

Gesetzentwurf

der BVB / FREIE WÄHLER Fraktion

Gesetz zur Abschaffung von Erschließungsbeiträgen für bereits vorhandene Sandstraßen im Land Brandenburg

Gesetzentwurf für ein

Gesetz zur Abschaffung von Erschließungsbeiträgen für bereits vorhandene Sandstraßen im Land Brandenburg

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg

Nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. März 2004 (GVBl. I S. 174), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Juni 2019 (GVBl. I Nr. 36) geändert worden ist, wird folgender § 8a eingefügt:

„§ 8a

Erschließungsbeiträge

(1) Unbeschadet des § 8 erheben Gemeinden und Gemeindeverbände zur Deckung ihres anderweitig nicht gedeckten Aufwands für Erschließungsanlagen Erschließungsbeiträge nach Maßgabe folgender Bestimmungen.

(2) Erschließungsanlagen sind

1. die öffentlichen zum Anbau bestimmten Straßen, Wege und Plätze,
2. die öffentlichen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen mit Kraftfahrzeugen nicht befahrbaren Verkehrsanlagen innerhalb der Baugebiete, zum Beispiel Fußwege oder Wohnwege,
3. Sammelstraßen innerhalb der Baugebiete; Sammelstraßen sind öffentliche Straßen, Wege und Plätze, die selbst nicht zum Anbau bestimmt, aber zur Erschließung der Baugebiete notwendig sind,
4. Parkflächen und Grünanlagen mit Ausnahme von Kinderspielplätzen, soweit sie Bestandteil der in den Nummern 1 bis 3 genannten Verkehrsanlagen oder nach städtebaulichen Grundsätzen innerhalb der Baugebiete zu deren Erschließung notwendig sind,
5. Anlagen zum Schutz von Baugebieten gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, auch wenn sie nicht Bestandteil der Erschließungsanlagen sind.

(3) Grünanlagen zur Erschließung der Baugebiete sind nicht notwendig im Sinne des Absatzes 2 Nummer 4,

1. wenn sie über die unmittelbare Bedeutung und den unmittelbaren Nutzen für das Baugebiet hinausgehen, in dem sie ausgewiesen werden sollen; dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Grünflächen wegen der Schaffung gemeinde- bzw. ortsteilübergreifender Grünzüge oder der Vernetzung vorhandener Grün- und Freizeitflächen sowohl von ihrer Größe als auch von ihrem Ausbau her baugebietsübergreifende Bedeutung haben,

2. wenn sie in einer ausreichenden Größe vorhanden sind und in ihrer bisherigen Beschaffenheit den Ansprüchen der anwohnenden Bevölkerung genügt haben oder
3. wenn wegen des vorhandenen innerörtlichen Grüns ein städtebauliches Bedürfnis nach weiterer Begrünung nicht zu erkennen ist.

(4) Die vertragliche Übernahme erschließungsbeitragsfähiger Aufwendungen ist auch im Rahmen städtebaulicher Verträge möglich; § 11 des Baugesetzbuches gilt entsprechend.

(5) Erschließungsbeiträge können für den Grunderwerb, die Freilegung und für Teile der nichtleitungsgebundenen Einrichtung selbständig erhoben werden.

(6) Das Recht, Abgaben für Anlagen zu erheben, die nicht Erschließungsanlagen sind, bleibt unberührt. Dies gilt insbesondere für Anlagen zur Ableitung von Abwasser sowie zur Versorgung mit Elektrizität, Gas, Wärme und Wasser.

(7) Für Erschließungsanlagen oder Teile von Erschließungsanlagen nach Absatz 2, die vor dem 3. Oktober 1990

1. hergestellt oder
2. für Verkehrszwecke genutzt

wurden, werden keine Erschließungsbeiträge erhoben. Als hergestellt gelten Erschließungsanlagen oder Teile von Erschließungsanlagen, wenn sie nach den vor dem 3. Oktober 1990 geltenden gesetzlichen Bestimmungen oder nach einem gültigen technischen Ausbauprogramm jemals hergestellt worden sind oder jemals den örtlichen Ausbauepflogenheiten entsprachen. Erschließungsanlagen oder Teile von Erschließungsanlagen wurden zu Verkehrszwecken genutzt, wenn sie trotz fehlender Herstellung vor dem 3. Oktober 1990 jemals Erschließungszwecke erfüllten.

(8) Mit Ausnahme der § 128 Absatz 2 und § 135 Absatz 6 des Baugesetzbuches gelten die §§ 128 bis 135 und 242 Absatz 8 des Baugesetzbuches jeweils in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634) entsprechend.“

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über den Mehrbelastungsausgleich für kommunale Straßenausbaumaßnahmen

Das Gesetz über den Mehrbelastungsausgleich für kommunale Straßenausbaumaßnahmen vom 19. Juni 2019 (GVBl. I Nr. 36 S. 2) wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Gesetz über den Mehrbelastungsausgleich für kommunale Straßenausbau- und Erschließungsmaßnahmen“.

2. Dem § 3 wird folgender § 4 angefügt:

„§ 4

Entsprechende Anwendung für Erschließungsmaßnahmen

Die Bestimmungen der §§ 1 bis 3 gelten entsprechend für den Ausgleich der Mehrbelastungen, die den Gemeinden durch das Erhebungsverbot von Erschließungsbeiträgen nach § 8a Absatz 7 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg ab dem 1. Januar 2021 entstehen.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2021 in Kraft.

Potsdam, den [Datum der Ausfertigung]

Die Präsidentin des Landtages Brandenburg

Prof. Dr. Ulrike Liedtke

Begründung

1. Nach Abschaffung der Straßenbaubeiträge durch Beschluss des Landtages vom 19.06.2019 wurde mehrfach der Umgang mit den weiterhin zu erhebenden Erschließungsbeiträgen für sog. Sandpisten diskutiert. Dabei bestand weitgehender, interfraktioneller Konsens, dass Beiträge für gänzlich neu zu errichtende Straßen sowie weitere Erschließungsanlagen beitragspflichtig bleiben sollen. Auch der vorliegende Gesetzesentwurf behält die Beitragspflicht für diese Anlagen bei.

2. In dieser Wahlperiode wurden verschiedene Vorschläge zur Entlastung der Anlieger im Plenum beraten. Diese umfassten (jeweils unter Angabe des Regelungsgehalts):

- Drs. 7/259 Neudruck: Antrag zur rechtssicheren Abgrenzung von Ausbau/Erschließung; Erleichterung von Bürgerbegehren

- Drs. 7/626: Gesetzesentwurf zur Einführung verbindlicher Musterklagemöglichkeiten

- Drs. 7/1141: Darstellung von Möglichkeiten zur Senkung der Anliegeranteile bzw. Nutzung kostenschonender Ausbauvarianten

- Drs. 7/1361: Berücksichtigung der TGLs der DDR bei der Kategorisierung von Gemeindestraßen

In sämtlichen Debatten wurde auch seitens der Vertreter der Koalition darauf hingewiesen, dass zwar eine Annahme der Anträge nicht möglich sei, man sich aber der sog. Sandpisten annehmen müsse:

- Debatte am 26.02.2020, TOP 8, PIPr 7/9, S. 8, Abg. Baier (SPD): „Ich sage Ihnen ja, ich bin inhaltlich überhaupt nicht weit von Ihnen weg. Aber bitte wählen Sie einen anderen Zeitpunkt, geben Sie uns die Gelegenheit, eine Gesamtbetrachtung durchzuführen, und dann wird dieses Thema sicherlich auch ein Punkt davon sein.“

- Debatte am 26.02.2020, TOP 8, PIPR 7/9, S. 17, Min. Stübgen: „Wir sind von dem Ziel getrieben, die Defizite – so es welche gibt – im Kommunalabgabengesetz zu beheben, und da, wo es notwendig ist, zu korrigieren.“

- Auch in den Plenardebatten im Mai und Juni 2020 äußerten sich Abgeordnete der Koalition (u. a. Abg. Schaller, Abg. Noack) dahingehend, dass es eine Lösung im Bereich der Sandpisten geben müsse (zitierfähige Plenarprotokolle noch nicht vorliegend).

- Bereits im Jahr 2018 beantragte die CDU-Fraktion im zeitlichen Zusammenhang mit der Abschaffung der Straßenbaubeiträge eine Lösung für die Problematik der Erschließungsbeiträge. So schlug sie vor, das Recht der Erschließungsbeiträge in Landesrecht zu überführen und die Beitragsfähigkeit für Straßen, die vor dem 03.10.1990 hergestellt waren oder Verkehrszwecken dienten, abzuschaffen. Siehe: Änderungsantrag der CDU-Fraktion, Drs. 9/11153 vom 09.04.2019. So erklärte hierzu der Abg. Genilke (heute Staatssekretär im Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung): „Das dürfen wir in unseren Kompetenzbereich holen [...] Deshalb haben wir eine Regelung: Die Straßen, die vor dem 3. Oktober 1990 schon als Sandstraßen lagen, erschlossen und ortsüblich genutzt wurden, dürfen nicht mehr zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen herangezogen werden. [...] was die Menschen als nicht gerecht empfinden werden, ist, wenn wir für eine Straße, wo seit 100 Jahren – bis in die heutige Zeit – Häuser gebaut werden, Straßenausbaubeiträge

nehmen. [...] Da steigt überhaupt kein Grundstückswert. [...] Ich halte es trotzdem für gerechtfertigt, dass wir die alten Sandstraßen nicht mehr mit Erschließungsbeiträgen belegen, denn sie wurden ortsüblich hergestellt – und dazu stehe ich auch.“ (Plenardebatte am 10.04.2019, PIPr 6/75, S. 8246).

Trotz dieser eindeutigen Ausführungen verschiedener Fraktionen erklärte Innenminister Stübgen – ohne jede parlamentarische Beratung – im Rahmen von Presseinterviews im Juli 2020, dass eine Abschaffung von Erschließungsbeiträgen für Sandpisten in dieser Wahlperiode nicht möglich wäre und berief sich hierbei auf durch die Coronakrise entstandenen Sparzwänge. Dieses Vorgehen ist unter parlamentarischen Gesichtspunkten zurückzuweisen. In der seit Ende 2019 laufenden Debatte wurde von nahezu allen Fraktionen immer und immer wieder betont, dass es eine Lösung für jene Straßen geben müsse, die seit Jahrzehnten in Benutzung sind, weil es in diesen Fällen keine Akzeptanz für die Erhebung von Beiträgen für die vermeintlich erstmalige Herstellung gäbe. Diese Äußerungen wurden von verschiedenen Vertretern der Koalition auch im Rahmen der Plenardebatten im Mai und Juni, mithin lange nach Ausbruch der Corona-Pandemie und in Kenntnis der haushälterischen, im Übrigen mit breiter parlamentarischer Mehrheit getragenen Maßnahmen getätigt. Eine ohne Beteiligung und Debatte des Parlaments erfolgende Mitteilung durch ein Regierungsmitglied, dass dies nun nicht mehr gelte, widerspricht den demokratischen Umgangsformen. Angesichts dessen, dass seitens der Koalition bisher keinerlei konkrete Einsparmaßnahmen vorgeschlagen worden sind, erscheint es implausibel, just in diesem einen Rechtsbereich eine angebliche Nichtfinanzierbarkeit festzustellen.

3. Die grundsätzlichen Erwägungen für die Änderung des Kommunalabgabengesetzes durch Einfügung eines § 8a sind unverändert. Auch Erschließungsstraßen sind Güter der Allgemeinheit, die von jedermann genutzt werden können. So wie im Zuge der Abschaffung der Straßenbaubeiträge festgestellt wurde, dass es einen breiten gesellschaftlichen Konsens dafür gibt, nicht einzelne Anwohner von öffentlichen Straßen übergebührlich zu belasten, gilt auch im Bereich der Erschließungsbeiträge das Gebot sozialen Friedens. Die mitunter hohen Beträge belasten vor allem Familien und Rentner. Eintragungen von zinspflichtigen Grundschulden oder die Veräußerung von Grundstücken sind keine soziale Option. Hinzukommt, dass die rechtssichere Abgrenzung von Ausbau/Erschließung, die Eintreibung der Beiträge, deren gerichtliche Anfechtung etc. erheblich an Komplexität gewonnen haben und nach Aussage zahlreicher Gemeinden Kosten in Höhe von mitunter 10-20% der Beiträge verschlingen. Bei der Bewältigung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Coronakrise ist außerdem zu beachten, dass auch eine finanzielle Entlastung der Bürger ein probates und durchaus praktiziertes Mittel ist. Es besteht mithin kein Widerspruch zum Streben nach Konsolidierung der öffentlichen Haushalte.

4. Die finanziellen Auswirkungen fürs Land sind überschaubar. So wurden in den Jahren 2015 bis 2017 von den Brandenburger Gemeinden jährlich im Durchschnitt 14,4 Mio. Euro an Erschließungsbeiträgen festgesetzt, erhoben wurden mit 12,3 Mio. Euro sogar noch weniger (Bericht der Landesregierung vom 28.11.2018, Drs. 6/10024). Diese Beiträge wären bei einer Abschaffung der Erhebungsmöglichkeit vom Land an die Kommunen im Sinne des Konnexitätsprinzips (Art. 97 Abs. 3 S. 2 Landesverfassung) zu erstatten, wobei von den o. g. Beträgen jene abzuziehen sind, die sich auf reine Neuerrichtungen beziehen. Die immer wieder behaupteten Zahlen von hunderten von Millionen Euro widersprechen der im Jahr 2018 erfolgten

Datenerhebung und verkennen, dass durch den weiterhin verbleibenden gemeindlichen Kostenanteil bereits eine „natürliche“ (gemeinde-haushälterisch begründete) Hemmung zur grenzenlosen Erschließung aller Gemeindestraßen gegeben ist. Ebenso ist es völlig abwegig, dass etwa jede Nebenstraße, Stichstraße oder jeder Feldweg erschlossen wird. Zudem besteht aufgrund der Auslastung der Baufirmen eine ohnehin gegebene, zeitliche Regulierung. Hierbei ist auch zu beachten, dass Straßenbaubeiträge im betreffenden Zeitraum mit 24,7 bzw. 23,7 Millionen Euro zu Buche schlugen und dennoch abgeschafft worden sind. Der Einwand, die Abschaffung der Erschließungsbeiträge sei nicht finanzierbar, ist daher nicht tragbar und geht offenbar von einer Baupraxis aus, die – entgegen den letzten 30 Jahren – schlagartig eine Beschleunigung und den Ausbau aller Gemeindestraßen beinhaltet, was es zu keiner Zeit jemals in auch nur irgendeinem Bundesland gegeben hat und wohl auch nicht geben wird.

5. Die vorgeschlagene Regelung eines neuen § 8a orientiert sich an Art. 5a des bayerischen Kommunalabgabengesetzes. So gewährt Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 i. V. m. Art. 125a Abs. 1 des Grundgesetzes den Ländern die Möglichkeit, das Recht der Erschließungsbeiträge von Bundesrecht in Landesrecht zu überführen. Von dieser Möglichkeit wird hiermit seitens des Landtages Gebrauch gemacht. Hiernach bleiben Erschließungsbeiträge für verschiedene Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge möglich, werden jedoch für öffentliche Straßen, Wege und Plätze, die bereits vor dem 03.10.1990 hergestellt waren (entspricht der Bestimmung des § 242 Abs. 9 BauGB) oder – auch wenn sie nicht hergestellt waren – zu Verkehrszwecken genutzt wurden, abgeschafft.

6. Um der sich hieraus ergebenden Konnexitätspflicht gerecht zu werden, ist das Gesetz über den Mehrbelastungsausgleich für kommunale Straßenbaumaßnahmen entsprechend zu ändern. Um hierbei eine angemessene Vorbereitung und kalkulatorische Planung für den Mehrbelastungsausgleich zu ermöglichen, ist eine Rückwirkung nicht vorgesehen und die vorgeschlagene Abschaffung der Beiträge tritt zum 01.01.2021 in Kraft.

7. Zu beachten ist, dass – wie schon bei der Abschaffung der Straßenbaubeiträge – zahlreiche Kommunen in den vergangenen Monaten Resolutionen zur Abschaffung der Erschließungsbeiträge beschlossen haben, in denen der Landtag um entsprechendes gesetzgeberisches Handeln gebeten wird. Die Orte sind hierbei parteipolitisch unterschiedlich geprägt und werben durch in der Regel mit breiter Mehrheit gefasste Voten um eine Entlastung der Anwohner. Der Vorwurf, sie seien sich der finanziellen Auswirkungen nicht bewusst, ist unhaltbar. So haben z. B. Finsterwalde, Bernau, Blankenfelde-Mahlow, Borkwalde, Stahnsdorf, Werneuchen u. v. a. m. entsprechende Beschlüsse gefasst.

8. Im Übrigen weist auch die Landesregierung in ihrer Berichterstattung vom 25.03.2020 (Schriftlicher Bericht des MIL zur 4. Sitzung des AIL zu TOP 3), mithin auch schon nach Ausbruch der Corona-Pandemie, darauf hin, dass eine fortwährende Beitragserhebung Gerechtigkeitsbedenken begegnet, indem sie formuliert: „Handlungsbedarf wurde parteiübergreifend insbesondere im Hinblick auf die sogenannten ‚Sandpisten‘ gesehen, da hier die Erhebung von Erschließungsbeiträgen vielfach als ungerecht empfunden wird.“ Es ist auch eine Frage der Glaubwürdigkeit landespolitischen Handelns, derartige Feststellungen nicht nach wenigen Monaten wieder über Bord zu werfen.