

**Bericht über die Erhöhung der Transparenz bei der Erhebung von Beiträgen zur Verbesserung von Ortsstraßen gem. Art. 5 Abs. 1 S.3 Kommunalabgabengesetz (KAG)  
hier: Antrag der CSU-Stadtratsfraktion vom 10.02.2014**

Ausführlicher Bericht

Zu den von der CSU-Stadtratsfraktion im Antrag vom 10.02.2014 angesprochenen Punkten berichtet die Verwaltung:

**1. Die Verwaltung erhöht die Transparenz bei der Erhebung von Beiträgen zur Verbesserung von Ortsstraßen durch eine Ergänzung der Verwaltungshinweise zur "Satzung über die Erhebung eines Straßenausbaubeitrages" um ein einheitliches und von Betroffenen nachvollziehbares Verwaltungshandeln zu erleichtern. Aufzunehmen sind:**

- **Detailliertere Regelungen zur Dokumentation der Straßen vor den Baumaßnahmen und genaue Belege für die Sanierungsbedürftigkeit der Beiträge auslösenden Bestandteile der Straßen. Diese Dokumentationen sind den betroffenen Bürgern zugänglich zu machen.**

Ob und gegebenenfalls in welchem Umfang Baumaßnahmen an bereits bestehenden Ortsstraßen beitragsauslösenden Charakter im Sinne des KAG besitzen, richtet sich nach den durch die Rechtsprechung vorgegebenen Kriterien. Im Wesentlichen ist dabei Folgendes zu beachten:

*Erneuerung*

*Um diesen Tatbestand zu erfüllen, muss zunächst das "Lebensalter" der betreffenden Straße ermittelt werden. Erst wenn seit der erstmaligen Herstellung oder der letzten Generalsanierung mindestens ein Zeitraum von 20 bis 25 Jahren verstrichen ist, kann frühestens eine beitragsfähige Erneuerung zum Tragen kommen. Neben dem Ablauf dieser Lebensdauer muss zusätzlich ein Verschleißgrad der zu erneuernden Straßenbereiche vorliegen, der einen wirtschaftlich sinnvollen Unterhalt nicht mehr zulassen oder im Rahmen der zu erfüllenden Verkehrssicherungspflicht der Kommunen keine gefahrlose Benutzung mehr gewährleisten würde. Da immer beide Voraussetzungen (Ablauf Lebensdauer, Verschleißgrad) bei einer umlagefähigen Erneuerungsmaßnahme gegeben sein müssen, sind nachfolgende Erneuerungsmaßnahmen nur nach einem zeitlichen Mindestabstand von wenigstens 20 Jahren wieder beitragsauslösend.*

*Verbesserung*

*Unabhängig vom Ablauf zeitlicher Mindestfristen, die bei der umlagefähigen Verbesserung einer Straße grundsätzlich keine Rolle spielen, ist der Beitragstatbestand dann gegeben,*

wenn die Straße funktional geändert (funktionale Verbesserung) oder qualitativ verbessert wird (technische Verbesserung).

Eine funktionale Verbesserung liegt z.B. vor, wenn der Straßenquerschnitt durch den Einbau von Parkflächen geändert oder die Pflanzung von bisher nicht vorhandenen Straßenbäumen durchgeführt wird. Auch eine Umplanung einer herkömmlichen Anliegerstraße zu einem verkehrsberuhigten Bereich würde entsprechende Ausbaubeiträge bedingen.

Im Gegensatz hierzu wäre eine technische Verbesserung beispielsweise immer dann gegeben, wenn mit dem Ausbau die Einhaltung der Mindeststandards im Straßenbau gewährleistet wird (z.B. Einbau eines frostsicheren Unterbaus bei Gehwegen) oder der Ausbau in anderer Weise vorteilhaft ist (z.B. Austausch der Freileitung durch ein Erdkabel bei der Straßenbeleuchtung).

Grundsätzlich wird von SÖR für jede geplante Straßenbaumaßnahme ein schriftliches Gutachten, das die Frage einer möglichen Beitragsfähigkeit sowohl nach dem Straßenausbaubeitragsrecht als auch nach dem Erschließungsbeitragsrecht abprüft, erstellt. Neben den bautechnischen Aspekten (Erneuerung, Verbesserung) muss dabei auch die umfangreiche Rechtsprechung zur Anlagenbildung<sup>1</sup> und erstmaligen Herstellung von Ortsstraßen beachtet werden. Teilweise sind hierzu intensive Recherchen in Straßen- und Archivakten sowie im Sicherungskataster erforderlich. Darüber hinaus wird der aktuelle Straßenzustand vor dem Ausbau durch eine ausführliche Fotodokumentation belegt. Im Gutachten sind Aussagen zum vorliegenden Anlagentyp (z.B. Anlieger-, Haupterschließungs-, Hauptverkehrsstraße usw.) ebenso enthalten wie die Zuordnung der jeweils umlagefähigen Anliegeranteile der einzelnen Teileinrichtungen (z.B. Gehwege, Fahrbahn, Parkflächen usw.).

Dieses Gutachten ist Bestandteil der Abrechnungsakte und kann von allen Beitragspflichtigen im Rahmen der allgemeinen Akteneinsicht eingesehen werden.

- **Vor der Durchführung sind die zahlungspflichtigen Betroffenen klar über den Begriff der "Verbesserung von Ortsstraßen" zu informieren und ggf. ist ein Sachverständiger für die Anwohner einvernehmlich einzubeziehen, der die Frage der Sanierung und Verbesserung von Straßenunterbauten mit begutachtet.**

Grundsätzlich steht seit dem Jahr 2011 für alle Interessierten im Internetauftritt<sup>2</sup> von SÖR ein ausführliches Informationsangebot zum Thema Beitragsrecht zur Verfügung, wobei auch die Begriffe "Verbesserung" und "Erneuerung" näher erläutert werden. Natürlich kann es sich hier nur um allgemein gültige Hinweise handeln. Die konkrete Feststellung über das Vorliegen einer "Verbesserung" oder "Erneuerung" wird durch die Verwaltung auf der

---

<sup>1</sup> Siehe hierzu Bericht über Änderungen der Rechtsprechung zum Straßenausbaurecht (Art.5 Abs.1 Kommunalabgabengesetz) und deren beitragsrechtliche Auswirkungen Werkausschuss SÖR vom 07.03.2012

<sup>2</sup> Siehe hierzu Bericht über modifizierte Prozessabläufe und Qualitätsmanagement auch unter dem Blickwinkel einer besseren Bürgerinformation im Bereich Beitragswesen Werkausschuss SÖR vom 06.07.2011

Grundlage der aktuellen Rechtsprechung im Benehmen mit den Fachleuten (Bauingenieure) in den Straßenbaubezirken entschieden. Dabei werden insbesondere bei vorgesehenen Eingriffen im Straßenunterbau bei zweifelhafter Aktenlage Probebohrungen vorgenommen. Die dabei gewonnenen Bohrkerne geben darüber Aufschluss inwieweit im jeweiligen Fall bereits ein standardmäßiger Unterbau gemäß den Regelzeichnungen für den Straßenbau vorhanden ist. Diese Verfahrensweise gewährleistet jederzeit die vollständige Nachvollziehbarkeit der getroffenen Entscheidung.

**- Frühzeitige Information der betroffenen Haus- und Grundeigentümer über bevorstehende Maßnahmen und Einbindung bei Entscheidungen über den Umfang der Sanierung. Dabei ist als Bürgerbeteiligung zu dokumentieren für den Stadtrat, dass die Beitragspflichtigen zu mindestens 2/3 die Maßnahmen akzeptieren. Nicht zu berücksichtigen sind beitragsfreie Teilnehmer an Bürgerinformationen, insbesondere die auf Veranstaltungen zufällig anwesenden Personen.**

a) Um bei umfangreicheren KAG-Straßenbaumaßnahmen den berechtigten Interessen der Anlieger nach frühzeitiger Information und Einbindung in zu treffende Entscheidungen zum Gestaltungsumfang nachzukommen, beschloss der Stadtrat am 18.07.1990 ein Informationsverfahren insbesondere mit der Maßgabe, dass das Beteiligungsverfahren in Form eines Bürgergespräches stattfindet, wenn für das Bauprojekt eine neue Straßenplanung erforderlich ist. Nur in diesen Fällen besteht ein ausreichend großer Ermessensspielraum um entsprechende Anregungen oder Wünsche aus der Bürgerschaft auch planerisch umsetzen zu können.

b) Soweit Straßen ausschließlich in ihrem Bestand erneuert werden, bedarf es hierzu keiner eigenständigen Straßenplanung, sodass sich die Mitwirkung der Anlieger an der Baumaßnahme allenfalls auf den Umfang der Bauarbeiten erstrecken könnte, wobei bei der Beseitigung sicherheitsgefährdender Zustände eine Bürgerbeteiligung ohnehin gänzlich ausgeschlossen ist. In seinem damaligen Beschluss hat der Stadtrat daher festgelegt, dass in diesen Fällen kein Bürgergespräch stattfindet, sondern die betroffenen Grundstückseigentümer vor der Genehmigung der Bauarbeiten schriftlich über die ungefähre Beitragshöhe und den vorgesehenen Bauumfang unterrichtet werden sollen. Sind dabei ausschließlich Arbeiten an Gehwegen bzw. der Straßenbeleuchtung vorgesehen, unterbleibt aber in diesen Fällen aus arbeitsökonomischen<sup>3</sup> Gründen eine gesonderte Information; in der Regel ist hier nur eine moderate Beitragsbelastung zu erwarten.

Zu den Bürgergesprächen gemäß Buchstabe a) werden alle Beitragspflichtigen schriftlich eingeladen. Darüber hinaus werden vor Ort Infozettel in die Briefkästen eingelegt, um auch Mietern die Möglichkeit einzuräumen am geplanten Bürgergespräch teilzunehmen. Über die stattgefundene Diskussion zu den einzelnen Themen wird ein Ergebnisprotokoll gefertigt. Soweit Abstimmungen über das vorgestellte Planungskonzept ausschließlich von Beitrags-

---

<sup>3</sup> Ca. 150-200 Fälle jährlich

pflichtigen künftig durchgeführt werden sollen, ist dies nur dann realisierbar, wenn eine Trennung des Teilnehmerkreises in stimmberechtigte und sonstige Personen vorgenommen werden kann. Dies erscheint nur möglich, wenn den schriftlichen Einladungen zum Bürgergespräch Stimmkarten beiliegen. Da bei den bisher durchgeführten Bürgergesprächen die tatsächliche Teilnehmerzahl im Verhältnis zu allen Betroffenen starken Schwankungen unterworfen war, könnte möglicherweise ein aussagekräftiges Abstimmungsergebnis in manchen Fällen ohne ein vorgeschaltetes Quorum nicht erzielt werden.

**2. Ferner ist eine deutlich bessere Systematisierung der Dokumentation von Straßeninstandhaltungsmaßnahmen zur zukünftig besseren Information betroffener Haus- und Grundstückseigentümer vorzunehmen.**

Grundsätzlich lassen sich die hier angesprochenen Straßeninstandhaltungsmaßnahmen unterscheiden in Maßnahmen, die aufgrund des Straßenzustandes durch SÖR initiiert werden und Wiederherstellungen von Straßenflächen aufgrund von Aufgrabungen Dritter.

Maßnahmen, welche von SÖR initiiert werden, erfolgen gemäß einer vorgegebenen Systematik hinsichtlich ihrer Ausschreibung, Vergabe, Durchführung und Abrechnung. Entsprechend einheitlich und vollständig ist die Dokumentation dieser Maßnahmen. Die betroffenen Bürger können jederzeit Einsicht in Akten nehmen, welche die Maßnahmen betreffen, bei denen sie beitragspflichtig sind

Bei zahlreichen Maßnahmen der Straßenerneuerung erfolgen im Vorfeld Leitungsverlegungen durch Dritte. Diese Leitungsverlegungen werden vor Durchführung der eigentlichen Straßenbaumaßnahme aufgemessen und deren Wiederherstellung anteilig an die jeweiligen Spartenträger weiterverrechnet und selbstverständlich nicht den Anliegern angelastet. Auch hier erfolgt eine gründliche Dokumentation.

In Einzelfällen lässt es sich nicht vermeiden, dass bei zahlreichen Leitungsträgern, sowohl die Verrechnung an die Leitungsträger, als auch die Umlegung der Restflächen auf die Anlieger entsprechend komplex ist und sich eventuell für den Laien erst auf den zweiten Blick erschließt.

**3. Vor einer KAG-Maßnahme sind dem Stadtrat die Informationen über die Bürgerbeteiligung und die fachlichen Aussagen zur Sanierungsbedürftigkeit und ganz besonders die bekannten Einwände Betroffener darzustellen.**

Aufgrund des Stadtratsbeschlusses vom 18.07.1990 werden dem Verkehrsausschuss zur Beschlussfassung über KAG auslösende Straßenplanungen seither immer die Protokolle aus den durchgeführten Bürgergesprächen als Anlage zu den jeweiligen Tagesordnungspunkten

zur Verfügung gestellt<sup>4</sup>. Hierin sind - soweit mündlich vorgetragen - alle Einwendungen oder Anregungen von Versammlungsteilnehmern lückenlos dokumentiert. Wie bereits unter Ziffer 1 erwähnt, sind im Straßenbaugutachten die Gründe im Hinblick auf die KAG-Beitragsfähigkeit umfassend dargelegt. Soweit hier für den Ausschuss zusätzlicher Informationsbedarf bestehen sollte, wäre eine Ergänzung der Sitzungsunterlagen um die jeweiligen Straßenbaugutachten jederzeit möglich.

**4. Wenn die Abrechnung absehbar wird, sind die Beitragspflichtigen ca. 5 Monate vorher zu informieren, damit große Beträge über mehrere Tausend Euro nicht innerhalb weniger Tage fällig gestellt werden.**

Der auf das Einzelgrundstück entfallende Straßenausbaubeitrag kann für eine konkrete Baumaßnahme aufgrund der Vielzahl der zu berücksichtigenden Daten erst am Ende der Abrechnungsarbeiten ermittelt werden. Ab diesem Zeitpunkt erfolgt auch der Versand von Hinweisschreiben an die Anlieger, in denen der Beitragsbescheid in den nächsten 14 Tagen angekündigt wird. Nach Ablauf dieser Frist werden die Bescheide zugestellt. Soweit innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Zahlungsfrist von 4 Wochen eine Begleichung der Beitragsschuld durch die Betroffenen aufgrund finanzieller Engpässe nicht möglich ist, kann auf Antrag im Rahmen von Billigkeitsmaßnahmen eine Verlängerung des Zahlungsziels gewährt werden. Die hierfür anfallenden Stundungszinsen betragen bisher ca. 6% p.a. des offenen Betrages. Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes zum 01.04.2014 hat der Gesetzgeber auf das seit längerer Zeit anhaltend niedrige Zinsniveau reagiert und bestimmt, dass in diesen Fällen eine Verzinsung von 2% über dem Basiszins nach § 247 BGB zu erfolgen hat. Hiernach errechnet sich bei gestundeten KAG-Beiträgen aktuell ein Zinssatz von 1,37% p.a. Durch die Gesetzesänderung ist sichergestellt, dass die Beitragspflichtigen auch bei längerfristigen Tilgungszeiträumen künftig eine deutlich spürbare finanzielle Entlastung erfahren, sodass eine weitergehende Regelung (Bescheidversand erst nach Ablauf einer 5 monatigen Infofrist) nicht erforderlich ist. Im Übrigen würde eine neu einzuführende "Wartezeit" den bisherigen Beschlüssen<sup>5</sup> zur Haushaltskonsolidierung entgegenwirken.

**Allgemeiner Hinweis zu der in der Öffentlichkeit des öfteren geäußerten Meinung, Abrechnungen würden keiner einheitlichen Bearbeitung unterliegen.**

Das Abgabenrecht im Straßenbau ist sehr stark durch Richterrecht geprägt. Die (noch immer) andauernde Weiterentwicklung der Rechtsprechung in diesem Rechtsgebiet bedingt eine ständige Integration neuer juristischer Entscheidungen in den Abrechnungsprozess. Eine meist nur temporär vorhandene einheitliche Rechtslage und die verpflichtende Umsetzung neuer Er-

---

<sup>4</sup> Siehe hierzu Bericht über modifizierte Prozessabläufe und Qualitätsmanagement auch unter dem Blickwinkel einer besseren Bürgerinformation im Bereich Beitragswesen Werkausschuss SÖR vom 06.07.2011

<sup>5</sup> Siehe hierzu Bericht über modifizierte Prozessabläufe und Qualitätsmanagement auch unter dem Blickwinkel einer besseren Bürgerinformation im Bereich Beitragswesen Werkausschuss SÖR vom 06.07.2011

kenntnisse hat deshalb zur Folge, dass manche offensichtlich ähnlich gelagerte Fälle trotzdem einer unterschiedlichen Abrechnungspraxis unterworfen werden müssen, wenn diese zeitversetzt abzurechnen sind. Eine willkürliche Abwicklung von Beitragsmaßnahmen durch SÖR kann hieraus aber nicht abgeleitet werden.