



# HESSISCHER LANDTAG

20. 03. 2012

## **Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über kommunale Abgaben**

### **A. Problem**

1. Viele Bestimmungen des Gesetzes über kommunale Abgaben (KAG) sind seit dem Inkrafttreten am 1. April 1970 noch unverändert. Das Gesetz wird daher den Anforderungen der Praxis und der zu mehreren Vorschriften geänderten Rechtsprechung nicht mehr gerecht.
2. Diejenigen Gemeinden, die nach den Grundsätzen der Einnahmebeschaffung der HGO verpflichtet sind, Straßenbeiträge zu erheben, haben bisher nur die Möglichkeit, die Grundstückseigentümer der sanierungsbedürftigen Straße zu einmaligen Beiträgen heranzuziehen. Das kann im Einzelfall zu einer hohen finanziellen Belastung der Straßenanlieger führen.
3. Die Rechte der Bürger als Abgabepflichtige sind im Verhältnis zu den Erwartungen, die heutzutage an den Ordnungsrahmen einer verbraucherfreundlichen Abgabenverwaltung gestellt werden, nicht mehr in vollem Umfang ausreichend.
4. Die bisherige Gesetzesfassung berücksichtigt noch nicht, dass die Kommunen als Dienstleister in unterschiedlichen Rechtsformen tätig werden. Die gesetzlichen Regelungen zur Absicherung finanzieller Forderungen der Abgabeberechtigten sind unvollständig.
5. Das Gesetz enthält einige Genehmigungsvorbehalte oder Vorschriften, die einer zügigen Verwaltungsentscheidung entgegenstehen.

### **B. Lösung**

1. Die Überarbeitung der KAG-Regelungen, insbesondere im Gebühren- und Beitragsrecht, führt zu mehr Transparenz und Rechtssicherheit. Bei den Verweisungen auf andere Gesetze, so in § 4 auf die Abgabenordnung, werden zwischenzeitliche Änderungen dieser Gesetze berücksichtigt.
2. Als Alternative zur Erhebung einmaliger Straßenbeiträge wird den Gemeinden die zusätzliche Option eröffnet, wiederkehrende Beiträge für innerhalb einer Gemeinde liegende Abrechnungsgebiete, z.B. im Zusammenhang bebaute Ortsteile, zu erheben. Die Gemeinden können somit in eigener Verantwortung durch Satzungsrecht vor Ort entscheiden, welche Art der Beitragserhebung für die Verhältnisse in der Gemeinde angemessen ist.
3. Die Verbraucherrechte werden gestärkt. Die Bürger erhalten ein Einsichtsrecht in die Gebührenkalkulation sowie die Beitragskalkulation. Das gebührenrechtliche Kostenüberschreitungsverbot wird in § 9 Abs. 2 für Verwaltungsgebühren und § 10 Abs. 1 für Benutzungsgebühren festgeschrieben. Finanziert eine Kommune

im Straßenbereich oder Wasserbereich Investitionen über einmalige Beiträge, so können die Betroffenen bei berechtigtem Interesse zukünftig eine Ratenzahlung verlangen.

4. Mit dem neuen § 6a wird den Kommunen ermöglicht, Dauerbescheide zu erlassen. § 6a Abs. 3 enthält eine Ermächtigungsgrundlage für die Tätigkeiten privater Dritter, z.B. Stadtwerke, bei der Gebührenberechnung und Gebührenversendung. Neue Bestimmungen dienen der Absicherung der Finanzausstattung der Kommunen; so etwa die Ermöglichung von Vorschüssen bei Verwaltungsgebühren und Vorausleistungen für die Kosten der Hausanschlüsse bei der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung. Diesem Ziel dient auch die Einführung der dinglichen Last als Sicherung grundstücksbezogener Benutzungsgebühren.
5. Zur Verwaltungsvereinfachung werden unnötige Vorgaben abgeschafft. Der ministerielle Genehmigungsvorbehalt betreffend Entscheidungen über das zur Offenbarung von unter Verletzung des Steuergeheimnisses erlangten Kenntnissen erforderliche öffentliche Interesse entfällt (§ 4 Abs. 1 Nr.1 c). Im Beitragsrecht fällt die Erforderlichkeit eines Fertigstellungsbeschlusses durch den Gemeindevorstand bzw. Kreisausschuss weg. Die Kleinbetragsgrenze, bis zu der von einer Abgabefestsetzung oder Erhebung abgesehen werden kann, wird von 2,50 € auf 10 € angehoben.

#### **C. Befristung**

Das Gesetz über kommunale Abgaben bleibt weiterhin unbefristet.

#### **D. Alternativen**

Fortgeltung des bisherigen Rechts.

#### **E. Finanzielle Auswirkungen**

##### 1. Auswirkungen auf die Liquiditäts- oder Ergebnisrechnung

Der Gesetzentwurf hat keine unmittelbaren finanziellen Folgen für die Behörden der Landesverwaltung und den Landeshaushalt, da die Befugnis zur Erhebung kommunaler Abgaben bei den Gemeinden und Landkreisen liegt.

##### 2. Auswirkungen auf die Vermögensrechnung

Keine.

##### 3. Berücksichtigung der mehrjährigen Finanzplanung

Keine.

##### 4. Auswirkungen für hessische Gemeinden und Gemeindeverbände

Soweit Gemeinden beitragsfinanzierte Investitionsaufwendungen zudem in der Gebührenkalkulation bei den Abschreibungen berücksichtigen, sind ab 1. März 2014 die Beiträge zugunsten der Gebührenzahler ertragswirksam aufzulösen, sodass die Abschreibungen sich jährlich entsprechend vermindern. In der Praxis dürften die Fälle, in denen beitragsfinanzierte Einrichtungen auch vom Gebührenzahler refinanziert werden, ohne dass eine Auflösung der Beiträge erfolgt, nur selten vorkommen. Nennenswerte finanzielle Auswirkungen dürften daher nicht eintreten, zumal für die Gemeinden auch die Möglichkeit besteht, durch eine Verwendung des Wiederbeschaffungszeitwerts bei der Abschreibung für ausstehende Erneuerungen hinreichend Vorsorge zu treffen.

Der neue § 11 Abs. 12 ermöglicht bei der Zahlung von einmaligen Beiträgen den Beitragsschuldnern bei berechtigtem Interesse eine Ratenzahlung. Da der jeweilige Restbetrag jedoch zu verzinsen ist, entstehen der Kommune im Falle einer Vorfinanzierung keine finanziellen Belastungen; mögliche Kreditzinsen können durch die Einnahme von Stundungszinsen aufgefangen werden.

Durch die Möglichkeit, für die Kosten von Hausanschlussleitungen nach § 12 Abs. 2 Vorausleistungen zu erheben, tritt eine leichte Verbesserung bei der Refinanzierung ein. Gleiches gilt im Hinblick auf die erweiterte Verweisung in § 9 Abs. 3 auf § 16 Verwaltungskostengesetz, wodurch auch bei Verwaltungsgebühren Vorschüsse angefordert werden können.

Die vorgenannten finanziellen Auswirkungen sind nur gering. Im Ergebnis dürften sich die Nachteile bei der Benutzungsgebührenabschreibung mit den Vorteilen durch die Erhebung von Vorschüssen und Vorausleistungen in etwa die Waage halten.

**F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern**

Keine.

**G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen**

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Zweites Gesetz  
zur Änderung des Gesetzes über kommunale Abgaben**

Vom

**Artikel 1**

Das Gesetz über kommunale Abgaben vom 17. März 1970 (GVBl. I S. 225), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Januar 2005 (GVBl. I S. 54), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) Nach der Angabe zu § 6 wird folgende Angabe eingefügt:  
"§ 6a Abgabenbescheide und Beauftragung Dritter"
  - b) Nach der Angabe zu § 11 wird folgende Angabe eingefügt:  
"§ 11a Wiederkehrende Straßenbeiträge"
  - c) Die Angabe zum Dritten Teil wird wie folgt gefasst:  
"D r i t t e r T e i l"

**Schlussvorschriften**

§ 14 Übergangsvorschrift

§ 15 Ausführungsvorschriften

§ 16 Einschränkung von Grundrechten

§ 17 Inkrafttreten"

2. § 4 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

"(1) Auf kommunale Abgaben sind die folgenden Bestimmungen der Abgabenordnung in der jeweils geltenden Fassung entsprechend anzuwenden, soweit nicht dieses Gesetz oder andere Bundes- oder Landesgesetze besondere Vorschriften enthalten:

1. aus dem Ersten Teil - Einleitende Vorschriften -

- a) über den Anwendungsbereich § 2,
- b) über die steuerlichen Begriffsbestimmungen § 3 Abs. 1, 4 und 5, §§ 5, 7 bis 15,
- c) über das Steuergeheimnis § 30 mit folgenden Maßgaben
  - aa) die Vorschrift gilt nur für kommunale Steuern,
  - bb) bei der Hundesteuer darf in Schadensfällen Auskunft über Namen und Anschrift des Hundehalters an Behörden und Schadensbeteiligte gegeben werden,
  - cc) die Entscheidung nach Abs. 4 Nr. 5 Buchst. c trifft der Gemeindevorstand der Gemeinde oder der Kreisausschuss des Landkreises, denen die Abgabe zusteht,
- d) über die Haftungsbeschränkung für Amtsträger § 32,

2. aus dem Zweiten Teil - Steuerschuldrecht -

- a) über die Steuerpflichtigen §§ 33 bis 36,
- b) über das Steuerschuldverhältnis §§ 37 bis 49,
- c) über die Haftung §§ 69, 70, § 71 mit der Maßgabe, dass die Wörter "oder eine Steuerhehlerei" gestrichen werden, §§ 73 bis 75, 77,

3. aus dem Dritten Teil - Allgemeine Verfahrensvorschriften -
    - a) über die Verfahrensgrundsätze §§ 78 bis 93, § 96 Abs. 1 bis 6, Abs. 7 Satz 1 und 2, §§ 97 bis 99, § 101 Abs. 1, §§ 102 bis 110, § 111 Abs. 1 bis 3 und 5, §§ 112 bis 115, § 117 Abs. 1, 2 und 4,
    - b) über die Verwaltungsakte §§ 118 bis 133 mit der Maßgabe, dass in § 126 Abs. 2 und in § 132 das Wort "finanzgerichtlichen" durch das Wort "verwaltungsgerichtlichen" ersetzt wird,
  4. aus dem Vierten Teil - Durchführung der Besteuerung -
    - a) über die Mitwirkungspflichten §§ 140, 145 bis 149, § 150 Abs. 1 bis 5, §§ 151 bis 153,
    - b) über das Festsetzungs- und Feststellungsverfahren §§ 155, 156 Abs. 2, 157 bis 160, 162, § 163 Abs. 1 Satz 1 und 3, § 165 Abs. 1 und 2, §§ 166 , 167, § 169 mit der Maßgabe, dass die Festsetzungsfrist nach Abs. 2 Satz 1 einheitlich vier Jahre beträgt, § 170 Abs. 1 bis 3, § 171 Abs. 1 bis 3, Abs. 3 a mit der Maßgabe, dass die Angabe "§ 100 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 1, § 101 der Finanzgerichtsordnung" durch "§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 1 und Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung" ersetzt wird, Abs. 7 bis 14, §§ 191 bis 194,
  5. aus dem Fünften Teil - Erhebungsverfahren -
    - a) über die Verwirklichung, die Fälligkeit und das Erlöschen von Ansprüchen aus dem Steuerschuldverhältnis §§ 218, 219, 221 bis 223, § 224 Abs. 1 und 2, §§ 225 bis 232,
    - b) über die Verzinsung und die Säumniszuschläge § 233, § 234 Abs. 1 und 2, § 235, § 236 mit der Maßgabe, dass in Abs. 3 die Angabe "§ 137 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung" durch "§ 155 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung" ersetzt wird, § 237 Abs. 1 mit der Maßgabe, dass das Wort "Einspruch" durch "Widerspruch" und die Wörter "eine Einspruchsentscheidung" durch "einen Widerspruchsbescheid" ersetzt werden, Abs. 2 und Abs. 4 mit der Maßgabe, dass die Angabe "und 3 gelten" durch das Wort "gilt" ersetzt wird, §§ 238 bis 240,
    - c) über die Sicherheitsleistung §§ 241 bis 248,
  6. aus dem Sechsten Teil - Vollstreckung - § 251 Abs. 3, § 261."
3. In § 5 Abs. 3 wird nach der Angabe "bis 398" die Angabe "und 407" eingefügt.
  4. § 5a wird wie folgt geändert:
    - a) Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

"(4) Für das Bußgeldverfahren gelten die §§ 391, 393, 396, 397, 407 und 411 der Abgabenordnung entsprechend."
    - b) In Abs. 5 wird nach dem Wort "Ordnungswidrigkeiten" die Angabe "in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2353)," eingefügt.
  5. § 6 wird wie folgt geändert:
    - a) Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

"(1) Es kann davon abgesehen werden, kommunale Abgaben festzusetzen, zu erheben oder nachzufordern, wenn der Betrag niedriger ist als zehn Euro. Von einer Erstattung kann abgesehen werden, wenn der Betrag niedriger ist als 2,50 Euro."
    - b) Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

"(2) Centbeträge können bei der Festsetzung von kommunalen Abgaben auf volle Euro abgerundet und bei der Erstattung auf volle Euro aufgerundet werden."

6. Nach § 6 wird als § 6a eingefügt:

**"§ 6a  
Abgabenbescheide und Beauftragung Dritter**

(1) Die Festsetzung und Erhebung mehrerer Abgaben, die denselben Abgabepflichtigen betreffen, können in einem Bescheid zusammengefasst werden.

(2) Ein Bescheid über Abgaben für einen bestimmten Zeitabschnitt kann bestimmen, dass er auch für künftige Zeitabschnitte gilt, solange sich die Berechnungsgrundlagen und der Abgabebetrag nicht ändern. Abgabenbescheide mit Dauerwirkung sind von Amts wegen aufzuheben oder zu ändern, wenn die Abgabepflicht entfällt oder sich die Höhe der Abgaben ändert.

(3) Die Gemeinden und Landkreise können in ihren Gebühren- und Beitragssatzungen bestimmen, dass die Ermittlung von Berechnungsgrundlagen, die Abgabeberechnung, die Ausfertigung und Versendung von Abgabenbescheiden sowie die Entgegennahme der zu entrichtenden Abgaben von einem damit beauftragten Dritten wahrgenommen werden. Der Dritte darf nur beauftragt werden, wenn die ordnungsgemäße Erledigung und Prüfung nach den für die Gemeinden und Landkreise geltenden Vorschriften gewährleistet ist. Die Gemeinden und Landkreise können sich zur Erledigung der in Satz 1 genannten Aufgaben auch der Datenverarbeitungsanlagen Dritter bedienen."

7. § 8 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

"(2) Die Landkreise und die kreisfreien Städte können eine Steuer für die Errichtung, Erweiterung und Fortführung eines nach den Vorschriften des Hessischen Gaststättengesetzes vom [einfügen: *Ausfertigungsdatum und Fundstelle des Hessischen Gesetzes zur Neuregelung des Gaststättenrechts und zur Bestimmung der zuständigen Behörde nach Art. 238 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch sowie zur Änderung von Rechtsvorschriften*] betriebenen Gaststättengewerbes erheben."

8. § 9 wird wie folgt geändert:

- a) Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

"(2) Das Gebührenaufkommen soll die voraussichtlichen Kosten für den betreffenden Verwaltungszweig nicht übersteigen und in der Regel dessen Kosten decken. Die Gebühren sind nach dem Verwaltungsaufwand zu bemessen; das Interesse des Gebührenpflichtigen kann berücksichtigt werden. Enthält ein Rechtsakt der Europäischen Gemeinschaften Vorgaben für die Höhe der Verwaltungsgebühren, sind diese nach Maßgabe des Rechtsakts zu bemessen."

- b) In Abs. 3 wird die Angabe "13 und § 17 Abs. 1 des Hessischen Verwaltungskostengesetzes in der jeweiligen Fassung" durch "13, 16 und 17 Abs. 1 des Hessischen Verwaltungskostengesetzes in der Fassung vom 12. Januar 2004 (GVBl. I S. 36), zuletzt geändert durch Gesetz vom 9. Juli 2009 (GVBl. I S. 253)" ersetzt.

9. § 10 wird wie folgt gefasst:

**"§ 10  
Benutzungsgebühren**

(1) Die Gemeinden und Landkreise können als Gegenleistung für die Inanspruchnahme ihrer öffentlichen Einrichtungen Benutzungsgebühren erheben. Die Gebührensätze sind in der Regel so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtung gedeckt werden. Das Gebührenaufkommen soll die Kosten der Einrichtung nicht übersteigen. § 121 Abs. 8 der Hessischen Gemeindeordnung bleibt unberührt.

(2) Die Kosten nach Abs. 1 sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. Zu den Kosten zählen insbesondere Aufwendungen für die laufende Verwaltung und Unterhaltung der Einrichtung, Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, angemessene Abschreibungen sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewand-

ten Kapitals. Bei der Verzinsung bleibt der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrachte Kapitalanteil außer Betracht. Abschreibungen dürfen auf beitragsfinanzierte Investitionsaufwendungen nur erfolgen, wenn die Beiträge passiviert und jährlich mit einem durchschnittlichen Abschreibungssatz aufgelöst werden. Der Berechnung der Abschreibungen kann der Anschaffungs- oder Herstellungswert oder der Wiederbeschaffungszeitwert zugrunde gelegt werden. Der Ermittlung der Kosten kann ein mehrjähriger Kalkulationszeitraum zugrunde gelegt werden, der fünf Jahre nicht überschreiten soll. Kostenüberdeckungen, die sich am Ende dieses Zeitraumes ergeben, sind innerhalb der folgenden fünf Jahre auszugleichen, Kostenunterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden.

(3) Die Gebühr ist nach Art und Umfang der Inanspruchnahme der Einrichtung zu bemessen (Wirklichkeitsmaßstab). Wenn das besonders schwierig oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist, kann ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab gewählt werden, der nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der Inanspruchnahme stehen darf. In der Satzung können Mindestsätze festgelegt werden. Die Erhebung einer Grundgebühr neben einer Gebühr nach Satz 1 bis 3 ist zulässig.

(4) Bei der Gebührenbemessung können sonstige Merkmale, insbesondere soziale Gesichtspunkte oder eine Ehrenamtstätigkeit, berücksichtigt werden, wenn öffentliche Belange es rechtfertigen. Dies gilt nicht für Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungszwang.

(5) Auf die Gebühren können ab Beginn des Erhebungszeitraums angemessene Vorauszahlungen verlangt werden.

(6) Grundstücksbezogene Benutzungsgebühren ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück.

(7) Die Gebührenpflichtigen grundstücksbezogener Benutzungsgebühren sind berechtigt, in die Kostenrechnung und die Gebührenkalkulation Einsicht zu nehmen. § 29 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 15. Januar 2010 (GVBl. I S. 18) gilt entsprechend."

10. § 11 wird wie folgt gefasst:

### **"§ 11 Beiträge**

(1) Die Gemeinden und Landkreise können zur Deckung ihres Aufwands für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Erneuerung ihrer öffentlichen Einrichtungen Beiträge erheben. Die Gemeinden sollen für den Umbau und Ausbau der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen), der über die laufende Unterhaltung und Instandsetzung hinausgeht, Beiträge erheben. Die Beiträge werden von den Grundstückseigentümern erhoben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Einrichtungen nicht nur vorübergehende Vorteile bietet.

(2) Der Aufwand im Sinne des Abs. 1 umfasst auch den Wert der von der Gemeinde oder dem Landkreis bereitgestellten eigenen Grundstücke im Zeitpunkt der Bereitstellung. Er kann nach den tatsächlich entstandenen Kosten oder nach Einheitssätzen ermittelt werden. Die Einheitssätze sind nach den Kosten festzusetzen, die in der Gemeinde oder dem Landkreis üblicherweise durchschnittlich für vergleichbare Einrichtungen aufgebracht werden müssen. Bei Beiträgen für leitungsgebundene Einrichtungen (Anschlussbeitrag) kann der durchschnittliche Aufwand für die gesamte Einrichtung veranschlagt und zugrunde gelegt werden.

(3) Beiträge können für den Grunderwerb, die Freilegung und für nutzbare Teile der Einrichtung selbstständig erhoben werden (Kostenspaltung). Es können Teilbeitragssätze festgelegt werden. Der Aufwand kann auch für Abschnitte einer Einrichtung, wenn diese selbstständig in Anspruch genommen werden können, ermittelt werden. Die Abschnitte von Verkehrsanlagen können nach örtlich erkennbaren Merkmalen oder nach rechtlichen Gesichtspunkten gebildet werden.

(4) Bei einem Umbau und Ausbau von Verkehrsanlagen nach Abs. 1 Satz 2 bleiben bei der Bemessung des Beitrages mindestens 25 Pro-

zent des Aufwands außer Ansatz, wenn diese Einrichtungen überwiegend dem Anliegerverkehr dienen, mindestens 50 Prozent, wenn sie überwiegend dem innerörtlichen Durchgangsverkehr dienen und mindestens 75 Prozent, wenn sie überwiegend dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen. Bei anderen Einrichtungen bleibt, wenn sie neben den Beitragspflichtigen auch der Allgemeinheit die Möglichkeit zur Inanspruchnahme bieten, ein Anteil außer Ansatz, der den Vorteil der Allgemeinheit berücksichtigt.

(5) Die Beiträge sind nach den Vorteilen zu bemessen. Dabei können Gruppen von Beitragspflichtigen mit annähernd gleichen Vorteilen zusammengefasst werden. Wird eine Beitragssatzung für mehrere gleichartige Einrichtungen erlassen und kann der Beitragssatz für die einzelnen Einrichtungen in ihr nicht festgelegt werden, so genügt es, wenn in der Satzung die Maßnahmen, für die Beiträge erhoben werden, nach Art und Umfang bezeichnet werden und der umzulegende Teil der Gesamtkosten bestimmt wird.

(6) Verteilungsmaßstäbe sind insbesondere

1. die Art und das Maß der baulichen oder sonstigen Nutzung des Grundstücks,
2. die Grundstücksflächen.

Verteilungsmaßstäbe können untereinander verbunden werden.

(7) Beitragspflichtig ist, wer im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Beitragsbescheides Eigentümer des Grundstücks ist. Ist das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet, ist die erbbauberechtigte Person beitragspflichtig. Bei Wohnungs- und Teileigentum sind die einzelnen Wohnungs- und Teileigentümer nur entsprechend ihrem Miteigentumsanteil beitragspflichtig. Mehrere Beitragspflichtige haften als Gesamtschuldner.

(8) Die Beitragspflicht entsteht mit der Fertigstellung der Einrichtung, im Falle einer Teilmaßnahme oder einer Abschnittsbildung nach Abs. 3 mit der Fertigstellung des Teils oder Abschnitts der Einrichtung. Wird ein Anschlussbeitrag nach Abs. 2 Satz 4 erhoben, so entsteht die Beitragspflicht, sobald das Grundstück an die Einrichtung angeschlossen werden kann, frühestens jedoch mit dem Inkrafttreten der Satzung; die Satzung kann einen späteren Zeitpunkt bestimmen. Ändern sich die für die Beitragsbemessung maßgeblichen Umstände nachträglich und erhöht sich dadurch der Vorteil, so entsteht eine zusätzliche Beitragspflicht.

(9) Die Beitrags- und Vorausleistungspflichtigen sind berechtigt, die Beitragskalkulation und die Aufwandsermittlung einzusehen. § 29 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt entsprechend.

(10) Vorausleistungen können unabhängig vom Baufortschritt und von der Absehbarkeit der Fertigstellung bis zur Höhe des voraussichtlichen endgültigen Beitrags ab Beginn der beitragsfähigen Maßnahme erhoben werden. Die Vorausleistung ist auf die endgültige Beitragsschuld anzurechnen, auch wenn die Vorausleistende oder der Vorausleistende nicht beitragspflichtig ist. Dies gilt auch, wenn eine überschüssige Vorausleistung zu erstatten ist. Die Satzung kann Bestimmungen über die Ablösung des Beitrags im Ganzen vor Entstehen der Beitragspflicht treffen.

(11) Der Beitrag ruht als öffentliche Last auf dem Grundstück, im Falle des Abs. 7 Satz 2 auf dem Erbbaurecht, im Falle des Abs. 7 Satz 3 auf dem Wohnungs- oder Teileigentum.

(12) Bei einmaligen Beiträgen soll auf Antrag eine Zahlung in Raten eingeräumt werden, wenn die Beitragsschuldnerin oder der Beitragsschuldner ein berechtigtes Interesse nachweist. Der Antrag ist vor Fälligkeit des Beitrags zu stellen. Höhe und Fälligkeit der Rate werden durch Bescheid bestimmt, wobei die Beitragsschuld in bis zu fünf aufeinander folgenden Jahresraten zu begleichen ist. Der jeweilige Restbetrag ist jährlich mit höchstens 3 Prozent über dem zu Beginn des Jahres geltenden Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuches zu verzinsen. Die Beitragsschuldnerin oder der Beitragsschuldner kann am Ende jeden Jahres den Restbetrag ohne jede weitere Zinsverpflichtung tilgen. Die Jahresraten sind wiederkehrende



Leistungen im Sinne des § 10 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung in der im BGBl. Teil III, Gliederungsnummer 310-14, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2582)."

11. Nach § 11 wird als § 11a eingefügt:

**"§ 11a  
Wiederkehrende Straßenbeiträge**

(1) Die Gemeinden können durch Satzung bestimmen, dass anstelle der Erhebung einmaliger Beiträge die jährlichen Investitionsaufwendungen für den Umbau und Ausbau ihrer öffentlichen Verkehrsanlagen als wiederkehrende Beiträge auf die im Abrechnungsgebiet nach Abs. 2 gelegenen Grundstücke verteilt werden. Der wiederkehrende Beitrag wird für den besonderen Vorteil erhoben, der durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der im Abrechnungsgebiet gelegenen Verkehrsanlagen geboten wird; er darf ausschließlich für die in Satz 1 genannten Investitionsmaßnahmen verwendet werden.

(2) Die zu einem Abrechnungsgebiet zusammengefassten Verkehrsanlagen bilden eine einheitliche kommunale Einrichtung. Die Bildung eines Abrechnungsgebiets setzt voraus, dass die Verkehrsanlagen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Ein derartiger Zusammenhang kann insbesondere deshalb gegeben sein, wenn die Verkehrsanlagen

1. innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile oder Ortsbezirke der Gemeinde liegen oder
2. innerhalb selbstständiger städtebaulicher Einheiten liegen oder
3. innerhalb einzelner Baugebiete (§ 1 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung in der Fassung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), geändert durch Gesetz vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 466), liegen.

Die Abrechnungsgebiete sind in der Satzung zu bestimmen. Die Bildung der Abrechnungsgebiete ist zu begründen. Die Begründung ist der Satzung beizufügen.

(3) Bei der Ermittlung des Beitragssatzes kann anstelle der jährlichen Investitionsaufwendungen vom Durchschnitt der im Zeitraum von bis zu fünf Jahren zu erwartenden Aufwendungen ausgegangen werden. Weichen nach Ablauf dieses Zeitraums die tatsächlichen von den im Durchschnitt erwarteten Aufwendungen ab, ist das Beitragsaufkommen der folgenden Jahre entsprechend auszugleichen. Der Beitragssatz kann auch in einer gesonderten Satzung oder in der Haushaltssatzung festgelegt werden.

(4) Bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags bleibt ein dem Vorteil der Allgemeinheit entsprechender Anteil (Gemeindeanteil) außer Ansatz. Der Gemeindeanteil ist in der Satzung festzulegen und muss dem Verkehrsaufkommen entsprechen, das nicht den Beitragsschuldnern zuzurechnen ist. Er beträgt mindestens 25 Prozent.

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

(6) Durch Satzung haben die Gemeinden Überleitungsregelungen für die Fälle zu treffen, in denen Erschließungsbeiträge oder Ausgleichsbeträge nach dem Baugesetzbuch oder Kosten der erstmaligen Herstellung aufgrund von Verträgen zu leisten sind oder geleistet wurden. Entsprechendes gilt, wenn von einmaligen Beiträgen nach § 11 auf wiederkehrende Beiträge oder von wiederkehrenden auf einmalige Beiträge umgestellt wird. Die Überleitungsregelungen sollen vorsehen, dass die betroffenen Grundstücke für einen Zeitraum von höchstens 25 Jahren seit der Entstehung des Beitragsanspruchs bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und auch nicht beitragspflichtig werden. Bei der Bestimmung des Zeitraums nach Satz 3 sollen die übliche Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen und der Umfang der einmaligen Belastung berücksichtigt werden. Der Zeitraum soll fünf Jahre nicht unterschreiten.

(7) Stellen Gemeinden von wiederkehrenden Beiträgen auf einmalige Beiträge nach § 11 um, sind vor der Umstellung geleistete Beiträge auf den nächsten Beitrag anzurechnen. In der Satzung ist der Umfang der Anrechnung nach Satz 1 zu bestimmen; dabei ist der Zeitraum der üblichen Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen zu berücksichtigen. Wiederkehrende Beiträge, deren Zahlung, gerechnet ab dem Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht nach § 11 Abs. 8, länger als der Zeitraum der üblichen Nutzungsdauer zurückliegt, können auf den einmaligen Beitrag nicht angerechnet werden.

(8) Im Übrigen gelten die Bestimmungen des § 11 entsprechend, soweit nicht § 11a besondere Vorschriften enthält."

12. § 12 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Abs. 1.

b) Als Abs. 2 wird angefügt:

"(2) Die Durchführung der Maßnahme kann von der Entrichtung einer angemessenen Vorauszahlung abhängig gemacht werden."

13. In § 13 Abs. 1 werden die Wörter "vom Minister des Innern" durch "von der für kommunale Angelegenheiten zuständigen Ministerin oder dem hierfür zuständigen Minister" und die Wörter "vom Minister für Wirtschaft und Technik" durch "von der für den Tourismus zuständigen Ministerin oder dem hierfür zuständigen Minister" ersetzt.

14. § 14 wird wie folgt gefasst:

#### **"§ 14 Übergangsvorschrift**

Für Abschreibungen auf beitragsfinanzierte Investitionsaufwendungen, die vor dem 1. Januar 2013 begonnen haben, gelten die Bestimmungen des § 10 Abs. 2 Satz 4 ab dem 1. Januar 2014."

15. Die §§ 15 und 16 werden aufgehoben.

16. Der bisherige § 17 wird § 15 und die Wörter "Der Minister des Innern erläßt" werden durch "Die für kommunale Angelegenheiten zuständige Ministerin oder der hierfür zuständige Minister erläßt" ersetzt.

17. Die bisherigen §§ 17a und 18 werden die §§ 16 und 17.

#### **Artikel 2 Ermächtigung zur Neufassung**

Die für kommunale Angelegenheiten zuständige Ministerin oder der hierfür zuständige Minister wird ermächtigt, das Gesetz über kommunale Abgaben in der sich aus diesem Gesetz ergebenden Fassung in neuer Paragrafenfolge und mit neuem Datum bekannt zu machen und dabei Unstimmigkeiten im Wortlaut zu beseitigen.

#### **Artikel 3 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. [einfügen: Kalendermonat nach dem Verkündungsdatum] 2012 in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeines

Das erstmals am 1. April 1970 in Kraft getretene Gesetz über kommunale Abgaben (KAG) diente seinerzeit der Schaffung eines einheitlichen Rechtszustandes und trat an die Stelle des bis dahin geltenden preußischen Rechtes sowie der abgabenrechtlichen Bestimmung der Hessischen Gemeindeordnung vom 10. Juli 1931 (HGO 1931). Der Regelungsbereich des Gesetzes, dass die Gemeinden und Landkreise kommunale Abgaben (Steuern, Gebühren und Beiträge) aufgrund einer Satzung erheben können, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, ist von dauerhafter Bedeutung. Die wesentlichen Grundaussagen des KAG haben sich daher seit dem Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 1970 nicht geändert. Die meisten Gesetzesänderungen erfolgten zur Anpassung an verändertes Bundes- oder Landesrecht. Durch Art. 3 des Gesetzes zur Anpassung des hessischen Landesrechts an die Abgabenordnung vom 21. Dezember 1976 (GVBl. I S. 532) wurde das Verfahrensrecht neu gefasst (§ 4 KAG), um der damals neuen Abgabenordnung des Bundes (AO 1977) zu genügen. Das Abgabenrecht in Hessen wurde im Laufe der Jahre konzentriert und übersichtlicher gestaltet. Mit dem Gesetz über die Aufhebung vom Bagatellsteuergesetzen vom 25. September 1987 (GVBl. I S. 174) wurden das Gesetz über die Getränke- und Speiseeissteuer sowie das Gesetz über die Vergnügungssteuer aufgehoben. Die Aufhebung des Hundesteuergesetzes erfolgte mit Gesetz vom 3. November 1998 (GVBl. I S. 405).

Die Befugnis zur Erhebung von den sog. "kleinen Gemeindesteuern" ergibt sich seitdem ausschließlich aus dem KAG (§ 7 KAG). Das KAG hat sich als schlankes Gesetz bewährt und zudem den Grundsatz der kommunalen Abgabenhöhe im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden und Gemeindeverbände - so etwa durch den Abbau von Genehmigungsvorbehalten - gestärkt. Wenn und soweit eine Abgabe durch Bundes- oder Landesgesetze geregelt ist, wie z.B. die Realsteuern oder die Erschließungsbeiträge, so sind die Gemeinden und Landkreise weiterhin zu einer eigenen Regelung nach Maßgabe dieser Rechtsvorschriften befugt.

Da seit dem Inkrafttreten des KAG eine grundlegende Novellierung noch nicht erfolgt war, hat sich im Hinblick auf die Anforderungen der Praxis und wegen einer sich zwischenzeitlich fortentwickelnden Rechtsprechung Änderungsbedarf ergeben. Dies gilt insbesondere für das Gebühren- und Beitragsrecht. Zudem liegt die Abgabenordnung des Bundes nunmehr in der Fassung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866) mit weiteren Änderungen vor, sodass aus diesem Grund die Anwendung der Abgabenordnung nach § 4 KAG zu überarbeiten war. In Anknüpfung an den im Jahr 2009 in das Verwaltungskostengesetz aufgenommenen § 3 Abs. 4 HVwKostG enthält die Verwaltungsgebührenregelung im KAG jetzt ebenfalls ausdrücklich den Hinweis auf vorrangiges EU-Recht.

Der Gesetzentwurf kommt den Wünschen der kommunalen Spitzenverbände entgegen, indem er den finanziellen Handlungsspielraum der Gemeinden erweitert und verwaltungsökonomische Handlungsweisen rechtlich absichert. So regelt der neue § 6a sowohl die Zulässigkeit von Dauerbescheiden, die etwa bei der Hundesteuer zur Anwendung kommen können, als auch die Einbeziehung von Dritten bei der Gebührenbearbeitung. Dies ist insbesondere für Stadtwerke von erheblicher Bedeutung. Zudem greift der Gesetzentwurf Vorschläge aus dem Dialogverfahren zur Finanzausstattung der hessischen Kommunen auf. Im Bereich der Verwaltungsgebühren wird auch bei Selbstverwaltungsangelegenheiten die Möglichkeit eingeführt, Vorschüsse anzufordern. In diesem Zusammenhang gehört auch die Regelung zur Erstattung der Kosten für die Grundstücksanschlüsse nach § 12 KAG. Diese wird um eine ausdrückliche Ermächtigung des Satzungsgebers zur Erhebung von Vorausleistungen ergänzt.

Die Überarbeitung vieler Regelungen hat zudem den Zweck einer verbesserten Bürgerfreundlichkeit. So werden viele Vorschriften verständlicher und klarer formuliert. Darüber hinaus wird durch eine Gesetzesänderung erstmals ein Einsichtsrecht für die betroffenen Anlieger in die Gebühren- und Beitragskalkulation festgeschrieben.

Die Regelung zur Erhebung von Benutzungsgebühren (§ 10 KAG) wird zeitgemäßer gefasst und im Hinblick auf eine größere Rechtssicherheit in einigen Punkten ergänzt. Von erheblicher Bedeutung ist die Ergänzung in Abs. 2, wonach eine Verrechnung von Kostenunterdeckungen und Kostenüberdeckungen in einem nachfolgenden Zeitraum von 5 Jahren ermöglicht wird. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat mit Beschluss vom 8. September 2005 - 5 N 3200/02 - zur bisherigen Rechtslage ohne Übertragungsregelung erhebliche Bedenken dagegen geltend gemacht, wenn der Satzungsgeber bei der Frage der Berücksichtigung von Verlusten aus zurückliegenden Rechnungsperioden den Ausgleich gebührenrechtlich nicht (spätestens) in der nach Feststellung der Verluste folgenden Kalkulationsperiode durchführt.

Zugunsten der Gebührenzahler wird in einem ergänzenden Satz aufgenommen, dass gezahlte Beiträge zur Finanzierung von Anlagen im Gebührenrecht zu berücksichtigen sind.

Darüber hinaus dient die Neufassung des § 10 im Wesentlichen

- dazu, den bisher schon von Abs. 2 vorausgesetzten betriebswirtschaftlichen Kostenbegriff ausdrücklich im Gesetzestext zu nennen,
- der Klarstellung, dass bei Abschreibungen auch der Wiederbeschaffungszeitwert zugrunde gelegt werden kann,
- der Festlegung, wann ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab bei der Gebührenberechnung zulässig ist,
- der Klarstellung, dass die Erhebung von Vorausleistungen zulässig ist,
- in einem neuen Abs. 6 dazu, die "öffentliche Last" auch bei Benutzungsgebühren einzuführen.

Die Vorschriften des Beitragsrechts werden zeitgemäßer gefasst. Unter anderem werden in § 11

- die Verteilungsmaßstäbe in überarbeiteter Fassung dargelegt,
- die Beitragspflichten von Wohnungs- und Teileigentümern konkretisiert,
- die Anforderungen zur Feststellung der Fertigstellung der Einrichtungen erleichtert sowie
- die Anrechnung von Vorausleistungen bei einem Eigentümerwechsel ermöglicht.

Bei der Anwendung des Beitragsrechts ist zu beachten, dass die Rechtsprechung seit circa 15 Jahren bei der Beitragsberechnung für leitungsggebundene Einrichtungen, also Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen, die sogenannte Globalberechnung zugrunde legt (vgl. z.B. Hess. VGH, Beschluss vom 16. November 1999 - 5 TG 1972/99 - und vom 5. Oktober 2000, HStGZ 2001, S. 38). Die Globalberechnung geht von dem Solidarprinzip der Grundstückseigentümer aus. Bei leitungsggebundenen Einrichtungen ist eine Differenzierung der Belastung von Alt- und Neuanliegern gemäß den Vorteilen erforderlich, da die Altanlieger bereits einen Schaffensbeitrag geleistet haben. Somit müssen sämtliche Grundstücksflächen, denen im Zug der kontinuierlichen Schaffung der Einrichtung die vorteilhafte Möglichkeit des Anschlusses an diese Einrichtung vermittelt wird, im Ergebnis gleichmäßig an dem gesamten Einrichtungs- und Erneuerungsaufwand beteiligt werden (Fortschreibung der Beitragssatzkalkulation). Dauerhaft unterschiedlich hohe Beitragssätze sind für einzelne Ortsteile einer Gemeinde nur dann zulässig, wenn die Gemeinde mehrere Einrichtungen betreibt, die als technisch voneinander unabhängige Systeme (z.B. verschiedene Kläranlagen) organisiert sein müssen und die nach dem Satzungsrecht auch in gebührenrechtlicher Hinsicht getrennt sind. Die Praxis hat sich mittlerweile auf die Globalberechnung, die auch in anderen Bundesländern zur Anwendung kommt, eingestellt.

Der VGH hat sich mit Beschluss vom 12. Januar 2011 - 8 B 2106/10 - mit Straßenbeiträgen befasst und festgehalten, dass sich die Möglichkeit der Erhebung von Straßenbeiträgen dann zu einer Beitragserhebungspflicht verdichten kann, wenn ohne Erhebung ein Ausgleich des Gemeindehaushalts nicht möglich ist. Es dient der Harmonisierung mit der Rechtsprechung und mit den Einnahmebeschaffungsgrundsätzen nach § 93 HGO, dass nunmehr

auch in § 11 Abs. 1 die Erhebung von Straßenbeiträgen als Soll-Vorschrift gefasst wird.

Um den Gemeinden mit defizitärer Haushaltswirtschaft bei der Verpflichtung zur Einführung von Straßenbeiträgen entgegenzukommen, sieht das Gesetz jetzt in einem neuen § 11a vor, dass statt einmaliger Straßenbeiträge für die Grundstückseigentümer an der zu sanierenden Straße alternativ wiederkehrende Straßenbeiträge von allen Grundstückseigentümern eines Abrechnungsgebietes gefordert werden können. Gerade Gemeinden, die bisher noch keine Straßenbeiträge verlangt haben, tun sich oftmals mit der Bestimmung der ersten beitragspflichtigen Straße schwer. Diese Gemeinden haben vielfach den Wunsch geäußert, wiederkehrende Beiträge einführen zu dürfen. Zugleich fallen bei der Einführung wiederkehrender Beiträge die bisher oftmals sehr hohen Beiträge für einzelne Grundstücke weg, da die Kosten auf eine breite Solidargemeinschaft verteilt werden. Aufgrund des im Beitragsrecht erforderlichen besonderen Vorteils für die Beitragspflichtigen muss das Abrechnungsgebiet derart gebildet werden, dass die einbezogenen Verkehrsanlagen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Den Gemeinden steht bei der Bestimmung dieses Zusammenhangs im konkreten Fall ein normgeberischer Gestaltungsspielraum zu.

Das Gesetz wird gestrafft. Unnötige Bestimmungen fallen weg.

## **B. Zu den einzelnen Vorschriften**

### **Zu Artikel 1**

#### Zu Nr. 1 (Inhaltsübersicht)

Die Änderung der Übersicht berücksichtigt den Wegfall der bisherigen §§ 15 und 16, der zu einer Änderung der Paragrafenreihenfolge führt. Zudem ist die Ergänzung der neuen §§ 6a "Abgabenbescheide und Beauftragung Dritter" sowie 11a "Wiederkehrende Straßenbeiträge" erforderlich.

#### Zu Nr. 2 (§ 4)

In § 4 Abs. 1 sind Änderungen bei den nachgenannten Nummern eingetreten. Abs. 1 im Übrigen sowie die Abs. 2 und 3 bleiben unverändert.

Der Vorrang völkerrechtlicher Vereinbarungen gilt auch für das Abgaberecht und ist in Abs. 1 Nr. 1 a aufgenommen

Die Vorschrift in Abs. 1 Nr. 1 b entspricht der bisherigen Nr. 1 a. In der Abgabenordnung 1977 war die nunmehr in § 3 Abs. 4 AO aufgenommene Definition der steuerlichen Nebenleistungen noch nicht enthalten. Der damalige Abs. 4 über das Aufkommen der Zinsen und Nebenleistungen ist nunmehr Abs. 5 und daher in die Verweisung aufzunehmen.

Das bisher in Abs. 1 Nr. 1 c Doppelbuchst. cc geregelte Genehmigungserfordernis zu Entscheidungen des Gemeindevorstandes oder Kreis Ausschusses über ein zwingendes öffentliches Interesse an der Offenbarung von unter Verletzung des Steuergeheimnisses erlangten Kenntnissen nach § 30 Abs. 4 Nr. 5 c AO entfällt. Von der Offenbarungsbefugnis soll nach dieser AO-Vorschrift nur Gebrauch gemacht werden, wenn die in der Öffentlichkeit verbreiteten unwahren Behauptungen geeignet sind, das Vertrauen in die Verwaltung erheblich zu erschüttern. Die Offenbarungsbefugnis hat bisher in der Praxis keine Bedeutung erlangt; die Entscheidung kann daher abschließend von dem zuständigen kommunalen Organ getroffen werden. Auch in den Abgabengesetzen der anderen Bundesländer ist ein Genehmigungsvorbehalt des Innen- oder des Finanzministeriums nicht vorgesehen.

Der in Abs. 1 Nr. 4 b neu aufgenommene Verweis über die Bestimmung zum Absehen von Steuerfestsetzung bei Unverhältnismäßigkeit oder Aussichtslosigkeit (§ 156 Abs. 2 AO) dient der Verwaltungsvereinfachung und ist damit von praktischer Bedeutung. Eine entsprechende Regelung findet sich auch in den Kommunal-Abgabengesetzen der anderen Länder. Des Weiteren wird dem neuen Abs. 3 a in § 171 AO Rechnung getragen, dessen Zielrichtung dem früheren § 171 Abs. 3 AO zur Ablaufhemmung der Festsetzungsfrist bei Anfechtung des Steuerbescheids entspricht. Die Aufnahme von § 171 Abs. 14 AO verhindert, dass der Abgabepflichtige rechtsgrundlos gezahlte Beträge fünf Jahre lang zurückverlangen kann, während die

berechtigte Körperschaft die Festsetzung durch wirksame Abgabenbescheide nur für vier Jahre nachholen kann. Die weiteren Anpassungen sind redaktioneller Art und berücksichtigen eingetretene Änderungen der AO und der Verwaltungsgerichtsordnung.

Abs. 1 Nr. 5 enthält redaktionelle Anpassungen; in Nr. 5 a bei dem Verweis auf die §§ 225 bis 232 AO, in Nr. 5 b bei der Maßgabe zu § 237 Abs. 1 AO.

In Abs. 1 Nr. 6 ermöglicht die Einbeziehung der Vorschrift des § 251 Abs. 3 AO der abgabeberechtigten Körperschaft bei der Geltungmachung eines Anspruchs als Insolvenzforderung, diesen durch schriftlichen Verwaltungsakt festzusetzen.

#### Zu Nr. 3 (§ 5)

Neu aufgenommen in Abs. 3 ist die Geltung des § 407 AO für das Strafverfahren. Somit hat die kommunale Abgabenbehörde im Verfahren das Recht, gehört zu werden und in der Hauptverhandlung Fragen an Angeklagte, Zeugen und Sachverständige zu richten.

#### Zu Nr. 4 (§ 5a)

In Abs. 4 sind nunmehr die für das Bußgeldverfahren wesentlichen Vorschriften der AO für den Bereich der kommunalen Abgaben übernommen.

Abs. 5 wird um eine Angabe zur Fundstelle des OWiG ergänzt.

#### Zu Nr. 5 (§ 6)

Die Anhebung der Kleinbetragsgrenze von 2,50 € auf 10 € in Abs. 1 ermöglicht, die Verwaltungsarbeit weiter zu vereinfachen und den Zahlungsverkehr zu erleichtern, da Kleinbeträge vielfach in keinem Verhältnis zum Arbeitsaufwand stehen. Die Neubestimmung orientiert sich an § 156 AO, wonach für ein Absehen von Steuerfestsetzungen eine Höchstgrenze von 10 € genannt wird. Auch nach § 31 der Gemeindehaushaltsverordnung kann die Gemeinde davon absehen, Ansprüche von weniger als 10 € geltend zu machen. Durch die Anhebung der Kleinbetragsgrenze sollen die Abgabepflichtigen nicht benachteiligt werden. Von einer Erstattung gegenüber den Bürgern kann daher weiterhin nur bei Beträgen unter 2,50 € abgesehen werden.

Die Rundungsoption auf volle Euro in Abs. 2 statt auf volle 10 Cent dient der Verwaltungsvereinfachung. Auch hier werden die Gemeinden nicht verpflichtet, sondern sie können über den Gebrauch nach eigenem Ermessen entscheiden.

#### Zu Nr. 6 (§ 6a)

Abs. 1 dient der Klarstellung und kommt den Anforderungen der Praxis entgegen. Auch die Regelung der sogenannten "Dauerbescheide" in Abs. 2 dient der rechtlichen Verfestigung der von den Gemeinden aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung angewandten Dauerbescheid-Praxis. Diese Praxis ermöglicht eine Kostensenkung bei solchen Abgaben, die aufgrund der jeweiligen Satzungsgestaltung über mehrere Jahre hinweg zu einer gleichbleibenden Abgabe - so z.B. bei der Hundesteuer - führen. Auch in den Kommunalabgabengesetzen der Länder Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen sind vergleichbare Regelungen enthalten.

Abs. 3 regelt die Beauftragung Dritter mit Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Abgabenerhebung. Das Recht zur Abgabefestsetzung ist ein Hoheitsrecht, das nur im Rahmen der Gesetze ausgeübt werden darf. Nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs (Beschluss vom 17. März 2010 - 5 A 3242/09.Z) setzt der hoheitliche Charakter der Abgabenerhebung (Erstellung und Erlass eines Bescheides) für eine Einbindung von Privaten eine gesetzliche Ermächtigung voraus. Mit dieser nun aufgenommenen Ermächtigung können Tätigkeiten im Rahmen der Abgabenverwaltung auf juristische Personen des Privatrechts übertragen werden, wobei die abschließende Entscheidungskompetenz der zur Abgabenerhebung befugten Körperschaft vorbehalten bleibt. Dazu gehört die Zuständigkeit des Abgabeberechtigten bei Rechts- und Gerichtsverfahren.

Zu Nr. 7 (§ 8)

Das Gaststättenrecht wurde im Rahmen der Föderalismusreform I aus der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis des Bundes für das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) herausgenommen und in die Länderkompetenz überführt. Mit der Verabschiedung des Hessischen Gaststättengesetzes (HGastG) hat das Land von der neuen Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht. Für den Betrieb einer Gaststätte ist danach keine Erlaubnis mehr erforderlich, sondern lediglich eine Gewerbeanzeige, wobei für Gaststätten mit Alkoholausschank besondere Maßgaben gelten (§§ 2, 3 HGastG). Die Steuer kann daher nunmehr nicht mehr an die Gaststättenerlaubnis (bisheriger Abs. 2 Satz 1) anknüpfen, sondern nur noch an die Errichtung, Erweiterung und Fortführung des Gaststättengewerbes (bisheriger Abs. 2 Satz 2).

Zu Nr. 8 (§ 9)

Für das Gebührenaufkommen bei Verwaltungsgebühren wird als Soll-Vorgabe ein Kostenüberschreitungsverbot aufgenommen (§ 9 Abs. 2). Die 2009 als § 3 Abs. 4 des Hessischen Verwaltungskostengesetzes (HVwKostG) neugefasste Vorschrift zum Vorrang des EU-Rechts wird sinngemäß übernommen. Das Interesse des Gebührenpflichtigen kann bei der Gebührenbemessung daher nur in den Fällen berücksichtigt werden, wenn keine EU-rechtlichen Vorgaben entgegenstehen.

Die Verweisung in Abs. 3 auf Vorschriften des HVwKostG wird um § 16 HVwKostG erweitert. Die Möglichkeit, Vorschüsse anzufordern, besteht somit nicht nur bei Auftrags- und Weisungsangelegenheiten, sondern auch bei Selbstverwaltungsangelegenheiten.

Zu Nr. 9 (§ 10)

Nach dem Wortlaut von Abs. 1 Satz 1 sind die Gemeinden und Landkreise nicht ausdrücklich verpflichtet, für die Inanspruchnahme ihrer öffentlichen Einrichtungen Gebühren zu erheben. Eine Pflicht zur Erhebung von Beiträgen oder Gebühren folgt in der Regel aus den Einnahmebeschaffungsgrundsätzen des § 93 HGO und des § 52 HKO, wonach die Gemeinden und Landkreise die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen aus Entgelten für ihre Leistungen zu beschaffen haben, soweit dies vertretbar und geboten ist. Vertretbar und geboten ist die Gebührenerhebung, wenn die Einrichtung überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient und nicht der Allgemeinheit Vorteile bringt. Die Erhebungspflicht besteht demnach insbesondere bei Anschluss- und Benutzungszwang; zu erheben sind dann in der Regel kostendeckende Gebühren. Das in Satz 2 geregelte Kostendeckungsprinzip entspricht dem bisherigen Abs. 2 Satz 1. Die zusätzliche Formulierung des Kostenüberschreitungsverbots stellt klar, dass das Gebührenaufkommen auch nach oben zu begrenzen ist. Die Änderung dient der Rechtsklarheit, da der Hessische Verwaltungsgerichtshof schon aus dem bisher geregelten Kostendeckungsprinzip eine Veranschlagungsmaxime herleitet, die die absichtliche Erwirtschaftung von Überschüssen verbietet. Im Hinblick auf wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinden bleibt § 121 Abs. 8 HGO, wonach diese einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen sollen, unberührt.

Von der Kostendeckung kann teilweise oder ganz abgesehen werden, wenn ein öffentliches Interesse daran besteht, eine Einrichtung zu ermäßigten Gebühren oder unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Dies ist seit der Gesetzesänderung vom 31. Januar 2005 in Abs. 4 gesondert geregelt und gilt insbesondere für die der Allgemeinheit dienenden sozialen und kulturellen Einrichtungen wie z.B. Sportstätten, Museen und Theater.

Die Gebührenerhebung kommt dann nicht in Betracht, wenn für die Leistungen ein privatrechtliches Entgelt erhoben wird. Öffentlich-rechtliche Benutzungsgebühren und privatrechtliche Entgelte dürfen nicht nebeneinander für die gleiche Benutzungsart oder die gleiche Leistung gefordert werden.

Abs. 2 Satz 1 definiert die zur Deckung benötigten Kosten als nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermittelnde ansatzfähige Kosten. Bereits mit dem Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzrechts und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften vom 23. Mai 1973 (GVBl. I S. 161) sowie der anschließenden (damaligen) Gemeindehaushaltsverordnung vom 13. Juli 1973 (GVBl. I S. 275) wurden die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für die erforderliche Anwendung des betriebswirtschaftlichen Kostenbegriffs im hessi-

schen Gebührenrecht geschaffen. Danach müssen die Kosten mit angemessenen Abschreibungen und angemessener Verzinsung des Anlagekapitals auch kalkulatorische Kosten für den mit der Abnutzung der Einrichtung und der Kapitalbereitstellung verbundenen "Werteverzehr" umfassen. Die Abschreibung ist nach der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge zu bemessen; dabei kommt in der Regel gemäß § 43 Abs. 1 Satz 2 bis 4 Gemeindehaushaltsverordnung eine lineare Abschreibung in Betracht, wobei ausnahmsweise bei beweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens eine degressive Abschreibung zulässig ist.

Bei den Kosten für die Ableitung des Oberflächenwassers von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen in die Kanalisation ist § 20 Abs. 5 des Hessischen Straßengesetzes zu beachten. Danach scheidet eine Abwassergebührenpflicht des Straßenbaulasträgers aus.

Da anerkannt ist, dass die Gemeinden und Landkreise die Umsatzsteuer den Gebührenpflichtigen auferlegen können, soweit die Umsätze von Einrichtungen der Umsatzsteuer unterliegen, enthält auch die Neufassung keine gesonderte diesbezügliche Regelung. Die Umsatzsteuer gehört zwar nicht zu den betriebswirtschaftlichen Kosten, sie stellt aber einen durchlaufenden Posten dar.

Das bisherige Gebührenrecht erlaubt, die Kosten für über Beiträge finanzierte Anlagen zudem (ungekürzt) bei den Abschreibungen im Gebührenrecht zu berücksichtigen. Zum Vorteil der Gebührenzahler, die vor einer übermäßigen Heranziehung geschützt werden sollen, müssen nach dem neuen Abs. 2 Satz 4 die Beiträge zugunsten Gebührenzahler ertragswirksam aufgelöst werden, sodass die Abschreibungen sich jährlich entsprechend vermindern. Diese Vorgehensweise entspricht auch der Regelung in § 38 Abs. 4 GemHVO, wonach Investitionsbeiträge aufzulösen sind.

Bisher war im KAG nicht ausdrücklich geregelt, welcher Ausgangswert der Berechnung der Abschreibungen zugrunde gelegt werden darf. Abs. 2 Satz 5 lässt nunmehr ausdrücklich die Wahlmöglichkeit zwischen dem Anschaffungs- bzw. Herstellungswert und dem Wiederbeschaffungszeitwert zu. Dies dient der Klarstellung, wobei die Rechtsprechung auch bisher schon den Wiederbeschaffungszeitwert akzeptiert hat. Der Anschaffungs- bzw. Herstellungswert stellt die bei der Anschaffung oder Herstellung der Einrichtung entstehenden Kosten dar. Der Wiederbeschaffungszeitwert umfasst diejenigen Kosten, die im Zeitpunkt der Kostenermittlung für eine Wiederbeschaffung bzw. Erneuerung der Einrichtung aufgewendet werden müssen. In diesen Kosten schlägt sich der nach betriebswirtschaftlicher Betrachtungsweise maßgebliche "Werteverzehr" der Einrichtung real nieder. Dagegen kann der Wiederbeschaffungswert, der auf den Zeitpunkt der notwendigen Erneuerung der Einrichtung abstellt, der Berechnung der Abschreibungen nicht zugrunde gelegt werden, weil damit die gebührenpflichtigen Benutzer eine künftige Einrichtung, die sie im Zeitpunkt der Gebührenzahlung noch gar nicht in Anspruch nehmen können, finanzieren würden; dies ist mit dem Entgeltcharakter der Gebühr (Gegenleistung) nicht vereinbar.

Aus dem Wesen der Gebühr folgt, dass der jeweiligen Gebührenbelastung eine zeitlich entsprechende Benutzung der Einrichtung gegenüberstehen muss. Das hindert jedoch nicht, gebührenfähige Kosten für einen Kalkulationszeitraum zu ermitteln, der über ein Haushaltsjahr hinausgeht. Satz 6 ermöglicht es daher, der Gebührenkalkulation einen längeren Zeitraum zugrunde zu legen, sodass die Gebührenbelastung für einen bis zu fünf Jahre umfassenden Zeitraum verstetigt werden kann. Da jede Gebührenkalkulation gewissen künftigen Unwägbarkeiten ausgesetzt ist, sodass am Ende des Kalkulationszeitraums Kostenüber- oder -unterdeckungen auftreten können, schafft Satz 7 den rechtlichen Rahmen für ihren Ausgleich. Ein Gebührenüberschuss darf also nicht im allgemeinen Haushalt verbleiben, sondern wird dem Gebührenzahler wieder gutgeschrieben. Bei kurzen, etwa einjährigen Kalkulationszeiträumen ist ein Ausgleich im folgenden Kalkulationszeitraum dann schwierig, wenn die Gebührenbedarfsprognose schon vor der Nachkalkulation, also dem abschließenden Vorjahresergebnis, erstellt wird. Die nächste Gebührenkalkulation nach Entdeckung der Kostenabweichung ist in der Regel die für die übernächste Rechnungsperiode, weil das Betriebsergebnis einer Rechnungsperiode erst im Laufe des Folgejahres vorliegt. Die gesetzliche Neuregelung ermöglicht daher einen Ausgleich innerhalb der nächsten fünf Jahre.



Abs. 3 Satz 1 bestimmt, dass die Bemessung der Gebühr unmittelbar nach Art und Umfang der tatsächlichen Inanspruchnahme der Einrichtung - also nach einem Wirklichkeitsmaßstab - zu erfolgen hat. Ist eine Gebührenbemessung nach dem Wirklichkeitsmaßstab mit unverhältnismäßigen Schwierigkeiten verbunden, ermöglicht Satz 2 den Gebietskörperschaften die Auswahl eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabs, der ihnen - auch unter den Gesichtspunkten der Praktikabilität - als sachgerecht erscheint. Dabei ist das im Gebührenrecht geltende und aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Art. 20 Abs. 3 GG abgeleitete Äquivalenzprinzip zu beachten, wonach zwischen der Leistung der öffentlichen Hand und der hierfür erhobenen Gebühr kein Missverhältnis bestehen darf oder, positiv ausgedrückt, die Leistung zur Gegenleistung (Gebühr) in einem angemessenen Verhältnis stehen muss. Die Sätze 3 und 4 lassen weiterhin die Erhebung einer Grundgebühr neben der Benutzungsgebühr sowie zusätzlich die Erhebung einer Mindestgebühr zu.

Abs. 4 wird nicht verändert.

Abs. 5 stellt die bislang schon praktizierte und von der Rechtsprechung anerkannte Erhebung von Vorausleistungen auf künftig entstehende Benutzungsgebühren auf eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage.

Die Einfügung des neuen Abs. 6 ist begründet, da bisher eine dingliche Sicherung der Ansprüche der Kommunen nur im Beitragsrecht nach § 11 Abs. 11 besteht. Aufgrund der in den Gemeinden zunehmenden Ausfälle bei den Gebühreneinnahmen wegen Zahlungsunfähigkeit oder Zahlungsunwilligkeit kann die öffentliche Last zu einer besseren Situation der Gebührenberechtigten beitragen.

Die Aufnahme eines Rechts der Gebührenpflichtigen im neuen Abs. 7 zur Einsichtnahme in die Kalkulationsunterlagen für grundstücksbezogene Benutzungsgebühren verbessert die Transparenz bei der Gebührenberechnung zugunsten der Verbraucher. Damit die betroffenen Bürger ihre Individualinteressen bereits vor einer Klageerhebung ausreichend verfolgen können, soll ihnen mit dem Regelungsvorschlag ein Rechtsanspruch auf Einsichtnahme in die der Gebührenfestlegung zugrunde liegenden Kosten- und Gebührenbedarfsberechnungen eingeräumt werden. Der in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Nr. 3 geltende § 89 Satz 2 der Abgabenordnung (AO) betrifft lediglich Auskünfte über das Verfahren. Die Erteilung von Auskünften materieller Art ist den Finanzbehörden gestattet, die betroffenen Bürger haben jedoch bisher keinen Rechtsanspruch. Im Unterschied zum Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetz - HVwVfG - (dort § 29) enthält die AO kein allgemeines Akteneinsichtsrecht. Mit der neuen Regelung sollen mehr Bürgernähe und eine verbesserte Akzeptanz bei den Abgabepflichtigen für die erforderliche Gebührenhöhe erreicht werden. Vergleichbare Regelungen gibt es in den kommunalen Abgabengesetzen der Länder Thüringen (§ 13 Satz 5 TKAG), Rheinland-Pfalz (§ 7 Abs. 6 Satz 4 KAG RP) sowie Niedersachsen (§ 5 Abs. 8 NKAG). Da die Einzelheiten bzw. Einschränkungen des Akteneinsichtsrechts in § 29 HVwVfG geregelt sind, verweist Satz 2 des neuen Absatzes auf diese Vorschrift.

#### Zu Nr. 10 (§ 11)

Abs. 1 Satz 1 räumt den Gemeinden und Landkreisen weiterhin die Möglichkeit ein, zur Deckung des Investitionsaufwands ihrer Einrichtungen Beiträge zu erheben. Die Kommunen können nach wie vor bei leitungsgebundenen Einrichtungen nach pflichtgemäßem Ermessen eigenverantwortlich entscheiden, ob der Investitionsaufwand durch Beiträge als einmalige Entgeltabgabe oder sukzessive durch kostendeckende Benutzungsgebühren oder durch eine Mischfinanzierung aus beiden Entgeltarten abgedeckt werden soll.

Die Änderung der "Kann"-Vorschrift im Straßenbeitragsrecht in eine "Soll"-Vorschrift dient einer verbesserten Kompatibilität mit den Einnahmegrundsätzen nach § 93 HGO. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat mit Beschluss vom 12. Januar 2011 - 8 L 2015/10 GI - einen Beschluss des Verwaltungsgerichts Gießen zu den Vorgaben des Gemeindehaushaltsrechts zur Straßenbeitragserhebung bestätigt. Danach ist es einer Gemeinde mit nicht ausgeglichenem Haushalt verwehrt, auf eine Erhebung von Entgelten für ihre Leistungen zu verzichten. Trotz der bisherigen Formulierung des § 11 KAG, wonach die Gemeinden Beiträge erheben können, kann von dem finanzwirtschaftlichen Erhebungsgebot nur ausnahmsweise abgesehen werden,

wobei die Rechtsprechung eine solche Ausnahmesituation bei defizitärem Haushalt ausschließt. Der Vorrang der Beitragserhebung im Straßenbeitragsrecht ist auch in der Konsolidierungsleitlinie des Innenministeriums vom 6. Mai 2010 (StAnz. S. 1470) festgelegt. Da die Landkreise, denen ein Recht zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch nicht zusteht, in der Praxis - wie auch in den anderen Bundesländern - keine Straßenbeiträge erheben, werden diese im Straßenbeitragsrecht nicht mehr genannt.

Straßenbeiträge können nur erhoben werden, soweit nicht Erschließungsbeiträge zu erheben sind. Vom Vorrang des Erschließungsbeitragsrechts sind nicht umfasst die Baumaßnahmen, die nach vorher erfolgter erstmaliger Herstellung zur Erweiterung oder Erneuerung dieser öffentlichen Einrichtungen führen, sowie die Schaffung, Erneuerung und Erweiterung der öffentlichen Einrichtungen, die nicht Erschließungsanlagen im Sinne des § 127 Abs. 2 BauGB sind. Dies hat der HessVGH mit Beschluss vom 2. August 2001 - 5 TG 3723/00 - klargestellt. Insbesondere Außenbereichsgrundstücke können so in den Kreis der beitragspflichtigen Grundstücke einbezogen werden. Es ist Sache der Gemeinde, im Rahmen des ihr obliegenden normgeberischen Gestaltungsspielraums zu entscheiden, wie sie Außenbereichsgrundstücke entsprechend den wirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten im Verhältnis zu baulich genutzten Grundstücken an dem Aufwand beteiligt.

Die Begriffe "Um- und Ausbau" der Verkehrsanlagen sind beibehalten worden. Der Umbau einer Straße umfasst nicht nur die schlichte Erneuerung, sondern auch die verbessernde Erneuerung. Der Ausbau umfasst die Erweiterung und zusätzlich den vorgenannten Sonderfall der Schaffung einer Straße (Außenbereichsgrundstücke).

Satz 3 entspricht der bisherigen Regelung, dass die Beiträge von denjenigen Grundstückseigentümern erhoben werden, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Einrichtungen nicht nur vorübergehende Vorteile bietet.

Nach Abs. 2 Satz 1 zählt zum beitragsfähigen Aufwand im Sinne des Abs. 1 auch der Wert der von der Gemeinde oder dem Landkreis zur Verfügung gestellten Grundstücke im Zeitpunkt der Bereitstellung. Nach Satz 2 kann der Aufwand entweder nach den tatsächlichen Kosten oder nach Einheitssätzen ermittelt werden. Die Sätze 1 und 2 entsprechen inhaltlich der Regelung des bisherigen Abs. 2. Um in der Vergangenheit aufgetretene Missverständnisse in Bezug auf den Begriff "Einheitssätze" auszuräumen, erläutert Satz 3, dass die Einheitssätze nach den Kosten festzusetzen sind, die von der Gemeinde oder dem Landkreis üblicherweise für vergleichbare örtliche Bauobjekte aufgewendet werden müssen. Der Einheitssatz ist somit ein auf eine bestimmte Berechnungseinheit bezogener Betrag, der aufgrund der entstandenen Kosten bei Vergleichsobjekten, an denen er sich orientiert, als der tatsächlich anfallende Kostenbetrag für die jeweilige Berechnungseinheit der abzurechnenden Einrichtung unterstellt werden kann. Bei leitungsgebundenen Einrichtungen ermöglicht Satz 4 insbesondere aus Gründen der Praktikabilität eine vereinfachte Berechnungsmethode für die Aufwandskalkulation. Danach kann für Anschlussbeiträge zur Berechnung der Beitragssätze der durchschnittliche Aufwand zugrunde gelegt werden, der üblicherweise für die gesamte Einrichtung entsteht. Diese ursprünglich in Ausführungsbestimmungen zu § 11 enthaltene Regelung ist wegen ihrer Bedeutung für die Aufwandsermittlung und Kalkulation in das Gesetz aufgenommen worden.

Abs. 3 Satz 1 und 2 entsprechen dem bisherigen Abs. 8. Die Regelung ist aus gesetzssystematischen Gründen vorgezogen und betrifft die Festlegung von Teilbeitragssätzen, die bei der Kostenspaltung für die gesonderte Abrechnung des Teilaufwands der nutzbaren Einrichtungsteile in der Beitragssatzung ausgewiesen werden müssen. Eine Beitragserhebung im Wege der Kostenspaltung ist auch für die Erneuerung von Teileinrichtungen der leitungsgebundenen Gesamteinrichtung - etwa bei einer Kläranlage, einem Wasserwerk oder dem gesamten Leitungsnetz - grundsätzlich zulässig.

Der neue Satz 3 nennt die abschnittsweise Abrechnung, die schon jetzt von der Rechtsprechung auch für leitungsgebundene Einrichtungen zugelassen wird, wenn die Einrichtungsabschnitte selbstständig in Anspruch genommen werden können. Als "Abschnitt" leitungsgebundener Einrichtungen kommt jede räumlich begrenzte Teilstrecke des Leitungsnetzes in Betracht, die anliegenden Grundstücken die Möglichkeit des Anschlusses eröffnet. Insofern

räumt das abschnittsweise Abrechnungsverfahren den Gemeinden und Landkreisen die Möglichkeit einer vorgezogenen Aufwandsermittlung ein; nicht aber eine gesonderte Abrechnung im Verhältnis zur Gesamteinrichtung. Die endgültige Zahlung für den Leitungsabschnitt betrifft nicht nur die Abschnittsanlieger, sondern im Hinblick auf die bereits im Allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung erläuterte Globalberechnung alle Grundstücke je nach Vorteilsvermittlung.

Nach Satz 4 kann sich die Abschnittsbildung bei Verkehrsanlagen an besonderen, örtlich oder rechtlich bestimmten Abschnittspunkten (z.B. Grenzen von Bebauungsplangebieten, Umlegungsgebieten, förmlich festgelegten Sanierungsgebieten) orientieren. Die Regelung entspricht § 130 Abs. 2 Satz 2 BauGB.

Die bisherigen Abs. 3 und 4, die jeweils den Vorteil der Gemeinde oder Allgemeinheit gegenüber den Beitragspflichtigen abgrenzen, sind im neuen Abs. 4 zusammengefasst, wobei der bisherige Abs. 4 als Satz 2 im neuen Abs. 4 fast wortgetreu übernommen ist. Satz 1 enthält keine materiell-rechtliche Änderung, sondern ist lediglich redaktionell an die Neufassung in Abs. 1 Satz 2 angepasst.

Abs. 5 wird nicht verändert.

Die Neuregelung des Abs. 6 verzichtet bei der Aufzählung der insbesondere in Betracht kommenden Verteilungsmaßstäbe auf die "Grundstücksbreite". Der allein auf die Frontlänge des Grundstücks (Grundstücksbreite) abstellende Frontmetermaßstab ist im heutigen Anschlussbeitragsrecht kaum noch gebräuchlich. Er führt in einer Gemeinde mit unterschiedlicher Bebauung zur ungenauen Widerspiegelung der Grundstücksvorteile. Unter "Art" der Nutzung ist die Verwendung der Grundstücke für bestimmte Zwecke, etwa Wohnzwecke, gewerbliche Zwecke oder landwirtschaftliche Zwecke zu verstehen.

Der Geschossflächenmaßstab, der an das Maß der baulichen Nutzung oder Nutzbarkeit anknüpft, ist grundsätzlich geeignet, die unterschiedlichen Vorteile, die die einzelnen Grundstücke von leitungsgebundenen Einrichtungen erfahren, sachgerecht zu erfassen. Dies gilt auch für den Vollgeschossmaßstab, bei dem die Grundstücksfläche mit einem Faktor vervielfältigt wird, welcher sich nach der Anzahl der Vollgeschosse bestimmt. Aufgrund der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs ist das Abstellen auf die zulässige bauliche Nutzung (zulässige Geschossfläche) für den Satzungsgeber allerdings komplizierter geworden. Danach müssen Nutzungseinschränkungen durch öffentlich-rechtliche Baubeschränkungen bei der Bestimmung der Geschossfläche berücksichtigt werden. Im unbepflanzten Innenbereich darf sich die satzungsrechtlich vorausgesetzte Geschossflächenzahl von der tatsächlich im Gemeindegebiet erreichbaren baulichen Ausnutzbarkeit nicht deutlich entfernen (Hess.VGH, Urteil vom 15. Dezember 2004 - 5 UE 1297/03).

In Abs. 7 entspricht die Regelung in Satz 1 und 2 über den Personenkreis der Beitragspflichtigen (Eigentümer oder Erbbauberechtigte) sowie über die Gesamtschuldnerhaftung (Satz 4) der bisherigen Vorschrift. Der neue Satz 3 bestimmt die Beitragspflicht der Wohnungs- und Teileigentümer entsprechend ihrem Miteigentumsanteil.

Abs. 8 Satz 1 legt den Zeitpunkt des Entstehens der Beitragspflicht fest, wobei die Fertigstellung der Gesamteinrichtung oder eines Teils bzw. Abschnitts maßgebend ist. Bei leitungsgebundenen Einrichtungen, deren Bauvorgang bis zum endgültigen Abschluss sich über Jahre hinziehen kann, lässt Satz 2 eine zeitlich vorgezogene Abrechnung zu, sobald das Grundstück an die Einrichtung angeschlossen werden kann. Damit wird den Besonderheiten der Durchführung und Abrechnung leitungsgebundener Bauvorhaben Rechnung getragen. Allerdings ist der frühestmögliche Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht an das Inkrafttreten der Satzung gebunden, die auch einen späteren Zeitpunkt bestimmen kann.

Die nach dem bisherigen Abs. 9 erforderliche Feststellung des Zeitpunktes der Fertigstellung durch den Gemeindevorstand oder Kreisausschuss hat in der Praxis erhebliche Probleme aufgeworfen, während ihr rechtspolitischer

Nutzen von geringer Bedeutung war. Deshalb ist dieses formelle Erfordernis entfallen.

Die nunmehr in Abs. 9 eingeführte Neuregelung dient zur Verbesserung der Bürgernähe und Kostentransparenz. Wie bereits im Gebührenrecht wird auch im Beitragsrecht einschließlich der möglichen Vorausleistungsfestlegung den Anliegern ein Rechtsanspruch auf Einsicht in die dem Bescheid zugrunde liegenden Kalkulationsgrundlagen eingeräumt. Die Ausführungen in der Begründung zu § 10 Abs. 7 gelten auch hier.

Abs. 10 Satz 1 eröffnet wie bisher die Möglichkeit, Vorausleistungen bis zur Höhe der voraussichtlichen Beitragsschuld zu verlangen, womit die Beitragspflichtigen schon frühzeitig an den Investitionskosten beteiligt werden können. Die Erhebungsbefugnis ist nunmehr - wie ganz überwiegend in den anderen Bundesländern - vom tatsächlichen Beginn der Bauausführung abhängig. Auf den Beginn des Jahres, in dem die Baumaßnahmen erfolgen sollen, wird wegen der damit verbundenen zeitlichen Unsicherheiten nicht mehr abgestellt. Satz 2 entspricht der Regelung des § 133 Abs. 3 Satz 2 BauGB; danach ist auch bei einem Eigentumswechsel nach der Vorausleistungsanforderung die Vorausleistung mit dem endgültigen Beitrag zu verrechnen. Dies gilt nach Satz 3 auch für die Erstattung einer überschüssigen Vorausleistung. Der Ausgleich zwischen dem Grundstücksverkäufer und -käufer bleibt dem Privatrecht überlassen. Nach Satz 4 können die Gemeinden und Landkreise die Ablösung des Beitrags vor Entstehung der Beitragspflicht gegen eine angemessene Gegenleistung zulassen; die Höhe der Gegenleistung muss in der Satzung hinreichend bestimmt festgesetzt werden.

Die Erweiterung in Abs. 11 stellt sicher, dass das Grundstück, das Erbbaurecht bzw. das Wohnungs- oder Teileigentum für die Beitragspflichtigen dinglich haften.

Der neue Abs. 12 ermöglicht eine Stundung und Ratenzahlung. Diese spezielle Stundungsregelung findet neben dem allgemeinen Stundungstatbestand nach § 4 Abs. 1 Nr. 5 a i.V.m. § 222 AO Anwendung. Sie gilt nur für einmalige Beiträge und nicht für wiederkehrende Beiträge, die nach § 222 AO zu stunden sind. Im Stundungsantrag muss ein berechtigtes Interesse dargelegt werden, sodass nicht jedermann diese Stundung in Anspruch nehmen kann. Insbesondere können die finanzielle Leistungsfähigkeit des Beitragspflichtigen und soziale Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Die Regelung führt zum einen zu einer zeitlichen Streckung der Beitragsschuld, zum anderen beschränkt sie die Stundung auf ein für den Beitragsberechtigten absehbaren Zeitraum. Aus Gründen der Verwaltungsklarheit wird bestimmt, dass die Höhe und die Fälligkeit der Raten durch Bescheid festzulegen sind. Der Zinssatz ist als Höchstzinssatz formuliert, sodass es im Ermessen des Beitragsberechtigten steht, den jeweiligen Zinssatz festzulegen. Nach Satz 6 stehen die Jahresraten wiederkehrenden Leistungen im Sinne des § 10 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung gleich. Somit gilt nicht die gesamte Beitragssumme als vorgehende Last und es bleibt gerade auch bei höheren Beiträgen für den Beleihungsspielraum eines Grundstücks noch ein gewisser Spielraum.

#### Zu Nr. 11 (§ 11a)

Mit der Ermöglichung der Erhebung wiederkehrender Beiträge wird den Gemeinden die zusätzliche Option eröffnet, alternativ zu den einmaligen Straßenbeiträgen wiederkehrende Beiträge für ein größeres Abrechnungsgebiet zu erheben. Damit entspricht der Gesetzentwurf einem Wunsch des Hessischen Städte- und Gemeindebundes, des Hessischen Städtetags sowie vieler Kommunen. Die Gemeinden können somit in eigener Verantwortung über die Beitragsart entscheiden. Will der Satzungsgeber die wiederkehrenden Beiträge einführen, so ist der Investitionsbedarf für das betroffene Straßennetz für ein oder mehrere Jahre zu ermitteln und dann die jährlichen Kosten auf alle Grundstückseigentümer des Abrechnungsgebiets umzulegen.

Die neue Option kommt gerade Gemeinden entgegen, die vormals noch keine Straßenbeitragssatzung verabschiedet haben, jedoch wegen eines nicht ausgeglichenen Haushalts zu einer Beitragserhebung nach dem Gemeindehaushaltsrecht verpflichtet sind. Nach den Einnahmehbeschaffungsgrundsätzen des § 93 HGO hat die Gemeinde vorrangig Entgelte für die bereitgestellten Leistungen zu erheben, bevor sie Steuern oder Kredite zur Ausgabenfi-

nanzierung heranziehen darf. Die Einführung einer Straßenbeitragssatzung ist daher für Gemeinden bei defizitärer Haushaltswirtschaft geboten.

§ 11a Abs. 1 ermächtigt die Gemeinden anstelle einmaliger Beiträge alternativ wiederkehrende Beiträge zur Finanzierung der jährlichen Investitionsaufwendungen, die für den Umbau oder Ausbau von Verkehrsanlagen entstehen, zu erheben. Mit der Formulierung "anstelle der Erhebung einmaliger Beiträge" kommt zum Ausdruck, dass auch nach § 11a die bloße Instandsetzung und laufende Unterhaltung nicht beitragsfähig sind.

Voraussetzung für die Erhebung wiederkehrender Beiträge ist die Zusammenfassung von mehreren Verkehrsanlagen zu einem Abrechnungsgebiet. Die Erhebung wiederkehrender Beiträge ist gerechtfertigt durch den besonderen Vorteil, der den in dem Abrechnungsgebiet gelegenen Grundstücken dadurch vermittelt wird, dass ihnen die Möglichkeit der Inanspruchnahme der im Abrechnungsgebiet gelegenen Verkehrsanlagen geboten wird. Dieser Vorteilsbegriff beruht auf der Annahme, dass die Verkehrsanlagen in einem Abrechnungsgebiet ein voneinander abhängiges Straßensystem bilden und daher Ausbaumaßnahmen an einzelnen Anlagen auch Auswirkungen auf andere Verkehrsanlagen im Straßennetz und die dort gelegenen Grundstücke haben, sodass ein nicht nur auf die einzelne Verkehrsanlage bezogener Beitrag gerechtfertigt ist. Die Möglichkeit der Inanspruchnahme eines Straßensystems der in dem Abrechnungsgebiet gelegenen Grundstücke setzt voraus, dass diese die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer in dem Abrechnungsgebiet gelegenen Verkehrsanlage haben. Die Zugehörigkeit der jeweiligen Verkehrsanlage zu einem Gebiet mit einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang gewährleistet, dass der im Beitragsrecht geforderte Sondervorteil gewahrt ist.

Die Verkehrsanlagen werden für die Ermittlung der Beiträge zu Abrechnungsgebieten zusammengefasst. Diese Gebiete gelten als kommunale Einrichtungen. Es kann daher nicht darauf ankommen, wer Träger der Straßenbaulast der einzelnen Straße ist; der Vorteil bezieht sich vielmehr auf den grundstücksbezogenen Zugang zur verbesserten Verkehrsstruktur des Abrechnungsgebiets. Als Voraussetzung der Zusammenfassung zu einer Abrechnungseinheit müssen die Verkehrsanlagen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Die in kommunaler Selbstverwaltung vorzunehmende Festlegung des Abrechnungsgebiets muss begründet werden. Abs. 2 zählt drei wichtige Anwendungsfälle auf.

Nr. 1 knüpft an im Zusammenhang bebaute Ortsteile an. Der Begriff Ortsteil ist in der HGO nicht definiert, wird aber von dem in § 12 Satz 4 HGO genannten Gemeindeteil mit umfasst. Die Formulierung "Ortsteile" ermöglicht zudem, im Einzelfall auch ortsteilübergreifende Abrechnungsgebiete zu bilden, weil Gemeinden und Städte oft mehrere im Zusammenhang bebaute Ortsteile haben. Das Abstellen auf den Bebauungszusammenhang schließt nicht aus, dass für die Beitragserhebung derart geschlossener Gebiete bei überschaubaren Gemeinden alle Straßen des Gemeindegebiets zu einer Einheit zusammengefasst werden. Insbesondere bei Gemeinden, die aus mehreren räumlich getrennten Ortsteilen bestehen, bietet sich jedoch die Bildung mehrerer Einrichtungen, die jeweils den einzelnen Ortsteil umfassen, an. Die in Nr. 1 ebenfalls genannten Ortsbezirke sind in § 81 HGO näher beschrieben. Bei der Bildung von Ortsbezirken, deren Abgrenzungen in der Hauptsatzung zu regeln und die Voraussetzung zur Wahl eines Ortsbeirats sind, sollen bestehende örtliche Gemeinschaften Berücksichtigung finden. Sie können daher oftmals ebenso als Abrechnungsgebiete in Betracht kommen.

Die in Nr. 2 bezeichneten Stadtteile lassen sich meistens schon von der Planung und Entwicklung her als selbstständige städtebauliche Einheiten abgrenzen.

Nr. 3 stellt auf Baugebiete nach § 1 Abs. 1 der Baunutzungsverordnung ab. Der Zugang zu einer dem ganzen Gebiet dienenden Infrastruktur kann den besonderen Nutzungsvorteil begründen. Danach können z.B. alle Verkehrsanlagen eines Gewerbegebiets oder eines Wohngebietes zu einer Abrechnungseinheit zusammengefasst werden.

In einem Abrechnungsgebiet kann der Investitionsaufwand auf eine größere Zahl von Grundstücken verteilt werden. Die Neuregelung kommt nicht nur

den Gemeinden entgegen, sondern sie entlastet bei satzungsrechtlicher Umsetzung auch diejenigen Anlieger, die bei der Sanierung der Straße zu hohen einmaligen Beiträgen, die teilweise im fünfstelligen Eurobereich liegen können, herangezogen würden. Die Gemeinden können also vor Ort bürgernah entscheiden, ob es für ihren Ort geeigneter ist, die bisherigen Straßenbeiträge fortzuführen bzw. einzuführen, oder ob die Einführung wiederkehrender Beiträge zu mehr Akzeptanz der Bürger führt.

Der Beitragssatzermittlung nach Abs. 3 sind regelmäßig die jährlich entstehenden tatsächlichen Investitionsaufwendungen zugrunde zu legen. Den Gemeinden ist eine Durchschnittsberechnung der Investitionsaufwendungen mehrerer Jahre gestattet, um jährliche Schwankungen zu vermeiden. Innerhalb angemessener Zeit, spätestens nach fünf Jahren, ist ein Ausgleich durchzuführen. Um bei jährlichen Abrechnungsperioden nicht die Abgabensatzungen über die Erhebung wiederkehrender Beiträge jährlich ändern zu müssen, ermöglicht Satz 3 eine flexible Handhabung, wobei der Beitragssatz in einer gesonderten Satzung oder der Haushaltssatzung festgelegt werden kann.

Wie auch bei den einmaligen Straßenbeiträgen bleibt für den Vorteil der Allgemeinheit ein Gemeindeanteil bei der Ermittlung der wiederkehrenden Beiträge außer Betracht.

Abs. 5 sieht besondere Regelungen für die Entstehung der Beitragspflicht und die Erhebung von Vorausleistungen vor, da die Erhebung des wiederkehrenden Beitrags als laufende jährliche Abgabe nicht von der endgültigen Herstellung bzw. von einem konkreten Ausbaubeginn einer bestimmten Ausbaumaßnahme abhängt.

Die Neuregelung sieht in Abs. 6 Überleitungsregelungen vor, sodass diejenigen Grundstückseigentümer, die bereits in den letzten Jahren Erschließungs- oder Straßenbeiträge geleistet haben, nicht sogleich zu wiederkehrenden Beiträgen herangezogen werden dürfen. Im Hinblick auf die Berücksichtigung der Nutzungsdauer von Verkehrsanlagen soll für die Überleitungsvorschrift ein Zeitraum für die Nichtheranziehung von 5 bis 25 Jahren bestimmt werden.

Abs. 7 regelt, dass der Satzungsgeber grundsätzlich auch von wiederkehrenden Beiträgen auf einmalige Straßenbeiträge wechseln kann. Bei diesem Wechsel ist ebenfalls eine Anrechnungsvorschrift in die Satzung aufzunehmen. Welchen Zeitraum eine Anrechnung zu berücksichtigen hat, ist von der Nutzungsdauer der Anlage und dem Zeitpunkt der vormals gezahlten wiederkehrenden Beiträge abhängig.

In Abs. 8 ist klargestellt, dass die auch für wiederkehrende Beiträge übertragbaren Bestimmungen des Beitragsrechts nach § 11 gelten, soweit § 11a nicht spezielle Regelungen enthält. Dies beginnt mit den Vorgaben zur Aufwandsermittlung nach § 11 Abs. 1 und bezieht alle geeigneten Vorschriften bis zur öffentlichen Last in § 11 Abs. 11 mit ein. Die ausdrücklich nur für einmalige Beiträge geltende Stundungsregelung nach § 11 Abs. 12 findet auf wiederkehrende Beiträge nicht Anwendung; es bleibt die Stundungsmöglichkeit nach § 222 AO.

#### Zu Nr. 12 (§ 12)

Abs. 1 entspricht der bisherigen Regelung. Abs. 2 enthält eine Ergänzung.

Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat mit Beschluss vom 8. Juni 2004 - 5 ZU 169/04 - festgestellt, dass in Hessen eine gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Vorausleistungen auf die Erstattung der Kosten für Grundstücksanschlüsse fehlt. Der angefügte Abs. 2 ermöglicht, entsprechend der vorherigen Praxis und aus Gründen einer sicheren Finanzierung, wieder die Erhebung von Vorausleistungen.

#### Zu Nr. 13 (§ 13)

Anpassung der Bezeichnung des Ministeriums.

#### Zu Nr. 14 (§ 14)

Die zur Umstellung auf das neue Recht nach dem erstmaligen Inkrafttreten des KAG am 1. April 1970 eingeführten Übergangsvorschriften sind zeitlich überholt und daher nicht übernommen worden.

Zum neu eingefügten Satz 4 in § 10 Abs. 2 ist eine Übergangsvorschrift erforderlich, da in einen laufenden Kalkulationszeitraum bis zum Ende des Jahres 2013 nicht mehr eingegriffen werden soll. Die Bestimmung, die zur Abschreibung im Gebührenrecht eine strengere Anforderung an die Berücksichtigung beitragsfinanzierter Anlagen stellt, kommt wegen der Vorlaufzeit für kommunale Satzungsänderungen erst ab dem Jahr 2014 zur Anwendung.

Zu Nr. 15 (bisherige §§ 15 bis 16)

Die Änderungs- und Aufhebungsvorschriften sind vollzogen.

Zu Nr. 16 (bisheriger § 17)

Anpassungen bei der Paragrafenreihenfolge und der Ministeriumsbezeichnung.

Zu Nr. 17 (bisherige §§ 17a und 18)

Anpassung der Paragrafenreihenfolge.

**Zu Artikel 2 (Ermächtigung zur Neufassung)**

Die Befugnis zur Neufassung ist wegen der erheblichen Änderungen und Ergänzungen des Gesetzestextes erforderlich.

**Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)**

Das Gesetz tritt am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft.

Wiesbaden, 20. März 2012

Für die Fraktion der CDU  
Der Fraktionsvorsitzende:  
**Dr. Wagner (Lahntal)**

Für die Fraktion der FDP  
Der Fraktionsvorsitzende:  
**Rentsch**