

N i e d e r s c h r i f t

über die 7. Sitzung des Stadtrates

vom 26. Juni 2014

ö2. Beratungsgegenstand: Interfraktioneller Antrag zur Straßenausbaubeitragsatzung

AZ: 6342

Berichterstatter: Oberbürgermeister Dr. Gerhard Ecker

Anlage: Antrag vom 22.05.2014 auf Aussetzung (siehe Anlage)

S a c h v e r h a l t

1. Interfraktioneller Antrag

Mit Schreiben vom 22.05.2014 beantragten zwölf Stadtratsmitglieder aus den Fraktionen der Lindau Initiative, Freie Bürgerschaft, Junge Alternative und der CSU, den Vollzug der Straßenausbaubeitragsatzung rückwirkend ab 01.01.2013 auszusetzen und bereits erhobene Beiträge auf einem Treuhandkonto verzinslich anzulegen.

Begründet wurde der Antrag damit, dass für zahlreiche Straßen noch keine Erschließungsbeiträge erhoben worden seien und noch unklar sei, ob diese Straßen überhaupt erstmalig hergestellt wurden. Bei vielen dieser Straßen handele es sich um solche, die es schon seit Jahrzehnten gäbe und als historische Straßen einzuordnen seien. Des Weiteren seien umfangreiche Prüfungen zum baulichen Zustand vorzunehmen.

Bei der Erhebung von Erschließungsbeiträgen sei daher mit zahlreichen Widersprüchen und verwaltungsgerichtlichen Verfahren mit unsicherem Ausgang zu rechnen. Zudem sei unklar, ob hierdurch geklärt würde, ob die Voraussetzungen für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen vorlägen.

Darüber hinaus gäbe es derzeit Gespräche einer „Vereinigten Bürgerinitiative für gerechte Kommunalabgaben in Bayern“ mit der CSU-Landtagsfraktion. Ziel sei es, den Ausbau von Ortsstraßen über Steuermittel zu finanzieren und die Kommunen zu verpflichten, ein „transparentes Straßenbaumanagement“ zu installieren.

Bis diese Fragen geklärt seien, sei es unbillig, derzeit Straßenausbaubeiträge zu erheben.

2. Straßenausbaubeitragssatzung 2013

Mit Beschluss vom 17.07.2012 hat der Stadtrat erstmals eine Straßenausbaubeitragssatzung (ABS) erlassen. Die Satzung trat zum 01.01.2013 in Kraft. Damit wurde eine von der Rechtsaufsicht in mehreren Genehmigungsschreiben zum Haushalt angemahnte Forderung erfüllt.

3. Pflicht zum Satzungserlass

Das Staatsministerium des Inneren hatte bereits im Schreiben vom 25.07.2003 – nach Entscheidungen des BayVGH vom 10.07.2002 und unter Hinweis auf das Urteil des BayVGH vom 10.03.1994 – betont, dass der Erlass einer Straßenausbaubeitragssatzung und somit die Erhebung von entsprechenden Beiträgen nicht im freien Ermessen der Kommunen stehe, sondern nur bei besonders guter wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit verzichtbar sei. Dementsprechend ergebe sich aus Art. 62 Abs. 2 BayGO in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und 3 BayKAG das Beitragserhebungsgebot. Eine besondere Leistungsfähigkeit liegt z.B. vor, wenn keine Kreditaufnahmen im Haushalt erforderlich sind.

Nach Art. 62 Abs. 2 BayGO haben die Gemeinden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen, soweit vertretbar und geboten, aus besonderen Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen zu beschaffen. Diese speziellen Deckungsmittel haben Vorrang vor allgemeinen Deckungsmitteln wie z.B. Steuern.

4. Bindung an örtliche Ausbaubeitragssatzung

Ist eine Straßenausbaubeitragssatzung erlassen worden, so ist nicht nur der Bürger gebunden, sondern nach einem Urteil des BayVGH vom 14.04.1971 unterliegt der Bindung auch die Gemeinde selbst. Im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz und das Rechtsstaatsprinzip ist es ihr verwehrt, von einer Satzung auf Grundlage eines einfachen Gemeinderatsbeschlusses oder im Verwaltungsvollzug zu Lasten oder zu Gunsten Einzelner abzuweichen – auf Beitragsforderungen darf nicht verzichtet werden. Die Kommunen sind gehalten, die Abgaben gesetzmäßig zu erheben. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit beinhaltet, die Pflichtigen gleichmäßig nach Maßgabe der auf sie zutreffenden Abgabetatbestände heranzuziehen.

Nach Erlass der Straßenausbaubeitragssatzung kommt der Stadt daher kein Ermessen mehr über das „ob“ und „wie“ einer Beitragserhebung zu. Solange die Beitragssatzung wirksam ist, ist diese anzuwenden.

Es sei in diesem Zusammenhang noch darauf hingewiesen, dass der Stadtrat beim Erlass der ABS bewusst und in zulässiger Weise darauf verzichtet hat, Straßenbaumaßnahmen vor dem 01.01.2013 in die Beitragserhebung einzubeziehen. Die Satzung gilt nur für Maßnahmen seit Inkrafttreten und verursacht somit keine unvorhergesehenen Belastungen für Straßenbauprojekte aus der Vergangenheit.

5. Erschließungsbeiträge – Straßenausbaubeiträge

Grundsätzlich ist die Erhebung von Ausbaubeiträgen nachrangig zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen. Das bedeutet, sind Erschließungsbeiträge zu erheben, scheidet die Möglichkeit der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen aus. Diese gesetzliche Regelung erfordert eine Abgrenzung zwischen dem Erschließungsbeitragsrecht und dem Straßenausbaubeitragsrecht.

Die derzeitige Aufarbeitung der Erschließungsbeiträge beeinträchtigt die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen nicht. Es ist ohnehin zwingend, vor jedem Straßenbauprojekt zu prüfen, inwieweit eine beitragsfähige Maßnahme vorliegt. Dem nachgelagert gilt es dann festzustellen.

len, ob die Straße bereits erstmalig und endgültig hergestellt ist und Straßenausbaubeiträge zu erheben sind oder ob die erstmalige Herstellung noch nicht erfolgt ist und Erschließungsbeiträge anfallen. Selbst die Landeshauptstadt München geht bei Ihren Straßenprojekten in gleicher Weise vor ohne dass hierdurch die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen erschwert würde.

Die Aussage, dass etliche der unklaren Straßen „seit Menschengedenken in nahezu unveränderter Form vorhanden“ seien und daher historische Straßen seien, berücksichtigt nicht die Kriterien, die für die Feststellung einer historischen Straße gelten.

Bereits 1936 wurde vom Innenministerium für Wohnstraßen eine Mindestbreite von 6 m zuzüglich beidseitiger Gehwege je 1,25 m vorgeschrieben. Diese Vorschrift galt selbst für Landgemeinden und wurde bereits in den 1970er Jahren vom BayVGH mehrfach als eine Grundlage zur Prüfung des Vorliegens einer historischen Straße bestätigt.

6. Änderungen Finanzierungssystematik

Der Straßenausbaubeitrag ist seit Bestehen des Kommunalabgabengesetzes integraler Bestandteil des gemeindlichen Finanzierungssystems. Ein ganz überwiegender Teil der bayerischen Kommunen, insbesondere der Städte, ist dieser gesetzlichen Verpflichtung bereits vor Jahrzehnten nachgekommen und hat eine entsprechende Satzung erlassen und Beiträge erhoben.

Weder dem Bayerischen Gemeindetag noch dem Bayerischen Städtetag ist bekannt, dass seitens der Staatsregierung der Wille bestehe, die seit fünfzig Jahren bewährte Praxis der kommunalen Straßenbaufinanzierung zu ändern und von der bisherigen Finanzierungssystematik abzuweichen. Staatsminister Dr. Markus Söder hat dies erst jüngst auf persönliche Anfrage bei einem Treffen der bayerischen Oberbürgermeister bestätigt.

Sollten hierzu Bestrebungen einzelner Abgeordneter vorhanden sein, dürfte dies lediglich der Anfang einer Diskussion über die Straßenfinanzierung der Kommunen sein. Ob und wenn ja wann hieraus gesetzliche Veränderungen folgen, ist derzeit nicht absehbar.

Bei einer Steuerfinanzierung würde sich zudem die Frage stellen, woher die Steuermittel für den Straßenbau kommen sollen. Aufgrund der trotz allem angespannten Finanzlage des Freistaats und der künftigen Schuldenbremse, ist nicht davon auszugehen, dass hierzu Steueranteile des Landes an die Kommunen weitergegeben werden.

7. Fazit

Die vorgebrachten Argumente zur Aussetzung der Straßenausbaubeitragssatzung sind insgesamt nicht stichhaltig. Jede Baumaßnahme und jede Straße wird für sich ohnehin geprüft, um festzustellen, ob sie überhaupt beitragsfähig ist und wenn der Straßenstatus unklar ist, welcher Beitrag zum Tragen kommt.

Zudem kann ein Abwarten auf mögliche Rechtsänderungen in einer zeitlich unbestimmten Zukunft, nicht Grundlage für ein rechtmäßiges Verwaltungshandeln sein.

Ein Verzicht auf die Anwendung der Straßenausbaubeitragssatzung hätte zur Folge, dass derzeit keine Straßenbaumaßnahmen durchgeführt werden könnten und sich hierdurch der Sanierungsstau weiter erhöht.

Sollten Straßenbaumaßnahmen trotzdem durchgeführt werden, aber diese nicht zeitnah abgerechnet werden, besteht die Gefahr der Beitragsverjährung und das gleiche Dilemma wie mit den Erschließungsbeiträgen.

Ist die finanzielle Situation einer Kommune keineswegs so günstig, dass ohne empfindliche Einbußen an der dauernden Leistungsfähigkeit i.S. des Art. 61 Abs. 1 BayGO auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen verzichtet werden kann, verstößt jeder Beschluss, der die Aufhebung oder Aussetzung einer Straßenausbaubeitragssatzung gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 3 BayKAG und wäre damit rechtswidrig.

Besondere Umstände, wie z.B. eine herausragende Finanzlage, die einen Verzicht die Satzung ggf. rechtfertigen könnten, liegen bei der Stadt Lindau (B) nicht vor. Das bewusste In-Kauf-Nehmen von Beitragsausfällen kann ggf. haftungsrechtliche Ansprüche der Kommune begründen.

Ein Beschluss zur Aussetzung der Straßenausbaubeitragssatzung müsste daher entsprechend Art. 59 Abs. 2 BayGO vom Oberbürgermeister beanstandet, vom Vollzug ausgesetzt und der Rechtsaufsicht zur Entscheidung vorgelegt werden.

In der kontrovers geführten Diskussion werden die unterschiedlichen Standpunkte und Auffassungen deutlich. Die Antragsteller sehen gute Gründe, die Straßenausbaubeitragssatzung auszusetzen. Der Stadtrat solle eine Resolution an den Bayerischen Landtag beschließen mit dem Ziel, die Beitragspflicht aus dem Kommunalen Abgabegesetz herauszulösen. Für eine Aussetzung spreche auch, dass das Thema überall in der Bundesrepublik unterschiedlich gehandhabt werde. Es seien große Ungerechtigkeiten zu befürchten. Das Verursacherprinzip werde nicht beachtet.

Die Befürworter der Satzung sehen hingegen gute rechtliche Gründe für eine Beibehaltung. Die Stadt Lindau habe diesbezüglich gar kein Wahlrecht. Die Forderung nach einer Aussetzung sei eine „verschleierte Abschaffung“. Proteste, Sorgen und Ängste seien verständlich. Deshalb müsse man die Bürger rechtzeitig informieren und einbeziehen.

Stadtrat **S t r a u ß** regt an, eine mögliche Stundung zinsfrei zu gestalten.

Stadträtin **R u n d e l** bittet um einen Sachstandsbericht zu den geplanten Ausbauten im Bauausschuss.

Stadträtin **D o r f m ü l l e r** stellt einen Geschäftsordnungsantrag auf namentliche Abstimmung. Der Antrag wird mit 28:2 Stimmen angenommen.

Für den interfraktionellen Antrag auf Aussetzung der Straßenausbaubeitragssatzung stimmen die Stadträte **H o t z, K r ü h n, H o s t e n k a m p, B r o m b e i ß, R u p f l i n, E s c h b a u m e r, F r e i b e r g, E d e r e r, M ü l l e r, S c h n e l l** und **J ö c k e l**.

Gegen den Antrag stimmen die Stadträte **S o m m e r w e i ß, B ö h m, H u m m l e r, B ü c h e l e, D o r f m ü l l e r, R u n d e l, G e b h a r d, D r. Z i p s e, S c h ö n b e r g e r, B o r e l, F i c h t l, K i s s, U. K a i s e r, S t r a u ß, D r. L o r e n z - M e y e r, M. K a i s e r** sowie die Bürgermeister **S c h o b e r** und **D r. B i r k** und Oberbürgermeister **D r. E c k e r**.

- II. An die Fraktionen
- III. An die Ämter 14, 20, 30, 32, 60
- IV. Zum Akt

Lindau, 7. Juli 2014



Dr. Gerhard Ecker
Oberbürgermeister



beglaubigt



Wilfried Vögel
Protokollführer

Interfraktioneller Antrag zur Straßenausbaubeitragssatzung

An den

Stadtrat und Oberbürgermeister der Stadt Lindau

Bregenzerstraße 2 – 10

88131 Lindau

Die Unterzeichner beantragen :

1. den Vollzug der Straßenausbaubeitragssatzung rückwirkend ab 01.01.2013 auszusetzen und
2. evtl bereits erhobene Beiträge auf einem Treuhandkonto verzinslich anzulegen.

Begründung :

Im Hinblick auf die derzeit laufenden Untersuchungen „Erhebung von Erschließungsbeiträgen“ erscheint es sinnvoll, die vom Stadtrat 2012 erlassene Straßenausbaubeitragssatzung derzeit nicht zu vollziehen.

Voraussetzung für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ist u.a., dass eine Straße endgültig hergestellt war und Erschließungskosten abgerechnet worden sind.

Für die Abrechnung von Erschließungskosten sind aber gewisse rechtliche Voraussetzungen erforderlich, die bei den in den beiden vorgelegten Listen enthaltenen Straßen mehr als zweifelhaft sind.

So sind etliche dieser Straßen seit Menschengedenken in nahezu unveränderter Form vorhanden, so dass sie durchaus als historische, nicht abrechenbare Straßen eingeordnet werden könnten. Andere Straßen wiederum müssen umfassend auf den baulichen Zustand mit Unterbau, Trag- und Deckschicht untersucht werden. Hierfür müsste ggf ein Ingenieurbüro aufwändige geologische Untersuchungen vornehmen.

Bei der Erhebung von Erschließungsbeiträgen für diese strittigen Straßen sind zahlreiche Widersprüche und verwaltungsgerichtliche Prozesse mit unsicherem Ausgang zu erwarten, wobei am Ende in vielen Fällen offen bleiben dürfte, ob die rechtlichen Voraussetzungen für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen gegeben sind.

Derzeit fanden und finden zudem Gespräche zwischen der VerBiB (Vereinigte Bürgerinitiativen für gerechte Kommunalabgaben im Freistaat Bayern, Dachverband für rund 50 örtliche Bürgerinitiativen in Bayern) und Abgeordneten der CSU-Landtagsfraktion statt mit folgendem Ziel :

1. Herauslösung der Beitragspflicht für den Ausbau von Ortsstraßen aus dem Kommunalabgabengesetz und stattdessen Finanzierung aus Steuermitteln
2. Unterbindung der fiktiven Ersterschließung nach dem BauGB durch Schließung einer Gesetzeslücke
3. Verpflichtung der Kommunen zur Einrichtung eines nachhaltigen, transparenten und öffentlichen Straßenbaumanagements mit dem Ziel der Kosteneinsparung für Kommune und Bürger

Bis all diese Fragen geklärt sind, wäre es unbillig derzeit Straßenausbaubeiträge zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen

Markus Roth
 Co. J...
 S.M.

Herr U
 (L1)
 Herr (S...)
 Paul ...
 (S...)
 M. Hill
 ...
 ...
 H. ...
 ...
 ...