

**Thüringer Landtag  
Jürgen-Fuchs-Straße 1**

**99096 Erfurt**

Berlin, 20. April 2017

### **Anhörungsverfahren des Innen- und Kommunalausschusses**

**Beratungsgegenstand:                   Achstes Gesetz zur Änderung des Thüringer  
Kommunalabgabengesetzes -  
Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 6/2990 –  
  
Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und  
Bündnis 90/DIE GRÜNEN – Vorlage 6/2312**

### **Stellungnahme des Verbandes Deutscher Grundstücksnutzer (VDGN)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verband Deutscher Grundstücksnutzer (VDGN) bedankt sich für die Möglichkeit, zum Achten Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes (Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN – Vorlage 6/2312) erneut Stellung nehmen zu können.

Unsere diesbezügliche Stellungnahme vom 25. Januar 2017 liegt Ihnen vor. Auch der nunmehr vorgelegte Änderungsantrag schafft in einer wesentlichen Frage der Gerechtigkeit und des gemeinschaftlichen Zusammenlebens der Bürgerinnen und Bürger keine Abhilfe: Ist es vertretbar, dass Anlieger völlig unabhängig von ihre Einkommens- und Vermögenslage zu Beiträgen herangezogen werden, die einen Aufwand des Staates zugunsten der Allgemeinheit abdecken sollen? Der Verband Deutscher Grundstücksnutzer hat dazu von jeher eine klare Haltung: nein!

1. Die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen, wie sie aufgrund des derzeit gültigen Thüringer Kommunalabgabengesetzes erfolgt, ist verfassungswidrig und muss - wie in Berlin und Hamburg - durch die Landesgesetzgeber abgeschafft werden. Die verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Erhebung von Sonderbeiträgen bedürfen des Vorhandenseins eines konkreten wirtschaftlichen Vorteils beim Beitragspflichtigen. Die gesetzlichen Voraussetzungen im Thüringer Kommunalabgabengesetz für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen sind zu unbestimmt und verstoßen daher gegen das Grundgesetz. Die Gemeinden können aufgrund des Kommunalabgabengesetzes den Anliegern Beiträge auferlegen. Die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage muss daher so

gefasst werden, dass sichergestellt wird, dass eine Erhebung allein bei Vorliegen konkreter wirtschaftlicher Vorteile erfolgt. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Die Gemeinden müssen in die Pflicht genommen werden, den wirtschaftlichen Vorteil im Einzelfall nachzuweisen.

Die wesentlichen Grundlagen des gemeinschaftlichen Zusammenlebens sind Teil der öffentlichen Daseinsfürsorge und müssen durch den Staat gewährleistet werden. Dazu gehört auch der Erhalt der Infrastruktur und damit eines funktionsfähigen Straßennetzes. Dieses ist keine innergemeindliche Angelegenheit oder gar die der betroffenen Anlieger, sondern eine der zentralen Aufgaben übergeordneter politischer Einheiten. Dem liegt die Notwendigkeit der Gewährleistung eines funktionierenden Personen- und Warenverkehrs über Gemeindegrenzen hinaus zugrunde. Der Erhalt dieser Infrastruktur ist Aufgabe des Staates und daher von sämtlichen Bürgern nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit zu finanzieren. Die Anknüpfung an der Art und Lage des Grundstücks verbietet sich. Es ist nicht nachvollziehbar, dass Einzelne die maßgeblichen Lasten tragen sollen, obwohl sie durch die Maßnahmen gegenüber der Allgemeinheit nicht bevorteilt werden.

Das aus dem in Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz verankerten Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Erfordernis der Normenklarheit und Normenverständlichkeit gebietet es, Tatbestandsmerkmale zu benennen, die den Kreis der Beitragspflichtigen von dem der Nicht-Beitragspflichtigen abgrenzen. Die Tatbestandsmerkmale müssen so gefasst werden, dass sie für sich klar und verständlich sind und im Einzelfall eine Subsumtion des Sachverhalts zulassen. Die Jahrzehnte währende Rechtspraxis zeigt, dass ein angeblich vorliegender Sondervorteil stets ungeprüft angenommen und fingiert wird, sobald ein Grundstück an der ausgebauten Straße anliegt. Die Gerichte machen sich nicht die zu fordernde Mühe, zu untersuchen, ob tatsächlich ein Sondervorteil, der im konkreten wirtschaftlichen Nutzen liegen muss, vorliegt. Der mit hohen Beitragszahlungen belastete Bürger wird selbst mit der Widerlegung etwaiger Sondervorteile nicht angehört. Stets wird sich auf überkommene Ansichten zurückgezogen, wonach der Ausbau der Straße einen Sondervorteil des Anliegers intendiere. Dieser die Belange der betroffenen Menschen verachtenden Gerichtspraxis muss durch den Gesetzgeber Einhalt geboten werden. Die Betroffenen müssen die Möglichkeit haben, dass die Tatbestandsmerkmale für das Sonderopfer tatsächlich vor Gericht geprüft werden können. Auch der hier vorliegende Änderungsentwurf schafft in keiner Weise Abhilfe.

Der VdGN lehnt das Thüringer Kommunalabgabengesetz in seiner derzeitigen Form ab, da es die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen auch bei Nichtvorliegen wirtschaftlicher Vorteile zulässt. Insoweit erübrigt sich grundsätzlich eine Stellungnahme zu den Detailänderungen. Dennoch seien einige Hinweise erlaubt:

2. a) Selbst wenn die Möglichkeiten der Gemeinde gemäß § 7 Abs. 1 S. 4 Nr. 3 (Entwurf) minimal erweitert werden, von der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen abzusehen, geht der gesetzgeberische Ansatz völlig fehl. Abgesehen davon, dass die Voraussetzungen für die Nichterhebung nicht unerheblich sind, gehen sie an den gesellschaftlichen Bedürfnissen vorbei. Die finanzielle Lage der Kommunen kann nicht entscheidungserheblich darüber sein, ob dem einzelnen Anlieger ein wirtschaftlicher Sondervorteil zugutekommt oder nicht. Die Gemeinde wird weiterhin gezwungen – liegen die finanziellen Voraussetzungen nicht vor –, Straßenausbaubeiträge zu erheben. Sie werden weiterhin gezwungen, von Anliegern Beiträge zu kassieren, obwohl diese überhaupt keinen Sondervorteil haben. Dasselbe gilt für die Möglichkeit der Gemeinde, ihren Eigenanteil zu erhöhen. Es ist insoweit unerheblich, ob auf den Schuldenstand der Gemeinde abgestellt wird oder die dauernde Leistungsfähigkeit. Auf beides haben die

nach dem Thüringer Kommunalabgabengesetz beitragspflichtigen Bürgerinnen und Bürger keinen Einfluss. Dann aber kann eine kausal untrennbar vom wirtschaftlichen Sondervorteil abhängige Beitragspflicht nicht in einen Zusammenhang mit der Finanzkraft der Gemeinde gestellt werden.

b) Eine Anpassung der Zinssätze bei der Stundung von Beiträgen erscheint angesichts des derzeitigen Zinsniveaus zwar sinnvoll, ist mit Blick auf die Ungerechtigkeit der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen aber bloße Augenwischerei. Es ist eine Selbstverständlichkeit, dass die Anlieger, die zugunsten der Allgemeinheit ein Sonderopfer erbringen, nicht auch noch mit überzogenen Zinsen belastet werden. Im Übrigen sieht der Entwurf auch eine Zinsentlastung der Gemeinden vor, sofern sie zur Rückzahlung von Vorauszahlungen von Beiträgen verpflichtet ist. Insoweit bevorteilt der Änderungsantrag sogar noch die Gemeinden und belastet die Anlieger. Zugunsten der Gemeinden wird das Risiko, im Falle zu hoch angesetzter Vorauszahlungsforderungen mit hohen Zinsforderungen belastet zu werden, nunmehr deutlich verringert. Die Anlieger werden weiter zum zahlenden Spielball der Gemeinden gemacht.

c) Der Unwille der Koalition, wenigstens für ein Mindestmaß an Gerechtigkeit einzutreten, zeigt sich auch an dem Entwurf des § 7 Abs. 12 KAG. Weiterhin sollen die Gemeinden Beiträge für Einrichtungen erheben dürfen, die vor In-Kraft-Treten der Abgabesatzung hergestellt, angeschafft, erweitert, verbessert oder erneuert wurden. Eine den verfassungsrechtlichen Vorgaben zum Vertrauensschutz, zur Rechtsstaatlichkeit, Rechtssicherheit, Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit entsprechende Regelung wird nicht getroffen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 5. März 2013 (Az. 1 BvR 2457/08) festgestellt, dass

„die Bürgerinnen und Bürger [...] die ihnen gegenüber möglichen staatlichen Eingriffe voraussehen [sollen] und sich dementsprechend einrichten können. Das Rechtsstaatsprinzip [...] schützt in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit davor, dass lange zurückliegende, in tatsächlicher Hinsicht abgeschlossene Vorgänge unbegrenzt zur Anknüpfung neuer Lasten herangezogen werden können.“

Voraussetzung für die Beitragserhebung ist neben der sachlichen Beitragspflicht stets das Vorliegen einer wirksamen Satzung. Solange die Möglichkeit, rückwirkend Beiträge zu erheben, allein an die Beschlussfassung geknüpft wird, kann dies dem Vertrauensschutz nicht gerecht werden. Darauf, ob es der Gemeinde gelingt, eine rechtsgültige Satzung zu beschließen, haben die betroffenen Bürger keinen Einfluss. Die Gemeinde kann eine ungültige Satzung (immer wieder) rückwirkend durch eine neue Satzung ersetzen. Ein effektives Ende ist der Beitragserhebung auch für technisch längst abgeschlossene Maßnahmen nicht gesetzt.

d) Die Übergangsregeln in § 21 a Abs. 10 und 11 des Änderungsentwurfes schafft für sämtliche bereits abgeschlossenen Maßnahmen keine Abhilfe. Der unhaltbaren Praxis, Anlieger zu Beiträgen für Jahrzehnte zurück liegende, abgeschlossene Ausbaumaßnahmen zu Beiträgen heranzuziehen, wird dadurch nicht beendet.

3. Der Verband Deutscher Grundstücksnutzer lehnt den vorliegenden Gesetzesentwurf grundsätzlich auch unter Berücksichtigung des Änderungsantrages vollumfänglich ab, da das Thüringer Kommunalabgabengesetz in den entscheidenden Punkten nicht geändert wird. Die Koalition verkennt, dass es hierbei nicht etwa um eine ungerechtfertigte Wohltat gegenüber einzelnen Bürgern geht, sondern um die Aufrechterhaltung eines

verfassungswidrigen Zustandes. Die Koalition macht durch den neuerlichen Änderungsantrag deutlich, dass sie kein Interesse daran hat, die Finanzierung der Aufgaben der Daseinsvorsorge gerecht zu verteilen und den unhaltbaren Zustand, in welchem einzelne die Last zugunsten vieler tragen, abzustellen.

Die Koalition aus SPD, DIE LINKE und GRÜNEN erkennt nicht, dass die Zeit der Straßenausbaubeiträge abgelaufen ist, weil sie unter keinem vernünftigen Gesichtspunkt zu rechtfertigen sind. Solange Straßenausbaubeiträge erhoben werden, werden diese – auch mit Hilfe des VDBG – vor die Gerichte gebracht. Es ist nur eine Frage der Zeit, bis das Bundesverfassungsgericht die verfassungswidrige Praxis der Erhebung stoppt. Die Koalition vergibt hier die Chance, die Zeichen der Zeit zu erkennen und die Finanzierung des Straßennetzes verfassungskonform und gerecht zu gestalten. Stattdessen wird sie am Ende einem verfassungswidrigen Gesetz hinterherlaufen müssen, anstatt schon jetzt Vorreiter im Sinne ihrer Bürger zu sein. Nicht ohne Grund wurden die Straßenausbaubeiträge in Berlin, Hamburg und München abgeschafft bzw. wird in den Landeshauptstädten Kiel und Schwerin über die Abschaffung diskutiert.

Insbesondere DIE LINKE ist mit dem hehren Ziel einer gerechteren Politik in den damaligen Wahlkampf gegangen. Hier ist die einmalige Möglichkeit, den Worten Taten folgen zu lassen, verpasst worden. Die Bürgerinnen und Bürger haben zu Recht den Anspruch an den (Landes-) Gesetzgeber, dass dieser die ungerechte Erhebung von Straßenausbaubeiträgen beendet und sich nicht auf eine völlig überkommene Praxis zurückzieht. Mut und Tatendrang zum Wohle der Bevölkerung kann jeder Wähler verlangen. Diese registrieren sehr wohl, dass auch diese Regierung eklatant in der Frage der Abgabengerechtigkeit versagt. Die Politikverdrossenheit und das Erstarken populistischer Bestrebungen und Parteien ist nicht die Quittung einer intoleranteren Bevölkerung, sondern logische Folge des Versagens der Regierenden.

Mit freundlichen Grüßen

Eckhart Beleites  
Vizepräsident m.b.G.