

**Stellungnahme des Bundes der Steuerzahler Rheinland-Pfalz e.V.
zum Landesgesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes
(Straßenausbaubeitragsabschaffungsgesetz / Drucksache 18/12247)**

I. Vorbemerkungen

Der Bund der Steuerzahler Rheinland-Pfalz (kurz BdSt) befürwortet seit Jahren die grundsätzliche Abschaffung der Straßenausbaubeiträge, da diese mit vielfältigen Härten, Mängeln und Schwächen behaftet sind. Diese Position hat der BdSt auch in mehreren Anhörungen vorgetragen – und sie ist bis heute unverändert geblieben.

Seit der letzten Anhörung zum Thema im März 2020 hat sich zumindest in anderen Bundesländern die Situation geändert. Anders als der CDU-Gesetzentwurf einleitend feststellt, ist Rheinland-Pfalz nicht nur das einzige Bundesland, das weiterhin an einer Regelung festhält, die die verpflichtende Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge vorsieht – tatsächlich ist es sogar das einzige Bundesland, das seine Kommunen überhaupt dazu zwingt, Ausbaubeiträge zu erheben, egal ob einmalig oder wiederkehrend.

In allen anderen Bundesländern werden entweder gar keine Ausbaubeiträge erhoben oder die Erhebung ist den Kommunen freigestellt. In neun Bundesländern gibt es keine Ausbaubeiträge und in sechs Bundesländern haben die Kommunen die Wahlfreiheit bei der Erhebung. Und dort wo die Kommunen die Wahlfreiheit haben, entscheiden sich diese in großer Zahl bewusst gegen die Ausbaubeiträge. Beispielsweise verzichten in Hessen und Niedersachsen jeweils rund 50 % der Kommunen auf Ausbaubeiträge und in Schleswig-Holstein sogar rund 80 %.

Bundesweit sind die Straßenausbaubeiträge also aus freier politischer Entscheidung längst zum Auslaufmodell geworden – übrigens ganz unabhängig von der politischen Couleur der jeweiligen Landesregierung. So ist etwa die SPD in vielen Bundesländern sowohl an der Regierung als auch in der Opposition eine treibende Kraft bei der Abschaffung gewesen, z.B. in Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Hamburg und in den ostdeutschen Bundesländern.

Dagegen scheitert Rheinland-Pfalz bereits seit Jahren daran, überhaupt das landesweite Aufkommen der Ausbaubeiträge zu ermitteln. Das hat in der Vergangenheit wiederum zu „phantasievollen“ Aufkommensschätzungen von bis zu 600 Mio. Euro geführt, um eine Abschaffung als unfinanzierbar zu diskreditieren. Tatsächlich hat aber kein einziges Bundesland vorher oder nachher solch hohe Aufkommen ermitteln können. Dasselbe gilt für die skizzierten Horror-Szenarien für die Kommunen im Falle einer Abschaffung. Wer hoch verschuldete und vom Land unterfinanzierte Kommunen mit großem Sanierungsstau bei den Gemeindestraßen sucht, muss dafür nicht in Bundesländer ohne Ausbaubeiträge blicken – man wird bereits in Rheinland-Pfalz mit Ausbaubeiträgen fündig werden.

II. Gründe für die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge

Unabhängig davon, ob Straßenausbaubeiträge als einmalige oder wie in Rheinland-Pfalz als wiederkehrende Beiträge erhoben werden, empfiehlt sich, diese aus den folgenden Gründen abzuschaffen:

1. Weil Straßen ein öffentliches Gut sind und niemand von der Nutzung ausgeschlossen wird
2. Weil gewichtige „Sondervorteile“ für Anlieger oft nur von theoretischer Natur sind
3. Weil die Beitragserhebung keine Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen nimmt
4. Weil die Beitragserhebung einen erheblichen Verwaltungsaufwand fordert
5. Weil damit Fehlanreize beim Erhalt von Gemeindestraßen beseitigt werden

Zu II. 1.) Straßen sind ein öffentliches Gut

Der Staat stellt seinen Bürgern eine Vielzahl von Gütern und Dienstleistungen bereit. Doch im Gegensatz zu Gütern und Dienstleistungen wie z.B. ÖPNV, Wasser- und Stromversorgung oder Kita-Betreuung sind Straßen ein öffentliches Gut und können prinzipiell von allen Bürgern und Unternehmen frei genutzt werden. Eine Einschränkung in der Nutzung z.B. in Form eines Staus ergibt sich im Regelfall nur durch das Fassungsvermögen der Straße.

Aufgrund der fehlenden Ausschließungsmöglichkeit sollten öffentliche Güter bevorzugt von der Allgemeinheit über Steuern finanziert werden. Bei Autobahnen, Bundes-, Landes- und Kreisstraßen wird dieses Prinzip vonseiten des Staates auch eingehalten. In der Mehrheit der Bundesländer gilt dieses Prinzip gleichfalls für Gemeindestraßen – aber eben nicht in Rheinland-Pfalz. Aus Sicht des BdSt stellt eine derartige Sonderrolle der Gemeindestraßen einen unverhältnismäßigen Systembruch zulasten der Anlieger dar.

Es mag gerechtfertigt sein, nur von den Grundstückseigentümern einen Erschließungsbeitrag für die erstmalige und endgültige Herstellung einer Erschließungsanlage zu verlangen, weil dadurch das Grundstück an das öffentliche Verkehrswegenetz angeschlossen wird. Im Anschluss werden Gemeindestraßen jedoch zu treuen Händen an die jeweilige Gemeinde übergeben. Die Gemeinde trifft fortan die Verkehrssicherungspflicht. Zu der gehört auch, die Straße zu unterhalten, Instand zu setzen und gegebenenfalls zu erneuern.

Zu II. 2.) Gewichtige „Sondervorteile“ für Anlieger sind oft nur von theoretischer Natur

Der vermeintliche „Sondervorteil“ der Anlieger aus den gemeindlichen Straßenbaumaßnahmen ist wiederholt ein zentrales „Argument“ der Ampel-Koalition und der Beitragsbefürworter zum Erhalt der Ausbaubeiträge in Rheinland-Pfalz gewesen. Denn wessen anliegende Gemeindestraße erneuert oder ausgebaut wird, erhalte einen „Sondervorteil“ verglichen zu jenen, deren Gemeindestraße eben nicht erneuert oder ausgebaut wird.

Diese Argumentation geht sogar so weit, den betroffenen Eigentümern einen diesbezüglichen finanziellen Wertzuwachs der Immobilie zu unterstellen, der von der Gemeinde zumindest teilweise abgeschöpft werden müsse. Auch wenn es dazu nach Kenntnis des BdSt bis heute keinen empirischen Beleg in Form einer Studie oder eines Gutachtens gibt. Selbst die Beitragsbefürworter konnten bei vergangenen Anhörungen keinen solchen Beleg für diese Behauptung nennen. Doch selbst wenn man die Korrektheit dieser These unterstellen würde, ergibt sich daraus keine legitime Rechtfertigung zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen. Denn dieselbe Grundlogik gilt ebenso für die an ausgebauten Bundes-, Landes- und Kreisstraßen anliegenden Grundstücke, ohne dass deswegen die Anlieger einen Beitrag zu zahlen hätten. Insofern ergibt sich wieder eine Ungleichbehandlung.

Ebenfalls müsste die Kehrseite der Wertsteigerungs-These betrachtet werden. Wenn postuliert wird, dass ein Straßenausbau den Immobilienwert automatisch steigert, so müsste umgekehrt postuliert werden, dass eine mangelnde Instandhaltung der Gemeindestraße und dessen baulichen Verfall zwangsläufig zu einer Wertminderung bzw. geschmälerter Wertsteigerung der anliegenden Immobilien führt. In diesem Fall müssten die Kommunen im Gegenzug für Straßenausbaubeiträge auch Ausgleichszahlungen für die entstandenen Wertverluste der Anlieger leisten. Ob die Kommunen bei solch einem Ausgleich im Saldo immer noch von Straßenausbaubeiträgen profitieren würden, darf wohl bezweifelt werden – speziell in solchen Kommunen mit Sanierungsstau.

Bei den wiederkehrenden Beiträgen in Rheinland-Pfalz relativiert sich der vermeintliche „Sondervorteil“ bis hin ins völlig Diffuse. Die Anlieger zahlen für alle beitragsfähigen Baumaßnahmen in der Abrechnungseinheit, auch wenn in der „eigenen“ Straße tatsächlich jahre- oder jahrzehntelang überhaupt nichts passiert. Aus Sicht der Anlieger zahlen sie dafür, dass irgendwann eine irgendwie geartete Maßnahme vor der eigenen Haustür stattfinden wird, die auch hoffentlich die bis dahin gezahlten Beiträge rechtfertigt.

Alternativ zahlen die Anlieger dafür, dass sie andere Gemeindestraßen in der Abrechnungseinheit mitnutzen könnten, selbst wenn sie es tatsächlich nicht tun. Allerdings hat jeder Mieter derselben Abrechnungseinheit faktisch denselben „Sondervorteil“ – nur dass mit dessen Steuerzahlung sein Anteil an der Finanzierung aller Gemeindestraßen innerhalb der Abrechnungseinheit freilich geleistet ist. Man staune: Der Mieter, dessen Gemeindestraße vor der Haustür tatsächlich ausgebaut wird, hat in dieser Theorie keinen

„Sondervorteil“, aber dem Eigentümer, dessen Immobilie z.B. fünf Straßen weiter oder gar am anderen Ende der Gemeinde in derselben Abrechnungseinheit liegt, wird wiederum ein „Sondervorteil“ unterstellt, für den er zahlen soll.

So oder so wird bei wiederkehrenden Beiträgen der unmittelbare räumliche Zusammenhang zwischen kommunaler Leistung und dem zu zahlenden Ausbaubeitrag aufgehoben. Faktisch sind WKB eine zweite Grundsteuer – nur mit eigener kostspieliger Abgabenbürokratie und ohne jede Umlegbarkeit auf die Mieter. Doch reicht eine Grundsteuer in Rheinland-Pfalz nicht aus?

Wie kurios und beliebig der „Sondervorteil“ definiert wird, ergibt sich insbesondere bei dem in Rheinland-Pfalz vollzogenen Systemwechsel. Bei einmaligen Ausbaubeiträgen wird nur den Anliegern ein „Sondervorteil“ unterstellt, deren Gemeindestraße tatsächlich erneuert oder ausgebaut wird – nicht aber aus Baumaßnahmen, die in anderen Gemeindestraßen vorgenommen werden, selbst wenn es die kreuzende Nachbarstraße ist. Wird die Gemeindestraße zur Kreisstraße hochgestuft, so haben die Anlieger bezogen auf die Fahrbahn plötzlich keinen „Sondervorteil“ mehr. Bei Umstellung auf wiederkehrende Beiträge sollen die Anlieger der Kreisstraße aber wieder einen „Sondervorteil“ haben und müssen daher für andere Gemeindestraßen in der Abrechnungseinheit mitbezahlen.

Diese ganzen Erklärungswechsel mögen vom Grundsatz her rechtlich abgesichert sein. Doch bei den Anliegern entsteht zwangsläufig der Eindruck, dass der „Sondervorteil“ von der Politik mal so und mal so definiert wird – gerade wie es passt, um den Beitragsbescheid zu rechtfertigen. Eine in sich stimmige Logik fehlt völlig. Kein Wunder also, dass sich Ausbaubeiträge – egal, ob einmalig oder wiederkehrend – nicht mit dem Gerechtigkeitsgefühl vieler Bürger verbinden lassen. Diese tief empfundene Ungerechtigkeit ist auch die Erklärung dafür, warum Ausbaubeiträge deutschlandweit zum Auslaufmodell geworden sind.

Zudem resultiert aus der Erneuerung einer Gemeindestraße, die unterbliebene Instandhaltungsmaßnahmen ausgleicht, kein wirklich nutzungsbedingter „Sondervorteil“ der Anlieger, den die Anlieger von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen bei einer Erneuerung nicht auch hätten. Würde man wiederum schlussfolgern, dass im theoretischen Extrem – wie von einigen Experten in Vergangenheit angeführt – bei einem völligen „Verrotten“ lassen der Gemeindestraßen, die anliegenden Grundstücke faktisch unbenutzbar würden und die Anlieger daher mehr verlören als die Allgemeinheit, so mag das an sich betrachtet richtig sein. Ebenso richtig wäre aber auch, dass die Anlieger dann als logische Konsequenz woanders hinziehen und die Gemeinde dadurch Arbeitskräfte, Unternehmen und Steuerzahler verlieren würde. Man stelle sich dieses Gedanken-Experiment im großen Stil in der Landeshauptstadt Mainz vor. Was bliebe von Mainz anderes übrig als eine Geisterstadt, wenn der Stadtrat sich dafür entscheiden würde, alle Gemeindestraßen bis zur völligen Unbenutzbarkeit „verrotten“ zu lassen? Insofern zeigt sich die argumentative Untauglichkeit solch einer isolierten Betrachtung.

Ebenfalls ist kein echter „Sondervorteil“ für die Anlieger erkennbar, wenn die Gemeindestraße aufgrund einer veränderten Verkehrskonzeption ausgebaut wird. Denn die resultiert doch zumeist aus einer Zunahme des Verkehrs vonseiten der Nicht-Anlieger – und eine Zunahme des Verkehrs vor der eigenen Wohnungstür oder im Viertel wird wohl von den wenigsten Anwohnern als vorteilhaft empfunden. Tatsächlich ist mit der erstmaligen Erschließung des Grundstücks der „Sondervorteil“ der Anlieger meistens ausgeschöpft – und dafür zahlten jene bereits die Erschließungsbeiträge.

Zu II. 3.) Beitragserhebung nimmt keine Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen

Straßenausbaubeiträge werden ohne jede Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen erhoben. Allerdings ist Immobilieneigentum nicht zwangsläufig ein Zeichen besonderen Reichtums oder einer hohen Liquidität. Man denke etwa an kreditfinanzierte Immobilien von jungen Familien oder eigengenutzte Immobilien als Teil der aufzubauenden Alterssicherung bzw. im Ruhestand.

Einmalige Straßenausbaubeiträge können durchaus einen mittleren fünfstelligen Betrag kosten. Bei wiederkehrenden Beiträgen ist eine hohe Einzelbelastung eher selten aber dennoch möglich. Grundsätzlich gilt, dass gerade in (Orts)Gemeinden mit geringer Einwohnerzahl und wenigen Gemeindestraßen die Belastungen der Anlieger immer noch sehr hoch ausfallen können.

Beispielsweise berichteten der SWR am 26. Juni 2025 und der Trierische Volksfreund am 4. Juli 2025 über eine Baumaßnahme in Trittscheid, einem Ortsteil der Ortsgemeinde Üdersdorf im Landkreis Vulkaneifel. Die Gesamtkosten der Baumaßnahme belaufen sich laut Aufstellung der Verbandsgemeinde Daun für eine Strecke von 640 Metern auf rund 2 Mio. Euro. Rund 1,1 Mio. Euro fallen auf die 122 Einwohner des Ortes mit 47 Haushalten an. Das macht im Durchschnitt über 23.000 Euro an Ausbaubeiträgen je Haushalt – der maximal geforderte Ausbaubeitrag soll sogar laut Presse bei etwa 80.000 Euro liegen.

Der Ausbaubeitrag wird in Rheinland-Pfalz i.d.R. innerhalb eines Monats nach Zustellung des Feststellungsbescheids fällig. Kaum ein Betroffener kann spontan eine solche Summe aus seinen Ersparnissen aufbringen. Wenn z.B. junge Familien ihr Eigenheim über Darlehen finanzieren, kann die Aufnahme eines weiteren Kredits existentielle Probleme verursachen. Immobilienbesitzer im Ruhestand werden wiederum Probleme haben, überhaupt einen Kredit von einer Bank zu erhalten. Prinzipiell haben aber alle finanzschwachen Grundeigentümer dasselbe Problem, welches schlimmstenfalls mit der erzwungenen Veräußerung ihres Grundbesitzes enden könnte.

Gegen existenzgefährdende Beitragshöhen bestehen nur scheinbare Auswege wie z.B. eine Ratenzahlung oder Stundung nach § 14 des Kommunalabgabengesetzes. Denn selbst diese ändern letztlich nichts an der hohen Gesamtbelastung, welche von den Anliegern

abzuleisten ist. Dazu kommt regelmäßig eine Verzinsung der offenen Beitragsforderung durch die Kommune. Insofern lassen sich die Gemeinden nicht nur das Bauprojekt kräftig bzw. überwiegend von den Anliegern bezahlen – in kleinen Gemeinden ist ein Anliegeranteil von 70 bis 80 Prozent verbreitet – sondern können auch noch von den Zinsen der ohnehin finanzschwachen Eigentümer profitieren. Was genau an solchen Praktiken „sozial gerecht“ sein soll, ist für den BdSt immer rätselhaft geblieben.

Zu II. 4.) Beitragserhebung fordert einen erheblichen Verwaltungsaufwand

Steuern und Abgaben haben den primären Zweck, staatliche Tätigkeiten zu finanzieren. Insofern ist es fiskalisch effizient, speziell solche Steuern und Abgaben zu erheben, die keinen großen Erhebungsaufwand verursachen (Grundsatz der Wohlfeilheit der Besteuerung). Andernfalls verkäme die Staatsfinanzierung zum Beschäftigungsprogramm für die Verwaltung.

Bei der Erhebung der Straßenbaubeiträge besteht der kommunale Verwaltungsaufwand im Wesentlichen in der Ermittlung der beitragspflichtigen Grundstücke, der Ermittlung des beitragsfähigen und umlagefähigen Aufwandes, der Ermittlung der Beitragssätze pro anrechenbarer Grundstücksfläche sowie der Berechnung der Beitragsforderung für die Abgabepflichtigen. Weitere Verwaltungskosten entstehen durch Widersprüche, Anträge auf Ratenzahlung und Stundung sowie Vollstreckungsmaßnahmen. Außerdem müssen Kommunen auch noch vor den Verwaltungsgerichten bestehen, wenn sich die betroffenen Anlieger über den Rechtsweg wehren.

Im Vergleich mit den einmaligen Ausbaubeiträgen sind die wiederkehrenden Beiträge in der Erhebung sogar noch weit verwaltungsintensiver. Sachlogisch ist das recht einfach erklärt: Statt projektbezogen zumeist eine überschaubare Anzahl von unmittelbaren Anliegern einer Straße abzurechnen, müssen abhängig von der Größe der Abrechnungseinheit regelmäßig hunderte oder tausende Anlieger abgerechnet werden. Tendenziell gilt, dass die hohen Erhebungskosten relativ unabhängig davon anfallen, ob nun wenig oder viel gebaut wurde.

Aufgrund der Komplexität der Materie sind große Zweifel angebracht, ob bei Straßenausbaubeiträgen generell ein gutes Verhältnis zwischen dem Aufkommen und den Erhebungskosten existiert. Das prominenteste Gegenbeispiel dafür ist die Hansestadt Hamburg, welche nach einer ehrlichen Kostenrechnung feststellte, dass der Erhebungsaufwand plus Rechtsstreitkosten von 2011 bis 2015 stets höher ausfiel als die Beitragseinnahmen. Als logische Konsequenz hat das rot-grün regierte Hamburg im Jahr 2016 die Ausbaubeiträge abgeschafft (siehe Drucksache 21/5037 der Stadt Hamburg vom 28. Juni 2016). Der BdSt und der Rechnungshof haben diese Entscheidung begrüßt.

Verhält es sich nun so, dass die Verwaltungen aller Kommunen in Rheinland-Pfalz bei der Erhebung der Straßenausbaubeiträge weit (kosten)effizienter arbeiten als die der weit größeren Hansestadt Hamburg? Daran darf guten Gewissens gezweifelt werden. Wie der

BdSt bei seinen Recherchen wiederholt feststellen musste – und was vergangene Anhörungen und parlamentarische Anfragen zum Thema bestätigt haben – liegen weder der Landesregierung noch dem Statistischen Landesamt oder den Kommunalverbänden definitive Daten zum Gesamtaufkommen und den summierten Erhebungskosten aus den Straßenausbaubeiträgen vor. Trotz der unvollständigen Datenlage waren jedoch wiederholt schlechte Verhältnisse zwischen dem Gesamtaufkommen und den summierten Erhebungskosten diverser Kommunen zu finden – teils sogar Fälle, in denen die Kosten die Einnahmen wie im Falle von Hamburg überstiegen.

Die Auffassung, dass wiederkehrende Beiträge, in ihrer Erhebung weit kostspieliger sind als einmalige Ausbaubeiträge, wurde im Übrigen auch von Sachverständigen geteilt, welche eigentlich Befürworter von Straßenausbaubeiträgen sind. Um etwa den von den Ampel-Fraktionen selbst eingeladenen und geschätzten Experten Prof. Dr. Hans-Joachim Driehaus, Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht a.D., aus einer vergangenen Anhörung zu zitieren, der bei diesem Thema überdeutlich wurde (*siehe S. 30 des Protokolls zur 43. Sitzung des Innenausschusses am 19. Juni 2019*):

„Driehaus: Ich habe die wiederkehrenden Beiträge nur ganz kurz angesprochen und sage, sie lösen einen erheblich höheren Erhebungsaufwand aus. Ich habe gesagt, bei den einmaligen Beiträgen bewegen sich Aufwand und Ertrag in etwa in einem Verhältnis von einem Achtel. Etwa ein Achtel des Beitragseinkommens entfällt auf den Aufwand.

Bei wiederkehrenden Beiträgen ist es anders. Warum ist das bei wiederkehrenden Beiträgen anders? Das ist ganz einfach. Wiederkehrende Beiträge werden jedes Jahr wieder neu erhoben. In jedem Jahr müssen Sie im Grunde neu die Eigentumsverhältnisse prüfen, die in dem Jahr anfallenden Kosten prüfen, den Aufwand prüfen, jedes Jahr etwas neu machen. Das löst einen hohen Erhebungsaufwand auf. Wie hoch der ist, darüber brauchen wir uns nicht zu unterhalten. Aber jedenfalls ist der bei einem einmaligen Beitrag erheblich geringer; denn da wird nur einmal zu einem ganz bestimmten Stichtag ein Bescheid erlassen, der dann in 20 oder 25 Jahren in Raten abbezahlt wird. Das ist doch die einfachste Methode. Wenn man das, wie ich das vorhin vorgeschlagen habe, günstig mit einem Zinsaufwand von 0,5 % oder 1 % über den Basiszinssatz macht, dann ist das Problem gelöst.“

Wie der BdSt in derselben Anhörung aufgezeigt hatte, lag der Erhebungskostenanteil der Straßenausbaubeiträge in der Landeshauptstadt Mainz im Zeitraum 2010 bis 2018 im Durchschnitt bei 33,7 %. Zum Vergleich: Der durchschnittliche Erhebungskostenanteil für die Grundsteuer B lag in Mainz bei 1,1 %, für die Gewerbesteuer bei 0,1 % und für die Erschließungsbeiträge bei 5,4 %. Wohlgermerkt nicht für einmalige sondern für wiederkehrende Beiträge – und eben nicht in einer kleinen unterfinanzierten Gemeinde mit wenig Personal, sondern in der Landeshauptstadt.

Interessant wird es zudem, wenn man die Ausführungen von Prof. Driehaus in Relation zu den Mainzer Zahlen setzt. Wie zitiert geht Prof. Driehaus bei einmaligen Ausbaubeiträgen von einem durchschnittlichen Erhebungskostenanteil in Höhe von einem Achtel des Beitragsaufkommens aus, d.h. etwa 12,5 %. Gemessen daran ist der durchschnittliche Kostenanteil der Mainzer Ausbaubeiträge mit rund 34 % fast 3x so hoch. Umgekehrt wäre auch der von Prof. Driehaus genannte Kostenanteil von einem Achtel deutlich höher als der aller anderen aufgeführten Steuern und Beiträge der Landeshauptstadt Mainz.

Insofern sollte sich der Landtag fragen, was genau mit den Ausbaubeiträgen finanziert werden soll: Ein gutes Gemeindestraßennetz oder ein Beschäftigungsprogramm für die kommunalen Verwaltungen?

Zu II. 5.) Fehlanreize beim Erhalt von Gemeindestraßen beseitigen

Gemeinden haben durch Straßenausbeiträge den finanziellen Anreiz, die laufende Unterhaltung ihrer Straßen zu vernachlässigen. Denn wird durch die langjährige Vernachlässigung eine Erneuerung notwendig, dürfen Ausbaubeiträge erhoben werden. Der finanzielle Fehlanreiz wirkt im kommunalen Haushalt sogar doppelt: Zum einen sparen Kommunen bei den laufenden Unterhaltungskosten, zum anderen können sie die Kosten der daraufhin notwendigen Erneuerung auf die beitragspflichtigen Bürger abwälzen.

Wenn sich dagegen Straßenausbaubeiträge in Rheinland-Pfalz wirklich „bewährt“ hätten – wie die Befürworter gerne behaupten – so müsste nicht nur eine genaue Kenntnis eines guten Verhältnisses zwischen Beitragsaufkommen und Erhebungskosten vorliegen, sondern auch eine Kenntnis zum durch die Beiträge herbeigeführten überwiegend guten Zustand der Gemeindestraßen. Tatsächlich kennen aber sowohl das Land Rheinland-Pfalz als auch die Kommunalverbände weder die Gesamtlänge des gemeindlichen Straßennetzes noch dessen baulichen Zustand. Auch das haben vergangene Anhörungen und parlamentarische Anfragen zum Thema gezeigt.

Fehlanreize für die Kommunen mit kostspieligen Folgen für die Anlieger ergeben sich aber auch aus der möglichen Abstufung von Kreis- zu Gemeindestraßen und aus der Möglichkeit, an sich nötige Straßenbauvorhaben jahrelang aufzuschieben. Dass die Anlieger für die Folgen des langjährigen Verschleißes aus der Zeit der Kreisstraße finanziell haften müssen, ist unverständlich und weder mit dem Nutzer- noch mit dem Verursacherprinzip zu vereinbaren.

Doch richtig skurril wird es, wenn den Anliegern faktisch höhere finanziell abzugeltende „Sondervorteile“ unterstellt werden, wenn eine Kommune ihre Instandhaltungsaufgaben vorsätzlich „schleifen“ lässt und/oder die Umsetzung von Ausbaumaßnahmen jahrelang hinauszögert, und deswegen das Bauprojekt immer teurer wird – und deswegen die Ausbaubeiträge höher ausfallen.

III. Bewertung des Gesetzentwurfes

Der BdSt begrüßt grundsätzlich den vorliegenden Gesetzentwurf zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge. Allerdings gibt es zwei problematische Punkte, die einer Klärung bedürfen:

a) Die Aufteilung der Investitionskostenpauschale nach dem jeweiligen Anteil am kommunalen Straßennetz ist aktuell nicht möglich

Zur finanziellen Entschädigung der Kommunen kommen theoretisch mehrere Mechanismen in Frage, die auch in anderen Bundesländern mit Erfolg angewendet werden. Statt einer projektbezogenen Entschädigung wie etwa in Nordrhein-Westfalen sieht der Gesetzentwurf eine Entschädigung über eine jährlich ausgezahlte Investitionskostenpauschale vor, deren Höhe sich nach dem jeweiligen kommunalen Anteil am kommunalen Straßennetz bemisst und insgesamt zunächst 200 Mio. Euro pro Jahr umfassen soll. So ein pauschaliertes Modell ist insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern verbreitet. Das wäre also ein theoretisch möglicher und auch einfacher Weg, der die bürokratischen Abläufe der Antragsstellung und Bearbeitung minimieren würde. Der vergangene Einwand der Ampel-Fraktionen und des Städte- und Gemeindebundes, dass den Kommunen ihre „Hoheit“ über die Gemeindestraßen genommen werden und Bürgermeister zu „Bittstellern“ degradiert werden würden, wäre hiermit hinfällig. Ein klarer Rechtsanspruch auf eine Investitionskostenpauschale macht niemanden zum „Bittsteller“.

Allerdings existiert nach Kenntnis des BdSt derzeit keine Gesamterhebung der Länge bzw. flächenmäßigen Umfangs des kommunalen Straßennetzes in Rheinland-Pfalz. Das Fehlen dieser Daten wurde bereits in vergangenen Anhörungen zum Thema problematisiert – und solange diese fehlen, ist die Berechnung der konkreten Investitionskostenpauschale je Stadt und Gemeinde nicht möglich.

Natürlich ist das ein prinzipiell lösbares Problem – zumal das bis zum anvisierten Aufheben der Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Straßenausbaubeiträge zum 1. Januar 2027 genügend Zeit verbleibt.

b) Die Gesamtsumme der Investitionskostenpauschale ist viel zu hoch bemessen

Die im Gesetzentwurf angesetzten 200 Mio. Euro als Gesamthöhe der jährlich auszuzahlenden Investitionskostenpauschale hält der BdSt in der Sache für viel zu hoch bemessen. Nach Kenntnis des BdSt fehlt bedauerlicherweise bis heute gleichfalls eine Statistik zum Gesamtaufkommen der Straßenausbaubeiträge in Rheinland-Pfalz. Auch das wurde in vergangenen Anhörungen zum Thema problematisiert.

Der BdSt hat in der Vergangenheit eine Entschädigungssumme von etwa 50 Mio. Euro pro Jahr als großzügigen Schätzwert für die rheinland-pfälzischen Kommunen veranschlagt. Dazu hat sich der BdSt an den bekannten Aufkommen anderer Bundesländer orientiert,

deren Verwaltungen in der Lage waren, dieses zu bestimmen. Leider zeigt sich die Verwaltung von Rheinland-Pfalz auch Jahre später weiterhin überfordert, die einzelnen Aufkommenshöhen der Kommunen zu ermitteln und zu addieren – aber dafür liegen für andere Bundesländer mittlerweile mehr fundierte Erfahrungswerte vor.

Besonders erwähnenswert ist hierbei die Erfahrung des weit größeren Nordrhein-Westfalens. So hat das Bundesland ein Förderprogramm mit jährlich über 65 Mio. Euro zur Entlastung der Grundstückseigentümer sowie Erbbauberechtigten bei Straßenausbaubeitragsforderungen auf den Weg gebracht. Dabei übernahm das Land zu Beginn des Förderprogramms die Hälfte der kommunalen Straßenausbaubeiträge in Nordrhein-Westfalen, die nach der jeweiligen Satzung von den Beitragspflichtigen zu erheben sind – im Mai 2022 wurde die Beteiligung des Landes Nordrhein-Westfalen an den Beitragspflichtigen von Grundstückseigentümern von 50 % auf 100 % angehoben.

Für den Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2023 wurden laut dem zuständigen Bauministerium in Nordrhein-Westfalen seit Programmstart insgesamt Anträge für 2.100 durchgeführte Straßenausbaumaßnahmen mit einem Antragsvolumen in Höhe von rund 140,1 Mio. Euro gestellt. Seinerzeit wurden Bewilligungen in Höhe von 117,7 Mio. Euro zur Entlastung von Bürgern im Zusammenhang mit Straßenausbaubeiträgen erteilt, 30 Maßnahmen mit einem Volumen von 6,2 Mio. Euro befanden sich noch in der Prüfung und nur 67 Anträge mit einem Volumen von 16,2 Mio. Euro wurden abgelehnt (siehe Vorlage 18/2915 des Landtages von Nordrhein-Westfalen vom 3. September 2024). Das macht eine Bewilligungsquote von mindestens über 84 % – bei durchschnittlich unter 20 Mio. Euro pro Jahr an Entschädigungszahlungen zugunsten der Kommunen für tatsächlich ausgefallene Ausbaubeiträge zulasten der Landeskasse. Wohlgemerkt in einem Bundesland, dessen Fläche, Einwohnerzahl und Gemeindestraßennetz weit größer ausfallen als in Rheinland-Pfalz. Wie soll es da sachlogisch sein, dass die jährliche Investitionskostenpauschale in Rheinland-Pfalz 10x so hoch ausfallen soll wie die „spitz abgerechnete“ Kompensation in Nordrhein-Westfalen?

Auch im weit größeren Bayern fällt die jährliche Entschädigung der Kommunen nach Abschaffung der Straßenausbaubeiträge weit geringer aus, als es im hier diskutierten Gesetzentwurf für Rheinland-Pfalz vorgesehen ist. Dabei werden in Bayern gleichfalls Pauschalen für den Straßenausbau an die Gemeinden ausgezahlt, die von den Gemeinden zweckgebunden zur Finanzierung der Straßenausbaubeitragsmaßnahmen einzusetzen sind. Im Jahr 2019 wurden hierfür Gesamtleistungen von rund 100 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, welche bis 2025 auf rund 150 Mio. Euro angestiegen sind. Also immer noch weit weniger als die 200 Mio. Euro aus dem vorliegenden Gesetzentwurf.

Wenig überraschend fallen die Entschädigungszahlungen an die Kommunen in ostdeutschen Bundesländern, welche die Ausbaubeiträge abgeschafft haben, noch weit geringer aus:

In Sachsen-Anhalt liegt die pauschale Entschädigungssumme im Jahr 2025 bei rund 25 Mio. Euro.

In Mecklenburg-Vorpommern liegt die pauschale Mittelzuweisung zur Kompensation im Jahr 2025 bei 30 Mio. Euro.

In Thüringen liegen die pauschalen Ausgleichsleistungen im Jahr 2025 bei rund 37 Mio. Euro.

In Brandenburg erfolgt der Ausgleich an die Gemeinde in Form pauschalierter jährlicher Zahlungen, die anhand der Gesamtlänge der gewidmeten Gemeindestraßen berechnet wird. Wenn die jährliche Pauschale die tatsächlichen Beitragsausfälle nachweislich nicht deckt, wird der Fehlbetrag durch das Land Brandenburg ausgeglichen – im Jahr 2025 sind dafür insgesamt 40 Mio. Euro im Landeshaushalt angesetzt.

Zusammen liegen die Entschädigungszahlungen der vier ostdeutschen Flächen-Bundesländer also bei etwa über 130 Mio. Euro. Selbst wenn noch der Freistaat Sachsen zusätzlich seine Wahlfreiheit bei den Straßenausbaubeiträgen abschaffen wollte, würde die Entschädigungssumme von 200 Mio. Euro im Osten wohl kaum überschritten werden. Wie kann diese dann für Rheinland-Pfalz alleine sachgerecht sein?

Mehr noch: Die tatsächlichen Entschädigungszahlungen aller genannten sechs Flächen-Bundesländer, welche die Ausbaubeiträge abgeschafft haben, kommen zusammen auf etwa 300 Mio. Euro. Das demonstriert wie absurd astronomische „Schätzungen“ für Rheinland-Pfalz vonseiten der Beitrags-Befürworter waren, die 2019/2020 allen Ernstes von bis zu 600 Mio. Euro an Beitrags-Aufkommen ausgegangen sind, die aus der Landeskasse zu kompensieren gewesen wären.

Gemessen an den Zahlen der anderen Bundesländer dürften die vom BdSt vorgeschlagenen 50 Mio. Euro für Rheinland-Pfalz weiterhin eine großzügig-auskömmliche Entschädigung zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge sein. Die Entschädigungshöhe müsste natürlich fortlaufend evaluiert und angepasst werden.

Wenn der Landesgesetzgeber die vorgeschlagenen 200 Mio. Euro pro Jahr an Investitionspauschale für rheinland-pfälzische Kommunen jedoch weniger als halbwegs äquivalente Entschädigung für die wegfallenden Straßenausbaubeiträge, sondern zusätzlich noch als eine Art Entschädigung für jahrelange verfassungswidrige Kommunale Finanzausgleiche betrachten würde, unter denen sicher auch der Erhalt der Gemeindestraßen gelitten hat, wäre diese hohe Summe aus Sicht des BdSt erklärbar und zumindest für einige Jahre rechtfertigbar.