

Sitzungsvorlage Federführend: FB 6A Baurecht, Zentrale Vergabe- und Beschaffungsstelle Beteiligt:	Vorlage- Nr: VO/2017/1229-A6 Status: öffentlich Aktenzeichen: Datum: 23.10.2017 Referent: Beese Thomas
Neufassung der Straßenausbaubeitragsatzung (StABS) der Stadt Bamberg zum 01.01.2018 auf Grund der Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG) zum 01.04.2016 bzw. 01.04.2021	
Beratungsfolge:	
Datum Gremium	Zuständigkeit
08.11.2017 Bau- und Werksenat	Empfehlung
29.11.2017 Stadtrat der Stadt Bamberg	Entscheidung

I. Sitzungsvortrag:

1. Neufassung/Änderung der Straßenausbaubeitragsatzung

1.1. Allgemeines

Am 01.04.2016 ist das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG) in Kraft getreten. Die KAG-Novelle umfasst u.a. eine Änderung und Weiterentwicklung des bisherigen Straßenausbaubeitragsrechts als Reaktion auf eine im Bayerischen Landtag durchgeführten Expertenanhörung. Die bayerische Staatsregierung und der Bayerische Landtag haben dabei klar und deutlich zum Ausdruck gebracht, dass am System des Straßenausbaubeitragswesens als unverzichtbares Finanzierungselement zur Erhaltung und Verbesserung des kommunalen Straßennetzes festgehalten werden soll.

Im Mittelpunkt der KAG-Änderungen steht die Einführung einer Rechtsgrundlage mit der die Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge möglich ist. Außerdem sieht das Gesetz neben einigen redaktionellen Änderungen vor, dass gemeindliche Eigenleistungen (Wert der vom eigenen Personal erbrachten Werk- und Dienstleistungen für die technische Herstellung) künftig zum beitragsfähigen Investitionsaufwand zählen, soweit dieser erforderlich ist. Darüber hinaus erhalten die Gemeinden durch die Gesetzesänderung die Möglichkeit, in ihren jeweiligen Ausbaubeitragsatzungen den Erlass von Beiträgen vorzusehen, soweit diese eine betragsmäßige Höchstgrenze für Beiträge in Abhängigkeit von Grundstückswert überschreiten. Ferner wird auch zwischen den Instrumenten der Ratenzahlung und Verrentung präziser differenziert.

Ebenso hat sich in den letzten Jahren die Rechtsprechung zum Straßenausbaubeitragsrecht weiterentwickelt und teilweise entscheidend geändert, beispielsweise bei der Ablösung von Ausbaubeiträgen durch Ablösungsvereinbarungen oder beim Verhältnis zwischen Innen- und Außenbereich

durch Festlegung einer ortsüblichen Tiefenbegrenzung bei der Verteilung des umlagefähigen Aufwandes.

Die Stadt Bamberg hat eine wirksame Straßenausbaubeitragssatzung seit deren Inkrafttreten zum 01.01.2001. Zurzeit ist die Satzung zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen (Straßenausbaubeitragssatzung – StABS) vom 04.04.2003, zuletzt berichtigt am 12.05.2003 gültig.

Auf Grund der eingetretenen Gesetzesänderungen und der neuesten Rechtsprechung entspricht die Satzung der Stadt Bamberg teilweise nicht mehr den aktuellen gültigen Anforderungen und gesetzlichen Regelungen. Um die Rechtssicherheit und Verwaltungspraktikabilität nicht zu gefährden, sondern weiterhin zu gewährleisten, ist es sinnvoll und notwendig die Straßenausbaubeitragssatzung der Stadt Bamberg entsprechend zu ändern bzw. neu anzupassen und neu zu erlassen.

1.2 Rechtliche Grundlagen

Die Stadt Bamberg ist bei der Entscheidung über die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen auch weiterhin an die Soll-Bestimmung in Art. 5 Abs. 1 Sätze 1 und 3 KAG gebunden, wonach für die Verbesserung oder Erneuerung von Ortsstraßen und beschränkt öffentlichen Wegen Beiträge erhoben werden sollen, soweit nicht Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) zu erheben sind. Daraus ergibt sich eine sog. Beitragserhebungspflicht.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) hat in einem Urteil vom 09.11.2016 (Az.: 6 B 15.2732) entschieden, dass die Gemeinden auf Grund der Sollvorschrift des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG grundsätzlich verpflichtet sind, für die Erneuerung und Verbesserung von Ortsstraßen und beschränkt öffentlichen Wegen Beiträge zu erheben und insbesondere eine entsprechende Beitragssatzung zu erlassen ist. Der Erlass bzw. die Aufhebung einer Straßenausbaubeitragssatzung steht dabei nicht in freiem Ermessen der Gemeinde. Nur unter besonders atypischen Umständen darf von der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen nach Ansicht des BayVGH gänzlich abgesehen werden. Als Grund für einen kompletten Verzicht genügt es aber nicht, dass eine Gemeinde „haushaltsmäßig“ mehr oder weniger gut dasteht und sich den Beitragsausfall „finanziell leisten“ kann.

Ein sog. atypischer Umstand, welcher den Verzicht auf Erhebung von Straßenausbaubeiträgen rechtfertigt, kommt nur dann in Betracht, wenn die Gemeinde die in Art. 62 Abs. 2 Gemeindeordnung (GO) festgelegte Rangfolge der Deckungsmittel einhält und trotz Verzichts auf Erhebung von Straßenausbaubeiträgen sowohl die stetige Aufgabenerfüllung (Art 61 Abs. 1 Satz 1 GO) gesichert als auch die dauernde Leistungsfähigkeit (Art. 61 Abs. 1 Satz 2 GO) sichergestellt ist.

Da Kredite gemäß Art. 62 Abs. 3 GO an der letzten Rangstelle der gemeindlichen Einnahmequellen stehen, scheidet bei einem defizitären Haushalt der Verzicht auf Erlass einer Straßenausbaubeitragssatzung von vornherein aus. Ein Verzicht auf Straßenausbaubeiträge mit der Folge, dass die Finanzierung auf die Allgemeinheit, insbesondere auf die Steuerpflichtigen verlagert wird, widerspricht zudem dem gesetzlichen Vorrang der besonderen Entgelte (hierzu gehören auch Straßenausbaubeiträge) vor Steuern und kann deshalb auch keinen besonderen atypischen Sonderfall begründen.

Ein weitere Ausnahme von der Beitragserhebungspflicht kommt ferner nur dann in Betracht, wenn auf Grund des gesetzlichen Gebots zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) sich die Beitragserhebung nicht lohnt, da die Verwaltungskosten für die Beitragserhebung in keinem Verhältnis zu den Straßenausbaubeitragseinnahmen stehen und diese wesentlich übersteigen. Dies dürfte allerdings nur im Einzelfall gerechtfertigt sein.

Auf Grund dieser Ausführungen ist eine komplette Aufhebung der Straßenausbaubeitragssatzung der Stadt Bamberg rechtlich nicht möglich.

1.3 Erlass (Änderung) einer neuen Straßenausbaubeitragssatzung

Auf Grund der dargestellten gesetzlichen Entwicklungen und der neuesten Rechtsprechung hat der Bayerische Gemeindetag eine neue Mustersatzung ausgearbeitet und veröffentlicht, die die neue Gesetzes- und Rechtslage bereits inhaltlich berücksichtigt.

Der vom Fachbereich 6A-E ausgearbeitete, beiliegende Satzungsentwurf einer neuen Straßenausbaubeitragsatzung für die Stadt Bamberg basiert im Wesentlichen auf Grundlage dieser Mustersatzung des bayerischen Gemeindetages. Bereits die derzeit noch gültige Straßenausbaubeitragsatzung der Stadt Bamberg lag die damalige Mustersatzung des Bayerischen Gemeindetages zu Grunde. Im Vorfeld der Erstellung des Satzungsentwurfes wurden zudem durch den Fachbereich Bau-recht – Abteilung Erschließung bayernweit über 50 Straßenausbaubeitragsatzungen von Städten und Gemeinden auf Ihre Aktualität und Regelungen hin überprüft und verglichen. Zusätzlich wurden alle hauptbetroffenen städtischen Organisationseinheiten und Fachämter unter Vorlage der geänderten Satzung jeweils mit der Bitte um Überprüfung bezüglich evtl. Änderungswünsche um Stellungnahme gebeten.

Die beschlussantragsgegenständliche neue StABS unterscheidet sich gegenüber der bisherigen StABS wie folgt:

1.3.1 Streichung von selbständigen Grünanlagen und Kinderspielplätzen aus dem Katalog der beitragsfähigen Anlagen

In der derzeit noch gültigen Straßenausbaubeitragsatzung sind bislang unter § 5 Abs. 1 Nr. 6.2 und Nr. 7 selbständige Grünanlagen und Kinderspielplätze im Katalog der beitragsfähigen Einrichtungen enthalten. Für diese Anlagen können jedoch keine Beiträge erhoben werden, da der Nutzerkreis nicht abgrenzbar ist.

1.3.2 Aufnahme von gemeindlichen Eigenleistungen (Wert der vom eigenen Personal erbrachten Werk- und Dienstleistungen für die technische Herstellung) zum beitragsfähigen Aufwand in § 5 Abs. 4 StABS.

Bisher gehörten zum Investitionsaufwand nur der Wert der von der Stadt Bamberg aus ihrem Vermögen bereitgestellten Sachen und Rechte sowie der Aufwand der Werk- und Dienstleistungen externer Unternehmen. Kosten für den Einsatz von Personal beispielsweise des Entsorgungs- und Baubetriebes der Stadt Bamberg (EBB) bei der Ausführung von Bauvorhaben in Eigenregie konnten nach geltendem Recht nicht in Ansatz gebracht werden. Durch die Ergänzung des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 KAG wird es den Gemeinden nun ermöglicht, künftig auch den Wert der vom eigenen Personal erbrachten Werk- und Dienstleistungen für die technische Herstellung der Einrichtungen (Verkehrsanlagen) einschließlich der technischen Fachplanung in den beitragsfähigen Investitionsaufwand einzubeziehen. Dies soll auch zu einer Entlastung der Beitragszahler führen, da die Kosten für das eigene Personal in der Regel günstiger sind, als ein externes Ingenieurbüro oder Mitarbeiter einer Baufirma. Damit verbunden ist zugleich auch ein erhöhter Verwaltungsaufwand für die Ermittlung und den Nachweis dieser Kosten. Nicht davon erfasst ist der Kostenaufwand für die Bauleitplanung bzw. Beitragserhebung selbst. Diese Kosten sind weiterhin nicht beitragsfähig.

1.3.3 Wegfall der pauschalierten maximalen Grundstückstiefe

Bei Grundstücken, die sowohl im Innenbereich als auch im Außenbereich liegen war bisher in § 8 Abs. 3 Nr. 2 StABS eine Tiefenbegrenzung von 50 m als Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich vorhanden. Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass sich die Tiefenbegrenzung an die ortsübliche Tiefe der baulich genutzten Grundstücksfläche im unbeplanten Innenbereich im Übergang zum Außenbereich orientieren soll. Maßgeblich hierfür ist die sorgfältige und genaue Ermittlung der örtlichen Bebauungsverhältnisse. In der vorliegenden neuen Straßenausbaubeitragsatzung wird deshalb auf eine starre Tiefenbegrenzung zur Typisierung und Pauschalierung verzichtet. Zukünftig ist bei Grundstücken die sowohl im Innen- als auch im Außenbereich liegen, für jedes einzelne Grundstück die genaue Fläche zu ermitteln, die dem unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB zuzuordnen ist und welche Fläche im Außenbereich nach § 35 BauGB liegt.

1.3.4. Wirksamkeit eines Ablösevertrages

Nach der neuesten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts soll die Wirksamkeit eines Ablösevertrages nicht bereits dadurch entfallen, dass der Beitrag, der auf ein Grundstück fällt mehr als das Doppelte oder weniger als die Hälfte des vereinbarten Ablösebetrages ausmacht.

Die Grenze, bis zu der ein Auseinanderfallen von Ablösungsbetrag und Straßenausbaubeitrag hinzunehmen ist, bestimme sich „vielmehr im Einzelfall nach den Grundsätzen über den Wegfall der Geschäftsgrundlage anhand einer Abwägung aller sich im Zusammenhang mit Ablösungsverträgen ergebenden Umstände und gegenläufigen Interessen“. Im Interesse der Rechtssicherheit und der Verwaltungspraktikabilität wird daher die neue Regelung in § 11 Abs. 2 neu aufgenommen.

1.3.5 Redaktionelle Änderungen

Die nicht näher erläuterten Änderungen sind redaktioneller Natur.

1.3.6 Inkrafttreten

Die neue Straßenausbaubeitragssatzung tritt am 01.01.2018 in Kraft.

2. Beibehaltung der Erhebung einmaliger Straßenausbaubeiträge – Keine Einführung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen

Mit der eingangs beschriebenen Gesetzesänderung wurde die Möglichkeit in Bayern geschaffen, anstelle von einmaligen Straßenausbaubeiträgen wiederkehrende Beiträge zu erheben. Eine mögliche Einführung steht im Ermessen der jeweiligen Gemeinde.

2.1 Wesen der wiederkehrenden Beiträge

Im Vergleich zur Regelung bei einmaligen Beiträgen geht es bei wiederkehrenden Beiträgen nicht um Ausbau/Erneuerung/Verbesserung einer einzelnen Straße (Anlage), sondern um ein langfristig angelegtes Ausbau- und Abrechnungskonzept für das gesamte Stadtgebiet. Das bedeutet eine konkrete jährliche Beitragsrechnung aller beitragsfähigen Straßenbaumaßnahmen eines Kalenderjahres bzw. eines Kalkulationsrahmens von max. 5 Jahren im gesamten Stadtgebiet bzw. eines Teilabrechnungsgebietes (z. B. Stadtteil).

Zwingende Voraussetzungen im Vorfeld für die Einführung von wiederkehrenden Beiträgen sind:

- Bildung von einheitlichen öffentlichen Einrichtungen (= Einrichtungseinheit) und deren Bestimmung in der Satzung
- Berechnung der voraussichtlich anfallenden Investitionsaufwendungen über den Zeitraum von fünf Jahren (das jeweilige Investitionsprogramm wird vom Stadtrat beschlossen und die entsprechenden Mittel müssen bereitgestellt werden)
- Ermittlung der Parameter aller beitragspflichtigen Grundstücke je Einrichtungseinheit (diese können auch einige hundert Meter von den in der Einheit ausgebauten oder auszubauenden Verkehrsanlage entfernt liegen)
- Ermittlung und Festlegung des Eigenanteils der Gemeinde für jede Einrichtungseinheit, welcher je nach Höhe des Investitionsaufwands und Kreis der davon betroffenen Grundstücke (nach deren Fläche, Bebauung/Nutzung) unterschiedlich hoch ist
- jährliche Anpassung des Beitragssatzes für die Anlieger (wenn sich die Höhe der Investitionsaufwendungen ändert)
- Ermittlung aller beitragspflichtigen Grundstücke im gesamten Stadtgebiet (ca. 10.000) incl. der baulichen Nutzung (Anzahl Vollgeschosse)
- Ermittlung der Daten aller Grundstückseigentümer und Beitragspflichten (Adressen, Erben) für das gesamte Stadtgebiet incl. ständiger Fortschreibung

2.2 Vorteile

Der zentrale Vorteil ergibt sich daraus, dass durch die Verteilung der beitragsfähigen Aufwendungen auf mehrere Eigentümer die Beitragshöhe je einzelnen Grundstückseigentümer und Grundstück geringer ausfällt. Die Abgabelage hat mehr Ähnlichkeit mit der Grundsteuer oder den Entwässerungsgebühren.

2.3 Nachteile

2.3.1 Ermittlung der Einrichtungseinheiten

Für die Bildung von Einrichtungseinheiten muss das vorhandene Verkehrsnetz in mehrere abgegrenzte Gebietsteile und damit in jeweils für sich einheitliche öffentliche Einrichtungen aufgeteilt werden, da z.B. nicht in allen Gebietsteilen gleichzeitig Investitionsmaßnahmen notwendig sind oder ggf. Aufwendungen für Baumaßnahmen in einzelnen Straßen erst kürzlich mit einmaligen Beiträgen refinanziert wurden. Die Bildung einer einzigen einheitlichen Einrichtung für das gesamte Stadtgebiet ist bei einer Stadtgröße von Bamberg mit seinen Stadtteilen nicht möglich und dürfte nur in kleinen zusammenhängend bebauten Orten möglich sein. Eine einheitliche öffentliche Einrichtung beinhaltet ein Straßensystem, welches den durch die einzelnen Verkehrsanlagen erschlossenen und damit qualifiziert nutzbaren Grundstücken die erforderliche Anbindung an das gesamte übrige innerörtliche und damit auch an das überörtliche Straßennetz ermöglicht. Das liegt daran, dass zur wegemäßigen Erschließung eines bestimmten Grundstücks allein die Straße, an der es anliegt, regelmäßig nicht ausreicht. Ob Grundstücke einen konkret zurechenbaren Vorteil von dem Ausbau einer Verkehrsanlage haben, hängt dabei nicht von der politischen Zuordnung eines Gebietes, sondern von den tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten ab, z.B. der Existenz und der Größe eines zusammenhängenden Gebiets, der Topographie wie der Lage von Bahnanlagen, Flüssen und größeren Straßen, der typischen tatsächlichen Straßennutzung sowie von strukturell gravierenden Unterschieden beim Straßenausbauaufwand (z.B. Industriegebiet mit Schwerlastverkehr, Gewerbegebiet einerseits oder Wohngebiet mit Anliegerverkehr andererseits). Das Vorhandensein mehrerer Unterführungen oder Brücken kann die trennende Wirkung von Bahnanlagen, Flüssen oder größeren Straßen aber wieder kompensieren. Diese Einteilung ist gerichtlich voll nachprüfbar und beinhaltet eine große Vielzahl von Rechtsunsicherheiten. In Bamberg mit seiner Bebauungs- und Siedlungsstruktur sowie mehrerer nicht gänzlich zusammen gewachsenen Stadtteile oder durch topographische Merkmale getrennt, wie Main-Donau-Kanal, linker Regnitzarm, mehrgleisige Bahnlinie und Geländeeinschnitte, gestaltet sich eine rechtmäßige Bildung von Abrechnungseinheiten damit sehr schwierig.

2.3.2 Unterschiedliche Beitragshöhen

Da nicht mehr die einzelne Straße, sondern wie beschrieben mehrere Straßen unterschiedlicher Verkehrsbedeutung eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilden und diese Gegenstand von Investitionsmaßnahmen ist, muss der Gemeindeanteil bei den wiederkehrenden Beiträgen erheblich höher sein als bei der Erhebung von einmaligen Beiträgen für eine Anliegerstraße (mindestens 25 bis 30 vom Hundert statt 20 vom Hundert). Dieser ist für jede Einheit gesondert zu ermitteln. Dies führt dazu, dass innerhalb des Stadtgebietes auf Grund von unterschiedlichen Bauzuständen der jeweiligen Straßen beträchtliche Unterschiede in den verschiedenen Abrechnungseinheiten entstehen, die entsprechend wiederkehrend neu zu kalkulieren und zu berechnen sind. Auch wird in kleineren Einheiten mangels Straßenausbaubedarfs weniger Beitrag anfallen als in größeren und zentralen Einheiten insbesondere in der Innen- bzw. Altstadt, da in Letzterem die entsprechenden Straßen und Wege mehr abgenutzt werden.

2.3.3 Beitragszahlung ohne Vorteil

Bei wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen bleibt die individuelle grundstücksbezogene Situation des einzelnen Grundstückes unberücksichtigt. Wegen der zwingenden Einbeziehung in ein Abrechnungsgebiet zahlt ein einzelnes Grundstück auch dann, wenn die Straßenbaumaßnahme nicht direkt an der angrenzenden Straße erfolgt, sondern an einer weiter entfernten Straße innerhalb der Abrechnungseinheit. Bei der Abrechnung ist nicht wie bei den einmaligen Straßenausbaubeiträgen die jeweilige Straße (Anlage) maßgebend, sondern alle Straßen in der Einheit. Es wird nicht selten der Fall sein, dass ein Grundstück in einer Anliegerstraße für eine Maßnahme an einer entfernten Hauptstraße Beiträge zu entrichten hat. Ebenso wird es öfter vorkommen, dass Grundstückseigentümer einen Beitrag für eine weiter entfernte Straße zahlen, deren eigenes Grundstück aber weiterhin an einer schadhafte und nicht erneuerten Straße anliegt. Dies könnte auf Dauer zu einer sinkenden Akzeptanz der wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge führen.

2.3.4 Steigende Kosten für die Stadt Bamberg

Die Einführung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen verursacht steigende Mehrkosten für die Stadt Bamberg. Schon die erstmalige Ermittlung und Anlegung aller relevanten Daten für sämtliche beitragspflichtige Grundstücksverhältnisse (Fläche, Zahl der Vollgeschosse, Eigentümerdaten) verursacht einen erheblichen Verwaltungsaufwand. Zusätzlich müssten alle baulichen Veränderungen in den folgenden Jahren ebenso wie sämtliche Grundstücks- und Eigentumsverhältnisse jährlich für das gesamte Stadtgebiet überprüft und fortgeschrieben werden, was eine Zunahme an Personal für die Beitragssachbearbeitung zwingend und noch dazu als ersten Schritt erfordert. Ebenso würden durch die jährlich zu versendenden Beitragsbescheide an die Grundstückseigentümer die Portokosten zusätzlich steigen.

2.3.5 Schwieriger Systemwechsel

Gemäß Art. 5b Abs. 5 KAG sind bei Einführung von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen durch Satzung Überleitungsregelungen für die Fälle zu treffen, in denen vor oder nach der Einführung der wiederkehrenden Beiträge Erschließungsbeiträge nach Art. 5 a KAG oder Ausgleichsbeiträge für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen nach § 154 Baugesetzbuch oder Kosten der erstmaligen Herstellung auf Grund öffentlich-rechtlicher Verträge, insbesondere Erschließungsverträge, sonstige städtebauliche Verträge oder Durchführungsverträge zu einem Vorhaben- und Erschließungsplan nach dem Baugesetzbuch oder einmalige Straßenausbaubeiträge nach Art. 5 Abs. 1 KAG bereits geleistet wurden oder noch zu leisten sind. Dabei ist ein Zeitraum von höchstens 20 Jahre zu bestimmen, innerhalb dessen die Grundstücke bei der Ermittlung der wiederkehrenden Beiträge nicht berücksichtigt und nicht beitragspflichtig werden. Bei der Bestimmung des Zeitraumes sollen die übliche Nutzungsdauer und der Umfang der einmaligen Belastung berücksichtigt werden.

Dies ist zusätzlich sehr aufwändig und mit vielen rechtlichen Schwierigkeiten und Problemen verbunden. Die Beitragsbefreiung von Grundstücken geht zu Lasten der übrigen Beitragspflichtigen und muss grundstücks- und nicht straßenbezogen erfolgen, da die Befreiung nur bis zur Höhe des bisherigen einmaligen Beitrages erfolgen dürfte. Dies ergibt sich daraus, dass bisher bei Straßenausbaubeitragsabrechnungen teilweise Straßenausbaubeiträge nur für Teileinrichtungen (z.B. Straßenbeleuchtung, Straßenentwässerung) erhoben wurden.

Fazit:

Durch die Wiederkehrenden Beiträge werden die entstehenden Kosten auf eine größere Anzahl von Grundstückseigentümern (= Beitragsschuldner) verteilt, die Kostenbelastung wird dadurch verringert, aber auch verstetigt. Im Vergleich zum Einmalbeitrag werden die gleichen Kosten von den gleichen Beitragsschuldnern lediglich über einen längeren Zeitraum getragen. Der Wiederkehrende Beitrag wird für den Beitragsschuldner nicht billiger als der einmalige Straßenausbaubeitrag. Auch die rechtlichen Schwierigkeiten sind nicht zu unterschätzen, zumal noch keine Rechtsprechung des BayVGH dazu vorliegt. Auch in der Literatur finden sich zunehmend kritische Stimmen gegen die Einführung. Der Bayerische Gemeindetag und der Bayerische Städtetag (Rundschreiben 059/2016 vom 22.03.2016) haben sich für das bisherige Beitragssystem ausgesprochen.

3. Einführung einer 25-jährigen Fiktionsfrist

Mit der Änderung des KAG wurde in Art. 5a Abs. 1 bis 9 KAG eine 25jährige Höchstfrist und der Eintritt einer Herstellungsfiktion unabhängig vom Ausbauzustand für Erschließungsanlage nach Art. 5a Abs. 7 Satz 2 neu eingeführt, wobei diese gesetzliche Regelung erst am 01.04.2021 in Kraft tritt. Ab diesem Zeitpunkt gelten alle Straßen, bei denen der Bau oder Ausbau als Erschließungsanlage begonnen, aber bisher noch nicht vollendet wurde, jeweils 25 Jahre seit Beginn der erstmaligen technischen Herstellung (= „erster Spatenstich“) unabhängig vom tatsächlichen Ausbauzustand als erstmalig endgültig hergestellt (= „Herstellungsfiktion“).

Für diese Erschließungsanlagen können nach den gesetzlichen Vorgaben dann nur noch Straßenausbaubeiträge für Erneuerungs- bzw. Verbesserungsmaßnahmen mit einem größeren Stadtanteil erhoben werden, da Erschließungsbeiträge auf Grund der Herstellungsfiktion nicht mehr möglich sind.

Der Fachbereich Baurecht – Abteilung Erschließung hat hierzu eine Liste von Straßen für die Stadt Bamberg erstellt, bei denen die Verjährung zum 01.04.2021 (oder kurz darauf) droht. Insgesamt sind 9 Erschließungsanlagen betroffen, bei denen ein zielgerichteter Ausbau begonnen wurde und bisher noch nicht endgültig erfolgt ist. Eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe befasst sich derzeit mit der Frage, inwieweit für diese Straßen ein Handlungsbedarf zum endgültigen Ausbau besteht. Das Ergebnis hierzu und eine Aufstellung der betroffenen Straßen wird in einen gesonderten Sitzungsvortrag zeitnah behandelt.

4. Antrag Bamberger Allianz Stadtratsfraktion vom 25.07.2017

Mit Schreiben vom 25.07.2017 hat die Bamberger Allianz Stadtratsfraktion einen Antrag bezüglich der Wirkung des geänderten Kommunalabgabengesetzes auf die Straßenausbaubeitragsatzung der Stadt Bamberg gestellt. Konkret sollte geprüft werden,

1. ob es möglich ist und u.a. anhand eines Rechenbeispiels – was es bedeuten würde, einmalige Straßenausbaubeiträge in wiederkehrende Beiträge umzuwandeln.
2. die Möglichkeiten der Stundung und Ermessensausübung bei der Erhebung der Straßenausbaubeiträge, dabei insbesondere eine mögliche Erhöhung des Eigenanteils der Stadt Bamberg zu prüfen
3. den Sachverhalt noch vor Erhebung von Straßenausbaubeiträgen für Sutte und Matern im Bau- und Werkssenat des Stadtrates zu behandeln.

Zu 1.

- a) Zu den rechtlichen Folgen hierzu wurde bereits unter Ziffer 2 ausführlich Stellung genommen.
- b) Gegenüberstellung von einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen an Hand eines Rechenbeispiels:

Fahrbahnerneuerung einer Anliegerstraße. Die Fahrbahn bedarf im Allgemeinen nach Ablauf einer Nutzungsdauer von 20-25 Jahren einer grundlegenden Erneuerung. Bei den zugrunde gelegten Kosten handelt es sich um Fiktivkosten.

Einmaliger Beitrag:

Straßenausbaubeitrag für Erneuerung Anliegerstraße Kosten 72.000,00 €, Anteil Stadt Bamberg 20 % (= 12.000,00 €), Beitragsfähiger Aufwand 60.000,00 €, Beitragsmaßstab 8.500 m², Beitragssatz pro m² Grundstücksfläche ca. 7,00 € gerundet)

Wiederkehrender Beitrag:

Straßenausbaubeitrag für 2 Anliegerstraße in einer Abrechnungseinheit, Kosten 156.000,00 €, Stadtanteil 30 % (= 36.000,00 €), Beitragsfähiger Aufwand 120.000,00 €, Beitragsmaßstab in der Abrechnungseinheit 48.000 m²m, Beitragssatz pro m² 2,50 €, verteilt auf 5 Jahre Beitragssatz jährlich 0,50 €

Grundstücksfläche 250 m², 2 Vollgeschosse

einmaliger Beitrag:	wiederkehrender Beitrag jährlich:
2.275,00 €	125,00 €

Grundstücksfläche 400 m²:
einmaliger Beitrag: wiederkehrender Beitrag jährlich:
3.640,00 € 200,00 €

Grundstücksfläche 600 m²:
einmaliger Beitrag: wiederkehrender Beitrag jährlich:
5.460,00 € 300,00 €.

Die Ergebnisse zeigen, dass bei einem Betrachtungszeitraum von 25 Jahren (normale Nutzungsdauer einer Straße bis zur Erneuerung) der wiederkehrende Beitrag nach 18,2 Jahren den Einmalbeitrag erreicht, der darüber hinausgehende Betrag fällt nur bei den wiederkehrenden Beiträgen an. Eigentümer innerhalb einer Abrechnungseinheit, die an keiner der 2 Anliegerstraßen in der Einheit direkt anliegen, zahlen den jährlichen Beitrag ohne das unmittelbar vor ihrem Grundstück etwas erneuert bzw. verbessert wurde.

Zu 2.

a) Keine Ermessensausübung:

Art. 5 Abs. 1 Satz 3 KAG beinhaltet eine sog. Beitragserhebungspflicht bei der Erneuerung oder Verbesserung von Ortsstraßen. Diese Pflicht beinhaltet nicht nur den Erlass einer entsprechenden Beitragssatzung, sondern auch die Geltendmachung der entsprechenden Ausbaubeiträge. Eine Ermessensausübung bei der Festsetzung und Erhebung von Straßenausbaubeiträgen steht der Stadt Bamberg dementsprechend nicht zu. Sofern eine durchgeführte Straßenausbaumaßnahme eine Erneuerung - und bzw. oder eine Verbesserung darstellt, fällt diese Maßnahme unter die Anwendung der Straßenausbaubeitragssatzung der Stadt Bamberg mit der Folge, dass die beitragsfähigen Aufwendungen über Straßenausbaubeiträge von den Grundstückseigentümern refinanziert werden müssen.

b) Erhöhung des Eigenanteils der Stadt:

Gemäß Art. 5 Abs. 3 KAG ist in der Beitragssatzung eine Eigenbeteiligung der Stadt Bamberg vorzusehen, wenn die Einrichtung neben den Beitragspflichtigen nicht nur unbedeutend auch der Allgemeinheit zugutekommt, was bei Straßen grundsätzlich immer der Fall ist. Diese Eigenbeteiligung muss die Vorteile der Allgemeinheit angemessen berücksichtigen und ist abhängig von der jeweiligen Straßenklasse. Durch die Straßenkategorien sollen die Unterschiede hinsichtlich des Allgemeinwohls gegeneinander abgegrenzt werden. Die im Satzungsentwurf genannten Stadtanteilsätze in § 7 entsprechen den Empfehlungen in der Mustersatzung des Bayerischen Gemeindetages und stellen den Mindestgemeindefeil dar. Es ist grundsätzlich möglich, von diesem im Satzungsmuster vorgeschlagenen Eigenanteil nach oben moderat (bis zu 10 %) abzuweichen, sofern der Gleichheitssatz, die jeweilige örtliche Haushaltslage und das haushaltsrechtliche Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachtet werden. Aufgrund der städtischen Haushalts- und Finanzlage wird jedoch empfohlen, die Eigenbeteiligungssätze nicht zu erhöhen und diese entsprechend zu belassen.

c) Billigkeitsregelungen:

Im Straßenausbaubeitragsrecht könnten unter Umständen höhere Beiträge entstehen. Eine allgemeine Stundungsmöglichkeit von Straßenausbaubeiträgen ist nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchstabe a KAG i.V.m. § 222 Abgabenordnung (AO) ganz oder teilweise grundsätzlich möglich, wenn die Einziehung des Beitrages bei Fälligkeit eine erhebliche Härte für den Beitragspflichtigen bedeuten würde und der durch Beitragsbescheid entstandene Zahlungsanspruch der Stadt durch die Stundung nicht gefährdet erscheint. Eine erhebliche Härte ist dann anzunehmen, wenn durch die Entrichtung des festgesetzten Straßenausbaubeitrages beim Beitragsschuldner finanzielle Einengungen eintreten, die über das mit dem normalen Geldabfluss normalerweise verbundene Ausmaß wesentlich hinausgeht und auch nicht durch geeignete Vorsorge abgewendet werden kann. Die Rechtsprechung hält hierzu auch die Aufnahme von Krediten für zumutbar.

Um diese erhebliche Härte nachzuweisen, sind von den Beitragspflichtigen ihre finanziellen Verhältnisse offenzulegen. Eine Stundung wird nur auf Antrag gewährt. Für die Dauer einer gewährten Stundung fallen Stundungszinsen an. Diese betragen jährlich zwei Prozentpunkte über dem gesetzlichen Basiszins. Bei Stundungen für landwirtschaftlich genutzte Grundstücke entfallen die Stundungszinsen.

II. Beschlussvorschlag:

1. Der Bau- und Werkssenat nimmt den Sitzungsvortrag zur Kenntnis
2. Der Bau- und Werkssenat empfiehlt dem Stadtrat die Anlage 1 als „Satzung über die Erhebung von einmaligen Beiträgen zur Deckung des Aufwands für die Herstellung, Anschaffung, Verbesserung oder Erneuerung von Straßen, Wegen, Plätzen und Parkplätzen (Straßenausbaubeitragsatzung – StABS)“ zu beschließen.
3. Der Antrag der Bamberger Allianz Stadtratsfraktion vom 25.07.2017 ist geschäftsordnungsmäßig behandelt.

III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

X	1.	keine Kosten
	2.	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	3.	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	4.	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Anlagen:

Anlage 1: Neue Straßenausbaubeitragsatzung (StABS)

Anlage 2: Synopse

Anlage 3: Antrag Bamberger Allianz