

Gesetzentwurf der Landesregierung

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

A Problem

Das Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen trat 1969 in Kraft. Es sieht vor, dass bei der Verbesserung von Straßen, Wege und Plätzen ein Beitrag der anliegenden Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer (sowie der Erbbauberechtigten) erhoben werden soll. Der Beitrag ist eine Abgabe, die gegenleistungsbezogen ist. Der Beitrag wird dabei nur für die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer Einrichtung oder einer Anlage erhoben.

Die Modernisierung des Straßenausbaubeitragsrechts zum 1. Januar 2020 in Nordrhein-Westfalen hatte daher zwei zentrale Elemente:

- Zum 1. Januar 2020 sind Änderungen im Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (im Folgenden kurz: KAG) in Kraft getreten. Mit der Einfügung des § 8a „Ergänzende Vorschriften für die Durchführung von Straßenausbaumaßnahmen und über die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen“ wurden wesentliche Erleichterungen für Bürgerinnen und Bürger, die von einem möglichen Straßenausbau betroffen sein können, geschaffen.
- Das zweite Element stellt ein landeseigenes Förderprogramm über jährlich 65 Millionen Euro zur Entlastung der Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer sowie Erbbauberechtigten bei Straßenausbaubeitragsforderungen dar.

Die 100-%-ige Entlastung der Straßenausbaubeitragspflichtigen für im Land Nordrhein-Westfalen vorgenommene beitragspflichtige Straßenausbaumaßnahmen erfolgt durch die Gewährung von Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Kommunen. Hierdurch sind de facto umlagefähige Straßenausbaubeiträge, die auf entsprechende Maßnahmen seit dem 1. Januar 2018 entfallen, im Land Nordrhein-Westfalen seit dem Jahr 2020 abgeschafft.

Diese Zuweisungen sind von den Kommunen zur Deckung des umlagefähigen Aufwands einer Straßenausbaumaßnahme einzusetzen, sodass die von den Straßenausbaubeitragspflichtigen nach Maßgabe der örtlichen Satzung zu erhebenden Straßenausbaubeiträge auf der Grundlage dieser geminderten Aufwendungen zu ermitteln sind und hierdurch die angestrebte Entlastung des Beitragspflichtigen bewirkt wird.

Die rechtliche Umsetzung der 100-%-igen Entlastung von Beitragspflichtigen in das Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen ist entsprechend umzusetzen.

B Lösung

Mit dem vorliegenden „Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalabgaben-Änderungsgesetz Nordrhein-Westfalen - KAG-ÄG NRW)“ soll nun die rechtliche Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen im Land Nordrhein-Westfalen für die sogenannten Anliegerbeiträge - unter Einräumung eines Erstattungsanspruches der Gemeinden und Gemeindeverbände gegenüber dem Land Nordrhein-Westfalen - umgesetzt werden.

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Durch die Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG) für das Land Nordrhein-Westfalen entstehen dem Land insgesamt keine zusätzlichen Belastungen, da im Zuge der Schaffung des Beitragserhebungsverbot für künftige Maßnahmen zwar eine vollumfängliche Landeserstattung eingeführt, zugleich für vom Erhebungsverbot erfasste Fälle jedoch das bisherige Landesförderprogramm Straßenausbaubeiträge abgelöst wird. Nach § 8a des Gesetzentwurfs wird das Land Nordrhein-Westfalen verpflichtet sein, den Gemeinden und Gemeindeverbänden diejenigen Beträge zu erstatten, die sie infolge des Erhebungsverbots nicht mehr erheben können.

Während bisher für die Förderung von beitragspflichtigen Straßenausbaumaßnahmen nach § 8 KAG im Einzelplan 08 Ausgaben von 65 Millionen Euro p.a. veranschlagt sind, die durch die künftige Landeserstattung für vom Beitragsverbot erfasste Fälle abgelöst wird, ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Förderprogramm zu erwarten, dass die Erstattungsbeträge den bisher veranschlagten Förderbetrag in Höhe von 65 Millionen Euro nicht überschreiten.

Die sächlichen Verwaltungsausgaben der Landeserstattung wiederum sind aus den für die sächlichen Verwaltungsausgaben des Förderprogramms Straßenausbaubeiträge vorgesehenen Mitteln des Einzelplans 08 zu decken.

Sollten die bisher veranschlagten 65 Millionen Euro im Haushaltsentwurf 2024 und den Finanzplanungsjahren nicht ausreichen, erfolgen Erstattung und Abwicklung aus bereiten Mitteln des Einzelplanes 08.

Um sicherzustellen, dass nach dem Konnexitätsausführungsgesetz den Gemeinden und Gemeindeverbänden keine wesentlichen Belastungen aus den vorgesehenen Rechtsänderungen entstehen, ist vorgesehen, dass zum 1. Januar 2028 eine Überprüfung in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden, abstellend auf einen Zeitraum ab dem 31. Dezember 2023 (außer Kraft treten der bisherigen Rechtslage), vorgenommen wird.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Durch das vorliegende Gesetz werden Gemeinden von Aufwänden im Hinblick auf Straßenausbaumaßnahmen entlastet: Mit dem Beitragserhebungsverbot für Straßenausbaumaßnahmen entfällt die bisher in § 8a enthaltene Verpflichtung ein Straßen- und Wegekonzept aufzustellen sowie verpflichtende Anliegerversammlungen bei entsprechenden Ausbauvorhaben durchzuführen. Des Weiteren entfällt die Verpflichtung einer Satzungsaufstellung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG NRW für Straßenausbaumaßnahmen. Ferner entfällt mit dem Inkrafttreten des Gesetzes die Verpflichtung, sogenannte „Null-Bescheide“ an die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer auszustellen.

Mit dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes zum 1. Januar 2024 dürfen für Straßenausbaumaßnahmen, die erst ab diesem Zeitpunkt von dem zuständigen Organ beschlossen werden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses frühestens im Haushalt des Jahres 2024 stehen, keine Anliegerbeiträge mehr erhoben werden. Die damit verbundenen Beitragsausfälle der Kommunen werden landesseitig erstattet.

Die bisherige Erhebung von Beiträgen basierte auf der „Soll-Vorschrift“ in § 8 Absatz 1 Satz 2; für den Übergang ist daher insoweit Rechtsklarheit zu schaffen, dass (stattgefundene) Beitragserhebungen auch weiterhin dem Recht, welches bis zum 31. Dezember 2023 in Kraft ist, unterliegen und danach zu behandeln sind. Da mit dem zum 1. Januar 2020 geschaffenen Recht und der damit kombinierten landeseigenen Förderung Beitragspflichtige für Straßenausbaumaßnahmen seit dem 1. Januar 2018

von den Beitragspflichten entlastet sind, ist der Übergang auf das neue Recht gewährt. Die landeseigene Förderrichtlinie wird entsprechend verlängert. Die betroffenen Satzungen der Gemeinde und Gemeindeverbände zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen behalten insoweit ihre Wirksamkeit.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Im Hinblick auf das vorliegende Gesetz wird die seit 2020 erfolgte de facto-Abschaffung der Straßenausbaubeiträge für die Beitragspflichtigen rechtlich normiert. Finanzielle Auswirkungen ergeben sich hieraus nicht.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Wirkungen treten unabhängig vom Geschlecht der Betroffenen ein. Auswirkungen auf die unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern sind nicht zu erwarten.

I Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung.

J Befristung

Eine Befristung in Form einer Verfallsklausel ist wegen der Bedeutung der Rechtssicherheit nicht vertretbar.

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

Vom X. Monat 2023

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

Artikel 1

Das Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21. Oktober 1969 (GV. NW. S. 712), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. April 2023 (GV. NRW. S. 233) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 8a wie folgt gefasst:

„§ 8a Erstattung von Beitragsausfällen für kommunale Straßenausbaumaßnahmen“.

2. § 8 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Abweichend zu Satz 2 gilt, dass für Straßenausbaumaßnahmen, die von dem zuständigen Organ ab dem 1. Januar 2024 beschlossen werden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses frühestens im Haushalt des Jahres 2024 stehen, keine Beiträge erhoben werden.“

b) In Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „Abs.“ durch das Wort „Absatz“ ersetzt.

3. § 8a wird wie folgt gefasst:

„§ 8a

Erstattung von Beitragsausfällen für kommunale Straßenausbaumaßnahmen

(1) Das Land Nordrhein-Westfalen erstattet den Gemeinden und Gemeindeverbänden diejenigen Beträge, die sie infolge des Erhebungsverbots nach § 8 Absatz 1 Satz 3 für die Erneuerung, Erweiterung oder Verbesserung von dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wegen und Plätzen (Straßenausbaumaßnahmen) nicht mehr erheben können. Die Gemeinden und Gemeindeverbände haben die Erstattung innerhalb von vier Jahren geltend zu machen. Die Frist beginnt mit Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Schlussrechnung der Straßenausbaumaßnahme vorliegt. Im Übrigen sind die Bestimmungen des § 12 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe b entsprechend anzuwenden.

(2) Das für Kommunales zuständige Ministerium überprüft in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden zum Stichtag 1. Januar 2028, ob die Regelungen in § 8 Absatz 1 Satz 3 und in Absatz 1 bei den betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände zu einer wesentlichen Belastung im Sinne des Konnexitätsausführungsgesetzes vom 22. Juni 2004 (GV. NRW. S. 360), das zuletzt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1346) geändert worden ist, führen. Maßstab für die Feststellung von Belastungen nach § 3 des Konnexitätsausführungsgesetzes ist ein Vergleich mit der bis zum 31. Dezember 2023 bestehenden landesgesetzlichen Rechtslage.“

4. § 25 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Das für Kommunales zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung nähere Bestimmungen zur Ermittlung des Erstattungsbetrages und zum Verfahren der Erstattung nach § 8a zu treffen. Ergibt die Überprüfung nach § 8a Absatz 2 eine wesentliche Belastung für die Gemeinden und Gemeindeverbände, wird insoweit ein entsprechender Belastungsausgleich für die Zeit seit dem in § 8a Absatz 2 Satz 2 bestimmten Zeitpunkt ebenfalls durch Rechtsverordnung geregelt.“

b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

5. § 26 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Für die Erhebung von Beiträgen für Straßenausbaumaßnahmen, die von dem zuständigen Organ vor dem 1. Januar 2024 beschlossen wurden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses spätestens im Haushalt des Jahres 2023 standen, gilt dieses Gesetz in der bis zum 31. Dezember 2023 geltenden Fassung.“

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2024 in Kraft.

Düsseldorf, den X. Monat 2024

Die Landesregierung
Nordrhein-Westfalen

Der Ministerpräsident
Hendrik W ü s t

Die Ministerin für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie
Mona N e u b a u r

Der Minister der Finanzen
Dr. Marcus O p t e n d r e n k

Die Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung
Ina S c h a r r e n b a c h

Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung

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

Allgemeiner Teil der Begründung

A. Ziele des Gesetzentwurfes

Starke und zukunftsfähige Städte und Gemeinden sind der Rückhalt für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und für wirtschaftliches Wachstum. Eine der Grundvoraussetzungen ist dabei eine zukunfts-fähige kommunale Infrastruktur: Kindertageseinrichtungen, Schulen, Abwassereinrichtungen, Straßen, Wege und Plätze, Radverkehrsanlagen, Brücken, Beleuchtung, und vieles mehr zählt zur kommunalen Infrastruktur.

Dabei sind die Herausforderungen heute vielfältiger Natur:

- Städte und Gemeinden haben ihre Infrastrukturen an eine älter werdende Gesellschaft anzupassen,
- Barrieren im heutigen öffentlichen Raum werden sukzessive in Richtung eines „öffentlichen Raums für alle Menschen“ abgebaut und gleichzeitig an den Bedürfnissen aller Generationen ausgerichtet,
- veränderte klimatische Bedingungen erfordern Veränderungen in der Art und Weise wie heute gebaut wird, erfordern ein Umdenken in der kommunalen Mobilitätspolitik, Straßen werden zurückgebaut und die Räume für Fußgänger und Radfahrer wieder erweitert oder erst geschaffen,
- Kanäle für das Niederschlagswasser sind auf ihre Belastbarkeit in puncto Starkregeneignisse zu überprüfen und ggf. anzupassen, Abwasserkanäle müssen überprüft und gegebenenfalls verbessert werden und
- auch Straßen, Wege und Plätze im städtischen oder gemeindlichen Besitz sind in die Jahre gekommen und bedürfen oftmals nach 40 oder 50 Jahren einer grundhaften Erneuerung.

Das Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen trat 1969 in Kraft. Es sieht vor, dass bei der Verbesserung von Straßen, Wege und Plätzen ein Beitrag der anliegenden Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer (sowie der Erbbauberechtigten) erhoben werden soll. Der Beitrag ist eine Abgabe, die gegenleistungsbezogen ist. Der Beitrag wird dabei nur für die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer Einrichtung oder einer Anlage erhoben.

Es hatte sich in der Vergangenheit gezeigt, dass es im Zusammenhang mit der Veranlagung von Straßenausbaubeiträgen zu hohen und teilweise erheblichen finanziellen Belastungen kommen kann, die die Einzelne bzw. den Einzelnen auch überfordern können. Bereits in der 16. Legislaturperiode des Landtags Nordrhein-Westfalen bestanden Reformbemühungen dahingehend, Erleichterungen für Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer im Zusammenhang mit Straßenausbaubeiträgen zu schaffen, die aber letztlich keine Mehrheit fanden.

Die Modernisierung des Straßenausbaubeitragsrechts zum 1. Januar 2020 in Nordrhein-Westfalen hatte daher zwei zentrale Elemente:

- Zum 1. Januar 2020 sind Änderungen im Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (im Folgenden kurz: KAG) in Kraft getreten. Mit der Einfügung des § 8a „Ergänzende Vorschriften für die Durchführung von Straßenausbaumaßnahmen und über die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen“ wurden wesentliche Erleichterungen für Bürgerinnen und Bürger, die von einem möglichen Straßenausbau betroffen sein können, geschaffen:
- Das zweite Element stellt ein landeseigenes Förderprogramm über jährlich 65 Millionen Euro zur Entlastung der Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer sowie Erbbauberechtigten bei Straßenausbaubeitragsforderungen dar. Die „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen an Kommunen zur Entlastung von Beitragspflichtigen bei Straßenausbaumaßnahmen in Nordrhein-Westfalen (Förderrichtlinie Straßenausbaubeiträge)“ ist unter dem Datum 23. März 2020 im Ministerialblatt Nummer 8, herausgegeben am 3. April 2020, veröffentlicht worden. Das Land Nordrhein-Westfalen übernahm dabei zunächst die Hälfte der kommunalen Straßenausbaubeiträge in Nordrhein-Westfalen, die nach der jeweiligen Satzung in Verbindung mit der „Soll-Regelung“ des § 8 Absatz 1 Satz 2 KAG, von den Beitragspflichtigen zu erheben waren. Die Richtlinie wurde in einer zweiten Fassung vom 25. Oktober 2021 überarbeitet. Zum 3. Mai 2022 veröffentlichte das damalige Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen die „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen an Kommunen zur Entlastung von Beitragspflichtigen bei Straßenausbaumaßnahmen in Nordrhein-Westfalen (Förderrichtlinie Straßenausbaubeiträge)“ (MBl. NRW. 2022 S. 379), setzte die Richtlinie vom 25. Oktober 2021 außer Kraft und setzte damit einen Handlungsauftrag des Landtags Nordrhein-Westfalen um. Mit der neugefassten Förderrichtlinie werden seitdem beitragspflichtige Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer vollständig von Straßenausbaubeiträgen entlastet. Dies bedeutete eine Aufstockung der bisherigen Förderung aus dem landeseigenen Programm von 50 Prozent auf 100 Prozent - auch für bereits seit dem Programmstart im September 2020 durchgeführte Bewilligungen.

Die 100-%-ige Entlastung der Straßenausbaubeitragspflichtigen für im Land Nordrhein-Westfalen vorgenommene beitragspflichtige Straßenausbaumaßnahmen erfolgt durch die Gewährung von Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Kommunen.

Diese Zuweisungen sind von den Kommunen zur Deckung des umlagefähigen Aufwands einer Straßenausbaumaßnahme einzusetzen, sodass die von den Straßenausbaubeitragspflichtigen nach Maßgabe der örtlichen Satzung zu erhebenden Straßenausbaubeiträge auf der Grundlage dieser geminderten Aufwendungen zu ermitteln sind und hierdurch die angestrebte Entlastung des Beitragspflichtigen bewirkt wird.

Mit dem vorliegenden „Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalabgaben-Änderungsgesetz Nordrhein-Westfalen - KAG-ÄG NRW)“ soll nun die rechtliche Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen im Land Nordrhein-Westfalen für die sogenannten Anliegerbeiträge - unter Einräumung eines Erstattungsanspruches der Gemeinden und Gemeindeverbände gegenüber dem Land Nordrhein-Westfalen - umgesetzt werden.

Besonderer Teil der Begründung

Artikel 1

Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen

1. zum Inhaltsverzeichnis

Nummer 1 nimmt erforderliche Folgeänderungen an dem Inhaltsverzeichnis auf.

2. zu § 8 Beiträge

Mit der Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen zum 1. Januar 2020 und der korrespondierenden Einführung eines landeseigenen Förderprogrammes zur Übernahme von Beiträgen für den Ausbau kommunaler Straßen im Land Nordrhein-Westfalen wurden für die betroffenen Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer sowie für die Kommunen Änderungen im Straßenausbaubeitragsrecht eingeleitet und umgesetzt.

Seitdem - unter Berücksichtigung der Änderung der landeseigenen Förderrichtlinie vom 3. Mai 2022 - werden Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer zu 100 Prozent von Beitragspflichten im Zusammenhang mit dem Straßenausbau durch das Land Nordrhein-Westfalen freigestellt. Hierfür werden aus dem Landeshaushalt jährlich 65 Millionen Euro zur Verfügung gestellt.

Voraussetzung ist, dass der auf die Beitragspflichtigen entfallende umlagefähige Aufwand einer beitragsfähigen Straßenausbaumaßnahme zu 100 Prozent gefördert werden kann, soweit die Straßenausbaubeiträge noch nicht bestandskräftig festgesetzt wurden und deren zugrundeliegende Straßenausbaumaßnahme vom Rat oder Kreistag ab dem 1. Januar 2018 beschlossen wurden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses erstmals im Haushalt des Jahres 2018 stehen. Soweit Straßenausbaumaßnahmen in Bauabschnitte gegliedert wurden, kann auch ein Bauabschnitt gefördert werden, soweit die Straßenausbaubeiträge für den Bauabschnitt noch nicht bestandskräftig festgesetzt wurden und die dem Abschnitt zugrundeliegende Baumaßnahme vom Rat ab dem 1. Januar 2018 beschlossen wurde. Ist ein anderes Organ oder Gremium der Gemeinde oder des Gemeindeverbandes oder ein Organ oder Gremium einer anderen Rechtsperson als der Gemeinde oder des Gemeindeverbandes für die Entscheidung über die Maßnahme oder den Bauabschnitt zuständig, ist der Beschluss dieses Organs oder

Gremiums über die Baumaßnahme für den Stichtag maßgeblich. Maßgeblich ist dabei nicht der Beschluss über den Haushalt.

Hierdurch sind de facto umlagefähige Straßenausbaubeiträge, die auf entsprechende Maßnahmen seit dem 1. Januar 2018 entfallen, im Land Nordrhein-Westfalen seit dem Jahr 2020 abgeschafft.

§ 8 Absatz 1 Satz 2 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen sieht vor, dass bei den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wegen und Plätzen Beiträge erhoben werden sollen. Um für Straßenausbaumaßnahmen, die ab dem 1. Januar 2024 (Inkrafttreten dieses Gesetzes) von dem zuständigen Organ beschlossen werden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses frühestens im Haushalt des Jahres 2024 stehen, ein Beitragserhebungsverbot zu normieren, wird der neue Satz 3 angefügt. Damit wird klargestellt, dass für diese Straßenausbaumaßnahmen keine Beiträge mehr erhoben werden können. Hiervon unberührt bleiben die Regelungen zu Straßen, Wege und Plätzen, die nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind sowie Vorschriften über besondere Wegebeiträge nach § 9, für den Kostenersatz für Haus- und Grundstücksanschlüsse nach § 10 sowie der Vollständigkeit halber Erschließungsbeiträge nach §§ 127 ff. Baugesetzbuch sowie Ausgleichsbeträge im Sinne des § 154 Baugesetzbuch.

Durch die Neuregelung bleibt die Aufgabe des Straßenausbaus unverändert im kommunalen Aufgabenportfolio: Nur der bisher umlagefähige Anliegerbeitrag wird einem Beitragserhebungsverbot unterworfen. In der Folge wird die Gemeinde von dem Erlass einer Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 für straßenbauliche Maßnahmen für den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wegen und Plätzen entlastet, da für die Ermittlung des ausgefallenen Betrags auf die zu schaffende Rechtsverordnung nach § 8a wird abgestellt werden können, die hierzu Teile der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen aufnehmen soll (siehe dazu Folgeänderung in § 8a und § 25). Des Weiteren entfällt durch die Ausgestaltung eines Beitragserhebungsverbotes in § 8 Absatz 1 Satz 3 die Pflicht, sogenannte „Null-Bescheide“ gegenüber den Grundstückseigentümerinnen und -eigentümern zu erlassen.

Im Hinblick auf die Erhebung von Beiträgen für den Straßenausbau im bisherigen Rechtsrahmen wird § 26 um Übergangsregelungen ergänzt (siehe dort).

Die Änderung in § 8 Absatz 2 ist redaktioneller Art.

3. zu § 8a Erstattung von Beitragsausfällen für kommunale Straßenausbaumaßnahmen

§ 8a wurde mit der Rechtsänderung zum 1. Januar 2020 in das Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen eingefügt. Infolge der Normierung eines Beitragserhebungsverbot in § 8 Absatz 1 Satz 3 für Straßenausbaumaßnahmen bedarf es daher Änderungen.

Im Zuge des Beitragserhebungsverbotes für ab dem 1. Januar 2024 von dem zuständigen Organ beschlossenen oder in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses frühestens im Haushalt des Jahres 2024 stehende Straßenausbaumaßnahmen können die Pflicht zur Erstellung eines Straßen- und Wegekonzeptes sowie einer pflichtig durchzuführenden Anliegerversammlung ersatzlos entfallen.

§ 8a Absatz 1 nimmt stattdessen nun (neu) eine Vorschrift darüber auf, dass das Land Nordrhein-Westfalen den Gemeinden und Gemeindeverbänden diejenigen Beträge erstattet, die infolge des Beitragserhebungsverbotes nicht mehr erhoben werden können (siehe Erläuterungen zu § 25).

Im Zuge der durchgeführten Verbändeanhörung zum Entwurf dieses Gesetzes haben die Kommunalen Spitzenverbände angeregt, Fristenregelungen, ggf. unter Verweis auf die Regelungen der Abgabenordnung aufzunehmen: Satz 2 sieht vor, dass Gemeinden und Gemeindeverbände die landesseitige Erstattung innerhalb von vier Jahren geltend zu machen haben. Der Fristbeginn wird mit Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Schlussrechnung über die Straßenausbaumaßnahme vorliegt, definiert. Mit Satz 4 wird der Bezug zu § 12 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe b und damit zur Anwendung der Abgabenordnung hergestellt.

Durch die Neuregelung bleibt die Aufgabe des Straßenausbaus unverändert im kommunalen Aufgabenportfolio: Nur der bisher umlagefähige Anliegerbeitrag wird einem Beitragserhebungsverbot unterworfen. Dies ist mit Artikel 28 GG und Artikel 79 Absatz 3 Verf NRW vereinbar, da die damit einhergehende wesentliche Veränderung nicht die zugrundeliegende Sachaufgabe „kommunaler Straßenausbau“ betrifft, sondern ausschließlich den Aspekt der Refinanzierung.

In der Folge wird die Gemeinde von dem Erlass einer Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 für straßenbauliche Maßnahmen für den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wegen und Plätzen entlastet, da für die Ermittlung des ausgefallenen Betrags auf die zu schaffende Rechtsverordnung nach § 8a wird abgestellt werden können, die hierzu Teile der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen aufnehmen soll (siehe dazu Folgeänderung in § 8a und § 25). Des Weiteren entfällt durch die Ausgestaltung eines Beitragserhebungsverbotes in § 8 Absatz 1 Satz 3 die Pflicht, sogenannte „Null-Bescheide“ gegenüber den Grundstückseigentümern und -eigentümern zu erlassen.

Absatz 2 sieht zudem vor, dass das für Kommunale zuständige Ministerium in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden zum 1. Januar 2028 überprüft, ob die

neugestalteten Regelungen zu einer wesentlichen Belastung im Sinne des Konnexitätsausführungsgesetzes führen. Für den vorzunehmenden Vergleich ist der Stichtag 31. Dezember 2023 mit der bis dahin geltenden Rechtslage entscheidend. Führt diese Überprüfung zu dem Ergebnis, dass eine wesentliche Belastung vorliegt, wird insoweit ein entsprechender Belastungsausgleich für die Zeit nach dem 31. Dezember 2023 per Rechtsverordnung (§ 25 Absatz 2 Satz 2 KAG-ÄG NRW) vorgenommen.

4. zu § 25 Rechts- und Verwaltungsverordnungen

§ 25 Absatz 3 nimmt zwei Ermächtigungen für das für Kommunales zuständige Ministerium auf, um zum einen nähere Bestimmungen über die Ermittlung des Erstattungsbetrages und das Verfahren der Erstattung nach § 8a treffen zu können. Nach § 8a Absatz 1 KAG-ÄG NRW erstattet das Land Nordrhein-Westfalen den Gemeinden und Gemeindeverbände diejenigen Beträge, die sie nach § 8 Absatz 1 Satz 3 nicht mehr erheben können.

Es soll keine Erstattung erfolgen, wenn ein Fall vorliegt, für den das Beitragserhebungsverbot nicht greift, also weiterhin Beiträge erhoben werden können und damit auch erhoben werden müssen. Dies gilt unabhängig davon, ob eine Förderung über die landeseigene Förderrichtlinie Straßenausbaubeiträge möglich ist oder nicht. Wenn Beiträge aus anderen Gründen als dem Erhebungsverbot nicht hätten erhoben werden können, zum Beispiel wegen Verjährung, Festsetzungsverbot nach § 12a KAG NRW oder wenn weitere notwendige Voraussetzungen für die Beitragserhebung nach der bis zum 31. Dezember 2023 geltenden Fassung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen nicht vorliegen, scheidet eine Erstattung ebenfalls aus.

Des Weiteren soll die Rechtsverordnung zur Umsetzung des § 8a Absatz 1 KAG-ÄG NRW den Gegenstand der Erstattung aufnehmen: Eine Erstattung soll für den abschließend ermittelten, feststehenden fiktiv umlagefähigen Aufwand einer nach aktueller Fassung des § 8 Absatz 1 Satz 3 KAG-ÄG NRW unterfallenden beitragsfähigen Straßenausbaumaßnahme gewährt werden. Dazu muss der Gesamtaufwand der Straßenausbaumaßnahme nach der vorliegenden Schlussrechnung (bisher: Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht), aufgeschlüsselt nach Gemeindeanteil und Beitragsanteil, feststehen. Die Rechtsverordnung soll des Weiteren Regelungen für den Umgang mit Sonderfällen, wie beispielsweise Ablösevereinbarungen, aufnehmen. Ferner soll die Rechtsverordnung Vorschriften über die Höhe und die Berechnung des Erstattungsanteils aufnehmen, da gemeindliche Satzungen für Straßenausbaumaßnahmen, die von dem zuständigen Organ ab dem 1. Januar 2024 beschlossen werden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses frühestens im Haushalt des Jahres 2024 stehen, mit Inkrafttreten des Erhebungsverbotes unwirksam werden. Dabei soll sich die Rechtsverordnung an dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen orientieren, da dieses die Grundsätze der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung widerspiegelt. Statt einer Spanne von Anliegerbeiträgen für bestimmte Maßnahmen und Straßentypen, wie es die Mustersatzung bisher zur Bestimmung des Anteils

der Beitragspflichtigen vorsieht, sollen jeweils die Höchstsätze für die jeweiligen Maßnahmentypen festgesetzt werden, damit sichergestellt wird, dass keine Gemeinde unterhalb des Betrags bleibt, den sie bisher in ihrer eigenen Beitragssatzung als Anliegeranteil festgesetzt hat.

Zum anderen enthält § 25 Absatz 3 KAG-ÄG NRW eine Ermächtigung zur Ausgestaltung einer Rechtsverordnung, falls die Überprüfung nach § 8a Absatz 2 ergibt, dass in der Spanne vom 31. Dezember 2023 bis zum 1. Januar 2028 aus den vorzusehenden Rechtsänderungen wesentliche Belastungen erwachsen sind, die nach dem Konnexitätsausgleichsgesetz eines Ausgleichs bedürfen.

5. zu § 26 Übergangsvorschrift

§ 26 Absatz 2 (neu) stellt insofern klar, dass für die Erhebung von Beiträgen für den Straßenausbau das Kommunalabgabengesetz in der bis zum 31. Dezember 2023 geltenden Fassung weiter anzuwenden ist, sofern die Beitragspflicht auf Straßenausbaumaßnahmen beruht, die von dem zuständigen Organ vor dem 1. Januar 2024 beschlossen wurden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses spätestens im Haushalt des Jahres 2023 standen.

Die bisherige Erhebung von Beiträgen basierte auf der „Soll-Vorschrift“ in § 8 Absatz 1 Satz 2; für den Übergang ist daher insoweit Rechtsklarheit zu schaffen, dass (stattgefundenen) Beitragserhebungen auch weiterhin dem Recht, welches bis zum 31. Dezember 2023 in Kraft ist, unterliegen und danach zu behandeln sind. Da mit dem zum 1. Januar 2020 geschaffenen Recht und der damit kombinierten landeseigenen Förderung Beitragspflichtige für Straßenausbaumaßnahmen seit dem 1. Januar 2018 von den Beitragspflichten entlastet sind, ist der Übergang auf das neue Recht durch § 26 Absatz 2 gewahrt. Die betroffenen Satzungen der Gemeinde und Gemeindeverbände zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen behalten insoweit ihre Wirksamkeit.

Mit § 26 Absatz 2 wird ein klares zeitliches Übergangsregime normiert:

- Straßenausbaumaßnahmen, die von dem zuständigen Organ vor dem 1. Januar 2018 beschlossen wurden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses spätestens im Haushalt des Jahres 2017 standen, unterliegen nach § 26 Absatz 2 dem Recht in der bis zum 31. Dezember 2023 geltenden Fassung - mithin dem Beitragserhebungsgebot nach § 8 Absatz 1 Satz 2. Für diese Fälle greift auch keine Erstattungsmöglichkeit nach den Förderrichtlinien Straßenausbaubeiträge ein.
- Straßenausbaumaßnahmen, die nach dem 1. Januar 2018 und vor dem 1. Januar 2024 beschlossen wurden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses frühestens im kommunalen Haushalt des Jahres 2018 und spätestens im Haushalt des Jahres 2023 standen, unterfallen dem bis zum 31. Dezember 2023 geltenden Recht und

fallen in den Anwendungsbereich der landeseigenen Förderrichtlinie Straßenausbaubeiträge und zwar unabhängig davon, wann die Beiträge hierfür festgesetzt werden. Die landeseigene Förderrichtlinie wird entsprechend verlängert.

- Straßenausbaumaßnahmen, die nach dem 1. Januar 2024 von dem zuständigen Organ beschlossen werden oder die in Ermangelung eines gesonderten Beschlusses frühestens im kommunalen Haushalt des Jahres 2024 stehen, unterliegen dem Beitragserhebungsverbot nach § 8 Absatz 1 Satz 3 und der Erstattungsleistung nach § 8a.

Der bisherige § 26 Absatz 2 kann insofern entfallen, da hinsichtlich der Straßenausbaumaßnahmen, die dem bis zum 31. Dezember 2023 geltenden Recht - unter Einschluss des bisherigen § 8a Absatz 6 und 7 - unterfallen, dieses weiter Geltung entfaltet. Bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits bestandskräftige Bescheide nach § 8a Absatz 6 und 7 bestehen uneingeschränkt fort.

Artikel 2 Inkrafttreten

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes mit Wirkung zum 1. Januar 2024.

Die damit bei erst nach diesem Zeitpunkt erfolgender Verkündung des Gesetzes eintretende Rückwirkung ist unbedenklich. Es handelt sich um eine grundsätzlich zulässige unechte Rückwirkung, weil der Sachverhalt der Abrechnung von ab dem 1. Januar 2024 beschlossenen Straßenausbaumaßnahmen bei dem rückwirkenden Inkrafttreten der Gesetzesänderung noch nicht abgeschlossen sein dürfte. Selbst wenn es sich um eine echte Rückwirkung handeln würde, wäre diese ausnahmsweise zulässig. Dass der Schutzzweck des Rückwirkungsverbotes (Vertrauensschutz) nicht zum Tragen kommt, ergibt sich vorliegend daraus, dass die betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände nicht als schutzwürdig einzustufen sind, da ihnen durch die Rückwirkung des Gesetzes keine erheblichen Nachteile entstehen (vgl. Dürig/Herzog/Scholz/Grzeszick, 101. Erg.-Lfg., Mai 2023, GG Art. 20 Rn. 86 m.w.N.).

Das Beitragserhebungsverbot wird gesetzlich durch den Erstattungsanspruch flankiert, sodass die Belastungswirkung des Erhebungsverbotes neutralisiert wird. Der Gesichtspunkt des rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes steht auch einer echten Rückwirkung dann nicht entgegen, wenn die Betroffenen (hier die Gemeinden und Gemeindeverbände) – wie in der vorliegenden Konstellation – mit der Neuregelung rechnen mussten (vgl. Dürig/Herzog/Scholz/Grzeszick, 101. Erg.-Lfg., Mai 2023, GG Art. 20 Rn. 84 m.w.N.).