Interessen der Anlieger bereits in einem möglichst frühzeitigen Verfahrensstadium einzubringen. Gemäß Satz 2 soll den voraussichtlich Beitragspflichtigen die Möglichkeit gegeben werden, in die Planungsunterlagen, die den Ausschreibungen zugrunde gelegt werden sollen, Einblick zu nehmen und während der Zeit der Einsichtnahme Anregungen vorzubringen. Aufgrund der Neuregelung sollen mit den Planungsunterlagen künftig auch Alternativausbauvarianten benannt werden. Diesbezüglich ist nicht die Vorlage von vollständigen Pla-

nungsunterlagen für die Alternativmodelle erforderlich. Die Darlegungen sollen es den betroffenen Grundstückseigentümern jedoch ermöglichen, die grundsätzlichen Planungsunterschiede nachzuvollziehen. Dabei sollte anhand von groben Kostenschätzungen dargelegt werden, ob sich durch die Alternativvarianten die Baukosten erhöhen oder vermindern und welche Unterschiede sich hinsichtlich der voraussichtlichen Nutzungsdauer der Straße beziehungsweise ihrer Teileinrichtungen ergeben.

Die Erweiterung dieser Regelung für den Abwasserbereich ist nicht erforderlich, um das Ziel einer möglichst geringen Abgabenbelastung für die Bürger zu erreichen. Im Abwasserbereich haben die Aufgabenträger bereits seit der Novelle des Thüringer Kommunalabgabengesetzes im Jahr 2009 gemäß § 21 a Abs. 6 Satz 6 den Nachweis zu führen, dass den Belangen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hinsichtlich der künftigen Investitionen im Abwasserbereich Rechnung getragen wird. Die Investitionen müssen notwendig sein, dem Stand der Technik entsprechen und der demographischen Entwicklung im Verbandsgebiet Rechnung tragen. Die Aufgabenträger der Abwasserentsorgung haben ihr zukünftiges Investitionsvolumen im Abwasserbeseitigungskonzept, das bereits regelmäßig entsprechende Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen enthält, darzulegen und von der oberen Wasserbehörde bestätigen zu lassen.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe a.

Zu Buchstabe c:

Gemäß der Neuregelung in § 7 Abs. 12 Satz 2 sollen Straßenausbaubeitragssatzungen spätestens vier Jahre nach Ablauf des Jahres beschlossen werden, in dem entsprechende Maßnahmen beendet wurden. Da für den Beginn der Frist die Beendigung der Maßnahme maßgeblich ist, sollen die Beitragspflichtigen über den Zeitpunkt der Beendigung in Kenntnis gesetzt werden. Hierdurch soll den Grundstückseigentümern die Möglichkeit gegeben werden, frühzeitig von dem bevorstehenden Satzungserlass und der sich anschließenden Beitragserhebung Kenntnis zu erlangen. Soweit Gemeinden bereits über Satzungsrecht verfügen, dient die Bestimmung der Information der Beitragspflichtigen über die bevorstehende Beitragserhebung.

Es handelt sich dabei um eine Ordnungsbestimmung.

Zu Nummer 7 (§ 21 a):

(Absatz 9)

Durch die Regelung des § 21 a Abs. 9 werden die Ausnahmetatbestände des § 7 Abs. 1 Satz 4 und 5 sowie die Möglichkeit der Erhöhung des Gemeindeanteils in Abhängigkeit von der Haushaltslage nach § 7 Abs. 4 a auch für Maßnahmen für anwendbar erklärt, für die noch keine Beitragspflichten entstanden sind. Voraussetzung für das Entstehen der Beitragspflicht ist die Geltung einer Beitragssatzung (vgl. ThürOVG, Beschluss vom 29. September 1999, 4 ZEO 844/98) sowie gemäß § 7 Abs. 6 die Beendigung der Maßnahme oder der Teilmaßnahme. Durch Absatz 9 wird Rechtssicherheit hinsichtlich des Anwendungsbereichs der Neuregelungen geschaffen. Dabei wurde an den Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflichten angeknüpft. Von diesem Zeitpunkt an ist der Beitragsanspruch dem Grunde und der Höhe nach vollständig ausgebildet und unveränderbar. Die Beitragsforderung entsteht regelmä-

ßig auf der Grundlage der in diesem Zeitpunkt geltenden Beitragssatzung, spätere Änderungen der Satzung haben auf die Höhe einer einmal entstandenen Beitragsforderung keinen Einfluss (vgl. Blumenkamp in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rdnr. 1470).

(Absatz 10)

Die Vierjahresfrist des § 7 Abs. 12 Satz 2 soll nicht dazu führen, dass wegen des zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bereits erfolgten Ablaufs von vier Jahren nach Beendigung der Maßnahme keine Beiträge mehr erhoben werden können. In diesen Fällen beginnt nach § 21 a Abs. 10 die Frist erst mit Ablauf des 31. Dezember 2011 zu laufen. Die Beitragssatzung kann für die betroffenen Maßnahmen daher bis zum 31. Dezember 2015 beschlossen werden. Die Bekanntmachung kann auch nach diesem Zeitpunkt erfolgen.

Soweit Maßnahmen vor dem 1. Januar 2007 beendet wurden, sind die Gemeinden gehalten, bereits innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten des Änderungsgesetzes die Satzung zu erlassen bzw. einen Beschluss nach § 7 Abs. 1 Satz 5 zu fassen. Hierdurch soll dazu beigetragen werden, die seit Jahren herrschende Verunsicherung in der Bevölkerung kurzfristig zu beseitigen. Kommt eine Gemeinde dieser Verpflichtung nicht innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten des Änderungsgesetzes nach, sind durch die Rechtsaufsichtsbehörden die erforderlichen rechtsaufsichtlichen Maßnahmen zu ergreifen und innerhalb der Frist nach Satz 1 zum Abschluss zu bringen. Dabei können die rechtsaufsichtlichen Maßnahmen auch noch zu einem Satzungsbeschluss durch die Gemeinde führen, dies ist durch den Ablauf der Zwölfmonatsfrist nicht ausgeschlossen.

(Absatz 11)

Absatz 11 enthält eine Übergangsregelung für Gemeinden, die bereits wiederkehrende Beiträge erheben. Diesen soll die Möglichkeit gegeben werden, weiterhin nach der bisherigen Gesetzeslage Beiträge zu erheben, das heißt, die gebildeten Abrechnungseinheiten beizubehalten. Dies wird insbesondere dann in Betracht kommen, wenn die Ausbaumaßnahmen und deren Refinanzierung über wiederkehrende Beiträge schon weit fortgeschritten sind oder der Stand in den einzelnen Abrechnungseinheiten recht unterschiedlich ist. Es bleibt den Gemeinden jedoch unbenommen, ihr Satzungsrecht umzustellen.

Zu Artikel 2:

Das Gesetz ist nicht befristet.

Die Gemeinden brauchen zur Sicherstellung der stetigen Aufgabenerfüllung für das wichtige Instrument der Abgabenerhebung dauernde und verlässliche gesetzliche Grundlagen. Dies gilt auch im Hinblick auf die Planung der Finanzierung von Gemeindeaufgaben. Daneben brauchen viele Beitragserhebungsverfahren sehr lange. Dies ist nicht nur durch zahlreiche kommunalabgabenrechtliche Prozesse bedingt. Vielmehr muss verhindert werden, dass nach Abschluss der Beitragserhebung die gesetzliche Grundlage wegfällt. Eine zeitliche Befristung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes hat insoweit keinen Sinn und würde nur überflüssigen Verwaltungsaufwand produzieren.