

Magdeburg, den 04.05.2021
jl -ck

Sitzung des HFA Nr. 58
Datum: 26.05.2021
Ort: Videokonferenz
Bearbeiter: Andrea Pankrath / Jörn Langhoff

TOP

Anlagen: E-Mail-Rundschreiben vom 03.02.2021

Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände vom 02.11.2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge

Gutachten von Herrn Prof. Dr. Brüning und Herrn Prof. Dr. Driehaus zu den Erfolgsaussichten einer Kommunalverfassungsbeschwerde gegen den mit Art. 3 des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge vom 15. Dezember 2020 verkündeten § 1 des Gesetzes über den Mehrbelastungsausgleich für kommunale Straßenausbaumaßnahmen (GVBl. LSA 2020, S. 712f.)

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Begründung:

Der Landesgesetzgeber hat am 15.12.2020 sein Gesetz zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge verabschiedet, worüber mit E-Mail-Rundschreiben vom 16.12.2020 informiert wurde.

Das Gesetz sieht folgendes Vorgehen vor.

1. Die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen, bei denen die sachlichen Beitragspflichten bzw. die Beitragsschuld bis zum 31.12.2019 entstanden sind, wird in das Ermessen der Städte und Gemeinden gestellt (§ 18a Abs. 1 Satz 3 KAG LSA).

2. Die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen, bei denen die sachlichen Beitragspflichten bzw. die Beitragsschuld ab dem 01.01.2020 entstanden ist oder entsteht, wird ausgeschlossen (§ 18a Abs. 1 Sätze 1 und 2 KAG LSA). Bereits erhobene Beiträge oder Vorauszahlungen sind zu erstatten (§ 18a Abs. 2 und 3 KAG LSA).
 - a. Bei Straßenausbaumaßnahmen, für die bis zum 09.09.2020 das Vergabeverfahren eröffnet wurde, erstattet das Land den Städten und Gemeinden die entgehenden Beiträge (Spitzabrechnung; § 18a Abs. 4 KAG LSA).
 - b. Bei Straßenausbaumaßnahmen, für die das Vergabeverfahren ab dem 10.09.2020 eröffnet wurde, soll ab dem Jahr 2022 ein pauschaler Ausgleich der Beitragsausfälle erfolgen. Hierfür sieht der Landesgesetzgeber einen Ausgleich von 15 Mio. Euro vor. Die Verteilung soll nach der Siedlungsfläche erfolgen (§ 1 StrBauMBelAuslG ST).

Gegen die Gesetzesänderungen bzw. zugehörigen Refinanzierungsregelungen bestehen seitens der Landesgeschäftsstelle aus verschiedenen Gründen verfassungsrechtliche Bedenken (vgl. dazu E-Mail-Rundschreiben vom 03.02.2021 – **Anlage 1** - und die mit E-Mail-Rundschreiben vom 16.12.2020 versandte Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge vom 02.11.2020 – **Anlage 2**).

Das Präsidium des SGSA hat die Landesgeschäftsstelle in seiner Sitzung am 01.02.2021 beauftragt, eine Kommunalverfassungsbeschwerde vorzubereiten, mit der ausschließlich die Rechtmäßigkeit der Konnexitätsregelung des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge vom 15.12.2020 überprüft werden kann. Dazu sollte ein Gutachten, welches aus dem Prozesskostenfonds des SGSA zu finanzieren war, die Erfolgsaussichten klären. Zudem bekannte sich das Präsidium dazu, eine anschließende Verfassungsbeschwerde durch Mittel aus dem Prozesskostenfonds zu unterstützen, wenn sich eine Gemeinde findet, die diese Klage trägt. Das Nähere bleibt einem weiteren Beschluss vorbehalten, der nunmehr in der kommenden Präsidiumssitzung am 31.05.2021 gefasst werden soll. Die Landesgeschäftsstelle wird dem Präsidium eine umfängliche Unterstützung der prozessführenden Stadt bei einer Eigenbeteiligung von 1.000 Euro vorschlagen.

Mit E-Mail-Rundschreiben vom 03.02.2021 (vgl. Anlage 1) wurde bei den Mitgliedstädten und -gemeinden die Bereitschaft zur Durchführung einer Kommunalverfassungsbeschwerde abgefragt und mögliche Ansätze einer Kommunalverfassungsbeschwerde erläutert.

Parallel zur Abfrage der Klagebereitschaft bei unseren Mitgliedern hat die Landesgeschäftsstelle Kontakt zu den in Betracht kommenden Gutachtern und Prozessvertretern aufgenommen. Die Landesgeschäftsstelle hat hierfür die Herren Professoren Driehaus und Brüning ausgewählt. Die beiden Herren führen in Mecklenburg-Vorpommern als Prozessvertreter das Verfassungsbeschwerdeverfahren der Stadt Grevesmühlen gegen die dortige Kompensationsregelung für die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge. In Streit stehen dort einerseits das Kompensationsvolumen und andererseits die vorgesehene Verteilung. Hier ist Mitte Juni mit einem Urteil zu rechnen. Die Erfahrungen aus diesem Verfahren dürften in eine hiesige Kommunalverfassungsbeschwerde einfließen.

Herr Prof. Dr. Driehaus verfügt insbesondere auf Grund seiner langjährigen Tätigkeit als Richter am Bundesverwaltungsgericht und Referent für das Volksheimstättenwerk über jahrzehntelange Erfahrungen im Erschließungs- und Straßenausbaubeitragsrecht, was wir für die

Begleitung des materiell-rechtlichen Teils, also die Begründetheit der kommunalen Verfassungsbeschwerde, für vorteilhaft erachten.

Herr Prof. Dr. Brüning ist Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landesverfassungsgerichts, 1. Prodekan der Rechtswissenschaftlichen Fakultät sowie Direktor des Instituts für Öffentliches Wirtschaftsrecht der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Durch ihn sehen wir den verfassungsrechtlichen Part, insbesondere die Begründung der Zulässigkeit des kommunalen Verfassungsbeschwerdeverfahrens optimal vertreten. Zudem hat er bereits auch in Thüringen die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge durch ein Gutachten begleitet. In Thüringen wurde zur Refinanzierung eine dauerhafte Spitzabrechnung implementiert, welche wir auch für Sachsen-Anhalt bevorzugt hätten.

Die Landesgeschäftsstelle hat die Herren Professoren mit Schreiben vom 19.02.2021 zur Erstellung eines Kurzgutachtens zu den Erfolgsaussichten einer Kommunalverfassungsbeschwerde zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Konnexitätsregelung des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge in Sachsen-Anhalt vom 15.12.2020 beauftragt, welches der Landesgeschäftsstelle mit Datum vom 23.02.2021 vorgelegt wurde. Das Gutachten hält im Ergebnis fest:

„Für die Zulässigkeit einer Kommunalverfassungsbeschwerde muss der Beschwerdeführer hinreichend Tatsachen vortragen, aus denen sich eine faktische Belastung durch das angegriffene Gesetz und rechtlich die Möglichkeit einer eigenen, gegenwärtigen und unmittelbaren Verletzung im Recht auf kommunale Selbstverwaltung, insbesondere in der speziellen Finanzgarantie des Art. 87 Abs. 3 LV ergibt. Durch die angegriffenen Regelungen müssen der Beschwerde führenden Stadt konkrete Mehrbelastungen entstehen.“

In der Begründetheit ist die Verfassungsmäßigkeit der Ausgleichsregelung des § 1 Gesetz für den Mehrbelastungsausgleich unter zwei Gesichtspunkten zu verneinen, nämlich - erstens - unter dem Blickwinkel des jährlichen Pauschalbetrages „in Höhe von jährlich 15 Millionen Euro“ (Satz 1) und - zweitens - unter dem Blickwinkel der Verteilung des jährlichen Pauschalbetrages „nach dem Verhältnis der Siedlungsflächen der Gemeinden“ (Satz 2).“

Wegen der detaillierten inhaltlichen Ausführungen wird auf das Gutachten in der **Anlage 3** verwiesen.

Die Herren Professoren haben angeboten, das Kommunalverfassungsbeschwerdeverfahren in Sachsen-Anhalt für ein Honorar von insgesamt 15.000 Euro zu übernehmen. Es besteht die Absicht, sie mit der Verfahrensführung zu beauftragen. Neben der Vorbereitung des Präsidiumsbeschlusses zum Umfang der Kostenübernahme für das Verfassungsbeschwerdeverfahren aus dem Prozesskostenfonds des SGSA, erfolgt aktuell die Auswahl der prozessführenden Kommune. In der engeren Auswahl waren 12 Städte, von denen aktuell 2 signalisiert haben, dass sie auch administrativ in der Lage sind, das Kommunalverfassungsbeschwerdeverfahren umfänglich zu unterstützen. Die Professoren Driehaus und Brüning hatten in ihrem Gutachten auf hohe Hürden und daraus resultierende Darlegungserfordernisse hingewiesen.

Die Landesgeschäftsstelle hält eine Klärung der Konnexitätsgerechtigkeit der Kompensationsregelungen des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge für zwingend geboten. Einerseits wird die Kompensation in Höhe von 15 Mio. Euro durch uns als absolut unzureichend bewertet, sodass wir auch im Zusammenspiel mit der Streichung der Mittel im Kom-

munalstraßenbaufinanzierungsgesetz zu Beginn 2020 die Aufgabe des kommunalen Straßenbaus insgesamt als gefährdet ansehen. Zudem sehen wir die fehlende inhaltliche Auseinandersetzung zur Ermittlung des Volumens in Höhe von 15 Mio. Euro äußerst kritisch und erhoffen uns durch ein Urteil Hinweise vom Landesverfassungsgericht, welche Anforderungen an die Ermittlungspflichten des Umfangs der Erstattung und hinsichtlich der Gleichzeitigkeit der Erstattungsregelung an den Gesetzgeber im konkreten Fall zu stellen sind. Außerdem erhoffen wir uns von einem positiven Ausgang des Verfahrens auch eine Signalwirkung für zukünftige Rechtsänderungen wie z. B. der im aktuellen Landtagswahlkampf erneut aufgemachten Forderung der Kostenfreiheit der Kindertagesbetreuung oder der auf Bundesebene aktuell im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Schaffung eines Ganztagsbetreuungsanspruchs von Grundschulkindern.