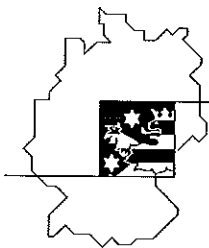


Ausschussvorlage

Ausschuss: INA

Stellungnahmen zu: Gesetzentwurf Drucks. [18/4389](#)
– KAG –



Thüringer Innenministerium · PF 900131 · 99104 Erfurt

Hessischer Landtag
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

EINGEGANGEN

06. Dez. 2011

HESSISCHER LANDTAG

06.12.

Geschäftszeichen
34.3-1521-10/2011
VIS: 104612/2011

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
I A 2.6

Telefon
0361/37 93 527

Datum

1. 12. 11

**Schriftliche Anhörung im Innenausschuss des Hessischen Landtages
Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes über
kommunale Abgaben (KAG) und zur Einführung wiederkehrender Straßenbeiträge in
Hessen**

-Drs. 18/4389-

Anlagen: - 5 -

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 11. Oktober 2011 haben Sie dem Thüringer Innenministerium den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über kommunale Abgaben (KAG) und zur Einführung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge in Hessen mit der Bitte um Stellungnahme übersandt. Ziel des Gesetzentwurfs ist die Einführung wiederkehrender Beiträge für den Bereich des Straßenausbaubeitragsrechts in Hessen.

In meiner Stellungnahme möchte ich auf die Thüringer Rechtslage sowie die hiesigen Erfahrungen mit dem Recht der wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge eingehen.

In Thüringen wurden mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes (ThürKAG) vom 28. Juni 1994 (GVBl. S. 796) wiederkehrende Beiträge für den Bereich des Straßenausbaubeitragsrechts eingeführt. Die Gesetzesbegründung (LT-Drs. 1/3357) sowie einen Auszug aus dem Gesetz- und Verordnungsblatt habe ich als Kopie beigelegt. Etwa ein Viertel der Thüringer Kommunen hat in der Ver-

gangenheit von der Möglichkeit der Erhebung wiederkehrender Beiträge Gebrauch gemacht.

Das Thüringer Oberverwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 11. Juni 2007 (Az.: 4 N 1359/98), welche ich als Kopie beigefügt habe, das Recht der wiederkehrenden Beiträge einer umfassenden verfassungsrechtlichen Bewertung unterzogen. Dabei hat der erkennende Senat die Auffassung vertreten, dass die Erhebung wiederkehrender Beiträge gemäß § 7a ThürKAG mit der Verfassung im Einklang steht. In seiner Entscheidung hat das Thüringer Oberverwaltungsgericht darüber hinaus grundsätzliche Ausführungen zur Bildung der zum damaligen Zeitpunkt in § 7a ThürKAG vorgesehenen Abrechnungseinheiten gemacht.

Mit dem Siebten Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes vom 29. März 2011 (GVBl. S. 61) hat der Thüringer Gesetzgeber die Regelungen zur Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge umfassend novelliert. Einen Auszug aus dem Gesetz- und Verordnungsblatt sowie die Gesetzesbegründung (LT-Drs. 5/1759), die ausführliche Darlegungen zu den Beweggründen der Novelle sowie zur verfassungsrechtlichen Bewertung enthält, habe ich ebenfalls als Kopie beigefügt. Wie der Gesetzesbegründung zu entnehmen ist, waren die Bedürfnisse der Praxis Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung des Rechts der wiederkehrenden Beiträge. Diesbezüglich wird u. a. ausgeführt:

„Das Thüringer Oberverwaltungsgericht (ThürOVG) hat in seiner Entscheidung vom 11. Juni 2007 (4 N 1359/98) grundsätzliche Ausführungen zur Festlegung von Abrechnungseinheiten gemacht. ... 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.“

In Anlehnung an die Rechtslage in Rheinland-Pfalz wurde daher eine gesetzliche Neudefinition der für die Beitragserhebung maßgeblichen öffentlichen Einrichtung vorgenommen. Während § 10a Abs. 1 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Rheinland-Pfalz davon ausgeht, dass das gesamte öffentliche Verkehrsnetz des gesamten

Gemeindegebiets in aller Regel eine einheitliche Einrichtung darstellt, stehen nach § 7a Abs. 1 ThürKAG die Möglichkeiten der Bestimmung des gesamten Gemeindegebiets oder einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile als einheitliche öffentliche Einrichtung nebeneinander. Nähere Ausführungen hierzu finden sich in der Gesetzesbegründung.

Erfahrungen im Hinblick auf die Umsetzung der Neuregelung des § 7a ThürKAG sowie Rechtsprechung hierzu liegen noch nicht vor.

Abschließend mache ich darauf aufmerksam, dass § 6a des Kommunalabgabengesetzes für das Land Sachsen-Anhalt ebenfalls die Möglichkeit der Erhebung wiederkehrender Beiträge vorsieht.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag


Frank Niebur

Ministerialdirigent

Achtung: Kein Originallayout! Inhalt kann unvollständig sein! Nur zur Information!

Thüringer Landtag
1. Wahlperiode

Drucksache 1/3357

16.05.1994

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

der Fraktionen der CDU und F.D.P.

Erstes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Thüringer Kommunalabgabengesetz vom 7. August 1991 (GVBl. S. 285 - 329-) wird wie folgt geändert:

1. Dem § 7 wird folgender Absatz 10 angefügt:

"(10) Die Gemeinden und Landkreise können zur Vermeidung unbilliger Härten im Einzelfall zulassen, daß der Beitrag in Form einer Rente gezahlt wird. In diesem Fall ist der Beitrag durch Bescheid in eine Schuld umzuwandeln, die in höchstens 20 Jahresleistungen zu entrichten ist. In dem Bescheid sind Höhe und Zeitpunkt der Fälligkeit der Jahresleistungen zu bestimmen. Der jeweilige Restbetrag ist mit höchstens zwei vom Hundert über dem Diskontsatz der Deutschen Bundesbank jährlich zu verzinsen. Die Jahresleistungen stehen wiederkehrenden Leistungen im Sinne des § 10 Abs. 1 Nr. 3 des Zwangsversteigerungsgesetzes gleich."

2. Nach § 7 wird folgender § 7 a eingefügt:

"§ 7 a
Wiederkehrender Beitrag

(1) Die Gemeinden können durch Satzung für ihr gesamtes Gebiet bestimmen, daß anstelle einmaliger Beiträge im Sinne des § 7 die jährlichen Investitionsaufwendungen der zu Abrechnungseinheiten (Absatz 3) zusammengefaßten öffentlichen Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen) nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 4) als wiederkehrender Beitrag auf alle Grundstücke der Abrechnungseinheit verteilt werden, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Verkehrsnetzes besondere Vorteile bietet. Die einer Abrechnungseinheit angehörenden Verkehrsanlagen gelten als einheitliche kommunale Einrichtung.

(2) Bei der Ermittlung des Beitragssatzes kann anstelle der jährlichen Investitionsaufwendungen vom Durchschnitt der zu erwartenden Aufwendungen der folgenden fünf Jahre ausgegangen werden. Überschreitet das Beitragsaufkommen die tatsächlichen Investitionsaufwendungen nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 4), so ist das Beitragsaufkommen der folgenden Jahre entsprechend zu mindern.

(3) Die Bildung einer Abrechnungseinheit setzt voraus, daß die Straßen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Ein derartiger Zusammenhang kann insbesondere deshalb gegeben sein, weil die Verkehrsanlagen

1. innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile der Gemeinde liegen oder
2. innerhalb selbständiger städtebaulicher Einheiten liegen oder

Achtung: Kein Originallayout! Inhalt kann unvollständig sein! Nur zur Information!

3. innerhalb einzelner Baugebiete (§ 1 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung) liegen.
Die Abrechnungseinheiten sind in der Satzung zu bestimmen.
- (4) Die Gemeinden legen in der Satzung fest, welchen Anteil der Aufwendungen sie selbst übernehmen (Gemeindeanteil). Der Gemeindeanteil muß mindestens 20 vom Hundert betragen und dem Verkehrsaufkommen entsprechen, das nicht den Beitragsschuldnern zuzurechnen ist.
- (5) Abweichend von § 2 Abs. 2 kann der Beitragssatz auch in einer gesonderten Satzung festgelegt werden.
- (6) Die Beitragsschuld entsteht jeweils mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Kalenderjahr. Auf die Beitragsschuld können vom Beginn des Kalenderjahres an Vorauszahlungen verlangt werden.
- (7) Um eine Doppelbelastung von Grundstückseigentümern bzw. Erbbauberechtigten zu vermeiden, haben die Gemeinden durch Satzung Überleitungsregelungen für die Fälle zu treffen, in denen vor der Einführung des wiederkehrenden Beitrags bereits Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch oder Beiträge nach § 7 dieses Gesetzes entstanden sind. Diese sind angemessen zu berücksichtigen. Dazu sollen die Überleitungsregelungen insbesondere vorsehen, daß die betroffenen Grundstücke für einen Zeitraum von höchstens 20 Jahren seit der Entstehung des Beitragsanspruchs bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und auch nicht beitragspflichtig werden.
- (8) Stellen Gemeinden von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen nach Absatz 1 auf einmalige Straßenausbaubeiträge nach § 7 um, sind vor der Umstellung geleistete wiederkehrende Straßenausbaubeiträge auf den nächsten Straßenausbaubeitrag anzurechnen. Entsteht nach dem Zeitpunkt der Umstellung kein neuer Straßenausbaubeitrag bis zum Ablauf des 20. Jahres nach der ersten Entstehung des wiederkehrenden Beitrags, kann die Gemeinde durch Festlegung in der Satzung bestimmen, daß die wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge bis zum Ablauf dieses Zeitraums in der zuletzt festgesetzten Höhe weiter zu entrichten sind.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Für die Fraktion Für die Fraktion
der CDU: der F.D.P.:

Fiedler Backhaus

Begründung

A. Allgemeines

Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 des Thüringer Kommunalabgabengesetzes (ThürKAG) können die Gemeinden und Landkreise zur Deckung des Aufwands für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung oder Erneuerung ihrer öffentlichen Einrichtungen (Investitionsaufwand) Beiträge erheben. Für den Investitionsaufwand "sollen" diese Beiträge erhoben werden (§ 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG). Die "Sollvorschrift" des § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG ist unter Hinweis auf das Gebot der Einnahmeerhebung des § 35 Abs. 2 der Vorläufigen Kommunalordnung (VKO) bzw. § 54 Abs. 2 der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) grundsätzlich ebenso verbindlich wie eine Mußvorschrift. Diese Beiträge sind nach Abschluß der Maßnahme in einem Betrag zu entrichten. Nach derzeitiger Rechtslage dürfen die Investitionsaufwendungen nur auf die Eigentümer bzw. Erbbauberechtigten der durch die Straße erschlossenen Grundstücke umgelegt werden.

Trotz des enormen investiven Nachholbedarfs haben viele Gemeinden derzeit noch nicht die erforderliche Ausbaubeitragssatzung erlassen. Einmalige Beiträge können zu einer zeitlich konzentrierten erheblichen Belastung

Achtung: Kein Originallayout! Inhalt kann unvollständig sein! Nur zur Information!

der Beitragspflichtigen führen.

Falls die Gemeinden sich nicht für die Erhebung wiederkehrender Beiträge entscheiden und einmalige Beiträge beibehalten wollen, sollte die Verrentung der Beiträge analog der Regelung im Baugesetzbuch zur Vermeidung unbilliger Härten auch im Thüringer Kommunalabgabengesetz vorgesehen werden.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Die Regelung über die Verrentung von Beiträgen entspricht genau der Regelung über die Verrentung von Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch.

Nachdem § 7 für die Erhebung von einmaligen Beiträgen von einem anlagenbezogenen Vorteilsbegriff ausgeht, ist für die Erhebung wiederkehrender Beiträge ein neuer Vorteilsbegriff gesetzlich zu fundieren.

Der Begriff der öffentlichen Einrichtung wird von einer einzelnen Straßenanlage auf ein ganzes Verkehrsnetz ausgedehnt, das räumlich und funktionell in einem engen Zusammenhang stehende Straßen umfaßt. Erst die Gesamtheit dieser Straßen erfüllt die Erschließungsfunktionen und schafft somit den beitragsrelevanten Vorteil.

Die Verkehrsanlagen werden für die Ermittlung der Beiträge zu Abrechnungseinheiten zusammengefaßt. Als Voraussetzung der Zusammenfassung zu einer Abrechnungseinheit müssen sie in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Dies liegt häufig vor. Absatz 3 zählt drei wichtige Anwendungsfälle auf, nämlich die Zusammenfassung der Verkehrsanlagen, die

1. innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile der Gemeinde liegen oder
2. innerhalb selbständiger städtebaulicher Einheiten liegen oder
3. innerhalb einzelner Baugebiete liegen.

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.

Die in Nummer 2 bezeichneten Stadtteile lassen sich meistens schon von der Planung und Entwicklung her als selbständige städtebauliche Einheit abgrenzen. Nummer 3 stellt auf Baugebiete nach § 1 Abs. 1 der Baunutzungsverordnung ab. Danach können z. B. alle Verkehrsanlagen eines Gewerbegebietes oder eines Wohngebietes zu einer Abrechnungseinheit zusammengefaßt werden.

In einem Abrechnungsgebiet kann der Investitionsaufwand auf eine größere Anzahl von Grundstücken verteilt und somit die Jahresbelastung gesenkt werden. Ausgehend von dem Gedanken, daß in jedem Jahr Ausbaumaßnahmen anfallen, ergibt sich dann ein wiederkehrender Beitrag. Bei kleinen Gemeinden wird dieser allerdings nicht jedes Jahr anfallen, wenn nicht der Nachholbedarf jährliche Investitionen erfordert. Diese Art von Beitragsabrechnung unterscheidet sich von den einmaligen Beiträgen dadurch, daß die Investitionskosten von allen Grundstücken im Ermittlungsgebiet finanziert werden müssen; während bei einmaligen Beiträgen eine Berechnung aus den tatsächlichen Gesamtbaukosten erfolgt und nur immer dort erhoben wird, wo tatsächlich gebaut wird. Auf die durchschnittliche Nutzungsdauer von 20 Jahren für Straßen betrachtet, müßte sich aus dem wiederkehrenden Beitrag für den Beitragspflichtigen die gleiche Belastung wie beim einmaligen Beitrag ergeben.

Um bei wiederkehrenden Beiträgen für Straßen jährliche Schwankungen zu vermeiden, ist in § 7 a Abs. 2 bestimmt, daß anstelle der jährlichen Investitionsaufwendungen der Durchschnitt der zu erwartenden Aufwendungen der folgenden fünf Jahre zugrundegelegt werden darf. Damit soll erreicht werden, daß die Abgabenbelastung zeitlich gleichmäßig verteilt wird. Um zu verhindern, daß ein zu hoher Betrag verlangt wird, bestimmt § 7 a Abs. 2 Satz 2, daß die über den umzulegenden Anteil des Investitionsvolumens hinausgehenden Beträge vom Beitragsaufkommen der folgenden Jahre abzuziehen sind.

Bei der Bemessung des Gemeindeanteils hat die Gemeinde das Verhältnis des Durchgangsverkehrs zum Anliegerverkehr in der Abrechnungseinheit zu berücksichtigen. Eine generelle Aussage ist nicht möglich; im Bundesland Rheinland-Pfalz sind Gemeindeanteile von etwa 50 vom Hundert bekannt. Der in Absatz 4 enthaltene Gemeindeanteil ist ein Mindestanteil. Der Mindestanteil von 20 vom Hundert ist aus den für einmalige Straßenausbaubeiträge geltenden Bestimmungen abgeleitet.

In jeder Abgabensatzung sind die Abgabesätze festzulegen (§ 2 Abs. 2 ThürKAG). Um bei jährlichen Abrechnungsperioden nicht die eigentliche Abgabensatzung jährlich ändern zu müssen, wurde eine flexiblere

Achtung: Kein Originallayout! Inhalt kann unvollständig sein! Nur zur Information!

Handhabung vorgesehen, wobei der Abgabesatz theoretisch auch in der Haushaltssatzung festgelegt werden könnte.

Um betroffene Grundstückseigentümer bzw. Erbbauberechtigte von Beitragsverpflichtungen aus wiederkehrenden Beiträgen, einmaligen Straßenausbaubeiträgen und Erschließungsbeiträgen nebeneinander zu entlasten, wurde die Übergangsregelung nach Absatz 7 vorgesehen. Die Gemeinden legen eigenverantwortlich den "Schutzzeitraum" für die Vermeidung der Doppelbelastung fest. Der Zeitraum von 20 Jahren steht mit der durchschnittlichen Nutzungsdauer von 20 Jahren im Zusammenhang. Auch die Rückkehr von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen zu einmaligen Straßenausbaubeiträgen wird den Gemeinden ermöglicht. Aus wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen erbrachte Leistungen werden in diesem Falle angerechnet. Durch die Weitererhebung von wiederkehrenden Beiträgen soll vermieden werden, daß im Falle der Umstellung Beitragspflichtige mit geringen wiederkehrenden Beiträgen nach wenigen Jahren wirtschaftliche Vorteile für den Fall erlangen, daß vor der Umstellung der Ausbau der Straße erfolgte und ein neuer Beitrag auf lange Zeit nicht mehr entstehen kann.

**Erstes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes
Vom 28. Juni 1994**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Thüringer Kommunalabgabengesetz vom 7. August 1991 (GVBl. S. 285 - 329-) wird wie folgt geändert:

1. Dem § 7 wird folgender Absatz 10 angefügt:

"(10) Die Gemeinden und Landkreise können zur Vermeidung unbilliger Härten im Einzelfall zulassen, daß der Beitrag in Form einer Rente gezahlt wird. In diesem Fall ist der Beitrag durch Bescheid in eine Schuld umzuwandeln, die in höchstens 20 Jahresleistungen zu entrichten ist. In dem Bescheid sind Höhe und Zeitpunkt der Fälligkeit der Jahresleistungen zu bestimmen. Der jeweilige Restbetrag ist mit höchstens zwei vom Hundert über dem Diskontsatz der Deutschen Bundesbank jährlich zu verzinsen. Die Jahresleistungen stehen wiederkehrenden Leistungen im Sinne des § 10 Abs. 1 Nr. 3 des Zwangsversteigerungsgesetzes gleich."

2. Nach § 7 wird folgender § 7 a eingefügt:

**"§ 7 a
Wiederkehrender Beitrag**

(1) Die Gemeinden können durch Satzung für ihr gesamtes Gebiet bestimmen, daß anstelle einmaliger Beiträge im Sinne des § 7 die jährlichen Investitionsaufwendungen der zu Abrechnungseinheiten (Absatz 3) zusammengefaßten öffentlichen Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen) nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 4) als wiederkehrender Beitrag auf alle Grundstücke der Abrechnungseinheit verteilt werden, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Verkehrsnetzes besondere Vorteile bietet. Die einer Abrechnungseinheit angehörenden Verkehrsanlagen gelten als einheitliche kommunale Einrichtung.

(2) Bei der Ermittlung des Beitragssatzes kann anstelle der jährlichen Investitionsaufwendungen vom Durchschnitt der zu erwartenden Aufwendungen der folgenden fünf Jahre ausgegangen werden. Überschreitet das Beitragsaufkommen die tatsächlichen Investitionsaufwendungen nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 4), so ist das Beitragsaufkommen der folgenden Jahre entsprechend zu mindern.

(3) Die Bildung einer Abrechnungseinheit setzt voraus, daß die Straßen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Ein derartiger Zusammenhang kann insbesondere deshalb gegeben sein, weil die Verkehrsanlagen

1. innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile der Gemeinde liegen oder
 2. innerhalb selbständiger städtebaulicher Einheiten liegen oder
 3. innerhalb einzelner Baugebiete (§ 1 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung) liegen.
- Die Abrechnungseinheiten sind in der Satzung zu bestimmen.

(4) Die Gemeinden legen in der Satzung fest, welchen Anteil der Aufwendungen sie selbst übernehmen (Gemeindeanteil). Der Gemeindeanteil muß mindestens 20 vom Hundert betragen und dem Verkehrsaufkommen entsprechen, das nicht den Beitragsschuldnern zuzurechnen ist.

(5) Abweichend von § 2 Abs. 2 kann der Beitragssatz auch in einer gesonderten Satzung festgelegt werden.

(6) Die Beitragsschuld entsteht jeweils mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Kalenderjahr. Auf die Beitragsschuld können vom Beginn des Kalenderjahres an Vorauszahlungen verlangt werden.

(7) Um eine Doppelbelastung von Grundstückseigentümern bzw. Erbbauberechtigten zu vermeiden, haben die Gemeinden durch Satzung Überleitungsregelungen für die Fälle zu treffen, in denen vor der Einführung des wiederkehrenden Beitrags bereits Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch oder Beiträge nach § 7 dieses Gesetzes entstanden sind. Diese sind angemessen zu berücksichtigen. Dazu sollen die Überleitungsregelungen insbesondere vorsehen, daß die betroffenen Grundstücke für einen Zeitraum von höchstens 20 Jahren seit der Entstehung des Beitragsanspruchs bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und auch nicht beitragspflichtig werden.

(8) Stellen Gemeinden von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen nach Absatz 1 auf einmalige Straßenausbaubeiträge nach § 7 um, sind vor der Umstellung geleistete wiederkehrende Straßenausbaubeiträge auf den nächsten Straßenausbaubeitrag anzurechnen. Entsteht nach dem Zeitpunkt der Umstellung kein neuer Straßenausbaubeitrag bis zum Ablauf des 20. Jahres nach der ersten Entstehung des wiederkehrenden Beitrags, kann die Gemeinde durch Festlegung in der Satzung bestimmen, daß die wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge bis zum Ablauf dieses Zeitraums in der zuletzt festgesetzten Höhe weiter zu entrichten sind.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Erfurt, den 28. Juni 1994
Der Präsident des Landtags
Dr. Müller

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Siebtes 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 -).

Vorabdruck verteilt am: 3. November 2010

Druck: Thüringer Landtag, 26. November 2010

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

Siebtes 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 Einnahmeschaffungsgrundsätze 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 Teilanlagen 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 vermessenes 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 Beitragserhebung 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 Ausbauvarianten 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 Grundstückeigentümer 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 Einnahmebeschaffungsgrundsätze 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 Oberverwaltungsgericht (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. Bisher 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 Gemeindecinrichtung 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 Rechtsinne. 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 vorgelegte 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)

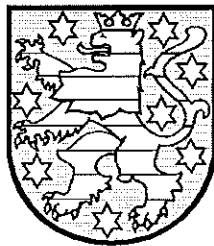
Absatz 11 enthält eine Übergangsregelung für Gemeinden, die bereits wiederkehrende Beiträge erheben. Diesen soll die Möglichkeit gegeben werden, weiterhin nach der bisherigen Gesetzeslage Beiträge zu erheben, das heißt, die gebildeten Abrechnungseinheiten beizubehalten. Dies wird insbesondere dann in 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.

THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 4. Senat -

4 N 1359/98

Im Namen des Volkes

Urteil

In dem Normenkontrollverfahren

der Frau _____ T _____,
A _____, _____ N _____

Antragstellerin

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Kraft-Zörcher und Heinemann,
Villengang 1, 07745 Jena

gegen

die Gemeinde Niederroßla,
vertreten durch den Bürgermeister,
Willerstedter Straße 1, 99510 Piffelbach

Antragsgegnerin

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Vorspohl und Kettrukat,
Holbeinstraße 15, 99099 Erfurt

beteiligt

der Vertreter des öffentlichen Interesses
beim Thüringer Innenministerium,
Steigerstraße 24, 99096 Erfurt

wegen

Ausbaubeiträgen,
hier: Normenkontrollverfahren

hat der 4. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Prof. Dr. Aschke, den Richter am Oberverwaltungsgericht Gravert und die an das Gericht abgeordnete Richterin am Verwaltungsgericht Siegl

auf Grund der mündlichen Verhandlung am 11. Juni 2007

für Recht erkannt:

Die Erste Satzung der Gemeinde Niederroßla zur Änderung der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge für die öffentlichen Verkehrsanlagen der Gemeinde Niederroßla vom 11.07.1996, beschlossen am 01.07.1997, ausgefertigt am 16.07.1997, bekannt gemacht im Amtsblatt vom 26.07.1997 wird für unwirksam erklärt.

Die Kosten des Verfahrens hat die Antragsgegnerin zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Vollstreckungsschuldnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht die Vollstreckungsgläubigerin zuvor Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Antragstellerin wendet sich gegen eine satzungsrechtliche Regelung über die Bestimmung einer Abrechnungseinheit in einer Straßenausbaubeitragssatzung der Antragsgegnerin.

Die Antragstellerin ist Eigentümerin von Grundstücken in der Flur 2, Flurstücke a₁ und b₁, und in der Flur 8, Flurstücke c₁, d₁ und e₁ der Gemarkung Niederroßla. Die Antragstellerin wurde auf Grundlage der angegriffenen Satzung zu wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen herangezogen. Der Gemeinderat der Antragsgegnerin beschloss in seiner Sitzung vom 29.11.1994 eine „Satzung über die

Erhebung wiederkehrender Beiträge für die öffentlichen Verkehrsanlagen der Gemeinde Niederroßla" (SwAB). § 2 SwAB regelte, dass die innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gelegenen Verkehrsanlagen zu einer Abrechnungseinheit zusammengefasst werden. Die Satzung enthielt selbst noch keinen Beitragssatz. § 8 SwAB regelte, dass der Beitragssatz aus dem Durchschnitt der zu erwartenden Investitionen eines Zeitraums von fünf Jahren ermittelt und in einer besonderen Beitragssatzung festgelegt werden soll. In der Sitzung vom 20.09.1995 beschloss die Antragsgegnerin die Erste Satzung zur Änderung der SwAB. Darin wurde § 2 (Abrechnungseinheiten) dahin geändert, dass die innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gelegenen Verkehrsanlagen jeweils im östlich der Ilm gelegenen Ortsteil und im westlich der Ilm gelegenen Ortsteil zu je einer Abrechnungseinheit zusammengefasst werden. § 8 (Beitragssatz) wurde § 7 und regelte nunmehr, dass der Beitragssatz aus den jährlichen Investitionsaufwendungen zu ermitteln sei. In der Sitzung vom 02.11.1995 beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin eine Zweite Satzung zur Änderung der SwAB. Darin wurde § 2 (Abrechnungseinheiten) um zwei Sätze ergänzt: „Die Abgrenzung wird in beiliegender Karte dargestellt. Die Karte ist Bestandteil der Satzung.“ In der Gemeinderatssitzung vom 27.02.1996 beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin, die erste und zweite Änderungssatzung in einer Neufassung zusammenzufassen. In einer weiteren Sitzung am 26.03.1996 wurde beschlossen, in die Neufassung der SwAB Änderungen der §§ 5 (Beitragsmaßstab) und 11 (Überleitungsbestimmung) aufzunehmen. Diese Neufassung wurde am 27.03.1996 der Aufsichtsbehörde angezeigt, unter dem 02.04.1996 ausgefertigt und als Beilage im Amtsblatt vom 27.04.1996 öffentlich bekannt gemacht. Am 02.07.1996 beschloss die Gemeindevertretung der Antragsgegnerin erneut eine vollständige Neufassung der SwAB; der Satzung war eine Karte über die Festlegung der Abrechnungseinheiten beigelegt. Die Aufsichtsbehörde erlaubte mit Schreiben vom 04.07.1996 die vorzeitige Bekanntmachung der Satzung. Danach wurde sie unter dem 11.07.1996 ausgefertigt und im Amtsblatt „Ilmtal-Weinstraße-Report“ vom 03.08.1996 und nochmals im Amtsblatt vom 31.08.1996 öffentlich bekannt gemacht. Die Karte ist jeweils stark verkleinert mit abgedruckt.

In der Sitzung vom 01.07.1997 beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin die - hier streitbefangene - Erste Satzung zur Änderung der SwAB vom 11.07.1996. Darin wurde § 2 SwAB (Abrechnungseinheiten) dahin geändert, dass die innerhalb

der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gelegenen Verkehrsanlagen zu einer Abrechnungseinheit (wieder) zusammengefasst werden. Der Satzung ist eine mit Aktenzeichen und Beschlussdatum versehene Karte beigelegt, die nach § 2 Satz 2 SwAB Bestandteil der Satzung sein soll. Die Satzung sollte gemäß § 2 rückwirkend zum 01.01.1997 in Kraft treten. Die Kommunalaufsicht bestätigte unter dem 14.07.1997 den Eingang und erlaubte die vorzeitige Bekanntmachung. Die Änderungssatzung wurde am 16.07.1997 ausgefertigt und im Amtsblatt vom 26.07.1997 öffentlich bekannt gemacht. Am Schluss der Bekanntmachung ist die Karte (stark verkleinert) abgedruckt.

Am 31.03.1998 beschloss die Antragsgegnerin eine Zweite Satzung zur Änderung der SwAB, die § 5 (Beitragsmaßstab) und § 8 (Beitragspflichtige) betraf, und am 04.07.2000 die Dritte Änderungssatzung (geändertes Inkrafttreten der Zweiten Änderungssatzung).

In der Sitzung vom 08.10.2002 beschloss der Gemeinderat schließlich eine vollständige Neufassung der SwAB. Darin erhielt § 2 SwAB (Abrechnungseinheiten) - wie in der Fassung vom 20.09.1995 - den Inhalt, dass die innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gelegenen Verkehrsanlagen im östlich der Ilm gelegenen Ortsteil („Siedlung“) und im westlich der Ilm gelegenen Ortsteil („Dorf“) zu je einer Abrechnungseinheit zusammengefasst werden. Satz 2 und 3 der Bestimmung regeln, dass die Abgrenzung in einer beiliegenden Karte dargestellt werde, die Bestandteil der Satzung sei. Die Satzung sollte nach deren § 12 rückwirkend zum 01.01.1996 in Kraft treten, die Satzung vom 11.07.1996 (gemeint: 02.07.1996) in der Fassung der letzten Änderung vom 17.07.2000 (gemeint 04.07.2000) gleichzeitig außer Kraft treten. Sie enthält neben den geänderten Abrechnungseinheiten eine geänderte Regelung über die Tiefenbegrenzung, erstmals eine Regelung über Außenbereichsgrundstücke und integriert die Festsetzung des Beitragssatzes, der vorher in einer eigenen Satzung geregelt war. Die Kommunalaufsicht bestätigte unter dem 15.10.2002 den Eingang und erlaubte die vorzeitige Bekanntmachung. Die Satzung wurde unter dem 22.10.2002 ausgefertigt und im Amtsblatt vom 09.11.2002 öffentlich bekannt gemacht. Bei dieser Bekanntmachung ist die Karte nicht abgedruckt. Die Bekanntmachung der Karte erfolgte nachträglich im Amtsblatt vom 14.12.2002. Dort ist die Karte unter Bezugnahme auf die Bekanntmachung der SwAB im Amtsblatt vom 09.11.2002 stark

verkleinert abgedruckt. Der Abdruck enthält den Hinweis, dass „die Originalkarte in der Gemeindeverwaltung bzw. der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft eingesehen werden kann, um die grundstücksscharfen Grenzen der Abrechnungseinheit zu erkennen.“

Nachfolgende Satzungsänderungen betreffen nur den Beitragssatz.

Die Antragstellerin hat mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 18.12.1998 am 22.12.1998 den vorliegenden Normenkontrollantrag gegen die am „11.07.1997“ beschlossene Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge für die öffentlichen Verkehrsanlagen der Gemeinde Niederroßla gestellt. Darin trägt sie vor, dass die Antragsgegnerin am „26.03.1996“ die zum Zeitpunkt der Antragstellung gültige Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge erlassen habe. Gemäß § 2 dieser Satzung seien die innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gelegenen Verkehrsanlagen einerseits im östlich der Ilm gelegenen Ortsteil sowie andererseits im westlich der Ilm gelegenen Ortsteil zu jeweils einer Abrechnungseinheit zusammengefasst worden. Die auf Grundlage dieser Satzung ergangenen Beitragsbescheide seien nach Änderung der Satzung zurückgenommen worden. Am „11.07.1996“ habe die Antragsgegnerin rückwirkend zum „01.07.1996“ die Erste Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge erlassen. Durch diese Satzung sei § 2 geändert worden, indem die innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gelegenen Verkehrsanlagen der Gemeinde Niederroßla zu einer Abrechnungseinheit zusammengefasst wurden. Auf dieser Grundlage seien Beitragsbescheide erlassen worden. Dies sei für Verkehrsanlagen und Nebenanlagen geschehen, an denen die Grundstücke der Antragstellerin nicht anlagen. Die Satzung sei aus formellen und materiellen Gründen nichtig. Sie schöpfe den durch § 7a Abs. 3 Nr. 1 ThürKAG eröffneten Anwendungsrahmen für die Bildung von Abrechnungseinheiten voll aus. Es bestünden erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Satzung, aber auch gegen § 7a Abs. 3 ThürKAG. Die Zusammenfassung des gesamten Gemeindegebiets zu einer Abrechnungseinheit habe zur Folge, dass die Abrechnungseinheit eine Vielzahl von öffentlichen Verkehrsanlagen zusammenfasse. Es bestehe daher eine Beitragspflicht auch für den Ausbau solcher Straßen, die nicht am Grundstück der Antragstellerin vorbeiführten, sondern entfernt lägen. Wenn die Beiträge auf die Abgeltung des Vorteils der Inanspruchnahme des Straßennetzes

gestützt würden, werde zwischen einem beitragsrechtlich relevanten Vorteil und dem beitragsfreien Allgemein Vorteil keine ausreichende Differenzierung getroffen. Die Heranziehung einer bestimmten abgrenzbaren Personengruppe zu einer Abgabe als Beitrag sei nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur dann möglich, wenn dem Abgabepflichtigen ein besonderer Vorteil zuteil geworden sei. Der Gedanke der Gegenleistung zum Ausgleich von Vorteilen und Lasten sei der legitimierende Gesichtspunkt für den Beitrag im abgabenrechtlichen Sinne. Das Bundesverfassungsgericht habe im Beschluss vom 05.07.1972 (BVerfGE 33, 265) eindeutig festgestellt, dass das Wegenetz einer gesamten Gemeinde oder Stadt keine Einheit im Sinne von § 130 Abs. 2 BBauG bilde, weil nicht sämtliche Straßen in einem derart engen räumlichen und funktionalen Zusammenhang stünden, dass sie für die Erschließung eine Einheit bildeten. Diese Rechtsprechung zum Erschließungsbeitragsrecht sei auf das Straßenausbaubeitragsrecht übertragbar. Die Ausweitung der Abrechnungseinheit auf die im Zusammenhang bebauten Ortsteile ohne einen zwingenden Zusammenhang erscheine verfassungsrechtlich problematisch und verstoße gegen den Gleichheitssatz. Warum bei der Heranziehung zu wiederkehrenden Beiträgen auf Grundlage von Abrechnungseinheiten der Vorteil durch die Bereitstellung der Anlage gegeben sein solle und bei der Heranziehung zu einmaligen Beiträgen am überkommenen Sondervorteilsbegriff festgehalten werde, sei ein nicht gelöster Widerspruch zwischen §§ 7 und 7a ThürKAG. Die Bedenken würden auch nicht dadurch zerstreut, dass die zur Abrechnungseinheit zusammengefassten Straßen in räumlichem und funktionalem Zusammenhang zueinander stehen müssten. Ein derartiger Zusammenhang solle nämlich gerade gemäß § 7a Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 ThürKAG auch dann möglich sein, wenn die Verkehrsanlagen innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile einer Gemeinde lägen. Dies habe zur Folge, dass sämtliche Straßen einer Gemeinde einbezogen werden könnten. Die Lösung, einen räumlichen und funktionalen Zusammenhang zu fordern, könne schon deshalb nicht überzeugen, weil es sich hierbei um unbestimmte Rechtsbegriffe handele. Die Kriterien für das Vorliegen eines räumlichen und insbesondere funktionalen Zusammenhangs seien nicht ausreichend. Es werde keine Aussage darüber getroffen, wie die Beziehung der Straßen eines Systems untereinander beschaffen sein müsse, zudem gewähre jedes System von Verkehrsanlagen für sich genommen die Zufahrt zu den übrigen Straßensystemen.

Es liege nahe, diese Straßenausbaubeiträge als Steuern im Sinne des Grundgesetzes zu qualifizieren, wobei § 7a Abs. 3 ThürKAG gegen Art. 105 Abs. 2 i. V. m. Art. 72 Abs. 1 GG verstoße. Steuern seien einmalige oder laufende Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellten. Bei den wiederkehrenden Beiträgen auf der Grundlage zu umfangreicher Abrechnungseinheiten handele es sich um laufende Geldleistungen, für die keine Gegenleistung gegeben sei. Die Kompetenz zum Erlass einer derartigen Steuer stehe in Frage, weil der wiederkehrende Beitrag der bundesrechtlich geregelten Grundsteuer gleichartig und somit der Kompetenz des Landes entzogen sei.

Die Rechtsprechung des OVG Rheinland-Pfalz stehe der Rechtsauffassung der Antragstellerin nicht entgegen. Noch im Jahr 1976 habe das OVG Rheinland-Pfalz entschieden, dass ein Grundstück im Allgemeinen nur durch diejenige Straße erschlossen werde, von der es unmittelbar erreicht werden könne. Im Urteil vom 08.10.1993 habe es erkannt, dass der Wortlaut der landesrechtlichen Regelung eine Auslegung zulasse, wonach der räumliche und funktionale Zusammenhang immer dann kraft gesetzlicher Fiktion vorliege, wenn eine Gemeinde eine Abrechnungseinheit aus den beispielhaft im Gesetz erwähnten Bereichen bilde. Der hierdurch provozierte Verzicht auf die Prüfung eines räumlichen und funktionalen Zusammenhangs könne zu Abrechnungseinheiten führen, die dem Vorteilsprinzip des Beitragsbegriffes widersprächen. Das OVG Rheinland-Pfalz habe also schon 1993 die Gefahr erkannt, eine Abrechnungseinheit auf ganze im Zusammenhang bebaute Ortsteile auszudehnen. Durch die Kriterien für das Vorliegen eines räumlichen und funktionalen Zusammenhangs werde nicht konkretisiert, wie groß der umfasste Raum einer Abrechnungseinheit sein dürfe. Auch topografische Besonderheiten fänden sich nicht auf dem Gebiet jeder Kommune. Jedes System von Verkehrsanlagen gewährleiste letztlich die Zufahrt zum übrigen Straßensystem. Das OVG Rheinland-Pfalz konkretisiere den Begriff „System“ im Urteil vom 04.03.1998 deshalb dahin, dass es aus Verkehrsanlagen bestehe, die durch Straßen mit stärkerer Belastung zu einer Einheit zusammengefasst würden. Hier werde jedoch keine Aussage darüber getroffen, ob das System von Verkehrsanlagen zwingend auf diese Verkehrsachse angewiesen sein müsse oder ob die Ausweichmöglichkeit auf andere Verkehrsachsen von Relevanz sei. Außerdem bezögen sich die Urteile auf größere Abrechnungseinheiten in Innenstädten von

Großstädten. Die Rechtslage zwischen Rheinland-Pfalz und Thüringen sei nicht vergleichbar.

Die Ursprungssatzung vom 02.07.1996 weise weitere Unstimmigkeiten auf. So lasse die Übergangsbestimmung in § 11 SwAB jene Fälle außer Acht, in denen eine Erschließungsbeitragspflicht oder die Pflicht zur Zahlung einmaliger Beiträge nach § 7 ThürKAG bis zum In-Kraft-Treten der Satzung noch nicht entstanden war. Das Grundstück der Antragstellerin liege an der A _____, die noch nicht ausgebaut oder ortsüblich hergestellt worden sei. Die Antragstellerin müsse ggf. zu Erschließungsbeiträgen gemäß § 127 BauGB herangezogen werden, dürfe aber nicht doppelt belastet werden. Die Übergangsregelung in § 11 SwAB sehe vor, dass Erschließungs- oder einmalige Beiträge längstens 20 Jahre seit Entstehung angerechnet würden. Die Bestimmung berücksichtige nicht, dass die Verkehrsanlagen in der Abrechnungseinheit eine unterschiedlich lange Lebensdauer hätten. Problematisch sei ferner, dass nach § 6 der Gemeindeanteil einheitlich 50 % betrage. Damit werde den unterschiedlichen Anteilen der Allgemeinheit an der Nutzung der verschiedenen Straßen nicht Rechnung getragen. Die Tiefenbegrenzungsregelung gemäß § 5 erfasse auch Grundstücke, die vollständig im Innenbereich gelegen seien.

Die Antragstellerin beantragt,

die Erste Satzung der Gemeinde Niederroßla zur Änderung der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge für die öffentlichen Verkehrsanlagen der Gemeinde Niederroßla vom 11.07.1996, beschlossen am 01.07.1997, ausgefertigt am 16.07.1997, bekannt gemacht im Amtsblatt vom 26.07.1997, für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie macht geltend, dass die angegriffene Satzung formell und materiell rechtmäßig sei, insbesondere nicht gegen Art. 3 GG verstoße. Der vom Landesgesetzgeber neu definierte Vorteilsbegriff begegne keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Für diesen neu umschriebenen Vorteil stelle der wiederkehrende Beitrag eine Gegenleistung dar, so dass er Entgeltcharakter aufweise und sich die Frage der

Anwendbarkeit des Art. 105 GG nicht stelle. Während beim einmaligen Beitrag grundsätzlich die einzelne Straße die öffentliche Einrichtung darstelle, umfasse der Begriff der öffentlichen Einrichtung beim wiederkehrenden Beitrag eine Mehrzahl von öffentlichen Verkehrsanlagen, die untereinander in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stünden. Der Gesetzgeber habe ganz bewusst einen neuen Vorteilsbegriff fundiert. Hierzu habe er den Begriff der öffentlichen Einrichtung von einer einzelnen Straßenanlage auf ein ganzes Verkehrsnetz ausgedehnt, das räumlich und funktionell in einem engen Zusammenhang stehende Straßen umfasse. Erst die Gesamtheit dieser Straßen erfülle die Erschließungsfunktion und schaffe den beitragsrelevanten Vorteil (amtliche Begründung LT-Drucksache 1/3357). Ein Grundstück sei zur Aufnahme des Ziel- und Quellverkehrs auf ein Netz von Verkehrsanlagen angewiesen, die funktional in einer engen Beziehung zueinander stünden. Deshalb sei es gerechtfertigt, alle Grundstücke mit Beiträgen zu belasten, denen die Vorhaltung der Verkehrsanlagen besondere Vorteile vermittele. Das OVG Rheinland-Pfalz habe sich zur vergleichbaren dortigen Rechtslage mit dem Vorteilsbegriff beschäftigt und ihn für verfassungsgemäß erachtet. Die Ausführungen des OVG Rheinland-Pfalz müssten für die thüringische Rechtslage erst recht gelten, da § 7a Abs. 1 Satz 2 ThürKAG ausdrücklich festlege, dass die zu einer Abrechnungseinheit gehörenden Verkehrsanlagen als einheitliche kommunale Einrichtung gelten würden. Die Ausführungen der Antragstellerin zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seien nicht anwendbar, weil sie sich ausschließlich auf Erschließungsbeitragsrecht bezögen. Bei der Bildung von Abrechnungseinheiten müsse allerdings mit Blick auf das Willkürverbot beachtet werden, dass spürbare beitragsrechtlich relevante Vorteile im Einzelfall noch vorhanden seien. Dies habe auch das OVG Rheinland-Pfalz aufgegriffen und festgestellt, dass eine Abrechnungseinheit nur solche Straßen umfassen könne, die in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang zueinander stünden. Diesem Aspekt habe der Gesetzgeber hier durch § 7a Abs. 3 Satz 1 ThürKAG Rechnung getragen. Im Rahmen des der Gemeinde eingeräumten Gestaltungsspielraums habe sich die Antragsgegnerin zu Recht dafür entschieden, alle Straßen des Gemeindegebiets zu einer Einheit zusammenzufassen. Die Gemeinde sei ein typisches Haufendorf, dessen Verkehrsanlagen in einem räumlichen Zusammenhang stünden. Dieser räumliche Zusammenhang werde auch nicht etwa durch topografische Gegebenheiten, Bahnanlagen oder Baugebietsgrenzen unterbrochen, die die Bildung mehrerer Abrechnungseinheiten rechtfertigen müssten. Auch stünden die

Verkehrsanlagen untereinander derart in Beziehung, dass sie in ihrer Gesamtheit den im Gemeindegebiet liegenden Grundstücken einen beitragsrechtlich relevanten Vorteil vermitteln.

Für die Feststellung der Gesetzgebungskompetenz komme es allein auf die Rechtsnatur der jeweiligen Abgabe an, nicht auf deren inhaltliche Verfassungsmäßigkeit. Nach dem Willen des Gesetzgebers würden wiederkehrende Beiträge zur Abgeltung des Vorteils erhoben, der sich aus der Vorhaltung der Verkehrsanlagen ergebe. Der wiederkehrende Beitrag sei deshalb keine Steuer, so dass sich die Frage der Anwendbarkeit des Art. 105 GG nicht stelle. Bei der Prüfung, ob der wiederkehrende Beitrag materiell verfassungsgemäß sei, sei zu berücksichtigen, dass es keinen einheitlichen bundesverfassungsrechtlichen Begriff des Beitrags gebe. Allerdings sei der kommunale Beitrag durch den Gesichtspunkt der Gegenleistung gekennzeichnet. Wegen des Fehlens eines bundes- und landesrechtlich einheitlichen Beitragsbegriffs habe der Landesgesetzgeber grundsätzlich die Befugnis, das Beitragsmerkmal „Gegenleistung“ zu definieren. Sofern dem Begriff des Beitrags zusätzlich das Merkmal der Einmaligkeit wesensimmanent sein solle, sei auch dies erfüllt. Die Beitragsschuldner bezahlen die in dem jeweiligen Jahr entstandenen Kosten nur einmal. Entsprechendes gelte für den wiederkehrenden Beitrag nach dem Durchschnitt der zu erwartenden Aufwendungen der folgenden fünf Jahre.

Der Vertreter des öffentlichen Interesses hat keinen Antrag gestellt und zur Sache nicht Stellung genommen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte (1 Band), die beigezogene Gerichtsakte des Verfahrens 3 K 546/99. We und die beigezogenen Behördenvorgänge (3 Ordner, 1 Heftung) Bezug genommen, die Gegenstand der Beratung waren.

Entscheidungsgründe

Der Normenkontrollantrag hat Erfolg.

I.

Gegenstand des Normenkontrollantrags ist die Erste Änderungssatzung zur SwAB, die am 01.07.1997 beschlossen und im Amtsblatt vom 26.07.1997 öffentlich bekannt gemacht wurde. Dies ergibt sich aus der Auslegung des Normenkontrollantrags und seiner Begründung. Der Antrag im verfahrenseinleitenden Schriftsatz lautet, die am 11.07.1997 beschlossene Satzung für ungültig zu erklären. Allerdings gibt es keine Satzung, die an diesem Tag beschlossen, ausgefertigt oder veröffentlicht wurde. In der Antragsbegründung wird ausgeführt „am 11.07.1996 erließ die Antragsgegnerin rückwirkend zum 01.07.1996 die erste Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge ... Durch diese Satzung wurde der zitierte § 2 geändert. Er erhielt folgende Fassung: *(es folgt der Wortlaut der Änderungssatzung vom 01.07.1997)* ... Beweis Vorlage der Satzung vom 11.07.1996 in Kopie.“ Dem Normenkontrollantrag ist der Auszug aus dem Amtsblatt vom 26.07.1997 mit der Bekanntmachung der Ersten Änderungssatzung vom 01.07.1997 beigelegt. Legt man den formulierten förmlichen Antrag an Hand der Antragsbegründung aus, ergibt sich, dass die Antragstellerin die Änderungssatzung vom 01.07.1997 angreifen wollte. Denn diese Satzung hat sie ihrem Inhalt nach wörtlich wiedergegeben und außerdem in Kopie beigelegt. Außerdem zielt der Antrag erkennbar darauf, die beigelegte Satzung anzugreifen („auf Grundlage dieser Änderungssatzung wurden... zu Straßenausbaubeiträgen herangezogen“). Schließlich richten sich auch die in der Antragschrift vorgetragene Argumente gegen die Festsetzung einer einzigen Abrechnungseinheit für die ganze Gemeinde. Bei den abweichenden Daten - im Antrag „11.07.1997“ statt richtig 01.07.1997 (Beschluss) oder 16.07.1997 (Ausfertigung); ebenso im Beweisangebot „11.07.1996“) - handelt es sich eindeutig um Schreibfehler, die leicht zu erklären sind, insbesondere weil die Erste Änderungssatzung in der Überschrift nur die geänderte Ausgangssatzung vom „11.07.1996“ benennt und dann den Zusatz „Ausfertigung vom 16.07.1997“. Die Wendung „Ausfertigung“ ist indessen missverständlich, weil sie keine (weitere) Ausfertigung der Urfassung, sondern die Ausfertigung der Änderungsfassung meint.

Der Antrag ist nicht dadurch unzulässig geworden, dass die angegriffene Änderungssatzung vom 01.07.1997 inzwischen aufgehoben wurde und daher auch nicht mehr Grundlage für früher oder künftig erlassene Beitragsbescheide sein könnte. Tatsächlich wurde die angegriffene Bestimmung, § 2 SwAB in der Fassung

vom 01.07.1997, gegenstandslos, indem die Antragsgegnerin am 08.10.2002 eine vollständige Neufassung der SwAB beschloss. Darin bestimmt § 2 SwAB Abrechnungseinheiten, die von der hier angegriffenen Norm abweichen. Die Satzung sollte rückwirkend zum 01.01.1996 in Kraft treten, die Satzung vom 11.07.1996 in der Fassung der letzten Änderung gleichzeitig außer Kraft treten. Durch diese neue Satzung wäre das Rechtsschutzbedürfnis für den Normenkontrollantrag entfallen, wenn die Aufhebung der angegriffenen, aber abgelösten Norm für die Antragstellerin nicht mehr nützlich wäre. Das Rechtsschutzbedürfnis wäre andererseits noch vorhanden, wenn die neue Satzung vom 08.10.2002 an Fehlern leiden würde, die zu ihrer Nichtigkeit führen, so dass die Satzung vom 02.07.1996 in der Fassung der angegriffenen Änderungssatzung vom 01.07.1997 wieder als Ermächtigungsgrundlage für Beitragsbescheide zum Tragen käme. Für diese inzidente Prüfung einer Satzung, die nur von Bedeutung ist, um das Rechtsschutzbedürfnis für ein anderes Verfahren zu klären, ist nicht die gleiche Prüfungsdichte geboten, wie in einem Verfahren gegen die Satzung selbst. Das Rechtsschutzbedürfnis ist als Zulässigkeitsvoraussetzung eines Normenkontrollantrags grundsätzlich nicht streng zu handhaben. Auch nach der seit 01.01.1997 auf das Vorliegen einer Rechtsverletzung eingeengten Antragsbefugnis (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO) ist das Rechtsschutzinteresse für einen Normenkontrollantrag erst dann zu verneinen, wenn die Feststellung der Nichtigkeit der Norm nichts dazu beizutragen vermag, das Rechtsschutzziel des Antragstellers zu erreichen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 23.09.1997, 4 BN 17/97, NVwZ 1998, S. 613). Daher reicht es aus, wenn die neue, ablösende Beitragsatzung Rechtmäßigkeitszweifeln unterliegt, die nicht offensichtlich unbegründet sind, so dass eine Rechtsverletzung durch die vorhergehende Satzung noch als möglich erscheint. Dies ist hier der Fall. Denn die Wirksamkeit der SwAB vom 08.10.2002 begegnet erheblichen formell-rechtlichen Zweifeln.

Die SwAB vom 08.10.2002 wurde im Amtsblatt vom 09.11.2002 öffentlich bekannt gemacht. Bei dieser Bekanntmachung war allerdings die Karte, die gemäß § 2 SwAB die Abrechnungseinheiten bezeichnet und nach § 2 Satz 2 und 3 SwAB Bestandteil der Satzung ist, nicht mit abgedruckt. Die Bekanntmachung der Karte erfolgte erst im Amtsblatt vom 14.12.2002. Hierbei stellt sich die Frage, ob eine „gestreckte“ Veröffentlichung von Teilen einer Satzung - der Textfassung und der Karte - noch den Anforderungen einer rechtsstaatlichen Bekanntmachung von Normen genügt.

Der Senat hat bereits entschieden, dass die rechtsstaatlich gebotene Bekanntmachung einer Satzung grundsätzlich die Wiedergabe des Textes im vollen Wortlaut erfordert. Dies schließt alle wesentlichen Teile ein, seien sie auch als Anhang oder Anlage bezeichnet (vgl. Urteil vom 30.08.2001, 4 KO 199/00, LKV 2002, 138). Ob die spätere Bekanntmachung allein der Karte die Bekanntmachung heilt, bedarf jedoch keiner abschließenden Klärung.

Die Bekanntmachung der neuen Satzung wird deshalb fehlerhaft sein, weil der Abdruck der Karte im Amtsblatt vom 14.12.2002 zu klein war, als dass daraus zu erkennen wäre, wo die Grenzen der Abrechnungseinheiten verlaufen. Unbeschadet der unten näher auszuführenden Anforderungen an die Bekanntmachung ist es jedenfalls an Hand der abgedruckten Karte unmöglich, mit genügender Zuverlässigkeit festzustellen, welche Straßen- oder Flurstücks(teil)flächen zur jeweiligen Abrechnungseinheit gehören sollen. Zwar enthält die Bekanntmachung im Amtsblatt den Hinweis, dass „die Originalkarte in der Gemeindeverwaltung bzw. der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft eingesehen werden kann, um die grundstücksscharfen Grenzen der Abrechnungseinheit zu erkennen.“ Eine solche Ersatzbekanntmachung durch Auslegung der Karte gemäß § 3 Abs. 2 ThürBekVO scheidet nicht daran, dass dies nicht generell in der Hauptsatzung geregelt ist (so tendenziell aber VG Weimar, Beschluss vom 24.01.2006, 3 E 135/05 We, nicht rechtskräftig). Denn die Thüringer Bekanntmachungsverordnung schreibt nur vor, dass die Hauptsatzung regeln muss, in welcher Form die Gemeinde Satzungen bekannt macht (§ 1 Abs. 3 Satz 1 ThürBekVO). Ihr ist aber nicht zu entnehmen, dass die Hauptsatzung auch regeln müsste, ob oder in welchen Fällen Karten durch Ersatzbekanntmachung veröffentlicht werden; die Ermächtigung hierfür ist § 3 Abs. 2 Satz 1 ThürBekVO direkt zu entnehmen. Dies ist im Hinblick auf den Zweck der Bekanntmachung, die Kenntnisnahme durch den Normadressaten zu gewährleisten, unproblematisch. Wenn die Hauptsatzung (lediglich) regelt, wo die Gemeinde Satzungen öffentlich bekannt macht, kann der Normadressat mit der Bekanntmachung der Satzung zwar nicht schon die zugehörige Karte zur Kenntnis nehmen, doch wird ihm durch den gleichzeitigen Hinweis auf die Ersatzbekanntmachung die Kenntnisnahme der Karte zuverlässig ermöglicht. Allerdings schreibt § 3 Abs. 2 Satz 4 ThürBekVO für diesen Fall vor, dass der Hinweis auf die Auslegung auch Gegenstand, Ort (Gebäude und Raum), Zeit, Beginn und Dauer der Auslegung umfassen muss. Dies ist hier nicht geschehen. In der

Bekanntmachung der Satzung ist nur ein Hinweis auf die Auslegung enthalten. Dieser Hinweis entspricht nicht den Vorgaben des § 3 Abs. 2 Satz 4 ThürBekVO, denn er klärt nur darüber auf, dass die Originalkarte in der Gemeindeverwaltung bzw. der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft eingesehen werden kann.

II.

Der Normenkontrollantrag ist auch begründet. Die angegriffene Norm, d. h. die Erste Änderungssatzung vom 01.07.1997 zur Änderung der SwAB ist aus formellen und materiellen Gründen unwirksam.

1. a) Zunächst ist festzustellen, dass die Abrechnungseinheiten bei der Erhebung wiederkehrender Beiträge gemäß § 7a Abs. 3 Satz 3 ThürKAG zwingend durch Satzung zu bestimmen sind (vgl. auch OVG LSA; Beschluss vom 03.07.2002, 2 M 68/02, zitiert nach Juris). Da es Wesensmerkmal des wiederkehrenden Beitrags nach § 7a ThürKAG ist, mehrere Straßen zu einer öffentlichen Einrichtung zusammenzufassen, ist diese Festlegung erforderlich, damit die für die Ermittlung des Beitrags notwendigen Faktoren feststehen, namentlich für welche Straßen Aufwand verursacht wurde und auf welche Verteilungsfläche dieser Aufwand umzulegen ist. Hierbei kommt den Gemeinden ein normgeberischer Wertungsspielraum zu, der gerichtlich nur begrenzt überprüfbar ist (vgl. OVG Rh.-Pfalz, Urteil vom 08.10.1993, 10 C 10237/93, zitiert nach Juris, noch zu § 13 Abs. 2 KAG Rh.-Pfalz a. F.). Aus dem höherrangigen Recht ergeben sich für die Gemeinde Beschränkungen der Zusammenfassung von Verkehrsanlagen zu einer Abrechnungseinheit. Diese wirken sich aber in erster Linie dergestalt aus, dass sie die Zusammenfassung von Abrechnungseinheiten in der Größe nach oben begrenzen. Hingegen ist die Gemeinde durch vorrangige Rechtsvorschriften kaum gehindert, unterhalb dieser Obergrenze kleinere Abrechnungseinheiten zu bilden (vgl. Ritthaler, Thüringer Kommunalabgabengesetz, Ergänzungsband 1997, § 7a, Anm. 2). Die Gemeinde überschreitet die Grenzen ihres Ermessens erst, wenn die Bildung kleiner Abrechnungseinheiten willkürlich und sachlich nicht mehr vertretbar erscheint. Insoweit gibt es keine Veranlassung, von den allgemeinen Maßstäben abzuweichen (vgl. Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 14 Rdnr. 24 ff.).

b) Das Verfahren bei der Beschlussfassung über die angegriffene Änderungssatzung weist, soweit dies aus den vorliegenden Akten zu ersehen ist, keine Fehler auf. Die Zuständigkeit der Antragsgegnerin zum Erlass der angegriffenen Satzung folgte aus § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 ThürKAG; § 47 Abs. 2 ThürKO. Die Ratsmitglieder wurden durch Einladung vom 26.06.1997 zur Ratssitzung am 01.07.2007 eingeladen. Die Einladung wurde ausgehängt. Einzelheiten hierzu sind nicht aktenkundig; allerdings wurde in der Sitzung des Gemeinderats Form oder Frist der Ladung nicht gerügt (vgl. § 35 Abs. 3 ThürKO). Die Änderungssatzung wurde in der Sitzung am 01.07.1997 einstimmig beschlossen und unter dem 07.07.1997 bei der Kommunalaufsicht eingereicht. Die Kommunalaufsicht bestätigte mit Schreiben vom 14.07.1997 den Eingang, teilte mit, dass keine beanstandungswürdigen Mängel vorlägen, und erlaubte die vorzeitige Bekanntmachung. Die Änderungssatzung einschließlich Karte wurde am 16.07.1997 vom Bürgermeister der Antragsgegnerin ausgefertigt.

c) Allerdings ist die angegriffene Satzung unwirksam, weil die Veröffentlichung der Ausgangssatzung vom 02.06.1996 ohne gültige Bekanntmachungsregelung erfolgte und damit auch die Bekanntmachung der angegriffenen Änderungssatzung vom 02.07.1997 fehlschlug (vgl. auch VG Weimar, Urteil vom 23.07.2002, beigezogene Akte 3 K 546/99.We, auch in Juris).

Nach den vorgelegten, nicht ganz vollständigen Unterlagen beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin am 02.08.1990 die erste Hauptsatzung (HS). § 16 Satz 1 HS regelte, dass öffentliche Bekanntmachungen der Gemeinde, die durch Rechtsvorschrift vorgeschrieben sind, „in den Schaukästen“ vorgenommen werden. Auf der Grundlage des vorhandenen Normentstehungsvorgangs ist davon auszugehen, dass diese erste Hauptsatzung wirksam war, jedenfalls aber, dass nach der Rechtsprechung des Senats die damalige Bekanntmachungsregelung in § 16 HS ungeachtet der Wirksamkeit der Hauptsatzung für Bekanntmachungen verbindlich war (vgl. Urteil vom 09.12.2003, 4 KO 583/03, ThürVGRspr. 2005, S. 7; AbfR 2004, S. 181 f. [LS]; LKV 2005, S. 30 [LS]). Die Hauptsatzung vom 02.08.1990 wurde durch Beschluss vom 02.06.1992 lediglich in § 12 (Beigeordnete) geändert. Am 01.07.1994 traten § 21 Abs. 1 Satz 2 ThürKO und am 01.11.1994 die auf Grund des § 129 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ThürKO erlassene Thüringer Bekanntmachungsverordnung (ThürBekVO) in Kraft, die für die Bekanntmachung von Satzungen strengere Voraussetzungen aufstellten. Ab diesem Zeitpunkt entsprach die

Bekanntmachungsregelung in § 16 HS nicht mehr den Anforderungen des § 1 Abs. 3 Satz 4 ThürBekVO, wonach in der Hauptsatzung anzugeben ist, an welchen Standorten die Verkündungstafeln aufgestellt sind. Mag die Bezeichnung „in den Schaukästen“ bei einer kleinen Gemeinde wie der Antragsgegnerin bis zum In-Kraft-Treten des § 1 Abs. 3 Satz 4 ThürBekVO ausnahmsweise noch genügt haben, so fehlte fortan eine hinreichend eindeutige Bezeichnung der Standorte. § 16 Satz 2 HS bestimmte nur für die Veröffentlichung der Einladungen zu Gemeindevertreter-sitzungen die Standorte der Schaukästen.

Am 29.11.1994 beschloss die Antragsgegnerin eine neue vollständige Hauptsatzung. Diese Hauptsatzung regelte in § 11: „Satzungen der Gemeinde werden öffentlich bekanntgemacht durch Veröffentlichung im Amtsblatt „Ilmtal-Weinstraße-Report“ der Verwaltungsgemeinschaft „Ilmtal-Weinstraße“ und ersatzweise bei Dringlichkeit durch Anschlag an den bestimmten Stellen (Verkündungstafeln). Entsprechende Verkündungstafeln sind an den folgenden Stellen aufgestellt bzw. angebracht: *(es folgen vier genannte Standorte)*. Im Falle einer Dringlichkeit ist im Amtsblatt der auf diese Bekanntmachung folgenden Ausgabe darauf hinzuweisen.“ Die Hauptsatzung wurde nach Ausfertigung und Anzeige bei der Aufsichtsbehörde in zweierlei Weise öffentlich bekannt gemacht, durch Abdruck im Amtsblatt Nr. 22 vom „Jan. '95“ und außerdem durch Aushang in der Zeit vom 13.12.1994 bis 10.01.1995. Da die Satzung bereits den Vorschriften der Thüringer Bekanntmachungsverordnung genügen musste, konnte sie in der Form bekannt gemacht werden, die sie selbst bestimmt, weil die ursprüngliche Hauptsatzung unwirksam geworden war (§ 1 Abs. 5 Satz 2 ThürBekVO).

Die Bekanntmachung im Amtsblatt vom „Jan. '95“ hält der Senat nicht schon deshalb für fehlerhaft, weil das Amtsblatt jahrgangsübergreifend nummeriert war und nicht jahrgangsweise fortlaufend, wie es § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 ThürBekVO vorschreibt. Die Formanforderungen der Thüringer Bekanntmachungsverordnung an ein Amtsblatt sind zwingend zu beachten (Urteil des Senats vom 01.10.2002, 4 N 771/01, LKV 2003, S. 237). Die Bestimmung, dass das Amtsblatt jahrgangsweise fortlaufend nummeriert sein muss, dient der leichten Zitierung und Auffindung einer bestimmten Ausgabe des Amtsblatts und darüber hinaus der Vergewisserung, ob alle Ausgaben vollständig zur Kenntnis genommen wurden. Dies wäre bei einer fehlenden oder willkürlichen (mehrmals im Jahr beginnenden) Nummerierung nicht

gewährleistet. Die jahrgangsübergreifende Nummerierung hat hingegen gegenüber der jahrgangsweisen Nummerierung keinerlei Nachteile. Dem Normzweck ist ebenso Genüge getan. Andere sachliche Gründe, weswegen die jahrgangsweise Nummerierung die Möglichkeit zur Kenntnisnahme erleichtern könnte, bestehen nicht. Obwohl § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 ThürBekVO nicht wortgetreu beachtet wurde, bleibt dieser Verstoß folgenlos, so dass insoweit nicht von einem Bekanntmachungsfehler auszugehen ist.

Allerdings fehlt auf der Ausgabe des Amtsblatts der Ausgabetag (§ 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 ThürBekVO). Der Senat hat bisher offen gelassen, ob vor dem In-Kraft-Treten der Thüringer Bekanntmachungsverordnung die bloße Angabe des Ausgabemonats statt der Benennung des Ausgabetags zur Unwirksamkeit der Bekanntmachung einer Satzung führt, wenn man annähme, dass die Bekanntmachung der Satzung dann spätestens zum letzten denkbaren Tag, also dem Monatsletzten erfolgt sei (vgl. Urteil vom 30.08.2001, 4 KO 199/00, LKV 2002, S. 138). Dennoch ist davon auszugehen, dass die Bekanntmachung ohne Angabe des Ausgabetags grundsätzlich unwirksam ist. Dies folgt nicht nur aus § 6 Satz 1 ThürBekVO, sondern auch daraus, dass in den vielfach üblichen Fällen, in denen die Satzung am Tag nach der Bekanntmachung in Kraft treten soll, unklar wäre, wann die Satzung wirksam wird. Dies wird gerade im vorliegenden Fall deutlich, weil sowohl die 22. Ausgabe als auch die 23. Ausgabe des Amtsblatts im Januar 1995 ausgegeben wurden. Damit steht fest, dass die 22. Ausgabe vor Monatsende erschienen sein muss; unklar wäre hingegen, wann die (hier nicht streitgegenständliche und überholte) SwAB vom 29.11.1994 in Kraft trat, die ebenfalls in der 22. Ausgabe bekanntgemacht wurde; diese Satzung sollte nämlich nach deren § 13 am Tag nach der Bekanntmachung in Kraft treten.

Erheblichen Bedenken begegnet das Amtsblatt ferner deshalb, weil die Gestaltung und das Impressum nicht eindeutig erkennen lassen, ob das Amtsblatt gemeinsam von mehreren Gemeinden oder von der Verwaltungsgemeinschaft gemeinsam mit den Gemeinden herausgegeben wurde und wer für die amtlichen Mitteilungen über die Verwaltungsgemeinschaft sowie für die nichtamtlichen Teile verantwortlich war. Darüber hinaus fehlen in der Ausgabe vom Januar 1995 die Angaben der Bezugsmöglichkeiten und -bedingungen (§ 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 3 ThürBekVO).

Zu den Bekanntmachungsmängeln kommt hinzu, dass die Bekanntmachungsregelung in dieser Satzung materiell unwirksam war. So sieht § 11

Abs. 1 HS vor, dass Satzungen der Gemeinde im Amtsblatt und ersatzweise bei Dringlichkeit durch Anschlag an den bestimmten Stellen (Verkündungstafeln) bekannt gemacht werden. Diese Bekanntmachungsregelung ist nichtig, da unklar und auch nicht durch Auslegung zu ermitteln ist, wann es sich um einen Fall der Dringlichkeit handelt. Wie der Senat in einem ähnlichen Fall entschieden hat, ist für den Normadressaten ungewiss, wann er sich im regulären Publikationsorgan zuverlässig über das aktuelle Recht informieren kann (Beschluss vom 15.09.2004, 4 ZKO 654/03, nicht veröffentlicht). Die Bestimmung ist auch nicht als Regelung über die Notbekanntmachung entsprechend § 1 Abs. 4 Satz 2 ThürBekVO anzusehen, da die Regelung für Fälle der „Dringlichkeit“ begrifflich weiter gefasst ist als die gesetzlichen Fälle der Notbekanntmachung, „Naturereignisse“ oder „andere unabwendbare Ereignisse“, mithin Umstände, die der Bevölkerung in der Regel eher bekannt sein werden. Überdies sieht § 11 Abs. 1 HS nur vor, dass auf die Notbekanntmachung in der nächsten regulären Bekanntmachung hingewiesen wird. Demgegenüber schreibt § 1 Abs. 4 Satz 3 ThürBekVO vor, dass die ordnungsgemäße Bekanntmachung unverzüglich nachzuholen ist.

Unter dem 17.09.1996 beschloss die Antragsgegnerin wiederum eine neue Hauptsatzung. Die Kommunalaufsicht erteilte mit Schreiben vom 27.09.1996 Hinweise zu einzelnen Vorschriften und genehmigte mit Schreiben vom 07.10.1996 sodann uneingeschränkt die vorzeitige Bekanntmachung. Die Hauptsatzung wurde unter dem 02.10.1996 ausgefertigt und im Amtsblatt vom 12.10.1996 öffentlich bekannt gemacht. Die Hauptsatzung vom 17.09.1996 enthielt eine Bekanntmachungsregelung (wie bisher Bekanntmachung im Amtsblatt) nunmehr ohne Dringlichkeitsregelung. Die Bekanntmachung der Hauptsatzung durfte in der durch sie selbst bestimmten Form, d. h. im Amtsblatt erfolgen, weil die Vorgängersatzungen unwirksam waren. Das Amtsblatt vom 12.10.1996 hat eine ordnungsgemäße Überschrift, ist jahrgangsweise fortlaufend nummeriert, es trägt den Tag der Ausgabe, auch die Angabe der Bezugsmöglichkeiten und -bedingungen ist ausreichend. Unverändert vage ist jedoch die Angabe der Herausgeber. Sieht man über diesen letzten Punkt hinweg, so hätte die angegriffene Erste Änderungssatzung vom 01.07.1997 auf Grundlage dieser Hauptsatzung vom 17.09.1996 wirksam bekannt gemacht werden können. Allerdings gilt dies nicht für die zugrunde liegende (zu ändernde) vollständige Ausgangssatzung vom 02.07.1996, deren Wirksamkeit notwendig war, damit die Änderungssatzung nicht ins

Leere ging. Die Ausgangssatzung der SwAB vom 02.07.1996 wurde bereits im Amtsblatt vom 03. bzw. 31.08.1996 bekanntgemacht, also vor dem Beschluss über die Hauptsatzung vom 17.09.1996. Die Hauptsatzung vom 17.09.1996 sollte zwar gem. § 12 Abs. 2 Satz 1 rückwirkend zum 09.01.1995 in Kraft treten. Eine solche Rückwirkung ist aber allenfalls dann denkbar, wenn die rückwirkende Bekanntmachungsregelung an die Stelle inhaltsgleicher Vorschriften einer insbesondere aus formellen Gründen nichtigen Hauptsatzung tritt (OVG NW, Urteil vom 30.06.1975, II A 1105/73, OVGE MÜLü 31, S. 141 f.). Die Hauptsatzung vom 17.09.1996 regelt jedoch nicht inhaltsgleich dasjenige, was schon vorher scheinbar gegolten hat; denn die Bekanntmachungsregelung weicht von derjenigen der Hauptsatzung aus dem Jahr 1990 (Schaukästen) und 1994 (mit Dringlichkeitsvariante) ab. Die Bekanntmachung der SwAB vom 02.07.1996 fiel somit noch in den zeitlichen Anwendungsbereich der Hauptsatzung 1994, die jedoch, wie aufgezeigt, unwirksam war.

d) Darüber hinaus ist auch der Satzungsinhalt der angegriffenen SwAB nicht ordnungsgemäß bekannt gemacht worden. Für die Frage, wie die Satzungsregelung über die festgesetzten Abrechnungseinheiten bekannt zu machen ist, ist zunächst entscheidend, in welcher Weise diese Abrechnungseinheiten zu bestimmen sind. Vorliegend ist die durch § 2 SwAB festgelegte Abrechnungseinheit neben der abstrakten verbalen Umschreibung („innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gelegenen Verkehrsanlagen“) durch eine Karte bezeichnet. Das Gesetz bestimmt in § 7a Abs. 3 Satz 3 ThürKAG nur, dass die Abrechnungseinheiten in der Satzung zu bestimmen sind. Auch der amtlichen Begründung zum Gesetzentwurf ist hierzu nichts zu entnehmen (LT-Drucks. 1/3357). Ritthaler (a. a. O., § 7a, Anm. 2 a. E.) führt hierzu aus, die Bestimmung könne durch Einzeichnung der Abrechnungseinheiten in Pläne erfolgen, die zum Bestandteil der Ausbaubeitragssatzung erklärt werden. Das Verwaltungsgericht Meiningen vertrat in mehreren Entscheidungen die Auffassung, es bedürfe einer Festlegung durch genaue Bezeichnung der dazu gehörenden Grundstücke oder durch eine veröffentlichte Karte als Anlage zur Satzung mit entsprechender Eingrenzung der Grundstücke (Beschlüsse vom 04.03.2002, 1 E 583/00.Me, ThürVBl. 2003, S. 18 [19]; Beschluss vom 12.03.2004, 1 E 518/03.Me; a. A. wohl noch Beschluss vom 02.02.2001, 1 E 187/00.Me). Das OVG-LSA hat zur wortgleichen Vorschrift § 6a Abs. 3 Satz 3 KAG-LSA entschieden, dass der Plan der Abrechnungseinheit selbst

dem Bestimmtheitsgebot Rechnung tragen müsse, d. h. der Maßstab müsse geeignet sein, die Zugehörigkeit einer Verkehrsanlage zu einem Abrechnungsgebiet zweifelsfrei erkennen zu lassen. Zur Abgrenzung des Kreises der Beitragspflichtigen bedürfe der Plan einer parzellenscharfen Darstellung der Abrechnungseinheit in ihren äußeren Grenzen. Die so gekennzeichneten Grenzen müssten aus der Satzung und/oder dem Plan der Abrechnungseinheit für die Beitragspflichtigen hinreichend sicher und ohne besondere Schwierigkeiten erkennbar sein (Beschluss vom 03.07.2002, 2 M 68/02, zitiert nach Juris).

Nach Auffassung des Senats sind zwei Punkte zu trennen, zum einen, ob die Grenzen der jeweiligen Abrechnungseinheit durch die Kennzeichnung der Verkehrsanlagen (dazu neigend VG Weimar, Beschluss vom 24.01.2006, 3 E 135/05.We, nicht rechtskräftig) oder der anliegenden Grundstücke darzustellen ist, und zum anderen, ob die Festlegung der Abrechnungseinheit durch eine textliche Aufzählung von Flurstücksnummern, durch zeichnerische Darstellung in einer Karte oder auch kumulativ erfolgen kann. Da nähere gesetzliche Regelungen fehlen, muss vom Zweck der Festlegung der Abrechnungseinheiten ausgegangen werden. Diese dient dazu, mehrere Verkehrsanlagen, die nach herkömmlichen Maßstäben einzeln abzurechnen wären, zu einer Einheit zusammenzufassen, mit der Folge, dass alle beitragsfähigen Maßnahmen für diese Verkehrsanlagen bei der Aufwandsermittlung zusammengerechnet werden und der umlagefähige Aufwand auf alle Grundstücke verteilt wird, die von diesen zusammengefassten Verkehrsanlagen erschlossen werden. Anknüpfungspunkt ist somit die Verbindung mehrerer Verkehrsanlagen, insbesondere Straßen zu einer *Abrechnungseinheit*. Welche Grundstücke an diesen Straßen anliegen und damit beitragspflichtig sein sollen, mithin das *Abrechnungsgebiet*, ergibt sich als rechtliche Folge. Der Senat hält dennoch eine Festlegung nach beiden Varianten für zulässig. Es ist nicht zu beanstanden, wenn die Abrechnungseinheit nicht lediglich durch die zusammengefassten Straßen, sondern - wie hier - durch eine Grenzlinie gekennzeichnet wird, die alle in dieser Einheit liegenden Flurstücke (Straßen- und Anliegerflurstücke) umfasst, auch wenn damit schon die rechtliche Bewertung vorweggenommen wird, ob ein Grundstück beitragspflichtig ist.

Für die Beschreibung der in Gestalt von Straßen oder Flurstücken gekennzeichneten Einheiten genügt jede Form, an Hand deren zweifelsfrei zu erkennen ist, welche

Straßen (ggf. auch Teilflächen) zu einer Abrechnungseinheit gehören und welche Flurstücke durch eine Abrechnungseinheit bevorteilt werden. Dies kann durch eine textliche Aufzählung der (Straßen-)Flurstücke in der Satzung geschehen. Eine derartige Kennzeichnung ist exakt, sofern sich nicht durch eine Begrenzung in der Länge der Straße Probleme bei der textlichen Beschreibung ergeben können, so bspw. im Übergang von der geschlossenen Ortslage zum Außenbereich. Ebenso ist es zulässig, der Satzung einen Plan als Anlage beizufügen (so zur vergleichbaren Bezeichnung des Sanierungsgebiets: BVerwG, Beschluss vom 25.02.1993, 4 NB 18/92, NVwZ-RR 1993, S. 457; vgl. auch OVG-LSA, Beschluss vom 03.07.2002, a. a. O.). Sowohl die Originalkarte, die Gegenstand der Satzung ist, als auch die bekannt gemachte Karte müssen die Abrechnungseinheit so präzise umgrenzen, dass eine zweifelsfreie Zuordnung möglich ist. Hierbei sind - wie in anderen Rechtsgebieten - wegen der notwendigen Bestimmtheit der Festsetzung und im Hinblick darauf, dass Straßenflurstücke geteilt und verschiedenen Abrechnungseinheiten zugewiesen werden könnten, durchaus strenge Maßstäbe anzulegen (vgl. OVG-LSA, Beschluss vom 03.07.2002, a. a. O., zur Abrechnungseinheit bei wiederkehrenden Beiträgen; ThürOVG, Beschluss vom 17.05.2004, 1 EN 1049/03, zu den Grenzen einer Veränderungssperre, wenn bei der Bekanntmachung des Plans die Flurstücksnummern nicht erkennbar sind und die namentlich aufgezählten Flurstücke nicht mit der vollen Fläche im Geltungsbereich liegen; HessVGH, Beschluss vom 22.10.1991, 4 N 670/88, zitiert nach Juris, zur Offenlegung eines Bebauungsplan-Entwurfs in verkleinertem, nicht feststellbarem Maßstab).

Diesen Anforderungen genügt die veröffentlichte, zur Satzung gehörende Karte nicht. Sie ist zu klein, um darauf mit genügender Sicherheit erkennen zu können, welche Flurstücke zur Abrechnungseinheit gehören. Die Flurstücksnummern sind ebenfalls nicht erkennbar. Außerdem ist sogar in der Originalkarte der die äußeren Grenzen markierende Dickstrich so breit, dass kaum auszumachen ist, ob die Grenzen der Abrechnungseinheit an der Grenze eines Flurstücks verlaufen oder das Flurstück teilen, ob ein (Straßen-)Flurstück vollständig einbezogen, ausgeklammert oder der Länge nach hälftig aufgeteilt sein soll. Dieser Mangel lässt sich nicht unter Hinweis darauf entkräften, dass § 2 SwAB in der Fassung der Änderungssatzung auch eine wörtliche Definition gab, nach der die innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gelegenen Verkehrsanlagen, also alle Straßen innerhalb des

bauplanungsrechtlichen Innenbereichs (§ 34 BauGB) als eine Abrechnungseinheit gelten sollten. Denn der Normtext steht zumindest teilweise im Widerspruch zur als Anlage beigefügten Karte, in der offenbar auch Straßenflächen im Übergang zum Außenbereich sowie vollständig im Außenbereich liegende Grundstücke den Abrechnungseinheiten zugeschlagen wurden (vgl. OVG-LSA, Beschluss vom 03.07.2002, a. a. O.). Unklar ist außerdem, wo die Abrechnungseinheit enden soll, wenn Straßen - auch wenn sie noch in der geschlossenen Ortslage liegen mögen - in den Außenbereich übergehen. Allenfalls der Eigentümer eines zentral im Ort gelegenen Grundstücks kann erkennen, ob sein Grundstück an der Abrechnungseinheit liegt. Das reicht aber selbst für diesen Beitragspflichtigen nicht aus, weil er sich auch Kenntnis darüber verschaffen können muss, welche Straße zur Abrechnungseinheit und welche anderen Grundstücke zum Verteilungsgebiet gehören.

2. Neben diesen formellen Mängeln ist die angegriffene Satzung auch in materieller Hinsicht fehlerhaft. Der Senat geht entgegen der Auffassung der Antragstellerin davon aus, dass die Erhebung wiederkehrender Beiträge gemäß § 7a ThürKAG nicht grundsätzlich verfassungswidrig ist. Jedoch widerspricht die Festlegung der Abrechnungseinheit in der angegriffenen Satzung den Voraussetzungen für die Bildung einer Abrechnungseinheit nach § 7a Abs. 1 und 3 ThürKAG.

a) Bei dem wiederkehrenden Beitrag handelt es sich um einen kommunalen Beitrag mit Entgeltcharakter, der in die Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers fällt, und nicht um eine Steuer, für die der Bund zuständig wäre (Art. 105 GG). Für die verfassungsrechtliche Abgrenzung der Kompetenzbereiche der Bundes- und Landesgesetzgebung kommt es nicht darauf an, wie das Abgabengesetz selbst eine öffentlich-rechtliche Abgabe klassifiziert. Maßgebend ist, ob sich die öffentliche Abgabe nach ihrem materiellen Gehalt als Steuer darstellt. Nach dem Steuerbegriff des Grundgesetzes sind Steuern einmalige oder laufende Geldleistungen, 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 ohne Gegenleistung erhoben wird. 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 der Gegenleistung. Derjenige, der aus einer öffentlichen Einrichtung besonderen wirtschaftlichen Nutzen zieht, soll auch zu deren Kosten beitragen (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 26.05.1976, 2 BvR 995/75, BVerfGE 42, 223 [227 f.], m. w. Nw.). Im Wortlaut des § 7a Abs. 1 ThürKAG kommt die gesetzgeberische Absicht zum Ausdruck, wiederkehrende Beiträge als Gegenleistung für den besonderen Vorteil zu erheben, der sich aus der Möglichkeit der Zufahrt oder des Zugangs zu einer zusammengefassten Einheit von mehreren Verkehrsanlagen ergibt (vgl. zum dortigen Landesrecht OVG Rhl.-Pf., Urteil vom 25.11.2003, 6 A 10631/03, zitiert nach Juris). Nach der normativen Ausgestaltung handelt es sich um einen Beitrag, der in die Gesetzgebungszuständigkeit des Landes fällt. Die Gesetzgebungskompetenz ist dabei mit der materiell-verfassungskonformen Ausgestaltung dieses Beitrags verknüpft. Die Gesetzgebungskompetenz ist gegeben, weil mit dem wiederkehrenden Beitrag nach § 7a ThürKAG bei verfassungskonformer Auslegung greifbare Sondervorteile abgegolten werden.

Gegen die Zulässigkeit von wiederkehrenden Beiträgen lässt sich nicht einwenden, dass dem Begriff des Beitrags das Prinzip der Einmaligkeit wesensimmanent sei (so aber Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand März 2007, § 8, Rdnr. 8c). Das Bundesverfassungsgericht hat schon im Beschluss vom 26.05.1976 ausdrücklich festgestellt, der Charakterisierung der Abgabe als Beitrag stehe nicht entgegen, dass sie laufend erhoben werde (Beschluss des Zweiten Senats vom 26.05.1976, 2 BvR 995/75, BVerfGE 42, 223 [229]). Sofern im kommunalen Beitragsrecht vom Grundsatz der Einmaligkeit die Rede ist, ist hierunter vielmehr ein Verbot der Doppelbelastung oder Doppelveranlagung zu verstehen. Im Urteil vom 26.02.1992 hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, eine abgabenrechtliche Doppelbelastung könne gegen den Gleichheitssatz verstoßen. Dazu hat es klarstellend angefügt, dass für ein nicht an den Gleichheitssatz geknüpftes Verbot einer mehrfachen Heranziehung und in diesem Sinne eines "Prinzips der Einmaligkeit der Beitragsheranziehung" das Bundesrecht nichts hergebe. Die Einmaligkeit des Entstehens der Erschließungsbeitragspflichten habe Gründe, die auf die Eigenart gerade des Erschließungsbeitragsrechts zurückgingen, nämlich darauf, dass bei den in § 127 Abs. 2 BauGB bezeichneten Erschließungsanlagen das bundesrechtliche Erschließungsbeitragsrecht und landesrechtliches (insbesondere Straßenausbau-)Beitragsrecht potenziell gewissermaßen aufeinanderfolgten und aus diesem Zusammentreffen zweier Rechtskreise ein

Abgrenzungsbedarf folge. Dem sei jene Einmaligkeit des Entstehens zugeordnet; daraus ließen sich dementsprechend - jedenfalls kraft Bundesrechts - keine das Erschließungsbeitragsrecht überschreitenden Schlüsse ziehen (BVerwG, Urteil vom 26.02.1992, 8 C 70/89, NVwZ 1992, S. 668 [669]; vgl. auch Stamm, Wiederkehrende Beiträge im rh.-pf. Ausbaubeitragsrecht, Festschrift für Driehaus, 2005, S. 188 ff.). Eine solche Doppelbelastung ist hier nicht gegeben. Nach der gesetzlichen Konzeption wird der wiederkehrende Beitrag nicht als Abgabe für ein und dieselbe Maßnahme der Gemeinde mehrfach erhoben. Der Beitrag wird nach § 7a Abs. 1 und 2 ThürKAG entweder bei jährlich kalkuliertem Aufwand jährlich neu festgesetzt oder bei mehrjährig kalkuliertem Gesamtaufwand quasi in mehreren Raten festgelegt; er ist aber stets die Gegenleistung für den in jeder Kalkulationsperiode verschiedenen, insgesamt nur einmal zu deckenden Aufwand, welcher der Gemeinde für die zusammengefasste Einheit von mehreren Verkehrsanlagen entsteht. Der Begriff „wiederkehrend“ ist von daher für die Beiträge nach der Thüringer Rechtslage missverständlich. Eine Doppelbelastung eines Abgabepflichtigen findet nicht statt.

Zu Unrecht beanstandet die Antragstellerin, § 7a ThürKAG müsse verfassungsrechtlichen Zweifeln begegnen, weil die Erhebung von Beiträgen für ein Wegenetz gegen das Vorteilsprinzip verstoße und weil es sich bei den gesetzlichen Voraussetzungen der räumlichen und funktionalen Einheit um unbestimmte Rechtsbegriffe handele. Der Antragstellerin ist zuzugestehen, dass es sich bei den in § 7a ThürKAG gewählten Wendungen um Begriffe handelt, die auslegungsbedürftig sind. Die Verwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen ist jedoch im Hinblick auf das verfassungsrechtliche Erfordernis hinreichender Bestimmtheit grundsätzlich unbedenklich (vgl. BVerfG, Beschluss vom 08.08.1978 - 2 BvL 8/77 -, BVerfGE 49, 89 [133], m. w. Nw., st. Rspr.). Wie der Senat im Anschluss an die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung bereits entschieden hat (Beschlüsse vom 12.07.2002, 4 ZEO 243/00, NVwZ-RR 2003, 229 ff.; und vom 28.11.2002, 4 N 563/02, AbfallR 2003, 97 [LS], Juris), ist ein Normgeber grundsätzlich gehalten, seine Regelungen so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte und mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist, damit die Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können. Die Notwendigkeit der Auslegung einer Bestimmung nimmt ihr aber noch nicht die Bestimmtheit, die der Rechtsstaat von einer Norm fordert. Dem

Bestimmtheitserfordernis ist vielmehr genügt, wenn Auslegungsschwierigkeiten mit herkömmlichen juristischen Methoden bewältigt werden können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24.07.1963, 1 BvR 425, 786, 787/58, BVerfGE 17, 67 [82]; Beschluss vom 27.11.1990, 1 BvR 402/87, BVerfGE 83, 130 [145], m. w. Nw.). Eine Auslegung der beanstandeten Norm nach den anerkannten juristischen Auslegungsmethoden muss sich auch an den einschlägigen verfassungsrechtlichen Vorschriften orientieren. Wenn der Wortlaut, die Entstehungsgeschichte, der Gesamtzusammenhang der einschlägigen Regelungen und deren Sinn und Zweck mehrere Deutungen zulässt, von denen eine zu einem verfassungskonformen Ergebnis führt, so ist diese geboten (BVerfG, Beschluss vom 09.01.1991, 1 BvR 929/98, BVerfGE 83, 201 [214 f.]; Beschluss vom 30.03.1993, 1 BvR 1045/89 u. a., BVerfGE 88, 145 [166]).

Die Begriffe der funktionalen und räumlichen Einheit sind auslegungsfähig und keineswegs so konturenlos, dass sie als zu unbestimmt anzusehen wären. Dabei ist auch in Rechnung zu stellen, dass es sich bei den Vorschriften über wiederkehrende Beiträge in allen Kommunalabgabengesetzen der Länder, die diese Abgabe eingeführt haben, um eine - vergleichsweise - neue Rechtsfigur handelt. Es existieren in anderen, wichtigen Rechtsgebieten zahlreiche Vorschriften, bei denen unbestimmte Rechtsbegriffe erheblichen Auslegungsbedarf auslösten, Kriterien in der Rechtsanwendung und Rechtsprechung von Fall zu Fall konkretisiert und so Auslegungsschwierigkeiten behoben wurden (etwa der unbestimmte Rechtsbegriff des „im Zusammenhang bebauten Ortsteils“, § 34 Abs. 1 BauGB). Da Behörden und Gerichte im Rahmen des Möglichen verpflichtet sind, eine Norm verfassungskonform auszulegen, und da die Begriffe des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs in § 7a ThürKAG jedenfalls hinreichenden Deutungsspielraum eröffnen, reduziert sich die Frage der Verfassungsmäßigkeit letztlich darauf, die Tatbestandsmerkmale der Abrechnungseinheit eingrenzend auszulegen, bis eine verfassungsrechtlich unbedenkliche Sondervorteilslage verbleibt. Die von der Antragstellerin bezweifelte Verfassungsmäßigkeit von § 7a ThürKAG ist somit keine Frage, die grundsätzlich zu verneinen oder zu bejahen wäre, sondern letztlich eine Frage der normkonkretisierenden Auslegung.

Um die Konzeption der Bildung von Abrechnungseinheiten zu erfassen, sind die Regelungen in § 7a Abs. 1 und Abs. 3 ThürKAG gemeinsam in den Blick zu nehmen.

Nach § 7a Abs. 1 ThürKAG können die Gemeinden die Investitionsaufwendungen der zu Abrechnungseinheiten zusammengefassten öffentlichen Straßen, Wege und Plätze als wiederkehrenden Beitrag auf alle Grundstücke der Abrechnungseinheit verteilen, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Verkehrsnetzes besondere Vorteile bietet. Die einer Abrechnungseinheit angehörenden Verkehrsanlagen gelten als einheitliche kommunale Einrichtung. Nach § 7a Abs. 3 ThürKAG setzt die Bildung einer Abrechnungseinheit voraus, dass die Straßen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Ein derartiger Zusammenhang kann nach dieser Vorschrift insbesondere deshalb gegeben sein, weil die Verkehrsanlagen innerhalb bestimmter Gebiete liegen, die in drei Tatbestandsvarianten aufgeführt sind (so etwa § 7a Abs. 3 Satz 2 Nr. 1: im Zusammenhang bebaute Ortsteile). Dieser Regelung ist zu entnehmen, dass § 7a ThürKAG ausdrücklich einen anderen Begriff der öffentlichen Einrichtung bzw. der Verkehrsanlage zu Grunde legt, als dies der Senat in verschiedenen Entscheidungen für den einmaligen Straßenausbaubeitrag gemäß § 7 Abs. 1 ThürKAG getan hat (vgl. auch die amtliche Begründung LT-Drucks. 1/3357). Dabei ist der Senat weitgehend in Übereinstimmung mit dem Anlagenbegriff des Erschließungsbeitragsrechts davon ausgegangen, dass der beitragsrelevante Vorteil grundsätzlich (nur) durch die nächste erreichbare Straße vermittelt wird (vgl. Beschluss vom 22.05.2002, 4 EO 805/01, ThürVGRspr. 2003, S. 203 [204]; Beschluss vom 04.01.2007, 4 EO 710/03). Müsste hier vom gleichen Anlagenbegriff ausgegangen werden, wäre die Bildung von Abrechnungseinheiten von vornherein unmöglich. Einen verfassungsrechtlich vorgegebenen Anlagenbegriff gibt es aber nicht. Der Thüringer Gesetzgeber hat allerdings den durch das Erschließungsbeitragsrecht, mithin vorrangiges Bundesrecht, geprägten Anlagenbegriff zu respektieren, so weit der Anwendungsbereich des Erschließungsbeitragsrechts reicht. Konfliktslagen durch die Überschneidung beider Anlagenbegriffe treten aber wegen der Übergangsvorschrift in § 7a Abs. 7 ThürKAG nicht auf (dazu unten).

Bei den in § 7 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 bis 3 ThürKAG genannten Fallgruppen handelt es sich, wie der Wortlaut zeigt („kann insbesondere deshalb gegeben sein“), um vom Gesetzgeber aufgeführte Regelbeispiele. Auch wenn der Tatbestand einer Fallgruppe erfüllt ist, entbehrt dies nicht der Prüfung, ob im Einzelfall tatsächlich ein räumlicher und funktionaler Zusammenhang vorliegt (vgl. VG Gera, Urteil vom 06.02.2003, 4 K 245/99.GE, zitiert nach Juris; ebenso Hinweise des Thüringer

Innenministeriums zur Anwendung des ThürKAG, ThürStAnz. 2005, S. 567, Nr. 8.3; OVG Rhl.-Pf., Urteil vom 08.10.1993, 10 C 10237/93; zitiert nach Juris, zu § 13 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 KAG Rhl.-Pf a. F.). Insofern würde die Antragstellerin zu Recht einwenden, dass § 7a ThürKAG und die darauf beruhende Bildung einer Abrechnungseinheit verfassungswidrig wäre, wenn ein räumlicher und funktionaler Zusammenhang und damit eine Abrechnungseinheit stets immer schon bei einem „im Zusammenhang bebauten Ortsteil“ (§ 7 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 ThürKAG) angenommen werden müsste. So hat das Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 05.07.1972 (2 BvL 6/66 u. a., BVerfGE 33, 265) bei der Prüfung, ob die landesrechtliche Bestimmung von Hamburg über die Ermittlung des Beitrags nach Einheitssätzen mit dem bundesrechtlichen BauGB vereinbar ist, ausgeführt, dass das Wegenetz einer ganzen Stadt keine Einheit in diesem Sinne bilden könne, weil nicht sämtliche Straßen in einem derart engen räumlichen und funktionellen Zusammenhang zu den herangezogenen Grundstücken stünden. Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem Urteil vom 06.09.1968 (IV C 96.66, BVerwGE 30, 207 [208]) festgestellt, dass die Schaffung eines einheitlichen Erschließungsgebietes für das gesamte Stadtgebiet im Bundesbaugesetz nicht vorgesehen sei und der Erhebung einer Erschließungssteuer sehr nahe kommen würde. Allerdings ist dieses Normverständnis der Antragstellerin zu restriktiv. Entscheidend bleibt, ob im Einzelfall die gesetzlichen Voraussetzungen für die Bildung einer Abrechnungseinheit erfüllt sind und den verfassungsrechtlichen Anforderungen an einen greifbaren Sondervorteil genügen. Das ist nur der Fall, wenn die Verkehrsanlagen in einem *engen* räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen (amtl. Begründung LT-Drucks. 1/3357; VG Weimar, Urteil vom 23.07.2002, a. a. O.).

Maßstäbe zur Bildung von Abrechnungseinheiten sowie zum räumlichen und funktionalen Zusammenhang sind bislang maßgeblich durch Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz geprägt worden. Literatur - soweit sie wiederkehrende Beiträge nicht grundsätzlich ablehnt - und Rechtsprechung haben darauf im Wesentlichen Bezug genommen (Ritthaler, a. a. O., Anm. 2; Kohlhaas u. a., Kommunalabgabenrecht in Rheinland-Pfalz, § 10 Rdnr. 53; VG Meiningen, Beschluss vom 02.02.2001, 1 E 187/00.Me; VG Weimar, Urteil vom 23.07.2002, 3 K 546/99.We, Juris; OVG-LSA, Urteil vom 13.01.2005, 4/2 K 36/03, zitiert nach Juris). Nach dem Grundsatzurteil vom 08.10.1993 ist das Oberverwaltungsgericht

Rheinland-Pfalz davon ausgegangen, dass sich der Vorteil nur noch als abstrakte Größe darstellen würde, wenn Abrechnungseinheiten in beliebigem Umfang gebildet werden könnten, ohne dass ein dem Vorteilsbegriff des Beitragsrechts Geltung verschaffendes zusätzliches Tatbestandsmerkmal erfüllt sei. Das Gesetz räume den Gemeinden daher die Möglichkeit ein, nach den Umständen des Einzelfalles Abrechnungseinheiten unterschiedlicher Größe zu bilden, wenn ein räumlicher und funktionaler Zusammenhang zwischen den zusammengefassten Verkehrsanlagen bestehe. Unter Berücksichtigung des Vorteilsbegriffs könne dieser Zusammenhang in kleineren und mittleren Gemeinden zwischen den Verkehrsanlagen im gesamten Gemeindegebiet vorliegen, während in größeren Städten die Bildung solcher Abrechnungseinheiten in aller Regel ausscheide, so dass insoweit auf kleinere Abrechnungseinheiten zurückzugreifen sei. Unter einem *räumlichen* Zusammenhang in diesem Sinne sei eine von der Lage der Verkehrsanlagen her gegebene verkehrsmäßige Verbindung zu verstehen. Doch reiche die Verbindung von Verkehrsanlagen allein nicht aus. Zusätzlich sei erforderlich, aufgrund der konkreten Lage der Verkehrsanlagen den räumlichen Zusammenhang zu ermitteln. Dabei könnten als eingrenzende Merkmale - insbesondere in größeren Städten - beispielsweise topographische Gegebenheiten, Bahnanlagen, aber auch Baugebietsgrenzen tauglich sein. Andererseits sei möglich, dass diese Umstände in kleineren oder mittleren Gemeinden den räumlichen Zusammenhang nicht aufheben. Ein *funktionaler* Zusammenhang werde ebenfalls nicht bereits dadurch hergestellt, dass Verkehrsanlagen in einem Gemeindegebiet wegen ihrer untereinander bestehenden Verbindung in aller Regel immer auch zusammenwirken. Wäre dies so, wäre auch in einer Großstadt die Bildung einer Abrechnungseinheit aus dem gesamten Stadtgebiet möglich, ohne dass der beitragsrechtliche Vorteilsbegriff beachtet würde. Deshalb liege ein funktionaler Zusammenhang nur bei einem System von Verkehrsanlagen vor, die untereinander derart in Beziehung stünden, dass sie in ihrer Gesamtheit für die Nutzung der in dem System liegenden Grundstücke und Betriebe einen greifbaren beitragsrechtlichen Vorteil vermittelten. Dies setze ein System von Verkehrsanlagen voraus, das für sich genommen die Zufahrt zu dem übrigen Straßennetz biete. Ein solches System bestehe aus Verkehrsanlagen, die durch Straßen mit stärkerer Verkehrsbedeutung zu einer Einheit zusammengefasst würden. Diese Straßen könnten beispielsweise als Ring um ein Netz von Verkehrsanlagen herum- oder durch ein solches Netz

hindurchführen (Urteil vom 08.10.1993, 10 C 10237/93, a. a. O.; Urteil vom 25.04.1995, 6 A 12289/94, zitiert nach Juris).

Mit Urteil vom 18.03.2003 hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz die Voraussetzungen für die Bildung einer Abrechnungseinheit strenger gefasst: Die bisherige Definition des Tatbestandsmerkmals „räumlicher Zusammenhang“ sei einer weiteren Präzisierung kaum zugänglich. Allerdings könnten vor dem Hintergrund des beitragsrechtlichen Vorteilsbegriffs grundsätzlich nur in einer kleineren Gemeinde die Verkehrsanlagen des gesamten Gemeindegebietes einen „räumlichen Zusammenhang“ aufweisen; wenn die Abrechnungseinheit einzelne Gebietsteile umfasse, könne es sich nur um Orts- oder Stadtteile handeln, die die Größe einer kleinen Gemeinde haben. Für den funktionalen Zusammenhang sei es im Hinblick auf den beitragsrechtlichen Vorteilsbegriff zwingende Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit einer Abrechnungseinheit, dass sämtliche Grundstücke innerhalb des Abrechnungsgebietes auf dieselbe oder dieselben Straßen mit stärkerer Verkehrsbedeutung angewiesen sind, um in die verschiedenen Richtungen Anschluss an das übrige Straßennetz zu finden. Diese Voraussetzung sei nicht erfüllt, wenn der Zugang zu dem sonstigen Verkehrsnetz in eine oder mehrere gleiche Richtungen nicht lediglich durch eine Straße mit Bündelungsfunktion, sondern durch mehrere Verkehrsanlagen dieser Art vermittelt werde (OVG Rhl.-Pf., Urteil vom 18.03.2003, 6 C 10580/02, NVwZ-RR 2003, 591; Urteil vom 25.11.2003, 6 A 10631/03, zitiert nach Juris).

Der Senat ist der Auffassung, dass der räumliche Zusammenhang nach Wortlaut und Systematik des § 7a Abs. 3 Satz 1 ThürKAG keine verkehrsmäßige Verbindung erfordert, weil die verkehrstechnische Verflechtung durch das Tatbestandsmerkmal des funktionalen Zusammenhangs vorausgesetzt wird (so wohl auch VG Weimar, Urteil vom 23.07.2002, a. a. O.; Oehler, ThürKAG, Stand 11/2006, Anm. 2). Der Senat teilt aber die Ansicht des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz insoweit, als der räumliche Zusammenhang durch örtliche Merkmale begrenzt wird. Neben den genannten topographischen Gegebenheiten, Bahnanlagen und Baugebietsgrenzen kann dies auch bei naturräumlichen Gegebenheiten wie Wäldern, Flussläufen und Gewässern oder bei Trassen, großen unbebauten Flächen, Parkanlagen usw. der Fall sein. Die den räumlichen Zusammenhang unterbrechende Wirkung wird tendenziell um so größer sein, je größer der Ort ist, der

durch solche örtlichen Merkmale geteilt wird, und je größer das Netz der abgeteilten Verkehrsanlagen ist. Stets kommt es dabei jedoch auf die Umstände des Einzelfalls an.

Hinsichtlich des Merkmals des funktionalen Zusammenhangs teilt der Senat den Ausgangspunkt des OVG Rheinland-Pfalz, dass allein die bloße Verbindung von Verkehrsanlagen in einem Gemeindegebiet nicht ausreichen kann, um einen funktionalen Zusammenhang von Verkehrsanlagen anzunehmen, der es rechtfertigt, einen greifbaren Sondervorteil der anliegenden Grundstücke anzunehmen. Vielmehr müssen die einzelnen Straßen durch ihren Zusammenhang eine besondere Verkehrsfunktion erfüllen, die sich von der allgemeinen Funktion des gesamten Straßennetzes deutlich abhebt. Das bedeutet, dass die einzelnen Straßen, die zu einer Abrechnungseinheit zusammengefasst werden, ein Straßennetz bilden, das für alle anliegenden Grundstücke innerhalb dieses Straßennetzes eine spezifische Verkehrsfunktion erfüllt. Der Senat hat Zweifel, ob diese spezifische Verkehrsfunktion des zusammenhängenden Straßennetzes in erster Linie oder gar ausschließlich darin bestehen kann, dass mehrere Straßen durch Straßen mit größerer Verkehrsbedeutung zu einer Einheit zusammengefasst werden oder gar, dass sämtliche Grundstücke innerhalb des Abrechnungsgebiets auf dieselbe oder dieselben Straßen mit stärkerer Verkehrsbedeutung angewiesen sind, um in die verschiedenen Richtungen Anschluss an das übrige Straßennetz zu finden. Eine solche Situation, in der ein Netz von kleineren Straßen durch eine oder mehrere Straßen mit größerer Verkehrsbedeutung, sei es als um das System herum verlaufende Ringstraße oder als durch das System hindurchführende Straße zusammengefasst und an das überörtliche Verkehrsnetz angeschlossen wird, mag als Indiz für einen funktionalen Zusammenhang dienen. Allerdings hält der Senat nicht für erforderlich, dass alle Straßen einer Abrechnungseinheit auch untereinander technisch aufeinander angewiesen sein müssten (zu Sackgassen, die untereinander nicht verbunden sind, vgl. OVG Rh.-Pf., Urteil vom 16.10.2001, 6 C 10292/01.OVG, zitiert nach Juris). Als tragende Begründung für einen funktionalen Zusammenhang und für einen auf diesem funktionalen Zusammenhang beruhenden greifbaren Sondervorteil genügt dieser Aspekt dagegen nach der Auffassung des Senats noch nicht. Mit der gemeinsamen Angewiesenheit der kleineren Straßen auf eine Straße mit größerer Verkehrsbedeutung lässt sich zwar ein gemeinsamer Vorteil der an den kleineren Straßen anliegenden Grundstücke begründen. Dieser Vorteil bezieht sich

aber ausschließlich auf die Straße mit größerer Verkehrsbedeutung, nicht aber auf das übrige Netz kleinerer Straßen, soweit diese nicht dem jeweiligen Grundstück den Zugang zur Straße mit größerer Verkehrsbedeutung vermitteln. Außerdem wird es, wie das Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 18.03.2003 (a. a. O.) deutlich macht, schwierig, mit der gemeinsamen Angewiesenheit auf eine Verkehrsanlage von größerer Verkehrsbedeutung einen funktionalen Zusammenhang zu begründen, wenn ein Gebiet durch mehrere Straßen mit größerer Verkehrsbedeutung in verschiedene Richtungen verlassen bzw. aus verschiedenen Richtungen erreicht werden kann.

Auf die Frage, ob ein Gebiet durch eine oder mehrere Straßen an das übrige Verkehrsnetz angeschlossen wird, kann es im Begründungszusammenhang des Sondervorteils, den die innerhalb einer Abrechnungseinheit liegenden Straßen den einzelnen Grundstücken vermitteln, nach der Überzeugung des Senats nicht maßgeblich ankommen. Entscheidend ist vielmehr, dass die zu einer Abrechnungseinheit zusammengefassten Straßen ein Verkehrsnetz bilden müssen, 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 z. B. bei Wohngebieten im Zugang zu einer räumlich nahen Infrastruktur liegen, die den Bedürfnissen der Bewohner des Gebiets dient (z. B. Kindergarten, Schule, Bäcker, Lebensmittelgeschäft, sonstige Einzelhandelsbetriebe der Nahversorgung, Arztpraxis, Apotheke, Post, Parkanlagen, Kinderspielplatz, Zeitungskiosk, Gaststätte, Sportstätten, kirchliche und kulturelle Einrichtungen, Glascontainer oder Bushaltestelle). Bei Gewerbegebieten, die gesamtheitlich erschlossen werden oder besonderen Verkehrsanforderungen genügen müssen, kann ebenfalls der Zugang zu einer dem ganzen Gebiet dienenden Infrastruktur den besonderen Nutzungsvorteil begründen. Dabei kommt es für den funktionalen Zusammenhang und den darauf beruhenden greifbaren Sondervorteil nicht darauf an, ob und in welchem Ausmaß vom einzelnen Grundstück aus tatsächlich andere Grundstücke angefahren werden und welche Infrastruktur konkret vorhanden ist. Vielmehr genügt eine typisierende Betrachtungsweise, die auf die städtebauliche Struktur des Gebiets einschließlich seiner Entwicklungsmöglichkeiten abstellt. Daher ist die Grenze der Abrechnungseinheit erst dort erreicht, wo nach typisierter Betrachtungsweise nicht

mehr von der Wahrscheinlichkeit einer in diesem Sinne qualifizierten Inanspruchnahme ausgegangen werden kann und sich der beitragsfähige Sondervorteil zum nicht beitragsfähigen Allgemein Vorteil verflüchtigt.

Der Senat zieht darüber hinaus in Betracht, dass der geforderte greifbare Sondervorteil des Straßennetzes, das der Erschließung eines Gebiets dient, schon in der wechselseitigen Abhängigkeit der baulichen oder gewerblichen Nutzbarkeit eines Grundstücks von den anderen, innerhalb des Baugebiets liegenden Grundstücken liegen kann. Aus städtebaulicher Sicht lässt sich nämlich feststellen, dass die Nutzbarkeit eines Grundstücks nicht isoliert betrachtet werden kann, sondern von der städtebaulichen Eigenart der näheren Umgebung (§ 34 Abs. 1 BauGB) bzw. der Eigenart des geplanten oder faktischen Baugebiets (§§ 30, 34 Abs. 2 BauGB) abhängig ist. Das Bundesverwaltungsgericht spricht insoweit im Kontext der Begründung des subjektiven Rechts auf Wahrung des Gebietscharakters von der „bodenrechtlichen Schicksalsgemeinschaft“ (BVerwG, Urteil vom 14.12.1973, IV C 71.71, zitiert nach Juris; Urteil vom 16.09.1993, 4 C 28.91, BVerwGE 94, 151 [155]). Diese städtebauliche Abhängigkeit der baulichen und gewerblichen Nutzbarkeit der einzelnen Grundstücke von der städtebaulichen Eigenart und Funktionsfähigkeit der Bebauung in der maßgeblichen näheren Umgebung kann es rechtfertigen, das der Erschließung dieses Gebiets dienende Straßennetz als Bedingung der städtebaulichen Funktionen des Gebiets und damit zugleich als Bedingung der dauerhaften Nutzbarkeit der einzelnen Grundstücke innerhalb dieses Gebiets anzusehen. Bei dieser Betrachtungsweise können auch städtebauliche Kriterien der Abgrenzung von Baugebieten Bedeutung für die Bildung von Abrechnungseinheiten bei der Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge erlangen. Dies bedeutet nicht, dass der beitragsrechtliche Vorteil auf die bauplanungsrechtliche Betrachtung reduziert würde. Ein Vorzug der ergänzenden Anknüpfung an städtebauliche Kriterien besteht darin, dass das Beitragsrecht an die Judikatur und Literatur zu vergleichbaren Abgrenzungsproblemen im Bauplanungsrecht anknüpfen könnte. Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber jedenfalls mit § 7 a Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 und 3 ThürKAG selbst an städtebauliche Kriterien anknüpft.

Den von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien wird vor allem entgegen, dass die Rechtsbegriffe des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs lediglich durch

weitere unbestimmte Rechtsbegriffe erläutert würden, ohne zu in der Praxis greifbaren Definitionen zu führen. Der geforderte funktionale Zusammenhang lasse sich für jedes, auch große Gemeinde- und Stadtgebiet feststellen, da letztlich jede Straße mit Bündelungsfunktion in eine einzige klassifizierte Straße münde, die den Ort verlasse. Die bloße Gemeinsamkeit, dass zwei Straßen in eine dritte einmündeten, stelle jedoch keinen funktionalen Zusammenhang dar. Es gebe insbesondere keinen Erfahrungssatz, dass die Anlieger der Hauptstraße die Nebenstraßen und die Anlieger der Nebenstraßen die jeweils anderen Nebenstraßen stärker in Anspruch nähmen als die Allgemeinheit (Halter, Der Wiederkehrende Straßenausbaubeitrag, Diss. 2006, Nr. 7.3, 13). Der Senat hält diese Einwände jedoch nicht für stichhaltig. Mit Hilfe der - durch Auslegung konkretisierten - Rechtsbegriffe des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs ist eine hinreichende Abgrenzung des Allgemeinwohls vom beitragsfähigen Sondervorteil möglich. Insbesondere dürfen die genannten Voraussetzungen nicht isoliert gesehen werden, sondern im Zusammenwirken. So könnte etwa bei zwei Straßen, die technisch zwangsläufig zusammenhängend genutzt werden müssen und damit in einem unabweisbaren funktionalen Zusammenhang stehen, gleichwohl eine Abrechnungseinheit zu verneinen sein, weil sie im weiteren Verlauf räumlich zu weit auseinanderliegen. Aus diesem Grund lässt sich der funktionale Zusammenhang nicht schon damit als ungeeignet verwerfen, dass letztlich jede Straße einer Großstadt eine Verbindung und damit einen funktionalen Bezug zu einer anderen Straße oder Hauptachse der Stadt habe. Umgekehrt können zwei dicht beieinanderliegende Straßen zwar in räumlichem Zusammenhang stehen, aber keine Abrechnungseinheit bilden, wenn sie nach den örtlichen Gegebenheiten keinerlei verkehrstechnischen Bezug zueinander aufweisen. Auch wenn man für die Annahme eines funktionalen Zusammenhangs eine tatsächliche, gesteigerte Inanspruchnahme fordert, kann dies nicht damit in Abrede gestellt werden, dass Anlieger der Hauptstraße und Nebenstraßen die jeweils anderen Nebenstraßen nicht stärker in Anspruch nähmen als die Allgemeinheit. Diese Einschätzung beruht offenbar darauf, dass ein mit mathematischer Zwangsläufigkeit funktionierender Beleg für die vorteilhafte Inanspruchnahmemöglichkeit einer benachbarten Straße verlangt wird; dieser ist nur dann gegeben, wenn ein Grundstücksanlieger neben der eigenen nur eine benachbarte Straße zwangsläufig benutzen muss, um zu seinem Grundstück zu gelangen. Dabei wird aber nicht hinreichend berücksichtigt, dass für die Annahme eines qualifizierten Vorteils keine Zwangsläufigkeit zu verlangen ist, sondern

systemimmanent eine Wahrscheinlichkeitsannahme ausreicht. Es gibt keinen zwingenden Grund dafür, die Feststellung dieses Vorteils an strengeren Maßstäben zu messen als andere Vorteilsgesichtspunkte, beispielsweise bei der Wahrscheinlichkeitsannahme, ein zweigeschossig bebautes Grundstück löse einen stärkeren Ziel- und Quellverkehr aus als ein eingeschossig bebautes. Hierbei kommt man nicht an dem Erfahrungssatz vorbei, dass Verkehrsanlagen in der näheren Umgebung bei typisierter Betrachtungsweise wahrscheinlich häufiger benutzt werden als beliebige Straßen in einer anderen Stadt oder, bei größeren Städten und Gemeinden, in einem anderen Ortsteil. Dies hat vielfältige Gründe, von denen in der Regel einzelne oder mehrere - nicht ausnahmslos, aber typisiert - vorliegen werden.

b) Weitere Maßgaben für die Festsetzung der Abrechnungseinheiten bestehen im Hinblick auf den Umfang der Beitragserhebungspflicht, die Lage der Verkehrsanlagen im Innen- oder Außenbereich sowie den rechtlichen Status der einzelnen Straßen.

Wesentliche Vorgaben für die Festsetzung von Abrechnungseinheiten ergeben sich daraus, in welchem räumlichen Umfang die Gemeinde zur Beitragserhebung und damit zur Regelung der Beitragspflicht in ihrer Satzung verpflichtet ist. Hierzu hat der Senat im Urteil vom 31.05.2005 (4 KO 1499/04, LKV 2006, S. 178 = ThürVBl 2006, S. 63) entschieden, dass die Erhebung von Beiträgen zur Deckung des Investitionsaufwandes für beitragsfähige Maßnahmen an öffentlichen Einrichtungen und kommunalen Straßen nach Maßgabe Thüringer Landesrechts grundsätzlich im pflichtgemäßen Ermessen der Kommune stehe (§ 7 Abs. 1 Satz 1 ThürKAG). Für die Erweiterung und Verbesserung von Ortsstraßen bestimme das ThürKAG seit Inkrafttreten der Ausgangsfassung des ThürKAG vom 07.08.1991 (GVBl. 329) in § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG n. F. (= § 7 Abs. 1 Satz 5 ThürKAG a. F.), dass hierfür Beiträge erhoben werden *sollen*. Mit dieser Sollvorschrift schränke der Thüringer Landesgesetzgeber im Straßenausbaubeitragsrecht spezialgesetzlich das Ermessen einer Kommune bei der Entscheidung über die Erhebung von Beiträgen aus § 7 Abs. 1 Satz 1 ThürKAG und den noch verbleibenden Gestaltungsspielraum aus den allgemeinen Grundsätzen kommunaler Haushaltsführung in §§ 53, 54 ThürKO ein und konzipiere eine grundsätzliche Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen. Eine Kommune sei gehalten, die für ihre Aufgabenerfüllung notwendigen Einnahmen soweit vertretbar und geboten aus Entgelten für die von ihr

gewährten Leistungen zu erwirtschaften und erst nachrangig aus Steuern oder aus Kreditaufnahmen zu beschaffen (§ 54 Abs. 2, 3 ThürKO).

Mit dieser Entscheidung zur grundsätzlichen Beitragserhebungspflicht ist noch nichts über den räumlichen Umfang der Beitragspflicht gesagt. § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG bestimmt, dass für die Erweiterung oder Verbesserung von „Ortsstraßen und beschränkt öffentlichen Wegen“ Beiträge erhoben werden sollen. Für den Begriff „Ortsstraßen“ findet sich im Thüringer Landesrecht keine Legaldefinition. Jedoch ist das Thüringer Kommunalabgabengesetz in weiten Teilen dem Bayerischen Kommunalabgabengesetz nachgebildet. So entspricht der Wortlaut von § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG exakt dem Wortlaut von Art. 5 Abs. 1 Satz 3 BayKAG. Ein Unterschied zur bayerischen Rechtslage besteht aber insofern, als Art. 46 Nr. 2 Bayerisches Straßen- und Wegegesetz den Begriff Ortsstraßen legaldefiniert. Danach sind Ortsstraßen solche Straßen, die dem Verkehr innerhalb der geschlossenen Ortslage oder innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans im Sinn des Bundesbaugesetzes dienen, mit Ausnahme der Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen, Staatsstraßen und Kreisstraßen. Es ist ungewiss, ob der Thüringer Gesetzgeber bei der Schaffung des § 7 Abs. 1 ThürKAG die Gesetzeslage im bayerischen Kommunalabgaben- und Straßenrecht gekannt hat. Andererseits kann ihm nicht die Unkenntnis der bayerischen Gesetzeslage unterstellt werden. Bei der Auslegung des § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG geht der Senat aber davon aus, dass der Thüringer Gesetzgeber eine als bewährt angesehene Landesnorm in der Erwartung übernehmen wollte, ein stimmiges und praktikables Normengefüge zu erhalten. Zieht man daher die Legaldefinition in Art. 46 Nr. 2 BayStrWG heran, ist weiterhin der Begriff „geschlossene Ortslage“ zu klären. Hierzu gibt sowohl das unmittelbar geltende Bundesfernstraßengesetz (FStrG) wie auch das - notwendig übereinstimmende - Thüringer Straßengesetz eine Legaldefinition. Nach § 5 Abs. 4 FStrG ist eine Ortsdurchfahrt der Teil einer Bundesstraße, der innerhalb der geschlossenen Ortslage liegt und auch der Erschließung der anliegenden Grundstücke oder der mehrfachen Verknüpfung des Ortsstraßennetzes dient. Geschlossene Ortslage ist der Teil des Gemeindebezirkes, der in geschlossener oder offener Bauweise zusammenhängend bebaut ist. Einzelne unbebaute Grundstücke, zur Bebauung ungeeignetes oder ihr entzogenes Gelände oder einseitige Bebauung unterbrechen den Zusammenhang nicht (zu Landes- und Kreisstraßen vgl. § 5 Abs. 1 ThürStrG).

Die so gefundene Definition der geschlossenen Ortslage ist trotz der Formulierung - „Teil des Gemeindebezirkes, der in geschlossener oder offener Bauweise zusammenhängend bebaut ist“ - nicht identisch mit dem baurechtlichen Innenbereich gemäß § 34 BauGB. Das Bundesverwaltungsgericht hat dazu anschaulich ausgeführt, dass es bei dem Begriff des „Bebauungszusammenhangs“ als Merkmal einer „geschlossenen Ortslage“ nicht um die konkrete Bebaubarkeit einzelner Grundstücke im Rahmen der städtebaulichen Ordnung, sondern um die Verteilung der Straßenbaulast gehe. Die Feststellung des erforderlichen Bebauungszusammenhangs ergebe sich im Allgemeinen schon aus der einfachen Gegenüberstellung des örtlichen Bereichs baulicher oder gewerblicher Nutzung und des davon freien, zumeist der land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung dienenden Geländes. Typisch sei dafür nicht nur die Situation, dass die bisher auf freier Strecke verlaufende Bundesstraße auf die örtliche (Anlieger-)Bebauung stößt, von ihr im Ortsbereich durchgehend begleitet wird und am Ende des Ortes wieder in das freie Gelände hinaustritt. „Innerhalb der geschlossenen Ortslage“ verlaufe die Bundesstraße vielmehr auch dann, wenn sie nach bisher freier Strecke in einem weitläufigeren Rahmen von der örtlichen Bebauung umschlossen wird, sofern nur der Unterschied zum Verlauf im freien unbebauten Gelände deutlich wird. In solchen Fällen seien die Grenzen der Ortsdurchfahrt regelmäßig nach den gröberen Umrissen des örtlichen Bebauungsbereichs zu bestimmen, wo er sich gegenüber dem „freien Gelände“ absetzt (vgl. im Einzelnen BVerwG, Urteil vom 03.04.1981, 4 C 41.77, BVerwGE 62, 143 [144-147]; BVerwG, Urteil vom 18.03.1983, 4 C 10/80, BVerwGE 67, 79 [80 ff.]; OVG Nieders., Beschluss vom 20.07.2004, 9 LA 161/04, NVwZ-RR 2005, S. 61; Schlosser in: Marschall/Schroeter/Kastner, Bundesfernstraßengesetz, 5. Aufl. 1998, § 5 Rdnr. 25; im beitragsrechtlichen Zusammenhang: VG Augsburg, Urteil vom 21.09.2006, Au 2 K 04.1658, zitiert nach Juris). Damit werden im Ergebnis Außenbereichsgrundstücke weitgehend von der Verpflichtung zur Beitragserhebung ausgenommen.

Dem stehen die landesrechtlichen Vorschriften über die allgemeinen Grundsätze kommunaler Haushaltsführung nicht entgegen. Die Thüringer Kommunalordnung enthält in den §§ 53, 54 ThürKO zwar Vorgaben für die Einnahmebeschaffung, doch wird, wie der Senat entschieden hat, der verbliebene Gestaltungsspielraum bei der Entscheidung über die Erhebung von Beiträgen durch § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG konkretisiert. Dabei grenzt diese Bestimmung die Einnahmebeschaffungspflicht in

sachgerechter Weise ein, weil der Gesetzgeber zu Recht davon ausgehen durfte, dass es für die Gemeinde typischerweise wenig einbringlich und dementsprechend wenig praktikabel ist, den Aufwand für Maßnahmen an Außenbereichsstraßen umzulegen. Dies deshalb, weil diese Straßen in vielen Fällen Landes- und Kreisstraßen sein werden, die außerhalb der geschlossenen Ortslage gemäß § 43 Abs. 1 ThürStrG nicht in der Straßenbaulast der Gemeinden liegen. Darüber hinaus wird es sich oft um Straßen handeln, die überwiegend durch die Allgemeinheit genutzt werden, so dass der Eigenanteil der Gemeinde, der nicht beitragsfähig ist, sehr hoch wäre. Angesichts dessen ist es nachvollziehbar und billigenwert, dass der Gesetzgeber die Kommunen bei Straßen im Außenbereich nicht zur Beitragserhebung verpflichtet hat.

Etwas anderes ist auch nicht § 7a Abs. 1 Satz 1 ThürKAG zu entnehmen. Wenn dort geregelt ist, die Gemeinde könne „für ihr gesamtes Gebiet“ bestimmen, dass anstelle einmaliger Beiträge die Investitionsaufwendungen der zu Abrechnungseinheiten zusammengefassten öffentlichen Straßen als wiederkehrender Beitrag auf alle Grundstücke verteilt werden können, so ist hieraus nicht zu schließen, dass die Frage des „ob“ der Beitragserhebung das ganze politische Gemeindegebiet umfassen muss. Damit ist vielmehr gemeint, dass die Gemeinde Ausbaubeiträge für das Gemeindegebiet einheitlich erheben muss. Sie hat, anders als etwa nach der Rechtslage in Rheinland-Pfalz, nicht die Möglichkeit, innerhalb des Gemeindegebiets sowohl einmalige als auch wiederkehrende Beiträge zu erheben (vgl. insoweit VG Gera, Urteil vom 06.02.2003, 4 K 245/99.GE; Hinweise des Thüringer Innenministeriums zur Anwendung des ThürKAG, § 7a, Anm. 8.1). Durch diese Feststellung sind die Gemeinden nicht gehindert, auch für Außenbereichsstraßen Beiträge zu erheben. Denn die Begrenzung der *Pflicht* zur Beitragserhebung auf Ortsstraßen nimmt der Gemeinde nicht das *Recht*, diese Straßen in die Beitragspflicht einzubeziehen.

Aus der oben getroffenen Feststellung, dass die geschlossene Ortslage mit dem bauplanungsrechtlichen Innenbereich nicht notwendig identisch ist, folgt, dass auch Grundstücke noch zur geschlossenen Ortslage gehören können, die baurechtlich als Außenbereichsgrundstücke im Sinne des § 35 BauGB zu bewerten wären. Die Gemeinde muss solche Grundstücke grundsätzlich ebenfalls bei der Aufwandsverteilung berücksichtigen, weil diese Außenbereichsgrundstücke ebenso

einen Vorteil aus der Inanspruchnahmefähigkeit beziehen. Insofern bestehen zum Verständnis des Vorteils im Rahmen einmaliger Beiträge keine Unterschiede, die eine abweichende Betrachtung rechtfertigen. Zu § 7 Abs. 1 ThürKAG hat der Senat bereits entschieden, dass sich im Gegensatz zum Erschließungsbeitragsrecht der Kreis der bei der Verteilung zu berücksichtigenden Grundstücke nicht auf baulich oder gewerblich nutzbare Grundstücke beschränkt, sondern dass im Straßenausbaubeitragsrecht gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 ThürKAG a. F. alle Grundstücke an der Verteilung des umlagefähigen Aufwands zu beteiligen sind, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme der ausgebauten Straße besondere Vorteile bietet. Zu diesen besonders bevorteilten Grundstücken gehören auch baulich nicht nutzbare Grundstücke im Außenbereich, die z. B. nur einer land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung zugänglich sind, aber für die gleichwohl die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Straße besteht (vgl. Beschluss des Senats vom 30.06.2003, 4 EO 206/96, LKV 2004, S. 39; Beschluss vom 09.05.2000, 4 ZEO 946/98, LKV 2000, S. 548; VG Gera, Urteil vom 06.02.2003, 4 K 245/99.GE, zitiert nach Juris; ebenso zur Rechtslage in Sachsen-Anhalt OVG-LSA, Beschluss vom 05.06.2003, 2 L 28/03, bejahend; anders offenbar Urteil vom 13.01.2005, 4/2 K 36/03, unter Bezugnahme auf OVG Rhl.-Pf.). Insofern unterscheidet sich die Thüringer Rechtslage von der Rechtslage in Rheinland-Pfalz, weil nach dem dortigen § 10 Abs. 1 und 5 KAG-Rh.-Pf. nur für Verkehrsanlagen innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile bzw. Grundstücke, die baulich oder in ähnlicher Weise nutzbar sind, Beiträge erhoben werden dürfen.

Im Hinblick darauf, welche Straßen in die Abrechnungseinheit einbezogen werden können, ist zunächst davon auszugehen, dass nur Straßen, die i. S. d. § 242 Abs. 9 BauGB überhaupt erstmals hergestellt worden waren, mithin „fertige“ Straßen sind, Teil einer Abrechnungseinheit sein können. Dies folgt für die neuen Bundesländer im Gegensatz zur Rechtslage etwa in Rheinland-Pfalz zwingend aus dem Verhältnis der bundesrechtlichen Vorschrift in § 242 Abs. 9 BauGB zur landesrechtlichen Ermächtigung zur Erhebung von Ausbaubeiträgen nach § 7 Abs. 1 und § 7a ThürKAG. Ein Grundstück, das noch nicht an einer bereits hergestellten Verkehrsanlage anliegt, kann an der Vorteilslage, die durch die zusammengefasste Einheit von Verkehrsanlagen geboten wird, nicht teilnehmen. Von diesem Grundstück besteht lediglich die Möglichkeit, bereits fertiggestellte Straßen einer nächstgelegenen Abrechnungseinheit zu nutzen. Der den Beitrag rechtfertigende

Vorteil, schon von diesem Grundstück aus über eine bereits hergestellte Straße Zugang zu einem Verkehrsnetz zu haben, ist aber noch nicht vorhanden (vgl. ebenso für Erschließungseinheiten beim einmaligen Ausbaubeitrag: Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 33, Rdnr. 53; zur erstmaligen Herstellung gem. § 242 Abs. 9 BauGB Beschluss des Senats vom 27.04.2006, 4 EO 1089/04, ThürVBl. 2006, 209).

Straßen, für die vor der Erhebung wiederkehrender Beiträge einmalige Beitragspflichten gemäß § 7 Abs. 1 ThürKAG entstanden sind, sind bei gegebenem räumlichen und funktionalen Zusammenhang grundsätzlich in die Abrechnungseinheit einzubeziehen (vgl. OVG Rh.-Pf., Urteil vom 16.10.2001, 6 C 10292/01.OVG, zitiert nach Juris). Davon geht auch das Gesetz aus, weil es diese Grundstücke nicht vollständig aus der Betrachtung herausnimmt, sondern in § 7a Abs. 7 ThürKAG eine Übergangsregelung trifft. So regelt § 7a Abs. 7 Satz 3 ThürKAG, dass die „betroffenen Grundstücke“ für einen Übergangszeitraum bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und auch nicht beitragspflichtig werden. Wären diese Straßen aus rechtlichen Gründen von vornherein auszuklammern, hätte es einer solchen Regelung nicht bedurft. Die Schonfrist gilt unabhängig von der tatsächlichen Zahlung, weil die Refinanzierung dieser Straßen nach anderen rechtlichen Kriterien abzuwickeln ist und es Sache der Gemeinde ist, fällige Abgaben zu liquidieren. Über den Gesetzeswortlaut hinaus ist zu folgern, dass auch der unter § 7 Abs. 1 ThürKAG fallende Aufwand für bereits verbesserte Verkehrsanlagen nicht in die Kalkulation des wiederkehrenden Beitrags einfließen darf. Denn dieser Aufwand ist grundsätzlich über einmalige Beiträge zu refinanzieren. Der in § 7a Abs. 7 Satz 3 ThürKAG bestimmte Höchstzeitraum von 20 Jahren, der auf die übliche Nutzungsdauer abstellt (vgl. amtl. Begründung LT-Drucks. 1/3357), ist eher kurz bemessen, aber nach Ansicht des Senats noch nicht bedenklich. Die Antragstellerin rügt insoweit, dass die kurze Frist die unterschiedliche betriebsübliche Nutzungsdauer von Hauptverkehrsstraßen und reinen Anliegerstraßen nicht berücksichtige und demzufolge die Anlieger der reinen Anliegerstraßen schlechter stelle. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass dies nur eine systemimmanente Folge davon ist, dass man den Anlieger der wenig befahrenen Anliegerstraße als durch das Verkehrsnetz bevorteilt ansieht, zu dem auch häufiger genutzte Straßen mit Bündelungsfunktion und schneller verschlissene Hauptverkehrsstraßen gehören.

Für erstmals hergestellte Straßen, für die ein Erschließungsbeitrag gemäß §§ 127, 242 Abs. 9 BauGB zu erheben ist, gelten die vorstehenden Ausführungen grundsätzlich entsprechend. Diese Straßen sind zwar kraft Bundesrechts zunächst aus der ausbaubeitragsrechtlichen Betrachtung herauszunehmen. Sie sind jedoch ab dem Zeitpunkt ihrer Herstellung hergestellte Straßen, die den vor dem Beitrittszeitpunkt oder vor In-Kraft-Treten einer SWAB verbesserten Straßen gleichstehen. Die (bundes)rechtliche Konsequenz daraus, dass sie erschließungsbeitragsrechtlich zu qualifizieren sind, wird dadurch nicht berührt. Eine Doppelbelastung durch gleichzeitige Veranlagung zu Erschließungs- und wiederkehrenden Ausbaubeiträgen (so Driehaus, Kommunalabgabenrecht, a. a. O., Rdnr. 8 d), ist auf Grund der Übergangsvorschrift ausgeschlossen.

Die Bildung einer Abrechnungseinheit wird schließlich nicht dadurch tangiert, dass nach dem Recht der einmaligen Beiträge Grundstücken, die an unterschiedlichen Straßentypen anliegen, auch ein unterschiedlicher Vorteil zuzumessen wäre. Da § 7a Abs. 1 ThürKAG den Vorteil normativ so definiert, dass der Zugang zu der aus einem Straßennetz bestehenden Abrechnungseinheit den beitragspflichtigen Vorteil darstellt, mithin alle Anlieger dieser Abrechnungseinheit ungeachtet der konkreten Lage des Grundstücks den gleichen Vorteil haben sollen, ist für eine Differenzierung unter den Grundstücken, die an Straßen verschiedener Verkehrsbedeutung anliegen, vom Ansatz her kein Raum. Im Übrigen weist Driehaus, der sich im herkömmlichen Ausbaubeitragsrecht gegen eine Abrechnungseinheit aus unterschiedlichen Straßentypen wendet, zu Recht darauf hin, dass die unterschiedlichen Sätze des Gemeindeanteils ohnehin eine gewisse Nivellierung herbeiführen (Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 33, Rdnr. 51). Ungeachtet dessen gilt auch bei der Erhebung wiederkehrender Beiträge, dass eine Eigenbeteiligung der Gemeinde die Vorteile für die Allgemeinheit angemessen berücksichtigen muss. § 7a Abs. 4 ThürKAG modifiziert insoweit die allgemeine Vorschrift für einmalige Beiträge in § 7 Abs. 4 ThürKAG. Der von der Antragstellerin angeführte Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 05.07.1972 (2 BvL 6/66 u. a., BVerfGE 33, 265 [299 ff.]) macht hier keine gegenteilige Vorgabe. Die Entscheidung stand im Zusammenhang mit der Prüfung, ob die landesrechtliche Bestimmung von Hamburg über die Ermittlung des Beitrags nach Einheitssätzen mit dem bundesrechtlichen BauGB vereinbar ist. Dabei hat das Bundesverfassungsgericht beanstandet, bei der Ermittlung von Einheitssätzen solche Straßen heranzuziehen, die aufgrund anderen

Typs und anderer Kosten mit der abzurechnenden Straße tatsächlich nicht vergleichbar sind. Dieses Problem tritt bei wiederkehrenden Beiträgen nicht auf, wenn bei der Beitragsermittlung der tatsächliche oder (vorübergehend) der prognostizierte Investitionsaufwand nur für die Verkehrsanlagen der Abrechnungseinheit zugrunde gelegt wird (§ 7a Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 ThürKAG).

c) Aus den vorstehenden Ausführungen folgt für den vorliegenden Fall, dass die von der Antragsgegnerin gebildete Abrechnungseinheit jedenfalls unter zwei Gesichtspunkten zu beanstanden ist. Denn die Antragsgegnerin hat das gesamte Gemeindegebiet - entgegen der Empfehlung der Kommunalaufsicht - zu einer Einheit zusammengefasst, obwohl es durch den Flusslauf der Ilm getrennt wird. Die Ilm verläuft durch die Mitte des Orts; beide Ortshälften werden durch eine einzige Brücke miteinander verbunden. Auch wenn man hier noch einen funktionalen Zusammenhang annähme, weil mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Binnenverkehr zwischen beiden Ortshälften zu erwarten wäre, fehlte es jedenfalls an einem räumlichen Zusammenhang. Denn die zahlreichen vorliegenden Karten und Lichtbilder lassen mit hinreichender Deutlichkeit erkennen, dass der Fluss in einem mit breiten Uferzonen versehenen Bett fließt, dadurch eine topographische Grenzlinie zieht und die Ortschaft in zwei selbständig wirkende Hälften teilt. Inwieweit die Landesstraße den Ort möglicherweise funktional oder räumlich derart teilt, dass insbesondere der nordöstlich des Flusses liegende Ortsteil nochmals in zwei Abrechnungseinheiten geteilt werden müsste, ist ohne genaue Kenntnis aufgrund eines Ortstermins nicht einzuschätzen.

Als fehlerhaft erweist sich in der vorliegenden Konstellation auch die textliche Festsetzung in § 2 Satz 1 SwAB, die als Abrechnungseinheit die innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gelegenen Verkehrsanlagen definiert (entspr. einer früheren Mustersatzung des Thüringer Innenministeriums, ThürStAnz. 1994, S. 2121). Hierunter ist im Hinblick auf die terminologisch belegten Begriffe der bauplanungsrechtliche Innenbereich gemäß § 34 BauGB zu verstehen (vgl. insoweit OVG-LSA, Urteil vom 13.01.2005, 4/2 K 36/03, zitiert nach Juris). Eine solche textliche Festlegung der Abrechnungseinheit kann im Einzelfall zutreffen, wenn eine Gemeinde verhältnismäßig kompakt bebaut ist. Hier beschränkt sich die Textfassung auf Innenbereichsstraßen und widerspricht damit schon der Darstellung in der Karte,

die nach den vorliegenden Plänen und Luftbildern offenkundig auch im Außenbereich verlaufende Straßen erfasst.

III.

Die Antragsgegnerin hat als unterliegender Teil die Kosten des Verfahrens gemäß § 154 Abs. 2 VwGO zu tragen.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO entsprechend.

Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Thüringer Obergerverwaltungsgericht

Kaufstraße 2 - 4

99423 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder eine andere nach näherer Maßgabe des § 67 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung befugte Person einzulegen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Thüringer Obergerverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung muss entweder

die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden

oder

die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung,

oder

ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Prof. Dr. Aschke

Gravert

Richterin am VG Siegl
befindet sich im Urlaub
und kann deshalb ihre Unter-
schrift nicht beifügen
Prof. Dr. Aschke

Beschluss

Der Streitwert wird auf 8.000,-- DM (entspricht 4.090,34 Euro)
festgesetzt.

Gründe

Die Entscheidung über den Streitwert beruht auf §§ 25 Abs. 2 Satz 1, 13 Abs. 1 Satz 2 und § 21 Abs. 1 GKG (in der bis zum 31.12.2001 gültigen und hier noch anzuwendenden Fassung). Bei Normenkontrollverfahren gegen eine Beitrags- oder Gebührensatzung ist nach der ständigen Rechtsprechung des Senats auf die Höhe der Abgaben abzustellen, die auf Grund der angegriffenen Satzungsnorm erhoben werden können. Um dem Interesse des Antragstellers an einer objektiven Rechtskontrolle der Norm hinreichend gerecht zu werden, ist jedoch mindestens der Auffangstreitwert des § 13 Abs. 1 Satz 2 GKG heranzuziehen (vgl. etwa Beschluss des Senats vom 26.01.2000 - 4 N 952/97 -, ThürVBl. 2000, S. 114 [115]).

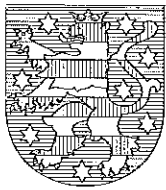
Hinweis:

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 2 VwGO, § 68 Abs. 1 S. 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 S. 3 GKG).

Prof. Dr. Aschke

Gravert

Richterin am VG Siegl
befindet sich im Urlaub
und kann deshalb ihre Unter-
schrift nicht beifügen
Prof. Dr. Aschke



Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen

2011	Ausgegeben zu Erfurt, den 6. April 2011	Nr. 3
Inhalt		Seite
29.03.2011	Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes	61
29.03.2011	Viertes Gesetz zur Änderung des Thüringer Spielbankgesetzes	63
29.03.2011	Thüringer Gesetz über die Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer	66

Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes Vom 29. März 2011

Artikel 1

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

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 Verschlechterungen zu erwarten sind.

- rung 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 vermessenes und im Bestandsverzeichnis des Grundbuchs unter einer eigenen Nummer eingetragenes 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 wur-

den, 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.

Erfurt, den 29. März 2011
Die Präsidentin des Landtags
Birgit Diezel

Viertes Gesetz zur Änderung des Thüringer Spielbankgesetzes Vom 29. März 2011

Artikel 1

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Das Thüringer Spielbankgesetz (ThürSpbkG) in der Fassung vom 15. April 2004 (GVBl. S. 473), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. Dezember 2007 (GVBl. S. 243), wird wie folgt geändert:

1. § 2 a wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 Satz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 5 wird aufgehoben.

bb) Die bisherigen Nummern 6 und 7 werden die Nummern 5 und 6.

- b) Absatz 3 Satz 1 Nr. 5 erhält folgende Fassung:

"5. eine weitgehende Abschöpfung der Spielbankerträge durch die Spielbankabgabe, die weitere Leistung sowie die Troncabgabe zu ermöglichen."

2. § 3 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Der Spielbankunternehmer ist verpflichtet, an das Land eine Spielbankabgabe zu entrichten. Die Spielbankabgabe beträgt bei einem jährlichen Bruttospielertrag

1. bis einschließlich 2 500 000 Euro 25 vom Hundert,
2. für den 2 500 000 Euro übersteigenden Bruttospielertrag bis einschließlich 3 500 000 Euro 30 vom Hundert,
3. für den 3 500 000 Euro übersteigenden Bruttospielertrag bis einschließlich 5 000 000 Euro 40 vom Hundert,
4. für den 5 000 000 Euro übersteigenden Bruttospielertrag bis einschließlich 7 500 000 Euro 50 vom Hundert,
5. für den 7 500 000 Euro übersteigenden Bruttospielertrag 60 vom Hundert des Bruttospielertrags."

- b) Absatz 2 wird aufgehoben.