Stellungnahme der Stadtverwaltung Erfurt zur Drucksache 2491/16

Titel

Festlegung aus der öffentlichen Sitzung des Stadtrates vom 16.11.2016 zum TOP 3.8 (DS 2323/16 - Straßenausbaubeiträge) - Nachfragen

Öffentlichkeitsstatus

öffentlich

Stellungnahme

"Der Fragesteller war unzufrieden mit der Beantwortung und stellte folgende Nachfragen:

'1. Warum haben Sie nicht alle Möglichkeiten im Rahmen der gesetzlichen Bedingungen geprüft, die in meiner Anfrage aufgezeigten sozialen Ungerechtigkeiten, die sich aus der alleinigen Nutzung der Geschossanzahl ergeben, zu verhindern und warum gehen Sie leider mit keinem Wort auf meinen Vorschlag der Ergänzung der Satzung über die Erhebung der Straßenausbaubeiträge der Stadt Erfurt dahingehend ein, dass die Wohn- bzw. Nutzfläche als Maß für die Nutzung der Grundstücke mit verwendet wird? Diese Kennzahl liegt ja der Stadt für jedes einzelne Grundstück vor.

2. Warum verweisen Sie in ihrer Antwort zu meiner zweiten Anfrage nur auf eine - nach ihren Worten – bedauerlicherweise verspätete Information der Anlieger des Ostabschnittes des Milanweges und negieren die Aussage der Vertreter der Stadtverwaltung aus dem Zeitraum 2006/07, dass für diesen betreffenden Abschnitt keine Ausbaubeiträge fällig werden? "

Zu 1.)

Der Stadtrat ist mit dem Beschluss 012/2004 – Satzung über die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen - der gesetzlichen Verpflichtung nach § 54 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) nachgekommen, die seitens der Gemeinde zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen, u.a. aus Beiträgen zu beschaffen.

Die Satzung wurde mehrfach durch die obere Rechtsaufsichtsbehörde (Thüringer Landesverwaltungsamt) geprüft und bestätigt. Mithin besteht derzeit keine Veranlassung dahingehend Änderungen bzw. Ergänzungen vorzunehmen.

Ein zusätzliches Abstellen bei Bewertung des Maßes der baulichen Nutzung, neben der Anzahl der Vollgeschosse, auch auf die Geschossfläche muss aus den nachfolgend genannten rechtlichen Gründen abgelehnt werden.

Nach der Rechtsprechung ist der Geschossflächenmaßstab ein zulässiger Verteilungsmaßstab. Er gewinnt seinen Bezug zum Nutzungsmaß über die Geschossflächen. Anknüpfungspunkt für beplante bebaubare Grundstücke ist regelmäßig die zulässige Geschossfläche. Der umlagefähige Aufwand wird in dem Verhältnis auf die zu berücksichtigenden Grundstücksflächen verteilt, in dem die zulässigen Geschossflächen zueinander stehen.

Allerdings ist der Begriff "zulässige Geschossfläche" als solcher nicht eindeutig; er kann unterschiedlich definiert werden (vgl. Driehaus Kommunalabgabenrecht, Kommentar, 54. Erg.-Lfg., § 8, Rn. 459 sowie OVG Münster, Urteil vom 25.08.1975 – II A 232/74). Deshalb erfordert der Grundsatz der Normenklarheit, dass die Satzung bestimmt, wie die zulässige Geschossfläche zu ermitteln ist. Als zulässige Geschossfläche wird diejenige bezeichnet, die sich aus der mit der Geschossflächenzahl vervielfältigten Grundstücksfläche ergibt.

Für die Geschossflächenzahl in beplanten Gebieten ist die Festsetzung des Bebauungsplanes

maßgebend. Schwierigkeiten entstehen bei einer solchen Regelung, wenn in einem Bebauungsplan etwa für einzelne zu berücksichtigende Grundstücke oder für ein Plangebiet insgesamt nur Grundflächen- und Geschossezahlen, nicht jedoch Geschossflächenzahlen festgesetzt sind. Denn aus der Grundflächen- und Vollgeschossezahl kann die "zulässige Geschossfläche" nicht bestimmt werden. Insbesondere ergibt sie sich nicht aus dem Produkt von Grundstücksfläche, Grundflächenzahl und Zahl der zulässigen Vollgeschosse. Für eine solche Gleichsetzung gibt auch § 20 Abs. 3 Satz 1 BauNVO nichts her, wonach die Geschossfläche nach den Außenmaßen der Gebäude in allen Vollgeschossen zu ermitteln ist (vgl. VGH München, Beschluss vom 06.04.2010 – 6 ZB 09.1583). Folglich fehlt die für die Anwendung einer entsprechenden Satzungs Vorschrift erforderliche Festsetzung der Geschossflächenzahl. Ein Ausweichen auf eine tatsächlich vorhandene Geschossfläche ist nicht möglich.

Gibt es bei einer solchen Verteilungsregelung ein Abrechnungsgebiet mit einem Grundstück, für das im Bebauungsplan ausschließlich die Grundflächen- und Geschossezahl festgesetzt ist, stellt der Maßstab keine für die Aufwandsverteilung in diesem Abrechnungsgebiet geeignete Grundlage dar. Weist ein Bebauungsplan keine Geschossflächenzahl aus, kann diese nach § 17 BauNVO i.V.m. den Festsetzungen des B-Planes nur über die Zahl der zulässigen Vollgeschosse ermittelt werden. Allerdings "funktioniert" eine derartige Ermittlung der maßgebenden Geschossflächenzahl nur, wenn die für die Ermittlung der Geschossflächenzahl erforderliche Bestimmung der Baugebietsart im Sinne des § 17 Abs. 1 BauNVO möglich ist. Das wiederum geht nur aufgrund einer Festsetzung des B-Planes oder aufgrund von Kriterien, die für die Bestimmung der Baugebietsart nach Maßgabe des § 34 BauGB maßgebend sind.

Der Geschossflächenmaßstab kann auch für unbeplante Gebiete an die zulässige Geschossfläche anknüpfen. Möglich ist eine Satzungsbestimmung, nach der sich bei Grundstücken, für die das Maß der baulichen Nutzung nicht in einem B-Plan festgesetzt ist, die zulässigen Geschossflächen aus dem zulässigen Maß der Bebauung ergeben.

Die Landeshauptstadt Erfurt hat sich mit dem Beschluss des Stadtrates für den Vollgeschossmaßstab in der Straßenausbaubeitragssatzung vom 02.03.2004 entschieden. Bei dem für die Heranziehung von Grundstücken in Baugebieten heute weitgehend üblichen Vollgeschossmaßstab wird das Nutzungsmaß dadurch berücksichtigt, dass der umlagefähige Aufwand in dem Verhältnis auf die Grundstücke verteilt wird, in dem die mit einem – nach der Anzahl der Vollgeschosse in der Höhe gestaffelten Vomhundertsatz bzw. Nutzungsfaktor vervielfältigten Grundstücksflächen zu einander stehen.

Der Vollgeschossmaßstab "funktioniert" dann, wenn im B-Plan die Zahl der Vollgeschosse festgesetzt worden ist. Er zeichnet sich vor allem durch seine Praktikabilität und Durchschaubarkeit aus und ist nach der Rechtsprechung ein zulässiger und empfehlenswerter Maßstab (vgl. OVG Münster, Urteil vom 05.02.1980 – 2 A 922/97 und OVG Lüneburg, Beschluss vom 19.10.1993 – 9 M 240/93). Das typisierende Abstellen auf die Zahl der Vollgeschosse genügt dem Abstufungsgebot. Einer Ausdifferenzierung bedarf es nicht (vgl. VGH München, Urteil vom 25.09.2007 – 6 B 05.3018).

Nach der Rechtsprechung besteht keine besondere Eignung der Geschossflächen als Anknüpfungsmerkmal für die Aufwandsverteilung, weil die Geschossfläche – anders als die Anzahl der Vollgeschosse – erfahrungsgemäß keinen auch nur annähernd zuverlässigen Rückschluss auf den Umfang der wahrscheinlichen Inanspruchnahme der abzurechnenden Anlagen zulassen (vgl. VGH München, Beschluss vom 09.06.2004 – 6 CS 03.434).

Die Vorzüge des Vollgeschossmaßstabes gegenüber dem Geschossflächenmaßstab werden besonders deutlich bei der Abrechnung von Anlagen, an deren Aufwandsverteilung Grundstücke des unbeplanten Innenbereiches teilnehmen, d.h. Grundstücke, für die auf die tatsächliche

Nutzung abgestellt werden darf. Denn es ist zweifelslos sehr viel einfacher, die Anzahl der vorhandenen Vollgeschosse festzustellen, als die vorhandenen Geschossflächen.

Folglich ist nach der Rechtsprechung der Geschossflächenmaßstab zwar ein zulässiger, aber im Vergleich zum Vollgeschossmaßstab weniger empfehlenswerter Maßstab (vgl. VGH München, Beschluss vom 06.04.2010 – 6 ZP 09.1583). Nach der Rechtsprechung verdient der Vollgeschossmaßstab wegen seiner weitaus größeren Praktikabilität und der Überschaubarkeit des Heranziehungsverfahrens den Vorzug vor dem Geschossflächenmaßstab (vgl. VGH München, Beschluss vom 17.08.2010 – 6 ZP 09.1583).

Die Landeshauptstadt Erfurt wird dementsprechend an ihrer bisherigen Verfahrensweise bei der Verteilung des umlagefähigen Aufwandes festhalten.

zu 2.)

Die in § 13 Thüringer Kommunalabgabengesetz (ThürKAG) normierte Informationspflicht beitragsergebender Körperschaften gilt für alle beitragspflichtigen Maßnahmen bei leitungsgebundenen wie nicht leitungsgebundenen Einrichtungen. Durch Präzisierung des Wortlautes sollte den Vorstellungen der Bürgerinitiativen entgegengekommen und erreicht werden, dass der von einer späteren Beitragserhebung betroffene Personenkreis möglichst frühzeitig informiert wird. In der Begründung des Gesetzentwurfes wurde allerdings auch der Charakter des § 7b (neu § 13) ThürKAG als Ordnungsvorschrift verdeutlicht (vgl. Amtl. Begründung des Gesetzentwurfes, LT-Drucks. 2/2985, S. 11; Anwendungshinweise des Thüringer Innenministeriums zum ThürKAG, Rn. 15), deren Verletzung die Rechtmäßigkeit der späteren Beitragserhebung nicht berührt.

Bei den Mitteilungen im Amtsblatt der Stadt Erfurt handelt es sich um unverbindliche Rechtsauskünfte, mit denen die Anlieger entsprechend § 13 ThürKAG über eine bevorstehende Beitragserhebung informiert werden sollen.

Zur mutmaßlichen Erklärung von Gemeindevertretern, dass für eine Ausbaumaßnahme geringe oder gar keine Beiträge erhoben würden, hat des Thüringer Oberverwaltungsgericht (ThürOVG) in mehreren Entscheidungen ausgeführt, dass einer solchen Erklärung grundsätzlich weder ein Verzicht noch eine Zusage entnommen werden kann (vgl. ThürOVG, Beschluss vom 22.12.2003, 4 EO 439/03). Eine Verzichtserklärung würde schon begrifflich voraussetzen, dass – zumindest in der erkennbaren Vorstellung des Erklärenden – eine Beitragsschuld bereits entstand oder künftig entstehen werde und dem Schuldner (teilweise) erlassen wird.

Aus den Aussagen der Vertreter der Stadtverwaltung aus den Jahren 2006/2007 kann auch keine Zusicherung nach dem Rechtsgedanken des § 38 Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz (ThürVwVfG) gesehen werden. Wie das ThürOVG in seinem Beschluss vom 10.08.2009 – 4 ZKO 98/06 entschieden hat, erfordert dies, " ungeachtet dessen, ob eine solche Zusicherung zulässig wäre, dass in der Erklärung unzweifelhaft der Wille der Behörde zum Ausdruck kommt, einen bestimmten Verwaltungsakt später zu erlassen oder zu unterlassen. Dazu genügt es nicht, wenn Vertreter der Gemeinde in einer Veranstaltung äußern, auf die Beitragspflichtigen kämen nur geringe oder gar keine Abgaben zu".

Anlagen

gez. Dipl.-Ing. Reintjes
Unterschrift Amtsleiter

25.11.2016
Datum