

Konsequenz einer möglichen
Abschaffung von Straßenbeiträgen
und
Vergleich von wiederkehrenden und
einmaligen Straßenbeiträgen

Erhebungsverpflichtung?

- Durch die Änderung des KAG am 24.03.2013 wurde aus der Kann-Vorschrift betreffend der Erhebung von Straßenbeiträgen eine Soll-Vorschrift
- Durch die Änderung des KAG zum 07.06.2018 wurde aus der Soll-Vorschrift betreffend der Erhebung von Straßenbeiträgen wieder eine Kann-Vorschrift.

§ 11 Abs. 1 KAG

- „Die Gemeinden und Landkreise können zur Deckung ihres Aufwands für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Erneuerung ihrer öffentlichen Einrichtungen Beiträge erheben. Die Gemeinden können für den Umbau und Ausbau der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen), der über die laufende Unterhaltung und Instandsetzung hinausgeht, Beiträge erheben. Soweit die öffentlichen Verkehrsanlagen im Außenbereich liegen, können die Gemeinden Straßenbeiträge auch für die Herstellung erheben. Die Beiträge werden von den Grundstückseigentümern erhoben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Einrichtungen nicht nur vorübergehende Vorteile bietet.“

Erhebungsverpflichtung?

- Vor 2013 waren die Gemeinden aber auch mit Kann Vorschrift weitergehend wegen § 93 HGO gezwungen Straßenbeiträge zu erheben.
- Hierzu gab es einige Gerichtsentscheidungen, die die Gemeinden zur Erhebung verpflichteten
- Ständige Rechtsprechung: bei unausgeglichenem Haushalt Beitragserhebungspflicht (Beschl. des Hess.VGH v. 12. 1. 2011: auch dann, wenn Haushaltsausgleich durch Rückgriff auf Rücklagen dargestellt werden kann und keine Kreditaufnahmen für die Finanzierung der beitragsfähigen Maßnahmen benötigt werden)
- Mit der KAG Reform ging diesmal auch eine Reform der HGO einher. Bei der Rangfolge der Einnahmenbeschaffung wurden die Straßenbeiträge explizit ausgenommen.

§ 93 HGO

§ 93 Grundsätze der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen

- (1) Die Gemeinde erhebt Abgaben nach den gesetzlichen Vorschriften.
- (2) Die Gemeinde hat die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Erträge und Einzahlungen
 1. soweit vertretbar und geboten aus Entgelten für ihre Leistungen,
 2. im Übrigen aus Steuern

zu beschaffen, soweit die sonstigen Erträge und Einzahlungen nicht ausreichen. Von der Verpflichtung, Entgelte vorrangig zu erheben, sind Straßenbeiträge nach den §§ 11 und 11a des Gesetzes über kommunale Abgaben in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. März 2013 (GVBl. S. 134), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Mai 2018 (GVBl. S. 247) ausgenommen. § 92 Abs. 4 bleibt unberührt.

- (3) Die Gemeinde darf Kredite nur aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre.

Erhebungsverpflichtung?

- Die Regelung, in § 92 HGO, dass der Haushalt in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein soll, wurde beibehalten und die Überprüfung verschärft.
- Die Gemeinde muss daher keine Beiträge mehr erheben, aber alle Kosten aus dem Haushalt bestreiten.
- Ob eine Abschaffung finanziell leistbar ist und auch für die nächsten Jahrzehnte leistbar bleibt, ist daher vorrangig ausführlich zu prüfen.

Straßenbeiträge – Was steckt dahinter?

- Was ist das? – Straßenbeiträge sind von Grundstückseigentümern für Umbau und Ausbau öffentlicher Straßen, Wege und Plätze zu zahlen, wenn die Baumaßnahme über die laufende Unterhaltung und Instandsetzung hinausgeht. Rechtsgrundlagen sind § 11 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) für einmalige Beiträge und § 11a KAG für wiederkehrende Beiträge.
- Die Idee dahinter? Mit einer beitragsfähigen Baumaßnahme bleibt der Verkehrswert/Gebrauchswert eines Grundstücks erhalten oder steigt. Das kommt dem Eigentümer zu Gute, der deshalb an den Kosten beteiligt wird. Anders als bei der Grundsteuer kann der Eigentümer diese Belastung nicht anteilig an etwaige Mieter weitergeben. Letztendlich werden Bürger ohne Grundeigentum entlastet, Bürger mit Grundeigentum werden belastet, da Sie einen besonderen Vorteil haben. Dass Straßen auch von der Allgemeinheit und nicht nur von Anliegern genutzt werden, wird durch den gemeindlichen Eigenanteil berücksichtigt (§§ 11 Abs. 4 und 11a Abs. 4 KAG).

Straßenbeiträge – Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt?

- Die Erhebung von Straßenbeiträgen wirkt sich positiv auf den Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt aus und vermindert den Kreditbedarf im Finanzhaushalt:
- Im Ergebnishaushalt belasten die Abschreibungen des Straßenvermögens als Aufwand den Haushaltsausgleich.
- Nimmt die Gemeinde Beiträge ein, werden diese Einnahmen im Ergebnishaushalt als „Erträge aus der Auflösung von Sonderposten“ als Gegenposition zu Abschreibungen aufgelöst. So wird der Haushaltsausgleich oder die Erzielung von Überschüssen erleichtert.
- Im Finanzhaushalt senken Beitragseinnahmen als „Einzahlungen aus Investitionstätigkeit“ den Kreditbedarf.
- **Fazit:** Gemeinden, die Beiträge erheben, können ihren Haushalt dauerhaft besser ausgleichen und nehmen weniger Kredite auf bzw. müssen die Steuern nicht erhöhen.

Straßenbeiträge – Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt?

| Einfluss der Beitragserhebung auf den Haushaltsausgleich | |
|--|--|
| des Ergebnishaushalts | des Finanzhaushalts |
| Vorgabe: Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses | Vorgabe: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit muss mindestens so hoch sein, dass die ordentliche Tilgung von Krediten erwirtschaftet wird |
| Einfluss: Beitragserhebung führt zu Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten (Gegenposition zur Abschreibung des Straßenvermögens) | Einfluss: kein Einfluss auf diese Vorgabe zum Haushaltsausgleich, aber: Beitragserhebung führt zu Einzahlungen aus Investitionstätigkeit und senkt so den Kreditbedarf für Investitionen |
| Ergebnis: Ausgleich des Haushalts oder Erzielen von Überschüssen wird erleichtert | Ergebnis: Beitragserhebung senkt Kreditaufnahmen |
| <ul style="list-style-type: none"> • Bei Verzicht auf die Beitragserhebung sollten beide positiven Einflüsse anderweitig und dauerhaft gewährleistet sein. • Problem: Über Steuermittel (sie beeinflussen die Höhe des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit) können die Kommunen keine vergleichbaren Effekte erzielen, weil Steuern nie zu Einzahlungen aus Investitionstätigkeit führen können. | |

Problem: Einnahmenbeschaffung

Einnahmen der Gemeinde – lückenlos aufgezählt in § 93 Abs. 2 HGO

- Sonstige Erträge und Einzahlungen (Einnahmen)
(z. B. Zuweisungen aus Einkommen- und Umsatzsteueranteil, Schlüsselzuweisungen, Vermögenserträge) – **nicht steuerbar durch Gemeinde**
- Entgelte für Leistungen der Gemeinde (insb. Gebühren, Beiträge, ähnl. privatrechtliche Entgelte) – **weitestgehend Kostendeckungsgebot , Gemeinde darf keine Gewinne erwirtschaften**
- (eigene) Steuern (Grundsteuern A und B, Gewerbesteuer, andere kommunale Steuern) – **hier muss eine erhebliche Anhebung erfolgen um die Defizite einer Abschaffung auszugleichen**
- Kredite (nur wenn andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre) – **Beschränkt durch haushaltrechtliche Vorgaben**

Straßenbeiträge

I. Einführung

- In Hessen gibt es zwei Möglichkeiten zu Erhebung von Straßenbeiträgen
 - Einmalige Straßenbeiträge nach § 11 KAG
 - Wiederkehrende Straßenbeiträge nach § 11 a KAG
- Beide Systeme dienen der Finanzierung beitragsfähiger Um- und Ausbaumaßnahmen von Verkehrsanlagen
- KAG Novelle 21.11.2012:
Die Erhebung Wiederkehrender Straßenbeiträge ist als Alternative zur Finanzierung der beitragsfähigen Maßnahmen mittels einmaliger gedacht.

Straßenbeiträge

I. Einführung

- Der HSGB bietet ein Satzungsmuster für StrB und für WStrB mit Erläuterungen für die Gemeinden an.
- In Hessen gibt es die Möglichkeit zur Erhebung von einmaligen StrB seit März 1970
- In Hessen gibt es die Möglichkeit zur Erhebung von WStrB erst sein Ende 2012
 - In anderen Bundesländern existiert ebenfalls Möglichkeit der Erhebung WStrB:
Rheinland-Pfalz, Thüringen, Sachsen-Anhalt, Saarland, Schleswig-Holstein, Bayern.

Straßenbeiträge

II. Erleichterungen

- lange Ratenzahlungszeiträume und niedrige Verzinsung
- § 11 Abs. 12 KAG für einmalige Straßenbeiträge
- auf Antrag soll eine Zahlung in Raten
- Beitragsschuld in **bis zu zwanzig aufeinander folgenden Jahresraten** zu begleichen
- jeweilige Restbetrag ist jährlich mit höchstens 1 Prozent über dem zu Beginn des Jahres geltenden Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuches zu verzinsen.
- Sofortige Tilgung ohne jede weitere Zinsverpflichtung mögl. (keine Vorfälligkeitszinsen)

Straßenbeiträge

II. Erleichterungen

Wiederkehrende Beiträge – nur Erleichterung für
Gemeinde keine Ratenzahlung für Bürger außerhalb AO!

- Wenn die Gemeinde beschließt, dass zukünftig wiederkehrende Beiträge erhoben werden sollen, zahlt ihr das Land für die Aufwendungen zur Bildung der Abrechnungsgebiete einen finanziellen Ausgleich.
- Die Ausgleichszahlung beträgt 5 Euro je Einwohner, mindestens aber 20 000 Euro je Abrechnungsgebiet.

Straßenbeiträge

II. Erleichterungen

- Nach Bildung sämtlicher Abrechnungsgebiete im Gemeindegebiet wird die Ausgleichszahlung anhand der vom Hessischen Statistischen Landesamt für die Gemeinde veröffentlichten Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2016 berechnet und eine sich ergebende Differenz zum Mindestbetrag ausgezahlt.
- Näheres zur Umsetzung dieses Gesetzes regelt eine Richtlinie, die von dem für kommunale Angelegenheiten zuständigen Ministerium im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium erlassen wurde.

„Richtlinie für das Verfahren zu Ausgleichsleistungen nach dem Gesetz zum pauschalen Ausgleich der Kosten bei der Einführung von wiederkehrenden Straßenbeiträgen (Kostenausgleichsrichtlinie)“

Wiederkehrende Straßenbeiträge

I. Einführung

- Erfahrungen: In Hessen sehr wenig.
- Einige Kommunen haben bereits WSTRB eingeführt, und auch schon abgerechnet.
- Die ersten Streitverfahren sind bei den VG anhängig – zwei Entscheidungen wurden bereits getroffen – aber nicht zu grundsätzlichen Fragen.
- In Rheinland-Pfalz gab es insges. gute Erfahrungen, (z.B. Pirmasens; siehe auch Artikel SKZ 6/2012)

Wiederkehrende Straßenbeiträge

II. Systematische Gegenüberstellung

Wiederkehrende Straßenbeiträge – einmalige STRB

Grundsätzlich ist Gegenstand und Abrechnungsgebiet bei einmaligen Straßenbeiträgen die einzelne Verkehrsanlage,

bei WSTRB die Gesamtheit der Verkehrsanlagen innerhalb eines Abrechnungsgebietes.

Wiederkehrende Straßenbeiträge

II. Systematische Gegenüberstellung

Abrechnungsgebiet / öffentliche Einrichtung:

- STRB: Einzelne Verkehrsanlage
- WSTRB: Alle Verkehrsanlagen im Abrechnungsgebiet (gesamtes Gemeindegebiet kann aber kein einheitliches Abrechnungsgebiet darstellen!!!)

Solidargemeinschaft:

- STRB: Anlieger der einzelnen Verkehrsanlage
- WSTRB: Anlieger des gesamten Straßennetzes eines Abrechnungsgebiets

Wiederkehrende Straßenbeiträge

II. Systematische Gegenüberstellung

Beitragsrelevanter Vorteil:

STRB:

- Inanspruchnahmemöglichkeit der ausgebauten Anlage.
- Nur Anlieger dieser Verkehrsanlage sind beitragspflichtig.
- Heranziehung erfolgt in langen zeitlichen Abständen, aber mit teilw. hoher einmaliger Belastung.

WSTRB:

- Inanspruchnahmemöglichkeit einer Verkehrsanlage des Straßennetzes im Abrechnungsgebiet.
- Sämtliche Anlieger des Netzes im Abrechnungsgebiet sind beitragspflichtig, auch wenn in der „eigenen“ Straße keine Maßnahmen durchgeführt werden.
- Heranziehung erfolgt in der Regel jährlich, aber mit niedriger Belastung.

Wiederkehrende Straßenbeiträge

II. Systematische Gegenüberstellung

Beitragsfähiger Aufwand:

STRB:

Aufwand für Um- und Ausbau der einzelnen Straße, der über die laufende Unterhaltung und Instandsetzung hinausgeht.

WSTRB:

- Jährliche Investitionsaufwendungen für den Um- und Ausbau der Straßen im Abrechnungsgebiet.
→ (auch hier keine Unterhaltungs- oder Instandsetzungskosten!)

Wiederkehrende Straßenbeiträge

II. Systematische Gegenüberstellung

Von der Gemeinde zu tragender Anteil am beitragsfähigen Aufwand → nach dem Vorteil der Allgemeinheit:

STRB:

- Je nach Verkehrsfunktion der Straße unterschiedlich.
- 25% (Anliegerverkehr), 50% (Durchgangsverkehr), 75% (Überörtlicher Verkehr)

WSTRB:

- Einheitlicher Gemeindeanteil für Abrechnungsgebiet zu ermitteln und festzusetzen.
→ mind. 25 % (vgl. § 11 a Abs. 4 S.3 KAG)

Wiederkehrende Straßenbeiträge

II. Systematische Gegenüberstellung

Hinweis 1:

In WSTRB-Satzung sind gem. § 11a Abs. 6 KAG Überleitungsregelungen (Verschonungsregeln) für den Fall zu treffen, dass Erschließungsbeiträge oder Ausgleichsbeiträge gezahlt werden. Ebenfalls wenn von System der einmaligen Beiträge auf wiederkehrenden Beiträge umgestellt wird.

Wiederkehrende Straßenbeiträge

II. Systematische Gegenüberstellung

Hinweis 2:

Die Abrechnungsgebiete der WSRTB sind von der Gemeinde zu bilden und in der Satzung festzulegen.

- Abrechnungsgebiet kann dem Wortlaut des KAG nach zum einen der einzelne Ortsteil oder Ortsbezirk (§ 11a Abs. 2b KAG) sein.
- Oder (kleinteiliger) durch die Gemeinde aufgrund des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs gebildet werden (§ 11 Abs. 2a KAG).
→ Letztere Abrechnungsgebiete müssen aber in der Satzung begründet werden und können von der Rspr. überprüft werden.
- Die Gesamtgemeinde, also mehrere Ortsteile können kein einheitliches Abrechnungsgebiet bilden.

Wiederkehrende Straßenbeiträge

III. Rechtliche Problemstellung

Rechtlich am problematischsten erscheint die Festlegung der Abrechnungsgebiete nach den gesetzlichen Vorgaben des § 11a Abs.2, 2a, 2b KAG.

Hier gibt es 2 Möglichkeiten:

Funktionaler und räumlicher Zusammenhang (§ 11a Abs.2a KAG)

- Die Bildung nach diesen Vorgaben ist in Satzung zu begründen und unterliegt der vollen gerichtlichen Überprüfbarkeit.
- Zu der gleichlautenden früheren Regelung in Rheinland-Pfalz sind in der Vergangenheit mehrere Urteile ergangen, die die gebildeten Abrechnungsgebiete verworfen haben.
- Auch in Thüringen war dies problematisch (vgl. Artikel in HSGZ 2011, S. 170).

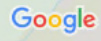
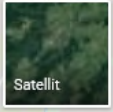
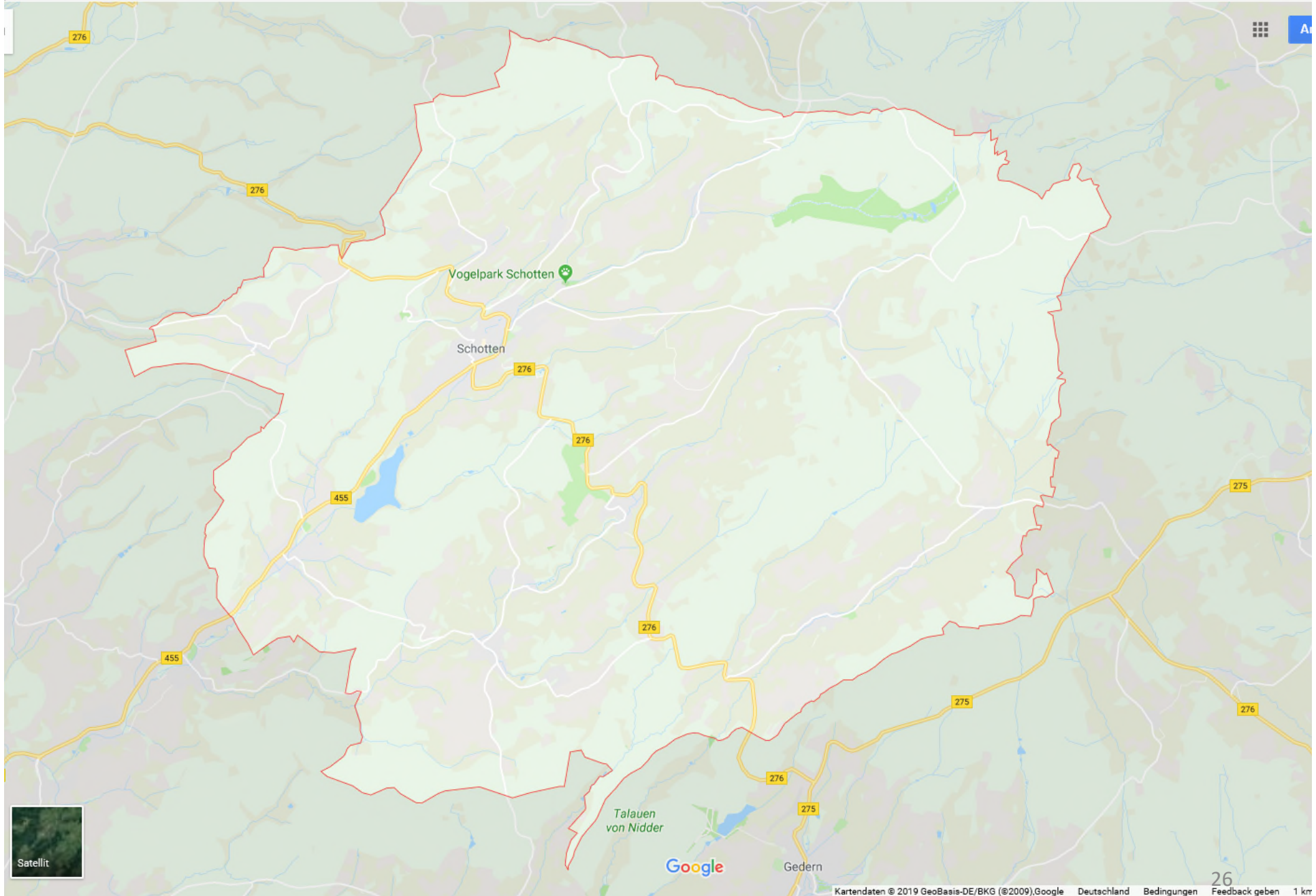
Ortsteil als Abrechnungsgebiet (§ 11a Abs. 2b KAG)

- Hier ist keine Begründung erforderlich. Gesetz geht davon aus, dass diese ein Abrechnungsgebiet darstellen können.
(einfacher)

Wiederkehrende Straßenbeiträge

III. Rechtliche Problemstellung

- Beim BVerfG wurde mit Beschluss vom 25. Juni 2014 [1 BvR 668/10 1 BvR 2104/10](#) (Regelung Rh-Pf.) entschieden, dass die Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge bei konkret-individueller Zurechnung eines Sondervorteils zulässig
- Die Erhebung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge ist verfassungsrechtlich zulässig.
- Die Differenzierung zwischen Beitragspflichtigen und nicht Beitragspflichtigen muss nach Maßgabe des konkret zurechenbaren Vorteils vorgenommen werden, dessen Nutzungsmöglichkeit mit dem Beitrag abgegolten werden soll.
- Die maßgebliche Vorschrift des rheinland-pfälzischen Kommunalabgabengesetzes **ist bei verfassungskonformer Auslegung** mit dem Grundgesetz vereinbar.
- Problem: erfordert Hessische Regelung hinsichtlich Ortsteilen auch eine verfassungskonforme Auslegung? → bislang keine Entscheidung absehbar



Wiederkehrende Straßenbeiträge

IV. Vor- und Nachteile

Nachfolgend wird eine kurze Auflistung an denkbaren möglichen Vor- und Nachteilen dargestellt. Sie hat keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

- Die Einschätzung als Vor oder Nachteil hängt immer von den Gegebenheiten und Voraussetzungen in der konkreten Kommune im Einzelfall und der subjektiven Lage der Beitragspflichtigen ab.
- Es ist darauf hinzuweisen, dass vermeintliche Vorteile der einzelnen Anlieger in einem System immer Nachteile für andere Anlieger darstellen, da sich die Gesamtverteilungsmasse (Kosten) nicht verändert.

Wiederkehrende Straßenbeiträge

IV. Vor- und Nachteile der WStrB

Vermeintliche Vorteile:

- Förderprogramm für Einführung (Vorteil einmalig)
- Langfristige Ausrichtung der Veranlagungen
- Hohe Einmalbelastung entfällt
- Stattdessen regelmäßige Beitragshöhe
- „gerechte“ Verteilung, da alle Anlieger und mithin Nutzer des Straßensystems im Abrechnungsgebiet sich an den Kosten beteiligen
- Schnellere Finanzierung der Investitionen, da nicht bis zum Ende der Ausbaumaßnahmen bis zu Erhebung abgewartet werden muss.
- Eventuell größere Akzeptanz der Beitragsbelastung.
- Eventuelle Folge: größere Planungssicherheit für Straßenbau und Finanzplanung (auch für den Anlieger)

Wiederkehrende Straßenbeiträge

IV. Vor- und Nachteile der WStrB

Vermeintliche Nachteile:

- Individuelle Erschließungssituation bleibt unberücksichtigt. (Unterschiedliche Ausbaustandards der Straßen, einheitlicher Gemeindeanteil unabhängig von Verkehrsfunktion)
- „Ungerechtigkeit“, da Anlieger bezahlen müssen, an deren Straße keine Baumaßnahmen durchgeführt wird.
- Anspruchsdenken. Forderung, dass eigene Straße auch ausgebaut werden soll.
- erhöhter Verwaltungsaufwand (Bestandsaufnahme und Fortschreibung aller Grundstücksdaten im Abrechnungsgebiet)
- Gefahr, dass nicht beitragsfähiger Unterhaltungsaufwand eingestellt wird.

Wiederkehrende Straßenbeiträge

V. Fazit

WSTRB sind alternatives Instrument beitragsfähige Maßnahmen abzurechnen.

Ob Einführung sinnvoll oder gerecht muss die jeweilige Kommune anhand der Gegebenheiten vor Ort selbst bewerten.

Dies ist ein politischer Prozess.

Es kann keine Empfehlung in Richtung Einmalige oder Wiederkehrende Straßenbeiträge abgegeben werden. Beide Instrumente sind gesetzlich zugelassen und stehen gleichberechtigt nebeneinander.

Wiederkehrende Straßenbeiträge

V. Fazit

Konkrete Beispiele für die Gemeinde können an dieser Stelle nicht gegeben werden, da wie sich aus den vorhergehenden Ausführungen ergibt, eine Darstellung der Auswirkungen von der einen Veranlagungs- zu der anderen Veranlagungsart von vielfachen Gegebenheiten vor Ort abhängen.

Des Weiteren sind aus Hessen auch noch keinerlei Erfahrungswerte oder Rechtsprechungen vorhanden.

Bislang wird, einzig auf Entscheidungen in anderen Bundesländern sowie die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts diesbezüglich und Analogien zum Recht der einmaligen Straßenbeiträge zurückgegriffen.

Es ist zu bedenken, dass aufgrund der neusten höchstrichterlichen Rechtsprechung weiterhin Abgrenzungsschwierigkeiten hinsichtlich der Bestimmung der Abrechnungsgebiete bestehen.

Wiederkehrende Straßenbeiträge

V. Fazit

- Bei einer möglichen Umstellung sollte in die Betrachtung mit einbezogen werden, ob und wie lange bereits einmalige Straßenbeiträge erhoben wurden.
- Wenn bereits Beiträge erhoben wurde ist die gesetzlich vorgeschriebenen Verschonungsregelung zu berücksichtigen.
- Vgl. § 20 des Satzungsmusters zu wiederkehrenden Straßenbeiträgen, - Überleitungsregelungen.
Danach bleiben Grundstücke solange beitragsfrei, bis die Gesamtsumme aus den einzelnen Jahresbeiträgen bei der Veranlagung zum wiederkehrenden Straßenausbaubeitrag den Betrag des entstandenen einmaligen Beitrags überschritten hätte, wenigstens für die Dauer von fünf und längstens für die Dauer von 25 Jahren seit der Entstehung des Beitragsanspruchs (sachliche und persönliche Beitragspflicht) bzw. Leistung gemäß vertraglicher Vereinbarung.