

# Einführung einer Straßen- ausbaubeitragssatzung (ABS) für den Markt Kaufering



Ein Positionspapier der

**Hinweis:**

Alle in diesem Papier genannten Daten sind nach bestem Wissen und Gewissen recherchiert und stammen aus verschiedenen Quellen, u. a. aus dem Protokoll der Anhörung des Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport zum „Art. 5 Kommunalabgabengesetz“ vom 15. Juli 2015.

Für die Richtigkeit der Daten wird jedoch keine Gewähr übernommen.

## **Warum Straßenausbaubeiträge?**

### Allgemein:

Straßenausbaubeiträge müssen von Gemeinden erhoben werden, wenn sanierungsbedürftige Straßen von Grund auf erneuert werden.

Voraussetzung: Die Gemeinde hat eine entsprechende Satzung erlassen.

### Bayerisches Kommunalabgabengesetz (KAG):

Die rechtliche Grundlage für Straßenausbaubeiträge findet sich in Artikel 5 des Bayerischen Kommunalabgabengesetzes (KAG). In diesem Landesgesetz ist u. a. auch die erstmalige Herstellung von Straßen geregelt. Über den sog. Erschließungsbeitrag muss jede bayerische Kommune 90 % der Kosten für die Ersterschließung von den Anlegern erheben. Der laufende Unterhalt einer Straße geht immer zu Lasten der jeweiligen Kommune. Wird nach ca. 25 Jahren die Straße von Grund auf erneuert, soll die Kommune von den Anliegern einen entsprechenden Straßenausbaubeitrag erheben. Hierzu muss die Gemeinde eine sog. Straßenausbaubeitragsatzung (ABS) erlassen haben.

### Gemeindeordnung (GO):

Nach Artikel 62 Absatz 2 der Bayerischen Gemeindeordnung sind die Kommunen zur Nutzung aller Einnahmequellen in dieser Reihenfolge verpflichtet:

1. Gebühren und Beiträge
2. Steuern
3. Kredite

Dies bedeutet, daß zuerst die Einnahmemöglichkeiten über Gebühren und Beiträge ausgeschöpft werden müssen, bevor Steuern erhöht oder Darlehen aufgenommen werden dürfen.

### Rechtsaufsicht des Landratsamtes Landsberg am Lech:

Schon bei der Genehmigung für den Haushaltsplan 2014 hat Hr. Graf von der Rechtsaufsicht darauf hingewiesen, daß der Markt Kaufering eine Straßenausbaubeitragsatzung zu erlassen hat.

### Prüfungsberichte des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes (BKPV):

In den Prüfungsberichten des BKPV für die Haushaltsjahre

- 1998 – 2002
- 2003 – 2008
- 2009 – 2012

wurde immer wieder auf die Notwendigkeit einer Straßenausbaubeitragsatzung hingewiesen.

### Prüfungsberichte des Rechnungsprüfungsausschusses des Marktes Kaufering:

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat bei der Prüfung der Jahresrechnungen für die Jahre 2013 und 2015 darauf hingewiesen, daß der Markt Kaufering eine Straßenausbaubeitragsatzung erlassen sollte.

### Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes:

Am 09.11.2016 bestätigte der Bay. Verwaltungsgerichtshof, daß auch finanziell gut gestellte Gemeinden wie Hohenbrunn Straßenausbaubeiträge erheben müssen.

## Straßenausbaubeitragsatzungen (ABS)

### Bayern:

Von den 2.056 Kommunen in Bayern haben insgesamt 1.492 Kommunen (= 72,6 %) eine ABS. 564 Kommunen (= 27,4 %) haben keine ABS. Die regionalen Unterschiede sind in Bayern sehr stark. So haben z. B. 97 % aller Gemeinden in Unterfranken eine ABS, hingegen aber nur 39 % aller Gemeinden in Niederbayern.

Im Jahr 2015 hat das Bayerische Innenministerium folgende Zahlen erhoben:

Auswertung einer Umfrage bei allen Städten und Gemeinden betreffend die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen im Vorfeld der Expertenanhörung im Landtag am 15. Juli 2015										
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden mit einer Satzung am 01.03.2015		Summe der im Jahr 2013 und 2014 erhobenen Ausbaubeiträge in TSD Euro		Im Jahr 2014 von Gemeinden gewährte Billigkeitsmaßnahmen				
		Anzahl	in % bezogen auf die Gesamtzahl im jeweiligen Bereich	2014	2013	Stundungen bei persönlicher Härte in TSD Euro	Stundungen bei sachlicher Härte einschl. Landwirtschaft TSD Euro	Ratenzahlungen in TSD Euro	Verrentungen in TSD Euro	(Teil-) Vollerlass in TSD Euro
Bayern gesamt	2056	1492	72,6	62.278	65.456	1.673	1.132	2.560	62	334
Oberbayern	500	349	69,8	11.727	10.640	360	289	520	0	13
Niederbayern	258	101	39,1	1.411	3.348	5	27	27	0	8
Oberpfalz	226	200	88,5	7.204	8.779	182	151	238	11	199
Oberfranken	214	154	72,0	4.508	4.568	121	304	287	0	4
Mittelfranken	210	153	72,9	7.719	8.609	195	106	161	28	74
Unterfranken	308	299	97,1	18.137	15.431	544	179	908	23	35
Schwaben	340	236	69,4	11.572	14.081	266	76	419	0	1

KAG-Novelle 2016 - Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr - Juni/Juli 2016 4

### Landkreis Landsberg am Lech:

Von den 31 Kommunen im Landkreis Landsberg haben gut die Hälfte (52 %) eine ABS:

#### 16 Kommunen mit ABS:

- Dießen
- Eching
- Egling
- Eresing
- Fuchstal
- Geltendorf
- Landsberg (weiterhin Einmalbeiträge)
- Obermeitingen
- Penzing (weiterhin Einmalbeiträge)
- Pittriching
- Scheuring (Wechsel zu WKB ✓)
- Thaining (Wechsel zu WKB ✓)
- Unterdießen
- Utting
- Weil
- Windach

#### 15 Kommunen ohne ABS:

- Apfeldorf
- Denklingen
- Finning
- Greifenberg
- Hofstetten
- Hurlach
- Igling
- Kaufering
- Kinsau
- Pürgen
- Reichling
- Rott
- Schondorf
- Schwiffling
- Vilgertshofen

## **Einmalbeiträge vs. wiederkehrende Beiträge (WKB)**

### Einmalbeiträge:

Bei Einmalbeiträgen werden die Kosten einer Straßensanierung ausschließlich auf die jeweiligen Anlieger umgelegt. Jeder Anlieger bezahlt mit seinem Ausbaubeitrag nur seine eigene Straße, d. h. er muss nur einmal etwas bezahlen. Die Höhe des gemeindlichen Eigenanteils - und damit die Kosten für die Anlieger - richtet sich nach der sog. Straßenkategorie:

<u>Straßenkategorie:</u>	<u>Gemeindlicher Eigenanteil:</u>
- Anliegerstraße:	20 %
- Haupteinfahrtsstraße:	50 %
- Hauptverkehrsstraße:	70 %

Für Anliegerstraßen werden also 80 % der Ausbaukosten auf die Anlieger umgelegt. Die Kosten für den jeweiligen Anlieger werden auf Basis der Grundstücksgröße, der Maß der Nutzung (Baukörper) und der Art der Nutzung (privat, gewerblich) ermittelt.

### Wiederkehrende Beiträge (WKB):

Bei wiederkehrenden Beiträgen wird das Gemeindegebiet in ein oder mehrere sog. Abrechnungsgebiete eingeteilt. Die Kosten einer Straßensanierung werden nicht nur auf die unmittelbaren Anlieger der sanierten Straße, sondern auf alle Grundstückseigentümer eines Abrechnungsgebietes aufgeteilt.

Dies wiederholt sich für jede Straße, die in diesem Abrechnungsgebiet saniert wird. Die Grundstückseigentümer erhalten also für jede sanierte Straße einen entsprechenden Kostenbescheid. Deshalb wird hier von wiederkehrenden Beiträgen gesprochen (wichtig: wiederkehrende Beiträge sind kein Ansparmodell!).

Die Höhe des gemeindlichen Eigenanteils - und damit die Kosten für die Anlieger – wird einheitlich je Abrechnungsgebiet festgelegt, d. h. es gibt beim WKB keine Straßenkategorien.

Der gemeindliche Eigenanteil richtet sich nach dem Charakter des Abrechnungsgebietes:

<u>Charakter des Abrechnungsgebietes:</u>	<u>Gemeindlicher Eigenanteil:</u>
- Ganz überwiegender Anliegerverkehr	25 - 30 %
- Erhöhter Durchgangsverkehr, aber noch überwiegender Anliegerverkehr	35 - 45 %
- Überwiegender Durchgangsverkehr	55 - 65 %
- Ganz überwiegender Durchgangsverkehr bei geringem Anliegerverkehr	70 %

Gemäß einem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahr 2014 muss es sich bei einem Abrechnungsgebiet um ein zusammenhängend bebautes Gebiet handeln, das nicht durch größere Straßen oder Flüsse getrennt sein darf.

Die Kosten für den jeweiligen Anlieger werden wie beim Einmalbeitrag auf Basis der Grundstücksgröße, der Maß der Nutzung (Baukörper) und der Art der Nutzung (privat, gewerblich) ermittelt.

### **Problem der Einmalbeiträge**

Einmalbeiträge führen vor allem für Anliegerstraßen in der Regel zu relativ hohen Beträgen im vier- und fünfstelligen Eurobereich und stellen vor allem Grundstückseigentümer mit großen Grundstücken/Häusern vor Probleme.

Daher werden die Einmalbeiträge von den betroffenen Anliegern oft als ungerecht empfunden. Vor allem wenn es sich bei den Betroffenen um Rentner/Pensionäre, Witwer/Witwen handelt, die sich damit konfrontiert sehen, kurzfristig 5.000,-, 10.000,- oder mehr Euro für den Ausbau ihrer Straße bezahlen zu müssen.

### **Motivation für wiederkehrende Beiträge (Zitat G. Thielmann vom 15.07.2015)**

„Was ist die Motivation zur Einführung wiederkehrender Beiträge?

Man kann ganz salopp sagen, der Bürgermeister geht zum Anlieger und sagt: Herr Schmitz, Meier, Müller, Schulze, wir wollen die Straße vor Ihrem Haus erneuern. – Der Anlieger wird zunächst sagen: Bürgermeister, eine gute Sache, es ist ja auch höchste Zeit geworden! Schau mal, wie die Straße dort aussieht – eine Schande für das ganze Dorf, höchste Zeit, dass was passiert! Dann reflektiert der Anlieger kurz und sagt: Bürgermeister, kostet mich das was?, und wenn der Bürgermeister sagt: Ja, wir müssen einmalige Straßenausbaubeiträge erheben, das kostet dich zwischen 12 000 und 14.000 Euro!, dann sagt der Anlieger: Um Himmels willen, das kann doch nicht wahr sein! Bürgermeister, lass´ die Finger von der Straße weg, mir ist die Straße gut genug, geh´ nach Haus, macht die Schlaglöcher zu, das reicht. Ich glaube, ihr seid verrückt! Wofür zahle ich Steuern?

Und damit wird der kommunalpolitische Konflikt eröffnet, den es politisch durchzustehen gilt, und da kommen die Beteiligten vor Ort ordentlich ins Wanken, der politische Druck wird sehr, sehr stark.

Und dann stellt sich die Frage: Gibt es nicht andere, alternative Erhebungssysteme, die den Anlieger nicht so stark belasten und die dazu führen, dass man den Straßenausbau auch politisch durchbekommt? Und dann kommt sehr schnell der Ruf nach den wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen.“

### **Beispiele im Landkreis Landsberg am Lech**

#### Wolfsgasse in St. Georgen/Dießeln

Obwohl der Ausbau der Wolfsgasse in Dießeln nicht unter das Ausbaubeitragsrecht, sondern unter den Erschließungsbeitrag fällt, kann die Betroffenheit der Anlieger exemplarisch auch für die Ausbaubeitragsthematik genommen werden.

Für die 270 Meter lange Wolfsgasse fallen für die einzelnen Anlieger Kosten zwischen 6.000,- und 13.000,- Euro an (im Einzelfall auch 20.000,- und 60.000,- Euro).

Die Anlieger haben sich zu einer Interessengemeinschaft (IG) zusammengeschlossen und lassen sich anwaltlich vertreten. Nach Beiträgen in Stern TV und im Bayerischen Fernsehen (quer) wurden über 900 Unterschriften für ein Bürgerbegehren gesammelt.

Da der Marktgemeinderat den Antrag auf ein Bürgerbegehren in der Sitzung am 30. Mai 2016 abgelehnt hat, wurde durch die IG Klage vor dem Bayerischen Verwaltungsgericht München eingereicht.



### Altöttinger Straße in Landsberg

Die Kosten für den Ausbau der Altöttinger Straße betragen ca. 1,6 Millionen Euro. 2/3 dieser Kosten bzw. 1,07 Millionen Euro sollen auf die Anwohner umgelegt werden.

### Pfettenstraße in Penzing

Für die Sanierung der 400 Meter langen Pfettenstraße fallen Gesamtkosten von 1,5 Millionen Euro an. Bei einem gemeindlichen Eigenanteil in Höhe von 50 % kommen ca. 750.000,- Euro auf die Anlieger zu.

Auch hier wurde über ein Bürger- bzw. Ratsbegehren diskutiert.

### **Änderung des Kommunalabgabengesetzes zum 01.04.2016**

Auf Initiative verschiedener Landtagsabgeordneter hat der Bayerische Landtag das KAG dahingehend geändert, daß die bayerischen Kommunen ab dem 01.04.2016 neben den Einmalbeiträgen alternativ auch wiederkehrende Beiträge erheben können.

### **Regelungen der Bundesländer:**

Von 16 Bundesländern erheben nur Baden-Württemberg und Berlin keine Ausbaubeiträge.

Die restlichen Bundesländer teilen sich wie folgt auf:

#### 7 Bundesländer mit Einmalbeiträgen:

- Brandenburg
- Bremen
- Hamburg
- Mecklenburg-Vorpommern
- Niedersachsen
- Nordrhein-Westfalen
- Sachsen

#### 7 Bundesländer mit WKB:

- Bayern (seit 01.04.2016)
- Hessen
- Rheinland-Pfalz (seit 1986)
- Saarland
- Sachsen-Anhalt
- Schleswig-Holstein
- Thüringen

### **Entwicklung der wiederkehrenden Beiträge in Rheinland-Pfalz:**

<u>Jahr:</u>	<u>Anteil der Kommunen mit WKB:</u>
- 1986	- (Einführung)
- 1992	19,8 %
- 2003	26,6 %
- 2015	39,0 %
- Prognose für 2017	> 50 %

## Vergleich Einmal- und wiederkehrende Beiträge

### Einmalbeiträge:

- Einmalige, relativ hohe Beiträge
- Nur die direkt betroffenen Anlieger bezahlen den Beitrag
- Jede Straße wird für sich allein abgerechnet
- Hohe Beträge werden nicht akzeptiert
- Straßensanierungen werden von der Kommune „ungern“ angegangen
- Erfassen aller Straßen nach Straßenkategorien
- Erfassen der Grundstücke nur im konkreten Sanierungsfall

### Wiederkehrende Beiträge:

- Fortlaufende, relativ geringe Beiträge
- Alle Grundstückseigentümer eines Gebiets zahlen
- Abrechnungsgebiete als „Solidargemeinschaft“
- Akzeptanz höher, weil Belastung geringer
- Straßensanierungen sind politisch leichter durchsetzbar (weniger Widerstand)
- Keine Straßenkategorien
- Hoher initialer Aufwand mit der Erfassung aller Grundstücke der Abrechnungsgebiete

## Rechenbeispiel

### Allgemein

Zur Bewertung der Vor- und Nachteile von Einmal- und wiederkehrenden Beiträgen werden 6 fiktive Straßen betrachtet. Es wird angenommen, daß die Straßen im Abstand von je 4 Jahren ausgebaut werden.

### Einmalbeiträge

Für die Einmalbeiträge ist die Straßenkategorie wichtig:

Bei den 6 Straßen handelt es sich um 4 Anlieger- und um 2 Haupterschließungsstraßen. Der Eigenanteil für die Anliegerstraßen wird auf 40 % gesetzt, so daß eine leichtere Vergleichbarkeit mit den wiederkehrenden Beiträgen möglich ist (hier wird der gemeindliche Eigenanteil ebenfalls auf 40 % gesetzt).

Unter der Annahme gleichgroßer Grundstücke usw. verteilen sich die Kosten beim Einmalbeitrag gleichmäßig auf alle Anwohner. Für jede Straße zahlen exklusiv nur die Anwohner. Alle anderen Grundstückseigentümer sind von der jeweiligen Maßnahme nicht betroffen.

### Wiederkehrende Beiträge

Für die wiederkehrenden Beiträge wird angenommen, daß die ersten drei Straßen in einem Abrechnungsgebiet mit 500 Grundstücken (= Abrechnungsgebiet 1) und die letzten drei Straßen in einem Abrechnungsgebiet mit 1.000 Grundstücken liegen (= Abrechnungsgebiet 2).

Statt der relativ hohen Einmalbeiträgen fallen bei den wiederkehrenden Beiträgen im Abrechnungsgebiet 1 für jeden Grundstückseigentümer nacheinander 600,-, 840,- und 1.200,- Euro an; insgesamt also 2.640,- Euro.

Da im Abrechnungsgebiet 2 doppelt so viele Grundstücke wie im Abrechnungsgebiet 1 liegen, sind auch die wiederkehrenden Beiträge geringer. In unserem Rechenbeispiel sind dies für jeden Grundstückseigentümer nacheinander 360,-, 480,- und 720,- Euro an; insgesamt also 1.560,- Euro in 12 Jahren.



Allgemein	Straße	Salzstraße	Pfefferstraße	Chilistraße	Kümmelstraße	Ingwerstraße	Zimtstraße
	Ausbau im Jahr (alle 4 Jahre eine Straße)	2018	2022	2026	2020	2024	2028
	Gesamtkosten	500.000 €	700.000 €	1.000.000 €	600.000 €	800.000 €	1.200.000 €
Einmalbeiträge	Kategorie	Anliegerstraße	Anliegerstraße	Haupterschließungsstraße	Anliegerstraße	Anliegerstraße	Haupterschließungsstraße
	Anzahl Anlieger	30	50	80	40	60	100
	Gemeindeanteil in %	40%	40%	60%	40%	40%	60%
	Ausbaubeiträge insgesamt	300.000 €	420.000 €	400.000 €	360.000 €	480.000 €	480.000 €
	Ø-Ausbaubeitrag je Anlieger Salzstraße	<b>10.000 €</b>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
	Ø-Ausbaubeitrag je Anlieger Pfefferstraße	0 €	<b>8.400 €</b>	0 €	0 €	0 €	0 €
	Ø-Ausbaubeitrag je Anlieger Chilistraße	0 €	0 €	<b>5.000 €</b>	0 €	0 €	0 €
	Ø-Ausbaubeitrag je Anlieger Kümmelstraße	0 €	0 €	0 €	<b>9.000 €</b>	0 €	0 €
	Ø-Ausbaubeitrag je Anlieger Ingwerstraße	0 €	0 €	0 €	0 €	<b>8.000 €</b>	0 €
Ø-Ausbaubeitrag je Anlieger Zimtstraße	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	<b>4.800 €</b>	
Wiederkehrende Beiträge	Abrechnungsgebiet	I			II		
	Anzahl Grundstücke im Abrechnungsgebiet	500			1.000		
	Gemeindeanteil in % (25 - 45% möglich; Mitte = 35%)	40%	40%	40%	40%	40%	40%
	Ausbaubeiträge insgesamt	300.000 €	420.000 €	600.000 €	360.000 €	480.000 €	720.000 €
	Ø-Ausbaubeitrag je Grundstückseigentümer im Abrechnungsgebiet 1 (Spitzabrechnung)	<b>600 €</b>	<b>840 €</b>	<b>1.200 €</b>	0 €	0 €	0 €
	Ø-Ausbaubeitrag je Grundstückseigentümer im Abrechnungsgebiet 2 (Spitzabrechnung)	0 €	0 €	0 €	<b>360 €</b>	<b>480 €</b>	<b>720 €</b>
	"Teiler" (Verhältnis WKB zu Einmalbeitrag)	6,00%	10,00%	24,00%	4,00%	6,00%	15,00%

### Einführung einer Straßenausbaubeitragssatzung für den Markt Kaufering

Im Frühjahr 2016 sollte durch den Marktgemeinderat ein Grundsatzbeschluss für eine Straßenausbaubeitragssatzung gefasst werden.

Nachdem dieser Grundsatzbeschluss weder in der Sitzung am 17.02.2016 noch in der Sitzung am 09.03.2016 gefasst wurde, hat die Rechtsaufsicht im Landratsamt Landsberg die Kreditaufnahme der Kommunalwerke untersagt.

Daraufhin musste der Haushalt entsprechend abgeändert werden.

In Vorbereitung des Haushalts 2017 soll in der Sitzung am 08.02.2017 der Grundsatzbeschluss zu einer Straßenausbaubeitragssatzung gefasst werden.

In der Sitzung am 08.03.2017 soll dann die Satzung beschlossen werden (Einmal- oder wiederkehrende Beiträge).

Aufgrund der örtlichen Gegebenheiten wird Kaufering bei den wiederkehrenden Beiträgen drei Einrichtungseinheiten bilden müssen:

- Abrechnungseinheit 1: Kaufering Dorf
- Abrechnungseinheit 2: Kaufering Mitte (zwischen B17 Alt und Lech)
- Abrechnungseinheit 3: Kaufering West (Bereich westlich der B17 Alt)

## Fazit

Die Einführung einer Straßenausbaubeitragssatzung ist für den Markt Kaufering unumgänglich.

Dabei sollte zur Steuerung des Erneuerungsbedarfs die ABS durch eine systematische Straßenunterhaltungsplanung (*Pavement-Management-System*) begleitet werden.

Die auf die Bürger umzulegenden Kosten sind beim Einmal- und beim wiederkehrenden Beitrag nahezu identisch.

Bei den Einmalbeiträgen werden die Kosten ausschließlich auf die direkten Anlieger umgelegt.

Bei den WKB werden die Kosten im Sinne einer „Solidargemeinschaft“ auf mehr Schultern verteilt. Dadurch wird den Ausbaubeiträgen ihr Schrecken genommen.

Dies zeigt sich auch in der wachsenden Akzeptanz der WKB in Rheinland-Pfalz.

Dem hohen Verwaltungsaufwand bei der Einführung der WKB stehen langfristig geringere Aufwände gegenüber (Zitat Bay. Gemeindetag zu den WKB: „Dies kann die Akzeptanz steigern und wird auf längere Sicht den Verwaltungsaufwand reduzieren“).

**Die „Kauferinger Mitte“ ist daher für die Einführung wiederkehrender Beiträge und einer begleitenden, systematischen Straßenunterhaltungsplanung (Pavement-Management-System).**

Kaufering, 29.01.2017

Manfred Huber

Fraktionssprecher der Fraktion „Kauferinger Mitte“ im Marktgemeinderat Kaufering