

Rede von Frank Kuschel 9.5.2019 (Plenarprotokoll 6/146)

Zehntes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes – Aufhebung der Straßenausbaubeiträge

Zum Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Drucksache 6/7139

Frau Präsidentin, meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich begrüße auch die Verbandsvertreter vom Gemeinde- und Städtebund. Danke, dass Sie der Debatte folgen. Dann können Sie gleich die Positionen der Fraktionen in Ihre Gremien tragen. Sie werden sicher unbestritten auch bei der Anhörung eine wichtige Rolle spielen. Also herzlichen Dank.

Die Rechtssicherheit ist ein Kriterium, woran sich jeder Gesetzentwurf orientiert. Weil hier manche Redner darauf eingegangen sind, will ich es auch noch mal betonen: Auch Die Linke ist dafür, dass immer rechtssichere Gesetzentwürfe diesen Landtag erreichen und dann auch verabschiedet werden. Da gibt es keinen Unterschied. Einen Unterschied gibt es dort, wie man möglicherweise die Rechtssicherheit bewertet, im Vorfeld bei einer Gesetzesverabschiedung bewertet.

Die PDS und Die Linke streiten seit 1994 um die Abschaffung dieser Straßenausbaubeiträge.

(Zwischenruf Abg. Fiedler, CDU: Mit Kuschelmobil!)

Auch, ja. Damals 1994 wurde der erste Versuch unternommen, dass aus dem Jahr 1991 stammende Gesetz zu ändern. Damals wurden unter anderem die wiederkehrenden Beiträge, also Straßenausbaubeiträge, eingeführt und schon damals haben die damalige PDS und auch ich persönlich formuliert, dass diese Form der Mitfinanzierung kommunaler Investitionen und Verkehrsanlagen nicht mehr zeitgemäß sein kann.

Der politische Irrtum ist mir persönlich nicht fremd. Also insofern halte ich jetzt das Umdenken bei der CDU durchaus für glaubwürdig, dass sie jetzt – auch nach 25 Jahren – die Erkenntnis von 1994 teilt, dass das keine zeitgemäße Finanzierungsform mehr ist. Ich bin dankbar für dieses Umdenken, aber diesem Umdenken müssen jetzt auch Taten folgen.

Herr Geibert, Sie haben berechtigt Fragen formuliert, das ist immer gut, aber ich habe von Ihnen nicht vernommen, was Sie denn eigentlich politisch wollen. Zu Recht hat Dirk Adams formuliert: In der ersten Lesung können Sie noch Fragen formulieren –

(Beifall DIE LINKE)

das ist unstrittig – und müssen auch nicht sagen, was Sie wollen. Aber spätestens in der zweiten Lesung müssen Sie sich positionieren, indem Sie dem Gesetzentwurf zustimmen, ihn ablehnen, Änderungsanträge machen oder wie auch immer. Das ist die Aufforderung. Ich möchte mich – und da spreche ich sicherlich auch für die Fraktion als Ganzes – sehr gern mit Ihren konkreten Vorstellungen beschäftigen und auseinandersetzen. Es ist eigentlich müßig, jetzt noch einmal zu debattieren, welche Qualität der Gesetzentwurf von 2017 hat. Aber ein paar Dinge, die Herr Geibert gesagt hat, müssen

klargestellt werden. Erstens: ob ein Gesetz verfassungswidrig ist oder nicht, kann kein Gutachter feststellen, sondern nur das Verfassungsgericht. Der Gutachter des Gemeinde- und Städtebundes vertritt die Auffassung, dass das Gesetz angeblich gegen die Verfassung verstoßen würde. Allerdings hat der Gemeinde- und Städtebund – mit Verlaub – es taktisch klug angestellt, indem er das Gutachten erst nach Ablauf der Jahresfrist vorgelegt hat, wo ein Gang zum Verfassungsgericht nicht mehr möglich war. Das heißt, wenn der Spitzenverband tatsächlich völlig überzeugt wäre, das Gesetz wäre verfassungswidrig, hätte man das auch in der Jahresfrist machen können. So deutet sich zumindest an, dass man sich nicht ganz sicher ist. Es ist eine Auffassung eines renommierten Gutachters, aber keineswegs kann man sozusagen diese Meinung dann als Verfassungswidrigkeit definieren.

Und es ist falsch, was Herr Geibert gesagt hat, dass nur sogenannte reiche Gemeinden von dieser Ermessensregelung hätten Gebrauch machen können. Wobei die Frage ist: Was ist reich? Ich definiere „reich“: abundante Gemeinden. Also abundante Gemeinden, die keine Schlüssel-/allgemeinen Zuweisungen bekommen, gelten als so leistungsfähig, dass ihr eigenes Steueraufkommen ausreicht, um alle Aufgaben zu erfüllen. Unser Gesetzentwurf von 2017 nimmt aber darauf nicht Bezug, ob eine Gemeinde Schlüsselzuweisungen bekommt oder nicht, sondern hatte nur zwei Voraussetzungen für das Ermessen definiert, nämlich dass ein Haushalt da ist und dass in den zurückliegenden drei Jahren keine Bedarfszuweisungen erhalten wurden oder notwendig gewesen wären. Deswegen hatte ich gesagt, 85 Prozent der Gemeinden haben formal diese Voraussetzungen erfüllt.

(Zwischenruf Abg. Fiedler, CDU: Formal!)

Formal! Ob Sie das Ermessen nutzen, ist ihre Entscheidung. In anderen Bundesländern – ich darf darauf verweisen – gibt es diese Ermessensentscheidungen schon länger, in Sachsen beispielsweise 2007 durch Gerichtsentscheidung und dort haben inzwischen 95 Prozent der Gemeinden von diesem Ermessen Gebrauch gemacht und erheben diese Straßenausbaubeiträge nicht mehr. In Niedersachsen gibt es diese Regelung seit 2008. Dort erheben ein Drittel der Gemeinden dann letztlich diese Beiträge nicht mehr. Es ist immer so, kommunale Selbstverwaltung zeichnet sich dadurch aus, dass gleiche Sachverhalte verschieden bewertet werden. Das müssen wir zur Kenntnis nehmen. Die Hebesätze bei der Grund- und Gewerbesteuer sind unterschiedlich; die Friedhofsgebühren, die Kindertagesstättengebühren sind alle unterschiedlich. Das nehmen wir bewusst hin, denn das macht kommunale Selbstverwaltung aus. Ausgerechnet hier – bei Straßenausbaubeiträgen – wird in der öffentlichen Debatte der Eindruck erweckt, als würde ein Ermessen zu einer Überforderung der Gemeinden führen. Das sehen wir nicht.

Ich habe das damals als sehr guten Ansatz empfunden, aber ich hatte auch schon bei der Einbringung gesagt: Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass die Akteure, obwohl sie jahrelang dieses Ermessen gefordert haben, es kritisch und auch mit Distanz bewerten. Deshalb haben wir hier reagiert.

Und die AfD soll sich nicht so wichtig nehmen. Wir brauchen nicht den Impuls der AfD.

(Beifall SPD)

Ich sage es noch einmal: Was die AfD wollte, hätte dazu geführt, dass frühestens ab 2030 oder 2035 die Gemeinden auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen hätten verzichten können, weil Sie nämlich den Tatbestand der Herstellung und Anschaffung aus

der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge herausgenommen haben. Sie hatten nur die drei Tatbestände Erneuerung, Erweiterung und Verbesserung. Jede Erstinvestition in Verkehrsanlagen nach 1990 ist aber eine Herstellungsinvestition, weil das Bundesverwaltungsgericht gesagt hat, alle Verkehrsanlagen sind Provisorien und erst durch die Erstinvestition wird sozusagen der eigentliche Ausbauzustand außerhalb des Baugesetzbuches erreicht. Dass heißt, Sie wollten nach dem Grundsatz „Gleichheit im Unrecht“ verfahren. Sie haben es offen gesagt: Sie wollen, dass erst alle einmal bezahlen und dann wollen Sie es abschaffen. Deshalb war Ihr Gesetzentwurf ungeeignet und hat wie immer die Leute geblendet. Das wollen Sie.

(Zwischenruf Abg. Kießling, AfD: Das machen Sie doch schon!)

In Ihrem Wahlprogramm stand Übrigens das Wort „Straßenausbaubeiträge“ überhaupt nicht. Bis vor Kurzem wussten Sie wahrscheinlich gar nicht, dass es die gibt, sondern Sie sind populistisch auf eine Entwicklung in Bayern „aufgesprungen“. Sie haben von Bayern abgeschrieben und dabei vergessen, dass die Bayern eben eine Herstellung und Anschaffung nicht brauchen, aber die neuen Bundesländer eben diese Tatbestände drin haben.

(Beifall DIE LINKE, SPD)

Selbst beim Abschreiben haben Sie Fehler begangen. Das ist nichts Schlimmes, aber sie müssen das zur Kenntnis nehmen: Wenn Sie so etwas hier in den Landtag einbringen, kann man sich damit nicht ernsthaft auseinandersetzen. Wir als Rot-Rot-Grün wollen die Straßenausbaubeiträge jetzt abschaffen und nicht im Jahr 2030 oder 2035. Meine sehr geehrten Damen und Herren, Herr Geibert hat also einige Fragen aufgeworfen, mit denen man sich tatsächlich auseinandersetzen muss. Einige Fragen sind aber auch selbst beantwortbar. Hier haben wir den Eindruck, man hat sehr krampfhaft nach einzelnen Punkten gesucht, um den Entwurf kritisch zu bewerten. Das ist die Aufgabe der Opposition, das habe ich zehn Jahre lang auch in diesem Haus gepflegt. Von daher müssen Sie Verständnis haben, dass wir uns mit einem Teil dieser Fragen beschäftigen, mit anderen nicht. Was zum Beispiel die Vorausleistungen betrifft, beinhaltet der Gesetzentwurf eine aus meiner Sicht uneindeutige Regelung. Wenn Sie da Bedenken haben, bin ich gespannt, was Sie uns vorschlagen. Bei den Rechtsmittelverfahren, auch das ist klar, ist ein Bescheid nicht bestandskräftig. Wenn dann entschieden wird, er ist bestandskräftig, dann zählt immer die Rechtslage zum Zeitpunkt der Bescheiderstellung. Natürlich kann zum Beispiel eine Fallgruppe auftreten, dass im Jahr 2024 das OVG eine kommunale Straßenausbaubeitragssatzung für rechtswidrig erklärt und die Bescheide aufhebt, zum Beispiel aus dem Jahr 2008. Dann müsste – obwohl die Beiträge gesetzlich ab 01.01.2019 abgeschafft sind – die Gemeinde trotzdem eine Satzung erlassen und erneute Beitragsbescheide verschicken, weil es das Jahr 2008 betrifft. Ob wir das politisch wollen, muss noch entschieden werden. Das brauchen wir jetzt nicht zu entscheiden, es gibt irgendwann einen neuen Landtag, der sich mit diesen Fallgruppen beschäftigen kann. Das ist nicht auszuschließen. Herr Geibert braucht das jetzt aber nicht als ein Problem zu definieren, weil das wie gesagt eigentlich gelöst ist. Zu den Sanierungsgebieten, die Herr Geibert erwähnt hat: Sanierungsgebiete sind dort, wo die Gemeinden per Satzung ein städtebauliches Sanierungsgebiet ausgewiesen haben. Das ist nach Baugesetzbuch Bundesrecht. Davon profitieren alle Beteiligten, alle Grundstückseigentümer, weil dort Städtebaufördermittel mit einer Förderquote von 80 Prozent zum Einsatz kommen können. Die Investitionen in die öffentlichen Verkehrsanlagen dort, führen zu einer Erhöhung der Grundstückspreise – nicht der Immobilien, nur das Grundstück spielt dort eine Rolle. Dort wo der Grundstückseigentümer selbst nicht tut. Das kann die Gemeinde dann mit bis zu

90 Prozent über einen Abgeltungsbetrag ausgleichen und daran wollen wir tatsächlich nichts ändern. Erstens können wir es gar nicht als Land, aber wir wollen es auch inhaltlich nicht ändern, weil das eine andere Rechtsmaterie ist. Was Herr Geibert hier sagt, dass dann Gemeinden flächendeckend diese Sanierungssatzungen aufheben, ist nicht zu erwarten, weil es ohne Sanierungssatzung keine Städtebaufördermittel gibt. Das ist der Zusammenhang. Von daher gibt es keine bis zu 80-prozentige Förderung. Wir müssen aufpassen, dass wir das nicht vermischen. Im Übrigen hat auch niemand hier im Hause in Frage gestellt, dass die Ersterschließung eines Grundstücks über Erschließungsbeiträge nach wie vor bleibt nach Baugesetzbuch, weil damit erst mal die Voraussetzung geschaffen wird, dass ein Grundstück überhaupt baulich nutzbar ist. Das ist also etwas völlig anderes, während wir hier beim Straßenausbaubeitragsrecht von Grundstücken reden, die im unbeplanten Innenbereich schon bestehen, also auch baulich oder wirtschaftlich genutzt werden können.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, auch die von Herrn Geibert noch mal benannte Problematik, was mit den Verfahren wird, bei denen Gemeinden unterschiedlich die vier Jahre Festsetzungsfrist für Bescheide genutzt haben, ist im Gesetz geklärt. Das haben wir erst mal nicht erfasst. Wir wollen versuchen, jetzt im Rahmen der Gesetzesbefassung vielleicht da eine Lösung zu finden. Also ich persönlich bin dafür, aber wir brauchen eine Mehrheit. Jetzt wurde gesagt, das ist möglicherweise nicht rechtssicher – das müssen wir weiter prüfen. Ich halte zum Beispiel das ausschließliche Abstellen auf den Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht für genauso kompliziert, weil die Gemeinden dort völlig unterschiedlich verfahren. Die sachliche Beitragspflicht entsteht dann, wenn alle Aufwendungen ermittelbar sind, das ist der Grundsatz. Aber die Gemeinden verfahren unterschiedlich. Einige sagen, die technische Freigabe der Verkehrsanlage ist für uns der Zeitpunkt des Entstehens der Beitragspflicht, andere sagen, die Schlussrechnung. Wann die Schlussrechnung kommt, entscheidet aber dann der Auftragnehmer. Das kann in bis zu einem Jahr dauern. Wieder andere Gemeinden sagen, die Prüfung der Schlussrechnung ist der Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht. Und noch andere Gemeinden sagen, erst wenn alle Mängel, die im Rahmen der Abnahme abgearbeitet sind, ist sozusagen der Zeitpunkt der sachlichen Beitragspflicht entstanden. Wie kompliziert das ist, macht ein Beispiel aus Neustadt am Rennsteig deutlich. Dort hat das Land 1997 die Landesstraße saniert. In dem Zusammenhang hat die Gemeinde die Gehwege und Straßenbeleuchtung ausgebaut und musste dabei, um die Gehwege DIN-gerecht zu machen, zwischen 20 bis 50 Zentimeter in der Tiefe bei den Anliegern Grundstücke in Anspruch nehmen. Sie hatte die Genehmigung der Grundstückseigentümer, das zu machen. Aber bis heute ist diese Grundstücksnutzung im Grundbuch nicht umgesetzt, warum auch immer. Die waren bisher Mitglied einer Verwaltungsgemeinschaft, die haben das irgendwie nicht auf die Reihe bekommen. Das heißt, für diese Ausbaumaßnahme aus dem Jahr 1997 ist demnach die sachliche Beitragspflicht überhaupt noch nicht entstanden. Jetzt haben wir 2019. Wer will das den Menschen in irgendeiner Art und Weise noch vermitteln, wer will das vermitteln? Deswegen lassen Sie uns in Ruhe darüber diskutieren, ob die Ankopplung an den Zeitpunkt der Sache, des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht, tatsächlich geeignet ist, meine Damen und Herren.

Dann wurden viele Einzelfälle benannt. Herr Geibert weiß es auch: Ein Grundsatz im Gesetzgebungsverfahren ist, dass der Einzelfall nicht erfasst werden kann. Im Übrigen hat selbst das Verfassungsgericht gesagt, atypische Fälle, die durch den Gesetzesvollzug entstehen, müssen hingenommen werden. Sie dürfen nur eine gewisse Quote nicht übersteigen. Aber zu sagen, wir müssen im Gesetz jeden Einzelfall abschließend klären, das überfordert und ist auch nicht Bestandteil der Gesetzessystematik.

Zum Verhältnis Mieter und Vermieter: Da werde ich nicht müde zu erklären: Ich bin im Aufsichtsrat einer Wohnungsbaugesellschaft in Arnstadt und bin selbst dort auch Mieter. Wenn wir Straßenausbaubeiträge bezahlen müssen, woher nehmen wir das Geld? Wir haben nur eine Quelle, die Mieteinnahmen. Und das Geld fehlt bei der Unterhaltung und Sanierung der Wohngebäude, weil das ist die einzige Quelle, wo wir es hernehmen können. Das heißt, der Mieter bezahlt indirekt auch die Straßenausbaubeiträge mit und wird sogar doppelt belastet, weil nicht in erforderlichem Maße Sanierungsarbeiten, gerade was die technische Gebäudestruktur betrifft, realisiert werden können. Der Private macht das genauso, der legt das nicht aus seiner Tasche hin, wenn er Mieteinnahmen hat, entnimmt er es dort auch. Ob sozusagen der örtliche Markt noch Mieterhöhungen zulässt, muss im Einzelfall entschieden werden. Das entscheiden die Marktsituation und die Option, ich kann in drei Jahren maximal 20 Prozent erhöhen.

Aber die Debatte, Vermieter und Mieter gegeneinander auszuspielen, hilft überhaupt nicht weiter und ist auch nicht sachgerecht, sondern beide sind betroffen. Uns geht es um die Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern als Ganzes. Und uns geht es auch darum, die Gemeinden zu entlasten – das wurde hier schon gesagt – auch vom vielen Ärger. Ich habe kein Rechtsgebiet in den letzten 20 Jahren erlebt, wo es so viel Ärger gab wie bei Straßenausbaubeiträgen. Im Vergleich dazu waren die Debatten zur Gebietsreform „abgeflacht“. Bei Straßenausbaubeiträgen war immer „dicke Luft“ überall, meist dann erst, wenn die Bescheide da waren, wenn Betroffenheit vorlag. Aber zu sagen, hier gibt es jetzt diesen Ärger – den kann man natürlich nicht monetär erfassen, das ist klar –, aber die meisten Gemeinden werden froh sein, wenn sie sich mit dieser Problematik nicht mehr beschäftigen müssen.

(Beifall DIE LINKE)

Die SPD hat es noch einmal formuliert, es wurde gesagt: Gerechtigkeit ist ganz schwierig. Aber ich will auch da mal versachlichen. Wir haben 125 Gemeinden mit wiederkehrenden Beiträgen, da haben wir diese Gerechtigkeitsproblematik gar nicht, weil alle bezahlt haben. Dort hat man eher den Fall, warum wird erst die Straße gemacht und meine erst später, aber das ist erledigt. Aber auch bei den übrigen Gemeinden, die einmalige Beiträge erheben, muss man sich bewusst sein, auch einmalige Beiträge kehren wieder, nämlich dann, wenn nach dem Ablauf der normativen Nutzungsdauer nach 25, 30 Jahren die Gemeinde die Straße erneut ausbaut, entsteht die Beitragspflicht neu. Klar, da muss man in Generationen denken. Das fällt Menschen schwer, uns im Übrigen auch. Wer von Politikern denkt denn in Generationen? Wir denken im Regelfall in Amtszeiten, in Wahlperioden. Deshalb ist das manchmal eine Überforderung von Bürgerinnen und Bürgern, aber zu meinen, diejenigen, die einmalige Beträge bezahlt hatten, würden von der gesetzlichen Abschaffung nicht profitieren, ist falsch. Wir sind jetzt im Jahr 2019, das heißt, wir werden zeitnah in die Situation kommen, dass Gemeinden Straßen, die sie nach 1990 grundhaft ausgebaut haben, jetzt wieder ausbauen müssen, nämlich entweder erweitern, verbessern oder erneuern. Diese Debatte, da sozusagen Dinge zu konstruieren – für den Augenblick stimmt das, das können wir nicht lösen. Eine neue Gesetzeslage gilt für die Zukunft, aber auch die, die bezahlt haben, können durchaus davon profitieren. Meine sehr geehrten Damen und Herren, wer kann denn eigentlich Straßenausbaubeiträge noch ernsthaft draußen vermitteln? Sie wurden 1894 in Preußen entwickelt. Ich erinnere daran, da stand in der Preußischen Verkehrsordnung noch, wenn eine Frau ein motorisiertes Gefährt führt, muss der Mann mit der Roten Fahne vorneweg laufen.

(Zwischenruf Abg. Hey, SPD: Es war nicht alles schlecht!)

(Heiterkeit DIE LINKE)

Jeder wird daran erkennen, es hat sich irgendwas getan in dieser Zeit seit 1894. Und deshalb ist doch die Frage: Können wir mit einem Instrument aus dem 19. Jahrhundert im 21. Jahrhundert noch Probleme lösen? Ich sage Nein.

(Beifall DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Ich könnte auch sagen, Karl Marx hat sich schon im Kapital mit den Straßenausbaubeiträgen in Thüringen beschäftigt. Dirk Adams weiß das, ich habe ihm zu seinem 50. Geburtstag ein kleines Büchlein darüber geschenkt. Der hat sich nämlich mit der Wert- und Gebrauchswerttheorie beschäftigt, weil hier wieder ein Vorredner vom Wert des Grundstücks gesprochen hat. Bei Straßenausbaubeiträgen geht es nicht um den Wert des Grundstücks, sondern um den Gebrauchswert. Der Wert ist von vielen Faktoren abhängig, der Gebrauchswert nicht; der Gebrauchswert ist die bauliche oder wirtschaftliche Nutzbarkeit. Von daher lohnt sich Karl Marx jetzt im 201. Jahr, also kann man auch Karl Marx herbeiziehen, um zu begründen, dass die Straßenausbaubeiträge nicht mehr zeitgemäß sind.

(Beifall DIE LINKE)

Präsidentin Diezel:

Herr Abgeordneter, ich darf Sie an Ihre Redezeit erinnern.

Abgeordneter Kuschel, DIE LINKE:

Meine Damen und Herren, ich beantrage noch, den Gesetzentwurf neben dem Innen- und Kommunalausschuss auch an den Justizausschuss zu überweisen, das ist ein Fraktionsentwurf, damit dort noch mal eine formale Rechtsprüfung, Verfassungsmäßigkeitsprüfung erfolgen kann. Vielen Dank.

(Beifall DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)