

**Stellungnahme der Stadtverwaltung Erfurt zur Drucksache 0703/18**

Titel

Prüfauftrag zur Neuregelung der Straßenausbaubeitragssatzung

Öffentlichkeitsstatus

öffentlich

Stellungnahme

*"Der Oberbürgermeister wird beauftragt, bis zum Ende des III Quartals 2018 zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang es möglich ist, die Straßenausbaubeiträge zu senken bzw. ab dem 01.01.2019 ganz auf diese zu verzichten. Dabei sind die finanziellen Auswirkungen der Senkung bzw. des Verzichts auf die Straßenausbaubeiträge darzustellen. Insbesondere soll dargestellt werden, welche Einnahmen und Aufwendungen die Landeshauptstadt Erfurt seit dem Jahr 2014 im Zusammenhang mit der Festsetzung von Straßenausbaubeiträgen entstanden sind, Personalkosten sind gesondert aufzuführen."*

Mit dem Achten Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes (ThürKAG) vom 14. Juni 2017 (GVBl. Nr. 7/2017, S. 149) wurde den Gemeinden in **§ 7 Abs. 1 Satz 4** Alternativlösungen benannt, bei deren Vorliegen von einer Beitragserhebung abgesehen werden kann. Danach kann die Gemeinde von einer Beitragserhebung absehen, wenn

1. diese für sie zu keinem wesentlichen Vermögenszuwachs führen würde oder
2. ihre finanzielle Situation dauerhaft so günstig ist, dass sie ohne Verletzung der Einnahmebeschaffungsgrundsätze auf eine Beitragserhebung verzichten kann oder
3. die Entscheidung über die Durchführung der Straßenausbaumaßnahme ab dem 1. Januar 2019 getroffen wurde und die Voraussetzungen des § 7 Abs. 4a Satz 1 ThürKAG vorliegen.

Nach **§ 7 Abs. 4a Satz 1** ThürKAG kann die Straßenausbaubeitragssatzung für das gesamte Gemeindegebiet eine über den Vorteil der Allgemeinheit hinausgehende Eigenbeteiligung der Gemeinde vorsehen, wenn

- es die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde zulässt, die durch die Vorlage einer Übersicht über die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nach § 4 Nr. 4 Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung bzw. § 1 Abs. 2 Nr. 15 Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik nachzuweisen ist,
- die Gemeinde in den vergangenen drei Haushaltsjahren keine Bedarfszuweisungen in Anspruch genommen hat und im Finanzplanungszeitraum bzw. nach der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung auch bei der Erhöhung des Gemeindeanteils keine Bedarfszuweisungen benötigt und
- aufgrund der Bewertung sonstiger Risiken (z.B. Bürgschaften, Gewährverträge, kreditähnliche Rechtsgeschäfte) keine Verschlechterung der Haushaltssituation der Gemeinde zu befürchten ist.

Die in § 7 Abs. 1 Satz 4 genannten Alternativlösungen, die es der Gemeinde ermöglichen sollen, von einer Beitragserhebung abzusehen, wären bei folgenden Fallkonstellationen denkbar:

- 1a) Die bei der Beitragserhebung anfallenden Verwaltungskosten würden die zu erzielenden Beitragseinnahmen erreichen oder übersteigen. Dabei sollen nur solche Verwaltungskosten

berücksichtigt werden, die bei Absehen von der Beitragserhebung auch tatsächlich eingespart werden können. Nicht unter den Anwendungsbereich der Regelung fallen Beitragserhebungen, bei denen die Verwaltungskosten die zu erzielenden Beitragseinnahmen nur deshalb übersteigen, weil eine Gemeinde den Gemeindeanteil nach Absatz 4a höher festgelegt und hiermit die zu erzielenden Beitragseinnahmen minimiert.

- b) Die zur Verfügung gestellten Drittmittel decken die Investitionskosten fast vollständig ab. Bei den zur Verfügung gestellten Drittmitteln kann es sich neben öffentlichen Förderungen auch um Mittel Privater handeln.
- c) Die beitragsfähigen Maßnahmen haben einen so begrenzten Vorteil für die Anlieger, dass dies eine Beitragserhebung im konkreten Fall als unsinnig erscheinen lässt. Die Rechtsprechung sieht den besonderen Vorteil regelmäßig nur dann als so begrenzt an, wenn er zwar noch feststellbar ist, aber noch hinter dem sich aus Absatz 4a ergebenden geringstmöglichen Anliegeranteil (10 v.H.) zurückbleibt.

Das Absehen von der Beitragserhebung bedarf in den Fällen des § 7 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 Thür KAG einer Einzelfallprüfung für jede einzelne beitragsfähige Straßenbaumaßnahme. Ein pauschales Absehen für einen bestimmten Zeitraum ermöglicht die Regelung nicht.

- 2. Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 ThürKAG kann die Gemeinde von einer Beitragserhebung absehen, wenn ihre finanzielle Situation dauerhaft so günstig ist, dass sie ohne Verletzung der Einnahmehbeschaffungsgrundsätze auf eine Beitragserhebung verzichten kann. Dies setzt voraus, dass die Gemeinde "die Grundsätze über die kommunale Einnahmehbeschaffung in § 54 Abs.2 und 3 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) eingehalten hat und dennoch auf eine Abgabenerhebung verzichten kann, ohne dass Einbußen an ihrer stetigen Aufgabenerfüllung und Leistungsfähigkeit im Sinne des § 53 Abs. 1 Satz 1 ThürKO zu befürchten wären" (ThürOVG, Urteil vom 31. Mai 2005, 4 KO 1499/04). Dies kann insbesondere dann nicht als gegeben angesehen werden, wenn die Gemeinde ihre Einnahmen zu einem nicht unerheblichen Teil aus der Erhebung kommunaler Steuern erzielt oder über laufende Kreditverpflichtungen einschließlich Kassen- bzw. Liquiditätskredite verfügt oder solche plant.

Das kommunale Steueraufkommen der Stadt beträgt über einen Zeitraum von 2017 bis 2020 durchschnittlich 29,5 % und kann daher nicht als unerheblich angesehen werden. In den Jahren 2018 bis 2021 sind für die Realisierung der erforderlichen Investitionen Kreditaufnahmen von insgesamt 85,9 Mio. EUR erforderlich. Die daraus resultierenden Kreditverpflichtungen (Zins und Tilgung) betragen jährlich ca. 17 Mio. EUR.

Zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über das Absehen von einer Beitragserhebung darf eine Verschlechterung der Haushaltssituation der Gemeinde nicht absehbar sein.

Die Entscheidung über das Absehen von einer Beitragserhebung darf nicht zu Lasten der Sicherung der Aufgabenerfüllung gehen. Bei der Entscheidung ist § 53 Abs. 1 Satz 1 ThürKO zu beachten. Danach hat die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist.

***Falls es zum Wegfall der Voraussetzungen kommt, ist die Gemeinde zum Erlass einer Straßenausbaubeitragssatzung verpflichtet.***

Die Gemeinde hat das Vorliegen der Voraussetzungen des § 7 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 ThürKAG regelmäßig zu prüfen. Neben der Prüfung im Zusammenhang mit der Haushaltsaufstellung ist auch im Zusammenhang mit der Beschlussfassung über die Durchführung von

beitragsfähigen Maßnahmen das weitere Vorliegen der Voraussetzungen für einen Beitragsverzicht zu prüfen.

3. Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 4 Nr. 3 ThürKAG kann es ab dem Jahr 2019 in die Verantwortung der Gemeinde gestellt werden, unter Berücksichtigung der Haushaltslage von der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen abzusehen. Damit soll eine Flexibilisierung der Beitragserhebung unter Berücksichtigung der konkreten örtlichen Verhältnisse erreicht werden. Die Gemeinden sollen von der Neuregelung für Maßnahmen Gebrauch machen können, bei denen die Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme ab dem 01. Januar 2019 getroffen wird.

§ 7 Abs. 4a ThürKAG eröffnet den Gemeinden die Möglichkeit, bei Straßenausbaumaßnahmen den Gemeindeanteil in Abhängigkeit von der Haushaltslage der Gemeinde zu erhöhen. Den Gemeinden wird somit die Möglichkeit gegeben, in Abhängigkeit von ihrer Finanzlage über den aufgrund des Vorteilsgebots gebotenen Gemeindeanteil hinaus eine höhere Eigenbeteiligung festzulegen, ohne dass dies einen Verstoß gegen die Einnahmehbeschaffungsgrundsätze darstellt. In Abhängigkeit von der Verkehrsbedeutung ist für reine Anliegerstraßen eine Erhöhung auf bis zu 80 von Hundert, für Straßen mit überwiegend innerörtlichen Durchgangsverkehr (Haupterschließungsstraßen) auf bis zu 85 von Hundert und für Straßen mit überwiegend überörtlichen Durchgangsverkehr (Hauptverkehrsstraßen) auf bis zu 90 von Hundert möglich.

Die Möglichkeit der Erhöhung des Eigenanteils ist von der Finanzlage der Gemeinde abhängig. ***Mit dem Achten Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes wurde die bisherige Voraussetzung, die auf den Schuldenstand der Gemeinde abstellt, durch das Merkmal der dauernden Leistungsfähigkeit ersetzt.***

Die dauernde Leistungsfähigkeit im Sinne des § 7 Abs. 4a Satz 1 Nr. 1 ThürKAG liegt vor, wenn in dem vom Ministerium für Inneres und Kommunales veröffentlichten Muster zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit zu § 4 Nr. 4 der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung *nicht nur in allen drei Folgejahren eine freie Finanzspitze ausgewiesen wird, sondern auch in den Ansätzen im kommenden Jahr, im Rechnungsergebnis des Vorjahres und des vorvergangenen Jahres.* Darüber hinaus darf die Gemeinde gemäß § 7 Abs. 4a Satz 1 Nr. 2 *in den vergangenen drei Haushaltsjahren keine Bedarfszuweisungen in Anspruch genommen haben und im Finanzplanzeitraum bzw. nach der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung auch bei Erhöhung des Gemeindeanteils keine Bedarfszuweisungen benötigen. Weiterhin darf aufgrund der Bewertung sonstiger Risiken keine Verschlechterung der Haushaltssituation der Gemeinde zu befürchten sein (§ 7 Abs. 4a Satz 1 Nr. 3 ThürKAG).*

Bei Wegfall der Voraussetzungen ist das Satzungsrecht umgehend anzupassen.

Auch wenn die dauernde Leistungsfähigkeit sich gegenwärtig günstig darstellt, d.h. eine freie Finanzspitze über den o.g. Zeitraum vorliegt und auch keine Bedarfszuweisungen in den drei vergangenen Haushaltsjahren in Anspruch genommen wurden, kann dies für die Zukunft nicht gewährleistet werden.

Gesetzliche Vorgaben für die Pflicht der Kommunen zur Erhebung bestimmter Entgelte wie Beiträge zum Ausgleich grundstücksbezogener Vorteile durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen oder Straßen dienen im Interesse der öffentlichen Haushalte und der Beitragsgerechtigkeit dazu, dass die Kommunen zur Finanzierung von kommunalen Leistungen gegenüber einem begünstigten Personenkreis nicht auf vorteilsgerechte Entgelte verzichten und diese über Steuermittel zu Lasten der Allgemeinheit finanzieren. Kennzeichnend für den Begriff des Beitrages ist der Gesichtspunkt der Gegenleistung. Derjenige, der aus einer öffentlichen Einrichtung besonderen wirtschaftlichen Nutzen zieht, soll auch zu deren Kosten beitragen. Das sind im Straßenausbaubeitragsrecht in erster Linie die Anlieger.

Das Einnahmenvolumen (Ist) aus der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen der Stadt Erfurt beläuft sich im Zeitraum von 2014 bis 2017 auf 4.264.010,01 EUR. Dagegen stehen insgesamt Ausgaben (Verwaltungskosten, Mahn,- Vollstreckungs,- und Gerichtskosten) in Höhe von ca. 11.600,- EUR und Personalausgaben in Höhe von 989.000,- EUR.

Sollte es zu einer Abschaffung der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen kommen, müsste die Stadt Erfurt ein für die Jahre 2018 bis 2021 veranschlagtes Einnahmenvolumen aus der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen von 14,4 Mio. EUR kompensieren. Dies führt dazu, dass ein großer Teil von Bauvorhaben zeitlich weit nach hinten geschoben werden muss, da weder zusätzliche Kreditmittel zur Verfügung stehen noch andere Investitionen der Landeshauptstadt Erfurt gänzlich entfallen können (KITA, Schulen, BUGA –Maßnahmen, ABK-Maßnahmen). Insofern ist sodann die Entscheidung zu treffen, welches Investitionspaket für welchen Zeitraum gänzlich gestrichen wird, alle ABK-Maßnahmen oder KITA oder Schulen oder BUGA.

Im Ergebnis der Prüfung der o.g. Voraussetzungen für einen Beitragsverzicht ist die Abschaffung der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen mittelfristig nicht realisierbar. Allein im Zeitraum bis zur BUGA 2021 sind Einnahmen aus der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen in Höhe von 14,4 Mio. EUR veranschlagt. Diese geplanten Einnahmen, sind selbst bei derzeit guter Konjunkturlage nicht zu ersetzen. Voraussichtlich wird das Ausbauprogramm für die Straßen um diesen Betrag langsamer, was insoweit einer Verdopplung der Umsetzungszeit für die ABK gleich kommt.

Die Straßenausbaubeiträge sind für die Erhaltung und Entwicklung einer anforderungsgerechten Straßeninfrastruktur von grundlegender Bedeutung. Ein beträchtlicher Teil dieses kommunalen Straßennetzes ist älter als dreißig Jahre, daher bietet sich auch zukünftig keine Möglichkeit für eine Vollfinanzierung über Steuereinkünfte.

Das Straßenausbaubeitragsrecht zieht bewusst diejenigen zu Beiträgen heran, die als Anlieger einer Straße einen Vorteil davon haben. Nicht zuletzt bestimmt die Qualität der Verkehrserschließung den Wert des Eigentums und erlaubt dessen wirtschaftliche Nutzung.

Anlagen

gez. Reintjes  
Unterschrift Amtsleiter

16.04.2018  
Datum