

An die

STADTVERORDNETENVERSAMMLUNG

**Betreff: Erhebung von Straßenbeiträgen**

**Bezug:**

- Anlagen:**
1. Bericht des Magistrats an die Kommunalaufsicht vom 11.11.2008
  2. 82. Vergleichende Prüfung „Straßenunterhalt“,
  3. Leitlinie des HMI zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Land-kreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden vom 3.8.2005 (StAnz. 2005, 3261)/27.9.2005,
  4. Klassifizierung der Straßen Stadt Dreieich, Stand: 28.03.2003,
  5. Übersicht anstehende Sanierungsmaßnahmen inkl. Kostenschätzung (ohne Ing. Kosten) Stand 08/2009,
  6. Übersicht des Hess. Städtetag Straßenbeitragssatzungen in Hessen und
  7. Übersicht Straßenbeitragssatzungen im Kreis Offenbach

Die Kommunalaufsicht hat in ihren Auflagen zum Wirtschaftsplan 2008 darauf hingewiesen, dass die Stadt Dreieich die potentiellen Einnahmen aus Straßenbeitragsbeiträgen für alle Maßnahmen im Finanzplanungszeitraum (2009 bis 2012) ermitteln und der Kommunalaufsicht bis zum 01.10.2008 (verlängert bis 15.11.2008) mitteilen soll. Der Magistrat hat den Bericht über die möglichen Einnahmen der Kommunalaufsicht am 11.11.2008 zur Verfügung gestellt (**Anlage 1**).

In den Auflagen zum Wirtschaftsplan 2009 hat die Kommunalaufsicht darauf hingewiesen, dass sie es „aufgrund des Berichts der Stadt Dreieich über die potentiellen Einnahmen aus Straßenbeiträgen und auf Grund der defizitären städtischen Haushaltslage [...] es für dringend geboten [hält], in Dreieich eine Straßenbeitragssatzung zu erlassen. Auf § 93 Abs. 2 und 3 HGO wird verwiesen.“.

Mit nachfolgendem Bericht soll die Stadtverordnetenversammlung im Anschluss an den Bericht aus dem Jahre 2003 über alle relevanten Aspekte zum Thema Erhebung von Straßenbeiträgen informiert werden, so dass eine Meinungsbildung darüber erfolgen kann, ob entgegen dem bisherigen Votum nunmehr durch die Verabschiedung einer entsprechenden Satzung in Dreieich Straßenbeiträge erhoben werden sollen.

Sitzung am:

Ergebnis:

Der Magistrat legt hierzu folgenden **Bericht** vor:

## 1. Rechtliche Aspekte

### 1. 1 Beitragserhebungspflicht?

Gemäß § 11 KAG „können“ die Kommunen Straßenbeiträge erheben. Ob es aufgrund dieser Bestimmung dem Ermessen der Kommunen vorbehalten ist, ob und in welcher Weise sie Beiträge zur Finanzierung grundhafter Straßenerneuerungen erheben, ist dennoch zweifelhaft.

Hierzu bestehen unterschiedliche Rechtsauffassungen.

- In Hessen wird wohl inzwischen überwiegend die Meinung vertreten, dass die Kommunen zu einer Erhebung von Beiträgen verpflichtet sind. Dies ergebe sich aus den Einnahmebeschaffungsgrundsätzen des § 93 HGO. Insbesondere § 93 II HGO enthalte die gesetzliche Verpflichtung, dass die Ausschöpfung vorhandener Einnahmemöglichkeiten zu Lasten der Begünstigten Vorrang vor einer Finanzierung über Steuern zu Lasten der Allgemeinheit hat (Grundsatz der speziellen Entgeltlichkeit und Subsidiarität) (so Hess. Städte- und Gemeindebund, z.B. im Aufsatz von Jahn, HStGZ 1992, 314ff, Schneider/Dressler/Lüll, HGO, § 93 Anm. 1 u. 2). Auch der Hess. VGH hat sich schon in seiner Entscheidung vom 15.3.1991 der Auffassung des OVG Rh.Pfalz und des OVG NRW angeschlossen und betont, dass die Gemeinden gemäß § 93 I HGO zur Abgabenerhebung unter Beachtung der von § 93 II HGO vorgegebenen Reihenfolge verpflichtet sind. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt das Thüringer OVG in einem jüngeren Urteil vom 31.5.2005. Bejaht man eine Beitragserhebungspflicht, so sind Gemeinden spätestens in dem Zeitpunkt, in dem eine beitragsfähige Maßnahme durchgeführt werden soll, zum Erlass einer Straßenbeitragssatzung verpflichtet (Driehaus, KStZ 2008, 43ff).
- Demgegenüber hat das Sächsische OVG in seinem Urteil vom 31.1.2007 ausdrücklich festgestellt, dass sich aus dem Grundsatz der speziellen Entgeltlichkeit keine Verpflichtung zur Beitragserhebung ergebe und es somit im kommunalpolitischen Ermessen der Gemeinden stehe, ob sie Straßenbeiträge erheben. Unter Bezugnahme auf die Motive des sächsischen Landesgesetzgebers wird dabei darauf verwiesen, dass der Gemeingebrauch von dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Verkehrsanlagen für jedermann kostenfrei sei und deshalb eine Verpflichtung zur Beitragserhebung aus den haushaltsrechtlichen Einnahmebeschaffungsgrundsätzen der Gemeindeordnungen nicht hergeleitet werden könne.

Auch der Landesrechnungshof hat noch 2003 in seiner 82. Vergleichenden Prüfung „Straßenunterhalt“ ausgeführt, dass die hessischen Gemeinden gesetzlich nicht verpflichtet seien, Straßenbeitragssatzungen zu erlassen, wenn auch eine solche Teilfinanzierung durchaus zu einer wirtschaftlichen Haushaltsführung gehöre (**Anlage 2**).

Ähnlicher Auffassung ist auch das Hessische Innenministerium (HMI), das inzwischen den Argumenten des Hess. Städtetages gefolgt ist, der unter Berufung auf Art. 28 GG gefordert hatte, dass es grundsätzlich der Entscheidung der jeweiligen Kommune vorbehalten bleiben müsse, ob und inwieweit sie Straßenbeiträge erhebe. Eine schriftliche Bestätigung des HMI liegt dem Hess. Städtetag vor.

Für diese Ansicht könnte auch § 93 II HGO sprechen, der die Vorrangigkeit von Beitragserhebungen auf die Fälle beschränkt, in denen diese „vertretbar und geboten“ erscheinen, da hiermit auch im Haushaltsrecht den Gemeinden in gewissem Umfang ein kommunalpolitischer Gestaltungsspielraum eröffnet wird.

Dessen ungeachtet muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass auch der Hess. Städtetag die Meinung vertritt, bei zunehmender Verschlechterung der Finanzlage der Kommune könne sich ihr Ermessen zu einer Beitragserhebungspflicht verdichten, so dass bei dieser Fallkonstellation inzwischen von einer einheitlichen Rechtsauffassung auszugehen ist.

Vor diesem Hintergrund sind die Auflagen unserer Kommunalaufsicht zum Wirtschaftsplan 2008 und 2009 bzgl. der Einführung einer Straßenbeitragssatzung zu sehen.

Die Kommunalaufsicht weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die **Leitlinie des HMI zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden vom 3.8.2005 (StAnz. 2005, 3261)/27.9.2005 (St.Anz. 2005, 4198 – Anlage 3)** zu beachten ist. Dort ist in Ziff. 3 u. a. geregelt, dass rechtlich mögliche Beiträge zu erheben sind, soweit das wirtschaftlich sinnvoll ist.

Dementsprechend haben hessische Kommunalaufsichtsbehörden in den letzten Jahren Kommunen mit defizitären Haushalten teilweise bereits zum Erlass von Straßenbeitragssatzungen angehalten. Hingewiesen wird hier beispielsweise auf die Weisung der Kommunalaufsicht des Kreises Limburg-Weilburg vom 5.10.2006/8.1.2007, mit der der Magistrat bzw. die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Limburg unter Anordnung des Sofortvollzuges angewiesen wurde, eine Straßenbeitragssatzung zu erlassen. Der hiergegen gerichtete Eilantrag der Stadt blieb vor dem VG Wiesbaden ohne Erfolg (Beschluss vom 20.4.2007). Eine Straßenbeitragssatzung wurde inzwischen verabschiedet und in Kraft gesetzt.

In diesem Zusammenhang ist noch auf drei weitere Aspekte hinzuweisen:

- Statt eine Weisung zu erteilen, könnte die Kommunalaufsicht – bspw. in den Auflagen zum Wirtschaftsplan 2010 – der Stadt Dreieich auch androhen, die Kreditermächtigung ab 2011 um die potentiellen Einnahmen aus einer Straßenbeitragssatzung zu kürzen, sollte eine solche bis zum 1.1.2011 nicht erlassen sein. In diesem Fall könnte die Stadt Dreieich ihre geplanten Investitionen nicht mehr in vollem Umfang durchführen, da eine Refinanzierung teilweise nicht mehr möglich wäre.
- Die fehlenden Einnahmen aus Beiträgen können nicht teilweise durch Landeszuschüsse zum kommunalen Straßenbau kompensiert werden. Vielmehr wird bei Gemeinden ohne Straßenbeitragssatzung bei der Berechnung der zuwendungsfähigen Kosten der Anteil der erzielbaren Straßenbeiträge in Abzug gebracht. Die Zuwendungen fallen entsprechend geringer aus.
- Die Nichterhebung von Straßenbeiträgen kann für die Entscheidungsträger aber auch strafrechtliche Konsequenzen haben. So hat das OLG Naumburg mit Urteil vom 18.7.2007 festgestellt, dass sich Gemeinderatsmitglieder einer Untreue nach § 266 StGB schuldig machen, wenn sie den Beschluss zur Durchführung einer Straßenbaumaßnahme fassen, ohne dass vorher eine örtliche Straßenbeitragssatzung in Kraft gesetzt wurde. Indem sie mit ihrer Vorgehensweise die Erhebung von Anliegerbeiträgen vereiteln, verletzen die Mitglieder der gemeindlichen Vertretungs- und Entscheidungsorgane nach Ansicht des Gerichts ihre gegenüber der Gemeinde bestehende Vermögensbetreuungspflicht.

Bejaht man ein strafbares Verhalten, so könnte dies sodann gemäß § 823 II BGB die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen nach sich ziehen. Entsprechende Schadensersatzklagen gegen den Bürgermeister und den gesamten Gemeinderat sorgten 2006 im Saalekreis für Schlagzeilen (Drieihaus, KStZ 2008, 43ff).

Vor diesem Hintergrund ist die Durchführung beitragsfähiger Straßenbaumaßnahmen vor Erlass einer Straßenbeitragssatzung auch in Dreieich rechtlich problematisch.

## 1.2 Grundlagen der Erhebung

Im Unterschied zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen (für die erstmalige Herstellung von Straßen), die sich nach den Vorschriften der §§ 123 ff BauGB richtet, bestimmt § 11 III KAG, dass **Straßenerneuerungen von den Kommunen nur teilweise über Beiträge refinanziert werden können**. Die maximal zulässige Beitragshöhe richtet sich nach der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße. Sie beträgt – entsprechend dem sehr unterschiedlichen Vorteil der Maßnahme für die Anlieger - bei reinen Anliegerstraßen maximal 75% des beitragsfähigen Aufwandes, bei sonstigen innerörtlichen Straßen maximal 50% und bei Straßen mit überwiegend überörtlichem Durchgangsverkehr maximal nur 25%.

Voraussetzung für die Erhebung von Straßenbeiträgen und zur Ermittlung der zu erwartenden Einnahmen ist somit eine Klassifizierung aller Straßen nach ihrer Verkehrsbedeutung vor Erlass einer Satzung.

Nach Erlass einer Straßenbeitragssatzung muss für jede einzelne Maßnahme mit Entstehen der sachlichen Beitragspflicht nochmals eine individuelle Klassifizierung der Straßenanlage vorgenommen werden um festzustellen, ob sich inzwischen die Verkehrsbedeutung verändert hat.

Die Klassifizierung der Dreieicher Straßen ergibt sich aus der **Anlage 4**. Sie verdeutlicht erwartungsgemäß, dass es sich bei dem größten Teil der Straßen um „Anliegerstraßen“ handelt. Einen relativ geringfügigen Anteil der Straßen stellen „überörtliche Verbindungsstraßen“ dar. Jedoch gerade deren Erneuerungsbedarf ist aufgrund der hohen Verkehrsbelastungen relativ groß mit der Folge, dass dort, wo der Finanzbedarf am größten ist, die geringste Beitragsquote erzielt wird. Ein Teil der bei der Stadt verbleibenden Kosten kann über GVFG-Mittel refinanziert werden.

Es ist grundsätzlich auch darauf hinzuweisen, dass **nicht jede Straßenerneuerungsmaßnahme** eine Beitragsrelevanz begründet. Das Vorliegen einer Straßenbaumaßnahme, die technisch betrachtet einen Um- oder Ausbau darstellt, genügt nicht allein, um die Erhebung von Straßenbeiträgen nach § 11 KAG zu rechtfertigen. Es muss vielmehr nach dem Sinn und Zweck der gesetzlichen Ermächtigung ein von dem Um- und Ausbau ausgehender positiver Effekt für die Benutzbarkeit der Straße vorliegen. **Nur** dann rechtfertigt es der Vorteil, den die Anlieger aus der Möglichkeit der Inanspruchnahme der Anlage als solcher beziehen, sie nach erfolgter Ersterstellung auch mit Beiträgen für die **bauliche grundlegende Erneuerung oder Erweiterung** der Anlage zu belasten. Normale Straßenunterhaltungs- und –Instandsetzungsmaßnahmen sind folglich nicht beitragsfähig.

Erneuerungsmaßnahmen sind dagegen auch nur beitragsfähig, wenn sie aufgrund eines endgültigen Verschleißes der Straße, den die Stadt nachzuweisen hat, notwendig werden.

In Rechtsprechung und Literatur wird bezüglich der Erhebung von Straßenbeiträgen darüber hinaus die Auffassung vertreten, dass die Kommunen eine **Nachweispflicht hinsichtlich der ordnungsgemäßen Unterhaltung** haben. Das bedeutet, dass die jeweilige Kommune zur Erhebung von Straßenbeiträgen nur berechtigt ist, wenn sie nachweisen kann, dass sie seit der erstmaligen Herstellung der Straße an dieser regelmäßig Unterhaltungsmaßnahmen durchgeführt hat und es somit nicht vor Ablauf der üblichen Nutzungsdauer (Mittelwert liegt bei ca. 25 Jahren) zu einem vorzeitigen grundlegenden Erneuerungsbedarf gekommen ist.

Nach Rücksprache mit dem Hessischen Städte – und Gemeindebund kann der Nachweis z.B. über die Rechnungen der Jahresfirma, die von der Stadt mit Straßen- und Feldwegereparatur beauftragt ist, erfolgen.

Bei der Ermittlung der Prioritäten zu grundhaften Straßenerneuerungsmaßnahmen ist eine Deckungsgleichheit von Kanal- und Straßenbaumaßnahmen sowie den kabelgebundenen Einrichtungen der Stadtwerke anzustreben, da es den Anliegern nicht zu vermitteln ist, dass gerade sanierte Straßenzüge auf Grund mittelfristiger Sanierungsarbeiten am Kanal oder an anderen leitungsgebundenen Einrichtungen wieder geöffnet werden müssen.

Als **allgemeine Probleme** im **Erhebungsverfahren** sind beispielhaft und nicht abschließend zu benennen:

- Abgrenzung von Erneuerungs- und Instandsetzungsaufwand; schwierige beitragsabrechnungsgerechte Gestaltung der Maßnahme und späteren Abrechnung; Anlagendefinition;
- aufwändige, aber notwendige Ermittlung der baulichen Nutzung der Grundstücke im unbeplanten Innenbereich vor der Beitragserhebung;
- schwieriges Umsetzen der Abschnittsbildung bei Straßenanlagen in die Praxis;
- zwingende Veranlagung der Außenbereichsgrundstücke gemäß geänderter neuer Rechtsprechung (hohes Konfliktpotential),
- Das Erhebungsverfahren ist wegen seiner rechtlichen Komplexität, des tatsächlichen Ermittlungsaufwandes und des hohen Konfliktpotentials sehr personalintensiv.

## 2. Erhebungspraxis

Folgende Schritte sind für die Beitragserhebung vorbereitend durchzuführen:

- Planung der Maßnahme (insbesondere der dadurch entstehenden Kosten) durch das **Produkt Öffentliche Verkehrsflächen** in enger Abstimmung mit dem **Ressort Bauverwaltung und Liegenschaftsmanagement**.
- Präsentation der geplanten Maßnahme für die betroffenen Grundstückseigentümer (insbesondere die dadurch entstehenden Straßenbeiträge) durch das **Produkt Öffentliche Verkehrsflächen** und das **Ressort Bauverwaltung und Liegenschaftsmanagement**. In der Regel nimmt bei solchen Veranstaltungen auch der hauptamtliche **Magistrat** teil.
- Ermittlung der durch die Maßnahme erschlossenen Grundstücke durch das **Ressort Bauverwaltung und Liegenschaftsmanagement**
- Ermittlung der maßgeblichen Geschossflächen der durch die Straßen erschlossenen Grundstücke durch das **Produkt Sicherung der Bauleitplanung**, wenn kein Bebauungsplan vorliegt (Gebiete, die nach § 34 des Baugesetzbuches zu beurteilen sind). Je nach Länge der Straße kann dies einen Aufwand von 2 -3 Arbeitswochen bedeuten, da eine Recherche in der entsprechenden Bauakte in der Regel nicht ausreichen wird. In fast allen Fällen wird eine Ortsbesichtigung mit Aufnahme der vorhandenen baulichen Anlagen nötig sein, um eine rechtssichere Aussage über die maßgebliche Geschossfläche in dem betroffenen Bereich treffen zu können.
- Abrechnung der tatsächlich entstandenen Kosten durch das **Ressort Bauverwaltung und Liegenschaftsmanagement**. Je nach Größe der Maßnahme kann dies einen Arbeitsaufwand von 2 – 6 Wochen (wenn man sich ausschließlich mit dieser Thematik beschäftigt) bedeuten, um die Grundlagen für den Erlass der Bescheide zu erhalten.
- Im Anschluss an den Erlass der Bescheide ist mit Widersprüchen zu rechnen. Der Personalaufwand für die Bearbeitung der Widersprüche im zuständigen Fachbereich und je nach Fall auch im **Referat Recht** kann nicht abgeschätzt werden.

Die **KGSt** geht in ihrem Bericht „**Organisation der Bauverwaltung**“ (9/1992) von folgendem Personalbedarf aus:

Im Bereich der Straßenplanung (Produkt 3.01.03 – Öffentliche Verkehrsflächen) sind Zeitannteile von 50 % pauschal kalkuliert für die Erstellung von Abrechnungsunterlagen als Grundlage für die Erhebung von Beiträgen nach BauGB und KAG. Dieser Prozentsatz geht davon aus, dass von dem Ingenieurbereich die entsprechenden Unterlagen bereits vorbereitet werden.

Im Bereich der Bauleitplanung (Produkt 3.01.02 – Sicherung der Bauleitplanung) werden Zeitannteile von 10 % von den im Bereich Beitragswesen angegebenen Zeitannteilen (insgesamt 150%, s. u.) pauschal für die Ermittlung grundstücksbezogener Schlüsselzahlen bei der Beitragserhebung (wie z. B. Geschossflächenzahlen) zu Grunde gelegt.

Im Bereich Beitragswesen sind nochmals Zeitanteile 130 % gehobener Dienst und 20 % im Leitungsbereich pauschal zugrunde gelegt für die Kalkulation und Abrechnung von Beiträgen und Bescheinigungen über Erschließungsbeiträge, als Bezugsgröße nimmt der KGSt- Bericht 350 Beitragspflichtige an.

Das hieße, für die geschätzte Anzahl der Beitragspflichtigen in Bezug auf die geplanten Straßensanierungsmaßnahmen in Dreieich in den Jahren 2010 – 2012 (ca. 858) ergibt sich ein **zusätzlicher Stellenbedarf** allein im Ressort Bauverwaltung und Liegenschaftsmanagement von mindestens:

- 106 % einer Stelle Sachbearbeitung gehobener Dienst sowie
- 16 % einer Stelle der entsprechenden Leitungsfunktion (Ressortleitung)

Diese Zahlen lassen sich nicht unmittelbar aus den vorangegangenen Zahlenangaben ermitteln, da der Bezug immer im Durchschnitt auf ein Maßnahmenjahr erfolgt in Verbindung mit den jeweils anfallenden Bescheiden im Verhältnis zu den Grundlagen des KGSt- Berichtes.

Die Zeitanteile für die Leitungsverantwortung mit 16 % auf Basis der KGSt-Vergleichszahlen gehen allerdings davon aus, dass das Straßenbeitragswesen bereits fest installiert ist.

Wir müssen jedoch bei der Einführung von einer hohen Widerspruchsquote ausgehen, die im Wesentlichen die Ressortleitung belastet.

Hierzu muss dann eine detaillierte organisatorische Überprüfung durchgeführt werden.

**Hieraus ergeben sich, wenn man von durchschnittlichen Personalkosten brutto für Sachbearbeitung gehobener Dienst (A 10), vergleichbar Angestelltenvergütung E 9 TVöD, ausgeht, Personalkosten in Höhe von jährlich ca. 43.700,00 € (Personalkostenplanung 2009) nur für die Sachbearbeitung der Beitragserhebung im Liegenschaftsmanagement.**

**Grundvoraussetzung innerhalb der Verwaltung** ist ein hohes Maß an fachlicher Kompetenz, welche ständig abrufbereit sein muss. Das kann **zwingend nur durch eine ausreichende Anzahl an fachlich qualifizierten Mitarbeitern erreicht** werden, da das Erhebungsverfahren sehr fehleranfällig und zeitintensiv ist und die sich anschließenden Widerspruchsverfahren und Prozesse kompetent begleitet werden müssen. Dies erfordert aufgrund der starken Änderungen unterworfenen Rechtsprechung einen hohen Fortbildungsbedarf.

**Die Übernahme von neuen Aufgaben ist daher zwingend mit zusätzlichem und entsprechend qualifiziertem Personal verbunden. Es müsste daher zusätzlich Personal eingestellt werden.**

Alternativ könnte man sich vorstellen, die Erhebung der Straßenbeiträge extern zu vergeben. Aus Sicht der Verwaltung ist dies nicht uneingeschränkt zu empfehlen.

Im Rahmen einer Beitragserhebung entstehen in der Regel sehr viele Rückfragen durch die Bescheidempfänger. Vor allem in den ersten vier Wochen (Widerspruchsfrist) sind hier sehr viele Anfragen zu beantworten. Diese kann – nach bisheriger Erfahrung – nur derjenige vollständig und zur Zufriedenheit der Betroffenen beantworten, der auch die Berechnung und die Bescheiderteilung durchgeführt hat. Zudem ist die Widerspruchsbearbeitung durch die Stadt durchzuführen. Diese kann man allerdings nur dann bearbeiten, wenn man auch die Grundlagen für die Bescheide in aller Tiefe kennt. Dies ist bei einer externen Vergabe nicht immer gegeben, wie die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen. Des Weiteren entfällt nicht der Aufwand für die Kontrolle und Begleitung der externen Bearbeitung.

Aufgrund Stadtverordnetenbeschlusslage werden *Anlieger- und Erschließungsbeiträge* derzeit im Rahmen von externen Vergaben bearbeitet. Diese können aufgrund der vergleichbar geforderten Rechtskenntnisse - im Falle einer Einführung einer Straßenbeitragsatzung - künftig dann ebenfalls wieder intern bearbeitet werden.

Die derzeitige Praxis im Erschließungsbeitragswesen der Stadt Dreieich zeigt, dass in den Erschließungsgebieten die Widerspruchquoten selbst in der Vorausleistungsphase sehr hoch sind und die Einnahmen für die Stadt grundsätzlich sehr zögernd verlaufen.

### 3. Finanzielle Aspekte

#### 3.1 Einnahmen

In den Jahren 2010 – 2012 ist die Sanierung der nachfolgend dargestellten Straßen vorgesehen. Basierend auf der vorliegenden Kostenschätzung der Prioritätenliste zzgl. der geschätzten Ingenieurkosten wurde die ungefähre Höhe der Einnahmen aus Straßenbeiträgen überschlägig ermittelt.

Die Einnahmen aus Straßenbeiträgen würden allerdings erst im Jahr nach Fertigstellung der Baumaßnahme erhoben und fällig werden können, so dass die Einnahmen mit einem Jahr Zeitverzögerung zu den Ausgaben fließen.

Gepl. Jahr d. Maßn.	Straße	Klassifizierung	Kosten -anteil Stadt	geschätzte Gesamtkosten	Anteil Stadt	Anteil Straßenbeitrag (ca.)
2010	Eisenbahnstraße	überörtliche Verbindungsstraße	75%	1.000.000,00 €	750.000,00 €	250.000,00 €
2010	Solmische-Weiher-Straße	innerörtliche Verbindungsstraße	50%	270.000,00 €	135.000,00 €	135.000,00 €
2011	August- Bebel- Straße	überörtliche Verbindungsstraße	75%	744.000,00 €	558.000,00 €	186.000,00 €
2011	An der Trift	überörtliche Verbindungsstraße	75%	705.000,00 €	528.750,00 €	176.250,00 €
2011	Ringwaldstraße	Anliegerstraße	25%	412.000,00 €	103.000,00 €	309.000,00 €
2011	Dorotheenstraße	innerörtliche Verbindungsstraße	50%	375.000,00 €	187.500,00 €	187.500,00 €
2012	Rathausstraße	Anliegerstraße	25%	435.000,00 €	108.750,00 €	326.250,00 €
2012	Am Lachengraben	Anliegerstraße	25%	240.000,00 €	60.000,00 €	180.000,00 €
2012	Feldstraße	Anliegerstraße	25%	270.000,00 €	67.500,00 €	202.500,00 €
	<b>Summe</b>			<b>4.451.000,00 €</b>	<b>2.498.500,00 €</b>	<b>1.952.500,00 €</b>

#### 3.2 Kosten

Durch die Erhebung von Straßenbeiträgen würden der Stadt Dreieich allerdings nicht nur Einnahmen entstehen. Wie bereits in Punkt 2 dargestellt, ist für die Bearbeitung zusätzliches Personal erforderlich.

Für die Bearbeitung von Straßenbeiträgen würden schätzungsweise durchschnittliche Personalkosten in Höhe von jährlich rd. 90.230,00 € (Ressort Bauverwaltung und Liegenschaftsmanagement ca. 43.670,00 €/J., Leitung ca. 7.840,00 €/J., Produkt Öffentliche Verkehrsflächen ca. 36.000,00 €/J., Produkt Sicherung der Bauleitplanung ca. 2.720,00 €/J. ) entstehen.

Hinzu kommen noch die reinen Arbeitsplatz- und Sachkosten sowie Kosten für rechtliche Beratung, Widerspruchs- und Gerichtsverfahren.

### 3.3 Einnahmensituation unter Berücksichtigung geschätzter Personalkosten

Auf Grund der dargestellten Sachlage wurde hochgerechnet, wie sich die zu erwartenden ungefähren Einnahmen auf Grund der **zusätzlich notwendigen anfallenden geschätzten Personalkosten** entwickeln.

Gepl. Jahr d. Maßn.	Straße	Klassifizierung	Kosten-anteil Stadt	geschätzte Gesamtkosten	Anteil Stadt	Höhe Straßenbeitrag (ca.)	Geschätzte Personal-kosten rd. <sup>1)</sup>	Geschätzte Einnahmen nach Abzug der ungefähren Personalkosten
2010	Eisenbahnstraße	überörtliche Verbindungsstraße	75%	1.000.000,00 €	750.000,00 €	250.000,00 €	104.741,00 €	280.259,00 €
	Solmische-Weiher-Straße	innerörtliche Verbindungsstraße	50%	270.000,00 €	135.000,00 €	135.000,00 €		
2011	August- Bebel-Straße	überörtliche Verbindungsstraße	75%	744.000,00 €	558.000,00 €	186.000,00 €	119.404,00 €	739.346,00 €
	An der Trift	überörtliche Verbindungsstraße	75%	705.000,00 €	528.750,00 €	176.250,00 €		
	Ringwaldstraße	Anliegerstraße	25%	412.000,00 €	103.000,00 €	309.000,00 €		
	Dorotheenstraße	innerörtliche Verbindungsstraße	50%	375.000,00 €	187.500,00 €	187.500,00 €		
2012	Rathausstraße	Anliegerstraße	25%	435.000,00 €	108.750,00 €	326.250,00 €	64.166,50 €	644.583,50 €
	Am Lachengraben	Anliegerstraße	25%	240.000,00 €	60.000,00 €	180.000,00 €		
	Feldstraße	Anliegerstraße	25%	270.000,00 €	67.500,00 €	202.500,00 €		
	<b>Summe</b>			<b>4.451.000,00 €</b>	<b>2.498.500,00 €</b>	<b>1.952.500,00 €</b>	<b>288.311,50 €</b>	<b>1.664.188,50 €</b>

1) Personalkosten geschätzt und gerundet aufgrund der Ansätze im Wirtschaftsplan 2009 und den Vorgaben des KGSt- Berichtes 09/1992 im Verhältnis zu den voraussichtlich anfallenden Bescheiden;  
Aufgrund der zum Teil nur als Pauschalen ausgewiesenen Personalkosten im KGSt- Bericht können hier lediglich vergleichsweise Betrachtungen über das jeweilige Maßnahmenjahr erfolgen

Nicht beziffert werden können Kosten für Bescheiderstellung (Material, Versand), rechtliche Beratung, Widerspruchsverfahren, Gerichtsverfahren

Natürlich ist bei dieser theoretischen Gegenüberstellung der ungefähren Einnahmen und ungefähren Personalkosten zu beachten, dass Personalkosten tatsächlich nicht im Verhältnis zu den zu stellenden Bescheiden anfallen, sondern jährlich mit den tatsächlichen Kosten der Beschäftigten zu Buche schlagen.

### 3.4 Gesamteffekt

Des Weiteren wurde bei Ermittlung der Anzahl der Beitragspflichtigen festgestellt, dass bei den geplanten Straßensanierungsmaßnahmen in den Jahren 2010 – 2012 bei einigen Maßnahmen die Stadt als Grundstückseigentümerin in nicht unerheblichem Maße selbst betroffen ist.

Folgende städtische Grundstücke wären bei der Einführung einer Straßenbeitragssatzung voraussichtlich von den nächsten geplanten Maßnahmen betroffen und müssten zum Straßenbeitrag herangezogen werden:

- Karl-Nahrgang-Schule (Ringwaldstraße)
- Friedhof Sprendlingen (Rathausstraße)
- Seniorenwohnanlage „Am Lachengraben“ (Feldstraße)
- Kindertagesstätte „Vor der Pforte“ (Am Lachengraben)

Unter Berücksichtigung dieses Aspektes sowie der geschätzten Personalkosten stellen sich die zu erwartenden Einnahmen bezogen auf ein Jahr grob überschlägig wie folgt dar:

Geplant. Jahr d. Maßn.	Straße	geschätzte Gesamtkosten	Anteil Stadt	Höhe Straßenbeitrag (ca.)	Geschätzte Personal-kosten <sup>1)</sup>	Anteil für städt. Grundstücke ca. 1)	Geschätzte Einnahmen unter Berücksichtigung der ca.- Personalkosten sowie des hochgerechneten Anteils für städt. Grundstücke
2010	Eisenbahnstraße	1.000.000,00 €	750.000,00 €	250.000,00 €		0,00 €	
	Solmische-Weiher-Straße	270.000,00 €	135.000,00 €	135.000,00 €	104.741,00 €	0,00 €	280.259,00 €
2011	August- Bebel- Straße	744.000,00 €	558.000,00 €	186.000,00 €		0,00 €	
	An der Trift	705.000,00 €	528.750,00 €	176.250,00 €		0,00 €	
	Ringwaldstraße	412.000,00 €	103.000,00 €	309.000,00 €		138.154,00 €	
	Dorotheenstraße	375.000,00 €	187.500,00 €	187.500,00 €	119.404,00 €	0,00 €	601.192,00 €
2012	Rathausstraße	435.000,00 €	108.750,00 €	326.250,00 €		236.107,00 €	
	Am Lachengraben	240.000,00 €	60.000,00 €	180.000,00 €		61.812,00 €	
	Feldstraße	270.000,00 €	67.500,00 €	202.500,00 €	64.166,50 €	38.981,00 €	307.683,50 €
	<b>Summe</b>	<b>4.451.000,00 €</b>	<b>2.498.500,00 €</b>	<b>1.952.500,00 €</b>	<b>288.311,50 €</b>	<b>475.054,00 €</b>	<b>1.189.134,50 €</b>

<sup>1)</sup> Der Beitrag für städtische Flächen wurde aufgrund der Komplexität des Straßenbeitragsrechtes und einer jeweils gebotenen Einzelfallbetrachtung lediglich durch eine stark vereinfachte Verhältnisangabe nach Flächenanteilen und ohne Berücksichtigung besonderer beitragsrechtlicher Aspekte wie Nutzungsfaktor, Verminderungsgebot, Mehrfacherschließung, Abrechnungsgebiet usw. ermittelt.

Bürgerhaus und Stadtbücherei in der August- Bebel- Straße sind derzeit z. B. nicht betroffen, soweit sich der Beitragsabschnitt mit dem Abschnitt der geplanten Maßnahme von Eisenbahnstraße bis Breslauer Straße deckt.

Die Mittel für den Anteil der städtischen Flächen wären im Budget des jeweils betroffenen Fachbereiches für das entsprechende Wirtschaftsjahr als Ausgabe einzuplanen.

Aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Lage der Stadt Dreieich wäre die Einführung einer Straßenbeitragssatzung ein Beitrag zur erforderlichen Haushaltskonsolidierung.

#### **4. Erfahrungen anderer Kommunen**

Der **Anlage 6** (Übersicht des Hess. Städtetages) und **7** (Übersicht über das Ergebnis einer Abfrage im Kreis Offenbach) ist zu entnehmen, welche Städte über eine Straßenbeitragssatzung verfügen.

Hieraus können keine Tendenzen im Hinblick auf eine verstärkte Einführung von Straßenbeitragssatzungen abgeleitet werden. Das Bild gestaltet sich eher uneinheitlich. Auch sind auf Anfrage die praktischen Erfahrungen in den Kommunen von diesen recht unterschiedlich bewertet worden. Teilweise werden sie positiv, teilweise aber auch sehr negativ gesehen.

Aus dem Kreis Offenbach haben wir folgende Rückmeldungen erhalten:

Die Stadt Mühlheim am Main hat in den letzten Jahren eine größere und eine kleinere Maßnahme ohne Widersprüche abgerechnet. Die Stadt Mühlheim verfügt allerdings bereits seit ca. 30 Jahren über eine Straßenbeitragssatzung und wendet diese auch konsequent an.

Die Gemeinde Egelsbach hat eine Maßnahme abgerechnet und fast jeder Bescheidempfänger ist in das Widerspruchsverfahren gegangen. Die Gemeindevertretung der Gemeinde Egelsbach hatte beschlossen, die Straßenbeitragssatzung aufzuheben und stattdessen den Hebesatz der Grundsteuer B zu erhöhen. Dieser Beschluss wurde vom Bürgermeister beanstandet, die Gemeindevertretung klagt dagegen. Die Entscheidung durch das Verwaltungsgericht steht aus, Straßenbeiträge werden derzeit nicht erhoben.

Die Stadt Dietzenbach verfügt über eine alte Straßenbeitragssatzung. Allerdings wurde diese bisher nicht angewandt. Die Stadt Dietzenbach ist von der Kommunalaufsicht aufgefordert worden, eine neue Straßenbeitragssatzung zu erlassen, der Magistrat hat eine entsprechende Vorlage in die Stadtverordnetenversammlung eingebracht. Diese wurde allerdings abgelehnt. Der Bürgermeister klagte gegen die Stadtverordnetenversammlung, die Entscheidung steht aus. Straßenbeiträge werden derzeit nicht erhoben.

Gerade bei den kleineren Kommunen kann festgestellt werden, dass es nachhaltige Probleme bei der Akzeptanz der Straßenbeiträge durch die Bevölkerung gibt. Die entstehende Gerechtigkeitslücke bei der Einführung der Beitragspflicht ist unvermeidbar. Zu Beginn muss daher mit einer hohen Widerspruchs- und Prozessquote gerechnet werden.

Daraus folgend ist **zur erfolgreichen Durch- und Umsetzung einer Straßenbeitragssatzung ein politisch einheitlicher, entschlossener und nachhaltiger Wille unerlässlich!** Dabei ist die konsequente Anwendung der Satzung **auch bei weniger kostendeckenden Erhebungsfällen** (z.B. überörtliche Verbindungsstraßen) von maßgeblicher Bedeutung.

## 5. Alternativen

### **Vermeidung von Ungerechtigkeiten – gestaffelte Beitragserhebung**

Als **Alternative** zur Einführung von Straßenbeiträgen zur Beschaffung ansonsten zur Straßenerneuerung fehlender Finanzmittel wird regelmäßig die **Erhöhung der Grundsteuer B** diskutiert. Durch die hierdurch eintretende gleichmäßige Belastung bestünde die Wahrscheinlichkeit einer breiteren Akzeptanz in der Bevölkerung.

Einen gravierenden Nachteil solcher Überlegungen stellt - neben der auch rechtlich problematischen Steuererhebung zum Zwecke des Straßenbaus - die nicht unmittelbar erzielbare Verfügbarkeit der notwendigen Finanzmittel dar. Inwieweit diese Alternative auch Einfluss auf die Ansiedelung von Gewerbe hat und damit investitionshemmend wirkt, kann hier nicht abschließend beurteilt werden.

Nach den haushaltsrechtlichen Regeln der Einnahmebeschaffung rangieren die kommunalen Steuern jedoch hinter den speziellen Entgelten (Gebühren, Beiträge etc.), da sie allen auferlegt werden und - anders als die speziellen Entgelte - keine Gegenleistung für eine besondere Leistung gegenüber Einzelnen darstellen (Schneider/Dressler/Lüll, HGO, § 93 Anm. 2, S. 6).

**Eine Erhöhung der Grundsteuer B zur Finanzierung von Straßenerneuerungen wäre in jedem Falle ein Verstoß gegen den Grundsatz der Subsidiarität der Steuererhebung nach § 93 II HGO und somit rechtswidrig.**

Eine **Staffelung bei der Beitragserhebung** über einen Zeitraum von 10 Jahren wirkt auf den ersten Blick sachgerecht, führt jedoch zur Ungleichbehandlung der Anlieger an unterschiedlichen Erschließungsanlagen und ist aus Sicht der Verwaltung aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen nicht zu empfehlen. Die Stadt stellt sich damit über Jahre hinweg unter einen erheblichen Rechtfertigungsdruck gegenüber der Bevölkerung hinsichtlich ihrer ermessensabhängigen Entscheidung über die zeitliche Reihenfolge der anstehenden Sanierungsmaßnahmen. Sie wird dem Vorwurf der Willkür ausgesetzt sein.

Eine von Beginn an geplante Staffelung der Straßenbeiträge ist in Hinblick auf den zu wählenden Grundsatz der Abgabengerechtigkeit **rechtlich bedenklich**, zumal der Beitragspflichtige durch sein Verhalten es nicht beeinflussen kann, ob und in welcher Höhe er zur Beitragspflicht herangezogen wird. Die EntschlieÙung zur grundhaften Sanierung der Straßen liegt vielmehr allein im Ermessen der Kommune.

Eine höhere Akzeptanz in der Bevölkerung kann deshalb durch eine Staffelung der Beiträge nicht erreicht werden.

Einen anderen Weg, die kommunalen Haushalte zu entlasten, geht das Bundesland Rheinland Pfalz. Dort werden für grundhafte StraÙensanierungen **wiederkehrende Straßenbeiträge** erhoben. Die Anlieger werden dort zu einem festgesetzten jährlich wiederkehrenden Beitrag zur Mitfinanzierung von StraÙenerneuerungen herangezogen. In Hessen ist eine solche Möglichkeit gesetzlich nicht vorgesehen und daher unzulässig.