

## **G e s e t z e n t w u r f**

### **der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN**

#### **Zehntes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes - Aufhebung der Straßenausbaubeiträge**

##### **A. Problem und Regelungsbedürfnis**

Mit dem Achten Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juni 2017 (GVBl. S. 149) wurde den Gemeinden im Freistaat Thüringen eine zusätzliche Möglichkeit eingeräumt, von der grundsätzlichen Beitragserhebungspflicht des Thüringer Kommunalabgabengesetzes abzusehen und damit die Bürgerinnen und Bürger zu entlasten.

Ziel der Änderung war die Erweiterung der Handlungsspielräume der Gemeinden sowie eine weitere Befriedung im Bereich des - auch in der Öffentlichkeit - stets diskutierten Straßenausbaubeitragsrechts. Die erhoffte Akzeptanzsteigerung in der Bevölkerung und auch in den Gemeinden blieb jedoch aus. Die Forderung nach einer umfassenden Abschaffung der Straßenausbaubeiträge nahm im vergangenen Jahr vielmehr noch zu.

Bundesweit ist ein Rückgang der Akzeptanz der Straßenausbaubeiträge zu verzeichnen. Auch in anderen Bundesländern gibt es daher Überlegungen zu einer Reform des Straßenausbaubeitragsrechts. Unter anderem wurden in Bayern die Straßenausbaubeiträge ab dem 1. Januar 2018 abgeschafft. In Brandenburg wurde ein Gesetzentwurf in den Landtag eingebracht, der die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge für ab dem 1. Januar 2019 beendete Straßenausbaumaßnahmen vorsieht. In Mecklenburg-Vorpommern wurde im Landtag der Beschluss gefasst, spätestens zum 1. Januar 2020 die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen für ab diesem Zeitpunkt beginnende Maßnahmen abzuschaffen. Die bundesweite Debatte zu diesem Thema ist jedenfalls so weitreichend, dass es bereits eine Kleine Anfrage dazu im Bundestag gab (Bundestagsdrucksache 19/5272).

Ein vom Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales in Auftrag gegebenes Gutachten zu den "Möglichkeiten der Fortentwicklung des Straßenausbaubeitragsrechts im Freistaat Thüringen im Jahr 2019" hat den rechtlichen Rahmen für eine Abschaffung der Straßenausbaubeiträge untersucht. Der Gutachter - Herr Prof. Dr. Brüning - kommt zu dem Ergebnis, dass eine Abschaffung der Straßenausbaubeiträge grundsätz-

lich verfassungsgemäß ausgestaltet werden könne. Auch sei die Wahl eines Stichtages als gesetzgeberisches Instrument zur Umsetzung eines solchen Vorhabens geeignet.

Vor diesem Hintergrund erscheint auch in Thüringen eine Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage nicht mehr tragbar.

## **B. Lösung**

Die Straßenausbaubeiträge nach dem Thüringer Kommunalabgabengesetz werden rückwirkend zum Stichtag 1. Januar 2019 abgeschafft. Eine darüber hinausgehende Rückwirkung erfolgt nicht. Die entsprechenden Regelungen im Thüringer Kommunalabgabengesetz werden angepasst.

Die Gemeinden sind gehalten, lediglich für Straßenausbaumaßnahmen, bei denen die sachlichen Beitragspflichten bis zum 31. Dezember 2018 bereits entstanden waren, weiterhin Beitragsbescheide zu erlassen.

Straßenausbaubeiträge, die erst nach dem 31. Dezember 2018 entstanden sind und die bereits durch die Beitragspflichtigen gezahlt wurden, werden unverzinst von den Gemeinden zurückgezahlt. Die Gemeinden erhalten für diese Rückzahlungen eine Erstattung vom Land. Für Straßenausbaumaßnahmen, die bereits begonnen wurden, bei denen die sachlichen Beitragspflichten jedoch bis zum 31. Dezember 2018 noch nicht entstanden waren, erhalten die Gemeinden auf Antrag diejenigen Beträge vom Land erstattet, die ihnen unmittelbar durch diese Gesetzesänderung entgehen.

Für künftige Straßenausbaumaßnahmen, das heißt Maßnahmen, die ab dem 1. Januar 2019 begonnen wurden, erhalten die Gemeinden auf Antrag vom Land einen pauschalierten prozentualen Anteil an den tatsächlichen Investitionskosten. Diese maßnahmenbezogene Pauschale orientiert sich hinsichtlich ihrer Höhe an der Verkehrsbedeutung der Straße sowie der einzelnen Teileinrichtungen. Das System dieser maßnahmenbezogenen pauschalierten Abrechnung wird nach dem 1. Januar 2025 evaluiert.

## **C. Alternativen**

Keine

## **D. Kosten**

Soweit sachliche Beitragspflichten bis einschließlich 31. Dezember 2018 entstanden sind, sind von den Gemeinden weiterhin Straßenausbaubeiträge zu erheben. Hierfür entstehen den Gemeinden durch die Gesetzesänderung keine Einnahmeausfälle.

Für nach dem 31. Dezember 2018 beendete Straßenausbaumaßnahmen dürfen keine Beiträge mehr erhoben werden. Für die Gemeinden entstehen aufgrund des Gesetzes sowohl Kosten für eventuelle Rückzahlungen an die Bürgerinnen und Bürger sowie Einnahmeausfälle aufgrund der gesetzlich angeordneten Abschaffung der Straßenausbaubeiträge. Unter Berücksichtigung der Ausführungen in dem oben genannten Gutachten soll als Mittel zur Herbeiführung der Angemessenheit des mit der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge verbundenen Eingriffs in die kommunale Selbstverwaltung ein finanzieller Ausgleich durch das Land erfolgen.

Den Gemeinden wird für bereits begonnene Straßenausbaumaßnahmen, bei denen die sachlichen Beitragspflichten mit Ablauf des 31. Dezember 2018 noch nicht entstanden waren, der tatsächliche Beitragsausfall erstattet. Hierzu zählen auch Rückzahlungen von Vorauszahlungen sowie Rückzahlungen für nach dem 31. Dezember 2018 entstandene Straßenausbaubeiträge, welche von den Gemeinden bereits vereinbart worden sind.

Für Straßenausbaumaßnahmen, die erst ab dem 1. Januar 2019 begonnen werden, ist ein maßnahmenbezogener pauschalierter prozentualer Ausgleich beabsichtigt.

Hinsichtlich der zu erwartenden Kosten kann auf die Erhebungen des Landesamtes für Statistik zurückgegriffen werden (siehe nachfolgende Tabelle). Die Statistischen Berichte "Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände in Thüringen" des Thüringer Landesamtes für Statistik ergeben im Zeitraum 2008 bis 2017 als Einnahmen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten für "Gemeindestraßen" sowie "Kreis-, Bundes- und Landesstraßen" (umfasst gegebenenfalls Einnahmen der Gemeinden für Ortsdurchfahrten an klassifizierten Straßen) und "Straßenbeleuchtung" einen durchschnittlichen Jahreswert von 23,5 Millionen Euro. Dabei bewegen sich die jährlichen Schwankungen zwischen 21,8 Millionen Euro und 25,3 Millionen Euro. Zwar sind in diesen Beträgen auch andere Einnahmen, so beispielsweise aus Erschließungsbeiträgen, enthalten. Da andererseits jedoch auch mit höheren Baupreisen sowie einem steigenden Investitionsbedarf bei gemeindlichen Straßen zu rechnen ist, kann dies bei der Kostenschätzung unberücksichtigt bleiben.

Beiträge und ähnliche Entgelte

Jahr	Gemeindestraßen	Kreisstraßen	Bundesstraßen	Landesstraßen	Straßenbeleuchtung	Summe pro Jahr
in 1.000 Euro						
2008	23.364	4	79	25	509	23.981
2009	20.821	7	374	147	413	21.762
2010	23.057	15	128	15	346	23.561
2011	22.672	37	-2	10	349	23.066
2012	21.727	2	167	38	291	22.225
2013	24.022	1	18	48	359	24.448
2014	23.636	0	179	47	356	24.218
2015	24.760	0	139	109	286	25.294
2016	23.468	34	70	9	195	23.776
2017	22.108	65	45	9	367	22.594
Durchschnitt						23.493

Eine Erstattung des bei den Gemeinden entstehenden Verwaltungsaufwands durch das Land ist nicht vorgesehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dem mit der Änderung verbundenen zusätzlichen Verwaltungsaufwand der Gemeinden (beispielsweise im Zusammenhang mit Rückzahlungsverpflichtungen und der Beantragung von Erstattungen beim Land) nicht unerhebliche Einsparungen gegenüberstehen (beispielsweise durch den Wegfall der Bescheiderstellung).

Für das konkrete Erstattungs- und Ausgleichsverfahren sollen durch die Landesregierung Rechtsverordnungen erlassen werden. Diese werden unter anderem das Verfahren der Ermittlung der Erstattungs- und Ausgleichsansprüche, die Fälligkeit sowie die Auszahlungsmodalitäten zum

Inhalt haben. Mit dem Erstattungs- und Ausgleichsverfahren ist zusätzlicher Verwaltungsaufwand beim Land verbunden. Dieser ist nicht bezifferbar.

Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft werden als ursprüngliche Beitragsschuldner aufgrund dieses Gesetzes entlastet, da Straßenausbaubeiträge künftig nicht mehr erhoben werden dürfen.

**Zehntes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes - Aufhebung der Straßenausbaubeiträge**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

Das Thüringer Kommunalabgabengesetz in der Fassung vom 19. September 2000 (GVBl. S. 301), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Juni 2017 (GVBl. S. 149) und Gesetz vom 14. Juni 2017 (GVBl. S. 150), wird wie folgt geändert:

1. § 7 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 3 bis 8 wird durch folgenden Satz ersetzt:

"Der Beitrag kann für Teile der Einrichtung selbständig erhoben werden (Kostenspaltung), wenn diese Teile nutzbar sind."

- b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

"(2) Für gemeindliche Straßenausbaumaßnahmen einschließlich Investitionsmaßnahmen für Straßenbeleuchtung (Straßenausbaumaßnahmen) sowie die Einrichtungen der Wasserversorgung werden keine Beiträge erhoben. Die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch bleibt unberührt."

- c) In Absatz 3 Satz 3 werden die Worte "sowohl für leitungsgebundene als auch für nicht leitungsgebundene Einrichtungen" gestrichen.

- d) Absatz 4a wird aufgehoben.

- e) In Absatz 6 werden die Worte "und im Falle der Abschnittsbildung mit der Beendigung des Abschnitts" gestrichen.

- f) In Absatz 7 Satz 1 werden die Worte "Absatz 1 Satz 8" durch die Worte "Absatz 1 Satz 3" ersetzt.

- g) In Absatz 9 Satz 2 werden die Worte "Absatz 1 Satz 7" durch die Worte "Absatz 1 Satz 3" ersetzt.

- h) In Absatz 12 werden die Sätze 2 und 3 aufgehoben.

2. § 7 a wird aufgehoben.

3. § 13 erhält folgende Fassung:

**"§ 13  
Informationspflichten**

Sobald die Gemeinden und Landkreise entschieden haben, eine Maßnahme im Sinne von § 7 Abs. 1 Satz 1 durchzuführen, für die Beiträge erhoben werden sollen, teilen sie dies unverzüglich den Personen, die als Beitragspflichtige voraussichtlich in Betracht kommen, in geeigneter Form mit und weisen darauf hin, dass diese mit der Zahlung von Beiträgen zu rechnen haben. Zugleich sind die Beitragspflichtigen darauf hinzuwei-

sen, dass sie in die Satzung sowie in die Planungsunterlagen, die den Ausschreibungen zugrunde gelegt werden sollen, Einblick nehmen und während der Zeit der Einsichtnahme Anregungen vorbringen können. Vor Ausführung einer Maßnahme nach Satz 1 sollen Gemeinden und Landkreise im Rahmen einer gesonderten, für die Betroffenen öffentlichen Veranstaltung über das Vorhaben unter Einbeziehung hierzu ergangener Anregungen unterrichten. Die Sätze 1 bis 3 gelten entsprechend für die erstmalige Erhebung von Benutzungsgebühren. Die Beitrags- und Gebührenpflichtigen sind berechtigt, die Kosten- und Aufwandsrechnung einzusehen."

4. § 21 a wird wie folgt geändert:

- a) Die Absätze 9 bis 12 werden aufgehoben.
- b) Der bisherige Absatz 13 wird Absatz 9.

5. Folgender neue § 21 b wird eingefügt:

"§ 21 b  
Übergangsbestimmungen zum  
Straßenausbaubeitragsrecht

(1) Für die Erhebung von einmaligen Beiträgen für Straßenausbaumaßnahmen gilt dieses Gesetz in der bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Fassung, soweit die sachlichen Beitragspflichten bis spätestens 31. Dezember 2018 entstanden sind. Für die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen für Straßenausbaumaßnahmen gilt dieses Gesetz in der bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Fassung, wenn die Beitragsschuld spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2018 entstanden ist.

(2) Die Gemeinden haben innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Aufhebung der Straßenausbaubeiträge ihr Satzungsrecht anzupassen. § 7 Abs. 12 Satz 2 gilt mit der Maßgabe, dass eine ungültige Satzung nur rückwirkend durch eine gültige Satzung ersetzt werden kann.

(3) Einmalige Beiträge für Straßenausbaumaßnahmen, bei denen die sachlichen Beitragspflichten nach dem 31. Dezember 2018 entstanden sind und die bereits gezahlt worden sind, werden von den Gemeinden auf Antrag an diejenigen, auf dessen Rechnung die Zahlung bewirkt worden ist, unverzinst zurückgezahlt. Die Rückzahlung soll innerhalb von zwölf Monaten ab Antragstellung erfolgen, die Frist beginnt jedoch frühestens ab dem 1. Januar 2021. Der Antrag ist spätestens am 31. Dezember 2025 zu stellen.

(4) Hatte die Gemeinde für Straßenausbaumaßnahmen nach § 7 Abs. 8 Vorauszahlungen auf den Beitrag verlangt, den endgültigen Beitrag hingegen noch nicht festgesetzt, hebt sie auf Antrag diese Vorausleistungsbescheide ab dem 1. Januar 2021 auf und zahlt die Vorauszahlung an diejenigen, auf dessen Rechnung die Zahlung bewirkt worden ist, unverzinst zurück. Dies gilt nicht, wenn bis einschließlich 31. Dezember 2018 die sachliche Beitragspflicht entstanden ist. Der

Antrag nach Satz 1 ist spätestens am 31. Dezember 2025 zu stellen. Unberührt bleiben Ansprüche auf Rückzahlung von Vorauszahlungen aus anderen Gründen.

(5) Das Land erstattet den Gemeinden auf Antrag diejenigen Beträge, die ihnen unmittelbar dadurch entgegen, dass sie für bereits begonnene Straßenausbaumaßnahmen infolge des Gesetzes zur Aufhebung der Straßenausbaubeiträge einmalige sowie wiederkehrende Straßenausbaubeiträge nicht mehr erheben dürfen oder nach den Absätzen 3 und 4 zurückzahlen müssen. Eine Erstattung nach Satz 1 kann frühestens nach Abschluss des Jahres beantragt werden

- in dem die sachlichen Beitragspflichten entstanden sind oder
- nach diesem Gesetz in der bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Fassung und der gemeindlichen Beitragssatzung entstanden wären oder
- in den Fällen der Absätze 3 und 4 eine Rückzahlung durch die Gemeinde erfolgt ist.

Ein Erstattungsanspruch nach Satz 1 setzt voraus, dass die Gemeinde

1. spätestens am 31. Dezember 2018 eine Satzung über die Erhebung einmaliger oder wiederkehrender Straßenausbaubeiträge nach diesem Gesetz in der bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Fassung erlassen hatte,
2. spätestens am 31. Dezember 2018 das Vergabeverfahren für die Bauleistung eingeleitet hatte oder mit eigenem Personal mit der technischen Herstellung begonnen hatte und
3. den Antrag auf Erstattung spätestens am 31. Dezember 2028 gestellt hat.

Es werden höchstens die Beiträge erstattet, die sich bei der Ausführung der Maßnahme gemäß dem am 31. Dezember 2018 bestehenden Bauprogramm ergeben hätten.

(6) Hinsichtlich der Erstattungsansprüche nach Absatz 5 wird die Landesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Voraussetzungen für die Gewährung von Erstattungsleistungen, das Verfahren der Antragstellung, der Fälligkeit und der Auszahlung der Erstattungsleistungen nach Maßgabe der im Landeshaushalt bereitgestellten Mittel, die Auskunftspflichten der Gemeinden zur Ermittlung der Erstattungsansprüche sowie die zuständigen Verwaltungsbehörden näher zu regeln.

(7) Die Gemeinden erhalten für Straßenausbaumaßnahmen, die ab dem 1. Januar 2019 begonnen wurden, auf Antrag einen nach der Verkehrsbedeutung der Straße sowie der einzelnen Teileinrichtungen pauschalierten prozentualen Anteil an den tatsächlichen Investitionskosten. Gleiches gilt für Gemeinden, die bis zum 31. Dezember 2018 mit einer Straßenausbaumaßnahme begonnen hatten, aber in Übereinstimmung mit § 7 Abs. 12 Satz 2 dieses Gesetzes in der bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Fassung noch nicht über eine Straßenausbaubeitragssatzung verfügten. Die Pauschale soll sich an dem Anteil orientieren, der vor dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Aufhebung der Straßenausbaubeiträge unter Berücksichtigung des § 7 Abs. 4 nicht von der Gemeinde zu tragen war (Anliegeranteil).

Die Auszahlung erfolgt frühestens im Jahr nach der Beendigung der Straßenausbaumaßnahme.

(8) Hinsichtlich der Ausgleichsansprüche nach Absatz 7 wird die Landesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Voraussetzungen für die Gewährung der Ausgleichsansprüche, das Verfahren der Antragstellung, der Fälligkeit und der Auszahlung der Ausgleichsleistungen nach Maßgabe der im Landeshaushalt bereitgestellten Mittel, die Höhe der Pauschale entsprechend der Verkehrsbedeutung der Straße sowie der einzelnen Teileinrichtungen (in Prozent), die zu berücksichtigenden Investitionskosten, die Auskunftspflichten der Gemeinden zur Ermittlung der Ausgleichsansprüche sowie die zuständigen Verwaltungsbehörden näher zu regeln. Die Regelung nach Absatz 7 wird nach dem 1. Januar 2025 evaluiert. Das für Kommunales zuständige Ministerium legt der Landesregierung spätestens 18 Monate nach Ablauf der Evaluierungsfrist einen schriftlichen Bericht vor."

6. Der bisherige § 21 b wird § 21 c und erhält folgende Fassung:

"§ 21 c  
Gleichstellungsbestimmung

Status- und Funktionsbezeichnungen in diesem Gesetz gelten jeweils für alle Geschlechter."

7. Der bisherige § 21 c wird § 21 d.

## Artikel 2

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

**Begründung:****A. Allgemeines**

Die Straßenausbaubeiträge werden mit Wirkung zum 1. Januar 2019 abgeschafft.

Die Fraktionen des Thüringer Landtags haben sich im Jahr 2018 verschiedentlich zu einer Abschaffung des Straßenausbaubeitragsrechts zum 1. Januar 2019 bekannt. Auch innerhalb der Thüringer Landesregierung erfolgte eine entsprechende Verständigung. Mit Medieninformation 226/2018 der Thüringer Staatskanzlei vom 23. Oktober 2018 wurde angekündigt, dass die Straßenausbaubeiträge in Thüringen durch Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes mit Wirkung zum 1. Januar 2019 abgeschafft werden sollen. Die Thüringer Gemeinden wurden hierüber mit Rundschreiben Nr. 7/2018 des Thüringer Landesverwaltungsamtes vom 17. Dezember 2018 in Kenntnis gesetzt. Um eine größtmögliche Rechtssicherheit zu erreichen, haben sich die Fraktionen DIE LINKE, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN darauf verständigt, einen entsprechenden Gesetzentwurf erst nach Vorliegen eines vom Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales beauftragten Gutachtens zu erarbeiten und in den Thüringer Landtag einzubringen.

Das von Herrn Prof. Dr. Brüning erarbeitete Gutachten "Möglichkeiten der Fortentwicklung des Straßenausbaubeitragsrechts im Freistaat Thüringen im Jahr 2019" vom 15. März 2019 liegt vor. Dabei kommt der Gutachter zu dem Ergebnis, dass die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge für die Zukunft oder mit Rückwirkung auf den 1. Januar 2019 unter besonderer Berücksichtigung des Gleichheitssatzes und der verfassungsrechtlichen Garantie der kommunalen Selbstverwaltung verfassungskonform ausgestaltet werden kann. "Ebenso wie der Gesetzgeber eine Beitrags-erhebungspflicht statuieren kann, vermag er diese auch wieder aufzuheben. Die grundsätzliche Ordnung der Finanzierung kommunaler Aufgabenerfüllung ist dem Landesgesetzgeber überantwortet. Aufgerufen ist damit ein überörtlicher Gemeinwohlbelang und zugleich ein legitimer öffentlicher Zweck für eine Gesetzesreform." Dieser ist in dem gesetzgeberischen Ziel zu sehen, die Grundstückseigentümer aus strukturpolitischen Gründen landesweit von Straßenausbaubeiträgen zu entlasten.

**B. Zu den einzelnen Bestimmungen****Zu Artikel 1:**

Zu Nummer 1:

Zu Buchstabe a:

Die Sollregelung des bisherigen § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG wird aufgehoben. Diese statuierte bislang die grundsätzliche Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen für die Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung von Ortsstraßen und beschränkt öffentlichen Wegen. Ebenso werden die sich daran anschließenden Regelungen über ein mögliches Absehen der Gemeinden von der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen sowie zur Abschnittsbildung gestrichen.

Zu Buchstabe b:

Die Neuregelung des § 7 Abs. 2 legt ausdrücklich fest, dass für "gemeindliche Straßenausbaumaßnahmen einschließlich Investitionsmaßnahmen