



Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Thomas Kreuzer, Tobias Reiß, Karl Freller, Gudrun Brendel-Fischer, Ingrid Heckner, Manfred Ländner, Norbert Dünkel, Alexander Flierl, Max Gibis, Otto Lederer, Ludwig Freiherr von Lerchenfeld, Andreas Lorenz, Peter Tomaschko** und
Fraktion (CSU)

zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

A) Problem

Die Erhebung von Beiträgen für die Erneuerung und Verbesserung von Ortsstraßen, beschränkt-öffentlichen Wegen, in der Baulast der Gemeinden stehenden Teilen von Ortsdurchfahrten und der Straßenbeleuchtung (Straßenausbaubeiträge) nach Art. 5 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz (KAG) ist in den vergangenen Jahren auf stetig wachsende Kritik gestoßen.

Von vielen Bürgerinnen und Bürgern wird die gegenwärtige Beitragsfinanzierung von Straßenausbaumaßnahmen mit dem Argument, die Erneuerung oder Verbesserung einer Straße käme nicht nur den Beitragspflichtigen, sondern vielmehr der Allgemeinheit zu Gute, als ungerecht empfunden. Forderungen nach einer Finanzierung ohne unmittelbare finanzielle Beteiligung der Anlieger bestehen seit Jahren. Mitunter stellen Beitragsforderungen mit teilweise enormen Summen die Beitragspflichtigen vor existenzielle finanzielle Probleme.

Die Gemeinden setzt dies zunehmend unter Druck. Hinzu kommt, dass die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen rechtlich schwierig und darüber hinaus nicht immer wirtschaftlich ist. Den Einnahmen aus Straßenausbaubeiträgen stehen teilweise erhebliche Personal- und Sachkosten, etwa für die Beauftragung von Ingenieurbüros oder im Zusammenhang mit einer in den letzten Jahren stark gestiegenen Zahl von Rechtsbehelfsverfahren gegenüber. Laut mehrerer Umfragen haben die bayerischen Gemeinden in den Jahren 2015 bis 2017 Straßenausbaubeiträge zwischen 50,9 (2017) und 66,3 (2016) Mio. Euro pro Jahr erhoben. Zum 1. September 2017 hatten 1.513 (von 2.056) und damit rund 73,59 Prozent der Gemeinden eine Straßenausbaubeitragsatzung erlassen.

Die vom Gesetzgeber mit den Gesetzen zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 11. März 2014 und vom 8. März 2016 vorgenommenen Korrekturen, z. B. die Einführung einer Rechtsgrundlage zur Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen oder die Ergänzung des KAG um weitere Billigkeitsmaßnahmen (Ratenzahlung und Verrentung auch abseits sozialer Härten; Sondererlass, wenn die Beiträge außer Verhältnis zum Grundstückswert sind) haben nicht die erhoffte Akzeptanzsteigerung für Straßenausbaubeiträge und eine Stabilisierung des beitragsfinanzierten Systems mit sich gebracht. Die erstmals zum 1. April 2016 eröffnete Möglichkeit, wiederkehrende Beiträge anstelle von einmaligen Straßenausbaubeiträgen zu erheben (vgl. Art. 5b KAG), wurde von den Gemeinden wohl nicht zuletzt aufgrund des befürchteten hohen bürokratischen Aufwands bislang nur in geringem Umfang angenommen. Bis zum 1. September 2017 hatten lediglich zwei bayerische Gemeinden eine Satzung zur Erhebung wiederkehrender Beiträge erlassen.

Eine Weiterführung der Erhebung von einmaligen und wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen in der gegenwärtigen Form wird daher politisch nicht mehr für sinnvoll erachtet. Sowohl in der Landes- als auch der Kommunalpolitik besteht der Wunsch, Straßenausbaumaßnahmen auf andere Weise zu finanzieren.

B) Lösung

Auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen wird künftig verzichtet.

Die Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 und Art. 5b KAG sowie die ergänzenden Regelungen in Art. 5 Abs. 3 Satz 3 bis 5, Abs. 10 und Art. 13 Abs. 7 KAG werden mit Wirkung zum 1. Januar 2018 aufgehoben und durch eine Regelung in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG ersetzt, nach der ab diesem Zeitpunkt Beiträge für Maßnahmen der Erneuerung und Verbesserung von Ortsstraßen, beschränkt-öffentlichen Wegen, in der Baulast der Gemeinden stehenden Teilen von Ortsdurchfahrten und der Straßenbeleuchtung (Straßenausbaubeitragsmaßnahmen) nicht mehr erhoben werden. Diese Regelung gilt für die Fälle, in denen die sachlichen Beitragspflichten zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes noch nicht entstanden waren. Um sicherzustellen, dass auch in den Fällen keine Beiträge mehr erhoben werden können, in denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes zwar die sachlichen Beitragspflichten aber noch nicht die persönlichen Beitragspflichten entstanden waren, werden in Art. 19 Abs. 7 KAG flankierende Regelungen getroffen. Ergänzend wird mit Übergangsregelungen in Art. 19 Abs. 8 KAG der Umgang mit vor dem 1. Januar 2018 festgesetzten Vorauszahlungen gelöst.

Die den Gemeinden im Zuge der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge unmittelbar entstehenden Beitragsausfälle werden durch den Freistaat Bayern grundsätzlich erstattet. In Art. 19 Abs. 9 KAG ist geregelt, unter welchen Voraussetzungen Gemeinden einen finanziellen Ausgleich erhalten.

Das Recht und die Pflicht der Gemeinden, nach Art. 5a KAG Erschließungsbeiträge zu erheben, bleiben von diesem Gesetz unberührt.

Für künftige Ausbaumaßnahmen (d. h. Maßnahmen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes noch nicht begonnen wurden und nicht dem Regelungsregime des neuen Art. 19 Abs. 9 KAG unterliegen) soll den Gemeinden ab 2019 vom Freistaat Bayern eine pauschale Finanzierungsbeteiligung gewährt werden. Die genauen Kriterien und Verteilungsparameter hierfür sollen bis zur Aufstellung des Doppelhaushalts 2019/2020 im Einvernehmen mit dem Bayerischen Städtetag und dem Bayerischen Gemeindetag festgelegt werden.

Das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes wird rückwirkend zum 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt, um mögliche Unsicherheiten bei den Gemeinden und den Beitragspflichtigen zu vermeiden und zugleich eine klare zeitliche Abgrenzung zwischen den Beitrags- und Haushaltsjahren zu ermöglichen.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Erhobene Beiträge

Nach eigenen Angaben haben die Städte und Gemeinden in den Jahren 2010 bis 2017 jährlich rund 61,7 Mio. Euro Straßenausbaubeiträge erhoben.

Geplante Beitragseinnahmen der Gemeinden

Die Städte und Gemeinden haben im Februar 2018 auf Nachfrage zu (geplanten) Einnahmen und Einzahlungen aus Straßenausbaubeiträgen in bestimmten Phasen für die Jahre 2017 (und früher) bis 2021 (und später) einen Betrag in Höhe von rund 304,4 Mio. Euro gemeldet.

1. Kosten für den Staat

Für den Staat wird es aufgrund der in Art. 19 Abs. 9 KAG vorgesehenen Erstattungszahlungen an die Gemeinden für entgangene Beiträge (Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG) sowie für frustrierte Aufwendungen für die Planung und Vorbereitung von Straßenausbaumaßnahmen (Art. 19 Abs. 9 Satz 6 KAG) zu erheblichen finanziellen Aufwendungen kommen, die nicht genau bezifferbar sind. Die von den Gemeinden übermittelten Daten über ihre geplanten Beitragseinnahmen erscheinen angesichts der in den Jahren 2010 bis 2017 tatsächlich erhobenen Beiträge von durchschnittlich rd. 61,7 Mio. Euro nicht als geeignete Grundlage für die Abschätzung von Höhe und Zeitpunkt der tatsächlichen Einnahmeausfälle der Gemeinden. Aufgrund der Erfahrungswerte der Vergangenheit dürften sich diese auch in den folgenden Jahren in einer Größenordnung von 60 bis 65 Mio. Euro bewegen.

Für die Abwicklung der Erstattungsansprüche der Gemeinden gegenüber dem Freistaat Bayern ist ein neues Verfahren aufzusetzen und zu etablieren. Zur Bearbeitung der von den Gemeinden vorgelegten Anträge auf Erstattung nach Art. 19 Abs. 9 KAG und der Auszahlung der staatlichen Mittel an die Gemeinden ist staatliches Personal in noch nicht abschätzbarem Umfang erforderlich.

Mit den kommunalen Spitzenverbänden wurde in Aussicht genommen, für das Volumen der pauschalen Finanzierungsbeteiligung für künftige Ausbaumaßnahmen im Jahr 2019 35 Mio. Euro durch Umschichtungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs zur Verfügung zu stellen. Zielgröße für die pauschale Finanzierungsbeteiligung im Endausbau (nach Auslaufen der Spitzabrechnung) sind mindestens 100 Mio. Euro pro Jahr (davon mindestens 65 Mio. Euro aus allgemeinen Haushaltsmitteln des Freistaates Bayern).

2. Kosten für die Gemeinden

Für die Gemeinden wird es aufgrund der im Zuge der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge notwendig gewordenen Änderungen des Kommunalabgabengesetzes zu erheblichen Beitragsausfällen sowie in bestimmten Fallgestaltungen zu zusätzlichen Aufwendungen infolge von Rückzahlungsverpflichtungen gegenüber den Beitrags- und Vorauszahlungsverpflichteten (für nach dem 31. Dezember 2017 erhobene Beiträge und Vorauszahlungen) kommen, die jedoch für die relevanten Zeitabschnitte und die meisten Sachverhaltskonstellationen weitgehend vom Freistaat Bayern erstattet werden. Dies gilt auch für von den Gemeinden bis zur Einbringung des Gesetzentwurfs bereits getätigte Aufwendungen für die Planung und Vorbereitung von beitragsfähigen Straßenausbaumaßnahmen (Art. 19 Abs. 9 Satz 6 KAG).

Darüber hinaus verursachen die Ermittlung der Beitragsausfälle und die Beantragung der Erstattung nach Art. 19 Abs. 9 KAG bei den Gemeinden einen gewissen Verwaltungsaufwand. Allerdings wäre dieser Aufwand – abgesehen von der eigentlichen Antragstellung – auch dann entstanden, wenn das beitragsfinanzierte System nicht abgeschafft worden wäre, da der Ermittlung der Beitragsausfälle die gleichen Arbeitsvorgänge wie für die Erstellung von Beitragsbescheiden zugrunde liegen.

3. Kosten für Bürger und Wirtschaft

Bürger und Wirtschaft werden zwar als Abgabeschuldner von Kommunalabgaben insoweit entlastet, als Straßenausbaubeiträge nach dem Inkrafttreten des Gesetzes – abgesehen von Altfällen – nicht mehr festgesetzt und erhoben werden dürfen. Als Steuerbürger werden sie hingegen belastet, weil die so entstehenden Abgabenausfälle bei den Gemeinden über allgemeine Haushaltsmittel des Staates und für die Zukunft teilweise auch durch Haushaltsmittel der Gemeinden finanziert werden müssen.

Be- und Entlastungen der Bürger und der Wirtschaft sind nicht genau bezifferbar.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

§ 1

Das Kommunalabgabengesetz (KAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl. S. 264, BayRS 2024-1-I), das zuletzt durch Art. 39b Abs. 4 des Gesetzes vom (GVBl. S.) (Drs. 17/19628) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Art. 2 Abs. 2 und 3 Satz 2 werden jeweils die Wörter „des Innern, für Bau und Verkehr“ durch die Wörter „des Innern und für Integration“ ersetzt.
2. Art. 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„³Für die Verbesserung oder Erneuerung von Ortsstraßen, beschränkt-öffentlichen Wegen, in der Baulast der Gemeinden stehenden Teilen von Ortsdurchfahrten und der Straßenbeleuchtung (Straßenausbaubeitragsmaßnahmen) werden keine Beiträge erhoben; Art. 5a bleibt unberührt.“
 - b) In Abs. 3 werden die Sätze 3 bis 5 aufgehoben.
 - c) Abs. 10 wird aufgehoben.
3. Art. 5b wird aufgehoben.
4. In Art. 7 Abs. 5 Satz 1 und 5 werden jeweils die Wörter „des Innern, für Bau und Verkehr“ durch die Wörter „des Innern und für Integration“ und werden jeweils die Wörter „für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie“ durch die Wörter „für Wirtschaft, Energie und Technologie“ ersetzt.
5. Art. 13 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Art. 13
Anwendung von Vorschriften der Abgabenordnung; besondere Vorschriften.“
 - b) Abs. 7 wird aufgehoben.
6. Dem Art. 19 werden die folgenden Abs. 7 bis 9 angefügt:

„(7) ¹Für die Erhebung von Beiträgen für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen sowie die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen für Verkehrsanlagen gilt das Kommunalabgabengesetz in der bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Fassung, sofern die Beiträge jeweils spätestens am 31. Dezember 2017 durch Bescheid festge-

setzt worden sind. ²Bescheide, mit denen ab dem 1. Januar 2018 Beiträge festgesetzt wurden, sind aufzuheben. ³Die auf Grund solcher Bescheide vereinnahmten Beiträge sind zu erstatten. ⁴Eine Erstattung nach Satz 3 kann frühestens ab dem 1. Mai 2019 verlangt werden. ⁵Die Sätze 1 bis 4 gelten für Vorauszahlungen entsprechend.

(8) ¹Hatte eine Gemeinde bis zum 31. Dezember 2017 Vorauszahlungen auf den Beitrag für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen erhoben, den endgültigen Beitrag hingegen noch nicht festgesetzt, hebt sie diese Vorauszahlungsbescheide ab dem 1. Januar 2025 auf Antrag auf und erstattet die Vorauszahlungen frühestens ab dem 1. Mai 2025 zurück. ²Dies gilt nicht, wenn bis 31. Dezember 2024 die Vorteilslage entstanden ist und die Gemeinde eine fiktive Abrechnung des endgültigen Beitrags vorgenommen hat. ³Ergibt die fiktive Abrechnung, dass die Vorauszahlung den endgültigen Beitrag übersteigt, erstattet die Gemeinde auf Antrag den Unterschiedsbetrag. ⁴Der Antrag nach Satz 1 ist spätestens bis 31. Dezember 2025 zu stellen. ⁵Art. 5 Abs. 5 Satz 4 ist für Erstattungen nach Satz 1 nicht anzuwenden. ⁶Unberührt bleiben Ansprüche auf Erstattung von Vorauszahlungen aus anderen Gründen.

(9) ¹Der Freistaat Bayern erstattet den Gemeinden auf Antrag diejenigen Beträge, die ihnen unmittelbar dadurch entgehen, dass sie infolge der Änderungen des Kommunalabgabengesetzes zum 1. Januar 2018 Beiträge für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen sowie wiederkehrende Beiträge für Verkehrsanlagen nicht mehr erheben können. ²Eine Erstattung nach Satz 1 kann frühestens ab dem 1. Januar 2019 und nach Abschluss des Jahres beantragt werden, in dem die sachlichen Beitragspflichten für die beitragsfähige Maßnahme oder die wiederkehrenden Beiträge entstanden sind oder nach dem Kommunalabgabengesetz in der bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Fassung und der gemeindlichen Beitragsatzung entstanden wären. ³Ein Erstattungsanspruch nach Satz 1 setzt voraus, dass die Gemeinde

1. spätestens bis zum 11. April 2018 eine Satzung nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 oder Art. 5b Abs. 1 jeweils in der bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Fassung erlassen hatte,
2. für die demnach beitragsfähige Maßnahme in einem der Rechtsaufsichtsbehörde nach Art. 65 Abs. 2 GO spätestens am 11. April 2018 vorgelegten Haushaltsplan Ausgaben im Vermö-

genshaushalt, Auszahlungen aus Investitionstätigkeit oder Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt hatte,

3. spätestens bis zum 11. April 2018 das Vergabeverfahren für die erste Bauleistung bereits eingeleitet hatte oder mit eigenem Personal mit der technischen Herstellung begonnen hatte und
4. den Antrag auf Erstattung spätestens am 30. April 2028 gestellt hat.

⁴Eine Erstattung nach Satz 1 ist ausgeschlossen, wenn am 11. April 2018 die sachlichen Beitragspflichten allein deshalb nicht entstanden waren oder entstanden gewesen wären, weil die Gemeinde als Straßenbaubehörde eine hierfür erforderliche straßenrechtliche Widmung nicht innerhalb eines Jahres nach ordnungsgemäßer Herstellung der Straße vorgenommen hatte. ⁵Für Maßnahmen, für die am 11. April 2018 die sachlichen Beitragspflichten noch nicht entstanden waren oder gewesen wären, werden höchstens die Beiträge erstattet, die sich bei Ausführung der Maßnahme gemäß dem an diesem Tag bestehenden Bauprogramm ergeben hätten. ⁶Der Freistaat Bayern erstattet den Gemeinden auf Antrag ihre vor dem 11. April 2018 getätigten Aufwendungen für Planung und Vorbereitung von Straßenausbaubeitragsmaßnahmen, sofern diese Aufwendungen nicht von einer Erstattung nach Satz 1 umfasst sind und die Voraussetzungen nach den Sätzen 3 und 5 mit Ausnahme von Satz 3 Nr. 3 vorliegen, es sei denn eine Erstattung ist nach Satz 4 ausgeschlossen; Aufwendungen für Grunderwerb oder die Übernahme von Anlagen werden nicht erstattet. ⁷Eine Erstattung nach Satz 6 kann frühestens ab dem 1. Januar 2019 beantragt werden. ⁸Die Erstattungsansprüche nach den Sätzen 1 und 6 werden nach Maßgabe der im Staatshaushalt für diesen Zweck bereitgestellten Mittel erfüllt. ⁹Das Staatsministerium des Innern und für Integration wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat durch Rechtsverordnung das Verfahren der Antragsstellung, der Aufteilung der für die Erstattungsleistungen bereitgestellten Haushaltsmittel, der Auszahlung und der Fälligkeit der Erstattungsleistungen nach Maßgabe der im Staatshaushalt bereitgestellten Mittel sowie die zuständigen Verwaltungsbehörden näher zu regeln.

§ 2

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2018 in Kraft.

Begründung:

A) Allgemeines

Die Erhebung von Beiträgen für die Erneuerung und Verbesserung von Ortsstraßen, beschränkt-öffentlichen Wegen, in der Baulast der Gemeinden stehenden Teilen von Ortsdurchfahrten und der Straßenbeleuchtung (Straßenausbaubeiträge) nach Art. 5 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz (KAG) ist in den vergangenen Jahren auf stetig wachsende Kritik gestoßen.

Eine Weiterführung der Erhebung von einmaligen und wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen in der gegenwärtigen Form wird daher politisch nicht mehr für sinnvoll erachtet. Sowohl in der Landes- als auch der Kommunalpolitik besteht der Wunsch, Straßenausbaumaßnahmen auf andere Weise zu finanzieren. Auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen soll deswegen künftig verzichtet werden.

Die Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen in Art. 5 Abs. 1 und Art. 5b KAG sowie die ergänzenden Regelungen in Art. 5 Abs. 3 Satz 3 bis 5, Abs. 10 und Art. 13 Abs. 7 KAG werden mit Wirkung zum 1. Januar 2018 aufgehoben und durch eine Regelung in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG ersetzt, nach der ab diesem Zeitpunkt Beiträge für die Erneuerung und Verbesserung von Ortsstraßen, beschränkt-öffentlichen Wegen, in der Baulast der Gemeinden stehenden Teilen von Ortsdurchfahrten und der Straßenbeleuchtung (Straßenausbaubeitragsmaßnahmen) nicht mehr erhoben werden. Mit den „Teilen von Ortsdurchfahrten“ sind auch die nach Art. 42 Abs. 1 BayStrWG bzw. § 5 Abs. 2 und Abs. 2a FStrG vollständig in der Baulast der Gemeinden stehenden Ortsdurchfahrten gemeint.

Die Regelung des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG, die eine Legaldefinition der Straßenausbaubeitragsmaßnahmen enthält, gilt für die Fälle, in denen die sachlichen Beitragspflichten zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes noch nicht entstanden waren. Um sicherzustellen, dass auch in den Fällen keine Beiträge mehr erhoben werden können, in denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden, aber noch keine Beitragsbescheide erlassen worden waren, werden in Art. 19 Abs. 7 KAG flankierende Regelungen getroffen. Ergänzend wird mit Übergangsregelungen in Art. 19 Abs. 8 KAG der Umgang mit Vorauszahlungen, die zwar vor dem 31. Dezember 2017 festgesetzt wurden, bei denen eine endgültige Abrechnung jedoch nicht oder erst ab dem 1. Januar 2018 stattgefunden hat, gelöst.

Die den Gemeinden im Zuge der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge unmittelbar entstehenden Beitragsausfälle sowie Aufwendungen für Planung und Vorbereitung von beitragsfähigen Maßnahmen werden vom Freistaat Bayern grundsätzlich erstattet. In Art. 19 Abs. 9 KAG ist geregelt, unter welchen Voraussetzungen Gemeinden einen finanziellen Ausgleich erhalten.

Das Recht der Gemeinden nach Art. 5a KAG Erschließungsbeiträge erheben zu können, bleibt von diesem Gesetz grundsätzlich unberührt.

B) Notwendigkeit einer normativen Regelung

Die vorgezeichneten Änderungen des Kommunalabgabengesetzes können nur im Wege der Gesetzesänderung umgesetzt werden.

C) Einzelbegründung

Zu § 1

Zu Art. 5 Abs. 1 Satz 3

Die Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen und wiederkehrenden Beiträgen werden mit Wirkung zum 1. Januar 2018 aufgehoben und durch eine Regelung in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG ersetzt, nach der ab diesem Zeitpunkt Beiträge für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen nicht – mehr – erhoben werden.

Die gesetzliche Regelung des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG verbietet die Erhebung (und Festsetzung) von Beiträgen für die im Gesetz genannten Einrichtungen und bezieht sich auf alle (relevanten) Stufen des Beitragserhebungsverfahrens, insbesondere auf die Heranziehungsphase. Ferner schließt die Regelung aus, dass die Gemeinden nach dem Inkrafttreten des Gesetzes bezogen auf die genannten Arten gemeindlicher Einrichtungen (für die Zukunft) Beitragssatzungen erlassen. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens erlassene Beitragssatzungen werden teilunwirksam, soweit sie gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG verstoßen und sind insofern aufzuheben.

Unter Berücksichtigung der von der Rechtsprechung entwickelten allgemeinen Grundsätze des Beitragsrechts (vgl. BayVGh, U. v. 16.04.1998 – 23 N 94.546 BeckRS Rn. 17; U. v. 07.12.2017 – 6 ZB 12.1461 BeckRS 6) kann die Regelung des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG nur für diejenigen Fälle gelten, in denen die sachlichen Beitragspflichten zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes noch nicht entstanden waren. Art. 19 Abs. 7 Satz 1 KAG stellt deswegen darüber hinaus sicher, dass auch in Fällen, in denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden und noch keine Beitragsbescheide erlassen waren, eine Beitragserhebung nicht mehr stattfinden kann.

Die Erhebung von – stets und auch nach bisherigem Recht vorrangigen – Erschließungsbeiträgen nach Art. 5a KAG bleibt von der Änderung des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG unberührt. Dies wird ausdrücklich durch Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 KAG klargestellt, der in Anlehnung an die Vorgängerregelung formuliert wurde.

Zu Art. 5 Abs. 3 Sätze 3 bis 5

Es handelt sich um notwendige Folgeänderungen zur Normierung eines gesetzlichen Erhebungsverbots für Straßenausbaubeiträge in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG. Die Regelungen in Art. 5 Abs. 3 Satz 3 bis 5 KAG werden aufgehoben, da Normen zur vorteilsgerechten abgestuften Eigenbeteiligung mangels Möglichkeit, ab 1. Januar 2018 überhaupt Straßenausbaubeiträge erheben zu können, ab diesem Zeitpunkt nicht mehr erforderlich sind.

Aufgrund der Besonderheiten des Straßenausbaubeitragsrechts und der ergangenen Rechtsprechung hierzu (vgl. Begründung zur Änderung von Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG) ist jedoch davon auszugehen, dass die Regelungen in Art. 5 Abs. 3 Satz 3 bis 5 KAG (ebenso die Regelungen in Abs. 10 und Art. 13 Abs. 7 KAG) für diejenigen Fälle fortgelten, bei denen am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden waren. Um Unsicherheiten und spätere Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden, wird diese Rechtsprechung in leicht modifizierter Form in Art. 19 Abs. 7 Satz 1 KAG im Gesetz verankert, wobei durch das Abstellen auf die Bekanntgabe von Beitragsbescheiden ein für die Bürger leicht erkennbarer Anknüpfungspunkt gewählt wird.

Zu Art. 5 Abs. 10

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zur Normierung eines gesetzlichen Erhebungsverbots für Straßenausbaubeiträge in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG. Mangels Möglichkeit ab 1. Januar 2018 überhaupt Straßenausbaubeiträge erheben zu können, ist ab diesem Zeitpunkt keine gesetzliche Grundlage zum Erlass von Satzungsregelungen zur Vermeidung sozialer Härten sowie zur Verrentung von Beiträgen mehr erforderlich.

Aufgrund der Besonderheiten des Straßenausbaubeitragsrechts und der ergangenen Rechtsprechung hierzu (vgl. Begründung zur Änderung von Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG) ist jedoch davon auszugehen, dass die Regelung in Art. 5 Abs. 10 KAG für diejenigen Fälle fortgilt, bei denen am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden waren. Um Unsicherheiten und spätere Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden, wird diese Rechtsprechung in leicht modifizierter Form in Art. 19 Abs. 7 Satz 1 KAG im Gesetz verankert, wobei durch auf das Abstellen auf die Bekanntgabe von Beitragsbescheiden ein für die Bürger leicht erkennbarer Anknüpfungspunkt gewählt wird.

Zu Art. 5b

Es handelt sich um notwendige Folgeänderungen zur Normierung eines gesetzlichen Erhebungsverbots für Straßenausbaubeiträge in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG. Ab dem 1. Januar 2018 dürfen Straßen-

ausbaumaßnahmen nicht mehr über wiederkehrende Beiträge finanziert werden.

Aufgrund der Besonderheiten des Straßenausbaubeitragsrechts und der ergangenen Rechtsprechung hierzu (vgl. Begründung zur Änderung von Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG) ist jedoch davon auszugehen, dass die Regelungen in Art. 5b KAG für diejenigen Fälle fortgelten, bei denen am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden waren. Um Unsicherheiten und spätere Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden, wird dies durch die – im Hinblick auf das Abstellen auf die Bekanntgabe von Beitragsbescheiden inhaltlich leicht modifizierte – Regelung des Art. 19 Abs. 7 Satz 1 KAG noch einmal ausdrücklich klargestellt.

Zu Art. 13 Überschrift

Zur Klarstellung wird die Überschrift in Art. 13 angepasst. Art. 13 KAG regelt nicht lediglich die Anwendung von Vorschriften der Abgabenordnung (Abs. 1 und 2) sondern enthält auch eigenständige materiellrechtliche Regelungen z.B. für die Stundung oder die Erschließungsbeitragssatzung (Abs. 3 bis 8).

Zu Art. 13 Abs. 7

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zur Normierung eines gesetzlichen Erhebungsverbots für Straßenausbaubeiträge in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG. Mangels Möglichkeit ab 1. Januar 2018 überhaupt Straßenausbaubeiträge erheben zu können, ist ab diesem Zeitpunkt keine gesetzliche Grundlage für spezielle Erlassvorschriften mehr erforderlich.

Aufgrund der Besonderheiten des Straßenausbaubeitragsrechts und der ergangenen Rechtsprechung hierzu (vgl. Begründung zur Änderung von Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG) ist jedoch davon auszugehen, dass die Regelung in Art. 13 Abs. 7 KAG für diejenigen Fälle fortgilt, bei denen am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden waren. Um Unsicherheiten und spätere Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden, wird diese Rechtsprechung in leicht modifizierter Form in Art. 19 Abs. 7 Satz 1 KAG im Gesetz verankert, wobei durch das Abstellen auf die Bekanntgabe von Beitragsbescheiden ein für die Bürger leicht erkennbarer Anknüpfungspunkt gewählt wird.

Aus gesetzestechnischen Gründen bleibt Abs. 7 mit dem Zusatz „(aufgehoben)“ erhalten und wird nicht durch den Wortlaut von Abs. 8 ersetzt. Dies wird bei einer nachfolgenden Änderung des KAG bereinigt.

Zu Art. 19 Abs. 7

Art. 19 Abs. 7 KAG schafft eine Übergangsregelung für Beitragsbescheide gestaffelt nach zwei Zeiträumen: Für Beiträge, die bis zum 31. Dezember 2017

festgesetzt wurden, gilt nach Satz 1 uneingeschränkt das KAG in der bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Fassung sowie die zu diesem Zeitpunkt vorhandene Ausbaubeitragssatzung weiter. Sätze 2 und 3 befassen sich mit Bescheiden, denen aufgrund des Inkrafttretens dieses Gesetzes zum 1. Januar 2018 mit Wirkung in die Vergangenheit nachträglich die Rechtsgrundlage entzogen wurde. Die Regelungen in den Sätzen 1 bis 4 gelten entsprechend auch für die Festsetzung von Vorauszahlungen, worauf in Satz 5 hingewiesen wird.

Zu Art. 19 Abs. 7 Satz 1

Nach Art. 19 Abs. 7 Satz 1 KAG wird für Straßenausbaubeiträge oder wiederkehrende Beiträge, die vor dem 1. Januar 2018 festgesetzt wurden, das bisher geltende Recht weiter angewandt. Diese Weitergeltung umfasst dabei nicht nur das Kommunalabgabengesetz in der bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Fassung, sondern auch die kommunale Abgabensatzung. Durch diese Regelung soll sichergestellt werden, dass die Rechtslage zum Zeitpunkt des Erlasses des ursprünglichen Beitragsbescheids die allein maßgebliche für die weitere Beurteilung der Rechtmäßigkeit dieses Bescheids ist und zwar unabhängig davon, ob der Bescheid bestandskräftig ist, ob Widerspruch eingelegt oder Klage erhoben wurde.

Damit ist das bisher geltende Recht weiter anzuwenden, wenn der Beitragsbescheid vor dem 1. Januar 2018 dem Beitragspflichtigen bekannt gegeben worden ist. Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. aa KAG verweist u. a. auf § 155 Abs. 1 Satz 1 und 2 Abgabenordnung (AO). Auf das Kommunalabgabengesetz übertragen bedeutet diese Regelung, dass ein Beitrag durch Beitragsbescheid festgesetzt wird; der Beitragsbescheid muss dabei jedoch ordnungsgemäß – d. h. nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG i. V. m. § 122 AO – bekannt gegeben werden. Damit setzt die Festsetzung zwingend die Bekanntgabe des Bescheids voraus, was i. d. R. bedeutet, dass der Bescheid dem Bescheidsadressaten zugehen muss. Wurden Bescheide zugestellt, dann kann der Zeitpunkt der Bekanntgabe i. d. R. mittels Zustellungsurkunde bestimmt werden. Anderenfalls gilt Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. aa KAG i. V. m. § 122 Abs. 2 AO: Der Bescheid gilt im Inland am dritten Tag nach Aufgabe zur Post als zugegangen, es sei denn er ist nicht oder verspätet zugegangen. Die Beweislast für den Zugang sowie den Zeitpunkt des Zugangs trägt die Gemeinde.

Wird ein Beitragsbescheid, der vor dem 1. Januar 2018 erlassen wurde, von der Widerspruchsbehörde oder dem Gericht aufgrund eines Rechtsfehlers bei der Anwendung des bisher geltenden Rechts aufgehoben, dann kann eine erneute Beitragsfestsetzung nach dem 31. Dezember 2017 nicht mehr stattfinden. Sofern eine Heilung des Bescheids während des Widerspruchsverfahrens oder gerichtlichen Verfahrens noch

möglich ist, obliegt es der Gemeinde entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, z. B. eine fehlende Widmung nachzuholen. Nur wenn eine derartige Heilung nicht möglich ist, weil der Rechtsfehler von der Gemeinde nicht mehr rechtzeitig behoben werden kann, findet die Erstattung der dann zurückzuzahlenden Beiträge nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG statt. Auch eine Nacherhebung von ursprünglich zu gering festgesetzten Beiträgen ist ab dem 1. Januar 2018 nicht möglich. Hier kommt ebenfalls eine Erstattung des Beitragsausfalls nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG in Betracht, sofern die Festsetzungsverjährungsfrist des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb KAG i. V. m. § 169 AO noch nicht abgelaufen ist.

Zu Art. 19 Abs. 7 Satz 2 und 3

Mit Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes entfällt die gesetzliche und satzungsrechtliche Rechtsgrundlage für den Erlass von Beitragsbescheiden – und Vorauszahlungsbescheiden (vgl. Satz 5) – rückwirkend. Damit sind Bescheide, die ab diesem Zeitpunkt erlassen wurden, rückwirkend rechtswidrig geworden und sind – unabhängig von ihrer Bestandskraft – aufzuheben. Die Rückerstattung von vereinnahmten Beiträgen kann frühestens ab dem 1. Mai 2019 verlangt werden (vgl. Art. 19 Abs. 7 Satz 4 KAG).

Aufzuheben sind diejenigen Bescheide, die ab dem 1. Januar 2018 den Beitragspflichtigen bekannt gegeben worden sind (zur Maßgeblichkeit der Bekanntgabe vgl. oben Ausführungen zu Art. 19 Abs. 7 Satz 1 KAG). Die Erstattung erfolgt hierbei an den Adressaten des ursprünglichen Beitragsbescheids und zwar unabhängig davon, wer den Beitrag tatsächlich bezahlt hat oder ob es hinsichtlich des beitragspflichtigen Grundstücks zu einem Eigentümerwechsel gekommen ist. Etwaige Zinsansprüche der Beitragspflichtigen bestehen aufgrund der Regelung des Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. b Doppelbuchst. aa KAG in Verbindung mit § 233 Satz 1 AO nicht.

Die Aufhebung des Bescheids erfolgt mittels eines weiteren Bescheids auf Grundlage dieser Vorschrift. Die Aufhebung ist zwingend vorzunehmen, erfordert also keine besondere Begründung. Die Verjährungsfrist für die Rückforderung der gezahlten Beiträge durch die Bürger beginnt mit dem Ende des Jahres, in dem die Gemeinde den Beitragsbescheid aufgehoben hat und beträgt fünf Jahre (Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. b Doppelbuchst. c KAG i. V. m. §§ 228, 229 Abs. 1 Satz 2 AO).

Die nach dieser Regelung von den Gemeinden zurückgezahlten Beiträge sowie Beiträge, die die Gemeinde nur deswegen nicht zurück zahlen musste, da sie z. B. aufgrund von Stundungen oder Ratenzahlungen (noch) nicht vereinnahmt waren, werden ihr nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG als entgangene Beiträge erstattet. Beiträge, auf die verzichtet wurde, die verjährt sind oder die auf andere Weise dauerhaft nicht

mehr von der Gemeinde beigetrieben hätten werden können, sind nicht erstattungsfähig.

Zu Art. 19 Abs. 7 Satz 4

Abs. 7 Satz 4 bestimmt, dass die Rückzahlung nach Abs. 7 Satz 2 frühestens ab dem 1. Mai 2019 verlangt werden kann. Damit wird sichergestellt, dass die erforderlichen Haushaltsmittel bereitgestellt werden können und die Gemeinden genügend Vorbereitungszeit haben, so dass Anträge zeitnah verbeschieden werden können und sie keinen Untätigkeitsklagen ausgesetzt werden.

Zu Art. 19 Abs. 7 Satz 5

Satz 5 stellt klar, dass die Regelungen des Art. 19 Abs. 7 Satz 1 bis 4 entsprechend auch für Vorauszahlungsbescheide gelten. Abs. 7 Satz 5 enthält eine spezielle Regelung für Vorauszahlungen, die nach dem 31. Dezember 2017 festgesetzt wurden; für Vorauszahlungen die bis zum 31. Dezember 2017 festgesetzt wurden und bei denen eine endgültige Abrechnung nicht mehr stattgefunden hat, gilt Abs. 8.

Zu Art. 19 Abs. 8

Art. 19 Abs. 8 KAG enthält Regelungen zu Vorauszahlungen auf den Beitrag für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen, die vor dem 1. Januar 2018 festgesetzt wurden und bei denen eine endgültige Abrechnung bis zum 31. Dezember 2017 noch nicht stattgefunden hat.

Vorauszahlungen sind ein Vorfinanzierungsinstrument hinsichtlich des endgültigen Beitrags. Nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen sind Vorauszahlungen deshalb jedenfalls dann dem Vorauszahlenden zurückzuzahlen, wenn auszuschließen ist, dass eine endgültige Beitragspflicht jemals entstehen wird. Dies trifft grundsätzlich auch für geleistete Vorauszahlungen auf Beiträge für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen zu, bei denen die sachlichen Beitragspflichten bis zum Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2018 noch nicht entstanden waren und infolge der Änderungen des Kommunalabgabengesetzes auch niemals mehr entstehen können. Abs. 8 regelt nur Fälle geleisteter Vorauszahlungen, in denen der endgültige Beitrag noch nicht durch Bescheid festgesetzt ist. Ist hingegen der Bescheid für den endgültigen Beitrag bereits vor dem 31. Dezember 2017 ergangen, so löst dieser, ohne dass es auf den Eintritt der Unanfechtbarkeit ankommt, sobald er wirksam erlassen ist, einen vorangegangenen Vorauszahlungsbescheid vollständig ab (vgl.: BayVGH, U. v. 23.12.1999 – 6 B 96.2048; OVG NW, B. v. 30.6.2009 – 15 B 524/09). Für eine Rückzahlung von Vorauszahlungen ist dann von vornherein kein Raum mehr.

Der Grundsatz, dass Vorauszahlungen zurück zu erstatten sind, wenn die endgültige Beitragspflicht nicht mehr entstehen kann, wird durch Abs. 8 Satz 1 und 2

modifiziert. So soll sichergestellt werden, dass geleistete Vorauszahlungen auf den Beitrag für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen trotz der Änderungen des Kommunalabgabengesetzes zunächst mindestens bis 31. Dezember 2024 in jedem Fall bei der Gemeinde verbleiben. Die Gemeinde hat es dann selbst in der Hand, ob sie die Vorauszahlungen endgültig behalten darf. Dazu muss sie dafür sorgen, dass bis dahin die Vorteilslage entstanden ist, d.h. die Anlage, mit deren Bau ohnehin begonnen wurde, endgültig technisch fertiggestellt wird (vgl. z.B. BayVGH, U. v. 14.11.2013 – 6 B 12.704 – juris Rn. 32); ferner muss sie bis dahin eine fiktive Abrechnung des endgültigen Beitrags vorgenommen haben. Nur dann, wenn die Gemeinde dies versäumt, muss sie die Vorauszahlungsbescheide ab dem 1. Januar 2025 aufheben und erlangte Vorauszahlungen frühestens ab dem 1. Mai 2025 den Vorauszahlenden zurückzahlen. Im letztgenannten Fall erfolgt keine Erstattung des durch die Rückzahlung von Vorauszahlungen erfolgten Ausfalls durch den Freistaat Bayern. Denn nicht die Änderungen des Kommunalabgabengesetzes, sondern das Versäumnis der Gemeinde ist unmittelbare Ursache für die Rückzahlung der Vorauszahlung ab dem 1. Mai 2025.

Abs. 8 Satz 3 regelt den Fall überzahlter Vorauszahlungen: Ergibt sich bei einer fiktiven Abrechnung des endgültigen Beitrags, dass dieser niedriger gewesen wäre als die geleistete Vorauszahlung, so hat die Gemeinde auf Antrag dem Vorauszahlenden den Unterschiedsbetrag zu erstatten. Eine Erstattung nach Abs. 8 Satz 3 wird nicht vom Freistaat Bayern erstatet, da der Gemeinde ja die ihr nach der fiktiven Abrechnung des endgültigen Betrags tatsächlich zustehenden Beträge verbleiben. Ergibt eine fiktive Abrechnung des endgültigen Beitrags hingegen, dass dieser höher gewesen wäre als die geleistete Vorauszahlung, so kann die Gemeinde nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG vom Freistaat Bayern eine Erstattung für entgangene Beiträge (nur) in Höhe dieses Unterschiedsbetrags verlangen.

Abs. 8 Satz 4 regelt, dass die Rückzahlung von Vorauszahlungen bis spätestens 31. Dezember 2025 vom Vorauszahlenden zu beantragen ist. Nach diesem Zeitpunkt kann eine Rückzahlung nicht mehr verlangt werden. Diese Regelung soll sicherstellen, dass für die Gemeinde die Unsicherheit hinsichtlich etwaiger finanzieller Belastungen möglichst gering gehalten wird und sie zeitnah absehen kann, welchen Rückzahlungsansprüchen sie ausgesetzt ist.

Erstattungsansprüche aus Art. 19 Abs. 8 KAG werden grundsätzlich nicht verzinst. Die Sonderregelung des Art. 5 Abs. 5 Satz 4 KAG findet für Erstattungsansprüche aus Art. 19 Abs. 8 KAG keine Anwendung (vgl. Abs. 8 Satz 5).

Nach Abs. 8 Satz 6 bleiben Ansprüche auf Erstattung von Vorauszahlungen aus anderen Gründen unberührt. Dies betrifft Ansprüche, die nicht (erst) infolge der Änderungen des Kommunalabgabengesetzes, sondern (bereits) aus anderen Gründen entstanden

waren. Zu denken ist z. B. an Art. 5 Abs. 5 Satz 3 KAG oder an bereits früher entstandene Rückzahlungsansprüche des Vorauszahlenden nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen (z. B. wenn eine Gemeinde nach der Erhebung von Vorauszahlungen ihr ursprüngliches Bauprogramm endgültig aufgegeben bzw. geändert hatte, so dass die Maßnahme nicht mehr beitragsfähig war und schon deshalb ausgeschlossen war, dass die endgültigen Beitragspflichten jemals entstehen können). Derartige Erstattungsansprüche des Vorauszahlenden aus anderen Gründen werden von Abs. 8 nicht näher geregelt und – da sie nicht erst durch die Änderungen des Kommunalabgabengesetzes verursacht worden sind – auch nicht vom Freistaat Bayern erstattet.

Eine etwaige Rückzahlung von Vorauszahlungen auf den wiederkehrenden Beitrag erfolgt nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen.

Zu Art. 19 Abs. 9

Der Freistaat Bayern erstattet den Gemeinden unter bestimmten Voraussetzungen Beträge, die ihnen unmittelbar dadurch entgehen, dass sie infolge der Änderungen des Kommunalabgabengesetzes zum 1. Januar 2018 Beiträge für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen sowie wiederkehrende Beiträge für Verkehrsanlagen nicht mehr erheben können (Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG). Darüber hinaus erhalten die Gemeinden aufgrund von Art. 19 Abs. 9 Satz 6 KAG unter bestimmten Voraussetzungen eine Erstattung ihrer Aufwendungen für die Planung und Vorbereitung von Straßenausbaubeitragsmaßnahmen. Eine finanzielle Erstattung durch den Freistaat Bayern gegenüber den Gemeinden erfolgt also nur in den vom Gesetzgeber ausdrücklich normierten Fällen (Art. 19 Abs. 9 Satz 1 und 6 KAG) und dabei auch nur unter den im Gesetz normierten formellen und materiellen Voraussetzungen (vgl. Art. 19 Abs. 9 Satz 2 ff. und Satz 7 f. KAG). Damit wird deutlich, dass eine über diese Fälle hinausgehende Erstattung von Beiträgen, Vorauszahlungen und Kosten nicht in Betracht kommt. Erstattungsansprüche aus Art. 19 Abs. 9 KAG gegenüber dem Freistaat Bayern werden grundsätzlich nicht verzinst.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 2 und 7

Art. 19 Abs. 9 Sätze 2 und 7 KAG regeln die Zeitpunkte einer Antragstellung auf Erstattung durch den Freistaat Bayern.

Für zu erstattende Beiträge nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG kann die Erstattung frühestens ab dem 1. Januar 2019 und nach Abschluss des Jahres, in dem die sachlichen Beitragspflichten für die beitragsfähige Maßnahme oder die wiederkehrenden Beiträge entstanden sind oder – für Maßnahmen, bei denen die sachlichen Beitragspflichten bei Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2018 noch nicht entstanden wa-

ren – nach dem Kommunalabgabengesetz in der bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Fassung und der zu diesem Zeitpunkt geltenden gemeindlichen Beitragssatzung fiktiv entstanden wären, beantragt werden (vgl. Art. 19 Abs. 9 Satz 2 KAG).

Eine Erstattung von Aufwendungen zur Vorbereitung und Planung von Straßenausbaubeitragsmaßnahmen (Art. 19 Abs. 9 Satz 6 KAG) kann frühestens ab dem 1. Januar 2019 beantragt werden (vgl. Art. 19 Abs. 9 Satz 7 KAG).

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 1

Durch die Formulierung „diejenigen Beträge, die ihnen unmittelbar dadurch entgehen, dass sie infolge der Änderungen des Kommunalabgabengesetzes [...] Beiträge für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen sowie wiederkehrende Beiträge für Verkehrsanlagen nicht mehr erheben können“ wird deutlich, dass es um entgangene Beiträge geht. Die Änderungen des Kommunalabgabengesetzes durch dieses Gesetz müssen kausal dafür sein, dass der Beitrag entgangen ist. Erstattet werden deswegen (nur) die Beiträge, welche die Gemeinde – die Änderungen des Kommunalabgabengesetzes hinweggedacht – hätte erheben können.

Ein Beitrag kann zunächst einmal nur dann entgangen sein, wenn die sachlichen Beitragspflichten bis zu den Änderungen des Kommunalabgabengesetzes entstanden waren oder wenn diese zu einem späteren Zeitpunkt nach dem bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Recht, dem Kommunalabgabengesetz und den jeweiligen örtlichen Beitragssatzungen entstanden wären. Mit anderen Worten: Ohne die vorliegende Gesetzänderung hätte die Gemeinde den Beitrag erheben können und müssen. Eine Gemeinde, die in der Vergangenheit keine Beitragssatzung erlassen hatte, kann folglich keine entgangenen Beitragseinnahmen geltend machen. Ein (unmittelbar) „entgangener Beitrag“ liegt auch dann nicht vor, wenn eine bereits entstandene Beitragsforderung vor Ablauf der Verjährungsfrist nicht rechtzeitig festgesetzt wurde oder ein Zahlungsgebot nicht vor Ablauf der Zahlungsverjährung rechtzeitig erfüllt wurde. Um einen entgangenen Beitrag handelt es sich ferner auch dann nicht, wenn die Festsetzung eines Beitrags aufgrund der Regelung des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. bb Spiegelstrich 1 KAG nicht mehr zulässig gewesen wäre. An einem unmittelbaren Bezug zwischen der Gesetzesänderung und den Beitragsausfällen fehlt es schließlich auch dann, wenn die Gemeinde in der Vergangenheit einen Erlass gewährt und damit selbst auf Beitragseinnahmen verzichtet hat. Ein durch die Änderungen des Kommunalabgabengesetzes unmittelbar entgangener Betrag liegt hingegen insoweit vor, als eine Gemeinde aufgrund der Regelung in Abs. 7 Satz 2 und 3 einen ab dem 1. Januar 2018 ergangenen Beitragsbescheid wieder aufzuheben und vereinnahmte Beiträge zu erstatten hatte.

Im Verhältnis zu Vorauszahlungen gilt grundsätzlich Folgendes:

Wurde die Vorauszahlung vor dem 31. Dezember 2017 festgesetzt, gilt die Regelung des Art. 19 Abs. 8 KAG. Durch sie ist sichergestellt, dass Vorauszahlungen zunächst mindestens bis 31. Dezember 2024 in jedem Fall bei der Gemeinde verbleiben. Die Gemeinde hat es dann selbst in der Hand, ob sie die Vorauszahlungen endgültig behalten darf: Dazu muss sie dafür sorgen, dass bis 31. Dezember 2024 die Vorteilslage entstanden ist; ferner muss sie bis dahin eine fiktive Abrechnung des endgültigen Beitrags vorgenommen haben. Nur dann, wenn die Gemeinde dies versäumt, muss sie erlangte Vorauszahlungen einem Vorauszahlenden erstatten. Im letztgenannten Fall erfolgt keine Erstattung durch den Freistaat Bayern, insbesondere auch nicht nach Abs. 9 Satz 1. Denn nicht die Änderungen des Kommunalabgabengesetzes, sondern das Versäumnis der Gemeinde, die bereits begonnene Maßnahme nicht innerhalb von über sechs Jahren technisch zu beenden, ist unmittelbare Ursache für die Rückzahlung der Vorauszahlung ab dem 1. Mai 2025. In jedem Fall – unabhängig davon, ob die Gemeinde die Vorauszahlungen behalten darf oder zurückerstatten muss – hat sie gegen den Freistaat Bayern einen Erstattungsanspruch nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG in der Höhe, in der die vereinnahmten Vorauszahlungen den fiktiv ermittelten Beitrag unterschreiten; die Höhe der Unterdeckung durch die Vorauszahlung stellt einen entgangenen Beitrag i. S. d. dieser Vorschrift dar. In diesem Fall ist nämlich die Änderung des Kommunalabgabengesetzes kausal für die fehlende Möglichkeit der Nacherhebung durch Erlass des endgültigen Beitragsbescheids. Die Voraussetzungen des Art. 19 Abs. 9 Satz 3 KAG – dort insbesondere die Nr. 4 – sind einzuhalten.

Vorauszahlungen, die die Gemeinde hingegen ab dem 1. Januar 2018 festgesetzt hat, sind in jedem Fall nach Art. 19 Abs. 7 Satz 2 und Satz 4 KAG aufzuheben und voll zu erstatten. Hier ist die Änderungen des Kommunalabgabengesetzes unmittelbar Ursache dafür, dass die Gemeinde eine erlangte Vorauszahlung wieder zurückzahlen hatte. Als entgangener Beitrag ist deswegen hier der volle Beitrag anzurechnen; die Vorauszahlung ist nicht rechnerisch in Abzug zu bringen, da der Gemeinde – anders als in den Fällen der Vorauszahlungen, die vor dem 31. Dezember 2017 festgesetzt wurden – keine Möglichkeit offenstand, sie zu behalten.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 3

Ein Erstattungsanspruch von Beiträgen nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG besteht nur dann, wenn die Gemeinde die in Satz 3 genannten Voraussetzungen kumulativ erfüllt. Liegen diese Voraussetzungen vor, erhält die Gemeinden die ihr unmittelbar durch die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge entgan-

nen bzw. nicht mehr realisierbaren Beitragseinnahmen für die gesamte Maßnahme im Sinn des Beitragsrechts vom Staat erstattet. Das bedeutet, dass der Staat quasi an die Stelle der Gesamtheit der jeweiligen Beitragspflichtigen tritt. Sind einzelne der in den Sätzen 1 und 3 genannten Voraussetzungen nicht erfüllt, kann für diese bzw. unter Umständen sogar für sämtliche Baumaßnahmen überhaupt keine Erstattung erfolgen.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 3 Nr. 1

Voraussetzung für einen Anspruch auf Erstattung von entgangenen Beiträgen durch den Freistaat Bayern ist zunächst, dass die Gemeinde spätestens bis zum 11. April 2018 (Tag der Einbringung des Gesetzentwurfs) eine Straßenausbaubeitragssatzung nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG (Satzung für einmalige Beiträge) oder Art. 5b Abs. 1 KAG (Satzung für wiederkehrende Beiträge) jeweils in der bis zum 31. Dezember 2017 (Tag vor dem Inkrafttreten des Gesetzes) geltenden Fassung erlassen hat.

Der Erstattungsanspruch nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG zielt auf „entgangene Beiträge“ für eine beitragsfähige Straßenausbaubeitragssatzungsmaßnahme, mithin also bestimmten (dem Verkehr dienenden) Einrichtungen im Sinn von Art. 5 Abs. 1 KAG. Welche Beiträge einerseits „beitragsfähig“ und andererseits „entgangen“ sein können oder sind, bestimmt sich nach dem Kommunalabgabengesetz in der bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Fassung und der auf dieser Grundlage von der Gemeinde erlassenen Beitragsatzung. Die Erstattungsbehörde hat mangels Normverwerfungskompetenz grundsätzlich von der Gültigkeit der gemeindlichen Satzung auszugehen. Davon unberührt bleiben rechtsaufsichtliche Maßnahmen der zuständigen Behörden.

Eine Satzung gilt in diesem Sinn dann als erlassen, wenn der Gemeinderat den Satzungsbeschluss gefasst hat und die Satzung bekannt gemacht wurde. Die erlassenen Straßenausbaubeitragssatzung(en) müssen nicht das gesamte Gemeindegebiet abdecken, ausreichend ist es, wenn die Satzung(en) zumindest einen Teil des Gemeindegebiets erfassen; eine Erstattung findet dann nur für entgangene Beiträge innerhalb der Satzungsgebiete statt. Eine Straßenausbaubeitragssatzung muss spätestens bis zum 11. April 2018 (Tag der Einbringung des Gesetzentwurfs) erlassen worden sein. Das bedeutet, dass Gemeinden unbeschadet der weiteren Voraussetzungen grundsätzlich auch dann einen Erstattungsanspruch nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG haben können, wenn sie zu irgendeinem in der Vergangenheit liegenden Zeitpunkt eine Satzung erlassen, diese aber bis zum Inkrafttreten des Gesetzes oder auch danach bis zum 11. April 2018 wieder geändert oder aufgehoben haben. Hingegen ist eine Aufhebung nach dem 11. April 2018 erstattungsrechtlich unbeachtlich und unschädlich.

Gemeinden, die umgekehrt erstmals nach dem 11. April 2018 eine Straßenausbaubeitragssatzung erlassen haben, haben keinen Erstattungsanspruch nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG, da sie in diesen Fällen aufgrund der ihr bereits bekannt gewordenen Umstände der anstehenden Gesetzesänderung nicht mehr schutzwürdig sind bzw. in der Vergangenheit zu erkennen gegeben haben, dass sie auf Einnahmen aus Straßenausbaubeiträgen – entgegen der nach der zum Zeitpunkt der Einbringung des Gesetzentwurfs bestehenden gesetzlichen Regelung des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG („Soll“-Regelung) angeordneten Verpflichtung zur Erhebung von solchen Abgaben – verzichten können und möchten.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 3 Nr. 2

Als weitere kumulative Voraussetzung für einen Erstattungsanspruch von Beiträgen nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG muss neben die Satzung hinzutreten, dass die Gemeinde für die demnach (also für die nach der in Art. 19 Abs. 9 Satz 3 Nr. 1 KAG genannten Satzung) beitragsfähigen Maßnahmen in einem der Rechtsaufsichtsbehörde nach Art. 65 Abs. 2 GO spätestens am 11. April 2018 vorgelegten Haushaltsplan Ausgaben im Vermögenshaushalt, Auszahlungen aus Investitionstätigkeit oder Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt hatte. Es muss sich also erstens um eine Maßnahme handeln, die gemessen an der in Satz 3 Nr. 1 KAG genannten Satzung beitragsfähig gewesen wäre. War eine Maßnahme ganz (z.B. weil es sich nur um eine Unterhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahme gehandelt hat oder wegen vorheriger Aufhebung der Satzung) oder teilweise nicht beitragsfähig, so erfolgt (insoweit) keine Erstattung. Zweitens muss die Maßnahme in dem vorgelegten Haushaltsplan veranschlagt gewesen sein: Die Frage der Wirksamkeit des Haushaltsplans (als Bestandteil der gemeindlichen Haushaltssatzung) spielt dabei keine Rolle. Die Ausgabe (bei kameral geführten Haushalten) – nicht die grundsätzlich ebenfalls zu veranschlagende Beitragseinnahme – oder eines der genannten Surrogate muss in irgendeinem bis zum 11. April 2018 vorgelegten Haushaltsplan enthalten sein. Die Ausgabe kann damit auch in einem früheren Haushaltsjahre betreffenden Haushaltsplan enthalten (gewesen) sein. Ausgaben für Maßnahmen, die zum ersten Mal in einem nach dem 11. April 2018 vorgelegten Haushaltsplan enthalten sind (dies betrifft in der Praxis in erster Linie einzelne Haushalte für das Haushaltsjahr 2018), werden im Rahmen der Erstattung nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG nicht berücksichtigt, da die Gemeinde in diesen Fällen aufgrund der ihr bereits bekannt gewordenen Umstände der anstehenden Gesetzesänderung nicht mehr schutzwürdig ist. Hinzuweisen ist schließlich darauf, dass maßgeblich für die Höhe der Erstattung die tatsächlich entgangenen Beiträge sind, nicht hingegen der Haushaltsansatz.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 3 Nr. 3

Dritte Voraussetzung für einen Erstattungsanspruch ist, dass die Gemeinde spätestens bis zum 11. April 2018 das Vergabeverfahren für die erste Bauleistung eingeleitet oder – wenn aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen auf die Durchführung eines Vergabeverfahrens verzichtet werden konnte – mit der technischen Herstellung durch eigenes Personal begonnen hatte. Mit „Einleitung des Vergabeverfahrens“ für die erste Bauleistung ist die „Ausschreibung“ der ersten Bauleistung gemeint. Hat die Gemeinde (nachweislich) geplant und beschlossen, die Maßnahme selbst mit eigenem Personal (Bauhof) durchzuführen und konnte eine Vergabe tatsächlich und rechtlich entfallen, ist stattdessen an den (nachgewiesenen) Beginn der technischen Ausführung (Erneuerung, Verbesserung) der Baumaßnahme („erster Spatenstich“) anzuknüpfen. Jedenfalls mit der Einleitung des Vergabeverfahrens ist die Gemeinde im Regelfall nach den gesetzlichen Vorschriften an das Ergebnis der Ausschreibung gebunden und verpflichtet, dem wirtschaftlichsten Anbieter den Zuschlag zu erteilen (vgl. vgl. § 18 Vergabe und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A) bzw. § 18 EU VOB/A).

In den Fällen, in denen im Zuge einer Dorferneuerung die Ausschreibung nicht durch die Gemeinde selbst, sondern durch die Teilnehmergeinschaft erfolgt, kommt es auf den Zeitpunkt der Ausschreibung durch die Teilnehmergeinschaft an; sie ist der Gemeinde im Rahmen dieser Regelung zuzurechnen.

Wurde für eine bestimmte Maßnahme bis zum Stichtag das Vergabeverfahren für die erste Bauleistung noch nicht eingeleitet bzw. mit der technischen Herstellung mit eigenem Personal noch nicht begonnen, kommt allenfalls ein subsidiärer Aufwandsersatzanspruch nach Art. 19 Abs. 9 Satz 6 KAG in Betracht, nicht jedoch ein „voller“ Beitragserstattungsanspruch nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG. Während die Gemeinde ab der Einleitung des Vergabeverfahrens für die erste (Bau)Leistung bereits gebunden ist, hat sie in der Zeit davor während der Vorbereitungs- und Planungsphase jederzeit die Möglichkeit, den weiteren Fortgang der (Gesamt-)Maßnahme abzurechnen und von einer Ausführung der nachfolgenden Bauausführung abzusehen.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 3 Nr. 4

Der gemeindliche Antrag auf Erstattung muss (zusammen mit allen erforderlichen Unterlagen und Nachweisen, die noch festzulegen sind) spätestens am 30. April 2028 bei der – vom Verordnungsgeber noch zu bestimmenden – Erstattungsbehörde eingereicht worden sein. Nur so kann die Gemeinde ihren Anspruch auf Erstattung von entgangenen Beiträgen nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG geltend machen. Sie hat damit maximal zehn Jahre Zeit, um ihre Ansprüche geltend zu machen. Müssen Bescheide aufgehoben werden, dann ist es – mit Blick auf die Zahlungsverjährung – ratsam, dies bis 31. Dezember 2022 zu

tu, um sicherzustellen, dass Ansprüche etwaiger Bürger auf Rückzahlung bis 31. Dezember 2027 verjährt sind und auf die Gemeinde im Jahre 2028 keine Ansprüche mehr zukommen können. Es ist vorgesehen, dass das Verfahren der „Spitzabrechnung“ durch den Freistaat Bayern um das Jahr 2029 beendet wird.

Beantragt die Gemeinde eine Erstattung von entgangenen Beiträgen nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG wird sie bezogen auf Beiträge für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen die (fiktive) sachliche Beitragspflicht entstehen lassen müssen, wenn dies nicht sowieso schon vor dem 31. Dezember 2017 passiert ist; sie muss also nicht nur die Maßnahme technisch fertig stellen, sondern auch alle weiteren Voraussetzungen wie Widmung und Grunderwerb erfüllen. Zudem muss sie nachweisen, ob und ggf. in welcher Größenordnung sie Aufwendungen getätigt und ihr so Beiträge unmittelbar durch die Änderung des Gesetzes tatsächlich entgangen sind. Dies kann etwa dadurch geschehen, dass sie eine (für die bisherige Beitragserhebung sowieso erforderliche) Abrechnung und Aufstellung der beitragsfähigen und umlagefähigen Aufwendungen mit den zugrundeliegenden Nachweisen (Unternehmerrechnungen, not. Grundstückskaufverträge, Auszahlungsbelege, Straßenausbaubeitragssatzung etc.) sowie Nachweise über die weiteren Voraussetzungen für das (fiktive) Entstehen der sachlichen Beitragspflichten vorlegt. In Fällen, in denen die sachlichen Beitragspflichten am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes noch nicht entstanden waren, hat die Gemeinde eine „fiktive“ Abrechnung auf Grundlage des bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Rechts (Gesetz und Satzung) zur Ermittlung des beitrags- und umlagefähigen Aufwands zu erstellen; eine Ermittlung der beitragspflichtigen Grundstücke sowie eine Verteilung des beitragsfähigen Aufwands auf diese muss nicht erfolgen.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 4

Art. 19 Abs. 9 Satz 4 KAG enthält eine Regelung über den Ausschluss der Erstattung nach Abs. 9 Satz 1 bei einer rechtswidrig unterlassenen straßenrechtlichen Widmung. Betroffen ist nur die Fallgestaltung, dass am 11. April 2018 die sachlichen Beitragspflichten allein deshalb nicht entstanden waren oder entstanden gewesen wären, weil eine hierfür erforderliche Widmung von der Gemeinde als Straßenbaubehörde nicht innerhalb eines Jahres nach ordnungsgemäßer Herstellung der Straßen vorgenommen worden war. Waren hingegen an diesem Tag die sachlichen Beitragspflichten auch aus anderen Gründen noch nicht entstanden (z.B. weil bei entsprechender Satzungsregelung der Gesamtaufwand mangels Vorliegen aller Rechnungen noch nicht feststellbar war), ist Abs. 9 Satz 4 nicht einschlägig. Mit der Regelung in Abs. 9 Satz 4 soll verhindert werden, dass Gemeinden, die bei einer möglicherweise schon seit längerem tatsächlich abgeschlossenen Maßnahme die sachlichen Beitragspflichten allein dadurch nicht haben entstehen

lassen, dass sie unter Verstoß gegen die explizite Anordnung des Art. 47 Abs. 2 BayStrWG und damit rechtswidrig eine straßenrechtlich erforderliche Widmung unterlassen und deshalb von einer Beitragserhebung beim Bürger abgesehen haben, nun durch Nachholen der Widmung eine Erstattungsleistung des Freistaats Bayern erlangen können. Eine Gemeinde ist in einem solchen Fall auch nicht schutzwürdig; Art. 47 Abs. 2 BayStrWG sieht vor, dass eine Gemeindestraße unverzüglich zu widmen ist, wenn sie ordnungsgemäß hergestellt ist. Zu Gunsten der Gemeinden sieht Abs. 9 Satz 4 eine großzügige Frist von einem Jahr vor. Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass eine mehr als ein Jahr nach ordnungsgemäßer Herstellung der Straße erfolgte Widmung nicht mehr „unverzüglich“ ist.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 5

Gemeinden haben nach dem bisherigen Recht die Möglichkeit, das für den Ausbau einer Ortsstraße geltende Bauprogramm bis zum Entstehen der sachlichen Beitragspflichten abzuändern (vgl. zum Erschließungsbeitragsrecht: BVerwG, Urt. v. 21.02.1991 – 6 B 88.3406; BVerwG 8 C 13.94; BayVGh, B. v. 02.03.1999 – 6 ZB 97.2014).

Für Maßnahmen, für die am 11. April 2018 die sachlichen Beitragspflichten noch nicht entstanden waren oder gewesen wären, werden nach Art. 19 Abs. 9 Satz 5 KAG höchstens die Beiträge erstattet, die sich bei Ausführung der Maßnahme gemäß dem an diesem Tag bestehenden Bauprogramm ergeben haben oder ergeben hätten. Damit ist sichergestellt, dass sich Änderungen des Bauprogramms nach diesem Stichtag nicht (mehr) zu Lasten des Freistaates Bayern auswirken können. Die Gemeinden sind nach diesem Zeitpunkt auch nicht mehr schutzbedürftig, da sie wissen, dass sie für von ihnen danach noch veranlasste und in Auftrag gegebene zusätzliche Kosten selbst aufzukommen haben.

Von Abs. 9 Satz 5 umfasst ist auch die Fallgestaltung, dass das ursprüngliche Bauprogramm der Gemeinde nicht zu einer beitragsfähigen Maßnahme geführt hätte (etwa weil es sich nur um eine Unterhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahme gehandelt hat). Gleiches gilt für die Fallgestaltung, dass eine Gemeinde ein ursprünglich weitergehendes Bauprogramm nachträglich endgültig aufgeben hatte (was z. B. dann der Fall sein kann, wenn eine nicht vollständig ausgeführte Maßnahme über viele Jahre nicht weitergebaut wurde) und deshalb anders als ursprünglich geplant lediglich eine nicht beitragsfähige Maßnahme verblieb (z. B. ein nicht beitragsfähiger Teilstreckenausbau). In beiden Fällen ist durch Abs. 9 Satz 5 ausgeschlossen, dass die Gemeinde durch eine (erneute) Änderung des Bauprogramms nach dem Stichtag eine beitragsfähige und damit grundsätzlich erstattungsfähige Maßnahme generiert. Die Gemeinden sind auch insoweit nach dem Stichtag aus den o. g. Gründen nicht mehr schutzbedürftig.

Eine Reduzierung des Bauprogramms, die zu einem geringeren Kostenaufwand für die Gemeinde (und damit zu einem niedrigeren Erstattungsanspruch gegenüber dem Staat) führt oder eine kostenneutrale Änderung, ist hingegen unschädlich und mit Blick auf das Entstehenlassen (fiktiver) sachlichen Beitragspflichtigen möglich. Die Regelung des Art. 19 Abs. 9 Satz 5 deckelt die Höhe der vom Staat zu erstattenden Kosten nach oben auf das, was durch die Realisierung des ursprünglichen Bauprogramms entstanden wäre. Kosteneinsparungen sind hingegen unschädlich.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 6

Der Freistaat Bayern erstattet den Gemeinden auf Antrag ihre vor dem 11. April 2018 getätigten Aufwendungen für die Planung und Vorbereitung von Straßenausbaubeitragsmaßnahmen, sofern diese Aufwendungen nicht von einer Erstattung nach Satz 1 umfasst sind und die Voraussetzungen nach Satz 3 und 5 mit Ausnahme von Satz 3 Nr. 3 vorliegen, es sei denn eine Erstattung ist nach Satz 4 ausgeschlossen; Aufwendungen für Grunderwerb oder die Übernahme von Anlagen werden nicht erstattet.

Insbesondere Gemeinden, die keinen Anspruch nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG haben, weil sie für eine bestimmte Ausbaumaßnahme zum 11. April 2018 das Vergabeverfahren für die erste Bauleistung noch nicht eingeleitet hatten, können mit Hilfe dieses (subsidiären) Anspruchs ihre bereits getätigten Aufwendungen für die Planung und Vorbereitung, etwa Kosten für die Beauftragung eines Planers, für die Beauftragung von Bodenuntersuchungen oder für die Vorbereitung des Vergabeverfahrens, geltend machen. Durch Satz 6 Halbsatz 2 wird klargestellt, dass Aufwendungen für Grunderwerb oder die Übernahme von Anlagen nicht als Aufwendungen für die Planung und Vorbereitung verstanden werden und deshalb nicht erstattet werden. Getätigt sind Aufwendungen im Sinn dieser Vorschrift dann, wenn die Gemeinde entsprechende Ausgaben bereits geleistet oder sich zumindest gegenüber Dritten vertraglich zur Leistung verpflichtet hat.

Voraussetzungen des Erstattungsanspruchs nach Satz 6 sind also, dass es sich um Aufwendungen für Planung und Vorbereitung für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen (vgl. die Legaldefinition des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG) handelt und dass diese Aufwendungen vor dem Stichtag getätigt worden sein müssen. Danach besteht kein schützenswertes Vertrauen der Gemeinden mehr. Darüber hinaus dürfen diese Aufwendungen nicht von einer (stets vorrangigen) Erstattung nach Satz 1 umfasst sein und es müssen die weiteren Voraussetzungen nach Satz 3 bis 5 mit Ausnahme von Satz 3 Nr. 3 vorliegen.

Dieser Anspruch nach Satz 6 unterscheidet sich in zweifacher Hinsicht von einem Erstattungsanspruch nach Satz 1: Zum einen werden die gesamten (beitragsfähigen) Aufwendungen für Planung und Vorbe-

reitung, also die gesamten in diesen Phasen angefallenen Kosten (ohne Abzug des obligatorischen Gemeindeanteils) umfasst. Zum anderen deckt der Anspruch nur einen Aufwendungsersatz hinsichtlich Planung und Vorbereitung und damit das negative Interesse ab, während der Erstattungsanspruch nach Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG auf Beitragsausfälle und damit das positive Interesse gerichtet ist, soweit nur mit der Vergabe der ersten Bauleistung begonnen wurde. Da es dort um Beitragsausfälle geht, muss sich die Gemeinde dann allerdings wiederum den obligatorischen Gemeindeanteil abziehen lassen. Der Erstattungsanspruch nach Satz 6 ist nachrangig zum Erstattungsanspruch nach Satz 1. Welcher Erstattungsanspruch in Betracht kommt, hängt im Wesentlichen davon ab, ob das Vergabeverfahren für die erste Bauleistung bereits eingeleitet wurde bzw. mit der technischen Herstellung durch eigenes Personal (Bauhof) bereits begonnen wurde.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 8

Auf die Erstattungsleistungen nach den Sätzen 1 und 6 haben die Gemeinden dem Grunde und der Höhe nach einen Rechtsanspruch. In den Jahren 2010 bis 2017 vereinnahmten die Gemeinden pro Jahr Straßenausbaubeiträge in Höhe von durchschnittlich 61,7 Mio. Euro. Es ist daher davon auszugehen, dass den Gemeinden im Zuge der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge auch in den nächsten Jahren unmittelbare Beitragsausfälle in Größenordnung dieses langjährigen Mittelwerts entstehen werden. Vor diesem Hintergrund erschiene es sachgerecht, für die staatlichen Erstattungsleistungen ab dem Jahr 2019 jährlich einen Betrag von 65 Mio. Euro zu veranschlagen. Um gleichwohl eine etwaige Überforderung des Staatshaushalts durch die Erstattungsleistungen zu vermeiden, legt Satz 8 fest, dass die Erstattungsansprüche nach Maßgabe der vom Haushaltsgesetzgeber jeweils für diesen Zweck bereit gestellten Mittel erfüllt werden. Die Gesamtsumme der in einem Kalenderjahr zur Auszahlung kommenden Erstattungsleistungen ist somit durch die im Staatshaushalt bereitgestellten Mittel begrenzt. Für den Fall, dass in einem Kalenderjahr die Summe der beantragten Erstattungsleistungen über den im Staatshaushalt veranschlagten Mitteln liegt, können darüberhinausgehende Erstattungsansprüche erst im folgenden Haushaltsjahr erfüllt werden. Zeitliche Verzögerungen bei der Auszahlung der Mittel sind von den Gemeinden ersatzlos hinzunehmen. Eine Begrenzung der Höhe der Erstattungsleistungen an die Gemeinden insgesamt erfolgt durch die Regelung des Satzes 8 nicht.

Das Verfahren zur Aufteilung der jährlichen Erstattungszahlungen auf die Regierungsbezirke wird im Rahmen einer Rechtsverordnung (vgl. nachstehend zu Art. 19 Abs. 9 Satz 9) geregelt.

Zu Art. 19 Abs. 9 Satz 9

Art. 19 Abs. 9 Satz 9 KAG enthält eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Verordnung, mit der das Staatsministerium des Innern und für Integration im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat das Verfahren der Antragsstellung, der Aufteilung der für die Erstattungsleistungen bereitgestellten Haushaltsmittel, der Auszahlung und Fälligkeit der Erstattungsleistungen sowie die zuständigen Verwaltungsbehörden (näher) regeln kann. Die Fälligkeit der Erstattungsansprüche ist nach Maßgabe der im Staatshaushalt bereitgestellten Haushaltsmittel zu regeln.

Zu § 2

§ 2 regelt das Inkrafttreten. Das Gesetz tritt rückwirkend zum 1. Januar 2018 in Kraft. Die Anordnung einer Rückwirkung zum Jahresbeginn ist aufgrund der Besonderheiten des Kommunalabgaben- und des Kommunalhausrechts geboten, um mögliche Unsicherheiten bei den Gemeinden und den Beitragspflichtigen zu vermeiden und zugleich eine klare zeitliche Abgrenzung zwischen den Beitrags- und Haushaltsjahren zu ermöglichen.

Aus Sicht der Beitragspflichtigen ist die Rückwirkung des Gesetzes rechtsstaatlich unbedenklich. Sofern sie seit dem 1. Januar 2018 zu Straßenausbaubeiträgen herangezogen worden sind, erhalten sie diese Beiträge gemäß Art. 19 Abs. 7 Satz 3 KAG zurückerstattet. Gleiches gilt für Vorauszahlungen (Art. 19 Abs. 7 Satz 5 KAG). Für die Beitragspflichtigen tritt mit § 2 eine rückwirkende Begünstigung ein.

Dem grundsätzlich schutzwürdigen Vertrauen der Gemeinden in den Fortbestand der Regelungen zum Straßenausbaubeitragsrecht für seit dem 1. Januar 2018 bereits abgewickelte, begonnene oder konkret geplante Straßenausbaumaßnahmen wird mit Erstattungsansprüchen nach Art. 19 Abs. 9 KAG Rechnung getragen. Zum einen erstattet der Freistaat Bayern den Gemeinden gemäß Art. 19 Abs. 9 Satz 1 KAG u. a. auch diejenigen Beträge als infolge der Änderungen des Kommunalabgabengesetzes entgangener Beiträge, die die Gemeinden gemäß Art. 19 Abs. 7 KAG den Beitragspflichtigen zu erstatten haben. Zum anderen erhalten die Gemeinden aufgrund derselben Anspruchsgrundlage auch einen finanziellen Ausgleich u.a. dafür, dass sie ab dem 1. Januar 2018 keine Straßenausbaubeiträge mehr erheben können.

Mit den Erstattungsansprüchen gegenüber dem Freistaat Bayern werden die sich für die Gemeinden aus der rückwirkenden Aufhebung von Art. 5 Abs. 1 Satz 3 und Art. 5b ergebenden Folgen ausgeglichen. Eine Verschlechterung der Rechtslage entsteht den Gemeinden mit der Rückwirkung dieses Gesetzes zum 1. Januar 2018 damit nicht.