

Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU

Landesgesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes und des Landesfinanzausgleichsgesetzes (Straßenausbaubeitragsabschaffungsgesetz)

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Die Erhebung von Beiträgen für die Erneuerung und Verbesserung von Ortsstraßen und Verkehrsanlagen der Gemeinden nach dem Kommunalabgabengesetz ist in erhebliche Kritik geraten.

Die Planung, der Neu- und Ausbau, die Instandhaltung und Instandsetzung und ggf. die Beseitigung qualifizierter Straßen (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) stellen eine legitime öffentliche Aufgabe dar und werden allgemein als Teil staatlicher Daseinsvorsorge verstanden. Die Unterscheidung von qualifizierten Straßen und Gemeindestraßen bei der Heranziehung der Anlieger zur Finanzierung von Ausbaumaßnahmen kann dabei nicht länger als zeitgemäß angesehen werden.

Der Ausbau sämtlicher öffentlicher Straßen, Verkehrs- und Nebenanlagen ist daher als Gemeinschaftsaufgabe zu betrachten. Die Erhebung von kommunalen Beiträgen für den Ausbau öffentlicher Gemeindestraßen ist daher nicht länger aufrechtzuerhalten.

Hinzu kommen weitere Probleme des heutigen Beitragswesens für den Straßenausbau. So stellen mitunter enorme Beitragsforderungen die Beitragspflichtigen teilweise vor große finanzielle Probleme.

Dies setzt auch die erhebenden Kommunen zunehmend unter Druck. Zu bedenken ist auch, 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 Beitragsfestsetzung und -erhebung oder im Zusammenhang mit jährlich weit über 100 Gerichtsverfahren, gegenüber.

Mit der Einführung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen sind neue rechtliche Fragestellungen und Rechtsunsicherheiten entstanden. Der erhebliche Verwaltungsaufwand konnte nicht beseitigt werden. Auch hat diese Form der Beitrags-erhebung nicht zu einer Stabilisierung des beitragsfinanzierten Systems oder zu größerer Transparenz bei der Beitrags-erhebung geführt.

Die Möglichkeiten von Stundung und Ratenzahlungen können die generelle Problematik der starken finanziellen Belastung von Beitragspflichtigen nicht beseitigen.

Eine Weiterführung der Erhebung von einmaligen und wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen in ihrer praktizierten Form wird daher nicht länger als sinnvoll erachtet.

B. Lösung

Auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen wird künftig verzichtet.

Die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Städte und Gemeinden erhalten aus allgemeinen Landesmitteln Sonderzuweisungen für den Wegfall der Straßenausbaubeiträge.

Die Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen werden zum 1. Januar 2020 aufgehoben und durch eine neue Regelung im Kommunalabgabengesetz und im Landesfinanzausgleichsgesetz ersetzt.

Flankierende Regelungen zu bereits erlassenen Bescheiden und Vorauszahlungen schaffen einen rechtssicheren Übergang für Beitragszahlerinnen und Beitragszahler und Kommunen von der alten zur neuen Gesetzeslage.

Es bleibt sichergestellt, dass die Gemeinden wie bisher die Planungs- und Entscheidungshoheit über den Straßenausbau behalten. Die Kommunen entscheiden weiterhin in Selbstverwaltung über Notwendigkeit, Zeitpunkt, Planung und Kosten des Ausbaus nach den dafür vorgesehenen kommunalrechtlichen Vorgaben.

Die den Gemeinden im Zuge der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge unmittelbar entstehenden Beitragsausfälle werden durch das Land Rheinland-Pfalz grundsätzlich ersetzt.

Die Rechte und Pflichten der Gemeinde zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen bleiben von diesem Gesetz unberührt.

Für künftige Ausbaumaßnahmen werden den Gemeinden ab dem Inkrafttreten des Gesetzes Finanzierungsbeiträge für die Erneuerung und Verbesserung der Ortsstraßen und Verkehrsanlagen durch das Land Rheinland-Pfalz zugewiesen, die die fiktiv anfallenden Bürgerbeiträge in gleicher Höhe ausgleichen. Der Ausgleich erfolgt auf Grundlage der konkreten Abrechnung einer zulässigen Maßnahme.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Städte und Gemeinden erhalten als Ausgleich für den Wegfall von Straßenausbaubeiträgen Zuweisungen aus allgemeinen Landesmitteln, außerhalb des Steuerverbundes des Kommunalen Finanzausgleichs.

Auf Grundlage der Erkenntnisse anderer Bundesländer, in denen die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen bereits ausgesetzt oder verändert wurde oder in denen sich die Abschaffung im parlamentarischen Verfahren befindet und unter Berücksichtigung der Gesamtlänge der rheinland-pfälzischen Orts- und Gemeindestraßen sowie mit dem Ziel einer auskömmlichen Finanzierungsgrundlage, wird zunächst ein jährlicher Zuweisungsbedarf aus originären Landesmitteln i. H. v. 75 Mio. Euro zugrunde gelegt. Dieser wird in Folge anhand eigener Erkenntnisse entsprechend anzupassen sein.

**Landesgesetz
zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes
und des Landesfinanzausgleichsgesetzes
(Straßenausbaubeitragsabschaffungsgesetz)**

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

Das Kommunalabgabengesetz in der Fassung vom 20. Juni 1995, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2015 (GVBl. S. 472), BS 610-10, wird wie folgt geändert:

1. § 10 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Die Gemeinden können für die erstmalige Herstellung öffentlicher Straßen, Wege und Plätze sowie selbstständiger Parkflächen und Grünanlagen (Verkehrsanlagen) einmalige Beiträge erheben, soweit diese innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile, im Geltungsbereich eines Bebauungsplans oder in Gebieten liegen, für die die Gemeinde beschlossen hat, einen Bebauungsplan aufzustellen.“

b) Nach Absatz 1 Satz 3 wird folgender neuer Satz 4 eingefügt:

„Für den Ausbau von Ortsstraßen, in der Baulast der Gemeinden stehende Teile von Ortsdurchfahrten, öffentlicher Wege und Plätze, selbstständiger Parkflächen, Grünanlagen und der Straßenbeleuchtung (Straßenausbaubeitragsmaßnahmen), über die die Gemeinden in eigener kommunalrechtlicher Hoheit entscheiden, werden keine Beiträge erhoben.“

2. § 10 a wird gestrichen.

3. Es wird folgender neue § 17 eingefügt:

**„§ 17
Übergangsregelungen**

„(1) Für die Erhebung von Beiträgen für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen sowie die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen für Verkehrsanlagen gilt das Kommunalabgabengesetz (KAG) in der bis zum 31. Dezember 2019 geltenden Fassung, sofern die Beiträge jeweils spätestens am 31. Dezember 2019 durch bestandskräftigen Bescheid festgesetzt worden sind. Vor diesem Datum erlassene, bestandskräftige Bescheide für wiederkehrende Beiträge nach § 10 a Abs. 2 KAG in der bis zum 31. Dezember 2019 geltenden Fassung, werden zum 31. Dezember 2019 aufgehoben.

(2) Die Regelungen nach Absatz 1 gelten für Vorauszahlungen entsprechend.

(3) Hat eine Gemeinde bis zum 31. Dezember 2019 Vorauszahlungen auf den Beitrag für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen erhoben, den endgültigen Beitrag hingegen noch nicht festgesetzt, erfolgt eine Teilabrechnung zum 31. Dezember 2019. Ergibt die Abrechnung, dass die Vorauszahlung den durch die Teilabrechnung begründeten Beitrag übersteigt, erstattet die Gemeinde den Unterschiedsbetrag bis spätestens 31. März 2021. Unterschreitet die Vorauszahlung den durch die Teilabrechnung begründeten Beitrag, wird der noch zu entrichtende Beitrag durch Bescheid festgesetzt.

(4) Das Land Rheinland-Pfalz erstattet den Gemeinden auf Antrag diejenigen Beträge, die ihnen unmittelbar dadurch entgehen, dass sie infolge der Änderungen des Kommunalabgabengesetzes zum 1. Januar 2020 Beiträge sowie wiederkehrende Beiträge für Straßenausbaubeitragsmaßnahmen nicht mehr erheben können. Eine Erstattung nach Satz 1 kann frühestens ab dem 1. Januar 2021 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 2019 geltenden Fassung und der gemeindlichen Beitragssatzung entstanden wären. Ein Erstattungsanspruch nach Satz 1 setzt voraus, dass die Gemeinde

1. spätestens bis zum 27. März 2019 eine Satzung nach §§ 2 Abs. 1, 7, 10 und 10 a des Kommunalabgabengesetzes (KAG) jeweils in der bis zum 31. Dezember 2019 geltenden Fassung erlassen hatte,
2. für die demnach beitragsfähige Maßnahme in einem der Rechtsaufsichtsbehörde nach § 97 Abs. 2 GemO vorgelegten Haushaltsplan Ausgaben im Finanzhaushalt, Auszahlungen aus Investitionstätigkeit oder Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt hat.

(5) Das Land Rheinland-Pfalz erstattet den Gemeinden auf Antrag ihre vor dem 1. Januar 2020 getätigten Aufwendungen für Planung und Vorbereitung von Straßenausbaubeitragsmaßnahmen, sofern diese Aufwendungen nicht von einer Erstattung nach Abs. 4 Satz 1 umfasst sind. Aufwendungen für Grunderwerb oder die Übernahme von Anlagen werden nicht erstattet. Eine solche Erstattung kann frühestens ab dem 1. Januar 2021 beantragt werden.

(6) Die Erstattungsansprüche nach den Absätzen 4 und 5 werden nach Maßgabe der im Landeshaushalt für diesen Zweck bereitgestellten Mittel erfüllt. Das Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, durch Rechtsverordnung das Verfahren der Antragstellung, der Auszahlung und der Fälligkeit der Erstattungsleistungen sowie die zuständigen Verwaltungsbehörden im Sinne des KAG näher zu regeln.“

Artikel 2

Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes

Das Landesfinanzausgleichsgesetz vom 30. November 1999, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Oktober 2018 (GVBl. S. 353), BS 6022-1, wird wie folgt geändert:

Nach § 22 wird folgender § 22 a eingefügt:

„§ 22 a
Zuweisungen zu den Ausgaben
für Gemeindestraßen

(1) Die Gemeinden erhalten zweckgebundene Zuweisungen zu den Ausgaben für den Ausbau öffentlicher Straßen, Wege und Plätze sowie selbstständiger Parkflächen, Grünanlagen und der Straßenbeleuchtung, über die sie in eigener kommunalrechtlicher Hoheit entscheiden. Dies gilt, soweit die Ausbaumaßnahmen nicht durch zweckgebundene Zuwendungen nach diesem Gesetz gefördert werden können.

(2) Das Nähere bestimmt das zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung.“

Artikel 3
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Die Erhebung von Beiträgen für den Ausbau von Ortsstraßen, beschränkt-öffentlichen Wegen, in der Baulast der Gemeinden stehenden Teilen von Ortsdurchfahrten, öffentlichen Wege und Plätzen, selbstständiger Parkflächen, Grünanlagen und der Straßenbeleuchtung (Straßenausbaubeiträge) soll abgeschafft werden.

Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Rechtsgrundlage für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen in den §§ 10 (Änderung) und 10 a (Streichung) KAG aufgehoben. Durch die Einfügung eines § 17 KAG werden geeignete Übergangsregelungen bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2020 geschaffen und festgelegt, dass den Gemeinden die im Zuge der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge unmittelbar entstehenden Beitragsausfälle sowie Aufwendungen für Planung und Vorbereitung von beitragsfähigen Maßnahmen durch das Land Rheinland-Pfalz grundsätzlich erstattet werden. Die Rechtsgrundlage für die künftige Zuweisung von Ausgleichszahlungen durch das Land wird in § 22 a LFAG neu geschaffen.

Die Rechte und Pflichten der Gemeinde zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen und für Beiträge zur Herstellung von Verkehrsanlagen bleiben von diesem Gesetz unberührt.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Mit der Umformulierung des § 10 Abs. 1 Satz 1 KAG wird sichergestellt, dass ab Inkrafttreten des Gesetzes nur noch für die erstmalige Herstellung öffentlicher Straßen, Wege und Plätze sowie selbstständiger Parkflächen und Grünanlagen (Verkehrsanlagen) einmalige Beiträge erhoben werden dürfen. Durch Einfügung eines neuen § 10 Abs. 1 Satz 4 KAG wird geregelt, dass für die Verbesserung oder Erneuerung von Ortsstraßen, in der Baulast der Gemeinden stehende Teile von Ortsdurchfahrten und der Straßenbeleuchtung keine Beiträge mehr erhoben werden dürfen.

Zu Nummer 2

Die Streichung des § 10 a hebt die Möglichkeit zur alternativen Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge auf.

Zu Nummer 3

Der neue § 17 KAG enthält Regelungen für einen rechtssicheren Übergang für Beitragszahlerinnen und Beitragszahler und Kommunen für den Übergang von der alten zur neuen Gesetzeslage.

So dürfen Städte und Gemeinden ab Inkrafttreten nur noch diejenigen Straßenausbaubeiträge erheben, die bis 31. Dezember 2019 per Bescheid festgesetzt wurden. Bescheide, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes nicht bestandskräftig sind, können nicht als Grundlage für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen herangezogen werden. Bescheide über wiederkehrende Beiträge, die über den 31. Dezember 2019 hinaus gelten, sind aufzuheben. Der Anspruch der Kommune auf Erhebung von Beiträgen geht damit ab dem 1. Januar 2020 in einen Erstattungsanspruch gegenüber dem Land auf.

Ergänzend wird mit der Übergangsregelung in § 17 Abs. 2 KAG der Umgang mit Vorauszahlungen geregelt. § 17 Abs. 3 KAG stellt dabei auf die Fälle ab, die zwar vor dem 31. Dezember 2019 bestandskräftig festgesetzt wurden, bei denen eine endgültige Abrechnung jedoch nicht oder erst ab dem 1. Januar 2020 stattgefunden hat, gelöst. So hat die Gemeinde eine Zwischenabrechnung der Maßnahme zum Stichtag 31. Dezember 2019 durchzuführen. Übersteigt die geleistete Vorauszahlung die fiktive Zwischenabrechnung, so muss die Gemeinde den Unterschiedsbetrag bis 31. März 2021 zurückerstatten. Unterschreitet die Vorauszahlung den Beitrag, der sich aus der Zwischenabrechnung ergibt, wird die Differenz noch im Wege eines Nachbescheides erhoben.

In § 17 Abs. 4, 5 wird geregelt, dass die den Gemeinden im Zuge der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge unmittelbar entstehenden Beitragsausfälle sowie Aufwendungen für Planung und Vorbereitung von beitragsfähigen Maßnahmen vom Land Rheinland-Pfalz grundsätzlich zu erstatten sind. Es ist weiter geregelt, welche Voraussetzungen Gemeinden für einen finanziellen Ausgleich erfüllen müssen.

Abschließend wird in § 17 Abs. 6 KAG die weitere Ausgestaltung der Zuweisung von Ausgleichszahlungen für kommunale Straßenbaumaßnahmen nach Inkrafttreten des Gesetzes beschrieben. Demnach ist Antragsverfahren, die Auszahlung und die Fälligkeit von Erstattungsleistungen durch die beteiligten Ministerien im Verordnungsweg zu regeln. Die Beantragung und Auszahlung von Erstattungsleistungen hat demnach auf Grundlage einer Spitzabrechnung der tatsächlich umgesetzten Maßnahme zu erfolgen.

Zu Artikel 2

Durch Einfügen des neuen § 22 a LFAG wird geregelt, dass die kreisfreien Städte sowie die kreisangehörigen Städte und Gemeinden künftig zweckgebundene Zuweisungen als Ersatz für den Wegfall von Straßenausbaubeiträgen aus allgemeinen Landeshaushaltsmitteln erhalten sollen. Dies soll als „Sonstige Zuweisung“ außerhalb des Steuerverbundes des kommunalen Finanzausgleichs erfolgen.

Durch einen Nachtragshaushalt für das Jahr 2020 soll ein Betrag von 75 Mio. Euro für die Zuweisungen bereitgestellt werden.

Das zuständige Ministerium regelt das Nähere durch eine Rechtsverordnung. Dabei ist sicherzustellen, dass die Gemeinden wie bisher die Planungs- und Entscheidungshoheit über den Straßenausbau behalten. Die Kommunen entscheiden weiterhin in Selbstverwaltung über Notwendigkeit, Zeit-

punkt, Planung und Kosten des Ausbaus, nach den dafür vorgesehenen kommunalrechtlichen Vorgaben.

Zu Artikel 3

Das Gesetz tritt zum 1. Januar 2020 in Kraft.

Für die Fraktion:
Martin Brandl

