



Landesrechnungshof Postfach 3180 24030 Kiel

Vorsitzenden des
Innen- und Rechtsausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Jan Kürschner, MdL
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Per E-Mail: innenausschuss@landtag.ltsh.de

Ihr Schreiben vom
08. Juli 2022, Az.: L 217

Unser Zeichen
AL 4

Telefon 0431 988-0
Durchwahl 988-8660

Datum
17. August 2022

**Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung von Straßenbaubeiträgen
[Landtagsdrucksache 20/21 (neu), 2. Fassung]**

hier: Schriftliche Anhörung

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Gesetzentwurf.

In den vergangenen Jahren hat sich der Landesgesetzgeber häufiger mit dem Straßenbaubeitragsrecht befasst und in diesem Zusammenhang das Kommunalabgabengesetz (KAG) und § 76 Gemeindeordnung mehrfach geändert.

Aktuelle Gesetzeslage

Seit der zum 26.01.2018 in Kraft getretenen Gesetzesänderung besteht für die Kommunen keine Rechtspflicht mehr, Straßenbaubeiträge im Sinne der §§ 8, 8a KAG zu erheben. Den Städten und Gemeinden wurde damit ermöglicht, eigenverantwortlich auf Straßenbaubeiträge als Finanzierungsmittel zu verzichten und über das Erheben nach pflichtgemäßem Ermessen in ihren politischen Gremien zu entscheiden. Die Kommunen tragen damit selbst vor Ort die politische Verantwortung. An Stelle von Straßenbaubeiträgen dürfen Kommunen seitdem - abweichend von den herkömm-

lichen Finanzmittelbeschaffungsgrundsätzen - auch auf andere allgemeine, ansonsten nachrangige Finanzierungsquellen wie Steuermittel zurückgreifen. Ein Erheben von Straßenbaubeiträgen als potenzielle Einnahmequelle war je nach finanzieller Lage und nach Finanzbedarf weiterhin möglich. Die Kommunen haben dabei das private Anliegerinteresse mit dem öffentlichen Allgemeininteresse daran, Abgabenlasten gerecht zu verteilen, den Kommunalhaushalt und das Vermögen der Kommune verantwortlich zu betreuen, sorgfältig gegeneinander abzuwägen.

Der Landesrechnungshof hatte bereits seinerzeit im Gesetzgebungsverfahren kritisch Stellung genommen, vgl. LT-Umdruck 19/318. Auch in seinem Kommunalbericht 2021 hat der Landesrechnungshof das Thema „Straßenbaubeiträge“ mit Blick auf die neue Rechtslage aufgegriffen.

Im Zuge der seinerzeitigen Gesetzesänderung wollte das Land die Kommunen im Rahmen der bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs durch zweckgebundene Zuweisungen in die Lage versetzen, ihren Pflichten zum kommunalen Straßenbau nachzukommen. Hierzu werden den Kommunen aus der Finanzausgleichsmasse Zuweisungen zur Stärkung der Investitionskraft für Infrastrukturmaßnahmen sowie den kommunalen Straßenbau von jährlich 68 Mio. € bereitgestellt, vgl. § 4 Abs. 2 Nr. 4 Finanzausgleichsgesetz (FAG) i. V. m. § 19 Abs. 10 FAG, § 15 FAG.

Vorliegender Gesetzentwurf

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf soll in § 8 KAG geregelt werden, dass die Kommunen keine Straßenbaubeiträge mehr erheben dürfen. Damit soll den Kommunen eine bisher mögliche Finanzierungsquelle entzogen werden. Unverändert soll die Option bleiben, dass Kommunen die bisherigen besonderen „Straßenbeiträge“ im Sinne des § 8 Abs. 8 KAG unter den dort genannten unveränderten Voraussetzungen weiterhin als sog. „besondere Wegebeiträge“ zur Deckung von Mehrkosten bei besonders kostspieligen Straßenbaumaßnahmen und außergewöhnlicher Abnutzung von den Grundstückseigentümern verlangen können. Die Vorschrift des § 8a KAG über wiederkehrende Beiträge für Verkehrsanlagen soll gestrichen werden.

Mit dem gesetzlichen Ausschluss dieser bisher möglichen Finanzierungsquelle in § 8 Abs. 1 KAG verlieren die Kommunen eine rechtssichere und zweckgebundene Refinanzierung für ihre Straßenbaumaßnahmen. Gesetzgeberische Eingriffe in die kommunale Selbstverwaltung sind mit Blick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auf das notwendige Maß zu beschränken. Vermeidbare gesetzliche Eingriffe in die kommunale Handlungsfreiheit sollten unterbleiben.

Der Landesrechnungshof hält an seiner bisherigen Auffassung fest, dass Straßenbaubeiträge ein grundsätzlich geeignetes Instrument darstellen und erhoben werden sollten, um die Kosten für den kommunalen Straßenbau auf diejenigen umzulegen, die den überwiegenden Nutzen dieser Baumaßnahmen haben. Eine Entscheidung über die Beitragserhebung kann - sofern man wie in 2018 geschehen an einer Erhebungspflicht nicht festhalten wollte - am besten die demokratisch legitimierte Kommunalvertretung vor Ort treffen. Den politischen Gremien sind die örtlichen Verhältnisse und die finanzielle Haushaltssituation der Kommune bekannt, so dass es vertretbar ist, der Gemeinde- bzw. Stadtvertretung hier einen Ermessensspielraum einzuräumen.

Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass den beitragsergebenden Kommunen mit Gesetz vom 04.05.2022, GVOBl. Schl.-H. S. 564, zudem bereits ein größerer Handlungs-/Ermessensspielraum dadurch ermöglicht worden ist, dass sie abweichend vom herkömmlichen kommunalabgabenrechtlichen Vorteilsprinzip auch höhere/erhöhte kommunale Eigenanteile in ihren Beitragssatzungen festlegen können. Dadurch können die Kommunen die Beitragsanteile flexibler ausgestalten. Vor einer generellen Abschaffung der Straßenbaubeiträge sollte erst einmal abgewartet werden, zu welchen Ergebnissen diese letzte Änderung des § 8 KAG in der kommunalen Praxis führt.

Ein Abschaffen der Straßenbaubeiträge im Sinne der §§ 8, 8a Kommunalabgabengesetz bedeutet einen Verlust einer autonomen Finanzierungsquelle für die Kommunen. Bei diesem konnexitätsrelevanten Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung stellt sich automatisch die Frage nach einer Ausgleichsfinanzierung, vgl. Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 17.06.2021, LVerfG 9/19, NordÖR 2022, S. 68 ff..

Der vorliegende Gesetzentwurf geht davon aus, dass die Frage nach der finanziellen Kompensation von wegfallenden Straßenbaubeiträgen durch die zweckgebundenen FAG-Zuweisungen aus Landesmitteln bereits geklärt sei.

Mit der beabsichtigten Neufassung stellt sich nach Auffassung des Landesrechnungshofs die Konnexitätsfrage und damit die Ausgleichspflicht durch das Land neu.

Sinn und Zweck des Konnexitätsprinzips ist der Schutz der Finanzkraft der Gemeinden als Kernstück der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie. In der Gesetzesbegründung zum geltenden FAG wird ausgeführt, die Kommunalen Landesverbände hätten

vor dem Hintergrund der Gesamtvereinbarung zum Stabilitätspakt für unsere Kommunen zugesagt, aus Anlass der Aufhebung der Pflicht, Straßenbaubeiträge zu erheben, keine finanziellen Forderungen zu erheben. Grundlage hierfür war die Regelung, dass die Kommunen bei entsprechendem Finanzbedarf Straßenbaubeiträge erheben konnten. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf wird den Kommunen diese bisherige Finanzierungsmöglichkeit genommen.

Nach den bisherigen Prüfungsfeststellungen des Landesrechnungshofs weist die Straßeninfrastruktur in vielen Mittelstädten im Vergleich zur Eröffnungsbilanz einen Reinvestitionsbedarf in zweistelliger Millionenhöhe auf. Hieraus wird deutlich, dass bei der Straßeninfrastruktur vielfach ein erheblicher Sanierungsstau besteht und viele Kommunen damit vor großen finanziellen Herausforderungen stehen. Die im FAG bereitgestellten Zuweisungen von 68 Mio. € für Infrastrukturmaßnahmen und den kommunalen Straßenbau werden danach nicht ausreichen, den anstehenden Finanzierungsbedarf unter Beachtung der jeweiligen Haushaltslage in allen Kommunen zu decken.

Die erstmalige Vollkompensation würde zu einer Mehrbelastung des Landeshaushaltes führen. Der Landesgesetzgeber ist daher gehalten, im Gesetzgebungsverfahren die finanziellen Folgen des Gesetzesvorhabens vorab realistisch und belastbar zu ermitteln und in seine Abwägung einzubeziehen.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Erhard Wollny