

Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern



Az.: LVerfG 9/19

Verkündet am: 17. Juni 2021
Lohmann, Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde

der Stadt Grevesmühlen,
vertreten durch den Bürgermeister ...,
Rathausplatz 1, 23936 Grevesmühlen

- Beschwerdeführerin -

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwalt ...,

Beteiligt gemäß § 56 LVerfGG:

1. Landtag Mecklenburg-Vorpommern,
vertreten durch die Landtagspräsidentin,
Schloss, Lennéstraße 1, 19053 Schwerin

Prozessbevollmächtigter:

...

2. Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern,
vertreten durch das Justizministerium
Puschkinstraße 19 – 21, 19055 Schwerin

g e g e n

das Gesetz zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge vom 24. Juni 2019
(GVOBl. M-V 2019, S. 190)

hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern

durch

die Präsidentin Köster-Flachsmeyer,
die Vizepräsidentin Dr. Lehmann-Wandschneider,
den Richter Wähner,
die Richterin Borchardt,
den Richter Prof. Dr. Classen,
den Richter Tränkmann und
den Richter Hanenkamp

auf Grund der mündlichen Verhandlung vom

29. April 2021

für Recht erkannt:

Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe:

A.

Gegenstand der kommunalen Verfassungsbeschwerde ist die Vereinbarkeit des mit Art. 2 Nr. 2 des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge vom 24. Juni 2019 (GVOBl. M-V 2019, S. 190) eingeführten § 8a Kommunalabgabengesetz Mecklenburg-Vorpommern (KAG M-V) sowie des § 8a KAG M-V in der Fassung des Art. 4 des Gesetzes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze vom 9. April 2020 (GVOBl. M-V, S. 166) mit Art. 72 Abs. 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LV).

1

I.

Mit dem Gesetz zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge vom 24. Juni 2019 wurde folgender § 8a in das KAG M-V eingefügt:

2

Abschaffung der Straßenbaubeiträge, Kompensation

(1) Für Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung ab dem 1. Januar 2018 beginnt, werden keine Beiträge erhoben.

(2) Zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge für die Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2019 beginnt, erstattet das Land Mecklenburg-Vorpommern den Gemeinden auf Antrag für die einzelne Straßenbaumaßnahme die nach Entstehen der sachlichen Beitragspflicht auf der Grundlage der gemeindlichen Satzung zu kalkulierenden Beitragsforderungen. Nach dem 31. Oktober 2018 erlassene Satzungen bleiben dabei grundsätzlich unberücksichtigt. Auf die Wirksamkeit der Satzung kommt es für die Erstattung nicht an. Straßenbaumaßnahmen nach Absatz 1 Satz 1, die auf Teileinrichtungen nach § 7 Absatz 3 oder auf Abschnitte nach § 8 Absatz 4 beschränkt sind, gelten ungeachtet hierzu ergangener Kostenspaltungs- oder Abschnittsbildungsbeschlüsse als selbstständig abrechenbare Maßnahmen für die vom Land zu leistende Erstattung.

Die Erstattung kann frühestens ab dem 1. Juli 2020 beantragt werden. § 12 Absatz 2 Nummer 1 gilt entsprechend.

(3) Das Ministerium für Inneres und Europa wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung nähere Bestimmungen über das Erstattungsverfahren nach Absatz 2 zu treffen.“

- 3 Mit dem Gesetz zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze vom 9. April 2020 wurden u.a. folgende weitere Absätze in § 8a KAG M-V eingefügt:

(4) Zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge für die Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung ab dem 1. Januar 2020 beginnt, erfolgt ab dem Jahr 2020 eine jährliche pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden, die sich bis einschließlich des Jahres 2024 auf jährlich insgesamt 25 000 000 Euro beläuft und die ab dem Jahr 2025 jährlich für alle Gemeinden zusammen 30 000 000 Euro beträgt.

(5) Die Mittel nach Absatz 4 werden nach den Straßenlängen verteilt, die sich aus den nach § 4 Absatz 1 Straßen und Wegegesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern zu führenden Straßenverzeichnissen ergeben. Die Straßenlängen werden nach Maßgabe der folgenden Tabelle gewichtet:

Art der Straße	Gewichtung
Gemeindestraßen	Faktor 1,0
Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in Ortslagen von Gemeinden nach § 13 Absatz 1 und 5 des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern	Faktor 1,0

Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in den übrigen Ortslagen	Faktor 0,2
Sonstige öffentliche Straßen und Wege	Faktor 0,15

Die sich nach Satz 2 für jede Gemeinde ergebenden gewichteten Straßenlängen werden zu gewichteten Gesamtstraßenlängen addiert und die jährliche pauschale Mittelzuweisung nach Absatz 4 durch die gewichteten Gesamtstraßenlängen geteilt. Der auf die einzelne Gemeinde entfallende pauschale jährliche Zuweisungsbetrag ergibt sich aus der Multiplikation des nach Satz 3 ermittelten Quotienten mit den auf die Gemeinde nach Satz 2 entfallenden gewichteten Straßenlängen.

(6) Im Abstand von vier Jahren ist zu überprüfen, ob eine Anpassung der Mittelzuweisung nach den Absätzen 4 und 5 erforderlich ist.

(7) Die Zuweisungen nach Absatz 4 werden jeweils zum 30. Juni eines Jahres für das laufende Jahr ausgezahlt. Die Zuweisungen an kreisangehörige Gemeinden werden dem Landkreis zugeleitet. Dieser ist verpflichtet, die Zuweisungen unverzüglich an die Gemeinden und Ämter weiterzuleiten.“

Ziel des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge – so die amtliche Begründung im Gesetzesentwurf (LT-Drs. 7/3408 S. 1) – ist es, die Grundstückseigentümer von den Belastungen der Straßenbaubeiträge zu befreien, nachdem die gemeindliche Pflicht, für kommunale Straßenbaumaßnahmen von den betroffenen Grundstückseigentümern Beiträge nach § 8 KAG M-V zu erheben, in den vergangenen Jahren landes- und bundesweit zu Protesten geführt hat. Die Abschaffung der Straßenbaubeiträge soll aus zusätzlichen Landesmitteln über eine Erhöhung der Grunderwerbsteuer finanziert werden.

4

- 5 Für gemeindliche Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung ab dem 1. Januar 2018 beginnt, wird landesgesetzlich eine Beitragserhebung ausgeschlossen. Für die Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung in den Jahren 2018 und 2019 begonnen hat, erstattet das Land die den Gemeinden konkret entstehenden Beitragsausfälle. Für den Zeitraum ab 2020 heißt es in der Gesetzesbegründung, dass zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge eine pauschale Mittelzuweisung an die Gemeinden erfolgt, die sich bis einschließlich 2024 auf jährlich insgesamt 25 Millionen Euro beläuft und die ab 2025 mindestens 30 Millionen Euro jährlich für alle Gemeinden zusammen beträgt. Dafür werden nach dem Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (FAG M-V) ab 2020 jährlich 30 Millionen Euro von der allgemeinen Verteilung ausgenommen (neuer Abzugsbetrag). Diese Regelungen werden in einer weiteren Änderung des Kommunalabgabengesetzes im Gesetzgebungsverfahren im Rahmen der Novellierung des FAG M-V ab 2020 berücksichtigt.
- 6 In der amtlichen Begründung des Entwurfes des Gesetzes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze – LT-Drs. 7/4301 S. 133 f. – heißt es:

„Die Höhe des jährlichen Pauschalbetrages in Höhe von mindestens 30 Millionen Euro geht maßgeblich zurück auf zwei vom Ministerium für Inneres und Europa veranlasste Abfragen bei den Gemeinden. Im Ergebnis der mit Schreiben vom 27. April 2018 ausgelösten Abfrage konnte auf der Grundlage der von den Gemeinden mitgeteilten Gesamteinzahlungen in den Jahren 2015 bis 2019 aus der Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG M-V ein durchschnittlicher Gesamtbetrag in Höhe von rund 16 Millionen Euro im Jahr ermittelt werden. Bei der mit Schreiben vom 8. Januar 2019 veranlassten Abfrage haben die Gemeinden für Straßenbaumaßnahmen, die in den Jahren 2018 und 2019 begonnen haben bzw. beginnen werden, einen Beitragsausfall in Höhe von insgesamt 64 Millionen Euro gemeldet. Die gemeindlichen Beitragseinnahmen unterliegen in den einzelnen Jahren erheblichen Schwankungen. Zu bedenken ist weiterhin, dass Straßen in Gemeinden mit einer schwierigen Haushaltssituation häufig nicht ausgebaut werden, da die Gemeinden die je nach Einstufung der Straße (Durchgangsstraße, Innerortsstraße, Anliegerstraße) zu tragenden Eigenanteile an den

beitragsfähigen Kosten in Höhe von rund 75 Prozent bis 25 Prozent nicht tragen können. Gleichwohl erscheinen 25 bis 30 Millionen Euro als Richtgröße für den konnexitätsrelevanten Mehrbelastungsausgleich insbesondere mit Blick auf die in den vergangenen Jahren von den Gemeinden erzielten Gesamtbeitragseinnahmen angemessen und vertretbar.“

Der Vermerk des Ministeriums für Inneres und Europa Mecklenburg-Vorpommern vom 28. Mai 2018 zu der genannten ersten Abfrage beinhaltet auszugsweise Folgendes:

„1. Mit Schreiben vom 27.04.2018 hatte das Innenministerium die Landräte der Landkreise als untere Rechtsaufsichtsbehörden sowie die Oberbürgermeister der kreisfreien und der großen kreisangehörigen Städte gebeten mitzuteilen, wie hoch die aus der Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG M-V erzielten Gesamteinzahlungen in den Jahren 2015 bis 2019 jeweils waren bzw. voraussichtlich sein werden.

Körperschaft	Beitragseinnahmen in €	
	gesamt 2015-2019	Ø pro Jahr
HRO	6.929.900,00	1.385.980,00
SN	3.269.399,55	653.879,91
NB	599.873,57	119.974,71
HST	2.109.047,55	421.809,51
HGW	2.517.757,94	503.551,59
HWI	2.600.000,00	520.000,00
LK MSE	9.861.045,45	1.972.209,09
LK VG	11.563.805,88	2.312.761,16
LK VR	12.654.601,71	2.530.920,34
LK ROS	9.762.897,74	1.952.579,55
LK LUP	11.948.921,00	2.389.784,20
LK NWM	4.406.702,00	881.340,40
gesamt		15.644.790,46

Die gemeindlichen Beitragseinnahmen unterliegen in den einzelnen Jahren erheblichen Schwankungen. So beliefen sich die Beitragseinzahlungen z. B. in der LH SN in 2017 auf nur 70.000,- €, in 2016 hingegen sind 1.124.520,27 € eingenommen worden. Die Stadt Bad Doberan wiederum hatte in 2017 nur 13.495,49 € eingenommen und erwartet für 2018 Einzahlungen i. H. v. 963.000,00 €.

Die Gemeinde hat je nach Einstufung der Straße (Durchgangsstraße, Innerortsstraße, Anliegerstraße) einen Eigenanteil an den beitragsfähigen Kosten in Höhe von ca. 75 % bis 25 % selbst zu tragen. Aufgrund der schwierigen Haushaltssituation in zahlreichen Gemeinden werden Straßen trotz eines dringenden Erneuerungsbedarfs nicht ausgebaut, da die Gemeinden finanziell diese Eigenanteile nicht tragen können.

Für zahlreiche Straßenbaumaßnahmen sind in der Vergangenheit unter der Auflage Fördermittel gewährt worden, dass die Gemeinde die mit diesen Maßnahmen ausgelösten Beitragsansprüche geltend macht. Sofern zukünftig von einer Beitragserhebung abgesehen werden soll, sind die förderrechtlichen Folgen zu bedenken.

Die tatsächlich erzielten Beitragseinnahmen geben keinerlei Hinweise für den gemeindlichen Finanzbedarf beim Straßenbau. Aussagekraft haben hier vielmehr die in der gemeindlichen Baulast befindlichen Straßenkilometer, der Ausbauzustand, die Kosten für den notwendigen Ausbau sowie die Nutzungsdauer einer solchen ausgebauten Anlage. Daraus ergibt sich ein Ausbaubedarf pro Jahr, der wiederum Beitragseinnahmen nach der Satzung zur Folge hat.

2." [liegt nicht vor]

Als Anlage war die nachfolgende Übersicht beigefügt.

Übersicht der gemeldeten umlagefähigen Aufwendungen 2018/2019

Gebietskörperschaft	umlagefähige Aufwendungen	Anzahl der Maßnahmen	umlagefähige Aufwendungen	Anzahl der Maßnahmen
	2018	2018	2019	2019
Landkreis Rostock	2.209.471 €	20	5.647.979 €	36
Ludwigslus-Parchim	1.819.235 €	28	5.573.868 €	55
Mecklenburgische Seenplatte	2.344.825 €	25	5.983.069 €	37
Nordwestmecklenburg	1.590.073 €	13	3.592.849 €	24
Vorpommern-Greifswald	4.013.537 €	17	5.498.233 €	28
Vorpommern-Rügen	5.339.415 €	27	6.442.713 €	43
Greifswald	366.946 €	3	1.314.117 €	7
Neubrandenburg	250.195 €	1	0 €	0
Rostock	678.870 €	12	3.276.350 €	6
Schwerin	1.547.800 €	2	3.339.100 €	9
Stralsund	36.000 €	2	985.000 €	5
Wismar	41.433 €	1	280.330 €	2
Gesamt	20.237.800 €	151	41.933.608 €	252

II.

Die Beschwerdeführerin ist eine kreisangehörige Stadt mit rund 10.500 Einwohnern. 8

Mit ihrer Satzung über die Erhebung von Beiträgen für den Ausbau von Straßen, Wegen und Plätzen (Straßenbaubeitragssatzung) in der Fassung vom 27. Februar 2002 hat sie die Grundlage für die Refinanzierung von Straßenbaumaßnahmen durch Beiträge geschaffen.

Mit Bescheid vom 25. Juni 2020 hat das Ministerium für Inneres und Europa 9
Mecklenburg-Vorpommern die pauschale finanzielle Zuweisung gemäß § 8a Abs. 7 KAG M-V für die Beschwerdeführerin festgesetzt. Im Bescheid wird ein Betrag von 120.262,33 Euro (1.216,97 Euro pro gewichtetem Straßenkilometer; hier: 98.821 km, gewichtete Gesamtstraßenlänge MV 20.542,79966 km) ausgewiesen. Unter „weitere Hinweise“ findet sich zudem folgende Passage:

„Aufgrund der Zweckbestimmung unterliegen Beiträge und ähnliche Entgelte einer Zweckbindung nach § 13 GemHVO-Doppik, dies gilt entsprechend auch für die Erstattungsleistung des Landes. Hierfür spricht auch der Wortlaut des § 8a Absatz 4 Satz 1 KAG M-V („Zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge für die Straßenbaumaßnahmen...“). Damit sind diese Mittel nach § 15 Absatz 5 GemHVO-Doppik übertragbar und bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Sofern in einem Haushaltsjahr keine

Straßenbaumaßnahmen geplant sind, können die Mittel mithin übertragen („angespart“) werden.“

III.

- 10 Am 3. Dezember 2019 hat die Beschwerdeführerin Verfassungsbeschwerde gegen § 8a KAG M-V in der Fassung vom 24. Juni 2019 eingelegt, die sie mit Schriftsatz vom 12. Juni 2020 auf § 8a KAG M-V in der Fassung vom 9. April 2020 erweitert hat.
- 11 Die Beschwerdeführerin sieht in den Regelungen eine Verletzung des Konnexitätsprinzips nach Art. 72 Abs. 3 Satz 2 LV. Für Straßenbaumaßnahmen mit Beginn der Durchführung im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2019 sehe die Erstattungsregelung des § 8a Abs. 2 KAG M-V zwar einen Ausgleich vor. Es fehle aber eine Kompensationsregel für diejenigen Aufwendungen, die zusätzlich wegen erforderlich werdender Rückabwicklungen von Beitragsschuldverhältnissen, insbesondere durch Rückzahlungsverpflichtungen gegenüber Beitrags- und Vorauszahlungsschuldern, entstünden. Hinzu komme der Aufwand für die Ermittlung der Beitragsausfälle und die Beantragung der Erstattung beim Land.
- 12 Bezüglich der Regelungen in § 8a Abs. 4 bis 7 KAG M-V zur Kompensation für den Wegfall der Straßenbaubeiträge für die Straßenbaumaßnahmen mit Beginn der Durchführung ab dem 1. Januar 2020 sei bereits die zwingende Voraussetzung des Art. 72 Abs. 3 LV, eine gleichzeitige Bestimmung über die Deckung der Kosten zu treffen, nicht erfüllt. Erst mit dem Gesetz zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze vom 9. April 2020 seien entsprechende Kompensationsregeln geschaffen worden, die aber zwingend bereits in § 8a KAG M-V in der Fassung vom 24. Juni 2019 hätten getroffen werden müssen. Ein unter Verstoß gegen das Erfordernis der Gleichzeitigkeit erlassenes Gesetz sei verfassungswidrig und könne auch nicht nachträglich durch einen später beschlossenen Mehrbelastungsausgleich geheilt werden. Aufgrund der Planungsunsicherheit seien seit dem 1. Januar 2020 auch keine Straßenbaumaßnahmen der Stadt mehr ins Werk gesetzt worden.
- 13 Im Übrigen verfehlten die in § 8a Abs. 4 KAG M-V angegebenen Pauschbeträge den von Art. 72 Abs. 3 Satz 2 LV verlangten entsprechenden finanziellen Ausgleich

deutlich. Die Ermittlung beruhe nicht auf einer sachgerechten Prognose der Kosten des künftigen Ausbaubedarfs, sondern auf einer willkürlichen Schätzung. Es sei davon auszugehen, dass den Kommunen pro Kilometer sanierungsbedürftiger Straße zukünftig jährlich 425.000 Euro fehlen. Ebenso sei die Verteilungsregelung der jährlichen Pauschbeiträge in § 8a Abs. 5 KAG M-V nicht frei von Willkür, da der in ihr enthaltene Maßstab keine zielgenaue und bedarfsgerechte Mittelausreichung für Straßenbaumaßnahmen gewährleiste. Er lasse unberücksichtigt, dass erfahrungsgemäß eine Gemeinde mit einer hohen Kilometerzahl einen geringeren Sanierungsbedarf aufweisen könne als eine Gemeinde mit einer vergleichsweise niedrigeren Kilometerzahl, etwa weil in einer Gemeinde die erstmalige Herstellung und die Erneuerung ihres Straßennetzes erst in jüngerer Zeit durchgeführt worden sei, in anderen Gemeinden dagegen nicht. Straßen in verschiedenen Gemeinden könnten zudem eine unterschiedliche Ausstattung mit bislang der Beitragspflicht unterliegenden Nebenanlagen wie zum Beispiel Gehwegen, Radwegen und Parkstreifen aufweisen und folglich einen entsprechend unterschiedlichen Ausbaubedarf auslösen. Ferner seien in einzelnen Gemeinden mehr Durchgangsstraßen und weniger Anbaustraßen vorhanden, während in anderen Gemeinden dieses Verhältnis umgekehrt sei. Von diesen unterschiedlichen Straßentypen seien aber die Anteile der Eigentümer und der Kommunen abhängig und damit die entsprechenden Beitragsausfälle. Weiterhin könne der Ausbau einer nennenswerten Anzahl von Straßen in einzelnen Gemeinden noch eine Zahlungspflicht der Anlieger nach Vorschriften des Baugesetzbuches (Erschließungsbeiträge, Ausgleichsbeiträge) auslösen und würden folglich die entsprechenden Straßenkilometer keine kompensationsbedürftigen Kosten verursachen, in anderen Gemeinden könne hingegen die Auslösung derartiger Zahlungspflichten weitgehend ausgeschlossen sein.

Nach Aufforderung des Gerichts konkret dazulegen, wie der sich aus § 8a Abs. 4, 5 KAG M-V der Beschwerdeführerin zustehende Pauschalbetrag auch unter Berücksichtigung der mutmaßlich zwischenzeitlich für das Jahr 2020 ergangenen Zuweisungsentscheidung zu den unter der bisherigen Regelung zu erwartenden Beiträgen verhalte, ergänzte die Beschwerdeführerin ihr Vorbringen. Mit Bescheid des Ministeriums für Inneres und Europa Mecklenburg-Vorpommern vom 25. Juni 2020 sei ihr ein pauschaler finanzieller Ausgleich für den Wegfall der Straßenbaubeiträge gemäß § 8a Abs. 7 KAG M-V festgesetzt worden, wogegen sie vor dem

14

Verwaltungsgericht auch Klage erhoben habe. Der danach zugewiesene Betrag in Höhe von 120.262,33 Euro bleibe hinter den nach der bisherigen Abgabenregelung zu erwartenden Beiträgen um ein Mehrfaches zurück. Dies könne mit der aktuellen Haushaltssatzung und dem Anlagespiegel in der Vermögensübersicht des Haushaltes der Stadt im Einzelnen belegt werden. Für das Haushaltsjahr 2020 seien Straßenbaumaßnahmen in einer Gesamthöhe von 3,75 Millionen Euro geplant gewesen. Die geplanten Straßenbaubeiträge hätten sich für diese Maßnahmen im Jahr 2020 auf insgesamt 945.000 Euro belaufen. Es handele sich in allen Fällen um Baumaßnahmen, für die die Erhebung von Straßenbaubeiträgen bei der Haushaltsplanung als gesetzlich erforderlich eingeschätzt worden sei. Die Planansätze der Baukosten würden auf konkreten Ausbauplanungen von beauftragten Ingenieurbüros beruhen, und die Abschätzung der Straßenbaubeiträge sei in Einschätzung der beitragsrelevanten Einstufung der jeweiligen Straße, der umlagefähigen Kostenanteile und dem Anteil betroffener privater Eigentümer erfolgt. Zudem sei die Gegenrechnung von Fördermitteln erfolgt. Alle diese Maßnahmen seien dringend umzusetzen. Tatsächlich aktuell umgesetzt seien aber lediglich zwei Maßnahmen. Die anderen geplanten Straßenbaumaßnahmen seien zwar planerisch für die Umsetzung in 2020 vorbereitet, aber bislang nicht realisiert worden, weil deren Finanzierung durch den Wegfall der Straßenbaubeiträge nicht mehr leistbar sei. Die nicht umgesetzten Baumaßnahmen in 2020 wären verwirklicht worden, wenn Straßenbaubeiträge hätten erhoben werden können.

- 15 Bezüglich der Folgejahre sei darauf hinzuweisen, dass die Stadt über kein langfristiges Investitionsprogramm verfüge, das eine Herleitung der mittelfristigen und langfristigen Auswirkungen des Wegfalls der Straßenbaubeiträge ermöglichen würde. Mit dem Anlagespiegel in der Vermögensübersicht des Haushaltes der Stadt gebe es aber eine hinreichend konkrete Datenlage. Daraus ergebe sich, dass der zu erwartende Bedarf an Straßenbaubeiträgen im Mittel der Jahre 2019-2041 1.068.239 Euro betrage. Nach Abzug des Kompensationsbetrags bestehe demnach weiterhin eine Differenz von über 900.000 Euro. Zudem sei zu erkennen, dass ein kurzfristiger Ausbaubedarf und ein Investitionsstau in erheblichem Umfang bestünden.
- 16 Ferner lasse sich die zukünftige Bemessung des Investitionsbedarfs nicht aus vergangenen Beitragseinnahmen herleiten. Die Betrachtung der Vergangenheit könne

allenfalls Anhaltspunkte liefern, ersetze jedoch nicht eine Einschätzung künftiger Einnahmeausfälle. Insoweit sei ein deutlicher Unterschied zwischen vergangenen Vorhaben und dem zukünftigen Investitionsprogramm zu konstatieren. Bereits ein Blick auf die konjunkturelle Entwicklung der letzten fünf Jahre zeige auf, dass bisher erzielte Beiträge nicht als Maßstab für den finanziellen Ausgleich für den Wegfall der Straßenbaubeiträge taugen würden. So weise der Baupreisindex für Bauleistungen im Straßenbau eine Steigerung der Baukosten um 20,6 % zwischen dem zweiten Quartal 2015 und dem zweiten Quartal 2020 aus. Allein durch die konjunkturelle Entwicklung seien die Beiträge ebenfalls in diesem Verhältnis gestiegen. Zudem werde in der pauschalierten Ermittlung des Kompensationsbetrags weder zwischen den Straßenkategorien unterschieden, noch finde eine gemeindescharfe Aufteilung der Gesamtsumme des Kompensationsbetrages statt, in der gesetzlich begründete Unterschiede in der Verteilung der beitragsbezogenen Klassifizierung der Straßen in den einzelnen Körperschaften berücksichtigt würden. So seien zum Beispiel in größeren Städten ab 100.000 Einwohnern die Anteile von Hauptverkehrsstraßen in eigener Trägerschaft höher, für die prozentual geringere Umlageanteile für Anrainer entstünden.

In der Stadt Grevesmühlen seien 60 % aller Fahrbahnen in der Trägerschaft der Stadt nach 1990 saniert bzw. neu gebaut worden. In Hauptverkehrsstraßen läge der Anteil bei ca. 80 %, bei Innerorts- und Anliegerstraßen bei ca. 50 %. Während also in der Vergangenheit der Schwerpunkt deutlich auf der Sanierung von Hauptverkehrsstraßen gelegen habe, sei nun kurz- und mittelfristig in die Anlieger- und Innerortsstraßen zu investieren. Dabei seien bereits in der Vergangenheit – im Gegensatz zu 66 % bei den Hauptverkehrsstraßen – nur in 28 % der Anliegerstraßen Fördermittel zum Einsatz gekommen. Hinzu komme, dass die Fördermittel, wie sie in den 1990er Jahren geflossen seien, für die Zukunft nicht auch in diesem Umfang zu erwarten seien. Jedenfalls könne das Land dies nicht zusichern. Städte müssten darüber hinaus den Anspruch haben, auch zukünftig bestehenden Sanierungsstau aufgrund der mangelhaften Investitionen in der Zeit vor 1990 abzubauen. Die Stadt Grevesmühlen habe bis vor zwei Jahren zehn Jahre lang Haushaltssicherungskonzepte aufzustellen und einzuhalten gehabt. Dies habe nicht zu einer bewussten Reduktion des Investitionsumfanges beim Straßenbau geführt, erkläre aber erforderlich gewesene Abwägungen zur diesbezüglichen Prioritätensetzung. Insgesamt befänden sich derzeit

ca. 70 % des Bestandes an Fahrbahnen innerhalb des Zeitraumes der Gesamtnutzungsdauer. Allein die Annahme, dass diese Quote auch der Ausbauanpruch für die Zukunft wäre, ergebe einen deutlich höheren Kompensationsbedarf als den vom Land gesetzlichen festgeschriebenen.

18 Selbst wenn man die in der Vergangenheit erhobenen Beiträge für eine geeignete Grundlage für die Ermittlung von Pauschalbeträgen halten wolle, sei unverständlich, wie bei der in der Abfrage 2019 erfolgten Meldung eines Beitragsausfalls der Gemeinden für die in den Jahren 2019 und 2020 begonnenen Straßenausbaumaßnahmen von insgesamt 64 Millionen Euro ein Pauschalbetrag von 25 bzw. später 30 Millionen Euro ermittelt werden könne.

19 Die Beschwerdeführerin beantragt,

festzustellen, dass § 8a KAG M-V in der Fassung des Gesetzes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze vom 9. April 2020 (GVObI. M-V S. 166, 179) mit Art. 72 Abs. 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern unvereinbar und deshalb nichtig ist.

IV.

20 Die Landesregierung hält die Verfassungsbeschwerde für jedenfalls unbegründet. Die Straßenbaumaßnahmen mit Durchführung im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2019 betreffend, enthalte § 8a KAG M-V in der Fassung vom 24. Juni 2019 eine vollständige Kompensation für den Wegfall der Beiträge. Ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand sei nicht ersichtlich. Vielmehr sei mit einem geringeren Verwaltungsaufwand zu rechnen, da die Erstellung von Bescheiden, die Bearbeitung von Widerspruchsbescheiden und ein damit verbundener Aufwand für Gerichtsverfahren mit der Neuregelung entfalle. Für das geplante Antragsverfahren mit dem Land sei lediglich die Vorlage der ohnehin nach kommunalem Haushaltsrecht aufzuarbeitenden Abrechnungsunterlagen vorgesehen.

21 Im Hinblick auf den Zeitraum ab 2020 habe die angegriffene Bestimmung des § 8a KAG M-V in Abs. 2 zwar lediglich für die Zeit vom 1. Januar 2018 bis zum

31. Dezember 2019 Kompensationsbestimmungen enthalten. Der Gesetzgeber habe für den anschließenden Zeitraum in der Begründung zu dieser Vorschrift aber bereits angekündigt, dass für den Wegfall der Straßenbaubeiträge eine pauschale Mittelzuweisung erfolgen werde. Die Regelung der Erstattung für die Maßnahmen ab 2020 in einem weiteren Schritt per Gesetzesentwurf, der am 29. Oktober 2019 von der Landesregierung beim Landtag eingebracht worden sei, sei als zeitnah und entsprechend anzusehen. Die Änderung des KAG M-V in den Jahren 2019 und 2020 sei im Hinblick auf die Regelung der Straßenbaubeiträge zwar in zwei Schritten erfolgt, müsse aber als gesetzgeberische Einheit betrachtet werden. Der Gesetzgeber habe unter zeitlicher Bindung klargestellt, dass für den Zeitraum ab 2020 entsprechende gesetzliche Bestimmungen geschaffen werden sollen und dies auch entsprechend umgesetzt.

Die gewählte Zuwendung als pauschalierte Zahlung für Straßenbaumaßnahmen ab dem Jahr 2020 genüge ebenfalls den Anforderungen des Art. 72 Abs. 3 Satz 2 LV. Weder aus dem Wortlaut noch aus der Systematik oder dem Willen des Verfassungsgebers ergebe sich, dass hier eine Abrechnung der Maßnahmen nach Maßgabe einer „spitzgenauen“ Abrechnung zwingend und dauerhaft erfolgen müsse. Die gewählte Pauschalierung und regelmäßige Zahlung der Ausgleichsbeiträge nach einem konkreten Verteilungsmaßstab, der transparent, nachvollziehbar und ermittelbar sei und zudem hinsichtlich der Höhe und des Maßstabes regelmäßig evaluiert werde, stelle eine Ausgestaltung dar, die den Anforderungen des strikten Konnexitätsprinzips genüge und gleichzeitig der Verwaltungsökonomie entspreche. Die Höhe des jährlichen Pauschalbetrages gehe maßgeblich auf zwei vom Ministerium für Inneres und Europa erfolgte Abfragen vom 27. April 2018 und 8. Januar 2019 bei den Gemeinden zurück. Alternativ käme in Betracht, die in der gemeindlichen Baulast befindlichen Straßenkilometer, den Ausbauzustand, die Kosten für den notwendigen Ausbau sowie die Nutzungsdauer einer solchen ausgebauten Anlage zu ermitteln. Der sich hieraus ergebende Ausbaubedarf in Euro pro Jahr könne dann wiederum einer Kalkulation möglicher Beitragseinnahmen zugrunde gelegt werden. Auch dieses Verfahren hätte sich aber auf Pauschalierungen und Annahmen zu stützen. Beide Varianten seien zur Ermittlung des konnexitätsrelevanten Mehrbelastungsausgleichs zulässig und die vorliegend gewählte Variante sei nicht zu beanstanden.

- 23 Die Berechnungen der Beschwerdeführerin und im Ergebnis auch die des Städte- und Gemeindetags M-V seien von der Annahme geprägt, dass bei Ablauf der Nutzungsdauer einer gemeindlichen Straße, die nach haushalts- bzw. betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermittelt worden sei, ein Ausbau dieser Straße erfolge, der zu Beitragseinnahmen geführt hätte. Diese Annahme sei nicht haltbar. Insbesondere sei es auch bei der Beschwerdeführerin in der Vergangenheit zu einem Ablauf der Nutzungsdauer von Straßen gekommen, ohne dass hier ein beitragsfähiger Straßenausbau vorgenommen worden sei, der zu Beitragseinnahmen geführt hätte. In dem knapp 30-jährigen Zeitraum einer Beitragserhebungspflicht habe die Beschwerdeführerin als Trägerin der Straßenbaulast zahlreiche Straßen trotz Ablaufs ihrer jeweiligen Nutzungsdauer nicht erneuert, da die Gemeinden über die Durchführung von Straßenbaumaßnahmen im Rahmen zahlreicher und vielschichtiger technischer, organisatorischer, rechtlicher sowie kommunalpolitischer Erwägungen entscheiden würden. Hieran habe der Wegfall der Straßenbaubeiträge mit seinem finanziellen Ausgleich grundsätzlich nichts geändert. Jedenfalls sei nichts für die Rechtfertigung der Annahme ersichtlich, dass mit dem Wegfall der Straßenbaubeiträge nunmehr jeglicher – auf der Grundlage der Straßennutzungsdauer ermittelte – Straßenausbaubedarf auszugleichen sei. Die von der Beschwerdeführerin in ihrer Kalkulation zugrunde gelegte Abnutzung einer Straße könne deshalb als alleiniger Maßstab zur Berechnung der Höhe eines finanziellen Ausgleichs für den Wegfall der Straßenbaubeiträge nicht in Betracht kommen. Vielmehr habe sich eine Berechnung – wie vom Landesgesetzgeber vorgenommen – maßgeblich an den Beitragseinnahmen zu orientieren, die das Inkrafttreten des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge vom 24. Juni 2019 nicht mehr zulasse. Für die Bestätigung der Annahme, alle gemeindlichen Straßen würden am Ende ihrer üblichen Nutzungsdauer erneuert werden, habe die Beschwerdeführerin auch keinerlei Nachweise erbracht. Dies wäre auch nicht möglich, da die Annahme lebensfremd sei und bundesweit im gemeindlichen Straßenausbauverhalten keine Stütze finde.
- 24 Weiterhin ließen die von der Beschwerdeführerin vorgenommenen Hochrechnungen eines finanziellen Ausgleichs für die Jahre 2019-2041 den im Einzelfall bedeutsamen Aspekt der Fördermittel vollkommen außer Acht und würden auch in dieser Hinsicht die Untauglichkeit des Berechnungsansatzes belegen. Zudem gäben die Schilderungen der Beschwerdeführerin Anlass zu der Annahme, dass Möglichkeiten einer

Kostenübernahme des Erschließungsträgers nach § 11 Baugesetzbuch (BauGB) für einzelne Maßnahmen unberücksichtigt geblieben seien, obwohl dieser Aspekt für die Berechnung der Höhe des finanziellen Ausgleichs ebenfalls von Bedeutung sei.

Sachgerecht sei weiterhin die in § 8a Abs. 5 KAG M-V geregelte Verteilung der pauschalen Mittelzuweisung nach gewichteten Straßenlängen. Die Straßenlängen ergäben sich in einem ersten Schritt aus den Straßenverzeichnissen, die gemäß § 4 Abs. 1 Straßen- und Wegegesetz Mecklenburg-Vorpommern (StrWG M-V) zu führen seien. In einem zweiten Schritt würden die Straßenlängen nach den unterschiedlichen öffentlichen Straßen gewichtet werden. So habe das Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung durchschnittliche Ausbaurkosten für Straßen ermittelt sowie durchschnittliche Ausbaurkosten für Nebeneinrichtungen an Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in den Ortslagen errechnet, aus denen sich der Faktor 0,2 ableite. Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt habe wiederum durchschnittliche Ausbaurkosten für landwirtschaftliche Wege kalkuliert, die zum Faktor 0,15 für sonstige Straßen und Wege geführt hätten:

25

Art der Straße	Baulast der Gemeinde für die Straßenbestandteile	Ermittlung Kostenanteil nach Baulast	Ableitung Gewichtung
Gemeindestraßen	Straßenkörper Straßenzubehör Gehwege	Gesamtaufwand: 875 T€ + 175 T€ = 1.050 T€ Kostenanteil: 1.050/1.050 = 100%	Faktor 1,0
Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in Ortsdurchfahrten von Gemeinden nach § 13 Abs. 1 und 5 StrWG-MV bzw. § 5 Abs. 2 und 2a FStrG	Straßenkörper Straßenzubehör Gehwege	Gesamtaufwand: 875 T€ + 175 T€ = 1.050 T€ Kostenanteil: 1.050/1.050 = 100%	Faktor 1,0

Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in den übrigen Ortsdurchfahrten	Gehwege	Gesamtaufwand: 875 T€ + 175 T€ = 1.050 T€ Kostenanteil: 175/1.050 = 16,7%	Faktor 0,2
--	---------	--	-------------------

- 26 Bezüglich der Höhe der Pauschalzuweisung seien die bisherigen Straßenbaubeiträge die sachnächste Orientierungsgröße für die Prognoseentscheidung des Gesetzgebers. Im Ergebnis der bereits benannten Abfragen habe für die Jahre 2015 bis 2019 ein durchschnittlicher Gesamtbetrag in Höhe von rund 16 Millionen Euro im Jahr ermittelt werden können. Nach den Daten des Statistischen Bundesamtes hätten die Straßenbaubeiträge in Mecklenburg-Vorpommern von 1991 bis 2016 ebenfalls nie ein jährliches Volumen von 16 Millionen Euro überschritten. Demnach sei der Gesetzgeber mit den Kompensationsbeträgen von anfänglich 25 Millionen Euro in den Jahren 2020 bis 2024 und 30 Millionen ab dem Jahr 2025 weit über die zu erwartenden Beitragsausfälle hinausgegangen. Durch diese erhebliche Überkompensation werde sichergestellt, dass die Beitragsausfälle für die Gemeindeebene insgesamt kurz- und mittelfristig mindestens kompensiert würden. Durch die Evaluationsklausel in § 8a Abs. 5 KAG M-V werde ferner abgesichert, dass die Mittel auch künftig in hinreichender Höhe gewährt werden. Soweit die Gemeinden in der 2019 veranlassten Abfrage für in den Jahren 2018 und 2019 begonnenen Straßenbaumaßnahmen einen Beitragsausfall von insgesamt 64 Millionen Euro gemeldet hätten, böten diese kommunalen Prognosen anders als die statistischen Daten der Vergangenheit kein repräsentatives Bild. Hinzu komme, dass aufgrund der zeitlich begrenzten Erstattungen durch das Land, die gerade nicht durch die Bürgerinnen und Bürger vor Ort zu leisten gewesen seien, erhebliche kommunale Anreize bestanden hätten, den Baubeginn von absehbaren Straßenbaumaßnahmen in die Jahre 2018 und 2019 vorzuziehen.

V.

- 27 Der Landtag hält die Verfassungsbeschwerde für unzulässig und unbegründet.
- 28 Die Verfassungsbeschwerde sei schon unzulässig. Die Beschwerdeführerin komme bereits ihrer Pflicht zur Substantiierung gemäß §§ 19 und 54

Landesverfassungsgerichtsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (LVerfGG) nicht nach. Eine allgemeine Geltendmachung des Prinzips der strikten Konnexität nebst der Behauptung seiner Verletzung reiche nicht aus. Erforderlich sei insbesondere die konkrete Darlegung der erwarteten Mehrbelastung, auf welche die Ausgleichspflicht nach Art. 72 Abs. 3 Satz 2 LV bezogen und begrenzt sei. Für Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung zwischen dem 1. Januar 2018 und dem 31. Dezember 2019 beginne, sei schon nicht ersichtlich, worin eine Beschwer für die Beschwerdeführerin liegen solle, nachdem eine Erstattung für diesen Zeitraum im Gesetz angeordnet sei. Soweit die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang einen nicht abgegoltenen Verwaltungsaufwand durch die Erhebung bereits erlassener Beitragsbescheide und eventuelle Rückerstattungen an die Anlieger geltend mache, fehle es an einer wenigstens ungefähr bezifferten Größenordnung. Falls das Konnexitätsprinzip überhaupt auch für organisatorische Folgebelastungen anzuwenden sei, müsste sich die Beschwerdeführerin dabei auch auf eintretende Entlastungen ihrer Verwaltung infolge des Wegfalls der Erhebung und Durchsetzung der Anliegerbeiträge verweisen lassen.

Für Straßenbaumaßnahmen ab dem Jahr 2020 und die Folgejahre liege durch die Einführung der §§ 8a Abs. 4 bis 7 KAG M-V nunmehr eine Ausgleichsregelung vor. Soweit die Beschwerdeführerin geltend mache, dass insofern keine gleichzeitige Bestimmung über die Kostendeckung vorliege, genüge auch dieser Vortrag nicht den Substantiierungsanforderungen. Es werde – auch unter Berücksichtigung des ergänzenden Vorbringens – nicht erkennbar, welche auszugleichenden Mehrbelastungen die Beschwerdeführerin tatsächlich realistisch erwarten könne. Nach übereinstimmender Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte verlange die Wendung „gleichzeitig“ in Art. 72 Abs. 3 LV zudem nicht, dass die Bestimmung über die Kostendeckung in demselben Gesetz zu erfolgen habe, welches die betreffende Aufgabe zuweisen bzw. wie vorliegend die zugewiesene Aufgabe aufrechterhalte. Zwischen Aufgabenübertagung und Kostendeckung müsse ein unmittelbarer zeitlicher Zusammenhang gewahrt werden. Dieser sei zum Beispiel auch eingehalten, wenn der Ausgleich zeitnah im Finanzausgleichsgesetz geregelt werde oder den Gemeinden neue Finanzquellen erschlossen würden.

29

- 30 Tatsächlich und auch nach dem eigenen Vortrag der Beschwerdeführerin hätten die zukünftigen Mehrbelastungen schon nach alter Rechtslage erst deutlich nach ihrem Eintreten haushaltstechnisch abgefangen werden können. Dies bedeute, dass die Gemeinde auch nach altem Recht zunächst eigene Haushaltsmittel einsetzen müsse, bevor die Kompensation mittels Anliegerbeiträgen greife. Es sei nicht ersichtlich, dass die Beschwerdeführerin hinsichtlich ihrer finanzwirtschaftlichen Dispositionsmöglichkeiten und -erfordernisse schlechter stehe als vor der Abschaffung der Anliegerbeiträge. Sofern die Beschwerdeführerin ferner geltend mache, ihre Planungssicherheit bezüglich des mittel- und langfristigen Ausbaubedarfs sei eingeschränkt, sei bereits nicht substantiiert vorgetragen, welche Eingriffe in welcher Größenordnung in ihre Finanzausstattung und Selbstverwaltung gegenwärtig festgestellt werden könnten bzw. sollten. Insofern finde sich in den Darlegungen der Beschwerdeführerin keine hinreichende Begründung dafür, dass der vom Land zu leistende Ausgleich zwingend bereits in § 8a KAG M-V a.F. hätte geregelt werden müssen und dass das Gesetz wegen dieses Mangels mit der Landesverfassung unvereinbar sei.
- 31 Fraglich sei weiter, ob die Beschwerdeführerin ein Rechtsschutzbedürfnis geltend machen könne. Nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung in Bund und Ländern setze die Einlegung der Verfassungsbeschwerde voraus, dass zuvor Klagemöglichkeiten vor den Fachgerichten ausgeschöpft werden, mit denen einer Rechtsverletzung abgeholfen werden könnte. In Mecklenburg-Vorpommern sei dies in § 58 Abs. 2 LVerfGG geregelt. Dies werde unabhängig davon verlangt, wie aussichtsreich eine Klage gegebenenfalls erscheine, die Grenze finde sich erst in der Unzumutbarkeit einer vorgängigen Anrufung der Gerichte. Vorliegend habe die Beschwerdeführerin gegen den Zuweisungsbescheid des Ministeriums das Verwaltungsgericht angerufen. Selbst wenn man annehme, das Verwaltungsgericht werde das Verfahren aussetzen und die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der dem Bescheid zugrundeliegenden gesetzlichen Regelung nach § 43 LVerfGG dem Landesverfassungsgericht vorlegen, mache diese Möglichkeit die vorgängige Erschöpfung des Rechtswegs nicht entbehrlich.
- 32 Im Übrigen sei die Verfassungsbeschwerde auch unbegründet. Bezüglich der Gleichzeitigkeit des Belastungsausgleichs verhalte es sich so, dass die

Ausgleichsregelung nicht in demselben Gesetz wie die Aufgabenzuweisung erfolgen müsse, wenn – wie hier – keine außergewöhnlichen, besonders zu begründenden Umstände vorlägen. Ein enger zeitlicher Zusammenhang sei vorliegend gegeben. Ferner ergebe sich aus dem Umstand, dass eine Gemeinde ihre Straßenbauvorhaben selbstverständlich planen und demzufolge im Haushaltsplan berücksichtigen müsse, nichts für die Frage, welche ausgleichspflichtige Mehrbelastung schließlich vorliege. Da auch nach altem Recht der Gesamtaufwand für ein Projekt erst Jahre nach der Fertigstellung feststehe, sei auch erst dann klar, was die Gemeinde an Beiträgen realisieren könne, was sie aus eigenen Haushaltsmitteln aufbringen müsse und was aus anderweitigen Fördermitteln verbucht werden könne. Es erschließe sich daher nicht, inwiefern die Beschwerdeführerin bei der Erhebung von Anliegerbeiträgen wirtschaftlich besser stehen solle, als wenn sie einen Ausgleich der Mehrbelastung vom Land verlangen könne. Im Grundsatz erfolge ein Konnexitätsausgleich durch Geldzahlungen ebenfalls, insoweit nicht unähnlich den Einnahmen aus Anliegerbeiträgen, als Erstattung des tatsächlich entstandenen, im Zweifel nachzuweisenden und im Übrigen angemessenen Mehraufwands.

Zu beanstanden sei ferner auch nicht die gewählte Methode des Konnexitätsausgleichs. Weder dem Konnexitätsgrundsatz noch anderen Verbürgungen der kommunalen Selbstverwaltung und Finanzhoheit lasse sich ein Gebot entnehmen, demzufolge der Gesetzgeber für die Ausgleichszahlungen auf die Beibehaltung oder Nachbildung einer bisher aufgabenspezifischen Finanzierungsmethode festgelegt wäre. Die bisher unter dem Beitragsregime geltende „Spitzabrechnung“ stelle keine verfassungsrechtliche Vorgabe für den Konnexitätsausgleich dar. Dieser werde durch die nunmehr vorgesehenen jährlichen Mittelzuweisungen nicht verfehlt. Vielmehr entsprächen solche Zahlungen dem Sinn und Zweck der Konnexität, indem sie die Regelmäßigkeit der finanzwirtschaftlichen Absicherung der Gemeinden gewährleisten. Durch ihre Jährlichkeit enthielten sie auch einen Planungsvorteil für die Gemeinden. Ferner würden die Gemeinden nicht nur finanziellen, sondern auch administrativen Aufwand durch den Wegfall der Festsetzung, Verwaltung und Beitreibung der Anliegerbeiträge ersparen. Die Berechnungsmethode für die horizontale Verteilung der Zuweisungen nach Straßenlänge sei überdies eine an Zweckmäßigkeitserwägungen ausgerichtete politische Entscheidung. Nur wenn diese Methode offensichtlich sachwidrig und willkürlich wäre, könnte sie verfassungsrechtlich beanstandet werden.

33

Dies sei vorliegend aber nicht der Fall.

- 34 Die von der Beschwerdeführerin vorgebrachte Rechnung des Städte- und Gemeindetags M-V, bei der insgesamt 20.000 km kommunale Straßen mit einer im Durchschnitt hälftigen Finanzierung durch Anliegerbeiträge und mit Straßenausbaukosten von 1 Million Euro pro Kilometer in Beziehung gesetzt worden sei, sage nichts darüber aus, welchen konkreten Mehrbedarf die Beschwerdeführerin geltend machen könne. Darüber hinaus habe die Statistik des Städte- und Gemeindetags mit der Wirklichkeit des kommunalen Straßenausbaus und seiner Mitfinanzierung durch Anliegerbeiträge nicht viel zu tun. Für die Festlegung der Höhe der Zuweisungspauschale sei die Landesregierung von den konkreten Beträgen ausgegangen, die bisher aus Straßenbaubeiträgen eingenommen worden seien. Diese hätten im ganzen Land nie höher als 16 Millionen Euro pro Jahr betragen. Daran seien die Beträge von 25 Millionen Euro und später 30 Millionen Euro ausgerichtet. In diesem Zusammenhang sei auch auf § 8a Abs. 6 KAG M-V hinzuweisen, der eine regelmäßige Überprüfung vorsehe, ob eine Anpassung der Mittelzuweisung erforderlich sei.
- 35 Bezweifelt werde, dass die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Planansätze für Straßenausbau wirklich realistisch seien. Zum Teil werde veranschlagt, dass fast drei Viertel der Baukosten durch Straßenbaubeiträge refinanziert werden sollten. Unklar sei, ob die Beschwerdeführerin überhaupt jemals Baukosten durch Ausbaubeiträge in einer solchen Höhe habe finanzieren können. Selbst wenn man diesen Beitragszufluss aber so akzeptierte, müsse die Frage beantwortet werden, wann er nach altem Recht fließen würde. Dies sei der Fall, wenn die Maßnahme abgeschlossen und abgerechnet sei. Von der Beschwerdeführerin nicht genannt werde, von welchem Zeitbedarf für die Durchführung der Maßnahmen auszugehen sei. Falls man sämtliche Vorhaben der von der Beschwerdeführerin vorgelegten Tabelle mit ihren insgesamt 945.000 Euro an erhofften Beiträgen zugrunde legen wollte, wären diese mit etwas über sechs Jahresarstattungen kompensiert. Dies sei deshalb nicht unrealistisch, weil nicht davon auszugehen sei, dass alle von der Beschwerdeführerin genannten Maßnahmen zugleich durchgeführt und fertiggestellt sowie abgerechnet sein würden. Vielmehr könne und müsse von einer Abwicklung in einer gewissen Reihenfolge, je nach Planungsstand, verfügbaren Bauunternehmen usw. ausgegangen werden.

Ferner seien noch zwei Vorteile der Landeszuweisungen für die Kommunen und damit für die Beschwerdeführerin zu berücksichtigen. Zum einen brächten die jährlichen, im Betrag feststehenden Zahlungen eine neue Verlässlichkeit der Einnahmen und damit eine auch wirtschaftlich relevante Planungssicherheit für den kommunalen Haushalt, den das Beitragsregime nicht aufweise. Zum anderen sei die zugrundeliegende Pauschalierung bei weitem weniger aufwändig als die frühere Rechtslage. Es entfielen Verwaltungskosten für die Gemeinden, die bisher für die Kalkulation, Bescheidung, Abrechnung und Betreuung, unter Umständen auch in gerichtlichen Auseinandersetzungen, erforderlich gewesen seien. Diese hätten nicht selten ein beträchtliches, die Gemeinden mit den dafür tätigen Verwaltungskräften stark in Anspruch nehmendes Ausmaß erreicht. Diese Faktoren seien in die Bestimmung der tatsächlichen Mehrbelastung einzubeziehen. Nur für deren Nettobetrag, also nach Gegenrechnung von Einsparungen und anderweitigen Entlastungen, sei nach Art. 72 Abs. 3 LV ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen. Einzubeziehen seien außerdem Kompensationswirkungen durch anderweitige Fördermittel. 36

Schließlich wiesen auch die weiteren Annahmen der Beschwerdeführerin keinen Realitätsbezug auf. Hier werde offenbar versucht, die bisherige und von der Beschwerdeführerin selbst als unzureichend beurteilte Ausbautätigkeit nunmehr dadurch auf ein investitionspolitisch wünschenswertes Niveau zu bringen, dass der neuen Rechtslage der Zweck unterstellt oder gleichsam aufgegeben werde, mittels der pauschalen Finanzzuweisungen einen verstärkten und schneller fortschreitenden kommunalen Straßenausbau zu ermöglichen. Dies möge ein für sich genommen rationales Modell für die gemeindliche Investitionsplanung darstellen, zeige aber kaum Bezüge zur Wirklichkeit des kommunalen Straßenausbaus sowohl der Beschwerdeführerin als auch dem in Mecklenburg-Vorpommern und im gesamten Bundesgebiet. Der Landesgesetzgeber habe lediglich bezweckt, den Ausfall von Straßenbaubeiträgen durch jährliche pauschale Mittelzuweisungen auszugleichen. Dafür habe er die Größenordnung der Straßenbaubeiträge zugrunde legen können und müssen, die von allen Gemeinden landesweit bei ihren Ausbaumaßnahmen erzielt worden seien. Es habe sich dabei über viele Jahre um einen Betrag von durchschnittlich 16 Millionen Euro im Jahr gehandelt. Die pauschalisierte Mittelzuweisung von jährlich 25 Millionen Euro bis einschließlich 2024 und von 30 Millionen Euro ab 2025 übersteige jenen langjährigen Durchschnitt der 37

Ausbaubeiträge. Der über deren Gesamtsumme von 16 Millionen Euro hinausgehende Betrag von jährlich 9 Millionen Euro bis 2024 und 14 Millionen Euro ab 2025 sei geeignet, sowohl etwa bei der Ermittlung jenes Beitragsdurchschnittes nicht erfasste Beiträge mit abzudecken, als auch in Zukunft möglicherweise zunehmende Straßenausbauaktivitäten abzusichern. Würde das Land sich politisch dafür entscheiden, den kommunalen Straßenbau auf eine neue Grundlage zu stellen und – wie von der Beschwerdeführerin gewünscht – über das herkömmliche Ausmaß zu fördern und zu aktivieren, würden dafür neue gesetzliche und haushaltsrechtliche Regelungen notwendig werden. Die aktuelle Regelung in § 8a KAG M-V ziele aber lediglich darauf ab sicherzustellen, dass die Gemeinden wirtschaftlich nicht schlechter stehen, als sie mit den Beiträgen stünden. Damit werde der Ausgleichspflicht des Landes ausreichend Rechnung getragen.

B.

- 38 Die Kommunalverfassungsbeschwerde der Stadt Grevesmühlen ist unzulässig, soweit sie die Regelungen zum finanziellen Ausgleich für die Abschaffung der Straßenbaubeiträge für die Jahre 2018 und 2019 betrifft (§ 8a Abs. 2 und 3 KAG M-V). Sie ist zulässig, soweit mit ihr die Finanzierungsregelungen für die Gemeinden im Hinblick auf die Abschaffung der Straßenbaubeiträge ab dem Jahr 2020 angegriffen werden (§ 8a Abs. 4 ff. KAG M-V).

I.

- 39 Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin, einer kreisangehörigen Gemeinde, ist als kommunale Verfassungsbeschwerde nach Art. 53 Nr. 8 LV, § 11 Abs. 1 Nr. 10 LVerfGG statthaft. Danach entscheidet das Landesverfassungsgericht über Verfassungsbeschwerden von Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden wegen Verletzung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung nach den Art. 72 bis 75 der Verfassung durch ein Landesgesetz. Sie ist auch gemäß § 53 LVerfGG fristgerecht innerhalb eines Jahres seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge erhoben worden. Die Beschwerdeschrift ging am 3. Dezember 2019 bei dem Landesverfassungsgericht ein. Das Gesetz zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge trat am 29. Juni 2019 (GVOBl. M-V 2019, S. 190) im Kraft. Die Änderung des § 8a KAG M-V in der Fassung

des Art. 4 des Gesetzes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze wurde am 21. April 2020 verkündet. Die Klagerweiterung vom 12. Juni 2020 ging bei Gericht binnen Jahresfrist ein.

II.

Die Beschwerdeführerin ist im Hinblick auf die Abschaffung der Straßenbaubeiträge ab dem 1. Januar 2020 beschwerdebefugt im Sinne von Art. 53 Nr. 8 LV, § 52 Abs. 2 LVerfGG, denn sie kann geltend machen, durch die angegriffene Vorschrift selbst, gegenwärtig und unmittelbar in ihrem Recht auf Selbstverwaltung gemäß Art. 72 bis 75 LV verletzt zu sein. Im Übrigen ist eine Beschwerdebefugnis nicht gegeben. 40

Die Beschwerdeführerin rügt die Verletzung des in Art. 72 Abs. 3 LV geregelten strikten Konnexitätsprinzips. Nach dem Wortlaut des Art. 72 Abs. 3 LV können Gemeinden und Kreise durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch Rechtsverordnung zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet werden, wenn dabei gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten getroffen werden. Ein die Ausgleichspflicht des Art. 72 Abs. 3 Satz 2 LV auslösender konnexitätsrelevanter Sachverhalt i.S.d. Art. 72 LV liegt mit der Abschaffung der Straßenbaubeiträge vor. Zwar erfolgte durch die Einfügung des § 8a KAG M-V keine Bestimmung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, sondern nur eine Änderung der Finanzierung einer unveränderten Aufgabe. Auch diese Neuregelung unterliegt aber Art. 72 Abs. 3 LV M-V. Sinn und Zweck des Konnexitätsprinzips ist der Schutz der Finanzkraft der Gemeinden als Kernstück der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie. Mit Blick darauf macht es keinen Unterschied, ob der Kommune eine bestimmte Sachaufgabe einschließlich der Finanzierungslast oder allein die Finanzierungslast für die Erledigung dieser Sachaufgabe übertragen wird. Die Finanzierung einer Sachaufgabe stellt sich als deren Fortsetzung oder als deren besondere Ausprägung dar (LVerfG M-V, Urteil vom 26. Januar 2006 – 15/04 –, Rn. 21, juris). Den Gemeinden wurde durch Art. 2 Nr. 2 des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge vom 24. Juni 2019 zwar keine neue Aufgabe übertragen, jedoch wurde ihnen durch den eingefügten § 8a Abs. 1 KAG M-V die bisherige Möglichkeit der Finanzierung genommen. 41

1. Ausgleichsregelung für die Jahre 2018/2019

42 Hinsichtlich der Regelungen in § 8a Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 KAG M-V in der Fassung des Gesetzes zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge für Baumaßnahmen, die zwischen dem 1. Januar 2018 und dem 31. Dezember 2019 begonnen haben, genügt die Beschwerdeführerin nicht den Anforderungen an die Darlegung der Voraussetzungen für eine Kommunalverfassungsbeschwerde, wie sie sich aus § 19 Abs. 1 Satz 2, § 52 Abs. 2 i.V.m. § 54 LVerfGG ergeben. Das Vorbringen bietet keine hinreichenden Grundlagen für die Annahme, die unmittelbare Verletzung der Beschwerdeführerin in einem konkret benannten und aus Art. 72 bis 75 LV herleitbaren Recht durch die angegriffenen Vorschriften erscheine zumindest möglich.

43 Das Landesverfassungsgericht hat in seinem vom Urteil vom 20. Dezember 2012 – 13/11 –, Rn. 61 - 66, juris zu den notwendigen Darlegungen wie folgt ausgeführt:

„Davon, dass auch für die kommunale Verfassungsbeschwerde die Geltendmachung und Darlegung einer eigenen Rechtsverletzung erforderlich ist, geht das Landesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung aus, auch wenn ein entsprechendes Erfordernis in Art. 53 Nr. 8 LV, § 52 Abs. 2 LVerfGG - anders als bei der Individualverfassungsbeschwerde gemäß § 52 Abs. 1 LVerfGG - nicht ausdrücklich genannt ist. Art. 53 Nr. 8 LV spricht lediglich von einer Beschwerde „wegen Verletzung des Rechts auf Selbstverwaltung“, womit sprachlich dem Umstand Rechnung getragen wird, dass die Garantie kommunaler Selbstverwaltung auch eine institutionelle Garantie und nicht nur ein subjektives Recht der einzelnen Gebietskörperschaft enthält.

Das Gericht hat in seiner Rechtsprechung in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die Kommentarliteratur bereits mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass § 52 Abs. 2 LVerfGG (früher: § 51 Abs. 2 LVerfGG) lediglich den Prüfungsgegenstand begrenzt, nicht aber vom Erfordernis der Geltendmachung einer subjektiven Rechtsverletzung suspendiert. Hiervon geht auch § 54 LVerfGG (früher: § 53 LVerfGG) aus, wonach der Beschwerdeführer das nach seiner Auffassung verletzte Recht und die gesetzliche Bestimmung, durch die er sich verletzt fühlt, benennen muss (so etwa LVerfG M-V, Urt. v. 18.08.2011 - LVerfG 21/10 -, NordÖR 2011, 537 unter Hinweis auf Urt. v. 18.12.2003 - LVerfG 13/02 -, LVerfGE 14, 293, 300 f.; Urt. v.

04.02.1999 - LVerfG 1/98 -, LVerfGE 10, 317, 321 m.w.N.). Das Gericht sieht sich damit zugleich in Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung auch anderer Landesverfassungsgerichte (vgl. jüngst etwa LVerfG LSA, Urt. v. 10.05.2011 - LVG 47/10 -, UA S. 9 m.w.N.). Die Anforderungen an die Darlegung dieser Voraussetzungen hat es bereits (hier zusammengefasst) in seinem Urteil vom 26. Januar 2006 (- LVerfG 15/04 -, LVerfGE 17, 289, 292 ff.) wie folgt umschrieben:

Das Begründungserfordernis des § 19 Abs. 1 Satz 1 LVerfGG, ergänzend ausgeformt in § 54 LVerfGG, stellt Anforderungen an den Antrag selbst, die innerhalb der Frist, die für die jeweilige Verfahrensart gesetzlich vorgeschrieben ist, erfüllt sein müssen (vgl. BVerfGE 21, 359, 361; BVerfGE 24, 252, 259; Puttler in: Umbach/Clemens/ Dollinger, BVerfGG, 2. Aufl., § 23 Rn. 13).

Die von § 19 Abs. 1 Satz 2 LVerfGG verlangte Begründung muss vollständig und aus sich heraus verständlich sein. Dazu müssen der entscheidungserhebliche Sachverhalt substantiiert vorgetragen und die wesentlichen rechtlichen Erwägungen dargelegt werden (Puttler a.a.O.). Dies gilt auch für das Vorliegen der besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen des jeweiligen speziellen verfassungsrechtlichen Verfahrens. Zwar prüft das Landesverfassungsgericht das Vorliegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Verfassungsbeschwerde von Amts wegen, doch enthebt dies den Beschwerdeführer nicht der Notwendigkeit, dem Gericht die Tatsachen zu unterbreiten, aus denen sich die Zulässigkeit des Antrags ergibt. Die Darlegungslast für die Sachurteilsvoraussetzungen liegt grundsätzlich beim Beschwerdeführer (vgl. Puttler a.a.O. Rn. 19 unter Berufung auf J.F. Henschel, FS H. Simon, 1987, S. 95, 98, 101).

Das jeweilige besondere verfassungsrechtliche Verfahren bestimmt auch die Anforderungen an die Darlegung der Tatsachen, aus denen sich das Vorliegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen ergeben soll. Die kommunale Verfassungsbeschwerde erfordert die hinreichend substantiierte Darlegung der Beschwerdebefugnis, d.h. die Darlegung, dass der Beschwerdeführer in seinem Recht auf Selbstverwaltung nach Art. 72 bis 75 LV verletzt sein kann (vgl.

BVerfG, Kammerbeschluss, LKV 2005, 165; st. Rspr.). Erforderlich ist die Darlegung der eigenen, unmittelbaren und gegenwärtigen Betroffenheit, also der Beschwer. Der Begründung muss das Gericht zunächst entnehmen können, dass der Beschwerdeführer selbst in seinem Selbstverwaltungsrecht verletzt sein kann. Dazu gehört, dass er zum einen Tatsachen angibt, aus denen sich seine faktische Belastung durch das angegriffene Gesetz ergibt. Zum anderen muss die Begründung erkennen lassen, dass die Möglichkeit der Verletzung des geltend gemachten Selbstverwaltungsrechts, gegebenenfalls in einer der speziellen Ausformungen nach Art. 72 bis 75 LV, durch die als verfassungswidrig gerügte Norm besteht. Nicht ausreichend ist etwa die Darlegung, dass das angegriffene Gesetz in einer Gesamtbetrachtung seiner typischen Auswirkungen auf die Kommunen diese beschwert oder dass andere als die beschwerdeführende Kommune in dem geltend gemachten Landesverfassungsrecht verletzt sein können. Weiter müssen die Unmittelbarkeit der Rechtsverletzung und die gegenwärtige Betroffenheit dargelegt werden.

Die Anforderungen an die Substantiierung der Begründung richten sich weiter nach dem Inhalt des geltend gemachten Rechts (SächsVerfGH, Urt. v. 23.11.2000 - Vf 49-VIII.97 -, SächsVBI. 2001, 67, 69). Wird die Verletzung des strikten Konnexitätsprinzips gem. Art. 72 Abs. 3 LV geltend gemacht, muss sich aus der Begründung zunächst ergeben, dass das angegriffene Gesetz eine Pflicht zur Erfüllung einer Aufgabe enthält. Weiter muss - soweit dies im Einzelfall zweifelhaft ist - dargelegt werden, dass die Erfüllung dieser Aufgabe zu einer Mehrbelastung des Beschwerdeführers selbst führt. Der Verweis auf einzelne Regelungen des Gesetzes und die Beschränkung der Darlegung darauf, dass diese Normierungen abstrakt zu Mehrbelastungen führen bzw. führen werden, genügt nicht. Vielmehr ist darzulegen, dass der beschwerdeführenden Kommune selbst solche Mehrbelastungen entstehen bzw. entstehen werden. Es muss darüber hinaus auch eine Auseinandersetzung mit den Bestimmungen des Gesetzes erfolgen, die eventuelle Mehrbelastungen kompensieren sollen oder entsprechende Auswirkungen haben können.“

Diesen Anforderungen genügen die Ausführungen der Beschwerdeführerin bezüglich des Zeitraumes 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2019 nicht. 44

Von einer Mehrbelastung kann nur durch einen Vergleich der kommunalen Aufgaben und ihrer Kosten vor und nach der Übertragung durch das Land rechnerisch als Differenz zwischen den Kosten einerseits und den Entlastungen und Einnahmen andererseits ausgegangen werden (Engelken, Das Konnexitätsprinzip im Landesverfassungsrecht, 2. Aufl. 2012, Rn. 63). Sie liegt vor, wenn hiernach eine höhere finanzielle Belastung verbleibt, die zu einer Verringerung des den Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Erfüllung ihrer Selbstverwaltungsangelegenheiten zur Verfügung stehenden finanziellen Spielraums führen würde (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 20. Oktober 2017 – 63/15 –, Rn. 97, juris). 45

Die Beschwerdeführerin führt zur behaupteten Verletzung des strikten Konnexitätsprinzips gemäß Art. 72 Abs. 3 LV aus, dem Landesgesetzgeber stehe bei der Konfiguration des kommunalen Finanzausgleichs grundsätzlich ein weiter Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu. Angesichts des konkreten Eingriffs in die Abgabenhöhe der Gemeinden verenge sich der gesetzgeberische Handlungsrahmen jedoch. Auch wenn die Erstattungsregelung des § 8a Abs. 2 KAG M-V einen Ausgleich der „nach Entstehen der sachlichen Beitragspflicht auf der Grundlage der gemeindlichen Satzung zu kalkulierenden Beitragsforderungen lediglich für Straßenbaumaßnahmen vor, deren Durchführung im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2019 beginnt“ vorsehe, fehle aber eine Kompensationsregel für diejenigen Aufwendungen, die der Beschwerdeführerin zusätzlich wegen erforderlich werdender Rückabwicklungen von Beitragsschuldverhältnissen, insbesondere durch Rückzahlungsverpflichtungen gegenüber Beitrags- und Vorauszahlungsschuldnern, entstünden. Hinzu komme der Aufwand für die Ermittlung der Beitragsausfälle und die Beantragung der Erstattung beim Land. 46

Die Beschwerdeführerin setzt sich jedoch nicht mit der in § 8a Abs. 2 Satz 1 KAG M-V enthaltenen Regelung auseinander, wonach das Land den Gemeinden auf Antrag für die einzelnen Straßenbaumaßnahmen die nach Entstehen der sachlichen Beitragspflicht auf der Grundlage der gemeindlichen Satzungen zu kalkulierenden Beitragsforderungen erstattet. An einer Darstellung etwaiger Mehrbelastungen für 47

diesen Zeitraum fehlt es. Auf der Grundlage von § 8a Abs. 2 Satz 1 KAG M-V erfolgt eine vollständige Erstattung dessen, was die Gemeinde zuvor auf die Anlieger umlegen konnte. Ein finanzieller Ausfall ist nicht zu erkennen.

48 Finanzielle Mehrbelastungen durch die von der Beschwerdeführerin vermisste Kompensationsregel für die Rückabwicklung von Beitragsschuldverhältnissen sowie ein Mehraufwand durch die Beantragung bei dem Land sowie die Ermittlung der Beitragsausfälle sind durch keinen Tatsachenvortrag untersetzt. Insoweit genügt das Vorbringen von vornherein nicht den eingangs geschilderten Anforderungen, da die verfassungsprozessuale Darlegungslast für entstandene Mehrbelastungen der Kommune obliegt, die den Mehraufwand geltend macht (LVerfG M-V, Urteil vom 26. Januar 2006 – LVerfG 15/04 – LVerfGE 17, 289 ff.). Die sachgerechte Darstellung eines Mehraufwandes hätte zudem die Berücksichtigung von Entlastungen erfordert. Dabei ist bereits ein zusätzlicher Aufwand zur Ermittlung der Beitragsausfälle nicht ersichtlich. Sofern bereits Bescheide ergangen sind, ergibt sich der Ausfall aus der Summe der in den Bescheiden enthaltenen Straßenbaubeiträge. Sollten noch keine Bescheide vorliegen, bedarf es nur derselben Berechnung des umlagefähigen Betrages wie zuvor. Die einzige Änderung besteht darin, dass dieser nicht bei dem vormals Beitragspflichtigen, sondern gegenüber dem Land geltend zu machen ist. Zudem bestimmt § 8a Abs. 2 Satz 4 KAG M-V, dass Straßenbaumaßnahmen nach Absatz 1 Satz 1, die auf Teileinrichtungen nach § 7 Absatz 3 KAG M-V oder auf Abschnitte nach § 8 Absatz 4 KAG M-V beschränkt sind, ungeachtet hierzu ergangener Kostenspaltungs- oder Abschnittsbildungsbeschlüsse für die vom Land zu leistende Erstattung als selbstständig abrechenbare Maßnahmen gelten. Daher kann eine klare zeitliche Trennung zwischen den Maßnahmen, die vor dem 1. Januar 2018 begonnen haben, und jenen, die danach begonnen wurden, sowie deren Zuordnung zum Abrechnungsmodus vorgenommen werden.

49 Hinzu kommt, dass die Forderung gegenüber dem ausgleichspflichtigen Land zusammengefasst geltend gemacht werden kann; eine Aufteilung in Einzelbescheide gegenüber den früher beitragspflichtigen Anliegern ist entbehrlich. Damit entfällt in Gänze der Erlass und die Durchsetzung – einschließlich des damit verbundenen rechtlichen Risikos – einzelner Beitragsbescheide. Der Aufwand durch die

zusammengefasste Geltendmachung gegenüber dem Land wiegt dies nicht auf. Das gilt erst recht, weil es nach § 8a Abs. 2 Satz 3 KAG M-V auf die Wirksamkeit der Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen für deren Erstattung durch das Land nicht ankommt. So können Kommunen gegebenenfalls bei dem Land sogar Kosten geltend machen, die sie gegenüber einem vormals Beitragspflichtigen aufgrund eventuell unwirksamer Satzung nicht hätten durchsetzen können.

2. Ausgleichsregelung ab dem 1. Januar 2020

Im Hinblick auf die Ausgleichsregelungen des § 8a Abs. 4, 5, 7 KAG M-V für Baumaßnahmen, die nach dem 1. Januar 2020 beginnen, ist die Beschwerdeführerin hingegen beschwerdebefugt. 50

Die antragstellende Gemeinde macht geltend, dass die Neuregelung keinen entsprechenden finanziellen Ausgleich i.S.d. Art. 72 Abs. 3 Satz 2 LV darstelle, da pro Straßenkilometer 425.000 Euro fehlten. Zudem sei bei der durch die Landesregierung angestellten Betrachtung der bisherigen Beitragseinnahmen der Wegfall von Fördermitteln nicht berücksichtigt worden. Außerdem seien in der Vergangenheit überwiegend Hauptverkehrsstraßen saniert worden. Ausweislich ihrer eigenen, näher konkretisierten Planungen seien für das Haushaltsjahr 2020 Straßenbaumaßnahmen in einer Gesamthöhe von 3,75 Millionen Euro vorgesehen. Die geplanten Straßenbaubeiträge hätten sich für diese Maßnahmen im Jahr 2020 auf insgesamt 945.000 Euro belaufen. Das reicht für die Darlegung einer behaupteten, aber nicht kompensierten Mehrbelastung der Beschwerdeführerin als Voraussetzung der Beschwerdebefugnis im Rahmen der Zulässigkeit aus. Dass die Beschwerdeführerin dabei eine andere Berechnungsrundlage gewählt hat als der Gesetzgeber, berührt nicht die für die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde erforderliche eigene Betroffenheit. Dies ist vielmehr eine Frage der Begründetheit des Antrages. 51

Die Beschwerdebefugnis ergibt sich zudem aus der zweiten durch die Landesregierung durchgeführten Umfrage, welche einen durchschnittlichen prognostizierten Einnahmeausfall für die Jahre 2018/2019 von jeweils 32 Millionen Euro ergab, so dass aus Sicht der Antragstellerin dieser Betrag auch für die Folgejahre anzusetzen wäre. In dem Zeitraum 2020 bis 2024 beträgt die pauschale Mittelzuweisung gemäß § 8a Abs. 4 52

KAG M-V jedoch lediglich 25 Millionen Euro.

III.

53 Soweit die Beschwerdeführerin die unmittelbare Verletzung des durch Art. 72 Abs. 3 LV gewährleisteten strikten Konnexitätsprinzips dargelegt hat (s. Ziff. II. 2.), steht der Gesichtspunkt der Subsidiarität der Zulässigkeit ihrer Verfassungsbeschwerde nicht entgegen. Das Erfordernis der Rechtswegerschöpfung kann ebenso wie die daraus abgeleitete Subsidiarität für die kommunale Verfassungsbeschwerde allenfalls in abgeschwächter Form Geltung beanspruchen. Da Kommunen keine Möglichkeit haben, gegen fachgerichtliche Entscheidungen Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung zu erheben, das zugrundeliegende Gesetz verletze ihr Recht auf Selbstverwaltung, können sie im Allgemeinen nicht darauf verwiesen werden, vor Erhebung der Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das Gesetz zunächst fachgerichtlichen Rechtsschutz gegen etwaige Einzelakte in Anspruch zu nehmen. (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 20. Oktober 2017 – 63/15 –, Rn. 72, juris). Der Grundsatz der Subsidiarität der kommunalen Verfassungsbeschwerde greift wegen deren Natur als ausschließliche Rechtssatzbeschwerde dann ein, wenn die beanstandete Norm noch einer Konkretisierung durch eine nachrangige Norm bedarf, gegen die ihrerseits die Verfassungsbeschwerde erhoben werden kann (LVerfG M-V, Urteil vom 20. Dezember 2012 – 13/11 –, Rn. 81, juris). Dies ist hier nicht der Fall. Die Regelungen des § 8a KAG M-V bedürfen keinerlei weiterer Konkretisierung. Auch sonst ist kein Grund erkennbar, warum der Grundsatz der Subsidiarität der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde entgegenstehen sollte.

C.

54 Die in dem dargelegten Umfang zulässige kommunale Verfassungsbeschwerde ist unbegründet. Die angegriffenen Regelungen verstoßen nicht gegen Art. 72 Abs. 3 LV.

I.

55 Die Wirksamkeit der angegriffenen Regelungen scheitert nicht daran, dass die ursprüngliche Fassung des § 8a KAG M-V keine Regelung enthalten hat, welche den finanziellen Ausgleich für die Maßnahmen, die nach dem 1. Januar 2020 begonnen

wurden, festlegt.

Art. 72 Abs. 3 LV enthält ein striktes Konnexitätsprinzip, weil danach eine Aufgabenübertragung nur erfolgen darf, „wenn dabei gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten getroffen werden.“ Mit der Einführung des Prinzips strikter Konnexität zwischen gesetzlicher Aufgabenübertragung oder -erweiterung und Regelung des Kostenausgleichs soll sichergestellt werden, dass die Kommunen vor Aufgabenübertragungen oder -veränderungen ohne konkreten Ausgleich der zusätzlichen finanziellen Belastungen geschützt werden (Schutzfunktion). Die Regelung soll zu mehr Transparenz und einer Schärfung des Kostenbewusstseins führen (Warnfunktion) (Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 10. Januar 2017 – 8/15 –, Rn. 34, juris). Zutreffend ist zwar, dass die Kostentragungspflicht aufgrund des Wegfalls von Straßenbaubeiträgen und der Ausgleich ab dem 1. Januar 2020 nicht zeitgleich geregelt wurden. Der Schutz- und Warnfunktion des strikten Konnexitätsprinzips ist hier dennoch ausreichend entsprochen. Eine entsprechende Regelung muss nicht in demselben Gesetz erfolgen.

1. Im konkreten Gesetzgebungszusammenhang hat der Landesgesetzgeber die Mehrbelastungen der Kommunen im Sinne des strikten Konnexitätsprinzips rechtzeitig berücksichtigt.

Die Belastungsausgleichsregelung muss zwar in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit der Aufgabenübertragung getroffen werden, eine Aufnahme in dasselbe Gesetz oder dieselbe Rechtsverordnung ist aber nicht erforderlich (Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 10. Januar 2017 – 8/15 –, Rn. 32 - 33, juris; Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt, Urteil vom 8. Juli 2003 – LVG 4/01 –, juris, Rn. 86). Für die Schutzfunktion kommt es jedoch entscheidend darauf an, dass im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Aufgabenübertragung oder -änderung auch die Belastungsausgleichsregelung in Kraft ist, denn auf eine nachträgliche Erstattung können die Kommunen nicht verwiesen werden. Eine Verletzung der Rechte der Kommunen durch eine fehlende oder nicht ausreichende Belastungsausgleichsregelung besteht daher von dem Zeitpunkt an, zu welchem die Aufgabenübertragung in Kraft tritt (Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 10. Januar 2017 – 8/15 –, Rn. 35 – 36, juris).

- 59 In diesem konkreten Fall muss daher die Ausgleichsregelung zumindest zu einem Zeitpunkt in Kraft treten, zu dem eine finanzielle Mehrbelastung überhaupt erst möglich ist. Ein gleichzeitiges Inkrafttreten von Aufgabenübertragung und Konnexitätsfolgen ermöglicht zum Beispiel ein rückwirkendes Inkraftsetzen der Konnexitätsfolgen auf den Zeitpunkt der Aufgabenübertragung und kommt neben gesetzungspraktischen Bedürfnissen unter Umständen auch dem Interesse der Kommunen entgegen, da nach Vollzugsbeginn einer Aufgabe, zu der noch keine Erfahrungen vorliegen, die Abschätzung von Kosten und Belastungen oft realitätsnäher erfolgen kann als vorher (Engelken, a.a.O., Rn. 78).
- 60 Diesen Anforderungen an das Konnexitätserfordernis genügen die Regelungen des § 8a Abs. 4 und 5 sowie 7 KAG M-V trotz eines Zeitablaufes von etwas mehr als neun Monaten zwischen der Abschaffung der Straßenbaubeiträge und Einführung des Mehrbelastungsausgleichs für die Zeit ab dem 1. Januar 2020. Maßgeblich ist hier zunächst, dass § 8 Abs. 5 KAG M-V das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht auf den Zeitpunkt der endgültigen Herstellung der Einrichtung bestimmt, in den Fällen des Absatzes 4 oder des § 7 Abs. 3 mit der Beendigung der Teilmaßnahme. In den Fällen der Anschaffung entsteht die sachliche Beitragspflicht, sobald der gesamte Anschaffungsaufwand geleistet wurde. Da die angegriffenen gesetzlichen Vorschriften auf Maßnahmen abstellen, die nach dem 1. Januar 2020 begonnen wurden, erscheint es praktisch ausgeschlossen, dass eine konkrete sachliche Beitragspflicht vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung weiterer Gesetze vom 9. April 2020 entstanden und bereits durch Bescheid vollzogen gewesen wäre.
- 61 Insbesondere kann von einer Mehrbelastung nur gesprochen werden, wenn die Beschwerdeführerin zu dem Zeitpunkt der Neuregelung weniger Finanzmittel zur Verfügung hätte als unter der Altregelung. Das wäre nur der Fall, wenn am 9. April 2020 die Umlage auf die persönlich Beitragspflichtigen realistisch abgeschlossen und ein Zahlungseingang bei der Kommune zu verzeichnen gewesen sein müsste. Mit anderen Worten: Weil für die Erhebung und Einziehung der früher zulässigen Anlieger-Straßenbaubeiträge die Fertigstellung der Baumaßnahme, die Berechnung der umlagefähigen Kosten nach Rechnungsstellung durch die Unternehmer sowie deren

Umlegung per rechtsmittelfähigen Bescheiden erforderlich gewesen wäre, ist es praktisch ausgeschlossen, dass die Beschwerdeführerin für nach dem 1. Januar 2020 begonnene Baumaßnahmen vor der Verabschiedung von § 8a Abs. 4 ff. KAG M-V am 9. April 2020 (rückwirkend in Kraft getreten am 1. Januar 2020, Art. 17 Abs. 1 des Gesetzes zur Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes M-V und zur Änderung weiterer Gesetze) tatsächlich nicht kompensierte Mehrbelastungen hatte.

Zudem regelt § 8a Abs. 7 KAG M-V, dass die Zuweisungen nach Abs. 4 jeweils zum 30. Juni eines Jahres für das laufende Jahr ausgezahlt werden. Die Zuweisungen an kreisangehörige Gemeinden werden dem Landkreis zugeleitet. Dieser ist verpflichtet, die Zuweisungen unverzüglich an die Gemeinden und Ämter weiterzuleiten. Insoweit hätte es einer Darlegung bedurft, inwieweit diese Regelung nicht mehr rechtzeitig ist, um eine durch die Neuregelung entstehende Mehrbelastung bei Kompensation am 30. Juni auszugleichen.

62

2. Der mit dem strikten Konnexitätsprinzip verbundenen Warnfunktion ist im vorliegenden Fall ebenfalls genügt. Bereits in dem Gesetz zur Abschaffung der Straßenbaubeiträge vom 24. Juni 2019 finden sich in der Gesetzesbegründung (LT-Drucks. 7/3408) Ausführungen zur Konnexitätsrelevanz dieser Regelungen. Zudem ist aufgenommen, dass der konnexitätsrelevante Mehrbelastungsausgleich für die Straßenbaumaßnahmen, deren Durchführung ab dem 1. Januar 2020 beginnt, in einer weiteren Änderung des KAG M-V, die zusammen mit der Novellierung des FAG M-V ab 2020 erfolgt, geregelt wird. Damit hat der Landtag gezeigt, dass er sich bewusst war, dass weitere Kosten vom Land zu tragen sind und deswegen weitere Regelungen folgen müssen.

63

II.

Die Regelungen des § 8a Abs. 4, 5 und 7 KAG M-V enthalten auch einen den Anforderungen des Art. 72 Abs. 3 Satz 2 LV entsprechenden finanziellen Ausgleich für den Wegfall der Straßenbaubeiträge ab dem Jahr 2020.

64

Gemäß Art. 72 Abs. 3 Satz 1 und 2 LV M-V können die Gemeinden und Kreise durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch Rechtsverordnung zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet werden, wenn dabei gleichzeitig

65

Bestimmungen über die Deckung der Kosten getroffen werden. Führt die Erfüllung dieser Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden und Kreise, ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen. Dabei bestehen keine Bedenken dagegen, dass der Gesetzgeber eine pauschale Regelung trifft und sich dabei auf eine tragfähige Prognose stützt. Ebenso wenig bestehen Bedenken gegen die konkrete Pauschalierung und gegen die konkrete Prognose.

- 66 Dem Gesetzgeber ist es dabei nicht verwehrt, eine pauschalierende Ausgleichsregelung wie in § 8a Abs. 4 KAG M-V zu schaffen.
- 67 Da dem Wortlaut von Art. 72 Abs. 2 Sätze 1 und 2 LV keine Vorgaben zum Inhalt der geforderten Kostenbestimmungen zu entnehmen sind, steht dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum insbesondere hinsichtlich der Methode der Kostendeckung zu (vgl. ebenso Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt, Urteil vom 25. Februar 2020 – LVG 5/18 –, Rn. 70, juris). Der Gesetzgeber ist daher nicht gehindert, ein Kostenerstattungskonzept zu verfolgen, welches den Kommunen Anreize für eine sparsame Aufgabenwahrnehmung gibt und dadurch eine kostensenkende Wirkung hat. Eine typisierte und pauschalierte Regelung muss den betroffenen Kommunen insgesamt, das heißt der durchschnittlichen Kommune, die realistische Möglichkeit geben, durch zumutbare eigene Anstrengungen zu einem vollständigen Kostenausgleich zu kommen (Engelken, Das Konnexitätsprinzip im Landesverfassungsrecht, 2. Aufl., Rn. 75). Innerhalb seines Gestaltungsspielraums darf der Gesetzgeber demnach auch ein Erstattungskonzept einrichten, das über besondere Anreize für wirtschaftlichen und sparsamen Gesetzesvollzug eine kostensenkende Wirkung entfaltet. Ein derartiges Erstattungssystem darf sich allerdings nicht in der bloßen Festschreibung einer Eigenbeteiligung oder absoluter Obergrenzen erschöpfen (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 14. Februar 2002 – 17/01 –, Rn. 55). Der Gesetzgeber ist bei seiner Entscheidung über die Art des Mehrkostenausgleichs nicht darauf beschränkt jeder Kommune den Betrag zu ersetzen, der ihr bei einer "Spitzabrechnung" zufließen würde. Wählt er einen insgesamt pauschalierenden Mehrbelastungsausgleich, müssen die festgelegte Gesamtsumme auf einer sachgerechten Prognose und deren horizontale Verteilung auf sachlich plausiblen Maßstäben beruhen.

Um die Mehrbelastungen durch Aufgabenübertragung – bzw. wie hier durch Entzug einer Einnahmequelle – zu ermitteln, bedarf es einer von dem Gesetzgeber durchzuführenden Prognose. Die auf die Zukunft gerichtete erforderliche Kostenprognose verlangt von dem Gesetzgeber eine auf vernünftigen Erwägungen beruhende Schätzung, für die er über einen Prognosespielraum verfügt. Eine grobe Schätzung der zukünftigen Mehrbelastung genügt dagegen nicht (Ammermann, Das Konnexitätsprinzip im kommunalen Finanzverfassungsrecht, 2007, S. 175). Eine zutreffende Prognoseentscheidung erfordert vielmehr, dass zunächst die Auswirkungen der Aufgabenübertragung auf die kommunalen Haushalte bestmöglich zu prognostizieren sind, da nur anhand einer auf realistische Annahmen gestützten Kostenfolgenabschätzung tragfähige Bestimmungen über die Deckung des aus der Aufgabenwahrnehmung erwachsenden kommunalen Finanzbedarfs getroffen werden können (Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt, Urteil vom 25. Februar 2020 – LVG 5/18 –, Rn. 77 – 88, juris). Erforderlich ist dabei eine gründliche gesetzgeberische Befassung mit den tatsächlichen Grundlagen der Prognoseentscheidung unter Ausschöpfung der zugänglichen Erkenntnisquellen bei Berücksichtigung der Verhältnisse vor Ort. Dies setzt voraus, dass der Gesetzgeber die ihm zugänglichen Erkenntnisquellen situationsgerecht ausgeschöpft und die voraussichtlichen Auswirkungen der Regelung so zuverlässig wie angesichts der Komplexität des jeweils zu regelnden Sachverhalts nur möglich abgeschätzt hat. Hierbei muss er realistisch einschätzen, ob und inwieweit die Gemeinden und Gemeindeverbände rechtlich und wirtschaftlich imstande sind, die bei der Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben entstehenden Kosten durch eigenverantwortliches Handeln zu beeinflussen (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 14. Februar 2002 – 17/01 –, Rn. 56 - 57, juris). Es liegt dabei in der Natur von Prognosen, dass sie mit Ungewissheit behaftet sind. Im Umgang damit ist der Gesetzgeber nicht verpflichtet, vorsorglich den Mehraufwand im jeweils ungünstigsten möglichen Fall auszugleichen. Es genügt, wenn die angenommene günstigere Entwicklung ebenso wahrscheinlich ist, erst recht, wenn sie wahrscheinlicher ist. Ein „mittleres Szenario“ zwischen einem besonders ungünstigen und einem besonders günstigen Szenario hat im Vergleich grundsätzlich eine höhere Wahrscheinlichkeit für sich als die Extremfälle (Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt, Urteil vom 25. Februar 2020 – LVG 5/18 –, Rn. 77 – 88, juris).

- 69 Der Landesgesetzgeber hat eine entsprechende Prognose zur Bemessung der Mehrbelastungen durch den Wegfall der Straßenbaubeiträge unternommen. Die Prognoseentscheidung unterliegt der verfassungsgerichtlichen Kontrolle, welche ihrerseits von der Art und gegebenenfalls den Besonderheiten der in Betracht zu ziehenden Umstände, den Möglichkeiten und Schwierigkeiten ihrer Prognostizierung und der Bedeutung der betroffenen Rechtsgüter abhängt (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 14. Februar 2002 – 17/01 –, Rn. 56, juris).
- 70 1. Der Gesetzgeber durfte zunächst in seine Betrachtung einbeziehen, dass die Gemeinden als Träger der Straßenbaulast selbst Einfluss auf die Ausgaben haben. Bei der Bestimmung des Umfangs einer ausgleichspflichtigen Mehrbelastung ist in Rechnung zu stellen, ob und inwieweit die Gemeinden und Gemeindeverbände rechtlich und wirtschaftlich imstande sind, die entstehenden Kosten durch eigenverantwortliches Handeln zu beeinflussen. Die finanziellen Folgen einer etwa unwirtschaftlichen Verwaltungstätigkeit der Gemeinden und Gemeindeverbände, die diese im Rahmen eines bestehenden Wahrnehmungsspielraums zu verantworten hätten, soll nicht auf das Land abgewälzt werden (Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg, Urteil vom 05. Oktober 1998 – 4/97 –, Rn. 39, juris).
Daher vermag es die Prognose nicht zu erschüttern, dass die kommunalen Prognosen zur Höhe der Kompensationszahlungen für die Spitzabrechnung von Maßnahmen mit Baubeginn in den Jahren 2018 und 2019 im Schnitt einen Ausfall von 32 Millionen ergeben haben. Anders als die statistischen Daten der Vergangenheit stellten diese Daten bei der Abfrage ihrerseits bereits eine Prognose dar. Es kann zudem nicht ausgeschlossen werden, dass aufgrund des beabsichtigten Erstattungsverfahrens Anreize bestanden haben, Maßnahmen vorzuziehen.
- 71 a) Der Landesgesetzgeber hat hier die durchschnittlichen Einnahmen aus den Straßenbaubeiträgen der Jahre 2015 bis 2019 zu Grunde gelegt. Der Prognose liegen im vorliegenden Fall daher die Erkenntnisse aus der Vergangenheit zugrunde. Das ist angesichts der hier zu prognostizierenden Ausgaben nicht zu beanstanden. Denn die Straßenbaulast war in unverändertem Umfang auch bisher eine pflichtige Aufgabe der Gemeinden (vgl. §§ 11, 14 StrWG M-V). Die Aufgabe als solche hat durch die Abschaffung der Straßenbaubeiträge keine Veränderung erfahren. Geändert wurde lediglich die Möglichkeit, aber auch die Pflicht, Straßenbaubeiträge zu erheben.

Insoweit unterscheidet sich der vorliegende Sachverhalt erheblich von den Fällen des Art. 72 Abs. 3 LV, in denen eine vorher nicht existente oder mit diesem Inhalt bestehende Aufgabe auf die Kommunen übertragen wird. In diesen Fällen kann eine ausschließliche Betrachtung der Vergangenheit als Grundlage für die Prognose künftiger Entwicklungen nicht ausreichend sein, da es entweder keine Aufgabenwahrnehmung in der Vergangenheit durch einen anderen Träger gab oder aber die Vergangenheit lediglich Anhaltspunkte liefern kann, da sich die konkrete Aufgabe neu definiert. Lediglich die Möglichkeit zur Erhebung der Straßenbaubeiträge wurde den Gemeinden genommen, weshalb der Anwendungsbereich des Art. 72 Abs. 3 LV überhaupt erst eröffnet worden ist.

Um einen künftigen finanziellen Einnahmeausfall prognostizieren zu können, erscheint es insoweit nicht verfehlt, die bisherigen Einnahmen zu betrachten und als Grundlage heranzuziehen, wobei sich der Gesetzgeber in diesem Fall nicht auf die Betrachtung der Vergangenheit beschränkt hat. Die Einbeziehung mehrerer zurückliegender Jahre berücksichtigt dabei auch den Umstand, dass die Beitragseinnahmen wegen des Projektcharakters im Straßenausbau stark schwanken können. Dies beruht auf dem großen Spielraum, den die Gemeinden trotz der prinzipiellen Pflichtigkeit dieser Aufgabe in zeitlicher und gestalterischer Hinsicht für die Durchführung von Straßenausbauten haben. Gemäß § 10 Abs. 2 StrWG M-V sind öffentliche Straßen so herzustellen und zu unterhalten, dass sie den Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, insbesondere den anerkannten Regeln der Baukunst und Technik, genügen. Vor allem legt § 11 Abs. 1 Satz 2 StrWG M-V fest, dass die Träger der Straßenbaulast nach ihrer Leistungsfähigkeit die Straßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand anzulegen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern haben [...]. Nach Satz 3 haben sie auf einen nicht verkehrssicheren Zustand durch Warnzeichen hinzuweisen, soweit sie zu dessen Herstellung unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit außerstande sind, vorbehaltlich anderweitiger Anordnung der Straßenverkehrsbehörden, Maßstab der Unterhaltungs- und Instandsetzungspflicht des Straßenbaulastträgers sind demnach nicht Abschreibungszeiträume, sondern die Erfordernisse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung i.V.m. der Leistungsfähigkeit der Gemeinde als Träger der Straßenbaulast. Art. 72 Abs. 3 LV erfordert nicht, dass die Gemeinden der Straßenbaulast künftig aus finanziellen Gründen besser nachkommen können als in

der Vergangenheit. Sie dürfen durch die Änderung der Finanzierungsregelung auch im Hinblick auf die künftige Wahrnehmung dieser Aufgabe finanziell nur nicht schlechter stehen.

- 73 Die Erhebung der Einnahmen für die Jahre 2015 bis 2019 ergab durchschnittliche Einnahmen in Höhe von 16 Millionen Euro pro Jahr, bezogen auf das ganze Land Mecklenburg-Vorpommern. Nach den Daten des Statistischen Bundesamtes haben die Straßenbaubeiträge in M-V in den Jahren von 1991 bis 2016 zu keinem Zeitpunkt ein jährliches Volumen von 16 Millionen Euro überschritten (vgl. BT-Drs. 19/5735, Seite 6). Ein Minderaufwand ergibt sich hingegen für die Gemeinden, indem ab 2020 Straßenbaubeiträge gegenüber Anliegern weder im Einzelnen berechnet noch durchgesetzt werden müssen.
- 74 Bezogen auf die Beschwerdeführerin stellen sich die Angaben in der durch das Innenministerium geführten Abfrage wie folgt dar:
- 2015: 44.608 Euro
2016: 86.361 Euro
2017: 92.418 Euro
2018: 16.000 Euro
2019: 8.000 Euro
- 75 Nunmehr erhält die Beschwerdeführerin hingegen jährlich regelmäßig einen höheren Betrag, nämlich 120.262,33 Euro, der zudem angespart werden kann. Der Landesgesetzgeber hat in § 8a Abs. 4 KAG M-V einen jährlichen Pauschalbeitrag in Höhe von 25 Millionen Euro in Ansatz gebracht, der deutlich über den seit 1991 niemals überschrittenen 16 Millionen Euro für das ganze Bundesland liegt. Insoweit sind auf Grundlage der Vergangenheit keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass den Anforderungen des Art. 72 Abs. 3 LV hinsichtlich eines Mehrbelastungsausgleichs nicht genügt wurde. Insoweit hat der Gesetzgeber auch eine Kostensteigerung im Baugewerbe hinreichend berücksichtigt.
- 76 b) Die von der Beschwerdeführerin vorgetragene Sanierungsbedürftigkeit der Straßen, die sich aus den Haushaltsansätzen aufgrund der Haushaltsführung nach den

Grundsätzen der Doppik ergebe, führt nicht dazu, dass die Grundlagen der Prognose des Landes in Zweifel zu ziehen sind. Sie stellen zum einen eine Einzelfallbetrachtung dar. Der Gesetzgeber hat sich jedoch zulässigerweise für einen pauschalen Ansatz entschieden. Zum anderen besagen die in der Haushaltsführung der Beschwerdeführerin unter Berücksichtigung kaufmännischer Bewertungsansätze enthaltenen Abschreibungen nicht, dass eine Straße nach den Anforderungen der Straßenbaulast zwingend sanierungsbedürftig ist. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang nicht die Doppik, sondern der Maßstab der Straßenbaulast, der sich nicht nach der Abschreibungsdauer richtet. Der Einwand der Beschwerdeführerin, in der Vergangenheit seien überwiegend Hauptverkehrsstraßen saniert worden, deren Anliegerbeitrag lediglich bei 25% gelegen habe, vermag dabei nicht zu überzeugen. Aus den Ausführungen der Beschwerdeführerin selbst ergibt sich, dass nicht ausschließlich Hauptverkehrsstraßen saniert wurden, sondern mit einem Anteil von ca. 50 Prozent auch Innerorts- und Anliegerstraßen.

c) Sofern die Beschwerdeführerin meint, die Betrachtung der Einnahmen der Vergangenheit lasse unberücksichtigt, dass künftig Fördermittel, die in der Vergangenheit geflossen seien, künftig wegfallen, bringt auch dies die angestellte Prognose des Gesetzgebers nicht zu Fall. Die Fördermittel dienen grundsätzlich nicht der Entlastung der Anlieger und haben daher auch in der Vergangenheit im Regelfall die Anliegerbeiträge nicht verringert.

77

Gemäß § 8 Abs. 2 S. 3 KAG M-V sind Zuschüsse, soweit der Zuschussgeber nichts anderes bestimmt hat, vorrangig zur Deckung des öffentlichen Anteils und nur, soweit sie diesen übersteigen, zur Deckung des übrigen Aufwandes zu verwenden. Zwar kommt der Bestimmung des § 8 Abs. 2 Satz 3 KAG M-V nur eine subsidiäre Geltung zu, da sich die Berücksichtigung von Fördermitteln bei der Erhebung eines Straßenbaubeitrags vorrangig nach dem Willen des Zuwendungsgebers richtet (Holz, in: Aussprung/Seppelt/Holz, Kommentar KAG M-V, Stand Mai 2021, § 8, S. 214). Öffentliche Fördermittel vermindern jedoch keineswegs zwangsläufig den (umlagefähigen) Aufwand und damit die Beitragspflichten der Anlieger. Das wäre nur bei solchen Zuwendungen der Fall, die ihrer Zweckbestimmung nach nicht allein den Gemeindeanteil am beitragsfähigen Aufwand reduzieren, sondern – auch – den Beitragspflichtigen zugutekommen, also zugleich den Anliegeranteil senken sollen.

78

Üblicherweise sind öffentliche Zuwendungen an Gemeinden für konkrete Straßenbaumaßnahmen hingegen nur zur Deckung solcher Kosten bestimmt, die gerade nicht - insbesondere durch die Erhebung von Beiträgen abgewälzt werden können (Holz, a.a.O., § 8, S. 214 unter Verweis auf VGH München, Beschluss vom 8. Januar 2015 – 6 ZB 13.577 –).

- 79 Es entspricht im Übrigen der Landeshaushaltsordnung Mecklenburg-Vorpommern (LHO) i.V.m den entsprechenden Verwaltungsvorschriften, dass Zuwendungen an Kommunen dem gemeindlichen Anteil zugute kommen. Nach Nummer 1.4 der Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 44 LHO M-V sollen Zuwendungen grundsätzlich nur bewilligt werden, wenn das zuständige Ministerium Richtlinien erlassen hat, die die Voraussetzungen und den Umfang der Leistungen im Einzelnen festlegen (Förderrichtlinien). Nach Nummer 13 der VV zu § 44 LHO gilt für Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Körperschaften die Anlage 3 zu § 44 LHO (VV-K).
- 80 In Anlage 3 der VV zu § 44 LHO legen die Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Körperschaften (VV-K) unter Punkt 1.1.1 als Bewilligungsvoraussetzung fest, dass Zuwendungen nur gewährt werden dürfen, wenn der Zuwendungszweck trotz Heranziehung aller eigenen Finanzierungsmittel und finanzieller Hilfen Dritter bei gleichzeitiger Berücksichtigung der sonstigen Aufgaben der Zuwendungsempfänger ohne die Zuwendung nicht erreicht werden kann. Auch werden die Kommunen in Anwendung der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Körperschaften Anlage 3a zu VV zu § 44 (VV-K Nr. 5.1 – ANBest-K) verpflichtet, alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen und den Eigenanteil des Zuwendungsempfängers als Deckungsmittel für alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben einzusetzen (Punkt 1.2 ANBest-K). Hierzu zählen auch Anliegerbeiträge, die für Straßenbaumaßnahmen, welche vor dem 1. Januar 2018 begonnen wurden, noch auf Grundlage der jeweiligen Satzung erhoben wurden.
- 81 Die Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen für Maßnahmen im Bereich des kommunalen Straßenbaus in Mecklenburg-Vorpommern (Kommunale Straßenbaurichtlinie – KommStrabauRL M-V) lautet unter 1.1: „Das Land Mecklenburg-Vorpommern gewährt nach Maßgabe dieser Verwaltungsvorschrift, des § 44 Absatz 1

der Landeshaushaltsordnung Mecklenburg-Vorpommern und der dazugehörigen Verwaltungsvorschriften Zuwendungen für den kommunalen Straßenbau.“ Dort hieß und heißt es sowohl in der Fassung vom 5. Juni 2015 als auch in der aktuellen Fassung in Ziffer 5.2.2, dass nicht zuwendungsfähige Ausgaben insbesondere Ausgaben sind, die ein anderer als der Träger des Vorhabens zu tragen verpflichtet ist. Nach der als Verwaltungsvorschrift erlassenen Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen für Maßnahmen im Bereich des kommunalen Straßenbaus in M-V aus den Kompensationsmitteln des Bundes nach dem Entflechtungsgesetz (KommStrabauRL M-V) vom 2. Juni 2008 (Amtsbl. S. 650) können insbesondere der Bau oder Ausbau verkehrswichtiger innerörtlicher Straßen in einer Höhe von bis zu 75 % der zuwendungsfähigen Ausgaben gefördert werden (z. B. Verbreiterung einer Straße, Hinzufügung eines neuen Fahrstreifens, eines Geh- oder Radweges). Nicht zuwendungsfähig sind insbesondere Ausgaben, die ein anderer als der Träger des Vorhabens zu tragen verpflichtet ist. Danach sind im Rahmen der Ermittlung der zuwendungsfähigen Ausgaben von den Gesamtausgaben des Vorhabens u. a. die Beiträge Dritter nach BauGB und KAG M-V abzusetzen (so die Anlage 4 der KommStrabauRL M-V). Die nach der KommStrabauRL M-V gewährten Zuwendungen reduzieren somit nicht die – von den Beitragspflichtigen zu tragenden – umlagefähigen Kosten; sie sind vielmehr ausschließlich für die Finanzierung der von der Gemeinde zu tragenden Kostenanteile zu verwenden“ (Holz, a.a.O., § 8, S. 217).

Danach spiegelt die LHO i.V.m. den aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Richtlinien und Verwaltungsvorschriften den Grundsatz des § 8 Abs. 2 KAG M-V wider. Soweit die Gemeinden für die Ausfüllung ihrer Pflichtaufgabe "Straßenbau diese Zuwendungen erhalten, dienen die Zahlungen allein der Sicherstellung des öffentlichen Kostenanteils; eine Entlastung beitragspflichtiger Dritter ist damit ersichtlich nicht verbunden.

82

d) Darüber hinaus ist bei der jährlichen Kompensationspauschale zu berücksichtigen, dass diese Mittel ausweislich des gegenüber der Beschwerdeführerin ergangenen Bescheides vom 25. Juni 2020 nach § 15 Abs. 5 GemHVO-Doppik übertragbar und bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar sind. Es ist ausweislich der Gesetzesbegründung ausdrücklich beabsichtigt, dass die Kompensationsbeträge bei der einzelnen Kommune angespart werden können, um die bisher nicht linear

83

entwickelten Straßenbaubeiträge im Zeitablauf für alle Kommunen effektiv aufzufangen. Sofern in einem Haushaltsjahr nach bisherigem Recht keine Straßenbaubeiträge eingezogen werden könnten, fließen nach der Neuregelung gleichwohl die Mittel aus der Landespauschale und können angespart werden. Die zur Kompensation bestimmten Mittel werden damit nach dem Willen des Gesetzgebers jährlich und ansparfähig zugewiesen und zwar unabhängig davon, ob Straßenbaubeiträge eingenommen worden wären oder nicht.

84 e) Außerdem hat der Gesetzgeber mit § 23 FAG M-V eine Infrastrukturzulage eingeführt, die u.a. auch dem kommunalen Straßenbau zugutekommen soll. Diese Regelung erfolgte in demselben Artikelgesetz, mit welchem die Regelungen der § 8a Abs. 4 ff. KAG M-V eingeführt wurden. In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu (LT Drucks 7/4301):

85 „Das Land stellt dauerhaft 60 Millionen Euro zusätzliches Geld für eine Infrastrukturpauschale zur Verfügung; in den Jahren 2020 bis 2022 leistet das Land jährlich einen weiteren zusätzlichen Aufstockungsbetrag von 40 Millionen Euro. [...] Stärkung der kommunalen Eigeninvestitionskraft durch Einführung einer Infrastrukturpauschale von 100 Millionen Euro, in den Jahren von 2020 bis 2022 von 150 Millionen Euro, die Mittelgewährung erfolgt außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems steuerkraftunabhängig und soll unabhängig von den Erfordernissen der Haushaltskonsolidierung verwandt werden können. Die Pauschale dient insbesondere zur Finanzierung von notwendigen Investitionen sowie Instandhaltungsmaßnahmen in den Bereichen Schulen, Kindertagesstätten, Straßen, öffentlicher Personennahverkehr, Sportanlagen, Feuerwehr/Brandschutz, kommunaler Wohnungsbau und für Digitalisierung/Breitband. Von den Infrastrukturmitteln im Jahr 2020 in Höhe von 150 Millionen Euro stehen 65 Prozent den Gemeinden und Städten (97,5 Millionen Euro) zur Verfügung.“

86 Dieser Betrag ist, da er in demselben Artikelgesetz enthalten ist, bei der Beurteilung der Kompensationsregelung unter dem Gesichtspunkt der veränderten Förderstruktur nicht außer Acht zu lassen.

f) Im Hinblick auf die Einhaltung des Mehrbelastungsausgleichs ist zudem zu berücksichtigen, dass sich der Landesgesetzgeber in § 8a Abs. 6 verpflichtet hat, nach vier Jahren zu überprüfen, ob eine Anpassung der Mittelzuweisung erforderlich ist. Insoweit ermöglicht die Überprüfung, auf Kostensteigerungen sowie andere aktuelle Entwicklungen zu reagieren. 87

3. Schließlich bestehen auch gegen die Verteilung der in § 8a Abs. 4 KAG M-V enthaltenen Pauschale, welche sich nach Abs. 5 richtet, keine Bedenken. 88

Im Hinblick auf das aus der Gewährleistung zur Selbstverwaltung zu entnehmende Recht auf angemessene Finanzausstattung hat das Gericht wie folgt ausgeführt: 89

„Bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs hat der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum. Dieser umfasst insbesondere die Kriterien, nach denen die Finanzmittel auf die Kommunen verteilt werden. Die Einschätzungen des Gesetzgebers sind dabei vom Landesverfassungsgericht nur daraufhin zu überprüfen, ob sie unter dem Gesichtspunkt der Sachgerechtigkeit nachvollziehbar und vertretbar sind [...].“

Der Gesetzgeber hat in diesem Zusammenhang das interkommunale Gleichbehandlungsgebot zu beachten, das verbietet, bei der näheren Ausgestaltung des Finanzausgleichs bestimmte Gemeinden oder Gemeindeverbände sachwidrig zu benachteiligen oder zu bevorzugen. Das interkommunale Gleichbehandlungsgebot verbietet willkürliche, sachlich nicht vertretbare Differenzierungen. Es ist verletzt, wenn für die getroffene Regelung jeder sachliche Grund fehlt. Das Verfassungsgericht hat dabei nicht zu prüfen, ob der Gesetzgeber die bestmögliche und gerechteste Lösung gewählt hat [...].“ (LVerfG M-V, Urteil vom 30. Juni 2011 – 10/10 –, Rn. 47- 51, juris) 90

Diese Grundsätze lassen sich auf die Verteilung eines pauschalierten Mehrbelastungsausgleichs i.S.v. Art. 72 Abs. 3 LV M-V übertragen, dem in einem ersten Schritt (hier unter C. II. 1. und 2.) eine zutreffende Prognose der Mehrbelastungen zu Grunde lag. 91

- 92 Ein Verteilungsmaßstab, der sich grundlegend nach den jeweils vorhandenen Straßenkilometern bemisst, ist objektiv und berücksichtigt die Gegebenheiten vor Ort. Das gilt auch für die weitere Differenzierung nach Straßenarten und deren Gewichtung, wie sie der Darstellung des Ministeriums für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung zu entnehmen ist. Sie berücksichtigt in sachgerechter Weise die unterschiedlichen Träger der Straßenbaulast nach dem StrWG M-V, indem sie auf der Grundlage der jeweils bei der Kommune anfallenden Baukosten deren Belastungen für einzelne Straßenarten rechnerisch gewichtet. Dabei zählen Gemeindestraßen und Ortsdurchfahren in größeren Städten (§ 13 Abs. 1 und 5 StrWG M-V) mit dem Faktor 1,0, da dort alle Straßenbestandteile in der Baulast der Gemeinde liegen. Für Bundes-, Landes- und Kreisstraßen in übrigen Ortsdurchfahrten werden rechnerisch nachvollziehbar lediglich die Gehwege mit dem Faktor 0,2 in Ansatz gebracht. Sonstige öffentliche Straßen und Wege, insbesondere auch landwirtschaftliche Wege, sind angesichts des geringen Baukostenaufwands nachvollziehbar mit dem Faktor 0,15 gewichtet.
- 93 Insoweit vermag die Beschwerdeführerin auch nicht mit dem Einwand durchdringen, dass erfahrungsgemäß eine Gemeinde mit einer hohen Kilometerzahl einen geringeren Sanierungsbedarf aufweisen könne als eine Gemeinde mit einer vergleichsweise niedrigeren Kilometerzahl, etwa weil in einer Gemeinde die erstmalige Herstellung und die Erneuerung ihres Straßennetzes erst in jüngerer Zeit durchgeführt worden ist, in anderen Gemeinden dagegen nicht. Dieser Aspekt betrifft zum einen tatsächlich nicht die Verteilungsgerechtigkeit der zur Verfügung stehenden Pauschale, da er vielmehr die Prognose künftiger Kosten betrifft. Zum anderen führt eine fortdauernde Verteilung nach Straßenkilometern, die zudem nach Straßenart differenziert, zu einer Gleichbehandlung von jeweils gleichen Straßenarten und Straßenlängen. Die Berücksichtigung des Sanierungsstandes würde dazu führen, dass Gemeinden, die bisher zügig die Straßensanierungen durchzuführen vermochten, auf lange Sicht benachteiligt würden. Dies würde dem Konnexitätsprinzip zuwiderlaufen.
- 94 Soweit die Beschwerdeführerin meint, dass in einzelnen Gemeinden mehr Durchgangsstraßen und weniger Anbaustraßen vorhanden seien und in anderen Gemeinden dieses Verhältnis umgekehrt sei; von diesen unterschiedlichen Straßentypen aber die Anteile der Eigentümer und der Kommunen abhängig seien und

insoweit die Verteilung willkürlich erscheine, verkennt die Beschwerdeführerin, dass der Gesetzgeber bei der Verteilung der nach § 8a Abs. 4 KAG M-V zur Verfügung stehenden Pauschale einen Verteilungsmaßstab gewählt hat, dem seinerseits ein Verteilungsschlüssel zu Grunde liegt. Der Gesetzgeber hat dabei den durch die Gemeinden zu tragenden Kostenanteil in das Verhältnis der Gesamtkosten gesetzt, woraus aufgrund unterschiedlicher Träger der Straßenbaulast gemäß §§ 12 ff StrWG M-V die in § 8a Abs. 5 KAG M-V vorgenommene Differenzierung folgte. Dabei wurde insbesondere berücksichtigt, dass gemäß § 13 Abs. 1 StrWG M-V lediglich mit mehr als 50.000 Einwohnern Träger der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten sind bzw. gemäß § 13 Abs. 5 StrWG M-V eine Gemeinde mit mehr als 10.000, aber weniger als 50.000 Einwohnern Träger der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten werden kann, wenn sie es mit Zustimmung der Rechtsaufsichtsbehörde gegenüber der obersten Landesstraßenbaubehörde erklärt. Für diese Fälle sieht § 8a Abs. 5 KAG M-V eine Gewichtung von 1,0 vor, da hier die Straßenbaulast für die Durchfahrtsstraßen bei der Gemeinde liegt. Insoweit hat der Gesetzgeber bei der Verteilung der Mittel die Kostentragungslast und daraus folgend auch die Umlagemöglichkeit nach der vorherigen Gesetzeslage angemessen berücksichtigt.

Dass der Ausbau einer nennenswerten Anzahl von Straßen in einzelnen Gemeinden noch eine Zahlungspflicht der Anlieger nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs (Erschließungsbeiträge, Ausgleichsbeträge) auslösen kann und folglich die entsprechenden Straßenkilometer keine kompensationsbedürftigen Kosten verursachen, in anderen Gemeinden aber die Auslösung derartiger Zahlungspflichten weitgehend ausgeschlossen ist, vermag eine willkürliche Verteilung der Mittel nicht darzulegen. Die Mittel, welche gemäß §§ 127 ff. BauGB durch die Gemeinden erhoben werden können, sind solche, die aufgrund von Erschließungsmaßnahmen eingenommen werden können. Die Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG M-V sind solche, die auch Instandhaltungsmaßnahmen umfassten. Die Erschließungsbeiträge nach BauGB sind weiterhin zu erheben. Lediglich die Straßenbaubeiträge wurden gestrichen. Eine Kompensation muss ausschließlich für den Wegfall der Straßenbaubeiträge erfolgen. Dass für einen Teil der Straßenkilometer noch Einnahmen von Dritten nach dem BauGB zu erwarten sind, konnte insoweit außer Betracht bleiben, als auch diese Straßenkilometer von den Gemeinden instandzuhalten sind.

95

96 Auch der Einwand der Beschwerdeführerin, dass Straßen in verschiedenen Gemeinden eine unterschiedliche Ausstattung mit bislang der Beitragspflicht unterliegenden Nebenanlagen wie z.B. Gehwegen, Radwegen, Parkstreifen usw. aufweisen und folglich einen entsprechend unterschiedlichen Ausbaubedarf auslösen könnten, führt nicht zu einer fehlerhaften Einschätzung des Gesetzgebers. Es ist für das erkennende Gericht nicht erkennbar, dass diese unterschiedliche Ausstattung nicht in die pauschalen Mittel des § 8a Abs. 4 KAG M-V Einfluss gefunden hätten. Sofern diese Anlagen in der Vergangenheit der Beitragspflicht unterlagen – und nur in diesem Falle sind die fehlenden Einnahmen ausgleichspflichtig – haben sie die Einnahmen in der Vergangenheit erhöht und sind somit auch Gegenstand der Prognoseentscheidung geworden. Die von der Beschwerdeführerin begehrte Berücksichtigung sämtlicher Besonderheiten aller Einzelfälle ist bei einer willkürfreien, der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers unterliegenden Verteilung der Mittel nicht gefordert.

D.

97 Das Verfahren ist kostenfrei (§ 33 Abs. 1 LVerfGG). Auslagen werden nicht erstattet (§ 34 Abs. 2 LVerfGG).

Köster-Flachsmeyer

Dr. Lehmann-Wandschneider

Wähler

Borchardt

Prof. Dr. Classen

Tränkmann

Hanenkamp