



Lorenz-von-Stein-Institut • Olshausenstraße 40 • 24098 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Düsternbrooker Weg 92
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/251

Postanschrift: Olshausenstraße 40, 24098 Kiel
Dienstgebäude: Olshausenstraße 75, Gebäude II
Telefon: (0431) 880-4542
Fax: (0431) 880-7383
Homepage: www.lvstein.uni-kiel.de
E-Mail: institut@lvstein.uni-kiel.de
Durchwahl: 880-1505
Datum: 3.11.2017

**a) Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung der Erhebungspflicht für Straßen-
ausbaubeiträge**

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP -
Drucksache 19/150

**b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes - Ab-
schaffung der Pflicht zur Erhebung von Beiträgen gem. § 8 Absatz 1 KAG**

Gesetzentwurf der Fraktion der AfD - Drucksache 19/159

Sehr geehrte Damen und Herren,

anliegend erhalten Sie die Stellungnahme des Instituts zu o. g. Gesetzentwürfen. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der parlamentarischen Beratung danken wir Ihnen sehr. Sollte weiterer Anhörungsbedarf bestehen, stehen wir gerne zur Verfügung. Wir würden uns freuen, wenn die aufgezeigten Argumente Eingang in Ihre Diskussion fänden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Prof. Dr. Christoph Brüning
gf. Institutsvorstand

Vorstand:

Prof. Dr. Christoph Brüning (gf.), Prof. Dr. Utz Schliesky, Prof. Dr. Dr. Ulrich Schmidt



Stellungnahme

zum

a) Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung der Erhebungspflicht für Straßenausbaubeiträge

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP - Drucksache 19/150

b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes - Abschaffung der Pflicht zur Erhebung von Beiträgen gem. § 8 Absatz 1 KAG

Gesetzentwurf der Fraktion der AfD - Drucksache 19/159

Bearbeiter: Univ.-Prof. Dr. Christoph Brüning

Mit Schreiben vom 13.10.2017 wurde dem Lorenz-von-Stein-Institut Gelegenheit gegeben, zu o. g. Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Das Institut kommt dieser Bitte gerne nach und äußert sich wie folgt:

Den kommunalhaushaltsrechtlichen Dreh- und Angelpunkt der vorgeschlagenen Änderung zum Straßenausbaubeitragsrecht bildet § 76 Abs. 2 GO. Wie schon beim letzten Gesetzentwurf, der auf eine Abschaffung der kommunalen Erhebungspflicht bei Erschließungsbeiträgen zielte (vgl. LT-Drucks. 18/1651), steht diese haushaltsrechtliche Grundentscheidung über die Finanzmittelbeschaffung inmitten.

Diesen Zusammenhang hat auch das Schleswig-Holsteinische Landesverfassungsgericht im Urteil vom 3.9.2012 – LVerfG 1/12 – zur Finanzierung der Kosten der Schülerbeförderung aufgezeigt (zit. n. juris Rn. 41):

„Die Kommunen sind aufgrund dieser Vorschriften grundsätzlich gehalten, Abgaben – dies sind gemäß § 1 des Kommunalabgabengesetzes des Landes Schleswig-Holstein (KAG) Steuern, Gebühren, Beiträge und sonstige Abgaben – sogar dann zu erheben, wenn dies nach den abgabenrechtlichen Vorschriften in ihrem Ermessen steht (von Scheliha/ Sprenger, Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein, in: Borchert/ Bracker/ Buschmann/ Galette/ Lütje/ von Scheliha/ Schliesky/ Schwind/ Sprenger, Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein - Kommentare - Band II,

Vorstand:

Prof. Dr. Christoph Brüning (gf.), Prof. Dr. Utz Schliesky, Prof. Dr. Dr. Ulrich Schmidt

Stand April 2003, § 76 Rn. 3 f.). Soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen, ist es den Kommunen - anders als dem Landesgesetzgeber - aufgrund der Vorrangregelung in § 76 Abs. 2 S. 1 GO im Interesse der öffentlichen Haushalte und der Beitragsgerechtigkeit zudem untersagt, gegenüber einem begünstigten Personenkreis auf vorteilsgerechte Entgelte für kommunale Leistungen zu verzichten und diese über Steuermittel zu Lasten der Allgemeinheit zu finanzieren (vgl. OVG Thüringen, Urteil vom 31. Mai 2005 - 4 KO 1499/04 - DVBl 2005, 1598, Juris Rn. 39). Das Ermessen der Kommune hinsichtlich der Entscheidung über das „Ob“ der Erhebung von Beiträgen kann daher auf Null reduziert sein, wenn Finanzierungslücken anderenfalls durch Steuern oder durch Kredite geschlossen werden müssten (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 24. Mai 2007 - 15 B 778/07 - DÖV 2007, 934 f., Juris Rn. 20 für Elternbeiträge zu Kindertageseinrichtungen; VGH Hessen, Beschluss vom 20. Dezember 2011 - 5 B 2017/11 - Juris Rn. 6 und OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 3. September 1998 - B 2 S 337/98 - Juris Rn. 24 für Straßenausbaubeiträge).“

Der Sache nach sollen die haushaltsrechtlichen Vorschriften über die Einnahmebeschaffungsgrundsätze um eine Ausnahme dergestalt ergänzt werden, dass eine bestimmte Art spezieller Entgelte nicht mehr vorrangig vor einer Finanzierung einer Investitionsmaßnahme aus allgemeinen (Steuer-)Mitteln gewählt werden muss. Ungeachtet aller politischen und tatsächlichen Vorbehalte gegen Straßenausbaubeiträge spricht nichts für das Absehen von einer Beitragserhebungspflicht und die Eröffnung kommunalen Ermessens hinsichtlich des Ob der Veranlagung. Richtigerweise bestehen Wahlmöglichkeiten der kommunalen Körperschaften nur zwischen verschiedenen speziellen Entgelten, also ggf. zwischen Anschlussbeiträgen und Benutzungsgebühren, nicht aber im Hinblick auf eine Alternativität von Steuer- und Entgeltabgaben.

Mit der Ergänzung von § 76 Abs. 2 GO durchbricht der Gesetzgeber den Vorrang spezieller Entgeltabgaben (Gebühren und Beiträge), der dadurch von Verfassungs wegen gerechtfertigt ist, dass diejenigen, die einen Vorteil aus gemeindlicher Leistungserbringung haben, dafür zuvörderst auch die Kosten tragen sollen (i.d.S. jüngst OVG Lüneburg, U. v. 27.3.2017 – 9 LC 180/15). Vor allem Grundstückseigentümer, denen (aus)gebaute öffentliche Einrichtungen oder Anlagen im Verhältnis zur Allgemeinheit besonders zugutekommen, sollen diese zusätzlichen Vorteile durch eine Geldleistung ausgleichen. Denn bei einer Finanzierung der von der Gemeinde erbrachten Leistung durch Steuern erhielten die Grundstückseigentümer die von dieser Leistung ausgelösten zusätzlichen Vorteile auf Kosten der Allgemeinheit, das heißt entgeltlos. Unbilligkeiten und Härten der Beitragsveranlagung im Einzelfall ist durch die dafür im Kommunalabgabenrecht vorhandenen Instrumente zu begegnen.

Kiel, den 3. November 2017

gez. Univ.-Prof. Dr. Christoph Brüning

- Geschäftsführender Vorstand des Lorenz-von-Stein-Instituts -