

***Kleine Anfrage der Fraktion der SPD vom 28. März 2006***

***Erhebung von Anliegergebühren im Verkehrswegebau***

Bremen als Haushaltsnotlageland muss nicht nur seine Ausgaben in erheblichem Umfang reduzieren, sondern vor allen Dingen seine Einnahmesituation verbessern. Das setzt voraus, dass alle schon heute vorhandenen Einnahmemöglichkeiten weitestgehend ausgeschöpft werden.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Aus welchem Grund werden Verkehrswege oftmals nicht in vollem Umfang ausgebaut, so dass Anliegergebühren zeitnah nach Abschluss der Arbeiten erhoben werden können?
2. Auf welcher Grundlage wird für den abrechnungspflichtigen Vollausbau oder den noch nicht abrechnungspflichtigen Teilausbau entschieden?
3. Wie wird sichergestellt, dass alle Anliegergebühren erhoben werden, und in welchem Zeitraum nach Abschluss der Bauarbeiten geschieht dies?
4. Aus welchen Dateien ist ersichtlich, ob, wann und in welcher Höhe Anliegergebühren erhoben worden sind?
5. Werden bei umfangreichen Sanierungen oder Umbaumaßnahmen in jedem Fall Auskünfte darüber eingeholt, ob bereits Anliegergebühren gezahlt worden sind?
6. Wird die Möglichkeit von Abschlagszahlungen auf der Grundlage des vorhandenen Ausbauumfanges genutzt?
7. Wie hoch ist die Zahl der in der Zeit von 2000 bis 2005 gebauten Verkehrswege, und wie viele davon wurden abrechnungspflichtig ausgebaut und mit den Anliegern abgerechnet?
8. Wie viele Maßnahmen im Verkehrswegebau waren bis zum Jahresende 2005 aus welchen Gründen nicht abgerechnet?
9. Welche gesetzlichen Möglichkeiten gibt es, um bei größeren Ausbau- oder Sanierungsmaßnahmen bereits abgerechneter Straßen die Anlieger erneut an den Kosten zu beteiligen, und werden diese Möglichkeiten genutzt?
10. Wie wird diese Problematik in vergleichbaren Städten gehandhabt?

Ingrid Reichert, Wolfgang Jägers,  
Dr. Carsten Sieling und Fraktion der SPD

D a z u

***Antwort des Senats vom 30. Mai 2006***

Vorbemerkung

Bei der Beantwortung der Fragen wird davon ausgegangen, dass mit dem Begriff „Anliegergebühren“ Erschließungsbeiträge gemeint sind.

Für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen ist Voraussetzung, dass die sachliche Beitragspflicht für die Erschließungsanlage eingetreten ist. Unter Erschließungsanlagen versteht man u. a. öffentliche zum Anbau bestimmte Straßen, Wege und Plätze. Die sachlichen Beitragspflichten entstehen nach § 127 Abs. 2 BauGB (Baugesetzbuch) kraft Gesetzes „mit der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlagen“; das heißt, wenn diese einen (Ausbau-)Zustand erreicht haben, der den im Ortsgesetz über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen (EBOG) festgelegten Merkmalen der endgültigen Herstellung entspricht. Entsprechendes gilt, wenn die Gemeinde von den gesetzlich eingeräumten Möglichkeiten Gebrauch macht, Teilbeträge für die endgültige Herstellung von abrechnungsfähigen Teilen einer Erschließungsanlage (z. B. Fahrbahn oder Gehweg einer Straße) zu erheben. Mit der „endgültigen Herstellung“ tritt die sachliche Beitragspflicht aber nur ein, wenn alle weiteren gesetzlichen Voraussetzungen für das Entstehen der Beitragspflichten erfüllt sind. Das heißt,

- die Herstellung der Erschließungsanlage muss planungsrechtlich rechtmäßig sein,
- die wegerechtliche Öffentlichkeit der Anlage durch Widmung muss gegeben sein,
- der Grunderwerb muss abgeschlossen sein,
- der für die Herstellung der Erschließungsanlage entstandene beitragsfähige Aufwand muss feststellbar sein (das heißt, es müssen alle die Maßnahme betreffenden Rechnungen einschließlich der letzten Unternehmerrechnung vorliegen).

1. Aus welchem Grund werden Verkehrswege oftmals nicht in vollem Umfang ausgebaut, so dass Anliegergebühren zeitnah nach Abschluss der Arbeiten erhoben werden können?

Grundsätzlich ist die Stadtgemeinde Bremen als Straßenbaulastträger bemüht, die beitragspflichtigen Erschließungsanlagen vollständig herzustellen, weil bei erstmaliger Herstellung die gesetzliche Beitragspflicht entsteht und die Refinanzierung der Gemeindemittel in Höhe von 90 % des beitragsfähigen Aufwandes durch die Erhebung des Erschließungsbeitrages erfolgt. Wenn kein Vollausbau der Erschließungsanlagen möglich ist, erfolgen in der Regel abrechnungsfähige Teilmaßnahmen, die im Wege der Abschnittsbildung oder der Kostenspaltung abgerechnet werden können. Für die Entscheidung, zunächst keinen Vollausbau der Erschließungsanlage durchzuführen, gibt es unterschiedliche Gründe, die in der Beantwortung der nachfolgenden Fragen dargestellt werden.

2. Auf welcher Grundlage wird für den abrechnungspflichtigen Vollausbau oder den noch nicht abrechnungspflichtigen Teilausbau entschieden?

Die Entscheidung zunächst einen Teilausbau vorzunehmen, weil eine vollständige Herstellung der Erschließungsanlage nicht in Betracht kommt, kann folgende Ursachen haben:

- Die Stadtgemeinde verfügt nicht über alle Grundstückflächen, die für die vollständige Herstellung der Erschließungsanlage notwendig sind. Dabei kann die Weigerung privater Grundstückseigentümer, die benötigten Flächen für den Ausbau zur Verfügung zu stellen, einen vollständigen Ausbau bzw. einen Weiterbau verzögern bzw. ein Enteignungsverfahren erforderlich machen.
- Die Stadtgemeinde verfügt nur über die Mittel für eine teilweise Herstellung der Erschließungsanlage.
- Die Stadtgemeinde führt die teilweise Herstellung der Erschließungsanlage kurzfristig aus Gründen der Kostenersparnis im Zusammenhang mit dringlichen Baumaßnahmen Dritter (Leitungsträger) durch, wobei für die übrigen nicht hergestellten Teile der Straße weder eine Ausbauplanung vorhanden noch eine Finanzierung sichergestellt ist.
- Die zögerliche Restbebauung der Bauflächen in einem Erschließungsgebiet hindert die Stadtgemeinde aus wirtschaftlichen und bautechnischen Gründen an der Fertigstellung von Nebenanlagen und Pflasterfahrbahnen, weil die Erschließungsstraßen in der Regel nicht für umfangreichen Bauverkehr bemessen sind und die Hausversorgung (Gas-, Elektro-, Wasser-, Entwässerungs-, Fernsprech- und Kommunikationsleitungen) erst nach erfolgter Bebauung erfolgen kann. Eine Nichtberücksichtigung dieser Faktoren würde

die Qualität und Dauerhaftigkeit einer Straße erheblich mindern und hohe Folgekosten verursachen.

3. Wie wird sichergestellt, dass alle Anliegergebühren erhoben werden, und in welchem Zeitraum nach Abschluss der Bauarbeiten geschieht dies?

Durch den folgenden Verfahrensablauf wird sichergestellt, dass für alle beitragspflichtigen Maßnahmen Erschließungsbeiträge erhoben werden:

- Zwecks Beurteilung, ob eine von der Straßenbauabteilung des Amtes für Straßen und Verkehr in Auftrag gegebene Baumaßnahme eine Beitragspflicht auslöst, erhält das mit der Beitragserhebung befasste Sachgebiet eine Durchschrift von jeder Auftragserteilung.
- Nach Abschluss der Baumaßnahme wird die geprüfte Zweitschrift der Schlussrechnung der bauausführenden Firma dem beitragshebenden Sachgebiet vorgelegt.
- Dies prüft, ob die Maßnahme beitragspflichtig ist. Ist das der Fall, wird der bauleitende Ingenieur nach Beendigung der Maßnahme aufgefordert, die Berechnung der straßenbautechnischen Kosten durchzuführen.

In den letzten fünf Jahren wurden die Beitragsveranlagungen durchschnittlich 36 Monate nach Eintritt der Beitragspflicht durchgeführt.

Die Gründe für die Dauer sind vielfältig.

Der Erhebung von Erschließungsbeiträgen liegen komplizierte beitragsrechtliche Bestimmungen zugrunde, die umfangreiche Vorarbeiten erforderlich machen. Die Heranziehung der Beitragspflichtigen zu Erschließungsbeiträgen ist erst möglich, wenn alle für die Beitragsberechnung benötigten Angaben, das heißt alle Stellungnahmen der zu beteiligenden Stellen vorliegen.

Dies sind insbesondere die GBI für den Grunderwerb, das Grundbuchamt wegen der Eigentumsverhältnisse, Geo-Information zur Festlegung der Anliegerlängen, das Planungsamt, hanse-Wasser usw.

Die Kosten für die Herstellung der Erschließungsanlagen werden dann von den zuständigen bauleitenden Ingenieuren zusammengestellt.

Dies erweist sich in der Regel als äußerst kompliziert und zeitaufwändig, weil die technisch fertigen Straßen, so wie sie hergestellt wurden und in der Schlussrechnung erscheinen, nach der maßgeblichen Ortssatzung oft als Erschließungsanlage so nicht abrechenbar sind.

Weiter sind Straßenbreiten, sofern sie die in der Satzung vorgegebene Höchstbreite überschreiten, nicht mehr beitragsfähig, ebenso wie Teilanlagen, die zu einem früheren Zeitpunkt bereits hergestellt waren.

Oft ist auch der Grunderwerb noch nicht vollständig abgeschlossen, weil die jeweiligen Grundeigentümer noch nicht zur Eigentumsübertragung bereit sind, sodass letztlich der zeitaufwendige Weg der Enteignung zu beschreiten ist. Dies verzögert dann auch die Anfrage bei Geo-Information hinsichtlich der Bestimmung der Anliegerlängen.

Ferner sind über hanse-Wasser noch die Entwässerungskosten zu ermitteln.

4. Aus welchen Dateien ist ersichtlich, ob, wann und in welcher Höhe Anliegergebühren erhoben worden sind?

Für jede durchgeführte Maßnahme wird eine so genannte Einziehungsliste erstellt, aus der ersichtlich ist

1. für welche Maßnahme Erschließungsbeiträge erhoben worden sind,
2. für welche Grundstücke Beiträge erhoben worden sind,
3. die Höhe der Beiträge und
4. der Zeitpunkt der Beitragsveranlagung.

Diese Liste wird in der jeweiligen Straßenakte geführt.

5. Werden bei umfangreichen Sanierungen oder Umbaumaßnahmen in jedem Fall Auskünfte darüber eingeholt, ob bereits Anliegergebühren gezahlt worden sind?

Bei allen Maßnahmen (Neubau, Umbau, Sanierung) wird vor Beginn der Maßnahme geprüft, ob in der Vergangenheit schon Erschließungsbeiträge erhoben worden sind und ob die anstehende Maßnahme eine Beitrags- bzw. Teilbeitragspflicht auslöst.

6. Wird die Möglichkeit von Abschlagszahlungen auf der Grundlage des vorhandenen Ausbauumfanges genutzt?

Für den Fall, dass eine Erschließungsanlage nicht vollständig mit allen nach dem Bauprogramm der Gemeinde vorgesehenen Teileinrichtungen erstmalig mit der Folge einer Vollbeitragspflicht hergestellt wird, gibt es gesetzlich durch das BauGB/EBOG eingeräumte Möglichkeiten zur „Vorwegabrechnung“, das heißt, zur frühzeitigen Refinanzierung der gemeindlichen Aufwendungen. Die Gemeinde kann bei Vorliegen der jeweiligen Voraussetzungen von diesen Möglichkeiten Gebrauch machen, das heißt, es steht in ihrem Ermessen. In der Stadtgemeinde Bremen wird davon in der Regel Gebrauch gemacht.

Diese Abrechnungsmöglichkeiten sind:

- Abschnittsbildung

Der beitragsfähige Erschließungsaufwand kann für bestimmte Abschnitte ermittelt werden, wenn die Herstellung nicht auf der gesamten Länge der Erschließungsanlage erfolgt ist.

- Kostenspaltung

Der Erschließungsbeitrag kann für den Grunderwerb, die Freilegung und für Teile der Erschließungsanlagen selbständig erhoben werden. Gegenstand der Kostenspaltung können auch die Teileinrichtungen eines Abschnittes sein (z. B. die Kosten des Gehweges oder Fahrbahn eines Abschnittes).

- Vorausleistung

Darunter wird eine Leistung verstanden, die vor Entstehen der endgültigen (sachlichen) Erschließungsbeitragspflicht für ein einzelnes Grundstück zur Verrechnung „mit der endgültigen Beitragsschuld“ erbracht wird (§ 133 Abs. 3 BauGB), wenn ein Bauvorhaben auf dem Grundstück genehmigt wird oder wenn mit der Herstellung der Erschließungsanlage begonnen worden ist und die endgültige Herstellung innerhalb von vier Jahren zu erwarten ist.

7. Wie hoch ist die Zahl der in der Zeit von 2000 bis 2005 gebauten Verkehrswege, und wie viele davon wurden abrechnungspflichtig ausgebaut und mit den Anliegern abgerechnet?

In den Jahren 2000 bis 2005 wurden 133 Straßen bzw. Abschnitte von Straßen hergestellt. Von den 105 beitragsfähigen Maßnahmen sind bisher 72 abgerechnet worden.

8. Wie viele Maßnahmen im Verkehrswegebau waren bis zum Jahresende 2005 aus welchen Gründen nicht abgerechnet?

Bis zum Jahresende 2005 waren 33 der beitragsfähigen Maßnahmen noch nicht abgerechnet. Die Beitragsveranlagung für 18 beitragsfähige Maßnahmen wird zurzeit vorbereitet; hier fehlt zum Teil noch die Zusammenstellung der Kosten, um den beitragsfähigen Erschließungsaufwand ermitteln zu können. Weitere 15 Straßen bzw. Straßenabschnitte wurden zwar technisch hergestellt, für diese beitragsfähigen Maßnahmen ist aber wegen des noch nicht abgeschlossenen Grunderwerbs die Beitragspflicht noch nicht eingetreten.

9. Welche gesetzlichen Möglichkeiten gibt es, um bei größeren Ausbau- oder Sanierungsmaßnahmen bereits abgerechneter Straßen die Anlieger erneut an den Kosten zu beteiligen, und werden diese Möglichkeiten genutzt?

Erschließungsbeiträge werden für die erstmalige Herstellung der Erschließungsanlagen nach § 127 BauGB; Ausbaubeiträge für beitragsfähige Ausbaumaßnahmen an bereits (erstmalig) hergestellten öffentlichen Anbaustraßen erhoben. In

der Stadtgemeinde Bremen werden auf der landesrechtlichen Grundlage des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes und des Ortsgesetzes über die Erhebung von Beiträgen für die Erweiterung und Verbesserung von Erschließungsanlagen Ausbaubeiträge erhoben. Als Verbesserung werden im Wesentlichen die Umwandlungen von Fahrstraßen zu Fußgängerzonen oder diesen ähnlich gestaltete Straßen verstanden.

Die Möglichkeit der Erhöhung der Einnahmen der Stadtgemeinde Bremen durch (erneute) Beteiligung der Anlieger an den Kosten einer Ausbaumaßnahme liegt in einer erweiterten Erhebung von Ausbaubeiträgen. Dies setzt jedoch gegenüber der jetzigen Rechtslage eine Erweiterung der Beitragstatbestände voraus. Hierfür kommen als mögliche (neue) beitragsfähige Maßnahmen die Erneuerung und eine weitergehende Fassung des gesetzlichen Verbesserungstatbestandes in Betracht. Die erweiterte Erhebung von Ausbaubeiträgen ist seit dem Jahr 2000 wiederholt mit negativem Ergebnis im Hause des Senators für Bau, Umwelt und Verkehr geprüft und dann nicht weiter verfolgt worden.

10. Wie wird diese Problematik in vergleichbaren Städten gehandhabt?

Die Stadt Hamburg erhebt (wie die Stadtgemeinde Bremen) Ausbaubeiträge für die „Erweiterung und Verbesserung“ der Erschließungsanlagen im Sinne von § 127 Abs. 2 BauGB. Die Stadt Hannover erhebt Ausbaubeiträge für die „Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung (Ausbau)“ ihrer Straßen, Wege und Plätze. Die Stadt Bremerhaven hat ihr Ausbaubeitragsrecht in 2002 geändert und erhebt auf der Grundlage des Ortsgesetzes über die Erhebung von Beiträgen nach § 17 Bremisches Gebühren- und Beitragsgesetz für straßenbauliche Maßnahmen in der Stadt Bremerhaven vom 21. März 2002 (Brem.GBl. S. 75) Ausbaubeiträge für die „Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Verbesserung“ ihrer Straßen, Wege und Plätze.





