Von: Ehlert, Cora
Gesendet: Freitag, 10. März 2023 08:21
An: Warnecke, Bettina <Bettina.Warnecke@stadt-haan.de>

Betreff: Haan - Straßenbaubeiträge Az: 34 1 1 003/002

Sehr geehrte Frau Bürgermeisterin Warnecke,

vielen Dank für Ihren Brief vom 06. März 2023, in welchem Sie exakt die Punkte beschreiben, welche wir kürzlich in unserem Präsidium diskutiert haben. Den Präsidiumsvorbericht fügen wir deshalb zu Ihrer Kenntnisnahme anbei. Der Beschlussvorschlag wurde vom Präsidium einstimmig angenommen.

Ausgehend von der Beschlusslage werden wir die angesprochenen Probleme erneut an die Landesregierung und das MHKBD NRW als zuständiges Ministerium adressieren und erhoffen uns eine unverzügliche Reform des KAG NRW im Sinne der Kommunen und der Anliegerinnen und Anlieger für mehr Rechtsklarheit, Verlässlichkeit und weniger Verwaltungsaufwand.

Über die weiteren Entwicklungen werden wir Sie wie gewohnt informieren.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

Cora Ehlert
Referentin

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
Kaiserswerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
Fon: 0211-4587-233
Fax: 0211-4587-287
Cora.Ehlert@kommunen.nrw
www.Kommunen.NRW

Anlage 1

Städte-u Gemeindebund
EING 08. MRZ 202
Anl: AKT-Z

GARTENSTADTHAAN
DIE BÜRGERMEISTERIN

GARTENSTADT HAAN • POSTFACH 1665 • 42760 HAAN

An den
Hauptgeschäftsführer des Städte- und
Gemeindebundes NRW

Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf

Ansprechpartner Amt 60, Frau Voosen-Reinhard
Dienststelle
Gebäude
Raum
Telefon 02129 911 - 391
Telefax
E-Mail
Mein Zeichen
Ihr Zeichen

Haan, 6. März 2023

Betr.: Straßenbaubeiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz

Sehr geehrter Herr Sommer,

der Rat der Stadt Haan hat mich in seiner Sitzung im Februar 2023 gebeten, bei der Landesregierung und dem Städte- und Gemeindesbund NRW zu insistieren und dafür zu werben, dass das Land NRW eine Abschaffung der Straßenausbaubeiträge auch gesetzlich umsetzt.

Das Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) verpflichtet die Städte und Gemeinden in NRW Beiträge bei einer Straßensanierung zu erheben. An dieser rechtlichen Verpflichtung hat sich auch nichts durch die Einführung eines Förderprogramms, das die beitragspflichtigen Grundstückseigentümer zu 100% entlastet, geändert.

Der Landtag hat die Landesregierung im März 2022 aufgefordert, bis zum 30.Juni 2022 ein Konzept zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge vorzulegen. Nach unserem Kenntnisstand liegt ein solches Konzept nicht vor. Laut Internetpräsens der Landesregierung sollen die Straßenausbaubeiträge bis zum 30.06.2022 so geordnet werden, dass die beitragspflichtigen Grundstückseigentümer entlastet bleiben, die Städte aber ihre rechtliche und finanzielle Zuständigkeit für kommunale Straße als Vermögen behalten.

Die derzeitige Rechtslage verpflichtet daher die Kommunen, weiter aufwändige Verwaltungsverfahren zur Ermittlung der Beiträge zu betreiben. Zur Inanspruchnahme der Förderung müssen die Kommunen weiterhin den zu zahlenden Beitrag der vorteilhabenden Grundstückseigentümer ermitteln. Die Antragstellung ist erst möglich, wenn die Maßnahme durchgeführt und abgerechnet wurde. Dies führt dazu, dass die Kommune in Vorleistung treten muss, da Vorausleistungserhebungen von den Grundstückseigentümern, wie sie früher durchgeführt wurden, nicht mehr möglich sind. Eine Sicherheit, sowohl für die Kommunen als auch für die beitragspflichtigen Grundstückseigentümer, dass die Förderung in voller Höhe gewährt wird, besteht nicht. Es ist aber weiterhin ein hoher Verwaltungsaufwand erforderlich.

In der momentanen finanziellen Situation der Kommunen brauchen wir Planungssicherheit, dass einer geplanten Ausgabe für die Erneuerung der öffentlichen Verkehrsflächen auch entsprechende Einnahmen gegenüberstehen.

Damit die Stadt Haan die dringend erforderlichen Sanierungsmaßnahmen an den Straßen durchführen kann, benötigt sie finanzielle Planungssicherheit und wirbt daher darum, dass das Land NRW die hierfür erforderliche gesetzliche Änderung des § 8 KAG auf den Weg bringt.

Mit freundlichen Grüßen

Bettina Warnecke
- Bürgermeisterin -

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Städte- und Gemeindebund NRW•Postfach 10 39 52•40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52•40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211•4587-1
Telefax 0211•4587-287
E-Mail: info@kommunen.nrw
Internet: www.kommunen.nrw

Aktenzeichen: G.1.2-027/002
Ansprechpartner/in:
Geschäftsführer Horst-Heinrich Gerbrand
Beigeordneter Rudolf Graaff
Referentinnen Cora Ehlert und Cara Steinke
Durchwahl 0211•4587-241 / -239

Vorbericht
212. Sitzung des Präsidiums
am 13.02.2023 in Kamen

Zu Punkt 5 der TO:

Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG NRW): Straßenausbau- und Erschließungsbeiträge

5.1 Beschlussvorschlag:

5.1.1.1 Das Präsidium erwartet eine unverzügliche Reform des Straßenausbaubeitragsrechts (§ 8 KAG NRW), um den enormen Verwaltungsaufwand abzubauen und die dringend benötigten Personalressourcen für die stetig zunehmenden administrativen Aufgaben freisetzen zu können.

5.1.1.2 Mit Blick auf die aktuelle Förderrichtlinie „Straßenausbaubeiträge" sieht das Präsidium dringenden Verbesserungsbedarf. Insbesondere muss die Möglichkeit einer Abschlagszahlung auf den zu erwartenden Förderbetrag geschaffen werden. Außerdem sollten gemeindeeigene Grundstücke – wie bislang schon Grundstücke des Landes oder Kreises – dringend in die 100prozentige Förderung einbezogen werden.

5.1.1.3 Das Präsidium sieht in der denkbaren Variante einer „Kann-Regelung" keine akzeptable Lösung. Jene würde – wie bei der Erhebung von Elternbeiträgen nach dem KiBiz – dazu führen, dass finanzschwache Kommunen im Gegensatz zu finanzstarken Kommunen verpflichtet werden könnten, weiterhin KAG-Beiträge zu erheben.

5.1.1.4 Das Präsidium fordert das Land auf, die Kommunen umfassend in den Reformprozess einzubinden, um gemeinsam mit den Städten und Gemeinden zu einem sachgerechten und praktikablen Ergebnis zu gelangen.

5.1.2.1 Das Präsidium begrüßt, dass in Befolgung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts mit einem neuen § 12a KAG NRW eine einheitliche Ausschlussfrist von 20 Jahren ab Eintritt der Vorteilslage für die Festsetzung aller Abgaben zum Vorteilsausgleich eingeführt werden soll.

5.1.2.2 Das Präsidium begrüßt zudem, dass § 3 AG BauGB NRW vollständig rückwirkend zum 01.06.2022 aufgehoben werden soll. Die Einführung einer zusätzlichen Ausschlussfrist für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen ab Beginn der erstmaligen technischen Herstellung über § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW war verfassungsrechtlich nicht geboten; folglich bestanden hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit erhebliche Bedenken. Ein weiteres – auch nur zeitlich begrenztes – Festhalten an dieser 25jährigen Frist würde voraussichtlich zu erheblichen Beitragsausfällen in den Städten und

Gemeinden führen und ist insbesondere auch aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht notwendig.

5.2 Begründung:

5.2.1 Erläuterung zu den Straßenausbaubeiträgen

5.2.1.1 Der NRW-Koalitionsvertrag zwischen CDU und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN vom 13.06.2022 verhält sich zu einer Reform des Straßenausbaubeitragsrechts wie folgt:

Wir werden die Straßenausbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen rückwirkend zum 1. Januar 2018 für die beitragspflichtigen Eigentümerinnen und Eigentümer abschaffen und die ausbleibenden Einnahmen für die Kommunen landesseitig ersetzen.

Ein rechtswissenschaftliches Gutachten zur Konnexitätsrelevanz der Aufhebung der Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen – beigefügt als **Anlage 1** – ist mittlerweile zwar seitens der Landesregierung veröffentlicht worden. Ein konkreter Zeitplan für eine Reform des § 8 KAG NRW ist derzeit aber nicht erkennbar. Über die Presse hat die Landesregierung mitteilen lassen, dass aktuell kein hoher Reformdruck bestehe. Dies sieht die kommunale Familie naturgemäß anders: Die Selbstverwaltungsträger kritisieren den enormen Verwaltungsaufwand, der derzeit noch mit dem bestehenden Straßenausbaubeitragsrecht einhergeht. Obwohl der Beitrag für die Anliegerinnen und Anlieger im Ergebnis „Null" beträgt, müssen kraft Gesetzes Anliegerversammlungen und juristisch anspruchsvolle, grundstücksscharfe Kostenumlagen auf die bevorteilten Grundstücke durchgeführt werden.

Derzeit besteht außerdem über Jahre hinweg die Unsicherheit, ob Fördermittel für das konkrete Bauprojekt tatsächlich bewilligt werden, da der Förderantrag erst nach Vorlage der letzten Schlussrechnung (also nach vollständiger Abwicklung des Bauprojekts) gestellt werden kann. Es besteht aktuell kein Rechtsanspruch auf Förderung, sondern diese hängt von den jährlich bereitgestellten Haushaltsmitteln ab. Sowohl Anliegerinnen und Anlieger als auch Kommunen müssen derzeit während der gesamten – häufig mehrere Jahre andauernden Bauphase – damit rechnen, dass möglicherweise eine Beitragserhebung erfolgen muss, insbesondere weil der Fördertopf leer ist. Das Land ist deshalb aufgefordert, eine Reform unverzüglich voranzutreiben, um den Verwaltungsaufwand zu minimieren und Rechtsklarheit für Kommunen und Anliegerinnen und Anlieger zu schaffen.

5.2.1.2 Bei der aktuellen Förderrichtlinie sieht das Präsidium außerdem dringenden Verbesserungsbedarf: Kommunen müssen Straßenausbaumaßnahmen derzeit faktisch vollständig aus eigenen Mitteln vorfinanzieren. Die Festsetzung von Vorauszahlungen gegenüber Anliegerinnen und Anliegern ist zwar rechtlich nicht ausgeschlossen, in der Praxis aber nicht vermittelbar, wenn der endgültige Beitrag letztlich „Null" beträgt. Eine Abschlagszahlung auf den Förderbetrag zugunsten der Kommunen ist in der Förderrichtlinie nicht vorgesehen und sollte daher dringend implementiert werden. Aufgrund ihrer angespannten Haushaltslage sind nämlich viele Kommunen nicht oder nur unter größter Anstrengung in der Lage, Straßenausbauarbeiten mit erheblichem Kostenumfang von der Planung bis zum Bauabschluss aus eigener Kraft vorzufinanzieren.

Außerdem müssen auch gemeindeeigene Grundstücke von einer Förderung profitieren können. Liegen an einer sanierten Straße Grundstücke des Landes oder Kreises, beträgt der Straßenausbaubeitrag für diese Gebietskörperschaften aufgrund der Förderung „Null". Gemeinden bleiben mit ihren Grundstücken aber außen vor und können nicht an der Förderung partizipieren. Dies muss im Sinne der Gleichbehandlung für alle Körperschaften gleich geregelt werden.

Aus Sicht der Geschäftsstelle kämen bei einer Reform realistischerweise drei Varianten in Betracht, welche nachfolgend näher erläutert werden.

5.2.1.3 Im **aktuellen** Gesetzestext heißt es in § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW wie folgt:

Bei den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wegen und Plätzen sollen Beträge erhoben werden, soweit nicht das Baugesetzbuch anzuwenden ist.

Die Rechtsprechung stellt in diesem Zusammenhang auf eine Beitragserhebungspflicht der Kommunen ab, das „Sollen" ist in der Regel also einem „Müssen" gleichzusetzen (siehe *OVG Münster*, Urt. v. 19.03.2002 – 15 A 4043/00 – m.w.N.). Würde das „Sollen" jedoch durch ein „Können" ersetzt werden, würde die Beitragserhebungspflicht aufgehoben und die Beitragserhebung in das weitreichende Ermessen der Städte und Gemeinden gestellt. Der Abschaffungsdruck dürfte in den meisten Kommunen stark steigen, sodass davon auszugehen ist, dass eine große Mehrzahl der Kommunen eine Abschaffung in Betracht ziehen würde. Gleichzeitig müssten im Ergebnis möglicherweise andere Einnahmequellen, wie etwa eine Erhöhung der Grundsteuer geprüft werden.

Für Städte und Gemeinden ohne ausgeglichenen Haushalt würde das Wahlrecht voraussichtlich leerlaufen, wenn nicht gleichzeitig auch die haushaltsrechtlichen Einnahmebeschaffungsgrundsätze modifiziert würden. Kommunen mit angespannter Haushaltslage wären nach den aktuellen Haushaltsgrundsätzen weiterhin durch die Kommunalaufsicht gezwungen, Beiträge zu erheben – trotz „Kann"-Regelung. Die Verärgerung vor Ort, insbesondere bei Bürgerinnen und Bürgern wäre verständlicherweise entsprechend groß. Heterogene Zustände dieser Art gilt es zu vermeiden. In Niedersachsen, wo eine „Kann"-Regelung eingeführt worden war, trat dieser vorhersehbare Fall konkret ein. Mittlerweile ist das Haushaltsrecht dort geändert worden, mit der Folge, dass finanzschwache Kommunen Straßenausbaumaßnahmen trotz Verschuldung finanzieren dürfen.

Auch Hessen hat – wie Niedersachsen – eine „Kann"-Regelung. Dies hat zur Folge, dass dort aktuell 172 Kommunen die Beiträge abgeschafft (und die Grundsteuer erhöht) haben, 203 Kommunen haben weiterhin einmalige Beiträge (davon 23 mit stark erhöhtem Gemeindeanteil, um Belastungen für Anliegende abzufedern), 47 Kommunen haben das Sondermodell des wiederkehrenden Beitrages eingeführt. Eine Ausgleichszahlung des Lands Hessen gibt es nicht.

Eine Gesetzesänderung in Form einer „Kann"-Regelung wäre nach herrschender Meinung voraussichtlich nicht konnexitätsrelevant. Deshalb wird diese Lösung auch im Gutachten der Landesregierung präferiert. Immerhin ist aber in der Koalitionsvereinbarung geregelt, dass das Land ausfallende Einnahmen der Kommunen landesseitig ersetzen wird. In welcher Höhe und unter welchen Voraussetzungen dies geschehen würde, ist zurzeit jedoch völlig unklar.

5.2.1.4 Der Verbandsausschuss für Strukturpolitik und Verkehr diskutierte die denkbaren Reformvarianten im Rahmen seiner 123. Sitzung am 17.11.2022 in Overath intensiv. Die Mitglieder sprachen sich einhellig gegen die Variante der „Kann-Lösung" aus. Hauptargument war die Annahme, dass finanzschwache Kommunen – im Gegensatz zu finanzstarken Kommunen – seitens der Kommunalaufsicht weiterhin gezwungen werden könnten, Beiträge zu erheben. Diskutiert wurden zudem zwei alternative Modelle, nämlich eine Pauschalen-Lösung einerseits und eine Spitzabrechnung andererseits. Insoweit war das Stimmungsbild ausgeglichen. Hier komme es auf die konkrete Umsetzung und Ausgestaltung an, welche jeweils für sich Vor- oder Nachteile für die kommunale Seite mit sich bringen könne.

Nach der Pauschalen-Lösung würde der Straßenausbaubeitrag gemäß § 8 KAG NRW vollständig abgeschafft werden und das Land zur Kompensation eine jährliche Pauschale an die Kommunen

zahlen. Dieses Modell wird bereits in mehreren Bundesländern praktiziert, so in Bayern, Baden-Württemberg (BaWü hatte nie Straßenausbaubeiträge, sondern seit jeher eine Pauschalen-Lösung für bestimmte Straßentypen) und Mecklenburg-Vorpommern.

Denkbar wäre, die Pauschale nach zu unterhaltenden kommunalen Straßenkilometern zu verteilen. Dies scheint ein gerechter und vergleichsweise objektiver Verteilungsmaßstab zu sein und wird so in Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern praktiziert. Schwierigkeiten könnte es bereiten, den jeweiligen Umfang des Straßennetzes aktuell zu halten. Der bayerische Verteilungsmaßstab nach Siedlungsfläche scheint hingegen weniger geeignet zu sein, da die Siedlungsfläche direkt nichts über den Umfang des zu unterhaltenden Straßennetzes in den Kommunen aussagt. Der neuralgische Punkt wäre bei der Pauschalen-Lösung die Festlegung einer angemessenen Pauschalen-Höhe. Die kommunalen Spitzenverbände der oben genannten Bundesländer kritisieren die Höhe ihrer Pauschalen einhellig als nicht ansatzweise ausreichend, um den Investitionsbedarf im kommunalen Straßennetz abdecken zu können (Bayern: 85 Millionen Euro pro Jahr, BaWü: 44,8 Millionen Euro pro Jahr, Mecklenburg-Vorpommern: 25 Millionen Euro pro Jahr). Laut KfW-Kommunalpaneel betrug der Investitionsrückstand der Kommunen deutschlandweit im Jahr 2021 im Bereich Straßen 39,3 Milliarden Euro.

Vorteil der Pauschalen-Lösung wäre, dass Kommunen mit jährlich festen Einnahmen rechnen könnten. Es müsste aber klargestellt sein, dass Kommunen die Pauschale behalten und somit „ansparen" dürfen, auch wenn in einem Jahr keine relevanten Ausbaumaßnahmen erfolgen. Ein weiterer Vorteil wäre, dass der Verwaltungsaufwand vollständig entfiele. Bei der Pauschalen-Lösung wäre außerdem zu klären, ob die sogenannten Wirtschaftswege von der Pauschale profitieren würden. Wirtschaftswege sind in der Regel zwar nicht gewidmet, stehen aber dennoch häufig in der Unterhaltungslast der Kommunen und zählen damit nach Auffassung der Geschäftsstelle grundsätzlich zu dem durch die Kommune zu unterhaltenden Straßennetz.

Bei Spitzabrechnung würde die Förderrichtlinie „Straßenausbaubeiträge", wonach der Anliegeranteil derzeit zu 100 Prozent durch das Land NRW übernommen wird, vom Grundsatz her verstetigt. Das bedeutet, dass die Kommunen das mittlerweile bewährte System der Spitzabrechnung von konkret durchgeführten Straßenausbaumaßnahmen fortführen würden. Die Kommunen berichten, dass die Abwicklung – insbesondere die Antragstellung bei der NRW.Bank – unbürokratisch und zügig verlaufe. Hier gibt es bislang auch seitens der Geschäftsstelle kaum wesentliche Komplikationen zu vermelden.

Vorteil der Spitzabrechnung wäre, dass die Kommunen wie bislang verlässliche Gelder zur Refinanzierung des kommunalen Straßenbaus erhalten würden. Die Gelder werden derzeit konkret für eine umgesetzte Baumaßnahme ausgezahlt. Im Vergleich zur Pauschalen-Lösung könnten die Kommunen hier im Ergebnis möglicherweise mehr Geld erhalten, so jedenfalls die Einschätzung der Kolleginnen und Kollegen in anderen Bundesländern, welche einen Systemwechsel von der Spitzabrechnung hin zur Pauschalen-Lösung vollzogen haben.

Derzeit besteht in NRW aber noch die bürokratische Hürde, dass nach wie vor der einzelne Anliegeranteil „grundstücksscharf" zu ermitteln ist, obwohl der Beitrag im Ergebnis „Null" beträgt. Dies ließe sich gegebenenfalls ändern. In diesem Fall wäre lediglich der Gesamtaufwand zu berechnen (Addition der Unternehmerrechnungen) und die Summe aufzuteilen in Land- und Gemeindeanteil (zum Beispiel 60/40). Dieses Vorgehen dürfte vom Verwaltungsaufwand her überschaubar sein.

Eine Lösung müsste dann allerdings noch für die Vorfinanzierung gefunden werden. Im „klassischen" System haben die Kommunen von den Anliegenden regelmäßig Vorausleistungen erhoben. Nun erhält man Fördermittel erst dann, wenn die letzte Schlussrechnung vorliegt. Das kann mitunter viele Jahre dauern. Vorausleistungen können zwar rechtlich weiterhin von den Anlie-

genden erhoben werden, faktisch ist dies jedoch kaum vermittelbar, wenn der Beitrag „Null" beträgt und die Vorauszahlung zurückzuzahlen wäre. Mithin sind viele Kommunen faktisch gezwungen, auf Vorausleistungen zu verzichten, und müssen stattdessen selbst umfassend vorfinanzieren. Hier wäre es zu begrüßen, wenn das Fördersystem dergestalt geändert würde, dass Fördermittel auch schon während der Baumaßnahme abschlagsweise ausgezahlt würden.

Das Land könnte gegen die Spitzabrechnung einwenden, dass die Anlieger- und Gemeindeanteile von Kommune zu Kommune aufgrund individueller Satzungen sehr unterschiedlich sind und die Kommunen in Versuchung geraten könnten, ihre Anliegeranteile (künftige Landesanteile) möglichst hoch anzusetzen, um so einen höheren Erstattungsbetrag zu generieren. Dem könnte man entgegenwirken, indem man sich für die jeweiligen Straßenkategorien auf einheitliche Sätze verständigt, zum Beispiel den Durchschnitt der Mustersatzung des StGB NRW.

Auch hier müssten nach Meinung der Geschäftsstelle die sogenannten Wirtschaftswege von einer Förderung profitieren können. Eine Förderung müsste zudem gesetzlich verankert werden und der Förderbetrag der Höhe nach auskömmlich sein. Die bislang veranschlagten 65 Millionen Euro pro Jahr wären nicht ausreichend, um den künftigen Bedarf abzudecken und den Investitionsrückstand abzubauen.

5.2.2 Erläuterung zu den Erschließungsbeiträgen

5.2.2.1 Das Bundesverfassungsgericht hat mit einer Entscheidung, in der es um eine Regelung des rheinland-pfälzischen Kommunalabgabengesetzes ging, seine Rechtsprechung bestätigt, nach der es gegen das im Grundgesetz verankerte Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als der Rechtssicherheit dienendes Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit verstößt, wenn Abgaben, die der Abgeltung eines Vorteils dienen – also insbesondere auch Erschließungsbeiträge –, zeitlich unbegrenzt nach Entstehen der Vorteilslage erhoben werden können (*BVerfG*, Beschl. v. 03.11.2021 – 1 BvL 1/19). Zur Vermeidung dieses Verfassungsverstoßes muss der Landesgesetzgeber nach dem *BVerfG* eine entsprechende Ausschlussfrist ab Eintritt der Vorteilslage festsetzen. Hinsichtlich der Bemessung der zeitlichen Obergrenze, die unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Allgemeinheit am Vorteilsausgleich einerseits und der Einzelnen an Rechtssicherheit andererseits zu erfolgen hat, hat das *BVerfG* ihm einen weiten Einschätzungsspielraum eingeräumt. Die Frist muss sich allerdings in einem Rahmen unterhalb von 30 Jahren bewegen.

Da in Nordrhein-Westfalen für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen gesetzlich bislang lediglich eine Festsetzungsverjährungsfrist galt, die von dem Entstehen der Beitragspflicht abhing, nicht jedoch eine Ausschlussfrist, die bereits mit dem Eintritt der Vorteilslage beginnt, hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber den Beschluss des *BVerfG* zum Anlass genommen, im Frühjahr 2022 – kurz vor Ende der 17. Legislaturperiode – neue Fristen für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen über einen § 3 im Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches in Nordrhein-Westfalen (AG BauGB NRW) einzuführen.

Der am 06.04.2022 verabschiedete und am 01.06.2022 in Kraft getretene § 3 AG BauGB NRW regelt in Absatz 1 für die Festsetzung von Erschließungsbeiträgen eine Ausschlussfrist von zehn Kalenderjahren ab Entstehen der Vorteilslage für alle Fälle, in denen diese Vorteilslage seit dem Inkrafttreten des Gesetzes entstanden ist oder zukünftig entstehen wird. Diese Frist von zehn Jahren liegt deutlich unterhalb der Fristlängen, die in den meisten anderen Bundesländern, die ebenfalls bereits eine zeitliche Höchstgrenze festgelegt haben, vorgesehen sind. Für weiter zurückliegende Fälle beträgt die Frist nach § 3 Abs. 2 AG BauGB NRW 20 Jahre.

Besondere Probleme für die Kommunen ergeben sich aus § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW, der im Gesetzgebungsverfahren kurzfristig über einen Änderungsantrag der Regierungsfraktionen einge-

führt und trotz der von den kommunalen Spitzenverbänden geäußerten, erheblichen Einwände verabschiedet wurde. Über diesen Absatz wurde eine weitere – vom Bundesverfassungsgericht nicht vorgegebene – Ausschlussfrist eingeführt, die nicht an den Eintritt der Vorteilslage, sondern an den Beginn der erstmaligen technischen Herstellung anknüpft und 25 Jahre beträgt.

Da mit dem Bau vieler gemeindlicher Straßen vor mehr als 25 Jahren begonnen wurde, dürfte die Frist eine Vielzahl von Beitragserhebungen verhindern und den Anwendungsbereich der differenzierten Regelungen in § 3 Abs. 1 bis 3 AG BauGB NRW deutlich verringern. Hinzu kommen erhebliche Unsicherheiten in der Anwendung der Norm. Verfassungsrechtliche Zweifel hinsichtlich § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW ergeben sich zum einen daraus, dass durch Landesrecht nicht die Erfüllung einer bundesrechtlich begründeten Beitragserhebungspflicht ohne bundesrechtliche oder bundesverfassungsrechtliche Rechtfertigung behindert werden darf und ein Wille des Landesgesetzgebers, von der Ersetzungsbefugnis aus Art. 125a Abs. 1 GG Ge-brauch zu machen, nicht hinreichend eindeutig erkennbar ist. Zum anderen könnte der kurze Zeitraum zwischen Verabschiedung des § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW und seinem Inkrafttreten einen unzulässigen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte kommunale Finanzhoheit begründen.

5.2.2.2 Aufgrund der Zweifel an der Zulässigkeit dieser zusätzlichen Ausschlussfrist in § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW und der wegen dieser Frist drohenden erheblichen Beitragsausfälle in den Kommunen forderten Städte- und Gemeindebund NRW und Städtetag NRW im Juli 2022 in einem gemeinsamen Schreiben an das Landesministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD NRW) eine Überprüfung der Norm.

In der 211. Sitzung des Präsidiums am 17.10.2022 in Jüchen, bis zu der trotz mehrfacher Nachfragen noch keine Reaktion des MHKBD NRW auf das Schreiben erfolgt war, stellte das Präsidium fest, dass die Ausschlussfrist nach § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW verfassungsrechtlich nicht geboten sei, und forderte die Landesregierung auf, die Regelung schnellstmöglich – sofern rechtlich zulässig: rückwirkend – aufzuheben. Zudem wurde die Geschäftsstelle beauftragt, in Abstimmung mit den anderen kommunalen Spitzenverbänden eine rechtsgutachterliche Überprüfung zur Abschätzung der Erfolgsaussichten einer möglichen Kommunalverfassungsbeschwerde vorzubereiten. Vergleichbare Beschlüsse wurden auch durch den Vorstand des Städtetags gefasst. Die Beschlüsse aus den beiden Verbänden wurden dem MHKBD NRW ebenfalls übermittelt.

In der Folge legte das MHKBD NRW im November den als **Anlage 2** beigefügten, neuen Gesetzentwurf vor und führte dazu eine Verbändeanhörung durch. Dieser sah die Einfügung eines § 12a in das KAG NRW vor, über den eine neue Ausschlussfrist ab Eintritt der Vorteilslage von zwanzig Kalenderjahren für alle kommunalen Abgaben zum Vorteilsausgleich, also nicht nur für Erschließungsbeiträge, eingeführt werden sollte. Im Gegenzug sollte § 3 AG BauGB NRW aufgehoben werden. Eine § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW entsprechende Regelung war in dem Gesetzentwurf nicht vorgesehen. Die Änderungen im KAG NRW und im AG BauGB NRW sollten rückwirkend zum 01.06.2022 in Kraft treten. Nach § 12a Abs. 4 KAG NRW-E sollte ein nach § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW bereits eingetretener Festsetzungsausschluss allerdings unberührt bleiben, § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW sollte also von der Rückwirkungsanordnung ausgenommen sein. Als Grund wurden in der Gesetzesbegründung verfassungsrechtliche Bedenken (möglicher Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot) benannt.

Auch eine nur befristete Geltungsdauer des § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW vom 01.06.2022 bis zum Zeitpunkt der Verkündung der gesetzlichen Neuregelung würde aber in vielen Städten und Gemeinden zu erheblichen Beitragsausfällen führen, da in diesem Fall eine Beitragsfestsetzung in allen Erschließungsfällen ausgeschlossen wäre, in der die 25jährige Frist bis zur Verkündung des neuen Gesetzes abgelaufen ist. Umfasst wäre also der Großteil der Sachverhalte, hinsichtlich derer die Gemeinden sich aufgrund der kurzfristigen Einführung des § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW nicht

auf die neue Ausschlussfrist einstellen konnten und bezüglich derer die hohen Beitragsausfälle drohen.

Zur Beurteilung der Rechtsfrage, ob eine rückwirkende Aufhebung von § 3 Abs. 4 AG BauGB im konkreten Fall verfassungsrechtlich zulässig ist, beauftragten der Städtetag NRW und der Städte- und Gemeindebund NRW Herrn Prof. Dr. Hans-Joachim Driehaus – Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht a. D. – kurzfristig mit der Erstellung einer gutachterlichen Kurzstellungnahme. Nach dem als **Anlage 3** beigefügten Kurzgutachten ist ein weiteres – auch nur zeitlich eingegrenztes – Festhalten an der 25jährigen Frist seit Beginn der erstmaligen technischen Herstellung weder aus Gründen des Vertrauensschutzes noch aus sonstigen Gründen des Verfassungsrechts geboten. Gestützt auf die überzeugende Argumentation von Herrn Driehaus brachten Städtetag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW dessen Gutachten im Rahmen ihrer Stellungnahme gegenüber dem Ministerium in die Verbändeanhörung ein und forderten die vollständige und rückwirkende Aufhebung von § 3 Abs. 4 AG BauGB.

Die Landesregierung hat diese Forderung aufgegriffen und den als **Anlage 4** beigefügten, überarbeiteten Regierungsentwurf in den Landtag eingebracht, nach dem § 3 AG BauGB NRW umfassend rückwirkend zum 01.06.2022 aufgehoben werden soll. Zudem wurde, ebenfalls den Forderungen in der Stellungnahme entsprechend, insbesondere die Übergangsfrist nach § 12a Abs. 3 KAG-E bis zum 31.12.2027 verlängert und auf alle Fälle, in denen die Ausschlussfrist ab Eintritt der Vorteilslage mit Ablauf der Jahre 2023 bis 2026 eintritt, erweitert sowie in § 12a Abs. 4 KAG-E eine Regelung zum Umgang mit Vorausleistungen hinzugefügt.

In der schriftlichen Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf haben die kommunalen Spitzenverbände die Einführung einer Ausschlussfrist ab Eintritt der Vorteilslage nicht nur für Erschließungsbeiträge, sondern für alle Abgaben zum Vorteilsausgleich angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts begrüßt und die Höhe der Frist als angemessen bewertet. Insbesondere wird auf die Bedeutung der rückwirkenden Aufhebung des § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW hingewiesen. Um die Bedeutung der Rückwirkungsanordnung gegenüber dem Landtag mit Zahlen unterlegen zu können, bat die Geschäftsstelle des Städte- und Gemeindebundes NRW die Verbandsmitglieder um die Teilnahme an einer Umfrage. Dieser Bitte sind 62 Städte und Gemeinden nachgekommen. Der überschlägige Betrag der erwarteten Einnahmeausfälle, wenn § 3 Abs. 4 AG BauGB NRW nicht rückwirkend zum 01.06.2022 aufgehoben werden sollte, beliefe sich demnach allein in diesen 62 Städten und Gemeinden auf gut 240 Millionen Euro. In der als **Anlage 5** beigefügten Stellungnahme werden zudem noch Anpassungen in Bezug auf § 12a Abs. 4 und Abs. 5 KAG NRW angeregt, die aufgrund der Einfügung der Neuregelung in das KAG NRW erforderlich sein dürften.

Im federführenden Landtagsausschuss für Heimat und Kommunales wird am 03.03.2023 eine mündliche Anhörung zum Gesetzentwurf durchgeführt, an der die kommunalen Spitzenverbände teilnehmen werden.

Anlage(n)

1. PR 212 - TOP 05 - KAG-Änderungen - 02 - Anlage 01
2. PR 212 - TOP 05 - KAG-Änderungen - 03 - Anlage 02
3. PR 212 - TOP 05 - KAG-Änderungen - 04 - Anlage 03
4. PR 212 - TOP 05 - KAG-Änderungen - 05 - Anlage 04
5. PR 212 - TOP 05 - KAG-Änderungen - 06 - Anlage 05