



Ausschuss für Heimat und Kommunales

34. Sitzung (öffentlich)

12. Januar 2024

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:03 Uhr bis 12:12 Uhr

Vorsitz: Guido Déus (CDU)

Protokoll: Sitzungsdokumentarischer Dienst

Verhandlungspunkt:

**Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler
Straßen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalabgaben-Änderungs-
gesetz Nordrhein-Westfalen – KAG-ÄG NRW)**

3

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 18/6414

– Anhörung von Sachverständigen (*s. Anlage*)

* * *

**Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen
im Land Nordrhein-Westfalen
(Kommunalabgaben-Änderungsgesetz Nordrhein-Westfalen - KAG-ÄG NRW)**
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/6414am Freitag, dem 12. Januar 2024
10.00 bis maximal 13.00 Uhr, Plenarsaal, Livestream**Tableau**

Stand: 12.01.2024

Erbeten von	Teilnehmer/-innen	Stellungnahme
Helmut Dedy Städtetag Nordrhein-Westfalen Köln	Hilmar von Lojewski* Eva Maria Levold* * - per Videokonferenz zugeschaltet -	18/1118
Christof Sommer Städte- und Gemeindebund Nordrhein- Westfalen Düsseldorf	Cora Ehlert	
Dr. Martin Klein Landkreistag Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	nein	
Erik Uwe Amaya Haus & Grund Rheinland Westfalen Düsseldorf	Erik Uwe Amaya	18/1121
Peter Preuß Verband Wohneigentum e.V. Dortmund	Jan Koch	18/1123
Dr. Michael Thöne Finanzwissenschaftliches Institut an der Universität zu Köln Köln	Dr. Michael Thöne	18/1174

Erbeten von	Teilnehmer/-innen	Stellungnahme
Rik Steinheuer Bund der Steuerzahler Nordrhein- Westfalen e.V. Düsseldorf	Rik Steinheuer Philipp Sprengel	18/1119
Christian Pakusch Bürgermeister der Stadt Willich Willich	Christian Pakusch	nein
Michael Zirngiebl Technische Betriebe Remscheid Remscheid	Michael Zirngiebl	nein
Professor Dr. Christoph Brüning Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verwal- tungswissenschaften Christian-Albrechts-Universität zu Kiel Kiel	nein	18/1116

Weitere eingegangene Stellungnahme	Stellungnahme
Walter Braun Gemeinschaft Hemer-Westig, Verband Wohneigentum, Hemer	18/1184

Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalabgaben-Änderungsgesetz Nordrhein-Westfalen – KAG-ÄG NRW)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 18/6414

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

Vorsitzender Guido Déus: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich darf Sie herzlich zu unserer ersten Anhörung von Sachverständigen im Jahr 2024 begrüßen. Da das Jahr noch recht jung ist, darf ich Ihnen alles erdenklich Gute und insbesondere Gesundheit für das neue Jahr wünschen.

Wir beschäftigen uns in unserer heutigen Anhörung als federführender Ausschuss mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen im Land Nordrhein-Westfalen“, zu dem der Haushalts- und Finanzausschuss die Mitberatung hat. Vorab möchte ich ein paar Hinweise zum Ablauf dieser Anhörung geben.

Es ist möglich, sich im Rahmen einer Videokonferenz zuschalten zu lassen. Von dieser Möglichkeit machen Herr von Lojewski und Frau Levold vom Städtetag Nordrhein-Westfalen Gebrauch. Eine generelle Videozuschaltung von Mitgliedern der Ausschüsse sowie der Referentinnen und Referenten der Fraktionen bzw. der Landesregierung ist seit einem Beschluss des Ältestenrats ebenfalls möglich, wobei in diesem Fall kein Rede- oder Abstimmungsrecht wahrgenommen werden kann. Ich weiß auch, dass uns der eine oder andere Kollege aus Interesse an dem Sachverhalt, den wir beraten, zugeschaltet ist.

Wir haben grundsätzlich vereinbart, bei Anhörungen auf Eingangsstatements der Sachverständigen zu verzichten; Sie können davon ausgehen, dass den Abgeordneten Ihre Stellungnahmen bekannt sind. Die Obleute des Ausschusses haben sich außerdem darauf verständigt, dass die Fraktionen in der Reihenfolge der Mehrheitsverhältnisse aufgerufen werden, um Fragen an Sie richten zu können. Die Abgeordneten werden gebeten, pro Fragerunde maximal drei Fragen zu stellen und anzugeben, an welche Sachverständige bzw. welchen Sachverständigen die Fragen adressiert sind.

Bei der Beantwortung dieser Fragen bitten wir, einen Zeitrahmen von fünf Minuten einzuhalten. In der ersten Runde werde ich nicht strikt auf die Uhr achten, weil dieser Zeitrahmen beim ersten Redebeitrag wahrscheinlich schwer einzuhalten ist. Ab der zweiten Antwortrunde gebe ich allerdings Hinweise, wenn die fünf Minuten deutlich überschritten werden. Der Namensaufruf der Sachverständigen erfolgt durch mich. Das macht es für die Protokollführung einfacher.

Wir steigen jetzt in die Anhörung ein, und ich erteile als Erstem dem Kollegen von der CDU-Fraktion, Herrn Frieling, das Wort.

Heinrich Frieling (CDU): Guten Morgen in die Runde! Ich danke namens der CDU-Fraktion den Sachverständigen für die Stellungnahmen und dafür, dass Sie uns heute für Fragen zur Verfügung stehen.

Meine erste Frage richtet sich an die Vertreter des Eigentums und damit an Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN, an den Verband Wohneigentum und an den Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen. Sie begrüßen ausdrücklich die gesetzliche Abschaffung der Straßenausbaubeiträge. Könnten Sie darstellen, warum Sie den Schritt der gesetzlichen Abschaffung aus Sicht der Grundstückseigentümer als deutliche Verbesserung ansehen, obwohl es bisher über das Förderprogramm eine Erstattung der Kosten in Höhe von 100 % gab?

Meine zweite Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände, an den Bund der Steuerzahler und an den Verband Wohneigentum. In der Presse war zu lesen, dass vor dem Hintergrund, dass die Kosten der Anliegerinnen und Anlieger bereits jetzt zu 100 % seitens des Landes über das Förderprogramm erstattet werden, was auch für Maßnahmen gilt, die seit dem 01.01.2018 beschlossen wurden, verschiedentlich ein Härtefallfonds gefordert wird. Dazu frage ich kritisch: Handelt es sich hierbei nicht vielmehr um die partielle Rückverlagerung eines Stichtags, der neue Abgrenzungsprobleme auslöst und Versäumnisse sozialdemokratischer Regierungsverantwortung kaschieren soll?

Meine dritte Frage richtet sich an den Bürgermeister Herrn Pakusch. Wie bewerten Sie den Wegfall des verpflichtenden Straßen- und Wegekonzepts, den Wegfall der verpflichtenden Anliegerversammlung und den Wegfall der verpflichtenden Satzungsaufstellung hinsichtlich der Erhebung von Beiträgen für die Straßenbaumaßnahmen nach § 8 KAG? – Vielen Dank.

Justus Moor (SPD): Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich danke den Sachverständigen für die Stellungnahmen, für die Beschäftigung mit dem Thema sowie für den jahrelangen Einsatz für das Thema und die Abschaffung der Beiträge.

Meine ersten beiden Fragen schließen an die Fragen des Kollegen Frieling an und richten sich an den Verband Wohneigentum, an Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN und an den Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen. Es geht um die Stichtagsregelung und einen Härtefallfonds. Einige und insbesondere auch die Anliegerinnen und Anlieger, die sich in Bürgerinitiativen für eine Abschaffung der Straßenausbaubeiträge eingesetzt haben, werden doch zur Kasse gebeten, weil der Stichtag der 01.01.2018 ist. Halten Sie diesen Stichtag von daher für gerechtfertigt, und wie sähe aus Ihrer Sicht eine sinnvolle Stichtagsregelung aus? Wie würde ein Härtefallfonds nach dem bayerischen Vorbild die besonders betroffenen Anliegerinnen und Anlieger unterstützen, und wie könnte ein solcher Fonds ausgestattet sein?

Meine dritte Frage richtet sich an alle Sachverständigen. Es wird in Ihren Stellungnahmen vielfach darauf hingewiesen, dass ein bürokratieärmeres Erstattungssystem an die Kommunen denkbar und wünschenswert wäre. Wie stehen Sie zu einer pauschalen Erstattung an die Kommunen statt eines Antragsverfahrens, und auf welchem Wege wäre eine pauschale Erstattung umsetzbar und sinnvoll? – Herzlichen Dank.

Simon Rock (GRÜNE): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich danke den Sachverständigen für die schriftlichen Stellungnahmen und dafür, dass Sie uns heute für Rückfragen zur Verfügung stehen. Der Gesetzentwurf wirkt erst einmal relativ dröge, aber es verbergen sich dahinter für viele Menschen konkrete Auswirkungen. Deshalb ist es umso wichtiger, dass wir den Gesetzentwurf in der gebotenen Sorgfalt miteinander diskutieren.

Herr Dr. Thöne, Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass es sich bei dem Gesetzentwurf um ein gutes Interim handeln würde. Könnten Sie darlegen, aus welchen Gründen Sie zu dieser Einschätzung kommen und was das Ganze mit dem Spannungsverhältnis zwischen Konnexität und einer Lösungsfindung zu tun hat?

Meine zweite Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände und an Herrn Zirngiebl. Könnten Sie aus der kommunalen Praxis beschreiben, wie und an welchen Stellen der bürokratische Aufwand bei der bisherigen Beitragspflicht entsteht und was sich im Zuge des Gesetzentwurfs, wenn wir ihn so verabschieden, diesbezüglich verbessern würde?

Herr Dr. Thöne, Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass es in der Folge dieser Gesetzesänderung zu Verzerrungen bei Entscheidungen für einen Straßenausbau, für grundlegende Straßenerneuerungen oder für die laufende Instandhaltung kommen könnte. Spezielle Finanzierungsbedingungen sollten diese Entscheidung nicht separat beeinflussen. Meine Frage in diesem Zusammenhang richtet sich an Sie, Herr Dr. Thöne, an Herrn Zirngiebl und an die kommunalen Spitzenverbände. Könnten Sie uns erläutern, wie solche Verzerrungen entstehen können bzw. wie sie sich am besten vermeiden lassen? – Vielen Dank.

Dirk Wedel (FDP): Ich danke namens meiner Fraktion den Sachverständigen für die schriftlichen Stellungnahmen und dafür, dass Sie uns heute für Nachfragen zur Verfügung stehen.

Meine erste Frage richtet sich an den Verband Wohneigentum und an den Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen. Es wurde bereits mehrfach das Thema „Härtefallfonds“ angesprochen. Wäre es aus Ihrer Sicht sinnvoll, einen Härtefallfonds nach dem bayerischen Vorbild auszugestalten, und wie viele Bürgerinnen und Bürger würden nach Ihrer Einschätzung von einem solchen Härtefallfonds profitieren?

Meine zweite Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände. Nicht nur in der Stellungnahme von Herrn Professor Brüning, sondern auch in dem Aufsatz von Herrn Professor Driehaus in der Kommunalen Steuer-Zeitschrift 2023, Seite 201 ff., wird insbesondere das Thema „Konnexitätsrelevanz, Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung“ angesprochen. Wie bewerten Sie die Vereinbarkeit der Erstattungsregeln an die Kommunen mit dem Pauschalierungsgebot nach Art. 78 Abs. 3 Satz 3 der Landesverfassung insbesondere vor dem Hintergrund der Kommentierung von Martin Klein im BeckOK Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, 1. Edition, Stand 01.03.2023, Art. 78, Randnummer 272, in der er geschrieben hat, dass keine Spitzabrechnung zum Ausgleich der Mehrbelastung durchgeführt werden dürfe. Halten Sie das für verfassungsfest?

Meine dritte Frage richtet sich an den Verband Wohneigentum, an den Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen und an Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN. Die Kommunen fordern eine Einbeziehung kommunaler Grundstücke in die Förderung bzw. in die Erstattung. Halten Sie das für sachgerecht? – Danke.

Sven Werner Tritschler (AfD): Herr Vorsitzender, den freundlichen Neujahrsgrüßen schließen wir uns natürlich gerne an. Den Sachverständigen danke ich herzlich für die Stellungnahmen.

Herr Steinheuer, wie auch andere bemängeln Sie in Ihrer Stellungnahme die hohen Bürokratiekosten, die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zum Teil fortbestehen würden, und liefern als Lösungsansatz die Abwicklung der Ausgleichszahlungen an die Städte und Gemeinden durch eine Unterhaltungspauschale. Gibt es dafür Beispiele aus anderen Bundesländern oder etwas Vergleichbares, das eine effektive Umsetzung auf Landesebene nahelegen würde?

Meine zweite Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände. Sie weisen in Ihrer Stellungnahme darauf hin, dass kein geeignetes Refinanzierungsinstrument für die umfassende Sanierung von Wirtschaftswegen existiere. Könnten Sie Vorschläge oder Empfehlungen unterbreiten, wie die Landesregierung die finanziellen Belastungen für die Kommunen in Bezug auf die Sanierung dieser Wege besser unterstützen könnte? – Vielen Dank.

Vorsitzender Guido Déus: Damit beenden wir die erste Fragerunde. Wenn wir es hier vorne richtig mitverfolgt haben, wurden an alle Sachverständigen Fragen gerichtet. Bei der Beantwortung dieser Fragen gehen wir anhand der Reihenfolge des Tableaus vor, und ich gebe zuerst Herrn von Lojewski bzw. Frau Levold das Wort.

Hilmar von Lojewski (Städtetag Nordrhein-Westfalen [per Video zugeschaltet]): Es war eigentlich meine feste Absicht, heute bei Ihnen in Düsseldorf zu sein. Dem stand aber die Deutsche Bahn vor – Sie wissen Bescheid –; der Saal ist womöglich auch deshalb so leer. Lassen Sie mich vor der Klammer sagen: Die Besuchertribüne ist heute nicht so voll, und ich sitze dezentral. Dadurch laufe ich nicht Gefahr, dieses Mal ausgebuht zu werden.

Wir haben in unserer Stellungnahme betont, dass es natürlich auch ein Schritt des Landesgesetzgebers ist, das Verhältnis zwischen Leistung und der Bezahlung dieser Leistung zulasten der gesamten Steuerzahlergemeinschaft zu verändern und damit durchaus eigentumsvorteilhaft und eigentumsfördernd zu agieren. Das zu erwähnen, ist uns wichtig, weil das eine Grundsatzentscheidung ist. Sie sind damit auch nicht alleine; eine ganze Reihe von Bundesländern ist in diese Richtung gegangen.

Ich komme nun zur Beantwortung Ihrer Fragen. Uns ist in der Tat am wichtigsten, zu einer Bürokratievereinfachung zu gelangen, indem die Grundstücke der Gemeinden schlichtweg genauso wie andere öffentliche Grundstücke behandelt werden. Auf der einen Seite gibt es einen Gleichbehandlungsgrundsatz. Auf der anderen Seite fallen

wir wiederum in ein Vollverfahren der Ermittlungen zurück, um die gemeindlichen Grundstücke auszusparen und beitragsseitig heranzuziehen.

Wenn man das so machen würde, gäbe es in der Tat keinen Gewinn im Hinblick auf einen Bürokratieabbau. Außerdem hätten wir eine eklatante Ungleichbehandlung zwischen den öffentlichen Grundstücken. Das ist unverständlich und für uns nicht nachvollziehbar. Wir vermuten, dass dahinter die Idee steht, nicht eine verdeckte Förderung an die Kommunen auszuschütten. Das wäre aber nicht der Fall. Insofern bitten wir eindringlich, diese Regelung einer Überprüfung zu unterziehen. Damit wir im Gesetzgebungsverfahren nicht über Formulierungen im Einzelnen debattieren müssen, haben wir Ihnen in unserer Stellungnahme einen Formulierungsvorschlag mitgeliefert; Frau Levold steht Ihnen zur Verfügung, das im Weiteren zu erläutern.

Aus unserer Sicht handelt es sich dabei auch um den Hauptgegenstand des bürokratischen Aufwands, der sich durch eine Fristenregelung vereinfachen ließe. Ich hoffe, dass damit auch das Gerechtigkeitsempfinden der betroffenen Öffentlichkeit halbwegs befriedigt wäre. Ansonsten wäre ich nämlich ein wenig verwundert, weil die Privaten jetzt in einer Weise entlastet werden, wie man das eher von Wahlversprechen, aber nicht im gesetzlichen Vollzug und im Verwaltungsvollzug gewohnt ist. Eine Anpassung der Fristenregelung wäre auch von Vorteil, um den Bürokratieaufwand zu reduzieren.

Als Stadtplaner bin ich von dem Beitrag der FDP-Fraktion schwer beeindruckt, was die Konnexitätsrelevanz und die Pauschalierung einschließlich der Rückbezüge auf die Kommentierung anbelangt. Sehen Sie es mir nach, dass ich die Kommentierung jetzt nicht auf meinem Schreibtisch habe. Frau Levold wird aber nach bestem Wissen und Gewissen gerade auch auf die Konnexitätsrelevanz eingehen.

Die Verzerrung, die einige von Ihnen genannt haben, vermögen wir nicht in dieser Schärfe zu sehen.

Ich erlaube mir, noch auf die Frage zu antworten, ob ein Wegfall der erzwungenen Wegekonzepte und der gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligung gut wäre. Ja, das wäre gut, denn wir wollen und müssen es in das Ermessen der Kommune und in den Kontext der jeweiligen Ausbaumaßnahme stellen, ob bzw. in welchem Umfang und in welcher Tiefe eine Betroffenenbeteiligung erfolgt. Diesbezüglich verfüge ich über einschlägige Erfahrungen, weil ich in den Nullerjahren als Landesbeamter im Land Berlin das Vergnügen hatte, das Ausbaubeitragsrecht einzuführen und es mit der schwarz-roten Koalition gleich wieder abzuschaffen, nachdem wir 3 Millionen Euro für Verfahren und Software ausgegeben haben.

Ich kann Ihnen sagen, dass eine zwanghafte Einführung dieser Bürgerbeteiligung zu einem irrsinnigen Verwaltungsaufwand führt und bei den Betroffenen den Eindruck erweckt, über jeden Kantstein mitbestimmen zu können. Der Ausbau einer Straße richtet sich jedoch schlichtweg auch nach technischen Standards und Normen. Diese technischen Standards und Normen sind in Grenzen anpassbar, aber sie können nicht Gegenstand von stundenlangen Abendveranstaltungen und der Diskussion darüber sein, welcher Stein wo und welcher Gullydeckel wie angeordnet wird.

Wir sind froh, dass dort das technische Primat herrscht. Jede Politikerin und jede Fachpolitikerin in den Städten ist aber gut beraten, eine Anwohnerbeteiligung durchzuführen,

und das werden sie auch tun, wenn es dazu keine gesetzliche Verpflichtung mehr gibt. Das war meine vielleicht ungefragte Antwort dazu. Ich könnte mir vorstellen, dass Herr Bürgermeister Pakusch, der über einschlägige Erfahrungen verfügt, ähnlich antworten wird.

Für die Details darf ich an Frau Levold übergeben. Zuvor möchte ich mich noch bedanken, wenn Sie unseren Anregungen folgten, die in der Tat als Primat den Bürokratieabbau haben und versuchen, diesen Gedanken fortzusetzen und in die kommunale Praxis zu übersetzen. Dafür sind wir dankbar. Gleichwohl müssen Sie sich bewusst sein, wenn Sie ein solches Gesetz beschließen, dass eine Bevölkerungsgruppe gegenüber anderen deutlich bevorteilt wird und sich der Gedanke, dass der Staat schon liefern werde, in anderen Leistungsbereichen fortsetzen kann und wird.

Vorsitzender Guido Déus: Ich habe das als den Versuch einer Übergabe des Worts an Frau Levold verstanden, obwohl die Redezeit eigentlich abgelaufen ist. Bitte, Frau Levold.

Eva Maria Levold (Städtetag Nordrhein-Westfalen [per Video zugeschaltet]): Vielen Dank. – Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich werde kurz zu einigen weiteren Aspekten der Fragestellenden Stellung nehmen.

Es wurde vielfach der Härtefallfonds im Zusammenhang mit dem Stichtag 01.01.2018 angesprochen. Das haben wir in unserer Stellungnahme nicht thematisiert. Wir hatten das seitens der kommunalen Spitzenverbände durchaus in Erwägung gezogen, weil der Stichtag 2018 für die Kommunen nach wie vor ein Problem darstellt, vor allem wenn wir jetzt eine Neuregelung bekommen, mit der wir praktisch drei Systeme – eines vor dem Stichtag, eines während 2018 und dem 01.01.2024 und eines danach – auf kommunaler Ebene haben. Dann haben wir uns aber darauf verständigt, dass wir das Thema „Stichtag“ nicht mehr neu aufgreifen wollen.

Wenn die Diskussion jetzt allerdings dahin geht, dass überlegt wird, einen Härtefallfonds nach bayerischem Vorbild einzurichten oder das zumindest nicht ganz auszuschließen, dann könnte ich mir vorstellen, dass sich die kommunalen Spitzenverbände dem alleine schon aus Gründen der Vermittlung an die Beitragspflichtigen und der Schwierigkeiten für die Kommunen vor Ort mit den drei verschiedenen Systemen nicht verschließen würden. Für die Menschen, die in den Stichtag vor 2018 fallen, eine Regelung anbieten zu können, dass in besonderen Härtefällen, die noch zu definieren wären, die Beiträge auch vom Land gefördert und übernommen würden, wäre für die Beteiligten – für die entlasteten Bürgerinnen und Bürger, aber auch für die Kommunen, die sich dann nicht vor Ort mit den Diskussionen und mit den verschiedenen Beitragsgeschichten auseinandersetzen müssen – sicherlich das Beste.

Herr Moor, Sie haben den Bürokratieabbau angesprochen und gefragt, ob eine pauschale Erstattung für die Beitragsausfälle denkbar wäre. Das haben wir natürlich diskutiert. Mit Blick auf eine Bürokratieeinsparung könnte man vielleicht sogar fragen, ob es nicht das Einfachste wäre, den Kommunen jährlich pauschal eine gewisse Summe zu überweisen. Wir haben uns auf der kommunalen Ebene im Ergebnis aber deshalb

nicht dafür entschieden, weil eine Pauschale für die Kommunen zu viele Unsicherheiten beinhaltet.

Das Gesetz in seiner derzeitigen Ausgestaltung gibt den Kommunen einen klaren Rechtsanspruch auf eine Erstattung dessen, was durch Beiträge in Zukunft nicht mehr erhoben werden kann; das heißt, wenn man das so nennen möchte, auf eine Eins-zu-eins-Kompensation. Bei einer Pauschale sehen wir hingegen nicht gewährleistet, ob sie für die Zukunft ausreichend ist. Insoweit muss man den Konnexitätsüberlegungen, die hier getroffen werden, und den Stellungnahmen zur Konnexitätsfrage durchaus zustimmen, dass eine Betrachtung nicht in die Vergangenheit erfolgen kann, sondern in die Zukunft ausgerichtet sein muss.

Wir haben große Befürchtungen, dass eine einmal festgelegte Pauschale für künftige Erneuerungen der Infrastrukturen, von denen wir alle wissen, dass sie sich in keinem guten Zustand befinden, nicht ausreichen wird. Natürlich könnte man sich dann um eine Erhöhung der Pauschale bemühen. Im Gegensatz zu einem Rechtsanspruch auf eine Eins-zu-eins-Erstattung sehen wir hier aber größere Schwierigkeiten, das umgesetzt zu bekommen.

Seitens der FDP-Fraktion gab es die Frage nach der Konnexität. Die Konnexität mag formal durchaus zu hinterfragen sein. Wir haben das bei uns im Haus auch diskutiert – wir haben Fachleute, die sich bei uns mit den Konnexitätsfragen befassen –, und wir sind zu dem Ergebnis gekommen, dass wir mit dieser klaren gesetzlichen Festlegung des vollständigen Erstattungsanspruchs nicht die Gefahr gegeben sehen, dass die Erstattungen ausbleiben. Insofern haben wir uns im Vorfeld darauf verständigt, die Konnexitätsfragen hier nicht im Detail zu thematisieren.

Was die Wirtschaftswege angeht, möchte ich gerne auf Frau Ehlert verweisen, weil ich denke, dass der Städte- und Gemeindebund noch mehr Erfahrungen mit diesem Thema hat.

Vorsitzender Guido Déus: Vielen Dank, Frau Levold. Die Zeit für die beiden Redebeiträge lag bei ungefähr 12 Minuten. In der ersten Antwortrunde achte ich, wie gesagt, nicht genau auf die Uhr, sondern ich sage Ihnen das zur Orientierung, damit Sie eine eigene Einschätzung vornehmen können. Angesprochen wurde jetzt Frau Ehlert vom Städte- und Gemeindebund, die als Nächste das Wort hat.

Cora Ehlert (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Den Ausführungen des Städtetags schließe ich mich vollumfänglich an; wir haben unsere Stellungnahme auch gemeinsam verfasst. Ich möchte auf zwei Aspekte hinweisen, die noch nicht so deutlich angesprochen wurden.

Zu den Wirtschaftswegen: Wirtschaftswege sind ländliche Wege, die von den Kommunen in der Regel nicht gewidmet sind, weil es sich häufig um land- bzw. forstwirtschaftliche Wege handelt. Diese Wege stehen aber in der Unterhaltungslast der Kommunen und müssen genauso wie Straßen ertüchtigt werden. Das muss natürlich nicht in diesem Standardmaß erfolgen, aber sie müssen eben entsprechend hergerichtet sein.

Wir haben damals bei der Förderrichtlinie gesagt, dass diese Wege von einer Förderung profitieren sollten. Künftig sollten sie auch von einer Landeserstattung profitieren, denn für uns macht es im Ergebnis keinen Unterschied, ob eine Straße gewidmet ist oder nicht, weil sie dennoch unterhalten werden muss.

In der Theorie werden für Wirtschaftswege wohl weiterhin KAG-Beiträge möglich sein, weil nicht auf eine Soll-Bestimmung abgestellt wird, sondern es sich nach wie vor um eine Kann-Regelung handelt. Rein praktisch gesehen wird aber keine Kommune ernsthaft versuchen, den Anliegern von ländlichen Wegen zu vermitteln, dass sie jetzt für die Unterhaltung und Sanierung der Wirtschaftswege zur Kasse gebeten werden. Von daher ist dieses Instrument für Wirtschaftswege letztlich gestorben. Allerdings gibt es keine Alternative, um Wirtschaftswege vernünftig refinanzieren zu können.

Zu den gemeindeeigenen Grundstücken: Herr von Lojewski hatte bereits dargelegt, dass die gemeindeeigenen Grundstücke aus Gleichbehandlungsaspekten von einer Erstattung profitieren sollten. Gleichwohl bedeutet die Herausrechnung der gemeindeeigenen Grundstücke den gleichen Aufwand, den wir bisher schon haben. Es gäbe eine Verbesserung – das bezieht sich auch auf die Frage von Bündnis 90/Die Grünen –, weil nicht mehr ganz so viel Bürokratie notwendig wäre. Einen Bürokratieaufwand gibt es allerdings dann wieder, wenn man gemeindeeigene Grundstücke hat.

Ich nenne Ihnen ein Beispiel. Nach der Erstattungsregelung soll der Betrag von 100.000 Euro für eine Straßenausbaumaßnahme nur noch in den Gemeindeanteil und in den ehemals Anliegeranteil und jetzt Landesanteil nach Straßenkategorie gesplittet werden. Das ist erst einmal einfach und gut. In dem Moment, in dem sich in dieser Ausbaumaßnahme aber ein gemeindeeigenes Grundstück befindet, muss sowohl die Quadratmeterzahl des gemeindeeigenen Grundstücks als auch die Gesamtquadratmeterzahl des gesamten Gebietes ermittelt werden, um dann den Faktor zu ermitteln, mit dem das gemeindeeigene Grundstück herausgerechnet wird. Das bedeutet den gleichen Aufwand, den man bisher auch schon hatte.

Es gibt also zwei schlagkräftige Argumente. Das eine ist die Gleichbehandlung mit anderen Gebietskörperschaften. Das andere ist der enorme bürokratische Aufwand, der weiterhin bestehen bleibt. Diese beiden Argumente sprechen aus unserer Sicht für die Erstattung auch bei gemeindeeigenen Grundstücken.

Erik Uwe Amaya (Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Herzlichen Dank für die Möglichkeit, als Landesverband Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN in dieser Anhörung eine Stellungnahme abzugeben. An uns wurden Fragen von der CDU, der SPD und der FDP gerichtet.

Ich möchte zuerst auf die Frage von Herrn Frieling eingehen. Wir begrüßen diesen Gesetzentwurf außerordentlich, denn wir haben mit anderen Mitstreitern jahrelang dafür gekämpft. Ich möchte in diesem Zusammenhang an die erfolgreichste Volksinitiative erinnern, die es in Nordrhein-Westfalen gegeben hat. Dafür wurden bis zu 500.000 Unterschriften gesammelt; der Bund der Steuerzahler und Haus & Grund waren daran

beteiligt. Dieser Gesetzentwurf setzt jetzt aus guten Gründen letztlich das um, was auch der Wille der Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen war.

Zunächst muss man feststellen, dass jeder Eigentümer an den Kosten für den Straßenausbau im Zuge der erstmaligen Erschließung mit einem Anteil von bis zu 90 % beteiligt war. Das heißt, die Eigentümer haben bereits etwas geleistet. Im Gegensatz dazu geht es bei den Straßenausbaubeiträgen um Instandsetzungsmaßnahmen. Wir haben hier immer Kritik geübt, weil die Straße nicht nur die betroffenen Eigentümer, sondern zum Beispiel auch die Mieter nutzen. Die Mieter waren von den Straßenausbaubeiträgen im Grunde jedoch nie betroffen, obwohl sie Nutznießer dieser Vorteilslage sind. Die Regelung, dass die Straßenausbaubeiträge von der Allgemeinheit getragen werden, ist daher eine gerechte Lösung, weil letztlich alle diese Straßen nutzen.

Viel gravierender ist natürlich die finanzielle Belastung je nachdem, in welcher Region man sich befindet. In den Innenstädten ist die Belastung eine andere als in den Mittelzentren oder in den ländlichen Regionen, weil dort die finanzielle Belastung insbesondere für ältere Eigentümer enorm hoch sein kann. Es gibt durchaus Fälle, in denen Eigentum letztlich veräußert werden musste, weil die Straßenausbaubeiträge nicht geleistet werden konnten. Das kann nicht sinnvoll sein. Von daher begrüßen wir ein Beitragserhebungsverbot, wonach Beiträge für den Straßenausbau nicht mehr erhoben werden können, denn damit geht eine eindeutige Aussage einher.

Sie hatten bereits gesagt, dass es eigentlich de facto schon eine Abschaffung der Straßenausbaubeiträge gab. Das geschah unter der Vorgängerregierung von CDU und FDP, die die Förderrichtlinie bzw. die Förderung von zunächst 50 % und am Ende von 100 % auf den Weg gebracht hat. Das heißt, dass man theoretisch die Situation gar nicht mehr hatte, dass Eigentümer an den Straßenausbaubeiträgen beteiligt werden.

Dennoch ist es ein Unterschied, ob man von Haushaltsmitteln, die man in den Haushaltsberatungen – ich sage es jetzt einmal überspitzt – mit einer Fußnote einfach wieder streichen kann, bzw. einer Förderrichtlinie, die man einfach einmal aufheben kann, abhängig ist, oder ob man ein Anhörungsverfahren durchführen muss, weil es um eine Gesetzesänderung geht, wie wir das heute letztendlich mit der Änderung des Kommunalabgabengesetzes haben. Von daher ist der Weg, den die Regierung von CDU und Grünen jetzt geht, die Straßenausbaubeiträge im Kommunalabgabengesetz mit einem Beitragserhebungsverbot aufzuheben, der richtige Schritt, und wir begrüßen diesen Gesetzentwurf, wie gesagt, ausdrücklich.

Zur Frage von Herrn Moor zum Thema „Stichtagsregelung“: Das ist natürlich immer so eine Sache, weil man wahrscheinlich immer einen Stichtag festlegen muss. Wir haben Zuschriften von Eigentümern unter anderem aus Uedem erhalten, die sich noch einmal verstärkt mit diesem Thema auseinandergesetzt haben, und ein Stichtag – hier hat man den 01.01.2018 gewählt – ist für die betroffenen Eigentümer sehr unbefriedigend. Das haben wir auch in unserer Stellungnahme erwähnt.

Es wurde jetzt des Öfteren darauf hingewiesen, dass es in Bayern eine Art Härtefallfonds gab, wobei man dazusagen muss, dass auch hier eine Stichtagsregelung vorhanden ist. In Bayern sind im Grunde nur Fälle vom 01.01.2014 bis Ende 2017 erfasst, und man könnte deshalb fragen, was mit denjenigen ist, die vor 2014 betroffen waren.

Irgendwo muss man jedoch eine Festlegung vornehmen. Natürlich kann man sich aber darüber Gedanken machen, ein solches Modell mit einem Stichtag 2014 zu übernehmen. Dann könnte man zumindest sagen, dass die Fälle der letzten zehn Jahre umfasst sind.

In Bayern wurden für den Härtefallfonds 50 Millionen Euro zur Verfügung gestellt, und eine Kommission entscheidet darüber, ob ein Härtefall vorliegt. Man könnte sich überlegen, so etwas in Nordrhein-Westfalen einzurichten, zumal die Mittel in Höhe von 65 Millionen Euro in den letzten Jahren erfahrungsgemäß nicht immer in voller Höhe abgerufen wurden. Von daher wäre das also durchaus möglich.

Zur Frage nach den Pauschalen: Das kann nur dann sinnvoll sein, wenn die Mittel zweckentsprechend verwendet werden. Das heißt, es darf nicht sein, dass diese Gelder einer Kommune als Zuweisungen zur Verfügung stehen, aber dafür verwendet werden, um letztendlich den Haushalt zu konsolidieren. Deswegen müsste man schon darauf schauen, ob das der richtige Weg ist, zumal nicht jede Kommune davon Gebrauch machen würde, diese Gelder für den Straßenausbau auszugeben. Im Hinblick auf die Bürokratie wären Pauschalen sicherlich die einfachste Möglichkeit. Wir sind aber nicht die Vertreter der Kommunen, und letztendlich müssten die Kommunen mitteilen, wie groß der Aufwand ist.

Zum Thema „Informationsveranstaltungen“: Bei der bisherigen Regelung empfinden wir es als sinnvoll, dass die betroffenen Eigentümer frühzeitig über das Straßen- und Wegekonzept und darüber, auf welche Maßnahmen man sich in Zukunft einstellen muss, informiert werden. Das ist wichtig, denn wir wissen aus dem Alltag, dass Straßen aufgerissen werden und eineinhalb Jahre später aufgrund der nächsten Maßnahme wieder etwas aufgerissen wird. Für die betroffenen Eigentümer ist das sehr unbefriedigend.

Man sollte den informatorischen Charakter aufrechterhalten, sodass zumindest die Eigentümer frühzeitig über die Planung entsprechender Maßnahmen informiert werden, um sich darauf einstellen zu können. Das ist im Grunde etwas, das wir jetzt ein wenig kritisieren, weil wir das bei der bisherigen Regelung gut fanden. Wir wissen aber auch, dass es ein Entgegenkommen gegenüber den Kommunen ist, wenn man auf das Straßen- und Wegekonzept und auf die Informationsveranstaltungen verzichtet. Dennoch müsste eine Art von Information vorgesehen werden, damit man zumindest langfristige Ankündigungen hat.

Zur Frage von Herrn Wedel, ob wir eine Einbeziehung kommunaler Grundstücke für sachgerecht halten: Bei der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge ging es vor allem um die Entlastung der privaten Eigentümer; das muss man an dieser Stelle sehr deutlich sagen. Wir würden die Einbeziehung kommunaler Grundstücke deswegen nicht unbedingt unterstützen, aber wir würden uns auch nicht dagegen aussprechen. Bei dieser Änderung des Kommunalabgabengesetzes geht es letztlich darum, die Eigentümer zu entlasten. Wir würden uns daher freuen, wenn dieses Gesetz im Landtag eine Mehrheit fände.

Jan Koch (Verband Wohneigentum): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich danke dafür, dass der Verband Wohneigentum die Gelegenheit hat, zu diesem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Auch wir waren Teil der großen Volksinitiative und danken für diese Initialzündung durch den Bund der Steuerzahler. Ich möchte ebenfalls daran erinnern, welche Dynamik dadurch 2019 ausgelöst wurde, und das ist auch die Überleitung zu der Beantwortung der Frage von Herrn Frieling.

Warum wird die gesetzliche Abschaffung der Straßenausbaubeiträge als sehr positive Neuerung wahrgenommen, und warum empfinden wir sie als absolut gerechtfertigt bzw. sachgemäß? Natürlich kann man, und das liest man aus manchen Stellungnahmen auch ein wenig heraus, die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge unabhängig davon, ob das durch das Förderprogramm oder jetzt gesetzlich geschieht, ein wenig als eine opportunistische Politik wahrnehmen, weil man die große Empörung aus der Bevölkerung heraus gesehen hat. Diesem Eindruck möchte ich aber stark widersprechen.

Wir sehen, dass es eine extreme Zunahme der Härten durch Straßenausbaubeiträge gab, weil die Kosten für Straßenbaumaßnahmen seit 2018 extrem zugenommen haben. Das ist der erste Punkt.

Der zweite Punkt ist, dass wir die Straßenausbaubeiträge letzten Endes für kein treffsicheres Instrument halten, weil damit versucht wird, wie das auch hier noch einmal dargestellt wurde, den wirtschaftlichen Vorteil allein bei den Eigentümern auszugleichen. Das hat regelmäßig aber nicht mehr relationsgerecht stattgefunden.

Das Verhältnis der Höhe der Straßenausbaubeiträge zu den wirtschaftlichen Vorteilen, die nur Eigentümern zugutekommen, ist nicht darstellbar, denn die wirtschaftlichen Vorteile, die nur den Eigentümern zugutekommen, sind letztendlich potenzielle Wertsteigerungen, die nur dann realisierbar sind, wenn die Immobilie in einem nahen zeitlichen Abstand zur durchgeführten Straßenausbaumaßnahme durch den Eigentümer veräußert wird. Sofern das nicht der Fall ist, was den Regelfall darstellt, weil man nicht nur ein paar Jahre, sondern über einen langen Zeitraum in einer Immobilie lebt, hat sich dieser wirtschaftliche Vorteil bei der Wertsteigerung wieder verflüchtigt.

Des Weiteren muss man, wenn die wirtschaftlichen Vorteile, die in der Realität meines Erachtens meistens nicht darstellbar sind, nicht in der Wertsteigerung der Immobilie liegen, die Frage stellen, warum die Straßenausbaubeiträge allein bei den Eigentümern und nicht zumindest auch bei den Mietern in dieser Straße abgegolten werden, die die Vorteile der erneuerten Straße ebenfalls genießen.

Abzugrenzen davon ist, dass die Übernahme der Kosten in Höhe von 40 % durch die Kommunen den allgemeinen Nutzungsvorteil der Allgemeinheit vom Prinzip her abgelten. Damit könnte man argumentieren. Im Kern geht es mir aber darum, dass es der richtige Schritt ist, die Anliegeranteile der Straßenausbaubeiträge seit 2018 zu erstatten und diese Beiträge nun auch gesetzlich abzuschaffen.

Es ist ebenfalls ein Punkt, warum das eine gute Neuerung ist, dass wir faktisch für die seit dem 01.01.2018 beschlossenen Straßenausbaumaßnahmen genau diese Entlastung für die Bürger durch den Landesgesetzgeber haben. Der jetzige Schritt wird in gewissen Maße als Vertrauensbeweis und als Bekenntnis dazu wahrgenommen, dass man genau diesen Punkt erkannt hat. Darüber hinaus ergibt sich für die betroffenen

steuerpflichtigen Eigentümerinnen und Eigentümer ein Plus an Rechtssicherheit, Planbarkeit und Vorhersehbarkeit. Diese Aspekte sind gerade in Anbetracht der Höhe, die an Straßenausbaubeiträgen immer wieder gefordert wurde oder wird, für private Eigentümer extrem wichtig.

An der Stelle möchte ich auch auf die finanzielle Ausgangssituation von privaten Eigentümern hinweisen. Die meisten Eigentümer, für die wir uns einsetzen, sind selbstnutzende Wohneigentümer, die also in ihrer Immobilie leben. Der Paritätische hat im letzten Jahr eine gute Studie herausgegeben, in der sehr deutlich die finanziellen Mittel dargestellt sind, die diesen Eigentümern zur Verfügung stehen. Auch deren Vermögenswerte über die Immobilie hinaus sind im Vergleich zu der Gesamtbevölkerung nicht überdurchschnittlich hoch. Natürlich gibt es ein kleines Plus, aber es sind nicht alle Superreiche, die in ihrer kleinen Immobilie leben.

Warum ist es also gut, wenn wir jetzt zu dieser gesetzlichen Abschaffung kommen? Wir haben dann Planbarkeit und Rechtssicherheit. Auch die Rücknahme oder das Auslaufen einer solchen Lösung ist nicht mehr so einfach, und das wäre politisch mit höheren Kosten verbunden. Insofern wird dieser Gesetzentwurf von uns und von den Eigentümern – das lässt sich anhand der Rückmeldungen unserer Mitglieder ganz deutlich erkennen – enorm positiv wahrgenommen. Das an der Stelle zu der Frage, warum für uns die gesetzliche Abschaffung so wichtig ist.

Zum Stichtag und zum Härtefall gab es Fragen aus verschiedenen Perspektiven. Meine Vorredner haben diese Themen meistens zusammengelegt. Ich würde sie jedoch trennen, weil der Stichtag für das Förderprogramm und die Frage, ob man einen Härtefallfonds alternativ oder ergänzend auflegt, zwei Aspekte sind.

Zunächst möchte ich auf die Stichtagsregelung eingehen und darlegen, warum dieses Thema für uns so wichtig ist und wir es in unsere Stellungnahme aufgenommen haben.

Der jetzige Stichtag mit dem Abheben auf den Ratsbeschluss bzw. den Beschluss über die Durchführung der Maßnahme ist für die Bürgerinnen und Bürger leider eher intransparent. Es ist immer wieder schwierig, und ich kenne diese Anrufe von Mitgliedern, die mir schildern, dass sie erfahren hätten, dass etwas durchgeführt wird. Auf die Frage, ob die Straßenausbaubeiträge seit dem 01.01.2018 abgeschafft seien, muss man dann antworten: Sie müssen herausfinden, wann die Maßnahme im zuständigen Kommunalgremium, Planungsausschuss oder Rat beschlossen wurde oder – das wurde inzwischen glücklicherweise mit aufgenommen – wann der Haushaltsansatz das erste Mal im Haushaltsplan stand. – Das ist genau das Problem, denn ohne Hilfe ist das in der Regel für die wenigsten realisierbar, weil es eben kein sehr deutlicher oder klarer Stichtag ist.

Des Weiteren kann ich davon berichten, dass es für die Kommunen manchmal ebenfalls nicht einfach ist; das war jetzt auch aus den Beiträgen der kommunalen Spitzenverbände herauszuhören. Ich habe einmal im Auftrag eines Mitglieds bei einer Kommune telefonisch nachgefragt, ob die entsprechende Ausbaumaßnahme vom Förderprogramm berücksichtigt würde und wann der Rats- bzw. der Planungsausschussbeschluss gefasst worden sei. Der zuständige Sachbearbeiter antwortete ganz klar: Das kann ich Ihnen

nicht sagen. Das weiß ich nicht, und das habe ich in der Regel auch gar nicht auf dem Schirm.

So etwas mag nicht der Regelfall sein, aber man erkennt an diesem Beispiel, dass ein solcher Stichtag nicht besonders transparent und für die Kommunen mit einem gewissen bürokratischen Aufwand verbunden ist.

Wir schlagen vor, als Stichtag den 01.01.2018 zu wählen, der alle Straßenausbau- und Anliegerbeiträge umfasst, die zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht rechtskräftig sind. Das würde auch eine deutliche Entlastung an Kosten für Klageverfahren bedeuten, weil Bürgerinnen und Bürger oder Beitragspflichtige, die vor den Stichtag des Förderprogramms fallen, sehr häufig ins Klageverfahren gehen. Die Erstellung von Straßenausbaubeitragsbescheiden ist hochgradig komplex, und diese Bescheide sind sehr fehleranfällig. In den meisten Fällen, in denen es dann zu diesem Schritt kommt, finden wir über dieses Klageverfahren im Nachgang auch Fehler, die letztlich zu Erleichterungen bzw. Ersparnissen für die beitragspflichtigen Bürgerinnen und Bürger führen.

Wir würden dafür plädieren, den Stichtag des Förderprogramms so festzulegen, dass er, wie gesagt, alle Beitragsbescheide, die nach dem 01.01.2018 ergangen sind und jetzt noch nicht rechtskräftig sind, einschließt.

Ein weiterer Aspekt ist, ob man ergänzend oder alternativ einen Härtefallfonds oder einen Härteausgleich auflegt. Der Gesetzgeber hat im Gesetzentwurf selbst dargestellt, dass es das vorrangige Interesse ist, mit der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge auftretende Härten abzugleichen. Natürlich gab es diese Härten aber auch vor dem 01.01.2018. Das wäre ein Argument für einen Härtefallfonds oder -ausgleich.

Ein zweites Argument wäre die große Bewegung und die Kritik der Leute, die dazu beigetragen haben, dass wir diesen Schritt gehen können. Diese Menschen haben 2018/2019 begonnen, gegen die Erhebung dieser Beiträge zu protestieren, und sie haben viel Mühe in dieses Thema investiert. Am Ende schauen sie in vielen Fällen aber in die Röhre. An sich ist das erst einmal kein Argument dafür, einen Härtefallfonds auflegen zu müssen. Nichtsdestoweniger ist es aus heutiger Perspektive gesehen ein großes Ärgernis bzw. eine Tragik dieser größten und erfolgreichsten Volksinitiative der Geschichte des Landes Nordrhein-Westfalen, dass genau diejenigen, die sich für die Abschaffung dieser Beiträge eingesetzt haben, nun vielleicht nicht profitieren.

Warum sagen wir, dass die Stichtagsregelung die erste Priorität hat? Zum einen greift man mit der Anpassung des Stichtags im Gegensatz zu einem Härtefallfonds nicht in bereits abgeschlossene Rechtsgeschäfte ein. Zum anderen muss ich Ihnen Recht geben, dass mit einem Härtefallfonds neue Abgrenzungsproblematiken geschaffen würden. Wie weit zurück sollte ein solcher Härtefallfonds gehen? Was sind die Verteilungskriterien? Ab welchem Beitrag ist man antragsberechtigt oder berechtigt, einen Härteausgleich zu bekommen?

Vorsitzender Guido Déus: Herr Koch, ich muss Sie bitten, langsam zum Schluss zu kommen.

Jan Koch (Verband Wohneigentum): Gut. – Darüber hinaus ist das Ganze mit Sicherheit ein hochgradig komplexer Prozess.

Beim Vorbild „Bayern“ mit 50 Millionen Euro sind es ca. 20.000 Bürgerinnen und Bürger, die von dem Härtefallfonds profitiert haben. Es ist also durchaus eine Menge an Bürgern, die davon profitieren könnte.

Wenn man sich für einen solchen Härtefall entscheidet, hätte das den großen Vorteil, dass man definieren kann, nur die Härten auszugleichen und nicht jeden Straßenausbaubeitrag zurückzuerstatten und sich dabei nach Verteilungskriterien wie Einkommen, Vermögenswerte und der Höhe des Beitrags zu richten. Des Weiteren könnte man einen Deckel darauf setzen und als Landesgesetzgeber festlegen, was man dafür ausgeben bzw. als Entlastung zur Verfügung stellen möchte. Demgegenüber hätte man aber auch die Frage, wie man das bürokratisch bzw. möglichst wenig bürokratisch gestaltet und welche Kriterien man genau heranzieht.

Dr. Michael Thöne (Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln): Herzlichen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung. Auch ich wünschen allen ein frohes neues Jahr.

Ich wurde gebeten, mich zu äußern, inwiefern das jetzige Verfahren bereits ein bürokratiearmes Verfahren ist und wie man es in Zukunft womöglich noch bürokratieärmer gestalten könnte. Des Weiteren wurde ich gefragt, warum ich am Ende meiner Stellungnahme zu dem Schluss gekommen bin, dass die jetzige Lösung ein guter Fortschritt wäre, aber mit Blick auf das, was mittel- und langfristig die Natur der Aufgabe ausmacht, die wir uns jetzt als den kommunalen, den gemeindlichen Straßenausbau anschauen, wahrscheinlich eher ein Interim bleiben sollte. Außerdem gab es die Frage, ob es im gegenwärtigen Instrument Verzerrungen gibt.

Die jetzige Initiative habe ich mir nicht aus der Perspektive „rückwärts“ angeschaut, weil mir die Frage, ob es eine Abschaffung der Straßenausbaubeiträge geben sollte oder nicht, weitestgehend als einvernehmlich geklärt erscheint. Ich sehe zumindest weder auf politischer noch auf sonstiger Ebene Akteure im Land, die sich besonders dafür in die Bresche werfen würden, die kommunalen Straßenausbaubeiträge in dieser Form beizubehalten. Deren faktische Abschaffung haben wir auch schon eine Weile erlebt. Das kommentieren wir deshalb gar nicht weiter, sondern stellen fest, dass das so passieren wird; das passiert auch in vielen anderen Bundesländern.

Was folgt daraus für die Zukunft? Für die Zukunft folgt daraus vor allem, dass der kommunale Straßenausbau zu einer normalen kommunalen Aufgabe werden wird, weil man keine Beiträge mehr erheben kann. Das heißt, das reiht sich in die vielen anderen Dinge ein, die die Kommunen machen müssen, machen und ganz normal umsetzen und finanzieren.

Wenn die Beitragsrechte weg sind und ersetzt werden müssen – Stichwort „Konnexität“ –, wird man, wenn man in fünf Jahren zurückblickt, diese neue Regelung unter dem Aspekt beurteilen, ob diese neue, ganz normale kommunale Aufgabe – investiv und im Zweifelsfall gemischt mit einem laufenden Aufwand – ein gesondertes Verfahren rechtfertigt. Jetzt erscheint es völlig natürlich, dass sie ein neues Verfahren rechtfertigt,

weil man die alte Situation aus der Abschaffung heraus quasi abbilden muss, um den Kommunen konnexitätsgerecht zu gewährleisten, durch das Abgabenerhebungsverbot nicht schlechter gestellt zu werden. Es ist sicherlich die Stärke dieses Vorschlags, dass ein Rechtsanspruch entsteht und eins zu eins erstattet wird, was als eigene Erhebung verboten wurde. Damit ist diese Frage geklärt.

Mittelfristig wird man sich jedoch fragen, ob man für diesen einen Teil des kommunalen Aufgabenspektrums ein Extrainstrument benötigt. Müssen die Kommunen weiterhin so tun, als gäbe es diese Abgabe, um sich eine nicht mehr existierende Abgabe vom Land erstatten zu lassen, obwohl wir ein großes System haben, bei dem das Land ohnehin in der Pflicht steht, die kommunale Aufgabenhoheit finanziell über den kommunalen Finanzausgleich und über das Spektrum der kommunalen Steuern und Abgaben zu gewährleisten? Ich denke, es wird nicht mehr der Fall sein, dass man sagt, man hat ein separates Verfahren, das das rechtfertigt.

Ich denke auch, dass es gut sein wird, das zu vereinfachen, weil wir uns schon heute vergegenwärtigen müssen, dass die Kommunen – das Land ebenfalls, aber die Kommunen im Zweifelsfall noch ein wenig deutlicher – in zehn Jahren davon betroffen sein werden, 20 % bis 40 % des gegenwärtigen Personals pensioniert oder in die Rente geschickt zu haben und bei Weitem nicht alle durch neues Personal ersetzen zu können. Man ist also eigentlich bereits in der Pflicht, immer darauf zu achten, dass künftige Verfahren gerecht und verlässlich sind und erheblich bürokratieärmer werden.

Es ist sehr gut, dass eine Evaluation nach einigen Jahren vorgesehen ist. Das heißt, man startet mit dieser rechtsicheren konnexitätsgesicherten Variante, blickt in einigen Jahren auf die Erfahrungen zurück und fragt sich dann, ob man das von hier aus in ein System überführen kann, das der Kommunalfinanzierung angenähert ist, und ein pauschales und auskömmlich finanziertes Verfahren findet, das sehr viel einfacher ist und auf die Anträge und Erstattungen verzichten kann, weil der gemeindliche Straßenausbau einfach nur ein normaler Teil der kommunalen Aufgaben sein wird.

Wenn er ein normaler Teil der kommunalen Aufgaben ist, stellt sich wiederum die Frage, ob es möglicherweise Verzerrungen zwischen dem laufenden Unterhalt, der nie beitragshebungsberechtigt war, und den investiven Maßnahmen, die diese Beiträge gerechtfertigt haben, gibt. Aus Sicht der Nutzer und der Gemeinde sollte das keinen Unterschied machen. Man soll machen, was angemessen ist; nicht mehr und nicht weniger. Man sollte Dinge vor allem auch nicht deshalb machen, weil es auf der einen Seite ein Erstattungsprogramm gibt und man es auf der anderen Seite aus dem normalen Portfolio bezahlen muss. Man hat aber durchaus diese Situation, wenn man sich vonseiten des Landes etwas erstatten lassen muss oder kann, das investiv ist, während der laufende Unterhalt, der gerade noch unter dieser Schwelle läuft, nicht erstattungsfähig ist. Das wäre eine Verzerrung, die nicht anzustreben wäre.

Ich habe in meiner Stellungnahme darauf verwiesen, dass im Anschluss an diese Anhörung noch eine Anhörung genau zu dieser Frage stattfindet. In dem diesbezüglichen Antrag „Kommunale Investitionen erleichtern, öffentliches Vermögen nachhaltig sichern und aufbauen“ kommt eine noch weiter auszubauende Initiative zur Sprache, bei der es darum geht, einen kommunalen Instandhaltungsaufwand aktivieren zu können und damit auch da die Unterschiede in der Bilanzierung zu beseitigen.

Von der Sache her ist das sehr angemessen, und es könnte vielleicht darauf hinauslaufen, dass in dieses Förderprogramm auch Dinge aufgenommen werden, die ansonsten nicht beitragsfinanziert worden wären. Am Ende des Tages ist das aber auch nur ein zusätzlicher Grund, darüber zu prüfen, ob man nicht ein gesamthafes, einfaches System erwägt, in das auskömmlich kommunale Investitionen einschließlich der ganz normalen kommunalen Straßenbau- bzw. Instandhaltungsmaßnahmen fallen.

Rik Steinheuer (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich nehme zu diesem Gesetzentwurf sehr gerne Stellung, der einen gewissen Schlussstein über einen langen Weg setzen soll, den der Landtag in den letzten Jahren zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge gegangen ist. Es klang schon mehrfach an: Vorgegangen ist eine Volksinitiative, die wir im Jahr 2018 gestartet haben, von der ich, ehrlich gesagt, sagen muss, dass uns selbst nicht ganz klar war, welche Ausmaße sie annehmen würde.

Wir haben wohl wahrgenommen, dass es für die Erhebung des Straßenausbaubeitrags immer weniger Akzeptanz gab. Der Straßenausbaubeitrag wurde auch immer umfangreicher; aufgrund der Finanznot der Kommunen gab es teilweise Druck von der Aufsicht, die Sätze möglichst hoch anzusetzen, die man den Anliegern in Rechnung stellt. Es war eine Gemengelage, die dazu führte, dass der Druck immer höher wurde, und dann gab es diese sehr erfolgreiche und große Volksinitiative mit einer halben Millionen Unterstützer.

Wir haben sehr anerkannt, dass es in der Zwischenzeit die Schritte hinsichtlich des Förderprogramms gab. Faktisch wird damit eine Entlastung – das wurde zu Recht angesprochen – gewährt. Gleichwohl begrüßen wir sehr, dass es jetzt noch eine gesetzliche Regelung gibt, weil diese ein klares Bekenntnis ist und aus Bürgersicht subjektiv verlässlicher wahrgenommen wird. Ein Gesetz kann man natürlich jederzeit ändern. Bei Förderprogrammen schwingt jedoch immer mit, dass sie schnell einmal beendet sein können. Diesbezüglich gibt es auch einschlägige Erfahrungen; ich nenne nur die Förderung des Bundes für E-Autos oder die Förderung des Landes für den Wohnungserwerb. Eine gesetzliche Regelung gibt mehr Klarheit und mehr Verlässlichkeit. Von daher begrüßen wir, dass dieser Schritt jetzt auch noch gegangen wird.

Kritisch sehen wir hingegen das Thema des Stichtags; das haben wir in unserer schriftlichen Stellungnahme auch deutlich gemacht. Das Anliegen der Volksinitiative, die wir im Herbst 2019 hier eingereicht haben, war die Abschaffung des Straßenausbaubeitrags. Ich denke, jeder versteht unter der Forderung der Abschaffung, dass der Beitrag nicht mehr erhoben wird. Nach diesem Maßstab ist bis heute aber keine Abschaffung durch die, ich sage einmal, zögerliche Wahl des Stichtags erfolgt.

Man hat zwar den 01.01.2018 genommen – das hört sich großzügig an und war im Herbst 2019 sogar noch rückwirkend –, aber es sollten nur Maßnahmen profitieren, die ab diesem Stichtag in den kommunalen Gremium beschlossen worden sind. Wir hatten von Anfang an kritisiert, dass das zu zögerlich ist, weil den Ausbaumaßnahmen teilweise jahrelange politische Beratungen vorhergegangen sind, irgendwann einmal etwas eingestellt wurde, aber dann doch keine Umsetzung erfolgt ist. Die Bürger müssen bis heute, wie eben gesagt wurde, in die Röhre schauen, denn diese Förderung gibt

es nicht, weil ihre Maßnahme irgendwann einmal in den kommunalen Gremien beraten und eigentlich auch beschlossen worden ist. Von den Bürgern wird das als eine große Ungerechtigkeit wahrgenommen, und ich kann das verstehen.

Diese Stichtagsregelung ist aus unserer Sicht nicht richtig. Es muss aber ein Stichtag gesetzt werden. Das steht völlig außer Frage. Es wird auch immer Unzufriedene geben, die kurz vor dem Stichtag noch zur Zahlung herangezogen werden. Das ist völlig unumgänglich. Ich habe in der Vergangenheit hier auch immer vertreten, dass es eine Stichtagsregelung geben muss. Unseres Erachtens muss es aber ein Stichtag sein, ab dem mit der Erhebung des Straßenausbaubeitrags wirklich Schluss ist. Ein solcher Stichtag fehlt eigentlich bis heute, und man sollte jetzt, wo das Gesetzgebungsverfahren hier läuft, diesen unserer Meinung nach Fehler, der in der Gesetzgebung seit 2019 vorhanden ist, heilen und das beherzt angehen.

Zum Härtefallfonds: Wir sehen das so, wie es Herr Koch vom Verband Wohneigentum angesprochen hat. Ein Härtefallfonds ist eine flankierende Lösung, die umso kleiner ausfallen kann, je stärker man die Stichtagsproblematik angeht. Weiterhin den 01.01.2018 als Stichtag zu nehmen – selbst wenn man auf die Beschlussfassung 2019 im Landtag abstellt –, ab dem keine Erhebung mehr erfolgen darf und über das Förderprogramm rückwirkend oder künftig über eine wie auch immer gestaltete pauschale Lösung zu erstatten, was ab diesem Zeitpunkt gezahlt wurde, wäre eine saubere Stichtagsregelung, die uns vorschwebt. Dann würde auch kein Härtefallfonds benötigt. Je weniger man die Stichtagsregelung jedoch verändert, desto wichtiger wird ein Härtefallfonds.

Bei einem Härtefallfonds wäre uns ein Anliegen, ihn möglichst bürokratiearm auszugestalten. Da mag man aus dem bayerischen Beispiel lernen, wie man es vielleicht noch besser machen kann, indem man nämlich klare Kriterien vorgibt. Aus unserer Sicht wäre der Härtefallfonds eine sinnvolle und eine gerechtfertigte Lösung, um die aus der Sicht der Bürger unbefriedigende Situation zu befrieden.

Im Vorfeld dieser Anhörung haben wir einmal geschaut, welche Stichtagsregelung von anderen Bundesländern, die den Straßenausbaubeitrag abgeschafft haben, gewählt wurde. Wir haben kein Bundesland gefunden, das eine Stichtagsregelung festgelegt hat, die auf eine Beschlussfassung der Maßnahme in den kommunalen Gremien abstellt.

Nehmen wir als Beispiel Bayern. In Bayern dürfen ab dem 01.01.2018 keine Bescheide mehr erstellt werden. Bayern hat das auch rückwirkend gemacht, und die Bescheide, die noch erstellt wurden, mussten aufgehoben und die Beiträge erstattet werden. Das war eine glasklare Stichtagsregelung. In anderen Ländern gibt es teilweise eine Regelung, die darauf abstellt, ob die Ausbaumaßnahme begonnen wurde oder wenigstens ausgeschrieben ist. Auch diese Stichtagsregelung ist greifbarer als die Stichtagsregelung in Nordrhein-Westfalen mit der Schwierigkeit, in der Praxis zu ermitteln, wann in den kommunalen Gremien zum ersten Mal eine Beschlussfassung erfolgt ist.

Ein weiterer Punkt, der uns sehr am Herzen liegt, wenn der Straßenausbaubeitrag abgeschafft wird, ist die Abschaffung der Bürokratie, die in Nordrhein-Westfalen damit verbunden war. Der Bund der Steuerzahler ist vor allem deshalb für die Abschaffung der Straßenausbaubeitrags, weil er eine sehr ineffiziente Abgabe ist. Wir haben mit

sehr vielen Kommunen gesprochen, und es wurde uns sehr glaubhaft versichert – das wurde auch hier in Anhörungen vorgetragen –, dass der Erhebungsaufwand bei 50 % und teilweise sogar deutlich mehr Prozent liegt. Die Erstellung der Abrechnung bzw. alles, was mit dem Straßenausbaubeitrag verbunden ist, ist sehr personalaufwendig. Das hat uns eigentlich jede Kommunalverwaltung bestätigt.

Wenn der Straßenausbaubeitrag abgeschafft wird, sollen die Kommunen jetzt weiterhin so tun, als gäbe es ihn noch, aber eben nicht mehr mit den Bürgern, sondern mit dem Land abrechnen. Unseres Erachtens kann das nicht die Lösung sein. Wir werden hier in den Anhörungen sehr oft aufgefordert, wenn wir Einsparungen fordern und kritisieren, dass es beim Land und bei den Kommunen immer mehr Personal gibt, konkret darzulegen, an welchen Stellen man Personal einsparen könnte. Ich würde sagen, dass man in diesem Bereich Personal einsparen könnte. Das ist wirklich der Punkt, an dem bei den Kommunen in einem nennenswerten Umfang Personal eingespart werden kann. Beim Land könnte ebenfalls Personal eingespart werden, weil auch mit Bewilligungen gewisse Prüfpflichten verbunden sind.

Es gab noch die Frage nach einer pauschalen Lösung. Unseres Erachtens wird das von der Landesverfassung durch die Soll-Regelung einer pauschalierenden Lösung, eines pauschalierenden Ausgleichs, als die vorzugswürdige Lösung vorgegeben. Unser Vorschlag war, die Unterhaltungspauschale entsprechend anzupassen. Nach welchem Maßstab man das dann für die einzelnen Kommunen machen würde, wäre vielleicht auch mit den kommunalen Spitzenverbänden zu besprechen. Die meisten anderen Bundesländer sind, wenn wir es richtig sehen, auf pauschale Lösungen gegangen – kein Bundesland hat im Zuge der Abschaffung des Straßenausbaubeitrags auf Dauer eine Spitzabrechnung vorgesehen – und stellen überwiegend auf die Länge des Straßennetzes und teilweise auf die Siedlungsfläche ab. Die Länge des Straßennetzes scheint aber das zu sein, was sich in den anderen Bundesländern etabliert hat.

Die Kommunen haben die Sorge – Frau Levold hat es angesprochen –, dass eine Pauschale eingeführt wird, die irgendwann nicht mehr auskömmlich sein könnte. Wir haben diese Sorge aufgegriffen und vorgeschlagen, sich zu einer regelmäßigen Anpassung an den Straßenbaukostenindex zu verpflichten. Damit gäbe es eine faire Lösung für die Kommunen, die für alle Seiten auch noch Verwaltungsaufwand einspart.

Christian Pakusch (Bürgermeister der Stadt Willich): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Herzlichen Dank, dass ich als, ich will einmal sagen, direkt Betroffener die Möglichkeit habe, in dieser Anhörung Stellung zu beziehen, weil ich im Zweifel auch derjenige bin, der sich dem Thema in den Bürgerversammlungen stellen darf und die Wut und den Ärger der Bürgerinnen und Bürger abbekommt.

Ich tendiere bei meiner Haltung zu einer Mischung der Ausführungen der beiden Vordredner. Herr Dr. Thöne sagte, er würde die Evaluation begrüßen. Ich begrüße sie ebenfalls und bin deshalb auch nicht der Meinung, dass wir mit dem Gesetz einen Schlussstein setzen; de facto wird garantiert noch daran rumgeschraubt werden.

Die letzte Landesregierung hat sich mit dem Thema auf den Weg gemacht, und die neue Landesregierung möchte jetzt eine komplette Abschaffung der Beiträge. Die Presse hat den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern hingegen suggeriert: Ihr zahlt nichts mehr.

Ich möchte Ihnen zur Stichtagsregelung ein Beispiel aus der Praxis schildern, bei dem es um den Bürokratieaufwand geht. Mein Kämmerer und ich haben uns im vergangenen November über eine Stelle für den Bereich der Abrechnung der Beiträge gestritten. Was soll ich sagen? Ich musste etwas schmunzeln, weil selbst das Ministerium sagt, dass der Sach- und Personalaufwand gleich bliebe. Das erklären Sie einmal einem Kommunalpolitiker, wenn er eine solche Stelle wieder schaffen möchte, obwohl die Straßenausbaubeiträge abgeschafft werden.

Die CDU-Fraktion hat drei Fragen an mich gerichtet. Eine davon war, was ich vom Wegfall des Straßen- und Wegekonzepts halte. Es ist immer gut, einen Plan zu haben, was man sich als Kommune vornimmt. Ich würde deshalb an den bestehenden Straßen- und Wegekonzepten festhalten wollen, die als Fahrplan aufgesetzt sind.

Zu den verpflichtenden Anliegerversammlungen kann ich Ihnen sagen, dass das Wort „Transparenz“ in der Politik auf allen Ebenen eine sehr wichtige Bedeutung hat; diejenigen, die hier auf der politischen Seite sind, wissen das. Eine Anliegerversammlung muss nicht verpflichtend sein, denn – das sage ich auch bewusst; Herr von Lojewski ist mit mir im Vorstand des Städtetags NRW häufig zusammen – wir Verwaltungsbeamte wissen, dass es vernünftig ist, die Bürgerinnen und Bürger mitzunehmen. Wir beide haben auch ein wenig darüber geschmunzelt, dass auf solchen Bürgerversammlungen diskutiert wird, wie der Stein auszusehen hat bis hin zu welchem Baum man pflanzt; das gehört aber dazu. Eine Verpflichtung für eine Anliegerversammlung kann jedoch abgeschafft werden, und was die Aufstellung der Satzung anbelangt, bin ich ebenfalls der Meinung, dass ein Wegfall auf jeden Fall gut wäre.

Ich möchte noch einen konkreten Fall schildern, der Ihnen vielleicht zeigt, warum der Stichtag der wesentliche Aspekt ist, der klargezurrt werden muss. Wir haben bei uns in der Stadt ein Neubaugebiet entwickelt, das durchaus umstritten war. Die Diskussion zu dem Bebauungsplan begann vor rund zehn Jahren, und die damit verbundene Straße, eine Haupterschließungsstraße, soll durchaus sehr umfänglich ausgebaut werden. Es soll das Entree eines Stadtteils werden, und es soll Fahrradwege, Parkplätze, eine neue Beleuchtung und einen Kreisverkehr – also das ganze Programm – geben. Urlaubsmäßig würde man von all-inclusive sprechen.

Die Erstdiskussion fand statt, und die ersten Mittel haben wir im Frühjahr 2014 in den Haushalt eingestellt. Ein Bagger ist bis heute aber nicht gerollt. Da stellt sich für mich die Frage, was das konkret bedeutet. Wir hatten bereits Haushaltsmittel und einen Ausführungsbeschluss im Rat weit vor dem Stichtag. Die Maßnahme hat aber noch nicht einmal begonnen, und deshalb muss man schauen, wie man abschließend damit umgeht. Das können dann auch Einzelfälle sein; wir haben über den Härtefall gesprochen.

Ich halte es für sehr wichtig, dass Sie bei diesem Gesetz konkrete Fälle berücksichtigen, weil in diesem Bereich durchaus viel vermischt wird. Ich denke dabei an die Erschließungs- oder an die Straßenausbaubeiträge. In der Öffentlichkeit wird gerne auch alles in einen Pott geschmissen, ohne zu wissen, was nachher konkret gemeint ist.

Bei manchem, was ich in der einen oder anderen Stellungnahme gelesen habe, kann oder muss ich aus der Praxis heraus sogar widersprechen. Vor meinem Amtsantritt als Bürgermeister am 1. November 2020 war ich 16 Jahre im Rat der Stadt Willich. Ich kenne keine Maßnahme, die wir abgerechnet haben, bei der es bei Bürgerinnen und Bürgern zu Existenznöten kam, weil wir immer Lösungen – sei es in Form von Stundungen oder sonstigem – gefunden haben. Da ist Potenzial vorhanden.

Unterm Strich möchte ich mich herzlich bedanken. Die Landesregierung beweist jetzt den Mut, sich auf den Weg zu machen und die Straßenausbaubeiträge abzuschaffen. Das ist ein wichtiges Signal, und wir Kommunen haben durchaus genug andere Baustellen – Herr Dr. Thöne hat es deutlich gemacht –, die wir abarbeiten müssen, und Personal zu finden, ist auch nicht ganz leicht. Ich danke allen Betroffenen, die sich dafür stark machen, die Straßenausbaubeiträge abschließend abzuschaffen.

Michael Zirngiebl (Technische Betriebe Remscheid): Ich wurde gefragt, inwieweit das Zuschussverfahren Einwirkungen und Einfluss auf Sanierungsstrategien haben könnte. Herr Dr. Thöne hat zutreffend gesagt, dass man bei der Frage der Sanierung von Straßen immer das tun sollte, was wirklich sinnvoll ist. Wenn ich mir die Kosten anschau, werden für eine Deckensanierung round about 30 Euro im Quadrat angesetzt. Bei einer grundhaften Erneuerung sind es 145 Euro und beim Neubau 300 Euro. Da mag man sich natürlich die Frage stellen, ob es nicht sinnvoller ist, bei der Erschließung einer Anliegerstraße direkt eine grundhafte Sanierung zu machen, die beitragsfähig ist, weil das durch das Zuschussverfahren plötzlich günstiger als eine Deckenmaßnahme wird. Das ist aber der einzige Fall, den ich gefunden habe, und ich glaube, bei Anliegerstraßen sind Deckenmaßnahmen relativ selten umgesetzt worden.

Der Punkt muss weiterhin sein, dass die Infrastruktur ordnungsgemäß und sauber erhalten bleibt, und das Zuschussprogramm ist vielleicht auch ein Hinweis, um zu sagen, dass in dem einen oder anderen Fall ein Mehr wirklich besser ist, als noch einmal zu flicken. Insofern denke ich, dass das Einfluss haben wird, weil in der kommunalen Praxis – Sie sind ja auch überwiegend kommunal tätig – bei jeder Straßenausbaumaßnahme die erste Frage aus den Gremien ist, ob sie beitragspflichtig ist. Wenn sie beitragspflichtig ist, wird man immer noch einmal gefragt: Muss sie denn unbedingt sein? Lassen sich die Schlaglöcher nicht noch einmal flicken oder kann ein bisschen gezaubert werden?

Wir haben jetzt eine andere Abwägungsgrundlage. Das finde ich technisch absolut richtig, weil es um die vernünftige Sanierung des Straßennetzes geht. Es sind aber wirklich nur Kleinigkeiten, die im Bereich der Anliegerstraßen zu einem Umdenken führen können, und das waren sicherlich auch nicht die Hauptmaßnahmen, die wir in den letzten Jahren im Straßenausbau hatten.

Eine weitere Frage war, welcher bürokratische Aufwand künftig anfiel. Sie haben es eben gesagt, und es steht auch in der Vorlage des Ministeriums, dass sich für die Kommunen fast nichts ändern würde. Das kann ich nur bestätigen.

Es ist sicherlich einfacher, wenn man keine kommunalen Grundstücke dabei hat, weil man dann nur den beitragsfähigen Aufwand ermitteln und Abrechnungsgebiete festlegen muss, wobei das im Einzelfall schon aufwendig genug ist.

Wenn man hingegen ein kommunales Grundstück dabei hat, macht man die komplette Verteilrechnung nicht nur, indem man die Quadratmeter, sondern auch das Maß und die Bauart der baulichen Nutzung ermittelt, und zwar nicht in dem, was dort steht, sondern mit der Überlegung, was dort stehen könnte; Sie können das auch in der Muster-satzung des Städte- und Gemeindebunds nachlesen. Für diese Fälle muss dann immer auch Personal vorgehalten werden. Es wäre schön, wenn man diesen Aufwand reduzieren könnte. Mit der noch ausstehenden Verordnung zur Abrechnung könnte das geschehen.

Ich habe aber, salopp ausgedrückt, meine Zweifel, ob das zu einer Vereinfachung führen würde. Wenn man die Straßenausbaubeiträge abschaffen will – das ist auch der politische Wille, und ich unterstütze das nach dem Hin und Her der letzten Jahre absolut –, dann muss man letztlich das Verfahren mittelfristig ändern. Insofern bin ich da auch bei Ihnen, Herr Dr. Thöne, dass es sich jetzt nur um ein Übergangsmodell handeln kann. Wenn man den Aufwand ermittelt, der im Ausbaubeitrag bei den Kommunen anfällt, und nach vielleicht fünf oder zehn Jahren noch einmal einen Schnitt macht und auf ein Pauschalverfahren umstellt, dann wäre technisch gesichert, was ist in den Kommunen in dieser Zeit angefallen ist.

Die derzeitigen Zahlen sind absolut nicht realistisch, weil aufgrund der derzeitigen Situation viele sehr zurückhaltend sind, Anträge zu stellen. Wenn wir jetzt Anträge auf der Grundlage unserer Erschließungs- oder Straßenausbaubeitragsatzung stellen würden, dann hätten wir gegenüber der Mustersatzung niedrige Prozentsätze. Wir warten daher erst einmal ab, was der Landtag beschließt und schauen dann weiter. Ich denke, eine Antragstellung geht erst los, wenn hier eine Rechtsklarheit besteht. Insofern wäre meine Bitte, eine Klarheit und eine zeitliche Perspektive zu schaffen, wann man von dem Abrechnungswahnsinn wekommt und zu einem Pauschalssystem übergeht, wie das in Bayern gemacht wurde. Dann könnte man auch eine vernünftige Personalplanung machen.

Ich halte es nicht für sinnvoll, in Zeiten des Fachkräftemangels, der auch vor der Verwaltung nicht haltmacht – es fehlen uns heute Verwaltungskräfte für jede Menge Stellen –, ein totes Pferd weiterzureiten und letztlich Dinge zu ermitteln, die man mittelfristig sinnvollerweise pauschaliert machen kann.

Lassen Sie mich noch etwas zur Stichtagsregelung sagen. Ich halte die Stichtagsregelung in dem Punkt der Beschlüsse oder der Einplanung der Mittel in den Haushalt ebenfalls für problematisch. Aus dem Remscheider Haushalt kenne ich mindestens ein halbes Dutzend bis ein Dutzend Maßnahmen, die dort schon seit vielen Jahren stehen, und wenn sie nicht konkret eingeplant sind, so stehen sie dort in späteren Jahren als Erinnerungsposten.

Nehmen Sie die Kanalbaumaßnahmen, die teilweise lange in den Wirtschaftsplänen stehen. Für Kanalbaumaßnahmen gibt es im Regelfall keinen Ausführungsbeschluss, weil man nicht über eine Alternative entscheiden muss, sondern sie werden einfach

umgesetzt. Wir haben den Fall, dass Maßnahmen vor 2018 im Wirtschaftsplan enthalten sind, aber erst nach 2018 umgesetzt wurden oder noch werden. Diese Maßnahmen sind alle abrechnungspflichtig.

Das Gleiche würde auf die Abschaffung der Beiträge zutreffen. In Remscheid steht seit 2014 die Königstraße im Haushalts- und im Investitionsplan. Zur Ausführung ist es jedoch nie gekommen, weil im Augenblick Personal fehlt. Diese Maßnahme wäre ebenfalls betroffen, wenn keine Heilung durch einen nachträglichen weiteren Beschluss möglich wäre, denn für diese Maßnahme würde die Beitragspflicht mit der jetzigen Stichtagsregelung auch über das Jahr 2024 hinaus nicht abgeschafft.

Ich würde Sie insofern bitten, noch einmal darüber nachzudenken, die Stichtagsregelung zumindest für die Abschaffung der Beiträge, denn das wird im Gesetz gestaltet, zu ändern und eine Festlegung auf alle nach dem 01.01.2024 begonnenen Maßnahmen zu treffen. Damit würde mehr oder minder eine Spatenstichtagsregelung gemacht, die für alle, und zwar auch für Bürgerinnen und Bürger, nachvollziehbar, planbar und letztlich überprüfbar wäre. Ansonsten müsste jeder Bürger, der von einer potenziellen Ausbaumaßnahme betroffen ist, erst einmal schauen, wann diese Maßnahme zum ersten Mal im Haushaltsplan stand. Ich denke, das ist ein Wahnsinn, den man niemandem zumuten kann.

Meine Bitte wäre, eine saubere Stichtagsregelung mit dem Beginn der Maßnahme zu machen. Dann würde man das relativ sauber hinbekommen, denn eines ist klar – das wurde auch von den Vorrednern gesagt –: Bei der Öffentlichkeit und teilweise bei Landtagsabgeordneten in diesem Hause ist im Kopf, dass die Beiträge abgeschafft sind. Das stimmt aber nicht, und damit müssen wir uns in der kommunalen Praxis und in Bürgerversammlungen auseinandersetzen.

Vorsitzender Guido Déus: Damit sind wir am Ende der ersten Antwortrunde. Für diese Anhörung haben wir einen Zeitrahmen von drei Stunden angesetzt. Die acht Sachverständigen haben jetzt 90 Minuten gesprochen. Das heißt, wenn wir so weitermachen, würden wir nur noch eine zweite Fragerunde hinbekommen. Ich bitte sowohl diejenigen, die die Fragen stellen, als auch diejenigen, die die Antworten geben, das zu berücksichtigen. Wir beginnen jetzt mit der zweiten Fragerunde. Herr Kollege Frieling, bitte.

Heinrich Frieling (CDU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich danke den Sachverständigen für die bisherigen Antworten und möchte an die unter den Sachverständigen schwelende Diskussion zum Thema „Stichtag“ anknüpfen.

Wenn man die Maßnahmen aus der Vergangenheit betrachtet, über den Stichtag redet und nicht an den Beschluss, sondern an ein fixes Datum anknüpfen würde, zu dem keine Bescheide mehr versandt werden können, läuft man dann nicht Gefahr, diejenigen zu bestrafen, die gesetzeskonform zügig und transparent gegenüber den Bürgern abgerechnet haben, und belohnt möglicherweise diejenigen, die es einfach einmal verschleppt haben oder sich den Bürgern nicht entsprechend stellen wollten – das waren sicherlich nicht alle und manche hatten auch objektive Gründe – und sich streng

genommen nicht ganz gesetzeskonform verhalten haben? Diese Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände.

Frau Ehlert, Sie haben zum Thema „Wirtschaftswege“ dargelegt, dass es keinen Unterschied machen würde, ob die Wirtschaftswege gewidmet seien. Da stellt sich sachlogisch die Frage, warum man sie dann nicht widmet. Könnten Sie in Ihrer Antwort auch darauf eingehen, wie bisher mit Wirtschaftswegen in den Mustersatzungen umgegangen wurde und warum das so der Fall war?

Dann geht es mir noch einmal um den Härtefallfonds, und meine diesbezügliche Frage richtet sich an Herrn Steinheuer und an Herrn Amaya. Es wurde mehrfach das Beispiel „Bayern“ angesprochen. In Bayern wurde der Beitrag im Jahr 2018 abgeschafft und eine Härtefallregelung rückwirkend für Maßnahmen ab 2014 geschaffen. Dabei hat man sowohl eine Eigenbeteiligung als auch eine Einkommensgrenze vorgesehen.

Nordrhein-Westfalen hat im Jahr 2022 eine hundertprozentige Entlastung umgesetzt und ist mit einem anderen Anknüpfungspunkt, aber auch über einen Zeitraum von vier Jahren zurückgegangen. Es wurde jedoch keine Eigenbeteiligung und keine Einkommensgrenze eingeführt. Ist damit die rückwirkende Regelung in Nordrhein Westfalen nicht schon längst viel weitergehend als es die Härtefallregelung in Bayern seinerzeit war? – Vielen Dank.

Justus Moor (SPD): Ich danke den Sachverständigen für die bisherigen Antworten und habe jetzt noch zwei Fragen an die kommunalen Spitzenverbände.

Sie gehen in Ihrer Stellungnahme auf die Notwendigkeit einer Kostenfolgeabschätzung ein und führen aus, dass es aus Ihrer Sicht an einer regelkonformen Kostenfolgeabschätzung mangle. Welche Probleme sehen Sie hierin, und wie ließe sich ein für die Kommunen planbarer Erstattungsbetrag insbesondere mit Blick auf die Dynamik bei der Kostensteigerung beziffern und realisieren?

Des Weiteren beschreiben Sie in Ihrer Stellungnahme das Problem hinsichtlich der Gemeindegrundstücke. Das war jetzt auch schon öfters ein Thema. Wie könnte eine Lösung aussehen, um die Gemeindegrundstücke aufzunehmen? – Danke.

Simon Rock (GRÜNE): Wir haben viel über Bürokratie und Bürokratieabbau gesprochen. Dazu habe ich eine Frage an die kommunalen Spitzenverbände, an Herrn Zirngiebl und an Herrn Pakusch. Sie sagten, dass Bürokratie gleichwohl noch auftreten würde. Mich würde interessieren, welchen Anteil die bislang anhängigen Verwaltungsgerichtsverfahren am Bürokratieaufwand in Bezug auf die Beitragserhebung haben. Welche Änderungen und Erleichterungen erwarten Sie diesbezüglich?

In mehreren Stellungnahmen wurden gefordert, die kommunalen Grundstücke in die Kostenerstattung aufzunehmen – das wurde auch seitens der kommunalen Spitzenverbände deutlich –, um keine aufwendige grundstücksscharfe Beitragsabgrenzung auszulösen. Könnten Sie aus der Praxis heraus erläutern, welcher Aufwand genau ausgelöst würde und wie eine vernünftige Bagatellgrenze aussehen könnte? Diese Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände.

Meine weitere Frage richtet sich an Herrn Amaya, an Herrn Koch und an Herrn Steinheuer. Wir haben viel über den Stichtag geredet, aber auch darüber, was ein ungeeigneter Stichtag wäre. Was wäre aus Ihrer Sicht, wenn Sie selbst bestimmen könnten, ein geeigneter Stichtag? Denn irgendetwas müsste man in das Gesetz schreiben, und dass wir nicht bis Christi Geburt zurückgehen können, ist unstrittig.

Dirk Wedel (FDP): Natürlich entscheiden letztendlich nur die Verfassungsgerichte darüber, was verfassungsgemäß ist. Dennoch möchte meine Frage aus der ersten Runde zuspitzen. Sind Sie davon überzeugt, dass die Regelung zur Erstattung verfassungsfest ist? Diese Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände und an Herrn Steinheuer.

Dann möchte auf die Details der Erstattungsregelung eingehen. Es wurde das Problem thematisiert, ob es Vorausleistungen für die kommunalen Erstattungsbeträge geben sollte. Könnten Sie ausführen, weshalb Sie das als notwendig erachten, sofern das der Fall ist? Diese Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände, an Herrn Pakusch und an Herrn Zirngiebl.

Die Professoren Brüning und Driehaus haben darauf hingewiesen, dass es im Wortlaut der Erstattungsregelung zu § 8 KAG eine Diskrepanz gebe, was das Thema der Herstellung anbelange. Erachten Sie das auch als Lücke bei der Kostenerstattung?

Der Bund der Steuerzahler hat vorgeschlagen, über eine Erhöhung der Aufwands- und Unterhaltungspauschale zu einer Pauschalierung zu kommen. Der Städte- und Gemeindebund spricht sich im Gegensatz zum Städtetag durchaus für eine Aufwands- und Unterhaltungspauschale aus. Wäre es ein gangbarer Weg, über die Erhöhung der Aufwands- und Unterhaltungspauschale zu einer Pauschalierung zu kommen? Diese Frage richtet sich an den Städte- und Gemeindebund, wobei der Städtetag an dieser Stelle gerne eine Alternative aus seiner Sicht vorschlagen könnte.

Sven Werner Tritschler (AfD): Wir haben keine weiteren Fragen.

Vorsitzender Guido Déus: Damit sind wir am Ende dieser Fragerunde und beginnen mit der Beantwortung wieder anhand der Reihenfolge des Tableaus, wobei an Herrn Dr. Thöne in dieser Runde keine Frage gerichtet wurde. Herr von Lojewski und Frau Levold, bitte.

Hilmar von Lojewski (Städtetag Nordrhein-Westfalen [per Video zugeschaltet]): Wir gehen natürlich davon aus, dass sich unsere Mitgliedsstädte stets gesetzeskonform verhalten. Von einer Gesetzesunkonformität können wir nie per se ausgehen, Herr Abgeordneter Frieling. Genauso gehen wir nicht davon aus, dass Gesetze, die dieser Landtag verabschiedet, von vornherein verfassungswidrig sein und scheitern könnten; wir gehen auch da immer von einer Verfassungskonformität aus. Insofern muss ich konstatieren, dass sich uns diese Frage nicht richtig stellt. Wir belohnen weder den einen noch den anderen, und wir bestrafen auch nicht den einen oder den anderen mit einem solchen Gesetz und der entsprechenden Fristenregelung.

Der Hauptteil der Fragen bezog sich auf die Gemeindegrundstücke. Diesbezüglich möchten wir unterstreichen, dass es in der Tat eine Ungerechtigkeit wäre, die kommunalen Grundstücke noch einmal anders als die sonstigen öffentlichen Grundstücke zu veranlagern. Wir haben Ihnen in unserer Stellungnahme zu § 8 Abs. 4 Satz 4 KAG eine Neufassung mit einem neuen Satz 5 vorgeschlagen, weil wir denken, dass das ein Weg ist, bei dem wir auch keine Bagatellgrenze brauchen.

Es bedarf einer Regelung, die klarstellt, dass alle gleichbehandelt werden. Ansonsten sind wir – das möchte ich auch in Richtung derjenigen betonen, die mit diesem Gesetz nicht nur eine Entlastung der Eigentümerinnen und Eigentümer, sondern auch eine Bürokratieentlastung sehen – in demselben Verfahren wie immer. Dann wird nichts entlastet, und man könnte nur dafür plädieren, wie das Herr Dr. Thöne getan hat, die Städte von vorneherein mit einwohnerbezogenen Pauschalen zu versehen. Es würde wie bisher gerechnet, und das ist wirklich nicht vermittelbar. Das wäre in den Städten nicht vermittelbar, die sich nach vielen Jahren zu einer Abschaffung bekannt haben, weil man dann eine Entlastung hat. Gewiss ist das auch Herrn Bürgermeister Pakusch und seinem Team nicht zu vermitteln, weil sie den gleichen Aufwand wie bisher hätten. Das wäre also von großem Nachteil und würde den Gesetzeszweck nicht erfüllen.

Eine Vorausleistung brauchen wir, weil wir nun einmal vorfinanzieren, und wir müssen darauf auch bestehen. Wir stufen unsere Stellungnahmen durchaus ab. Wir fordern, regen an und weisen hin. Hier fordern wir eindeutig. Das wird auch nicht anders gehen, weil uns diese Vorfinanzierung künftig vor erhebliche Herausforderungen stellen wird, die wir nach diesem Gesetz schlecht den eigentlichen Beitragsschuldnern auferlegen können. Das würde wirklich niemand verstehen. Wir brauchen also diese Vorausleistung, um handlungsfähig zu sein und das, was die Bürgerinnen und Bürger zu Recht erwarten, liefern zu können.

Eva Maria Levold (Städtetag Nordrhein-Westfalen [per Video zugeschaltet]): Wenn ich es richtig mitverfolgt habe, ist noch die Frage der Herstellung offen. Wäre es für uns ein Nachteil, wenn, wie es in dem Beitrag von Professor Driehaus erwähnt wurde, die Herstellung nicht mehr ausdrücklich erwähnt ist? Vielleicht habe ich den Gesetzesentwurf nicht richtig gelesen, aber nach meinem Verständnis ist in § 8 Abs. 2 KAG die Herstellung nach wie vor enthalten. Das wurde nicht gestrichen. So verstehe ich zumindest die Neufassung des § 8 Abs. 2 KAG.

Es ist lediglich eine redaktionelle Änderung erfolgt. Im Übrigen soll der Absatz bleiben wie bisher, und die Herstellung ist darin nach wie vor enthalten. Falls es doch eine Lücke geben sollte, die ich aber, wie gesagt, nicht sehe, wäre das nach unserer Auffassung etwas, das man gegebenenfalls noch in der Erstattungsverordnung klarstellen könnte. Eine Gefahr sehen wir hier auf den ersten Blick jedenfalls nicht.

Zur Verfassungsmäßigkeit hat Herr von Lojewski bereits Stellung genommen. Wir sind der Auffassung, dass durch den klaren Anspruch auf eine Erstattung, der hier wirklich als Rechtsanspruch ausformuliert ist und insoweit von der Förderrichtlinie deutlich abweicht, die den Kommunen ausdrücklich keinen Rechtsanspruch gewährt, die Konnexitätsanforderungen zumindest im Ergebnis erfüllt sind. Wie es damit in Zukunft weitergeht, werden wir sehen; dafür ist die Evaluierungsvorschrift eingebaut. Ob es bei

dem System bleibt, wie es jetzt angelegt werden soll, ist also eine Frage, über die in der Zukunft entschieden werden muss.

Zum Bürokratieaufwand: Wenn kommunale Grundstücke so wie bisher einbezogen werden müssen bzw. dann herausgerechnet würden, bleibt der Aufwand der grundstücksscharfen Umlegung mit allen Berechnungen nach wie vor erhalten. Das sollte auf keinen Fall passieren.

Wichtig ist uns, darauf hinzuweisen, dass Maßnahmen zwischen dem 01.01.2018 und dem 31.12.2023, die der Förderrichtlinie unterliegen, künftig auch noch nach dem alten Recht abgerechnet werden sollen, sprich: mit einer scheinbaren Umlegung auf die Grundstücke, mit der genauen Berechnung der Quadratmeterzahlen plus des Zuschlags für das Maß und die Art der Nutzung usw. usf. Die Kommunen müssen also noch lange Zeit bei den Maßnahmen in diesem Zeitraum, auch wenn sie erst im Jahr 2024 zur Umsetzung oder zur Abrechnung kommen, nach dem alten Recht vorgehen.

Wir sehen einen Grund und eine Notwendigkeit, auch für die Fälle in diesem Zeitraum zu einer Entlastung zu kommen und auf eine Abrechnungsmöglichkeit auf der Basis der Schlussrechnung abstellen zu können, ohne dass man den Beitrag im Detail fiktiv grundstücksscharf umlegen muss; dazu haben wir in unserer Stellungnahme einen Vorschlag gemacht. Wenn man das umsetzen würde, hätte man einen großen Schritt hin zu weniger Bürokratie getan. Ansonsten ist es sicher richtig, dass sich die Wirkungen des neuen Rechts erst später im Zeitraum zeigen werden.

Cora Ehlert (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen): Ich wurde noch einmal zu den Wirtschaftswegen gefragt. Die Widmung von Straßen ist im Straßen- und Wegegesetz geregelt. Danach gibt es konkrete Widmungsvoraussetzungen, und erst bei Vorliegen dieser Voraussetzungen kann man einen Wirtschaftsweg widmen und damit zu einer öffentlichen Straße machen. Eine Widmungsvoraussetzung ist zum Beispiel, dass auf dieser Straße ein öffentlicher Verkehr stattfindet und sie allgemein zur Verfügung steht. Gerade ländliche Wege sind jedoch häufig dem land- und forstwirtschaftlichen Verkehr vorbehalten, sodass die Widmungsvoraussetzungen in vielen Fällen einfach nicht vorliegen mit der Folge, dass man in diesen Fällen nicht in der Beitragserhebungspflicht ist. Das Beitragserhebungsverbot, wie es im Gesetzentwurf normiert ist, gilt aber eben nur für öffentlich gewidmete Straßen.

Zur Aufwands- und Unterhaltungspauschale: Diese Pauschale wird immer wieder einmal diskutiert. Genauso wurde auch der wiederkehrende Beitrag vor vielen Jahren diskutiert. Man muss dazu aber sagen, dass wir keine förmliche Beschlusslage haben. Wir haben uns damit hausintern intensiv beschäftigt, aber rechtlich gibt es durchaus Hürden, das umzusetzen und dort nicht nur – letztlich auch wegen des Verwaltungsaufwands – wieder ein komplett neues Instrument einzuführen.

Erik Uwe Amaya (Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Es gab die Frage des Herrn Abgeordneten Frieling in Bezug auf den Härtefallfonds nach dem Muster „Bayern“ und der Förderrichtlinie in Nordrhein-Westfalen. Das sind zwei verschiedene Dinge. Die Förderrichtlinie betrifft die Maßnahmen, bei denen der maßgebliche Zeitpunkt der Ratsbeschluss

ab dem 01.01.2018 ist. Der Härtefallfonds in Bayern betrifft den Zeitraum 2014 bis Ende 2017 und damit einen Zeitraum, der vor der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge lag.

Man muss deutlich sagen, dass die Förderrichtlinie in Nordrhein-Westfalen, die von CDU und FDP auf den Weg gebracht wurde, de facto eine Abschaffung der Straßenausbaubeiträge war. Das heißt, im Grunde war es eigentlich so, wie man sich das als Übergangsmöglichkeit gewünscht hat, und das war auch durchaus sehr viel weitergehend als die bayerische Regelung. Darüber hinaus geht es bei der bayerischen Regelung um einen Härtefallfonds. Das heißt, es ist von vornherein klar, dass das von der individuellen Situation abhängig ist und deshalb natürlich auch die Einkommenssituation berücksichtigt werden muss. Es handelt sich also um zwei Dinge, die sich eigentlich nicht miteinander vergleichen lassen.

Herr Abgeordneter Rock erkundigte sich, was ein sinnvoller Stichtag wäre. Im Grunde könnte man jetzt natürlich irgendetwas vortragen, und ich habe gerade noch einmal überlegt. Der 01.01.2018 liegt sechs Jahre zurück, und normalerweise würde man vielleicht alles, was die letzten fünf oder zehn Jahre war, heranziehen. Wenn man bei dem Stichtag 01.01.2018 bleibt, sollte man sagen – der Bund der Steuerzahler und der Verband Wohneigentum hat es bereits vorgetragen, und dem würden wir uns eigentlich anschließen –, dass ab diesem Zeitpunkt ein Beitragserhebungsverbot gilt. Das heißt, es dürften keine Bescheide mehr herausgehen, um die betroffenen Eigentümer zu Straßenausbaubeiträgen heranzuziehen, und Bescheide, die ab diesem Zeitpunkt dennoch herausgegangen sind, sollten, wie das auch in anderen Bundesländern der Fall ist, aufgehoben werden. Das wäre durchaus etwas, das sinnvoll ist; es wäre eine klare vernünftige Regelung.

Wenn man das Thema „Bürokratieabbau“ hinzunimmt, könnte man in der Hinsicht vielleicht tatsächlich über eine Pauschale nachdenken. Diese Mittel müssten aber – das muss man auch sehr deutlich sagen – zweckgebunden sein und dürften nicht einfach in den kommunalen Haushalt fließen.

Jan Koch (Verband Wohneigentum): An mich wurde von Herrn Rock ebenfalls die Frage gerichtet, was ein geeigneter Stichtag wäre. Es ist im Wesentlichen bereits angeklungen. Wir plädieren dafür – das hat für uns auch Priorität im Vergleich zu einem Härtefallfonds –, dass bei nicht bestandskräftigen Straßenausbaubeitragsbescheiden kein Beitrag mehr erhoben werden kann. Das ist aus unserer Perspektive das Zentrale.

Damit gäbe es auch einen klaren Stichtag, und es würde verhindert, dass wir noch über viele Jahre die Situation hätten, drei Systeme – die Rechtslage vor dem 01.01.2018, den Zwischenraum mit der Förderrichtlinie und den Zeitraum ab der Abschaffung – weiterzutragen. Aus der Praxis kann ich berichten, dass wir in den letzten Jahren viele Fälle hatten und in den nächsten Jahren auch noch haben werden, bei denen Straßenausbaubeiträge zur Abrechnung kommen, wenn man diese Stichtagsregelung nicht anpasst. Es ist dann sehr schwierig, den Betroffenen zu vermitteln, warum sie von der Abschaffung nicht bevorteilt wurden.

Rik Steinheuer (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen): Zu der Frage von Herrn Frieling, ob die vorhandene Regelung nicht bereits großzügiger als die seinerzeit in Bayern beschlossene Härtefallfondsregelung ist: Ein Vergleich ist insofern schwierig, weil in Bayern ein ganz anderer Stichtag festgelegt wurde. Dort hat man, ich glaube, im Laufe des Jahres 2018 beschlossen, den Beitrag rückwirkend zum 01.01.2018 dergestalt abzuschaffen, dass die Bescheide, die in den Monaten danach noch ergangen sind, aufgehoben und die gezahlten Beiträge erstattet werden müssen. Für Beiträge, die in den Jahren 2014 bis 2017 gezahlt wurden, soll der Härtefallfonds greifen. Wenn ich mich richtig erinnere, war das damals ein Kompromiss zwischen den Regierungsparteien, weil es umstritten war, ob man rückwirkend oder nicht rückwirkend abschafft. Es ging also um die Frage, ob alle Beitragszahler die Beiträge mehrere Jahre rückwirkend erstattet bekommen.

Ich muss ehrlicherweise sagen, dass das in den Jahren 2018 und 2019 nicht die Position der Volksinitiative war. Die Bürger haben nicht dafür unterschrieben, dass die Beiträge x Jahre rückwirkend erstattet werden, sondern sie haben für eine sofortige Abschaffung der Beiträge unterschrieben. Von daher sprechen wir meines Erachtens jetzt über eine Härtefallregelung für diejenigen, die aufgrund der in Nordrhein-Westfalen gewählten Stichtagsregelung durchs Rost gefallen sind. In Bayern wären sie hingegen gar nicht erst durchs Rost gefallen. Insofern finde ich, dass man sagen muss, dass die Regelung in Bayern schon immer die großzügigere Regelung gewesen ist.

Der Härtefallfonds wäre eine Möglichkeit, die hinter der bayerischen Regelung weit zurückgebliebene NRW-Regelung ein wenig zu heilen. Priorität hätte aber, wie gesagt, den Stichtag selbst „anzupacken“. Das wäre die grundlegendere und richtigere Lösung. Ich persönlich habe Sympathie für eine Stichtagsregelung nach dem bayerischen Vorbild, indem man sagt, dass ab dem Tag X keine Bescheide mehr erstellt werden dürfen bzw. bei Bescheiden, die danach erstellt wurden, die Beiträge über das Förderprogramm des Landes zu erstatten. Das wäre aus meiner Sicht eine gute Regelung.

Herr Zirngiebl hat noch die Spatenstichregelung ins Spiel gebracht, die auch Vorbilder in anderen Bundesländern hat. Wenn man dabei den Stichtag vernünftig setzt, könnte das ebenfalls eine Möglichkeit sein. Es gibt Bundesländer, die auf den Beginn der Ausbaumaßnahme abgestellt haben. Andere haben auf den Abschluss der Baumaßnahme abgestellt. Darüber hinaus gibt es Bundesländer wie Bayern, in denen ab einem bestimmten Tag keine Bescheide mehr erstellt werden dürfen. Alle Varianten sind im Prinzip denkbar.

Ich spreche jetzt für diejenigen, die in den letzten Jahren noch Straßenausbaubeiträge zahlen mussten und sie auch in Zukunft noch zahlen müssen, obwohl es landläufig heißt, die Beiträge seien rückwirkend ab 2018 abgeschafft. Das sind sie eben nicht, und das müssten wir in das Paket aufnehmen.

Zur Frage von Herrn Wedel, ob wir die Regelung für die Erstattung als verfassungsfest erachten: Sie bringen mich ein wenig in eine Zwickmühle. Herr Professor Brüning ist auch verfassungsrechtlich unterwegs. Das ist noch eine grobe Untertreibung, denn er ist der Präsident des Landesverfassungsgerichts in Schleswig-Holstein. Wenn Professor Brüning in seiner Stellungnahme schreibt, dass die Spitzabrechnung verfassungskonform sei, dann wage ich als kleiner einfacher Jurist nicht, dem so leicht zu widersprechen.

Nach dem Sinn und Zweck der Konnexitätsbestimmungen wird die Spitzabrechnung eigentlich auch – das würde ich jetzt aus einem Bauchgefühl heraus sagen – dem Anliegen der Konnexitätsbestimmungen gerecht. Der Wortlaut der Landesverfassung ist aber eindeutig, und man hat als Jurist einmal gelernt, dass dem Wortlaut die maßgebende Bedeutung beikommt.

Es handelt sich um eine Soll-Bestimmung, und man hat als Jurist auch einmal gelernt, dass das so gut wie ein Muss ist. Von daher würde ich mich zumindest insoweit festlegen, dass eine pauschalierende Lösung auf keinen Fall verfassungswidrig ist. Wenn es also die Sorge gibt, dass eine pauschalierende Lösung mit dem Konnexitätsprinzip kollidieren würde, dann kann ich sagen, dass das auf keinen Fall so ist, weil die Landesverfassung das sogar als Regellösung vorsieht.

Christian Pakusch (Bürgermeister der Stadt Willich): Was die Frage von Herrn Wedel anbelangt, schließe ich mich den Ausführungen der kommunalen Spitzenverbände an. Bei Vorausleistungen ist es – ich denke, Sie können sich das vorstellen – wie mit Zuschüssen. Es ist schöner, wenn man das Geld vorher auf dem Konto hat und dementsprechend fest planen kann. In Zeiten wie diesen ist es auch besser, das Geld auf dem Konto zu haben, bevor man wirklich weiter plant.

Zur Frage von Herrn Rock, wie ich den bürokratischen Aufwand durch die Gesetzesänderung schwerpunktmäßig im Hinblick auf Gerichtsverfahren beurteilen würde: Der Übergang wird durchaus schwierig werden. Davon bin ich fest überzeugt, weil diejenigen, die meinen, nicht mehr betroffen zu sein, im Zweifel einen Rechtsbeistand hinzuziehen. Ansonsten muss ich in Bezug auf die Gerichtsverfahren sagen, dass wir an dieser Stelle auch bei vorherigen Maßnahmen gar nicht so viele anhängig haben. Deshalb ist das überschaubar.

Insgesamt wird der bürokratische Aufwand, was dieses Thema anbelangt, auf jeden Fall leichter werden. Auch die Bürgerversammlungen werden durchaus anspruchsloser – hätte ich jetzt fast gesagt –, weil es mit dem Straßenausbau mittlerweile nicht mehr schnell genug gehen kann. Während Bürgerinitiativen früher jahrzehntelang gegen Straßenausbaumaßnahmen gekämpft haben, kämpfen sie heute dafür, dass endlich angefangen wird. Was die Gerichtsverfahren anbelangt, denke ich, wie gesagt, dass sie überschaubar bleiben werden.

Michael Zirngiebl (Technische Betriebe Remscheid): Zur Frage von Herrn Rock, was die Verwaltungsgerichtsverfahren betrifft: Ja, das ist eine Entlastung. Ich schließe mich aber auch den Worten von Herrn Pakusch an. Nach meiner Erinnerung hatten wir in den letzten zehn Jahren keine großen Gerichtsverfahren gegen Straßenausbaubeiträge. Das mag auch der Form der Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern und mit den Betroffenen geschuldet sein. Insofern ist das sicherlich einfacher. Ich weise aber auch darauf hin, dass wir bisher noch keinen Schlussverwendungsnachweis geprüft bekommen haben. Es ist nicht unbedingt vergnügungssteuerpflichtig, wenn das Staatliche Rechnungsprüfungsamt aus Köln einmarschiert, und mit der Prüfung der Schlussverwendungsnachweise ist ein Aufwand verbunden, den wir überhaupt noch nicht abschätzen können.

Zum Verwaltungsaufwand: Ich bin davon überzeugt, dass wir Straßenräume in den nächsten Jahren im Hinblick auf den Klimawandel und die Mobilitätswende anders aufteilen müssen. Wenn Sie sich die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes anschauen, erkennen Sie, dass die einzelnen Teilanlagen mit unterschiedlichen Prozentsätzen belegt sind. Das heißt, man wird bei vielem eine Kostenspaltung vornehmen müssen; man muss den Gehweg von der Fahrbahn trennen usw. Hinsichtlich der Verordnung, die noch kommen muss, wären das Punkte, bei denen eine Vereinheitlichung herbeigeführt werden sollte, um den Aufwand zu reduzieren.

Was die kommunalen Grundstücke anbelangt, schließe ich mich den Ausführungen von Herrn von Lojewski an. Es wäre gut, die entsprechende Regelung aufzuheben und die kommunalen Grundstücke aufzunehmen, weil jedes Mal, wenn ein kommunales Grundstück vorhanden ist, das große Programm mit der kompletten Verlegung durchgeführt werden muss. Die Frage ist, was hier eine Bagatellgrenzenregelung bringen könnte. Wenn man sagt, dass nur ein Anteil von, was weiß ich, einem Prozent an kommunalen Grundstücken oder eine Frontlängenregelung, die auch angesprochen wurde, enthalten ist, dann bringt das nichts, sobald man eine Schule, einen Kindergarten, eine Pumpstation oder sonst etwas in der ganzen Sache dabei hat, weil man dann die entsprechenden Umlagerechnungen durchführen muss.

Zur Vorausleistung: Bei allen Zuschussverfahren kann man im Vorhinein Zuschussleistungen abrufen. Warum sollte das bei diesem Verfahren nicht gehen? Ich halte es für selbstverständlich, dass es dann am Ende eine Spitzabrechnung gibt und keine Überzahlungen eintreten sollten. Das ist bei allen Zuschussverfahren – sei es in Bezug auf das BVFG oder den Städtebau – geübte Praxis. Insofern wäre das gegenüber diesem Verfahren nichts Neues bzw. etwas anderes.

Vorsitzender Guido Déus: Vielen Dank, Herr Zirngiebl. – Damit sind wir am Ende der zweiten Antwortrunde. Ich schaue, ob es Bedarf für eine dritte Fragerunde gibt. – Herr Wedel, bitte schön.

Dirk Wedel (FDP): Frau Levold, ich habe eine Nachfrage bezüglich der potenziellen Lücke bei der Erstattungsregelung. Der Beitragstatbestand der Herstellung ist in § 8 KAG erwähnt. In § 8a KAG ist der Begriff der Herstellung nicht mehr erwähnt. Ergibt sich daraus eine Lücke in der Erstattungsregelung?

Meine weitere Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände. Herr Professor Driehaus hat in seinem Aufsatz die Prognosen hinsichtlich der Kostenfolgeabschätzung in den Bundesländern Rheinland-Pfalz, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt dargestellt. Unabhängig von der Größe der Bundesländer waren das dreistellige Millionenbeträge; in Rheinland-Pfalz ging es sogar bis zu 474 Millionen Euro pro Jahr. Welche Erkenntnisse haben die kommunalen Spitzenverbände über die Höhe der Mittel, die auf den Haushalt zukommen könnten? – Danke.

Vorsitzender Guido Déus: Dann kommen wir zur Antwortrunde, in der die kommunalen Spitzenverbände angesprochen wurden. Frau Levold, Herr von Lojewski und Frau Ehlert, bitte.

Eva Maria Levold (Städtetag Nordrhein-Westfalen [per Video zugeschaltet]): Herr Wedel, wir verstehen das folgendermaßen: § 8 Abs. 2 KAG enthält eine Beitragsdefinition, eine Legaldefinition der Beiträge für die entsprechenden Maßnahmen. § 8a KAG trägt die Überschrift „Ergänzende Vorschriften für die Durchführung von Straßenausbaumaßnahmen und über die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen“. Von daher sehen wir, was die Beitragsdefinition anbetrifft, keinen Widerspruch. Vielleicht zeigt die Diskussion aber, dass es nicht ganz eindeutig ist, was damit gemeint oder von der Neuregelung umfasst ist. Deshalb wäre es möglicherweise doch gut, wenn man § 8a Abs. 1 KAG um die Herstellung ergänzen würde. Unter Umständen würde das spätere Diskussionen dieses Themas ersparen.

Zu den von Herrn Professor Driehaus in seinem Aufsatz zitierten Prognosen, die in den genannten Ländern für voraussichtliche Investitionen für künftige Straßenausbaumaßnahmen erstellt wurden: Solche Zahlen liegen uns für NRW nicht vor; man kann lediglich auf die allgemeinen Erhebungen zugreifen. Es gibt Untersuchungen zur Schätzung des kommunalen Investitionsbedarfs für Infrastrukturmaßnahmen. Das wäre das einzig Konkrete, wobei diese Schätzung natürlich nicht scharf auf die Maßnahmen herunterzubrechen ist, die dem Ausbaubeitragsrecht unterliegen. Weitere detaillierte bzw. konkrete Kostenschätzungen bezogen auf das Thema der Straßenausbaubeiträge kenne ich zumindest für NRW nicht.

Hilmar von Lojewski (Städtetag Nordrhein-Westfalen [per Video zugeschaltet]): Ich möchte zu Brandenburg ergänzen: Wir haben uns natürlich umgetan, und ich kann auch aus eigener Erfahrung dazu berichten. In Brandenburg läuft es ein wenig anders. Dort mag es die Prognosen gegeben haben, aber für das Land Brandenburg ist insoweit eine Berechnung möglich, weil nach Straßenkilometern berechnete Pauschalen gezahlt werden. Das ist nicht Open End, indem man zahlt, was kommt, sondern man zahlt danach, was dort ist und nimmt einen bestimmten Prozentsatz an, den die Gemeinden kumulieren und dann ausführen können.

Ich kann Ihnen aber aus eigener Erfahrung sagen, dass man damit auch nicht alles bekommt, was man sich wünscht – es wird zum Beispiel gestreckt oder geschoben –, weil der kommunale Beitrag stets beizubringen ist. Da bremsen dann eher die Kommunen, selbst wenn sie die kumulierten Mittel angesammelt haben, und das Land muss darauf drängen: „Gebt mal das Geld aus, dass ihr von uns bekommen habt, weil die Bürgerinnen und Bürger durchführen wollen.“ Die Kommunen sind auch in Brandenburg klamm, sodass es eher eine Bremswirkung ist, zu sagen: „Nein, wir sind noch nicht so weit, da ist noch nicht kumuliert, und wir haben unsere Eigenanteile nicht.“ Das widerspricht insoweit der Prognose.

Die Praxis läuft zumindest in Brandenburg, um das einmal herauszugreifen, ein wenig anders, und dort ist es für die Landesregierung ausrechenbar. Das ist, wie gesagt, nicht Open End – jeder bekommt, was angemeldet wird –, sondern es wird nach Straßenkilometern pauschaliert.

Ich hoffe, dass ich Ihre Frage damit halbwegs beantworten konnte; wir machen jetzt aber auch kein Proseminar zum Ausbaubeitragsrecht in der Tiefe. Ich bin sehr beeindruckt über die vertieften Kenntnisse und denke, dass die Kernthemen, nämlich die

Vorschüsse und vor allem das Ausgliedern der gemeindlichen Grundstücke und deren Berechnung, deutlich geworden sind. Wir haben Ihnen, glaube ich, sehr mundgerecht serviert, wie Sie das im Gesetzentwurf reparieren könnten, und wir hoffen und gehen davon aus, dass auch bei Ihnen ein Gesetz den Landtag nicht so verlässt, wie es hineingekommen ist.

Cora Ehlert (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen): Ich habe nichts hinzuzufügen.

Vorsitzender Guido Déus: Ich schaue formal noch einmal in die Runde, ob sich weitere Fragen ergeben haben. – Damit sind wir am Ende der Anhörung. Ich darf den Sachverständigen herzlich für die schriftlichen Stellungnahmen danken und dafür, dass Sie uns mit Ihrer Expertise wieder einmal an einem Freitag und damit kurz vor einem Wochenende in Düsseldorf zur Verfügung gestanden haben.

Bedanken möchte ich mich auch beim Sitzungsdokumentarischen Dienst, der zugesagt hat, dass das Protokoll zu dieser Anhörung zu Beginn der fünften Kalenderwoche – das ist die letzte Januarwoche – zur Verfügung stehen wird.

Hinsichtlich des weiteren Beratungsverfahrens weise ich darauf hin, dass sich der mitberatende Haushalts- und Finanzausschuss wahrscheinlich in seiner Sitzung am 22.02.2024 mit dem Gesetzentwurf abschließend beschäftigen wird. Wir werden die Anhörung in unserer Sitzung am 23.02.2024 auswerten und anschließend eine Beschlussempfehlung gegenüber dem Plenum zum Gesetzentwurf abgeben. Die zweite Lesung des Gesetzentwurfs könnte dann in der Februarsitzung des Plenums auf der Grundlage unserer Beschlussempfehlung erfolgen.

Denjenigen, die jetzt nach Hause fahren, darf ich einen guten Nachhauseweg und ein schönes Wochenende wünschen. Die Kolleginnen und Kollegen des Ausschusses kommen hier im Plenarsaal um 13:30 Uhr zu einer Anhörung zu dem nicht einfachen Thema „NKF“ zusammen. Damit schließe ich die Sitzung.

gez. Guido Déus
Vorsitzender

Anlage

22.01.2024/24.01.2024