

Argumentationspapier

STRASSENBAUbeiträge IN RHEINLAND-PFALZ

Grundsätzliche Argumente für eine Erhaltung der Straßenbaubeiträge

- Erst durch die Erschließung werden Grundstücke als Bauland nutzbar und steigen somit im Wert. Folgerichtig werden die Eigentümer auch bei Straßenbaumaßnahmen an den Kosten beteiligt, da sie durch die Wertsteigerung ihrer Grundstücke profitieren.
- Durch eine Abschaffung der Straßenbaubeiträge würden alle Bürgerinnen und Bürger belastet und die Eigentümer entlastet. Am stärksten würden die Eigentümer mehrerer vermieteter Immobilien und große Wohnungsbaugesellschaften profitieren.
- Ausbaubeiträge sind nicht auf die Miete umlegbar. Die größten Nachteile würden bei einer Abschaffung der Beiträge daher die Mieterinnen und Mieter erfahren, die in Zukunft über die Steuern den Straßenbau mitfinanzieren müssen, obwohl der Vorteil allein beim Eigentümer liegt.
- Die Allgemeinheit trägt schon heute ihren Teil der Kosten über den kommunalen Anteil am Straßenbau.
- Härtefälle, die bei der Erhebung von Straßenbaubeiträgen vereinzelt auftreten, können durch im kommunalen Ermessen stehende Stundungsregelungen abgemildert werden.
- Alternativ können die Kommunen auf wiederkehrende Beiträge umstellen, um Härtefälle von vornherein auszuschließen.
- Der Vorschlag der CDU, den kommunalen Straßenbau aus den Rücklagen des Landes zu finanzieren, ist unseriös. Eine dauerhafte Ausgabe kann man nicht seriös aus Rücklagen finanzieren.
- Die Übernahme der Kosten durch das Land würde die Kommunen stark in ihrer verfassungs- rechtlich verbrieften Selbstverwaltung und Planungs- und Entscheidungshoheit einschränken. Jede Ausbaumaßnahme müsste in Zukunft vom Land genehmigt werden.
- Straßenbaubeiträge sorgen dafür, dass Bürgerinnen und Bürger frühzeitig in die kommunalen Pläne einbezogen werden. Die finanzielle Beteiligung der Anwohnerinnen und Anwohner verleiht ihren Wünschen ein stärkeres Gewicht und

wirkt Luxussanierungen entgegen. Dies würde bei der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge entfallen.

Aktuelle Situation

Nach heutigem Recht sind Eigentümer von Grundstücken, die über eine zu sanierende Verkehrsanlage zugänglich sind, beitragspflichtig. Die Eigentümer leisten damit einen Ausgleich dafür, dass ihnen die verkehrstechnische Erschließung eine bauliche Nutzung ihrer Grundstücke ermöglicht.

Schon heute sieht das Kommunalabgabengesetz hinreichende Gestaltungsmöglichkeiten für die Kommunen vor, um die Erhebung der Straßenausbaubeiträge sozial verträglich zu gestalten und Härten abzumildern bzw. ganz zu verhindern.

Nicht belastet wird durch Straßenausbaubeiträge dagegen die große Zahl der Mieterinnen und Mieter, da Straßenausbaubeiträge zu einer Qualitätserhöhung des Grundstücks führen und eben keine grundstücksbezogenen steuerlichen Lasten darstellen, die im Rahmen eines Mietverhältnisses prinzipiell umlegbar sind.

Kritikpunkt: Große Härten für Einzelne

Insbesondere einmalige Beiträge stehen in der Kritik, weil sie sich im Einzelfall auf hohe Summen belaufen und im Einzelfall besondere Härten für die Beitragspflichtigen bedeuten können.

Bewertung:

Nach § 94 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 der Gemeindeordnung (GemO) haben die Gemeinden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Erträge und Einzahlungen soweit vertretbar und geboten aus Entgelten für ihre Leistungen zu beschaffen, soweit die sonstigen Erträge und Einzahlungen nicht ausreichen.

Unter dieser Maßgabe können sie auf Basis eigener Satzungen für die Herstellung und den Ausbau öffentlicher Straßen, Wege und Plätze sowie selbständiger Parkflächen und Grünanlagen entweder einmalige (§ 10 KAG) oder wiederkehrende Beiträge (§ 10a KAG) erheben.

- Tatsächlich können sich einmalige Straßenausbaubeiträge auf hohe Summen belaufen und im Einzelfall besondere Härten für die Beitragspflichtigen bedeuten. Das KAG sieht deshalb schon heute in kommunaler Verantwortung die Möglichkeit der Ratenzahlung oder Stundung vor.
- Bei Ratenzahlung ist die jeweilige Restschuld jährlich mit höchstens 3 v. H. über dem zu Beginn des Jahres geltenden Basiszinssatz nach § 247 Bürgerlichen Gesetzbuchs zu verzinsen. Eine vollständige Tilgung ist zum Ende jedes Jahres ohne weitere Zinsverpflichtung möglich (§ 14 Abs. 1 KAG). Die Ausübung des Zinsermessens unterliegt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.
- Eine Stundung soll zinslos erfolgen, wenn das beitragspflichtige Grundstück un bebaut ist und der Beitragsschuldner nachweist, dass es landwirtschaftlich genutzt wird. Dies gilt auch für die Fälle der Nutzungsüberlassung und Betriebsübergabe an Familienangehörige und diesen in Bezug auf eine Lebenspartnerschaft vergleichbare Personen (§ 14 Abs. 3 i.V.m. § 14 Abs. 2 Satz 1 erste Alternative KAG).

Kritikpunkt: Unwirtschaftlichkeit

Bei wiederkehrenden Beiträgen wird dagegen häufig der langfristig niedrigere Gemeindeanteil sowie ein vorgeblich zu hoher und im Verhältnis zum Beitragsaufkommen unwirtschaftlicher Festsetzungs- und Erhebungsaufwand bemängelt. Daraus wird bisweilen auf eine die Verwaltungen und Gerichte belastende hohe Streitanzahl geschlossen.

Bewertung:

- Zur Zahlung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen werden nicht nur die unmittelbaren Anlieger einer zu sanierenden Straße, sondern grundsätzlich alle Grundstückseigentümer eines Abrechnungsgebiets veranlagt.
- Im Unterschied zu einmaligen Beiträgen, die erst nach Abschluss einer konkreten Maßnahme fällig werden (§ 10 Abs. 6 KAG), sind wiederkehrende Beiträge mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Jahr zu zahlen (§ 10a Abs. 4 KAG). Sie werden somit zur Deckung der laufenden Investitionsaufwendungen für den Straßenausbau und nicht für ein bestimmtes Projekt erhoben. Hieraus folgt, dass eine jährliche Spitzabrechnung, zumindest dort, wo mehrere Projekte anhängig sind, tatsächlich einen gewissen Verwaltungsaufwand bedeutet, während eine Pauschalierung über mehrere Jahre regelmäßig zu Nacherhebungen oder Rückerstattungen führt.

- Nicht bestätigt werden kann die Vermutung, dass die Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge besonders häufig zu Rechtsstreiten führt.

Auffassung des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz

Dr. Karl-Heinz Frieden, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des **Gemeinde- und Städtebundes**, führt dazu in seinem GStB-Kommentar aus Gemeinde und Stadt 8/2018 aus:

*„Bereits heute wird über den gesetzlich festgelegten Gemeindeanteil ein Teil der Ausbaukosten über Steuermittel finanziert. **Gerade Belastungen durch hohe Einmalbeiträge können durch wiederkehrende Beiträge, die zudem auf mehreren Schultern liegen, abgemildert werden.** Für Härtefälle sieht das Gesetz bereits jetzt schon die Möglichkeit vor, Beiträge zu stunden oder einen Billigkeitserlass auszusprechen. Auch der häufig angeführte Vorwurf, zahlreiche Rechtsstreitigkeiten würden als Kostentreiber die Vorteile neutralisieren, greift nicht. Im Schnitt 130 anhängige Gerichtsverfahren machen deutlich: **Straßenausbaubeiträge sind zwar nicht beliebt, werden aber grundsätzlich akzeptiert.**“*

Darüber hinaus kommt Dr. Karl-Heinz Frieden in seinem Beitrag zu folgender Schlussforderung:

*„Bürgerinnen und Bürger sowie Wirtschaft und Handel profitieren von der Infrastruktur. **Mit einer Abschaffung der Beiträge würde der Eindruck der Vollkasko-Mentalität verstärkt werden: Der Staat und die Kommunen können alles leisten.**“*

Straßenausbaubeiträge und Rücklagen

Eine dauerhafte Ausgabe kann man nicht seriös aus Rücklagen finanzieren. Mit dem **Doppelhaushalt 2019/2020** sollen aus wichtigen Gründen Rücklagen neu gebildet werden:

Die **Gigabit-Rücklage** ist für zukünftige Investitionsausgaben vorgesehen. Wir erwarten eine besondere Belastung in den nächsten Jahren – im Haushalt sind Bewilligungen in Höhe von 575 Millionen Euro für diese große Aufgabe vorgesehen. Wir bilden eine **Haushaltssicherungsrücklage**, da wir wissen, dass wir zur Zeit eine wirtschaftlich sehr gute Situation haben. Da wir auch wissen, dass die Situation in Zukunft nicht immer so gut sein wird, sichern wir jetzt schon zukünftige Ausgaben über die Haushaltssicherungsrücklage ab.

Zur Situation in anderen Bundesländern

Mit Ausnahme von Baden-Württemberg, das seit jeher eine Finanzierung aus allgemeinen Haushaltsmitteln für angezeigt hielt, gingen bisher alle Flächenländer davon aus, dass die grundlegende Erneuerung einer Straße für die Grundstückseigentümer einen Sondervorteil bewirkt, der ihre Heranziehung zu Straßenausbaubeiträgen rechtfertigt.

Inzwischen stehen die Beiträge jedoch in mehreren Ländern zur Diskussion. So hat bspw. die FDP-Fraktion im Niedersächsischen Landtag in diesem Jahr einen Gesetzentwurf eingebracht, nach dem die Straßenausbaubeiträge völlig abgeschafft werden sollen.

Tatsächlich vorgenommen wurden Rechtsänderungen inzwischen in Bayern und Hessen. Beide Länder hatten erst in den Jahren 2013 (Hessen) und 2016 (Bayern) wiederkehrende Straßenausbaubeiträge eingeführt, damit aber wohl nicht den erhofften Erfolg erzielt.

Bayern

In Bayern wurden die Straßenausbaubeiträge durch das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 26. Juni 2018 abgeschafft. Bescheide, mit denen ab dem 1. Januar 2018 Beiträge festgesetzt wurden, sind aufzuheben (Art. 19 Abs. 7 S. 2 KAG Bayern). Der 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 (Art. 19 Abs. 9 KAG Bayern).

Die daraus resultierenden Aufwendungen für den Freistaat Bayern sind laut Gesetzentwurf vom 11. April 2018 erheblich, aber nicht genau bezifferbar.

Ausgerechnet der **Bayerische Gemeindetag** spricht in diesem Zusammenhang jedoch von einem Pyrrhussieg für die Bürger. **Dr. Franz Dirnberger**, Geschäftsführer des Bayerischen Gemeindetags:

*„Die Politik hat anders entschieden, als es die Mehrheit der Bayerischen Gemeinden, Märkte und Städte gewollt hat. **Grundstückseigentümer werden entlastet, alle Bürger gemeinsam werden nun mehr belastet.** Wie stark diese Belastung letztlich ausfallen wird, hängt von der Höhe der bereitgestellten Mittel für die Kompensation der gemeindlichen Straßensanierungsmaßnahmen durch den Freistaat Bayern ab.“*

Beitrags- und Steuerfinanzierung unterscheiden sich vor allem dadurch, dass bei der Beitragsfinanzierung nur die Eigentümer der anliegenden Grundstücke herangezogen werden können. Im Unterschied zu Steuern sind Straßenausbaubeiträge nämlich nicht auf Mieter umlegbar. **Für diejenigen, die nicht über Grundeigentum verfügen, ist eine Steuerfinanzierung daher eindeutig mit Nachteilen verbunden.**

Hessen

Hessen hält an der Beitragsfinanzierung grundsätzlich fest, stellt es den Kommunen jedoch frei, auch darauf zu verzichten. Es soll eine Rechtspflicht zum Erlass einer Straßenbeitragssatzung ausgeschlossen werden, sodass die staatliche Kommunalaufsicht dies auch bei defizitären Gemeinden nicht mehr fordern kann.

Da das Land Hessen nach derzeitigem Stand wohl nicht beabsichtigt, seine Zuweisungen zu erhöhen, wird die neue Rechtslage die meisten Gemeinden in der Praxis aber wohl vor kaum weniger Probleme stellen als bisher. Wer auf die Beitragserhebung verzichten will und nicht über hinreichende Finanzierungsmittel verfügt, wird sich um andere Einnahmen bemühen und dafür bspw. eine Erhöhung gemeindlicher Steuern in Betracht ziehen müssen. Der Grundsatz des Haushaltsausgleichs (§ 93 Abs. 2 S. 3 i.V.m. § 92 Abs. 4 HGO) bleibt nämlich weiterhin unberührt.

Insofern wundert es nicht, dass sich auch der Hessische Städte- und Gemeindebund, ähnlich wie der Bayerische Gemeindetag, schon recht früh im Verfahren ablehnend gegenüber der Rechtsänderung gezeigt hat:

*„Der Hessische Städte- und Gemeindebund plädiert für die Beibehaltung des bewährten Systems der Erhebung von Straßenbeiträgen. **Die Handlungsfähigkeit der Kommunen wird durch die Erhebung der Straßenbeiträge gewährleistet und ist ein wichtiger Baustein für den Erhalt der Verkehrsinfrastruktur.**“*