

Gesetzentwurf

der SPD-Fraktion,
der Fraktion DIE LINKE und
des Abgeordneten Péter Vida (fraktionslos)

Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen

Gesetzentwurf

der SPD-Fraktion, der Fraktion DIE LINKE und des Abgeordneten Vida

Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen

A. Problem

Aufgrund der zunehmenden Akzeptanzprobleme bei Betroffenen für Straßenbaubeitragserhebungen und insbesondere vor dem Hintergrund der Volksinitiative „Straßenausbaubeiträge abschaffen!“ soll zukünftig auf die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Investitionsmaßnahmen an bereits bestehenden Verkehrseinrichtungen (Straßenbaubeiträge) verzichtet werden.

B. Lösung

Mit einer Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg (KAG) werden die Straßenbaubeiträge zum 1. Januar 2019 abgeschafft. Dabei wird mit dem Stichtag an die Beendigung einer beitragspflichtigen Maßnahme (Entstehung der Beitragspflicht) angeknüpft. In der Folge können für straßenbauliche Maßnahmen, die bis zum 31. Dezember 2018 nicht beendet werden konnten, keine Beiträge mehr erhoben werden.

Zum Ausgleich für die durch den Wegfall der Beitragseinnahmen entstehenden Mehrbelastungen erhalten die Gemeinden – dem strikten Konnexitätsprinzip aus Artikel 97 Absatz 3 Satz 2 und 3 der Landesverfassung folgend – eine dauerhafte Ausgleichszahlung.

Der in einem gesonderten Gesetz normierte Mehrbelastungsausgleich erfolgt durch eine Pauschale, die allen Gemeinden auf der Grundlage ihres Anteils an der vom Landesbetrieb Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB) ermittelten Gesamtlänge der öffentlich gewidmeten Gemeindestraßen erstmals in 2019 und dann jährlich zugewiesen wird. Dafür werden im Jahr 2019 aus dem Landeshaushalt rund 31 Millionen Euro zur Verfügung gestellt.

Gemeinden, bei denen die pauschale Zuwendung hinter den tatsächlichen Beitragsausfällen zurückbleibt, haben darüber hinaus die Möglichkeit, auf Antrag vom Land einen entsprechenden Ausgleich zu erhalten.

Zusätzlich erhalten die Gemeinden auf Antrag eine einmalige Erstattung für die Beträge, die sie aufgrund aufzuhebender Beitrags- und Vorausleistungsbescheide geleistet haben. Die Erstattung erfolgt zuzüglich einer Pauschale für die Verwaltungsaufwendungen.

Flankiert werden die gesetzlichen Vorschriften durch eine Verordnungsermächtigung, mit der die Einzelheiten des Mehrbelastungsausgleiches geregelt werden sollen. Zudem ist eine Evaluierung der Regelungen im Jahr 2023 vorgesehen.

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

Zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen sind die Änderung des Kommunalabgabengesetzes und die Schaffung einer Regelung für den Mehrbelastungsausgleich erforderlich.

II. Zweckmäßigkeit

Zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen sind die Änderung des Kommunalabgabengesetzes und die Schaffung einer Regelung für den Mehrbelastungsausgleich zweckmäßig.

III. Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

Durch die Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen werden die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft von Beitragszahlungen entlastet. Die Gemeinden erhalten für den Wegfall der Beitragseinnahmen einen vollständigen Mehrbelastungsausgleich, der zu einer dauerhaften Belastung des Landeshaushaltes führt.

D. Verfahrensbeteiligte im Sinne des Kapitels I Nummer 1 der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung über die Unterrichtung des Landtages nach Artikel 94 der Verfassung des Landes Brandenburg

Entfällt

E. Zuständigkeiten

Für die Änderung des Kommunalabgabengesetzes: Ministerium des Innern und für Kommunales.

Für die Regelungen zum Mehrbelastungsausgleich: Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung.

Gesetzentwurf für ein

Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg

Das Kommunalabgabengesetz für das Land Brandenburg in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. März 2004 (GVBl. I S. 174), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 10. Juli 2014 (GVBl. I Nr. 32 S. 30) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 Absatz 1 Satz 3 wird aufgehoben.
2. § 8 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Bei den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wegen und Plätzen werden keine Beiträge (Straßenbaubeiträge) erhoben.“
 - bb) Satz 3 wird aufgehoben.
 - b) In Absatz 4 Satz 8 werden die Wörter „und in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 in der Regel decken“ gestrichen.
 - c) Absatz 6 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Bei leitungsgebundenen Einrichtungen und Anlagen soll ausschließlich das Maß der baulichen oder sonstigen Nutzung berücksichtigt werden.“
3. § 12 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe b) des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg wird wie folgt gefasst:

,b. über die Verzinsung und die Säumniszuschläge die §§ 233, 234 Absatz 1 und 2, § 235, § 236 Absatz 1, 2, 3 und 5 in der Weise, dass in Absatz 3 an die Stelle der Wörter „§ 137 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung“ die Wörter „§ 155 Absatz 4 der Verwaltungsgerichtsordnung“ treten, § 237 Absatz 1, 2 und 4 in der Weise, dass jeweils an die Stelle des Wortes „Einspruch“ das Wort „Widerspruch“, an die Stelle des Wortes „Einspruchsentscheidung“ das Wort „Widerspruchsbescheid“ treten sowie in Absatz 4 die Wörter „und 3 gelten“ durch das Wort „gilt“ ersetzt werden, die §§ 238 bis 240 mit der Maßgabe, dass die Höhe der Zinsen abweichend von § 238 Absatz 1 Satz 1 zwei Prozentpunkte über dem Basiszinssatz nach § 247 BGB jährlich beträgt.‘

4. Dem § 20 werden die folgenden Absätze 3 bis 5 angefügt:

„(3) Für die Erhebung von Straßenbaubeiträgen gilt das Kommunalabgabengesetz für das Land Brandenburg in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. März 2004 (GVBl. I S. 174), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 10. Juli 2014 (GVBl. I Nr. 32 S. 30) geändert worden ist, sofern die Beitragspflicht bis zum 31. Dezember 2018 entstanden ist.

(4) Bescheide zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen für ab dem 1. Januar 2019 beendete Straßenausbaumaßnahmen sind spätestens bis zum 30. Juni 2020 aufzuheben. Die auf diese Bescheide gezahlten Beträge sind zu erstatten.

(5) Hat die Gemeinde Vorausleistungen nach § 8 Absatz 8 verlangt, kann der Beitrag nach § 8 Absatz 1 Satz 2 aber nicht mehr erhoben werden, so findet Absatz 4 entsprechende Anwendung.“

Artikel 2

Gesetz über den Mehrbelastungsausgleich für kommunale Straßenausbaumaßnahmen

§ 1

Mehrbelastungsausgleich

(1) Das Land gewährt den Gemeinden gemäß Artikel 97 Absatz 3 Satz 2 und 3 der Verfassung des Landes Brandenburg die entsprechenden Mittel zum vollständigen Ausgleich der Mehrbelastungen, die durch das Erhebungsverbot für Straßenbaubeiträge nach § 8 Absatz 1 Satz 2 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg ab dem 1. Januar 2019 entstehen. Der Mehrbelastungsausgleich erfolgt auf der Grundlage einer nach § 2 zu erlassenden Rechtsverordnung und soll für jede Gemeinde nach ihrem Anteil an der Gesamtlänge der gewidmeten Gemeinestraßen über jährliche pauschalierte Zahlungen gewährt werden.

(2) Das Land erstattet zudem den Gemeinden auf Antrag die Rückzahlungen von Straßenbaubeiträgen und Vorausleistungen, die sie aufgrund § 20 Absatz 4 und 5 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg geleistet haben. Die Erstattung erfolgt zuzüglich einer Verwaltungskostenpauschale in Höhe von 10 Prozent des Erstattungsbetrages nach Satz 1.

(3) Soweit die pauschalierte Zahlung nach Absatz 1 die entstehende Mehrbelastung einer Gemeinde nicht vollständig deckt, gleicht das Land dieser Gemeinde den Fehlbetrag auf Antrag aus. Im Antrag ist die Höhe der Mehrbelastung im Einzelnen nachzuweisen.

(4) Die Regelungen zum Mehrbelastungsausgleich nach den Absätzen 1 und 3 sind im Jahr 2023 zu evaluieren.

§ 2**Verordnungsermächtigung**

Das für Straßenwesen zuständige Mitglied der Landesregierung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den für Inneres und für Finanzen zuständigen Mitgliedern der Landesregierung durch Rechtsverordnung zu dem nach Artikel 97 Absatz 3 Satz 2 und 3 der Verfassung des Landes Brandenburg gebotenen Ausgleich der Mehrbelastung der Gemeinden infolge des Erhebungsverbots für Straßenbaubeiträge nach § 8 Absatz 1 Satz 2 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg Regelungen zu treffen

1. über die zuständige Stelle für die Prüfung und Gewährung des Mehrbelastungsausgleichs nach § 1,
2. für den pauschalen Mehrbelastungsausgleich nach § 1 Absatz 1
 - a) über den Einnahmeausfall aus Straßenbaubeiträgen,
 - b) über die Höhe der pauschalen Zahlungen für den Mehrbelastungsausgleich und ihre jeweilige Anpassung an die Kostenentwicklung,
3. für die Erstattung von Rückzahlungen nach § 1 Absatz 2
 - a) über das Antrags- und Nachweisverfahren,
 - b) über die Einbeziehung von Rückzahlungen von Beträgen, die aufgrund von Vereinbarungen zur Ablösung von Beiträgen für Maßnahmen im Sinne des § 20 Absatz 4 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg abgeschlossen wurden,
4. für den Ausgleichsbetrag nach § 1 Absatz 3
 - a) über das Antrags- und Nachweisverfahren,
 - b) über die Berücksichtigung von pauschalen Mehrbelastungsausgleichen anderer Jahre,
5. über die Auskunftspflichten der Gemeinden zur Ermittlung des pauschalen Mehrbelastungsausgleichs nach § 1 Absatz 1 und die Durchführung der Evaluierung nach § 1 Absatz 4.

Artikel 3**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2019 in Kraft.

Potsdam, den [Datum der Ausfertigung]

Die Präsidentin des Landtages Brandenburg

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Aufgrund der zunehmenden Akzeptanzprobleme bei Betroffenen für Straßenbaubeitragserhebungen und insbesondere vor dem Hintergrund der Volksinitiative „Straßenausbaubeiträge abschaffen!“ soll zukünftig auf die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Investitionsmaßnahmen an bereits bestehenden Verkehrseinrichtungen (Straßenbaubeiträge) verzichtet werden.

Eine Weiterführung der Erhebung der Straßenbaubeiträge in der gegenwärtigen Form, die Einführung einer so genannten Kann-Regelung oder die Einführung wiederkehrender Beiträge sind alternativ geprüft, jedoch verworfen worden.

Daher sollen Straßenbaubeiträge mit Wirkung vom 1. Januar 2019 abgeschafft werden. Dies gilt nicht für nach der bisherigen Gesetzeslage beitragspflichtige Maßnahmen, bei denen die sachliche Beitragspflicht bis zum 31. Dezember 2018 bereits entstanden war.

Überdies werden Übergangsregelungen getroffen für Straßenbaubeitragsbescheide, für die eine Beitragspflicht erst ab dem 1. Januar 2019 nach der alten Fassung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg entstanden wäre, Beitragsbescheide aber schon ergangen sind, sowie für bereits erlassene Vorausleistungsbescheide für solche Maßnahmen.

Artikel 97 Absatz 3 Satz 2 und 3 der Verfassung des Landes Brandenburg (LV) verpflichtet das Land, bei der Übertragung neuer Aufgaben auf Gemeinden oder Gemeindeverbände Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Dies umfasst auch die Fallgestaltung eines durch das Land verursachten Einnahmefalles. Da durch das Verbot zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen neue Mehrbelastungen in Form von Einnahmefällen bei den Gemeinden verursacht werden, ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen. Um der Rechtsverpflichtung des Landes, dem strikten Konnexitätsprinzip vollständig nachzukommen, sieht der Gesetzentwurf drei Ausgleichszahlungsinstrumente vor.

Der Mehrbelastungsausgleich erfolgt durch das Land an die Gemeinden in Form einer zu zahlenden Pauschale und wird erstmals im Jahr 2019 und dann jährlich den Gemeinden zugewiesen. Dafür werden in 2019 rund 31 Millionen Euro aus dem Landeshaushalt zur Verfügung gestellt. Die Höhe des Pauschalbetrags, den eine Gemeinde für den Mehrbelastungsausgleich erhält, richtet sich dabei nach ihrem Anteil an der vom Landesbetrieb Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB) ermittelten Gesamtlänge der öffentlich gewidmeten Gemeindestraßen.

Zusätzlich zur jährlichen pauschalen Zuweisung erhalten Gemeinden, die aufgrund der Einführung des Straßenbaubeitragserhebungsverbots bereits erlassene Beitrags- und Vorausleistungsbescheide aufheben mussten, vom Land eine Erstattung für die dabei entstehenden Rückzahlungsbeträge einschließlich einer Pauschale für die anfallenden Verwaltungskosten.

Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf eine Konnexitätsergänzungsbestimmung vor. Bleibt die jährliche Pauschalzahlung hinter den durch den Wegfall der Straßenbaubeiträge verursachten Einnahmeausfällen einer Gemeinde zurück, so zahlt das Land nach dieser Ergänzungsbestimmung auf Antrag den anfallenden Fehlbeitrag.

Letztlich sieht der Gesetzentwurf eine Evaluierung der Mehrbelastungsausgleichsregelungen im Jahr 2023 vor. Auch dies dient der Absicherung des strikten Konnexitätsprinzips, indem Geeignetheit und Angemessenheit des Mehrbelastungsausgleichs auf der Grundlage von aktuellem Datenmaterial überprüft werden.

Mit einer Verordnungsermächtigung wird die Voraussetzung dafür geschaffen, die Einzelheiten der Gewährung der Pauschale, deren Fortentwicklung sowie Antrags- und Nachweisverfahren per Rechtsverordnung zu regeln.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg)

Zu Nummer 1

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zur Normierung des gesetzlichen Erhebungsverbots für Straßenbaubeiträge in § 8 Absatz 1 Satz 2 Kommunalabgabengesetz für das Land Brandenburg (KAG) (siehe Nummer 2). Damit bedarf es zukünftig keiner speziellen Vorschrift zur Ausgestaltung von Straßenbaubeitragssatzungen mehr.

Zu Nummer 2

Durch § 8 Absatz 1 Satz 2 KAG wird die Erhebung von Straßenbaubeiträgen für die Zukunft ausgeschlossen. Darüber hinaus werden aus dem Verbot resultierende, notwendige Folgeänderungen in § 8 KAG vorgenommen.

Zu Buchstabe a)

Zu Doppelbuchstabe aa) (§ 8 Absatz 1 Satz 2)

Die Rechtsgrundlage für die Erhebung von Straßenbaubeiträgen für dem öffentlichen Verkehr gewidmete Straßen, Wege und Plätze wird mit Wirkung vom 1. Januar 2019 aufgehoben. Die Übergangsvorschriften des § 20 KAG sind zu beachten.

Damit wird ein Beitragserhebungsverbot normiert.

Unberührt bleiben die Vorschriften über besondere Wegebeiträge nach § 9 KAG, den Kostenersatz für Grundstückszufahrten nach § 10a KAG, die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach §§ 127 ff. Baugesetzbuch sowie die Ausgleichsbeiträge im Sinne des § 154 Baugesetzbuch.

Zu Doppelbuchstabe bb) (§ 8 Absatz 1 Satz 3)

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zur Normierung des gesetzlichen Erhebungsverbots für Straßenbaubeiträge in § 8 Absatz 1 Satz 2 KAG. Der bisherigen Ausnahmeregelung von der Erhebungspflicht in den Fällen, in denen Beitragspflichtige aufgrund vertraglicher Vereinbarung mehr als den auf ihr Grundstück entfallenden Betrag vom beitragsfähigen Aufwand tragen (anwohnerfinanzierter Straßenbau), bedarf es nicht mehr. Gleichwohl ist die freiwillige Beteiligung an den Kosten des kommunalen Straßenbaus weiterhin zulässig. Einer gesetzlichen Regelung bedarf es dafür jedoch nicht.

Zu Buchstabe b) (§ 8 Absatz 4 Satz 8)

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zur Normierung des gesetzlichen Erhebungsverbots für Straßenbaubeiträge in § 8 Absatz 1 Satz 2 KAG, durch das ein auf Straßenbaubeiträge beschränktes Kostendeckungsgebot obsolet wird.

Zu Buchstabe c) (§ 8 Absatz 6 Satz 3)

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zur Normierung des gesetzlichen Erhebungsverbots für Straßenbaubeiträge in § 8 Absatz 1 Satz 2 KAG. Spezieller Vorschriften für die Bemessung von Straßenbaubeiträgen bedarf es nicht mehr.

Zu Nummer 3

Die Verweisung in § 12 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe b) des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg auf die Anwendung des § 238 der Abgabenordnung wird mit der Maßgabe versehen, dass die Höhe der Zinsen abweichend von § 238 Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung zwei Prozentpunkte über dem Basiszinssatz des Bürgerlichen Gesetzbuches jährlich beträgt.

Nach § 238 Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung ist bei Zinsfestsetzungen ein Zinssatz von 0,5 Prozent pro Monat zugrunde zu legen. Dies gilt auch für die gemäß § 234 Absatz 1 Satz 1 für die Dauer einer gewährten Stundung grundsätzlich zu erhebenden Zinsen. Der jährliche Stundungzinssatz von 6 Prozent (12 x 0,5 Prozent) stieß bei Betroffenen angesichts der anhaltenden Niedrigzinsphase zunehmend auf Unverständnis, zumal auch der Bundesfinanzhof in einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Zinssatzes nach § 238 Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung für Verzinsungszeiträume ab dem 1. April 2015 geäußert hat (BFH, Beschluss vom 25. April 2018, Az. IX B 21/18).

Derzeit ist ungewiss, ob das Bundesverfassungsgericht den Zinssatz von 0,5 Prozent pro Monat als verfassungswidrig einstufen wird. Angesichts der bestehenden Akzeptanzprobleme in Bezug auf den auch auf Stundungsfälle nach der bestehenden Gesetzeslage anzuwendenden Zinssatz wird die Zinshöhe jedoch neu geregelt, indem die Marktzinsentwicklung angemessen berücksichtigt wird. Die an den Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuches gekoppelte und insoweit variable Zinshöhe gewährleistet eine solche realitätsnähere Verzinsung.

Nach der Neuregelung beträgt der Zinssatz für Kommunalabgaben abweichend von § 238 Absatz 1 Satz 1 AO zwei Prozentpunkte über dem Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuches. Dies entspricht der Regelung für zurückzahlende Vorausleistungen nach § 133 Absatz 3 Satz 4 BauGB sowie für die Ver-

rentung von Erschließungsbeiträgen nach §135 Absatz Satz 3 BauGB. Umsetzungsschwierigkeiten der Neuregelung in der Praxis sind vor diesem Hintergrund nicht zu besorgen.

Die Einführung des an die Marktzinsentwicklung gekoppelten Zinssatzes führt perspektivisch nicht zu Mindereinnahmen der Kommunen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Regelung nicht nur Zinsansprüche der Kommunen betrifft, sondern auch in Fällen zur Anwendung kommt, in denen die Kommune zur Zahlung von Zinsen verpflichtet ist, etwa bei Prozesszinsen auf Erstattungsbeträge nach § 236 der Abgabenordnung. Überdies gewährleistet die Neuregelung eine vor dem Hintergrund der allgemeinen Zinsentwicklung angemessene Verzinsung, so dass Akzeptanzprobleme bei Betroffenen in dieser Hinsicht nicht zu erwarten sind.

Zu Nummer 4

§ 20 KAG wird um Übergangsregelungen ergänzt. Diese betreffen zum einen den anzuwendenden Rechtsrahmen für bereits bis zum 31. Dezember 2018 entstandene Beitragspflichten und zum anderen die Voraussetzungen, unter denen Beitrags- und Vorausleistungsbescheide von der Gemeinde aufzuheben und die darauf gezahlten Beträge zurückzuerstatten sind.

Zu § 20 Absatz 3

Absatz 3 stellt eine Übergangsregelung für die Erhebung von Straßenbaubeiträgen dar, bei denen die sachliche Beitragspflicht für die straßenbauliche Maßnahme - bzw. bei Kostenspaltung (§ 8 Absatz 3 Satz 1 KAG) bezogen auf die Teileinrichtung - bis zum 31. Dezember 2018 bereits entstanden ist. Für diese Fälle gilt das KAG in der bis zum 1. Januar 2019 geltenden Fassung.

Dadurch wird gewährleistet, dass von ein und derselben Maßnahme betroffene Anlieger grundsätzlich gleich behandelt werden, da das Erhebungsverbot nicht an das Festsetzungs- oder Bekanntgabedatum des Beitragsbescheids anknüpft. Dies soll zum Erhalt des Rechtsfriedens zwischen den unmittelbar von einer Maßnahme betroffenen Anliegern beitragen. Das Bestehen der Beitragspflicht ist für die Betroffenen eindeutig ermittelbar, denn der Zeitpunkt der Beendigung der Maßnahme ist ohne erheblichen Rechercheaufwand feststellbar.

Grundsätzlicher Anknüpfungspunkt für das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht ist die VOB-Abnahme der bauprogrammgemäß hergestellten Anlage (ständige Rechtsprechung seit Urteil des OVG Brandenburg vom 23.3.2000 – 2 A 226/98 –, BeckRS 2000, 17197). Findet diese Abnahme nicht statt, so tritt an deren Stelle die technische Verwirklichung des Bauprogramms, z. B. wenn eine Freigabe an den Verkehr erfolgt ist (OVG Brandenburg, Urteil vom 23.11.2004 – 2 A 269/04, BeckRS 2005, 20883).

Auf der Grundlage bestehender Straßenbaubeitragssatzungen können demnach keine Straßenbaubeiträge mehr für bis zum 31. Dezember 2018 noch nicht abgeschlossene Baumaßnahmen erhoben werden. Soweit sie gegen § 8 Absatz 1 Satz 2 KAG verstoßen und mit dem höherrangigen Recht nicht mehr vereinbar sind, stellen die Satzungen keine wirksame Rechtsgrundlage mehr für den Erlass eines Beitragsbescheides oder die Erhebung von Vorausleistungen dar. Demgegenüber bleiben diese Satzungen weiterhin Rechtsgrundlage für die erlassenen

Beitrags- und Vorausleistungsbescheide, bei denen die sachliche Beitragspflicht bis zum 31. Dezember 2018 bereits entstanden war.

Zu § 20 Absatz 4

Bescheide zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen, bei denen die Beitragspflicht nach der alten Fassung des KAG ab dem 1. Januar 2019 entstanden wäre, sind spätestens bis zum 30. Juni 2020 aufzuheben. Die auf diese Bescheide gezahlten Beträge sind zu erstatten. Mit dieser Frist steht den Gemeinden ein hinreichender Umsetzungszeitraum zur Verfügung. Die Gemeinden sind nicht daran gehindert, die Beitragsbescheide vorher aufzuheben. Durch die Aufhebung der Beitragsbescheide entfällt der Rechtsgrund für das Behaltendürfen der vereinnahmten Beträge. Die Erstattung erfolgt an den ursprünglichen Adressaten des Beitragsbescheids.

Für Beitragsrückzahlungen bestehen grundsätzlich keine Zinsansprüche (§ 12 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe b) KAG in Verbindung mit § 233 Satz 1 Abgabenordnung).

Die Differenzierung zwischen noch beitragspflichtigen und vom Beitragserhebungsverbot betroffenen Straßenausbaumaßnahmen ist sachlich gerechtfertigt. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass mit der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht, an welche die Differenzierung anknüpft, der Beitragstatbestand bereits erfüllt wurde. Die betroffenen Grundstückseigentümer konnten nicht die Erwartung hegen, für den ihnen bereits gewährten, beitragsrelevanten Vorteil nicht (mehr) zu Beiträgen herangezogen zu werden. Grundstückseigentümer, denen durch Straßenausbaumaßnahmen noch kein grundstücksbezogener Vorteil gewährt wurde, werden hingegen durch das Beitragserhebungsverbot begünstigt. Der Gesetzgeber ist nicht verpflichtet, die Änderung der Gesetzeslage auch auf bereits abgeschlossene beitragsfähige Straßenausbaumaßnahmen zu erstrecken und entsprechende Rückerstattungen vorzusehen. Die Gesetzesänderung berücksichtigt insoweit angemessen auch die berechtigten haushalterischen Interessen der Kommunen und des Landes.

Zu § 20 Absatz 5

Mit der Regelung wird klargestellt, dass Absatz 4 für Vorausleistungen entsprechende Anwendung findet. Dies betrifft Vorausleistungen, die für Straßenausbaumaßnahmen erhoben wurden, für die die sachliche Beitragspflicht nicht bis zum 31. Dezember 2018 entstanden ist. Das bedeutet, dass Vorausleistungsbescheide ebenfalls spätestens zum 30. Juni 2020 aufzuheben und die entsprechend gezahlten Vorausleistungsbeträge zurück zu erstatten sind. Dies ist auch sachgerecht, weil Vorausleistungen ein Instrument der Vorfinanzierung von Straßenausbaumaßnahmen darstellen. Können für diese Straßenausbaumaßnahmen keine Beitragserhebungen mehr erfolgen, so entfällt der Rechtsgrund für das Behaltendürfen der als Beitragsvorfinanzierung gezahlten Beträge.

Ein weiteres Vorfinanzierungsinstrument stellen Ablösebeträge dar, die spätere Beitragsforderungen verdrängen, indem sie diese im Vorfeld im Wege der vertraglichen Vereinbarung ablösen. Obgleich nicht ausdrücklich im KAG erwähnt, ist diese Verfahrensweise durch die Rechtsprechung zur bisherigen Gesetzeslage

anerkannt. Durch das Beitragserhebungsverbot entfällt zwangsläufig die beitragsverdrängende Wirkung der Ablösungsvereinbarung. Insofern ist es sachgerecht, wie bei Vorausleistungen auch, die gezahlten Ablösebeträge in den Fällen zu erstatten, in denen Straßenbaubeiträge aufgrund des Beitragserhebungsverbots nach § 8 Absatz 1 Satz 2 nicht mehr erhoben werden können.

Zu Artikel 2 (Gesetz über den Mehrbelastungsausgleich für kommunale Straßenausbaumaßnahmen)

Zu § 1

Mit § 1 in Verbindung mit § 2 werden die gesetzlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen geschaffen, um die Einhaltung des strikten Konnexitätsprinzips gemäß Artikel 97 Absatz 3 Satz 2 und 3 der Verfassung des Landes Brandenburg (LV) zu gewährleisten.

Artikel 97 Absatz 3 LV verpflichtet das Land, im Rahmen der Gesetzgebung für eine ausreichende Deckung der Kosten, die den Kommunen bei der Wahrnehmung ihnen neu übertragener Aufgaben entstehen, zu sorgen (strikte Konnexität). Werden Gemeinden und Gemeindeverbände durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zur Erfüllung neuer öffentlicher Aufgaben verpflichtet, so sind dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.

Soweit eine Straßenausbaumaßnahme gemäß § 9a des Brandenburgischen Straßengesetzes (BbgStrG) zu den pflichtigen Aufgaben der Gemeinde als Trägerin der in § 9 Absatz 1 BbgStrG definierten Straßenbaulast zählt, ist der Anwendungsbereich des strikten Konnexitätsprinzips grundsätzlich eröffnet. Zwar handelt es sich bei der Abschaffung der gesetzlichen Beitragserhebungspflicht dem Wortlaut nach nicht um eine neue öffentliche Aufgabe, jedoch ist der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes des Landes Brandenburg zu Artikel 97 Absatz 3 LV ein „Verschlechterungsverbot im Vergleich zum status quo und bezogen auf die einzelne Aufgabe“ zu entnehmen (VerfGBbg, Urteil vom 14. Februar 2002 – Az.: 17/01). Ist eine Änderung der Kostenregelung durch Wegfall der bisher vorgesehenen Beitragserhebung zu verzeichnen, darf der Gesetzgeber nicht hinter das bislang erreichte Niveau der Kostenerstattung zurückfallen. Da der Beitragsentfall einen zu verzeichnenden „Mehraufwand“ für die Gemeinden verursacht, ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich durch das Land zu leisten.

Die Kostendeckungsregelung stellt eine wesentliche Schutzfunktion des Konnexitätsprinzips zugunsten der Gemeinden dar. Sie zwingt den Landesgesetzgeber, sich bei jeder Übertragung öffentlicher Aufgaben die damit verbundenen finanziellen Belastungen bewusst zu machen und Regelungen für eine Kostendeckung zu schaffen. Das erfordert, dass sich der Gesetzgeber bei der Aufgabenübertragung und auch im Fall des Entfallens eines Beitrags sowohl die Frage stellt, welche Kostenhöhe zu erwarten ist, als auch die Frage, ob die aus der Aufgabenwahrnehmung erwachsenden Verwaltungs- und Sachkosten auf kommunaler Ebene angemessen refinanziert werden können. Eine Mehrbelastung liegt immer dann vor, wenn bei den Kommunen aufgrund der ursächlich auf die Aufgabenzuweisung zurückzuführenden Kosten trotz der nach Artikel 97 Absatz 3 Satz 2 LV zu treffenden Kostendeckungsregelung eine höhere finanzielle Belastung verbleibt, die zu

einer Verringerung des den Gemeinden zur Erfüllung ihrer Selbstverwaltungsangelegenheiten zur Verfügung stehenden finanziellen Spielraums führen würde. Dafür sind - für die Kommunen erkennbar und nachprüfbar - die nötigen Bestimmungen zu treffen.

Da die Norm des Artikels 97 Absatz 3 LV nach ihrem Wortlaut keine Vorgaben zum Inhalt der geforderten Kostendeckungsbestimmungen macht, steht dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum insbesondere hinsichtlich der Methode der Kostendeckung zu. Diese kann beispielsweise über eine staatliche Kostenerstattung, die Erschließung eigener aufgabenbezogener Einnahmequellen für die Gemeinden (etwa durch Ermächtigung zur Erhebung von Gebühren oder Beiträgen) oder durch Entlastung an anderer Stelle (beispielsweise Abbau ausgaben-trächtiger Aufgaben oder Senkung kostentreibender Standards) erfolgen. Insbesondere ist eine Berücksichtigung von Entlastungen der Kommunen grundsätzlich möglich.

Nicht von der Verpflichtung zum Mehrbelastungsausgleich umfasst sind Beiträge nach §§ 127 ff Baugesetzbuch für die erstmalige Herstellung von Erschließungsanlagen, da diese Beiträge von den Gemeinden weiter erhoben werden können.

Zu § 1 Absatz 1

§ 1 Absatz 1 trifft die Festlegungen zum vollständigen Mehrbelastungsausgleich der durch das Beitragserhebungsverbot verursachten Einnahmeausfälle in Form der Zahlung einer jährlichen Pauschale. Die Höhe des Pauschalbetrags, den eine Gemeinde vom Land für den Mehrbelastungsausgleich erhält, richtet sich dabei nach ihrem Anteil an der vom Landesbetrieb Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB) ermittelten Gesamtlänge der öffentlich gewidmeten Gemeindestraßen.

Hinsichtlich des Ergebnisses der Kostendeckung folgt aus dem strikten Konnexitätsprinzip die Maßgabe, dass die Auswirkungen der Aufgabenüberbürdung in finanzieller Hinsicht zu neutralisieren sind und daher im Ergebnis zu Lasten der kommunalen Haushalte keine Mehrbelastung aus der Wahrnehmung der übertragenen Aufgabe verbleibt, sondern eine solche finanziell auszugleichen ist. Das Konnexitätsprinzip zielt jedoch nicht darauf ab, eine allgemeine Stärkung der kommunalen Finanzkraft zu bewirken. Es ist vielmehr nur dem Ausgleich unabwendbarer Belastungen zu dienen bestimmt. Maßgeblich ist allein, dass sich im Ergebnis (im Saldo) einer konkreten Kostendeckungsregelung die finanzielle Situation der Kommunen nach einer konnexitätsrelevanten Aufgabenübertragung nicht schlechter darstellt als zuvor. Der Mehrbelastungsausgleich kann deshalb auch in pauschalierter Form erfolgen, wenn die Pauschale für jede Kommune bei zumutbaren eigenen Anstrengungen eine realistische Chance eröffnet, einen vollständigen Ausgleich für die zusätzlichen Belastungen oder entfallenden Einnahmen zu erhalten.

Die Anforderungen an die vom Gesetzgeber in konnexitätsrelevanten Sachverhalten vorzunehmende Kostenprognose hat das Landesverfassungsgericht in mehreren Entscheidungen herausgearbeitet (Urteil vom 20.10.2017 - VfGBbg 63/15, Urteil vom 14.2.2002 – VfGBbg 17/01; LVerfGE 13, 97, 116 f.; Urteil vom 30.4.2013 – VfGBbg 49/11; LVerfGE 24, 67, 88). Danach sind die Auswirkungen der Aufgabenübertragung auf die kommunalen Haushalte zu ermitteln oder nach Maßgabe

der Möglichkeiten bestmöglich zu prognostizieren. Denn nur auf der Basis einer auf realistischen Annahmen basierenden Kostenfolgenabschätzung ist eine Prüfung einer etwaigen Mehrbelastung der Gemeinden überhaupt möglich und können tragfähige Bestimmungen über die Deckung des aus der Aufgabenwahrnehmung erwachsenden kommunalen Finanzbedarfs getroffen werden. Im Normalfall hält das Gericht eine detaillierte und fundierte Prognose der zu erwartenden Kosten für sachgerecht und erforderlich. Sie soll basieren auf einer Untersuchung, in welcher Höhe insgesamt einerseits Kosten sowohl in der Sache als auch durch Personal- und Sachaufwendungen entstehen und in welchem Umfang andererseits die angesetzten Finanzierungsinstrumente geeignet sind, das Deckungsziel zu gewährleisten. Dies kann beispielsweise durch Entlastungseffekte mittels Streichung von Aufgaben erreicht werden. Nur dann ist nach Auffassung des Gerichts eine sichere Beurteilung möglich, ob eine Deckung der entstehenden Kosten tatsächlich erzielt werden wird, ob eine Mehrbelastung verbleibt und ob deren Ausgleich mit den vorgesehenen finanziellen Mitteln gelingt.

Daher wird die Konnexitätsregelung des § 1 Absatz 1 Satz 1 durch eine Rechtsverordnung ergänzt (§ 2), wobei nach § 1 Absatz 1 Satz 2 grundsätzlich pauschalierte Zuweisungen auf Grundlage des jeweiligen Anteils der gemeindlichen Straßenkilometerlänge erfolgen sollen. Dabei ist der Gesetzgeber von der nachfolgenden Kostenprognose ausgegangen:

Das Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) hat bei allen Gemeinden, kreisangehörigen sowie kreisfreien Städten des Landes Brandenburg (nachfolgend zusammenfassend als „Kommunen“ bezeichnet) eine Abfrage zu den in den Jahren 2015 bis 2018 festgesetzten Straßenbaubeiträgen und dem dafür erforderlichen Verwaltungsaufwand (2015-2017) durchgeführt. Die Abfrage hat zu den folgenden Ergebnissen geführt:

- Kommunen gesamt: 417
- davon
- Kommunen, in denen in den Jahren 2015-2018 keine Straßenbaubeiträge festgesetzt wurden: 172
 - Kommunen, in denen in den Jahren 2015-2018 mindestens in einem Jahr Straßenbaubeiträge festgesetzt wurden: 245
- durchschnittliche Höhe der festgesetzten Straßenbaubeiträge pro Jahr (2015-2018): 25.154.055 Euro
 - Kommunen mit verwertbaren Angaben zum Verwaltungsaufwand für die Festsetzung von Straßenbaubeiträgen: 42
- durchschnittliche Höhe des Verwaltungsaufwands pro Jahr (2015-2017): 1.052.244 Euro
 - durchschnittliche Höhe der in diesen Kommunen festgesetzten Straßenbaubeiträge pro Jahr (2015-2017): 6.029.503 Euro
 - sich daraus ergebendes Verhältnis von Verwaltungsaufwand und festgesetzten Straßenbaubeiträgen: 17,5 %.

Hinsichtlich der 172 Kommunen, in denen in den vier Jahren von 2015 bis 2018 keine Straßenbaubeiträge festgesetzt wurden, ist zu berücksichtigen, dass es sich bei Straßenausbaumaßnahmen um Investitionen mit einem langen Investitions- und Abschreibungszyklus von 20 bis 30 Jahren handelt. Insofern kann nicht angenommen werden, dass in diesen Kommunen niemals Straßenbaubeiträge erhoben wurden oder künftig bei einer fortdauernden Erhebungspflicht erhoben würden. Die relativ geringe Schwankungsbreite der jährlichen Festsetzungssummen zwischen 24,5 Millionen Euro (2017) und 25,9 Millionen Euro (2015) sprechen jedoch dafür, dass sich das Investitionsgeschehen im Bereich der beitragspflichtigen Straßenausbaumaßnahmen insgesamt auf einem gleichmäßigen Niveau bewegt und es nur im Zeitablauf zu örtlichen Schwerpunktverlagerungen kommt. Insofern spricht nichts dagegen, für die weitere Erarbeitung einer Pauschale zum Ausgleich der entfallenden Beiträge von dem Durchschnittswert der in den Jahren 2015-2018 festgesetzten Straßenbaubeiträge von 25.154.055 Euro auszugehen.

Bei der Wahl des Verteilungsschlüssels für einen Mehrbelastungsausgleich kommt es maßgeblich darauf an, den Anteil der Kommunen zu minimieren, die rückblickend bei einer pauschalen Verteilung der Ausgleichsbeträge einen erheblichen Verlust gegenüber den tatsächlichen Beitragseinnahmen gemacht hätten. Je präziser eine pauschale Mittelverteilung in der Vergangenheit zu den gleichen Einnahmen oder Einnahmeansprüchen geführt hätte, wie die tatsächlich festgesetzten Beiträge, desto mehr scheint sie auch in der Lage, einen zukünftigen Ausgleich sicher zu stellen. Dabei müssen bei einer Pauschalierung gewisse Schwankungen unweigerlich hingenommen werden, jedoch sollten negative Abweichungen von mehr als 10 % möglichst vermieden werden.

Als Verteilungsschlüssel kommen aus Gründen der Rechtssicherheit nur solche Variablen in Betracht, für die je Kommune dauerhaft statistisch fundierte Daten mit einem sachlichen Bezug zu den in Rede stehenden bisherigen beitragspflichtigen Straßenausbaumaßnahmen vorliegen. Vor diesem Hintergrund stehen gegenwärtig nur drei Variablen zur Verfügung:

- die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner je Kommune,
- die Fläche in km² je Kommune und
- die Länge der gewidmeten Gemeindestraßen in km je Kommune (gemäß dem ATKIS-Modell der amtlichen Vermessungsdaten des Landesbetriebs Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg – LGB).

Für spezifischere Variablen wie zum Beispiel einen Saldo aus dem Soll- und Ist-Zustand des kommunalen Straßennetzes fehlen nicht nur die entsprechenden Zustandsdaten, sondern auch ein einheitlich definierter Ausbaustandard. Der Aufwand für eine Zustandserhebung von mehreren tausend Straßenkilometern, die zudem regelmäßig zu wiederholen wäre, und eine entsprechende Standardsetzung wäre hochgradig unverhältnismäßig im Hinblick auf die pauschal zu verteilenden Mittel. Deshalb muss auf ein entsprechendes Verteilschema verzichtet und auf die verfügbaren Variablen zurückgegriffen werden.

Für die weitere Erarbeitung eines Verteilschlüssels wurden deshalb die drei genannten Variablen jeweils alleine sowie in mehreren unterschiedlichen Kombinationen auf ihre Eignung getestet, den Anteil der Kommunen zu minimieren, die bei

einer pauschalen Verteilung der durchschnittlichen Beitragssumme einen erheblichen Verlust von mehr als 10 % gegenüber den tatsächlich festgesetzten Beiträgen erleiden. Nach der Auswertung von insgesamt 11 Proberechnungen zeigte sich, dass dieser Anteil mit 27,3 % (also in 67 von 245 Kommunen, in denen in den Jahren 2015-2018 mindestens in einem Jahr Straßenbaubeiträge festgesetzt worden sind) am niedrigsten ist, wenn die durchschnittliche Beitragssumme von 25.154.055 Euro allein nach dem Anteil der Kommune an der Gemeindestraßenlänge verteilt wird. Sowohl bei einer alleinigen Verteilung nach Einwohnern als auch nach der Gemeindefläche lag der Anteil der Kommunen mit erheblichen Verlusten mit 35,9 % (= 88 Fälle) bzw. 34,7 % (= 85 Fälle) deutlich höher. Auch verschiedene Kombinationen dieser Variablen ergaben in dieser Hinsicht keine besseren Resultate als die alleinige Verteilung nach der Gemeindestraßenlänge. Lediglich bei einer Verteilung der Beitragssumme zu jeweils 5 % nach Einwohnern und Fläche und zu 90 % nach Gemeindestraßenlänge konnte der Anteil der Kommunen mit geringen Verlusten zwischen 0 % und 10 % um 0,4 Prozentpunkte (= 1 Fall) von 6,1 % auf 5,7 % (= 14 Fälle) gesenkt werden. Dieser geringfügige Vorteil des Mischschlüssels gegenüber der alleinigen Verteilung nach der Gemeindestraßenlänge rechtfertigt nicht das kompliziertere und intransparentere Berechnungs- und Rechtsetzungsverfahren, dass mit der Anwendung eines auf mehreren Variablen basierenden Verteilschlüssels einhergeht. Für die weitere Erarbeitung einer Pauschale wurde deshalb entschieden, eine Verteilung allein nach der Gemeindestraßenlänge vorzusehen.

Unter Anwendung dieser Variablen ergab sich aus der durchschnittlichen Beitragssumme von 25.154.055 Euro und der Gemeindestraßenlänge von 17.754,5 km in den 245 Kommunen, in denen in 2015-2018 mindestens in einem Jahr Straßenbaubeiträge festgesetzt wurden, ein Grundbetrag von 1.416,77 Euro/km. Da anderweitige geeignete Erkenntnisse fehlen, wurde dieser Grundbetrag auch als Ausgleichsbetrag für die 172 Kommunen zugrunde gelegt, in denen in den Jahren 2015-2018 keine Straßenbaubeiträge festgesetzt wurden. Die Gemeindestraßenlänge in diesen Kommunen beläuft sich auf 4.140,7 km, so dass hierfür ein zusätzlicher Ausgleichsbetrag von 5.866.441 Euro erforderlich ist, um auch für diese Kommunen den sich aus dem strikten Konnexitätsprinzip ergebenden Ausgleichsanspruch zu gewährleisten.

Für alle 417 Kommunen ergibt sich damit ein jährlicher, pauschaler Mehrbelastungsausgleich von 31.020.497 Euro, der anteilig nach Gemeindestraßenlänge zu verteilen ist. Dabei erhalten 335 Kommunen (= 80,3 %) einen höheren pauschalen Ausgleichsbetrag als sie durchschnittlich in den Jahren 2015-2018 an Straßenbaubeiträgen festgesetzt haben. Hingegen verbleiben insgesamt 82 Kommunen (= 19,7 %), die einen geringeren Ausgleichsbetrag erhalten. Davon ist in 67 Kommunen der Verlust größer als 10 %. Die Verluste relativieren sich jedoch in zweifacher Hinsicht:

Spiegelbildlich zu den Kommunen, die in den Jahren 2015-2018 keine Straßenbaubeiträge festgesetzt haben, ist umgekehrt keineswegs gewiss, dass die Kommunen mit rechnerischen Verlusten in diesem Zeitraum auch in künftigen Jahren stets in gleicher Höhe Beiträge festgesetzt hätten. Da die Pauschale jedoch jedes Jahr gezahlt wird, ist ein vollständiger Mehrbelastungsausgleich bei mehrjähriger Betrachtung nicht ausgeschlossen.

Anders als für die Festsetzung und Beitreibung der Straßenbaubeiträge ist für die Pauschale kein Verwaltungsaufwand erforderlich. Sie ist an keine Nachweispflichten gebunden, wird regelmäßig jedes Jahr durch das Land gezahlt und muss insbesondere nicht in oftmals langwierigen gerichtlichen Auseinandersetzungen durchgesetzt werden. Der bei den Kommunen entfallende Verwaltungsaufwand, der nach den vorliegenden Daten einem durchschnittlichen Umfang von 17,5 % der festgesetzten Beiträge und damit einer weiteren Entlastungswirkung von 4,39 Millionen Euro entspricht, ist insofern als zusätzliche Entlastung gerade für Kommunen in Ansatz zu bringen, die bisher vergleichsweise hohe Beitragsfestsetzungen verzeichneten. Das Land gleicht gegenüber den Gemeinden die durch das Erhebungsverbot zu verzeichnenden Einnahmeausfälle an Straßenbaubeiträgen aus. Durch das Verbot zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen werden keine Sach-, Gemein- oder Personalkosten bei den Gemeinden verursacht. Vielmehr reduzieren sich diese im Vergleich zur bisherigen Verfahrensweise der Beitrags-erhebung; der damit verbundene Entlastungsbetrag lässt sich jedoch nicht rechts-sicher quantifizieren und kann damit nicht dem pauschalen Zuweisungsbeträgen gegengerechnet werden.

Die anfallenden Verwaltungskosten für die Aufhebung der Bescheide nach § 20 Absatz 4 und 5 KAG werden hingegen auf Antrag im Rahmen einer Pauschale durch das Land erstattet (§ 1 Absatz 2).

Die pauschalen Zuweisungen zum Ausgleich der Mehrbelastungen in Höhe von rund 31 Millionen Euro werden den Gemeinden erstmals ab dem Jahr 2019 zugewiesen. Aus Klarstellungsgründen und zur Gewährleistung der Rechtssicherheit der Gemeinden erfolgt ein ausdrücklicher Hinweis auf die Zuweisung des pauschalen Mehrbelastungsausgleichs ab dem Jahr 2019 in § 1 Absatz 1 Satz 1. Die für die Ausreichung der Mehrbelastungsausgleichszahlungen erforderlichen Haushaltsmittel werden über das Gesamtdeckungsprinzip durch den Gesamthaushalt sichergestellt.

Zu § 1 Absatz 2

Durch das Abstellen auf den Stichtag des 1. Januar 2019 in Verbindung mit dem Merkmal der Beendigung der Maßnahme können Fallkonstellationen auftreten, die eine Rückzahlung der auf gemeindlicher Ebene mit Bescheid festgesetzten und erhobenen Straßenbaubeiträge und Vorausleistungen erfordern (vgl. Artikel 1 Nummer 3; § 20 Absatz 4 und 5 KAG). Für solche Fälle sieht § 1 Absatz 2 vor, dass den betroffenen Gemeinden diese Rückerstattungsbeträge – über die nach § 1 Absatz 1 gewährte Pauschale hinaus – auf Antrag vom Land erstattet werden. Die Erstattung umfasst auch die mit der Aufhebung der Bescheide und der Auszahlung verbundenen Verwaltungskosten. Da die Höhe der Verwaltungskosten nicht abschätzbar ist, sieht § 1 Absatz 2 Satz 2 eine pauschale Abgeltung in Höhe von 10 % der vom Land zu erstattenden Rückzahlungsbeträge nach Satz 1 vor.

Zu § 1 Absatz 3

Bei dem mit § 1 Absatz 1 vorgesehenen pauschalen Mehrbelastungsausgleich kann nicht ausgeschlossen werden, dass einzelne Kommunen in besonderen Fällen trotz einer mehrjährigen Kumulation der Ausgleichsbeträge und des entfallenden Verwaltungsaufwands keinen vollständigen Mehrbelastungsausgleich für den Entfall der Straßenbaubeiträge erlangen können. § 1 Absatz 3 sieht daher ergän-

zend vor, dass betroffene Gemeinden auf Antrag einen Ausgleich vom Land erhalten, wenn der nach § 1 Absatz 1 gewährte Pauschalbetrag hinter dem tatsächlich zu verzeichnenden Einnahmeausfall zurückbleibt („Spitzabrechnung“). Zur Bestimmung des auszugleichenden Fehlbetrages hat die Gemeinde im Antrag die Höhe der Beitragsausfälle und deren Berechnung nachzuweisen. Die Einzelheiten des Antrags- und Nachweisverfahrens werden durch Rechtsverordnung (§ 2) bestimmt.

Im Ergebnis entsteht den Gemeinden mit den in den Absätzen 1 bis 3 vorgesehenen Ausgleichsinstrumenten insgesamt keine finanzielle Mehrbelastung infolge des Beitragserhebungsverbots.

Zu § 1 Absatz 4

Absatz 4 sieht die Evaluation der Mehrbelastungsausgleichsregelung der Absätze 1 und 3 im Jahr 2023 vor. Dies umfasst damit auch die Rechtsverordnung nach § 2. Im Rahmen der Evaluation wird überprüft, ob die für den Ausgleich der Mehrbelastungen geschaffenen Regelung einer pauschalierten Zuweisung geeignet und angemessen ist, den vollständigen Ausgleich unter Beachtung der Rahmenbedingungen des gemeindlichen Straßenbaus zu gewährleisten. Hierbei soll insbesondere untersucht werden, ob ein anderer Verteilungsschlüssel besser geeignet oder eine Spitzabrechnung vorzugswürdig ist. Eine Evaluation ist erst dann sinnvoll, wenn unter Berücksichtigung der zeitlichen Dauer von Straßenausbaumaßnahmen ausreichende Erfahrungswerte bestehen und damit ein belastbarer Datenbestand vorliegt. Dies ist nach fünf Jahren der Fall.

Zu § 2

Das für Straßenwesen zuständige Mitglied der Landesregierung wird durch § 2 ermächtigt, den strikten Konnexitätsausgleich für die Wahrnehmung der Aufgaben nach diesem Gesetz nach Artikel 97 Absatz 3 Satz 2 und 3 der LV im Einvernehmen mit den für Inneres und für Finanzen zuständigen Mitgliedern der Landesregierung durch Rechtsverordnung zu regeln. Umfasst sind Auskunftspflichten der Gemeinden, die für die Ermittlung der Höhe der Pauschale und für die Evaluierung der Regelungen unabdingbar sind.

Dies ermöglicht es auch, die Einzelheiten der Prüfung, die Gewährung und Fortentwicklung des Mehrbelastungsausgleichs nach Absatz 1 bis 3 im Sinne einer Vereinfachung für die Kommunen hinreichend konkret fassen zu können. Zudem kann damit – insbesondere im Hinblick auf die Anpassung des pauschalen Mehrbelastungsausgleichs – auf künftige Regelungs- und Klarstellungsbedürfnisse flexibel reagiert werden.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Das Gesetz tritt rückwirkend zum 1. Januar 2019 in Kraft. Damit gilt das Beitragserhebungsverbot nach § 8 Absatz 1 Satz 2 KAG ab dem 1. Januar 2019, soweit nicht die Voraussetzungen des Artikels 1 Nr. 3 (§ 20 Absatz 3 KAG n.F.) vorliegen und die vor dem 1. Januar 2019 geltende Fassung des KAG anzuwenden ist.

Die Rückwirkung ist rechtsstaatlich unbedenklich.

Die Neuregelung führt zu einer Entlastung von Grundstückseigentümern. Soweit diese für vom Beitragserhebungsverbot erfasste Straßenausbaumaßnahmen nach dem 1. Januar 2019 bereits zu Straßenbaubeiträgen herangezogen wurden oder für diese Maßnahmen bereits Vorausleistungen gezahlt haben, werden ihnen diese nach Artikel 1 Nr. 3 (§ 20 Absatz 4 und 5 KAG n.F.) erstattet.

Auch im Hinblick auf die Gemeinden begegnet die Rückwirkung keinen Bedenken. Die Rückwirkung des Beitragserhebungsverbotes betrifft alle Straßenausbaumaßnahmen, für die die Beitragspflicht nach der alten Fassung des KAG ab dem 1. Januar 2019 entstanden wäre. Zwar verpflichtet Artikel 1 Nr. 3 (§ 20 Absatz 4 und 5 KAG n.F.) in diesen Fällen zur Aufhebung von Beitrags- und Vorausleistungsbescheiden sowie zur Erstattung der auf diese Bescheide gezahlten Beträge. Über den pauschalen Mehrbelastungsausgleich nach Artikel 2 (§ 1 Absatz 1 des Gesetzes über den Mehrbelastungsausgleich für kommunale Straßenausbaumaßnahmen) hinaus werden den Gemeinden jedoch diese Rückzahlungen auf Antrag gemäß Artikel 2 (§ 1 Absatz 2 des Gesetzes über den Mehrbelastungsausgleich für kommunale Straßenausbaumaßnahmen) zuzüglich einer Verwaltungskostenpauschale durch das Land erstattet. Damit werden die aus dem rückwirkend geltenden Beitragserhebungsverbot resultierenden Folgen ausgeglichen.