

# Referentenentwurf

## des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

### Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des GRW-Gesetzes

#### A. Problem und Ziel

Die investive Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur (§ 1 Absatz 1 Nummer 2 des GRW-Gesetz (GRWG)) ist einer der wichtigsten Wirkungsbereiche der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW). Allerdings führt der Ausschluss der Förderung von Infrastrukturmaßnahmen des Bundes (Artikel 91a des Grundgesetzes (GG), § 2 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 des GRWG) und der Länder (§ 2 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 des GRWG) im Bereich des Straßenbaus zu unbefriedigenden Ergebnissen. Der Bau oder Ausbau von Straßen in Bundes- oder Landesverwaltung, der notwendig ist, weil ein im Rahmen der GRW gefördertes Gewerbegebiet an das überregionale Straßennetz angebunden werden muss, ist über die GRW grundsätzlich nicht förderfähig. Nach der Logik des GRWG gelten solche Maßnahmen nicht als Maßnahmen der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung, sondern sind formell dem Land oder dem Bund zuzuordnen. Die Straßengesetze von Bund und Ländern hingegen ordnen diese notwendigen Erweiterungen an bestehender Bundes- oder Landesinfrastruktur nach dem Verursacherprinzip finanziell der Gemeinde zu, sprechen ihnen damit gerade den Charakter der allgemeinen Infrastruktur ab und sehen daher keine Finanzierung durch das Land oder den Bund vor (siehe § 12 Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes und entsprechende landesrechtliche Regelungen). Die zuständigen Gemeinden können die teuren Ausbaumaßnahmen an Landes- und Bundesstraßen oft nicht finanzieren, sodass entweder an sich sinnvolle Gewerbegebietsentwicklungen nicht umgesetzt werden können, mit GRW-Mitteln ausgebaute Gewerbegebiete nicht befriedigend genutzt werden können oder die Vermarktung der Flächen erheblich erschwert wird, weil Investoren Zweifel daran haben, dass zeitnah der bedarfsgerechte Straßenausbau erfolgt.

Ziel ist es daher, diesen Wertungswiderspruch im Bereich des Straßenbaus durch eine Änderung des GRWG praxisorientiert zu „glätten“ und den Förderausschluss für Landesmaßnahmen (§ 2 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 Nummer 1 des GRWG) im Bereich des Straßenbaus in begrenztem Umfang aufzuheben sowie die GRW-Förderung zweckdienlich zu erweitern, um strukturschwache Regionen noch besser unterstützen zu können. Der Förderausschluss für Bundesmaßnahmen (Bundesautobahnen oder sonstige Bundesstraßen in Bundeseigenverwaltung) bleibt bestehen (Artikel 91a GG). Am generellen gesetzlichen Förderausschluss für Bundes- und Landesmaßnahmen wird keine Änderung angestrebt, weil die GRW nicht zur Förderung allgemeiner Infrastrukturmaßnahmen herangezogen werden soll, für die eigene Politikbereiche mit eigenen Förderinstrumenten und -mitteln bestehen.

#### B. Lösung; Nutzen

##### B.1 Lösung

Um den Förderausschluss für Landesmaßnahmen (§ 2 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 Nummer 1 des GRWG) im Bereich des Straßenbaus in begrenztem Umfang aufzuheben, wird § 2 Absatz 3 des GRWG ergänzt. Eine Konkretisierung der förderfähigen Maßnahmen,

der Voraussetzungen und Durchführungsbestimmungen erfolgt im Rahmen des „gemeinsamen Koordinierungsrahmens für die regionale Wirtschaftsförderung“ (§ 4 Absatz 3 des GRWG), welcher regelmäßig durch Beschluss des Koordinierungsausschusses (§ 5 des GRWG) aktualisiert wird (zuletzt zum 01.01.2020).

Nach Beschluss der Regelungsänderung wird angestrebt, die GRW-Förderung im Förderatbestand „Erschließung, Ausbau und Revitalisierung von Industrie und Gewerbegebieten“ (Teil II, Abschnitt B Ziffer 3.2.1 Koordinierungsrahmen) zweckdienlich auf Landesstraßen in Landeseigenverwaltung sowie Bundesfernstraßen, die von den Ländern im Auftrag des Bundes verwaltet werden, zu erweitern, sofern straßenbauliche Maßnahmen als Ergänzung sonstiger förderfähiger Maßnahmen anzusehen sind und nicht ohnehin aus Bundes- oder Landesmitteln finanziert werden. Die Gesamtkosten der ergänzenden Anbindungsmaßnahmen auf Grund der Infrastruktureuregelung müssen im Verhältnis zu den insgesamt förderfähigen Kosten angemessen sein. Daher werden die Gesamtkosten der ergänzenden Anbindungsmaßnahmen auf ein Viertel der förderfähigen Kosten der gesamten Maßnahme beschränkt. Eine vergleichbare Anpassung der Förderung in Teil B Ziffer 3.2.2 des Koordinierungsrahmens (Anbindung von Gewerbebetrieben) wird vor dem Hintergrund des Risikos einer allgemeinen Straßenbaufinanzierung durch die GRW nicht angestrebt.

Vordergründig dient die Fördererweiterung dazu, den notwendigen Kreuzungsbau und -ausbau sowie damit verbundene nachgelagerte Ausbauten (z.B. Abbiege- und Beschleunigungsspur; Bau eines Verkehrskreisels; Bau einer Brücke; Geh- und Radwege; Ampelanlagen und Beschilderung) bei der Gewerbegebietsanbindung förderfähig zu stellen, jedoch nur in einigen wenigen Fällen den Ausbau von Straßen(abschnitten) (z.B. Verbreiterungen von Landes- oder auch Bundesstraßen).

## **B.2 Nutzen**

Nach gegenwärtiger Einschätzung auf Basis der Bedarfsangaben der Bundesländer, die zur GRW-Förderung berechtigt sind, wird die Infrastruktureuregelung daher in etwa drei bis fünf von durchschnittlich 25 bis 30 Fördervorhaben im Förderatbestand pro Bewilligungsjahr zur Anwendung kommen. In diesen Projekten ist vorgesehen, Kosten ergänzender Anbindungsmaßnahmen bis zu einer Höhe von 25 % der förderfähigen Kosten der gesamten Maßnahme in der Förderung zu berücksichtigen. Die jährliche GRW-Mittelausstattung bleibt davon unberührt. Die Länder können über ihren Anteil an GRW-Bundesmitteln frei verfügen und für Projekte nach der neuen Regelung einsetzen.

Aufgrund der Individualität der erforderlichen Leistungen zur Gewerbegebietserschließung und -anbindung je nach Standortbedingungen und -anforderungen ist die Spannweite der Kosten der gesamten Maßnahme groß. Bei in den letzten fünf Jahren (2015-2019) geförderten Erschließungsmaßnahmen, beliefen sich die förderfähigen Kosten zwischen knapp 167.000 EUR und etwa 11 Millionen EUR (im Durchschnitt 3,2 Millionen EUR; Median 2,1 Millionen EUR), in vereinzelt Fällen auch weiter darüber hinaus. Demnach könnten mit der Regelungserweiterung fiktiv zusätzliche förderfähige Kosten von schätzungsweise knapp 56.000 EUR bis etwa 3,8 Millionen EUR, in vereinzelt Fällen auch weiter darüber hinaus, berücksichtigt werden. Die Förderung beträgt bis zu 60 Prozent, unter bestimmten Voraussetzungen bis zu 90 Prozent der förderfähigen Kosten (Vgl. Teil II, Abschnitt B Ziffer 3.1.1 Koordinierungsrahmen). Die tatsächliche Spannweite der mit der Regelungserweiterung adressierten zusätzlichen Kosten wird als ebenfalls sehr groß eingeschätzt – von einigen tausend EUR bis zu mehreren Millionen EUR (z. B. Anbindung mit Brückenneubau). Nach Schätzung der Länder auf Basis bekannter Projekte dürfte der zentrale Anbindungsteil der Errichtung oder den Ausbau des Knotenpunktes zwischen kommunaler Straße und Landesstraße oder Bundesstraße, auf die angebunden werden soll, von einem Betrag in Höhe von bis zu einer Million EUR pro Fall auszugehen sein.

## C. Alternativen

Im Zuge einer Gesetzesfolgenabschätzung wurde als Alternative zum vorliegenden Regelungsentwurf die bisherige behelfsweise angewandte Praxis der Baulastübertragung geprüft. Durch Übertragung der Straßenbaulast auf die Kommune gelten Straßenbaumaßnahmen dann nicht mehr als Landes- oder Bundesmaßnahmen und werden im Sinne des GRWG förderfähig. Auf Grund des hohen inhaltlichen wie zeitlichen Abstimmungsaufwands ist diese Alternative mit einem hohen Erfüllungsaufwand verbunden. Nach Abwägung der zu erwartenden Folgen und Risiken der Regelungsalternative ist eine Änderung des GRWG vorzuziehen und wird mit diesem Entwurf rechtsförmig umgesetzt. Über die geprüfte Regelungsalternative hinaus sind keine Alternativen ersichtlich, um das mit dem Gesetzentwurf angestrebte Ziel wirkungsvoller und mit weniger Aufwand zu erreichen.

## D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

**Bund:** Keine. Die Regelungsänderung sieht keine Änderung der jährlichen GRW-Mittelausstattung vor.

**Länder:** Keine. Die Regelungsänderung sieht keine Änderung der jährlichen GRW-Mittelausstattung vor. Die Länder können über ihren Anteil an GRW-Bundesmitteln frei verfügen und auch für Projekte nach der neuen Regelung einsetzen. Die Förderschwerpunkte setzen die Länder aus dem gesamten Förderkatalog der GRW nach den GRW-Regeln eigenständig. Der Finanzansatz oder die Quote der Länder ist von der Regelungsänderung nicht betroffen. Die Regelungsänderung könnte eine Veränderung der prozentualen Verteilung der GRW-Mittel auf die einzelnen GRW-Fördertatbestände bewirken, wenn die Regelungserweiterung bewirkt, dass künftig Industrie- und Gewerbegebietsentwicklungen, die bislang auf Grund der verkehrlichen Anforderungen nicht realisierbar waren umgesetzt werden können und dass höhere Fördersummen auf Grund der Einbeziehung der Straßenbaumaßnahmen beantragt werden. Es ist jedoch vorgesehen, die Kosten für die Straßenbaumaßnahmen auf Grund der Infrastruktureneuerung im Rahmen der Konkretisierung im Koordinierungsrahmen von vornherein auf ein Viertel der insgesamt förderfähigen Gesamtmaßnahmenkosten für die Erschließung, den Ausbau und die Revitalisierung von Industrie und Gewerbegebieten zu beschränken (Vgl. Abschnitt B oben).

**Kommunen:** Die Regelungsänderung zielt auf eine Erweiterung der förderfähigen Kosten bei der Erschließung, dem Ausbau und der Revitalisierung von Industrie und Gewerbegebieten ab und eröffnet Kommunen daher die Möglichkeit der finanziellen Erleichterung für bisher nicht umsetzbare Gewerbegebietsentwicklungen. Die Regelung adressiert daher insbesondere auch bisher unterlassene Projekte und entsprechende Förderanträge. Die Nutzung der Regelung ist eine Kann-Option. Bei Nutzung der Regelung entstehen Haushaltsausgaben der Kommunen schon allein auf Grund der Erbringung von Eigenmitteln (i. H. v. 40 % bzw. 10 % vgl. Teil II, Abschnitt B Ziffer 3.1.1 Koordinierungsrahmen) in Ergänzung zur Förderung. Die tatsächlich zu erbringenden Eigenmittel bemessen sich an den gesamten Kosten der Maßnahme sowie dem gewährten Fördersatz und sind damit fallabhängig und nicht genau zu beziffern. Inwieweit sich dies in höheren Haushaltsausgaben der Kommunen niederschlägt oder durch bestehenden Haushaltsrahmen abgedeckt wird, kann nicht beurteilt werden.

Die Infrastruktureneuerung wird nur in Einzelfällen bei Erschließungsmaßnahmen von Industrie- und Gewerbegebieten zur Anwendung kommen, da bei der weit überwiegenden Anzahl von Erschließungsmaßnahmen die notwendige Anbindung des Industrie- und Gewerbegebietes über die schon jetzt förderfähigen Straßen in kommunaler Verwaltung ausreichend ist. Von besonderer Wichtigkeit ist die neue Regelung wegen des hohen Verkehrsaufkommens bei großen Industrie- und Gewerbegebieten.

Zuletzt sei angemerkt, dass den Kosten für die Erschließung von Gewerbegebieten sowie den Kosten für ihre Vermarktung und für die Verbesserung ihrer Auslastung auch Einnahmen der Kommunen gegenüberstehen. Es ist davon auszugehen, dass Kommunen ihrer Entscheidung zum Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur eine Kosten-Nutzenanalyse zugrundelegen.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Dieses Änderungsgesetz hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger. Adressat der Regelung sind die Länder bzw. als Träger der Maßnahme Gemeinden und Gemeindeverbände (Vgl. § 2 Absatz 2 Satz 2 GRWG).

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Dieses Änderungsgesetz hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft. Adressat der Regelung sind die Länder bzw. als Träger der Maßnahme Gemeinden und Gemeindeverbände (Vgl. § 2 Absatz 2 Satz 2 GRWG). Auf eine Prüfung der Belange mittelständischer Unternehmen kann daher verzichtet werden.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Die Regelungsänderung zielt auf die allgemeine Erweiterung der Fördermöglichkeiten ab, die noch keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand verursachen. Die Fördererweiterung bedarf dann einer Anpassung des Koordinierungsrahmens, der Bund und Länder zustimmen müssen. Über die genaue Ausgestaltung dieser möglichen Fördererweiterung wird erst nach der Regelungsänderung abschließend entschieden. Aus bisherigen Diskussionen haben sich als Eckpunkte ergeben, dass der angedachte zu erweiternde Fördertatbestand sowie eine Begrenzung des Umfangs der Förderung aufgrund der Neuregelung in dieser Begründung zur Regelungsänderung genannt werden sollen. Die Darstellungen zum Erfüllungsaufwand beziehen sich daher auf bisherige nicht abgeschlossene Diskussionen zur Fördererweiterung.

**Bund:** Keine. Die auf Ebene des Bundes notwendige Anpassung des Koordinierungsrahmens im Zuge der Regeländerung kann im Rahmen der regelmäßigen inhaltlichen Weiterentwicklung der GRW durch Bund und Ländern erfolgen, so dass kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand zu erwarten ist.

Die möglicherweise mit dieser Regelungsänderung verbundene Aufwandserhöhung ist erst durch die Anpassung der Förderrichtlinien der Länder mit der Schaffung neuer Fördertatbestände begründet.

*[Anmerkung: Im Folgenden werden vorläufige Angaben zum Erfüllungsaufwand gemacht. Die Phase der Ressortbeteiligung sowie der Beteiligung von Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, Fachkreisen und Verbänden soll dazu genutzt werden, die Angaben zu präzisieren und ggf. zu vervollständigen. Eine Berechnung des Erfüllungsaufwandes in EUR erfolgt anschließend auf Basis der gesammelten Angaben. Zudem wird ein Großteil*

*der an dieser Stelle ausführlichen Erläuterungen nach Berechnung der Erfüllungsaufwände in die Begründung verschoben, um das Vorblatt entsprechend kurz zu halten.]*

**Länder:** Auf Ebene der Länder ergibt sich ein einmaliger Erfüllungsaufwand durch den einmaligen Bedarf der Anpassung der Förderrichtlinie(n), der sich schätzungsweise zwischen [XXX] und [XXX] Euro bewegt ( $[Anzahl\ Stunden] \times [Anzahl\ Personen] \times [Stundensatz]$ ). Die Anpassung der Förderanträge ist nicht zwingend erforderlich. Sollten Anpassung notwendig sein, ist damit ein einmaliger Erfüllungsaufwand von schätzungsweise zwischen [XXX] und [XXX] Euro ( $[Anzahl\ Stunden] \times [Anzahl\ Personen] \times [Stundensatz]$ ) verbunden. Darüber hinaus erhöht sich der jährliche Erfüllungsaufwand durch einen erhöhten Prüfaufwand für einzelne Anträge, die von der Fördererweiterung Gebrauch machen und deren Bescheidung. Der sich ergebende zusätzliche Erfüllungswand pro Antrag mit Inanspruchnahme der Fördererweiterung beträgt schätzungsweise zwischen [XXX] und [XXX] Euro ( $[Anzahl\ Stunden] \times [Anzahl\ Personen] \times [Stundensatz]$ ). Zudem ist möglicherweise, insbesondere in den ersten Jahren nach Fördererweiterung von einer steigenden Anzahl dieser Anträge zu rechnen. Aber in aller Regel handelt es sich um einen Teil einer größeren Erschließungsmaßnahme, so dass es nicht mehr Förderfälle werden, die Förderfälle aber komplexer werden.

Zusätzlicher Aufwand bei der Landesstraßenbaubehörde entsteht in jedem Förderfall durch des Abschluss eines Vertrages und widmungsrechtliche Vorgänge, Betreuung der Planung, Abnahme der Leistung, etc. Die jeweilige Höhe ist abhängig von der Änderung der Straßenanlagen – (Aufwandsspannen von  $[Anzahl\ Stunden] \times [Anzahl\ Personen] \times [Stundensatz]$  bis zu  $[Anzahl\ Stunden] \times [Anzahl\ Personen] \times [Stundensatz]$ ) In Einzelfälle, wenn es um Maßnahmen an Landesstraßen geht und das Land zwingend einbezogen werden muss entstehen auch hier zusätzliche Abstimmungsaufwände.

**Kommunen:** Auf Ebene der Kommunen entsteht bei vereinzelt Kommunen, die von der Fördererweiterung Gebrauch machen zusätzlicher Erfüllungsaufwand bei entsprechender Mittelbeantragung. Nach gegenwärtiger Einschätzung auf Basis der Bedarfsangaben der Bundesländer, die zur GRW-Förderung berechtigt sind, wird die Infrastruktureneuerung in drei bis fünf von durchschnittlich 30 Fördervorhaben im Fördertatbestand pro Bewilligungsjahr zur Anwendung kommen.

Der sich ergebende zusätzliche Erfüllungswand pro Antrag mit Inanspruchnahme der Fördererweiterung beträgt schätzungsweise zwischen [XXX] und [XXX] Euro ( $[Anzahl\ Stunden] \times [Anzahl\ Personen] \times [Stundensatz]$ ).

*[Anmerkung: Bisher liegen keine Daten zur Berechnung des Erfüllungsaufwandes vor. geschätzt werden muss der Aufwand pro Fall; es können auch Ober- und Untergrenzen bzw. Aufwandsspannen genannt werden]*

Möglicher Erfüllungsaufwand entsteht pro Maßnahme durch:

- Aufwand mit Planung und Projektierung von Straßenbau (Aufwandsspanne?)
- Aufwand Abstimmung mit Land (Aufwandsspanne?)
- Darstellungsbedarf der Maßnahme im Antrag (Aufwandsspanne?)
- Erbringung zusätzlicher Anlagen zu Anträgen z.B. Vereinbarung mit Straßenbaulastträger der aufnehmenden Straße (Aufwandsspanne?)

## F. Weitere Kosten

Weitere Kosten entstehen durch diesen Gesetzentwurf nicht.

# Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

## Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des GRW-Gesetzes

Vom [XXX]

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

§ 2 Absatz 3 des GRW-Gesetzes vom 6. Oktober 1969 (BGBl. I, S. 1861), das zuletzt durch Artikel 269 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(3) Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 Nummer 1 gilt nicht

1. für Gemeindeaufgaben, die in den Ländern Berlin und Hamburg wahrgenommen werden,
2. für Maßnahmen der Landeseigenverwaltung oder Maßnahmen der Landesverwaltung im Bundesauftrag im Bereich des Straßenbaus, wenn
  - a) diese Maßnahmen als Ergänzung sonstiger förderfähiger Maßnahmen anzusehen sind,
  - b) die Förderung im Umfang begrenzt und sachdienlich ist und
  - c) die ergänzenden Landesmaßnahmen nicht anderweitig aus Bundes- oder Landesmitteln finanziert werden“.

### Artikel 2

#### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Ziel der Regelung ist es, den Förderausschluss für Landesmaßnahmen des GRW-Gesetzes (§ 2 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 Nummer 1 des GRWG) im Bereich des Straßenbaus in begrenztem Umfang aufzuheben, um die Förderung im Fördertatbestand „Erschließung, Ausbau und Revitalisierung von Industrie und Gewerbegebieten“ (Teil II, Abschnitt B Ziffer 3.2.1 Koordinierungsrahmen in Version vom 01.01.2020) auf Landesstraßen in Landeseigenverwaltung sowie Bundesfernstraßen, die von den Ländern im Auftrag des Bundes verwaltet werden, zweckdienlich erweitern zu können. Dem steht das Grundgesetz nicht entgegen.

Die Regelungsänderung dient dem Zweck, Gemeinden die ihnen zugeordneten Kosten der Ausbaumaßnahmen an Landes- und Bundesstraßen, die durch den Anschluss eines GRW geförderten Gewerbegebiets an das überregionale Straßennetz notwendig werden, im benannten Fördertatbestand förderfähig stellen zu können. Dies soll dazu beitragen, dass an sich sinnvolle Gewerbegebietsentwicklungen eher umgesetzt werden können sowie ausgebaute Gewerbegebiete befriedigend genutzt werden, weil die Finanzierung des notwendigen Straßenausbaus zur Herstellung einer bedarfsgerechten Straßenanbindung gesichert ist. Damit werden die Voraussetzungen zur Ansiedlung neuer oder zur Expansion bereits vorhandener Unternehmen in strukturschwachen Regionen geschaffen.

Die Regelungsänderung ist notwendig, da die bestehenden Straßengesetze des Bundes und der Länder die notwendigen Erweiterungen an bestehender Bundes- oder Landesinfrastruktur nach dem Verursacherprinzip finanziell der Gemeinde zu ordnen, nach der Logik des GRWG solche Maßnahmen aber nicht als Maßnahmen der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung gelten sondern sind formell dem Land oder dem Bund zuzuordnen sind. Der Bau oder Ausbau von Straßen in Bundes- oder Landesverwaltung, der notwendig ist, weil ein im Rahmen der GRW gefördertes Gewerbegebiet an das überregionale Straßennetz angebunden werden muss, ist daher nach bisher geltendem Recht über die GRW grundsätzlich nicht förderfähig.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Der Förderausschluss für Landesmaßnahmen (§ 2 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 Nummer 1 des GRWG) wird durch Ergänzung von § 2 Absatz 3 des GRWG im Bereich des Straßenbaus in begrenztem Umfang aufgehoben. Dadurch kann die Förderung im Fördertatbestand „Erschließung, Ausbau und Revitalisierung von Industrie und Gewerbegebieten“ (Teil II, Abschnitt B Ziffer 3.2.1 Koordinierungsrahmen in Version vom 01.01.2020) auf Landesstraßen in Landeseigenverwaltung sowie Bundesfernstraßen, die von den Ländern im Auftrag des Bundes verwaltet wird, zweckdienlich erweitert werden, sofern straßenbauliche Maßnahmen als Ergänzung sonstiger förderfähiger Maßnahmen anzusehen sind und nicht ohnehin aus Bundes- oder Landesmitteln finanziert werden. Die Gesamtkosten der ergänzenden Anbindungsmaßnahmen auf Grund der Infrastruktureneuerung müssen im Verhältnis zu den insgesamt förderfähigen Kosten angemessen sein. Daher wird angestrebt sie im Koordinierungsrahmen im Zuge der Fördererweiterung auf ein Viertel der förderfähigen Kosten der gesamten Maßnahme zu beschränken.

### **III. Alternativen**

Im Zuge einer Gesetzesfolgenabschätzung wurde zum vorliegenden Regelungsentwurf als Alternative die bisherige behelfsweise angewandte Praxis der Baulastübertragung geprüft. Durch Übertragung der Straßenbaulast auf die Kommune, gelten Straßenbaumaßnahmen dann nicht mehr als Landes- oder Bundesmaßnahmen und werden im Sinne des GRWG förderfähig. Diese Praxis wurde bisher behelfsweise sowohl für Landes- als auch für Bundesstraßen einschließlich der Bundesautobahnen praktiziert. Eine Baulastübertragung kann nur erfolgen, wenn die betroffenen Verwaltungen (Kommune, Land und ggf. Bund) dieser zustimmen. Das Verfahren erfordert einen hohen Verwaltungsaufwand und zieht sich auf Grund des großen Abstimmungsbedarfes über einen längeren Zeitraum hin. Die Baulastübertragung erfolgt durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages (koordinierungsrechtlich; Verwaltungsvereinbarung) zwischen dem Erschließungsträger des Gewerbegebietes (Fördermittelnehmer) und dem gesetzlichen Baulastträger (für Bundes- und Landesstraßen ist die Landesstraßenbaubehörde Baulastträger, ab 2021 die Autobahn GmbH des Bundes für die Autobahnen). Inhalt des Vertrages z.B. schriftliche Dokumentation der Änderung der Straße, der Regelungen der Zusammenarbeit im Zeitraum der Planung und des Baus, der Ablöse der Unterhaltungslast. Neben dem Aufwand der sich aus der Aufstellung und dem Abschluss des Vertrages ergibt, entsteht ein Mehraufwand durch das notwendige Führen eines Baulast-Verzeichnisses sowie späterer regelmäßiger Abstimmungs- und Koordinierungsaufwand, langfristig auch Rückübertragung. Auf Grund des hohen inhaltlichen wie zeitlichen Abstimmungsaufwands ist diese Alternative mit einem hohen Erfüllungsaufwand verbunden.

Über die geprüfte Regelungsalternative hinaus sind keine Alternativen ersichtlich, das mit dem Gesetzentwurf angestrebte Ziel, wirkungsvoller und mit weniger Aufwand zu erreichen.

Eine gesetzliche Änderungen über das GRWG hinaus (z.B. Novelle Straßengesetze anstelle des GRWG) wurde nicht geprüft, weil kein allgemein straßenbaurechtlicher Handlungsbedarf gesehen wird, sondern nur angestrebt im Rahmen der Förderung der GRW im Bereich des Straßenbaus in begrenztem Umfang als Ergänzung sonstiger förderfähiger Maßnahmen auch Maßnahmen der Länder förderfähig zu klären, soweit dies sachdienlich ist und die ergänzenden Landesmaßnahmen nicht ohnehin aus Bundes- oder Landesmitteln finanziert werden. In jedem Fall würde eine Änderung des Straßenrechts einen höheren Aufwand bedeuten, da neben den Änderungen auf Bundesebene auch Änderung von 16 Landesstraßengesetzen notwendig wäre.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 91a Absatz 2 GG, wonach die Gemeinschaftsaufgaben sowie Einzelheiten der Koordinierung durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates näher bestimmt werden.

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Die Regelung steht im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union.

### **VI. Gesetzesfolgen**

Die Regelungsänderung erlaubt die Anpassung der GRW-Förderung im GRW-Koordinierungsrahmen. Konkret wird angestrebt, die Förderung im Fördertatbestand „Erschließung, Ausbau und Revitalisierung von Industrie und Gewerbegebieten“ (Teil II, Ab-



schnitt B Ziffer 3.2.1 Koordinierungsrahmen in der Fassung vom 01.01.2020) auf Landesstraßen in Landeseigenverwaltung sowie Bundesfernstraßen, die von den Ländern im Auftrag des Bundes verwaltet werden, zweckdienlich zu erweitern, sofern straßenbauliche Maßnahmen als Ergänzung sonstiger förderfähiger Maßnahmen anzusehen sind und nicht ohnehin aus Bundes- oder Landesmitteln finanziert werden. Dem steht das Grundgesetz nicht entgegen. Zudem ist die angestrebte Fördererweiterung im Einklang mit dem EU- Beihilfenrecht.

### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Die Regelungsänderung stellt keine direkte Vereinfachung von Verwaltungsverfahren dar. Sie vermeidet aber die bisher behelfsweise notwendige Baulastübertragung an die Kommune, um Kosten von Straßenbaumaßnahmen im Zusammenhang mit geförderten Gewerbegebietserschließungen förderfähig zu stellen. Dadurch werden Verwaltungsaufwand aus der Ausstellung und dem Abschluss eines Vertrages zur Baulastübertragung sowie regelmäßiger Abstimmungs- und Koordinierungsaufwand vermieden. Aus Sicht der betroffenen Kommunen stellt die Regelungsänderung damit eine Vereinfachung dar.

### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Die mit der Förderung durch die GRW verfolgten Wirkungen sind mittel- bis langfristig ausgerichtet. Die Regelungsänderung leistet insbesondere einen Beitrag zum SDG 8 (inklusive Wirtschaftswachstum und produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle), SDG 9 (Aufbau einer widerstandsfähigen Infrastruktur, Förderung breitenwirksamer und nachhaltiger Industrialisierung, Unterstützung von Innovationen) und SDG 11 (Nachhaltige Städte und Gemeinden). Mit der Gesetzesänderung sollen die Fördermöglichkeiten der GRW erweitert werden, um strukturschwache Regionen noch besser unterstützen zu können.

Im Rahmen der GRW sind die Erschließung, der Ausbau und die Revitalisierung von Industrie- und Gewerbegebieten förderfähig. Das Regelungsvorhaben soll dazu beitragen, dass an sich sinnvolle Gewerbegebietsentwicklungen eher umgesetzt werden können sowie ausgebaute Gewerbegebiete befriedigend genutzt werden, weil die Finanzierung des notwendigen Straßenausbaus zur Herstellung einer bedarfsgerechten Straßenanbindung gesichert ist (= Beitrag zu SDG 9). Damit werden die Voraussetzungen zur Ansiedlung neuer oder zur Expansion bereits vorhandener Unternehmen in strukturschwachen Regionen geschaffen, die bestenfalls mit Investitionen, Wertschöpfung sowie der Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in strukturschwachen Regionen einhergehen (SDG 8). Das Regelungsvorhaben kann somit positive regionale Entwicklungen befördern, die zur Erreichung der Ziele im Bereich Verhältnis der Bruttoanlageinvestitionen zum BIP (Indikator 8.3.a), im Bereich BIP je Einwohner (Indikator 8.4.a), im Bereich Erwerbstätigenquote (20 bis 64 Jahre) (Indikator 8.5.a) und der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie beitragen. Darüber hinaus können durch die Umsetzung sinnvoller Gewerbegebietsentwicklungen sowie die befriedigende Nutzung ausgebaute Gewerbegebiete möglicherweise neue Flächenerschließungen vermieden werden (= Beitrag zum Ziel Reduzierung Flächeninanspruchnahme Indikator 11.1.a). Zudem sichert die Schaffung betrieblicher Infrastruktur und von Arbeitsplätzen in strukturschwachen Regionen die Bevölkerungsbesiedlung (Indikator 11.1.c Siedlungsdichte).

### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Die Regelungsänderung sieht keine Änderung der (jährlichen) GRW-Mittelausstattung vor und hat daher keine Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben von Bund und Ländern (exkl. Kommunen). Die Regelungsänderung könnte eine Veränderung der prozentualen Verteilung der GRW-Mittel auf die einzelnen GRW-Fördertatbestände bewirken. Es ist jedoch vorgesehen, die Kosten für die Straßenbaumaßnahmen auf Grund der Infrastrukturneuregelung im Rahmen der Konkretisierung im Koordinierungsrahmen von Vornherein

auf ein Viertel der Gesamtmaßnahmenkosten für die Erschließung, den Ausbau und die Revitalisierung von Industrie und Gewerbegebieten zu beschränken. Zudem wird die Regelungsänderung nur in Einzelfällen (v.a. bei großen Industrie- und Gewerbegebieten) zur Anwendung kommen, da bei der weit überwiegenden Anzahl von Erschließungsmaßnahmen die notwendige Anbindung des Industrie- und Gewerbegebietes über die schon jetzt förderfähigen Straßen in kommunaler Verwaltung ausreichend ist.

Die Regelungsänderung zielt auf eine Erweiterung der förderfähigen Kosten bei der Erschließung, dem Ausbau und der Revitalisierung von Industrie und Gewerbegebieten ab und eröffnet Kommunen daher die Möglichkeit der finanziellen Erleichterung für bisher nicht umsetzbare Gewerbegebietsentwicklungen. Die Nutzung der Regelung ist eine Kann-Option. Bei Nutzung der Regelung sind Haushaltsausgaben der Kommunen schon allein auf Grund der Erbringung von Eigenmitteln (i. H. v. 40 % bzw. 10 % vgl. Teil II, Abschnitt B Ziffer 3.1.1 Koordinierungsrahmen) in Ergänzung zur Förderung erforderlich. Die tatsächlich zu erbringenden Eigenmittel bemessen sich an den gesamten Kosten der Maßnahme sowie dem gewährten Fördersatz und sind damit fallabhängig und nicht genau zu beziffern. Inwieweit sich dies in höheren Haushaltsausgaben der Kommunen niederschlägt oder durch den bestehenden Haushaltsrahmen abgedeckt wird, kann nicht beurteilt werden.

#### **4. Erfüllungsaufwand**

Die Regelungsänderung zielt auf die allgemeine Erweiterung der Fördermöglichkeiten ab, die noch keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand verursachen. Die möglicherweise mit dieser Regelungsänderung verbundene Aufwandserhöhung (z.B. verwaltungsseitig) ist erst durch die Anpassung der Förderrichtlinie mit der Schaffung neuer Fördertatbestände begründet. Dieses Änderungsgesetz hat auch mit Anpassung der Förderrichtlinie keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft. Adressat der Regelung sind die Länder bzw. als Träger der Maßnahme Gemeinden und Gemeindeverbände (Vgl. § 2 Absatz 2 Satz 2 des GRWG).

#### **5. Weitere Kosten**

Weitere Kosten entstehen durch diesen Gesetzentwurf nicht.

#### **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Mit der Gesetzesänderung sollen die Fördermöglichkeiten der GRW erweitert werden, um so strukturschwache Regionen noch besser unterstützen zu können. Sie wird den Mitteleinsatz und die wirtschaftliche Situation in strukturschwachen Regionen verbessern und trägt so zu gleichwertigen Lebensverhältnissen bei.

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten, weil mit dem Gesetz keine Regelungen getroffen werden, die sich spezifisch auf die Lebenssituation von Frauen und Männern auswirken. Demographische Auswirkungen sind ebenfalls nicht erkennbar.

### **VII. Befristung; Evaluierung**

Eine Befristung oder Evaluierung der Regelungsänderung im GRWG ist nicht erforderlich.

## **B. Besonderer Teil**

Zu Artikel 1

Der Förderausschluss für Maßnahmen der Länder (§ 2 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 Nummer 1 des GRWG) wird durch Ergänzung von § 2 Absatz 3 des GRWG im Bereich des Straßenbaus in begrenztem Umfang aufgehoben, sofern straßenbauliche Maßnahmen als Ergänzung sonstiger förderfähiger Maßnahmen anzusehen sind und nicht ohnehin aus Bundes- oder Landesmitteln finanziert werden.

Der Bau oder Ausbau von Straßen in Bundes- oder Landesverwaltung, der insbesondere notwendig ist, weil ein im Rahmen der GRW-gefördertes Gewerbegebiet an das überregionale Straßennetz angebunden werden muss, kann so durch Anpassung des entsprechenden GRW-Fördertatbestandes (Teil II, Abschnitt B Ziffer 3.2.1 Koordinierungsrahmen in Version vom 01.01.2020) zweckdienlich förderfähig gestellt werden. Dies soll dazu beitragen, dass an sich sinnvolle Gewerbegebietsentwicklungen eher umgesetzt werden können und ausgebaute Gewerbegebiete befriedigend genutzt werden, weil die Finanzierung des notwendigen Straßenausbaus zur Herstellung einer bedarfsgerechten Straßenanbindung gesichert ist. Damit werden die Voraussetzungen zur Ansiedlung neuer oder zur Expansion bereits vorhandener Unternehmen in strukturschwachen Regionen geschaffen.

Zu Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelung siehe auch Teil A Abschnitt I. der Begründung.

Zu **Artikel 2** (Inkrafttreten)

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Da die Regelungsänderung auf die allgemeine Erweiterung von Fördermöglichkeiten abzielt, erlaubt dies die Anpassung von Fördertatbeständen im GRW Koordinierungsrahmens sowie anschließend von Landesrichtlinien, die erst nach Inkrafttreten des Gesetzes möglich sind und eines zeitlichen Vorlaufs bedürfen.