

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/2034**

Alle Abg

Glockenstadt
GESCHER
Natürlich anders.

Glockenstadt Gescher · Postfach 1361 · 48706 Gescher

Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
Fünftes Gesetz zur Änderung des KAG

„A02 - 5. KAG-AG -18.11.2019“

- per E-Mail an: anhoerung@landtag.nrw.de -

Glockenstadt Gescher · Der Bürgermeister

Fachbereich: Verwaltungsvorstand
Produkt: Bürgermeister

Auskunft erteilt: Herr Kerkhoff

Telefon: 02542/60-0
Durchwahl: 60-200
Fax zentral: 02542/60-1 23
Faxdurchwahl: 02542/60-6200
E-Mail: buergemeister@gescher.de

Aktenzeichen: 01-01/A02 – 5. KAG-AG -18.11.2019
Datum: 12.11.2019

Fünftes Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7547

hier:

- Anhörung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen am 18.11.2019
- Stellungnahme der Stadt Gescher

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,
sehr geehrte Damen und Herren,

in dem Anhörungsverfahren des Fünftes Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes basierend auf dem Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7547 nehme ich wie folgt Stellung:

I. Gesamtbetrachtung

Der vorgelegte Gesetzentwurf wird in der Gesamtbetrachtung begrüßt. Aus kommunaler Sicht ist es notwendig, dass es bei der wiederkehrenden Straßenherstellung im Grundsatz beim etablierten System verbleibt und sinnvoll gleichzeitig über § 8a KAG-E bereits praktizierte Standards sowie deren Ausgestaltung als Änderungen im Gesetz zu verankern.

Aus Sicht der betroffenen Anlieger erscheint die Flankierung der Änderung des Kommunalabgabengesetzes mit einem Förderprogramm seitens des Landes sachgerecht um die Individualbelastung von Anliegern im Ausbaufall zu senken. Insofern scheint dem Anliegen der Volksinitiative auch ausreichend Rechnung getragen ohne hier grundsätzlich die kommunalen Interessen zu berühren. Man kann insofern von einem tragfähigen Kompromiss sprechen.

Das im Rahmen der Gesetzesbegründung im Rahmen der Alternativenprüfung eine gänzliche Abschaffung der Straßenausbaubeiträge nicht erwogen wird ist aus kommunaler Sicht zu begrüßen, da dies ansonsten ohne andere Finanzierungsquelle mittel- bis langfristig zu erheblichen Probleme in der Finanzierung kommunal herzustellender Straßeninfrastruktur führen würde. Sollte diese Variante jedoch in die Betrachtung kommen, wäre eine alternative Finanzierung für die Kommunen notfalls seitens des Landes NRW zu realisieren.



Glockenstadt Gescher
Marktplatz 1
48712 Gescher
Internet: www.gescher.de
E-Mail: info@gescher.de

Sparkasse Westmünsterland
BLZ: 401 545 30, Kto.-Nr.: 53 000 063
BIC: WELADE3WXXX
IBAN: DE44 4015 4530 0053 0000 63

Volksbank Gescher eG
BLZ: 401 649 01, Kto.-Nr.: 60 015 300
BIC: GENODEM1GE1
IBAN: DE71 4016 4901 0060 0153 00

VR-Bank Westmünsterland eG
BLZ: 428 613 87, Kto.-Nr.: 5 110 030 000
BIC: GENODEM1BOB
IBAN: DE73 4286 1387 5110 0300 00

Öffnungszeiten: Mo, Di, Mi 08.30–12.30 Uhr u. 14.00–15.30 Uhr
Bürgerbüro: Mo, Di, Fr 08.30–16.30 Uhr
Sonstige: auf Anfrage

Do 08.30–12.30 Uhr u. 14.00–18.00 Uhr
Mi 08.30–12.30 Uhr

Fr 08.30–12.30 Uhr
Do 08.30–18.00 Uhr

II. Regelungen des KAG-E

1. Straßen- und Wegekonzept - Art. 1 Nr. 2 / § 8a Abs. 1, 2 KAG-E

Die gesetzliche Verankerung eines verpflichtenden Straßen- und Wegekonzeptes wird begrüßt. Ein solches Konzept lenkt den Fokus darauf, welche notwendigen wiederkehrenden Infrastrukturmaßnahmen im kommunalen Straßenbau kommunal bevorstehen und verstetigt den Prozess diese zu erfüllen. Gleichzeitig stellt es einen mittelfristigen Hinweis auf Ausbauvorhaben auch für die Anlieger dar.

Im Rahmen des Konzeptes sollte unbedingt auch die Unterhaltung von Straßen berücksichtigt werden, damit die Infrastruktur nicht nur einmalig hergestellt, sondern auch sachgerecht unterhalten wird. Hierdurch ließe sich so der Befürchtung von Anliegern begegnen, Kommunen würden Straßeninfrastruktur in der Unterhaltung bewusst verkommen lassen, um eine Abrechnung über Straßenausbaubeiträge zu ermöglichen. Die Verankerung sollte im Verfahren zur verbindlichen Herstellung eines Musters für das Straßen- und Wegekonzept berücksichtigt werden.

Die Anwendung eines verbindlichen Musters ist grds. zu begrüßen, jedoch ist die Abweichungsklausel in § 8a Abs. 2 S. 3 KAG-E unbedingt erforderlich, damit bereits initiierte Straßen- und Wegekonzepte auch fortgeführt werden können. Insbesondere wenn diese eine Übererfüllung der im Muster festgesetzten Standards ermöglichen. Hier sollte der Begründungszwang entfallen. Anzuregen wäre das Muster auch bzgl. einer digitalen Variante auszugestalten.

2. Verpflichtende Anliegerversammlung – Art. 1 Nr. 2 / § 8a Abs. 3, 4 KAG-E

Eine verpflichtende Anliegerversammlung im Vorfeld des Ausbaus wird ausdrücklich begrüßt. Auch wenn eine solche Versammlung bisher bereits freiwillig durchgeführt wird, so erhöht die gesetzliche Verpflichtung den Grad der Beteiligung der Anlieger und vermittelt als ausdrückliches Mitspracherecht die andere Seite einer Beitragszahlung in Form der Beteiligung über Ausbaustand, verkehrstechnische Gegebenheiten und ggf. freiwillige Ausbaubestandteile. Dennoch ist darauf zu achten, dass abschließende Entscheidung über den Ausbau sowie dessen technische und rechtlichen Parameter letztlich der kommunalen Vertretung verbleiben muss. Insofern wird auch § 8a Abs. 3 S. 4 KAG-E ausdrücklich befürwortet.

Kritisch gesehen wird die in § 8a Abs. 3 S. 3 KAG-E normierte Darstellung von „Alternativen“. Schon rein begrifflich wäre hier der Begriff der „Variante“ oder der „Varianten“ vorzuziehen. Der Entwurf spricht ausdrücklich vom Plural der Alternativen. Die Anzahl von mindestens 2 bis unbestimmt erscheint unglücklich in Bezug auf die dadurch hergestellte Erwartungshaltung der Anlieger. Auch inhaltlich erscheint die Wortwahl nicht überzeugend. Es wird hier schon nicht klar, wann genau eine „Alternative“ der Planung vorliegt. Müssen im Rahmen der Alternative nur Details der Planung oder der möglichen Ausbaus anders sein oder werden eine oder mehrere weitere Planungen in Ihren Grundzügen hier gesetzlich erwartet? Eine umfassende Darstellung von zahlreichen grundlegend differenten Planungen wäre abzulehnen, da dies in Bezug auf Ressourcen bei Planungsbüros sowie den Kommunen erhebliche Verzögerungen zur Folge hätte und zudem im Gesamtkontext der Kostenfolge die umlagefähigen Kosten deutlich erhöht, ohne signifikante Mehrwerte zu bieten. Das Angebot von mehreren Planungen sollte im Rahmen des Ausbaus keinesfalls gesetzlich verpflichtend verankert werden, sondern in das Ermessen der Kommunen gestellt werden.

Die Abweichungsmöglichkeit i.S.v. § 8a Abs. 4 KAG-E wird begrüßt, da dies dem Erfordernis von schlanken und schnellen Entscheidungen Rechnung trägt.

3. Eckgrundstücke, Tiefenbegrenzungen / Ratenzahlung - Art. 1 Nr. 2 / § 8a Abs. 5, 6 KAG-E

Die bisher durch Rechtsprechung und kommunale Praxis schon berücksichtigten Regelungen zu Eckgrundstücken und Tiefenbegrenzung werden ausdrücklich mitgetragen und das Ermessen der Kommunen hierüber begrüßt.

Auch das Recht auf eine Ratenzahlung im intendierten Ermessen der Kommune sowie die gesetzlichen Regelungen zur Zinserhebung und alternativen Beitragszahlung sind so ausdrücklich zu begrüßen. Sie vermitteln zwischen der Notwendigkeit Beiträge zur kommunalen Finanzierung zu erheben, aber gleichzeitig Anlieger, insbesondere weniger finanziell Leistungsfähige oder Ältere nicht zu überfordern.

4. Härtefall- und Billigkeitsregelungen - Art. 1 Nr. 2 / § 8a Abs. 7,8 KAG-E

Ebenso zu begrüßen sind die Härtefall- und Billigkeitsregelungen gem. § 8a Abs. 7, 8 KAG-E. Sinnvoll erscheint der im Gesetz direkt eingeflossene Maßstab, der die Regelung so dauerhaft durch Verweis fortlaufend dynamisiert und für die Kommunen einen gut anwendbaren Rahmen bildet.

III. Entlastung der Beitragspflichtigen über ein landeseigenes Förderprogramm

Die in Aussicht gestellte Beteiligung des Landes an den kommunalen Straßenausbaukosten ist mehr als begrüßenswert. Auch das Verfahren die Regelungen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung so auszugestalten, dass es den Kommunen freigestellt ist, ob diese hieran teilnehmen ist aus kommunaler Sicht gelungen.

Die Umlegungssätze für die Anliegerkategorien dann als Bedingung für die Teilnahme an dem Förderprogramm zu setzen ist dann folgerichtig. Dies auch, da eine starre Vorgabe in einem der beiden oder beiden Punkten zu einer Konnexitäts-relevanten Regelung führen würde. Insofern ist auch die Loslösung der Finanzierung des Programms vom KAG-E als selbständige Regelung durchaus nachvollziehbar und im Rahmen eines konsistenten Systems verständlich.

Jedoch bleibt festzustellen, dass die in Aussicht gestellten 65 Mio. EUR als jährliche Gesamtsumme nicht ausreichen werden, um die anstehenden Straßenmodernisierungen auch bei einer freiwilligen Teilnahme bedienen zu können. Es ist der Effekt zu befürchten, dass nicht nur alle Kommunen, die bisher schon über Beiträge nach dem KAG die Straßenfinanzierung umgelegt haben dies künftig weiter tun werden und sich bzgl. Ihrer KAG-Satzung damit auf die Sätze des Förderprogramms einlassen.

Zudem steht aber zu befürchten, dass auch viele weitere Kommunen, die bisher aufgrund des hohen finanziellen und damit politischen Drucks keine KAG-Finanzierung praktiziert haben, dies unter der maximalen Verteilung 40 % Anlieger, 40 % Land und 20 % Kommune anders beurteilen werden und somit auch auf das Förderprogramm zugreifen wollen. Sie werden hierzu schon durch die Anlieger politisch verpflichtet werden.

Aus diesem Grund ist die Annahme von durchschnittlich 127 Mio. EUR p.a. KAG-Umlage in den vergangenen Jahren zu optimistisch betrachtet. Sie spiegelt in keinem Fall die Summe wieder, die notwendig wäre, um den Sanierungsstau aufzulösen und die notwendigen Straßenerneuerungsprogramme durchzuführen. Dies wird in Summe dazu führen, dass über die Anreize des Förderprogrammes vermehrt Abrechnungen nach dem Entwurf des KAG-E und des Förderprogrammes stattfinden werden. Es ist daher mehr als wahrscheinlich, dass die Summe von 65 Mio. EUR p.a. in keinem Fall auskömmlich sein wird.

Deshalb ist neben allen Regelungen zur Ausgestaltung des KAG-E vor allem weiter politisch im Landtag zu diskutieren, was getan wird, sollte dieses Szenario eintreten. Diesbezüglich seien folgende Fragen und Anregungen aufgeworfen:

- a) Als Lösungsvariante kommt die Aufstockung des Förderprogrammes in Betracht. Wünschenswert wäre hier aus Sicht der Kommunen natürlich die Ausgestaltung in Höhe des tatsächlichen Bedarfs. Ob dies aber im Rahmen der Finanzierbarkeit seitens des Landes möglich ist, erscheint zumindest fraglich. Was ist jedoch, wenn das Finanzvolumen des Landes i.H.v. 65 Mio. EUR nicht auskömmlich ist? Wird zumindest eine teilweise Aufstockung in Aussicht gestellt?
- b) Sofern dies nicht geschieht, ist ein strategische Dilemma wohl nicht zu vermeiden: Nämlich, dass die Kommunen satzungsrechtlich die Beitragssätze anpassen, dann aber bei dem bisherigen Fördervolumen nicht in den Genuss einer landesseitigen Förderung kommen und letztlich damit faktisch bis zu 60% der umlagefähigen Kosten selber tragen müssen. Gleichzeitig wird sich keine Kommune, die KAG-Beiträge erhebt leisten können die Satzung nicht auf ein förderfähiges Niveau zu senken. Grds. ist daher zu überlegen, ob es nicht satzungsrechtlich zulässig und den Kommunen dann auch anzuraten wäre, ihre kommunalen Satzungen „bedingt“ auszugestalten. Die Bedingung für die angepassten Fördersätze liegt dann in der Landesförderung. Die Regelungen der Umlagesätze für die Straßenkategorien stünden dann unter dem Vorbehalt der Förderung des Landes.
- c) Darüber hinaus ist zu klären, ob alle Straßentypen, die im Rahmen des KAG-E in Betracht kommen auch im Förderprogramm gleichberechtigt partizipieren sollen. Hier sei für die Vertreter des ländlichen Raumes die konkrete Frage gestellt, ob auch „ländliche Straßen und Wege“ (sog. Wirtschaftswege) gleichberechtigt in eine Förderung kommen sollen und können oder ob zu priorisieren ist? Aufgrund der hohen Anzahl an Wirtschaftswege-Kilometern in den ländlichen Kommunen ist damit zu rechnen, dass diese dann noch vermehrt auch in die KAG-Satzungen aufgenommen würden das notwendige Fördervolumen noch schneller ausgeschöpft wäre. Demgegenüber behindert eine solche Diskussion auch alternative Ansätze wie einen Wirtschaftswegeverband nach dem Wasser- und Bodenverbandsgesetz.
- d) Das Förderprogramm steht unter dem Vorbehalt einer Evaluation nach 3 Jahren. Dies ist aus Sicht des Landes mehr als nachvollziehbar. Jedoch erscheint aus politisch systematischer Überlegung auch die Frage, was passiert, sollte das Förderprogramm nach dieser Zeit und der Evaluation auslaufen, die erfolgte Satzungsänderung mit reduzierten Umlagesätzen von max. 40% aber grds. Fortbestehen. Hier ist es zwar aus Sicht der Selbstverwaltung grds. zu regeln dies eigenständig wieder zu ändern, jedoch muss man bei natürlicher Auslegung und politischer Bewertung davon ausgehen, dass hierzu die Kommunen aufgrund der hohen Beteiligung im Rahmen der Initiative ggf. nicht mehr ändern werden. Hier würde insoweit also langfristig ein Fehlanreiz entstehen. Auch aus diesem Aspekt wäre die Änderungsmöglichkeit der KAG-Satzung befristet für den Zeitraum einer Förderung durch das Land eine passende Reaktionsmöglichkeit.

Ich hoffe einige Aspekte aus der Praxis in die Diskussion der Anhörung eingebracht zu haben und verbleibe

mit freundlichen Grüßen aus der Glockenstadt



Thomas Kerkhoff
Bürgermeister Glockenstadt Gescher
Ass. iur. | Mag. rer. publ. | Dipl. Verwaltungswirt (FH)