

Die Abteilung Beiträge des kommunal service jena gibt Auskunft:

WELCHE PHASEN DER BEITRAGSERHEBUNG GIBT ES?

1. Einleitung

Die öffentlichen Straßen und Wege in den ostdeutschen Städten und Gemeinden wurden in der Zeit vor der Wende sträflich vernachlässigt. Nach der Vereinigung der beiden Deutschen Staaten im Oktober 1990 begann die allgemeine Erneuerung der Verkehrswege, finanziert durch massive Finanzhilfen des Bundes und der Länder.

Inzwischen haben alle Landesgesetzgeber der neuen Bundesländer eine Rechtsgrundlage geschaffen, wonach die Kommunen Beiträge von den Bürgern für die Erneuerung, den Umbau und den Ausbau von öffentlichen Straßen und Wegen nicht nur einfordern können, sondern sie haben eine derartige Kostenbeteiligung der Bürger zur Pflicht gemacht. Diese sog. Straßen(aus)baubeiträge werden in den meisten westdeutschen Bundesländern bereits seit Jahrzehnten verlangt.

Hierbei gilt folgendes Prinzip: Ein bebautes Grundstück ist ein wertvoller Grundbesitz, der durch eine öffentliche Straße erschlossen wird. Werden vorhandene Straßen erneuert, verbessert oder verändert, beeinflusst dies in aller Regel die bestehende Erschließungssituation in positiver Weise. Beispielsweise kann der Autoverkehr auf einer gut ausgebauten Fahrbahn leichter, gefahrloser oder geräuschärmer ablaufen (ein wesentlicher Vorteil der sich daraus für die angrenzenden Häuser ergibt, besteht darin, dass es weniger Erschütterungen gibt) oder es wird weniger Staub aufgewirbelt. Ebenfalls liegen die Preise für gut erschlossene Grundstücke erfahrungsgemäß höher als für solche an schlecht ausgebauten Straßen.

Dies sind einige Vorteile für Grundstückseigentümer und diese Vorteile sind vom Landesgesetzgeber als Rechtfertigung dafür bestimmt worden, weswegen diese als Straßenanlieger zu Straßenausbaubeiträgen heranzuziehen sind; in Jena heißen diese Beiträge schlicht "Straßenbaubeiträge".

2. Für welche Baumaßnahmen werden Straßenbaubeiträge fällig?

Die Rechtsgrundlage für die Erhebung von Straßenbaubeiträgen bildet in Thüringen das Kommunalabgabengesetz ThürKAG. Dabei beschränkt dieses Gesetz die Möglichkeit zur Beitragserhebung allein auf beitragsfähige Ausbaumaßnahmen.

Straßenbaubeiträge dienen der Refinanzierung der öffentlichen Straßen, Wege, Plätze und Verkehrsanlagen, mit denen die Stadt Jena grundstücksbezogene Leistungen erbringt. Nach der Rechtsprechung und Literatur ist unter dem Begriff der öffentlichen Straßeneinrichtung die Gesamtheit des Sachvermögens zu verstehen, das dazu bestimmt ist, im öffentlichen Interesse Leistungen der Gemeinde der Öffentlichkeit bereitzustellen. Ein wesentliches Kriterium ist deshalb der erkennbare Wille der Gemeinde, eine Einrichtung für die Allgemeinheit zugänglich zu machen. Dieser Akt wird in der Fachsprache als „Widmung“ bezeichnet, durch den eine Einrichtung den Charakter der Öffentlichkeit erhält. Eine solche Widmung erfolgt nach dem § 6 ThürStrG.

Beiträge können lediglich für solche öffentlichen Straßen, Wege, Plätze und Verkehrsanlagen erhoben werden, durch welche einem bestimmtem Personenkreis grundstücksbezogene Vorteile vermittelt werden. Vor diesem Hintergrund erscheint es logisch, dass nicht für alle Straßenarbeiten Straßenbaubeiträge gefordert werden können. Vielmehr müssen folgende Voraussetzungen vorliegen:

- Es muss sich um eine öffentliche Anlage handeln, wobei in diesem Zusammenhang nicht nur allein die Fahrbahn zu betrachten ist, denn zu einer Anlage gehören z.B. auch Geh-/Fußwege, Radwege, die Straßenbeleuchtung, die Straßenentwässerung, Parkplätze und Grünflächen (mit oder ohne Bäume).
- Die Stadt muss Träger der Straßenbaulast sein und die Anlage muss für die öffentliche Nutzung gewidmet sein. Für Privatstraßen kann daher kein Straßenbaubeitrag verlangt werden.
- Es muss sich um Bauarbeiten zur Erneuerung, Erweiterung oder Verbesserung handeln, aber Beiträge können auch für die Herstellung und Anschaffung von öffentlichen Anlagen erhoben werden.

Zum besseren Verständnis ist es wichtig, einige Begriffe des Straßenbaubeitragsrechts näher zu erläutern.

3. Begriffsbestimmungen

3.1 "besondere Vorteile"

Der § 7 Abs. 1 S. 1 ThürKAG besagt, dass Beiträge nur von solchen Grundstückseigentümern, Erbbau- und Nutzungsberechtigten erhoben werden können, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung besondere Vorteile bietet.

Der Begriff des Vorteils ist im Beitragsrecht von besonderer Bedeutung: Zum einen stellt der besondere Vorteil eine Voraussetzung dafür dar, dass ein Grundstück bei der Verteilung des umlagefähigen Aufwands berücksichtigt werden kann. Zum anderen hat der Umfang des Vorteils Auswirkungen auf die Höhe des Beitrags, denn nach § 7 Abs. 3 ThürKAG müssen Beiträge bei unterschiedlichen Vorteilen der Beitragspflichtigen abgestuft werden.

Beim Vorteilsbegriff handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der daher einer näheren Auslegung bedurfte, was die Verwaltungsgerichte übernommen haben:

1. Ein Beitrag stellt stets eine materielle Gegenleistung für die einem Grundstückseigentümer, Erbbau- bzw. Nutzungsberechtigten durch eine öffentliche Einrichtung erwachsenden Vorteile dar. Daher sind für die Erhebung eines Beitrages nur solche Vorteile relevant, die sich für das Grundstück nachhaltig (teilweise auch wirtschaftlich) auswirken.
2. Darüber hinaus muss der durch einen Beitrag abzugeltende grundstücksbezogene Vorteil einer konkreten Maßnahme der Stadt zuzurechnen sein.
3. Schließlich muss es sich um einen „besonderen Vorteil“ handeln, d.h. dieser muss über die Vorteile hinausgehen, die neben den Grundstückseigentümern, Erbbau- bzw. Nutzungsberechtigten auch der Allgemeinheit durch eine bestimmte Maßnahme zukommen. Von einem solchen besonderen

(wirtschaftlichen) Vorteil kann immer dann ausgegangen werden, wenn auf Grund einer von der Gemeinde durchgeführten Maßnahme der Gebrauchswert eines Grundstücks steigt.

Allerdings kann auch ohne Vorliegen eines konkreten wirtschaftlichen Vorteils bereits die Erreichbarkeit des Grundstücks eine Beitragspflicht auslösen, da die Allgemeinheit die öffentliche Straße zwar benutzen kann, der Grundstückseigentümer aber die Straße benutzen kann und als weiteren Vorteil die Erreichbarkeit und damit Nutzung seines Grundbesitzes durch die Straße vermittelt bekommt.

An einem Beispiel wird dies deutlicher: Wenn es die Straße nicht geben würde könnte die Allgemeinheit sie nicht befahren. Der Grundstückseigentümer allerdings könnte sie nicht befahren UND darüber hinaus sein Grundstück weder erreichen noch adäquat nutzen. Dies begründet umso mehr den "besonderen Vorteil" für ihn bei einem uneingeschränkten Vorhandensein der öffentlichen Straße.

3.2 Herstellung und Anschaffung

Die Herstellung bezieht sich auf die grundhafte Erneuerung einer bereits bestehenden öffentlichen Straße. Die hierfür erforderlichen Baumaßnahmen werden von der Kommune selbst durchgeführt bzw. veranlasst.

Bei der Anschaffung wurde eine bereits hergestellte Einrichtung von einem Dritten erworben, die nun in das Eigentum und die Baulast der Gemeinde übernommen wird.

Da die erstmalige Herstellung und die Anschaffung einer beitragsfähigen Erschließungsanlage eine Beitragspflicht nur nach dem Baugesetzbuch auslösen, haben diese Tatbestandsmerkmale im Straßenbaubeitragsrecht lediglich für die gemeindlichen Verkehrsanlagen, die nicht Erschließungsanlagen i. S. d. § 127 Abs. 2 BauGB sind, eine Bedeutung.

3.3 Verbesserung

Im Mittelpunkt der beitragsfähigen Maßnahmen im Straßenbaubeitragsrecht stehen zweifellos Verbesserungen von öffentlichen Straßen und Wegen bzw. deren Teileinrichtungen. Bei der Auslegung des Begriffs der Verbesserung wird daran angeknüpft, dass der Träger der Straßenbaulast die Straßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern hat.

Wenn an Straßen oder Wegen etwas verändert wird, handelt es sich in den meisten Fällen um Verbesserungen, so z.B. bei einer Erweiterung einer Straße (siehe 3.4). Der Tatbestand der Verbesserung ist dann erfüllt, wenn sich eine Maßnahme positiv auf die Gebrauchstauglichkeit auswirkt, z.B. durch den Einbau einer Frostschuttschicht. Bei Straßenausbaumaßnahmen setzt dies voraus, dass sich der Zustand der Straße nach dem Ausbau von dem ursprünglichen Zustand hinsichtlich der räumlichen Ausdehnung, der funktionalen Aufteilung der Fläche oder der Art der Befestigung verkehrstechnisch objektiv vorteilhaft unterscheidet. Es muss ein positiver Effekt eintreten. Daher sind regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen keine Verbesserungen im Sinne des Beitragsrechts.

3.4 Erweiterung (als Unterfall der Verbesserung)

Wird eine öffentliche Einrichtung räumlich oder funktionell ausgedehnt, handelt es sich bei dieser Maßnahme um eine Erweiterung, die wegen ihrer positiven Auswirkungen auf die Gebrauchstauglichkeit einer öffentlichen Einrichtung regelmäßig auch eine Verbesserung darstellt. Daraus lässt sich erkennen, dass es sich bei der Erweiterung um einen Unterfall der Verbesserung handelt.

Eine räumliche Ausdehnung liegt insbesondere dann vor, wenn eine Gemeinde unter Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen, die bisher nicht zu Verkehrszwecken genutzt worden sind, einzelne Teileinrichtungen (z.B. Fahrbahn, Gehwege) und damit die Straße insgesamt verbreitert oder - zugleich als Beispiel für eine funktionelle Erweiterung - in einer Straße erstmals Gehwege anlegt.

Aber auch die Verbreiterung einer Straße um eine Parkspur für den Anliegerverkehr ist eine beitragsfähige Erweiterung. Nach der Rechtsprechung liegt eine Erweiterung nur dann vor, wenn durch die räumliche oder funktionelle Ausdehnung den bisher durch diese Einrichtung begünstigten Grundstückseigentümern, Erbbauberechtigten oder Nutzungsberechtigten i.S.d. Art. 233 § 4 des Einführungsgesetzes zum BGB zusätzliche neue Vorteile entstehen.

3.5 Erneuerung

Von Erneuerung spricht man dann, wenn die alte abgenutzte Straße durch eine neue Straße ersetzt wird. Hierbei wird die nicht mehr funktionsfähige Straße vollständig beseitigt.

Der Neubau erfolgt auf der gleichen Grundfläche, die Aufteilung der einzelnen Fahrbahnbestandteile wird nicht verändert. Durch die Erneuerung wird im Ergebnis eine Anlage geschaffen, die der ursprünglichen Straße gleicht. Dabei beziehen sich die Arbeiten i.d.R. auf den gesamten vertikalen Aufbau des Straßenoberbaus und nicht nur auf einzelne Schichten.

Eine Erneuerungsmaßnahme darf aus beitragsrechtlicher Sicht regelmäßig erst nach Ablauf der üblichen Nutzungsdauer einer öffentlichen Einrichtung durchgeführt werden. Diese beträgt bei Straßen im Durchschnitt mindestens 20 bis 25 Jahre. Wird eine Erneuerung vor Ablauf dieses Zeitraumes erforderlich, ist davon auszugehen, dass die Gemeinde ihre Verpflichtung zur laufenden Unterhaltung und Instandsetzung verletzt hat und insoweit ein aufgestauter Reparaturbedarf vorliegt. In derartigen Fällen können Beiträge nicht erhoben werden.

4. Die drei Phasen der Beitragserhebung im Straßenbaubeitragsrecht

Wie bereits oben erwähnt obliegt den Gemeinden auf Grund der ihnen übertragenen Ausbaulast die Durchführung ausbaubeitragsrechtlich relevanter Maßnahmen. Zum Ausgleich der Aufwendungen, die den Kommunen durch die Durchführung der Leistung entstanden sind, erwachsen ihnen nach § 7 ThürKAG Ansprüche auf Gegenleistung.

Diese sind zum einen gegen die Gemeinde selbst (Gemeindeanteil) und zum anderen gegen bestimmte Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigte und Nutzungsberechtigte i.S.d. Art. 233 § 4 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch gerichtet. Ihnen werden i.d.R. durch die Inanspruchnahme der

ausgebauten Anlage besondere Vorteile geboten. Deshalb können die Kommunen von diesem bevorteilten Personenkreis Ausbaubeiträge erheben.

Aus dieser groben Skizzierung der Rechtslage ist der Aufbau des Ausbaubeitragsrechts vorgegeben. Der Auflistung der entstandenen beitragsfähigen Aufwendungen folgt zunächst eine Aufteilung dieses Aufwandes auf die Gemeinde als „Repräsentantin“ der Allgemeinheit einerseits sowie auf die durch die jeweilige Maßnahme besonders begünstigten Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigten und Nutzungsberechtigten andererseits. Dieser Personenkreis ist dann nach bestimmten Maßstabsregeln mit Anteilen an dem auf sie entfallenden umlagefähigen Aufwand zu belasten, und von ihnen sind schließlich diesen Belastungen entsprechende Beiträge zu erheben.

Demnach ergeben sich drei aufeinanderfolgende Phasen:

1. die Aufwendungsphase
2. die Verteilungsphase und
3. die (Erhebungs-) oder Heranziehungsphase.

4.1 Die Aufwendungsphase

In der Aufwendungsphase geht es um die Leistung der Stadt oder genauer um die Ermittlung der für diese Leistung entstandenen beitragsfähigen Aufwendungen.

Ausgangspunkt sind öffentliche Anlagen bzw. öffentliche Einrichtungen oder Verkehrsanlagen. Dabei wurde der Begriff der öffentlichen Einrichtung bereits genauer im Punkt 2 erläutert. Der Schwerpunkt der Betrachtung liegt dabei auf dem Begriff der Öffentlichkeit, d.h. abgerechnet werden nur öffentlich gewidmete Einrichtungen, keine Privatwege, Treppenwege oder Kreisverkehrsanlagen i.S.d. § 9a StVO, etc.

In der Aufwendungsphase muss zunächst die abrechenbare Anlage genau festgelegt werden. Eine solche Anlage sollte für einen unbefangenen Beobachter vor Ort erkennbar sein. Weiterhin sollen entsprechende Fotos vor Ort, Luftfotos, Stadtkarten und Flurkarten einen Überblick über die Anlage bzw. Einrichtung vermitteln. Zusätzlich wird mit ALB-Ausdrucken (ALB = automatisiertes Liegenschaftsbuch) die Grundlage für die Recherche der Grundstückseigentümer im Grundbuchamt geschaffen. Diese ALB-Ausdrucke werden mit den Eintragungen im Grundbuchamt verglichen. Ebenso werden die persönlichen Anteile, wie z.B. eheliche Vermögensgemeinschaft oder zu 1/2 und die Miteigentumsanteile ermittelt.

In dieser ersten Phase der Beitragserhebung bedarf es auch einer Entscheidung, ob eine Abschnittsbildung und Kostenspaltung vorgenommen werden soll oder nicht. Für diese Entscheidung benötigt man einen förmlichen Gemeinderatsbeschluss, da ein Eingriff in den Einrichtungsbegriff kein Geschäft der laufenden Verwaltung ist.

Den Ausgangspunkt für eine Abschnittsbildung und Kostenspaltung bildet der organisatorisch-rechtliche Einrichtungsbegriff nach § 1 Abs. 4 ThürKO. Außerdem muss die Abschnittsbildung, die Bildung von Ausbaueinheiten und die Kostenspaltung eindeutig in der Satzung geregelt werden. Rechtsgrundlage für die Stadt Jena bildet § 7 Abs. 1 ThürKAG i.V.m. den §§ der SBS 2008.

Voraussetzungen für die Bildung von Abschnitten sind die:

- räumliche und/ oder funktionelle Abgrenzung
- selbstständige Nutzungsmöglichkeit
- Begründung eines beitragsrelevanten Vorteils für die zuzuordnenden Grundstücke.

Eine Abschnittsbildung sollte dann erfolgen, wenn eine Straße in mehreren Bauabschnitten ausgebaut wird, oder wenn die Art und der Umfang des Ausbaus in den einzelnen Abschnitten einer Straße erheblich abweichen. Die Abschnitte müssen genau definiert werden.

Die einzelnen Abschnitte müssen getrennt abgerechnet werden. Die Gemeinde ist dazu angehalten, die Bescheidung möglichst zeitnah zur Fertigstellung vorzunehmen. Der Abschnitt gilt als fertiggestellt, wenn der endgültige Aufwand ermittelbar ist. Dann beginnt die Festsetzungsfrist, die nach der Abgabenordnung vier Jahre beträgt.

Es ist somit theoretisch möglich, dass die Abrechnung des 1. Abschnittes auch erst nach Fertigstellung des 2. Abschnittes erfolgt oder dass sogar der 2. Abschnitt vor dem 1. Abschnitt beschieden wird. Die Gemeinde hat hier also ein hohes Ermessen und ist nur an die Festsetzungsfrist von vier Jahren gebunden.

Eine Zusammenfassung des 1. und 2. Abschnittes und eine gemeinsame Bescheidung sind nicht möglich, wenn es sich um eine tatsächliche Abschnittsbildung nach § 7 Abs. 1 ThürKAG handelt.

Sollte es sich jedoch nur um Bauabschnitte handeln, d.h. die Abschnittsbildung nur bautechnisch begründet und nicht nach § 7 Abs. 1 ThürKAG erfolgt sein, dann ist eine gemeinsame Abrechnung möglich, wobei hier dann ein eventueller 3. Bauabschnitt auch mit einzubeziehen wäre.

Bei der Kostenspaltung handelt es sich um die getrennte, endgültige Abrechnung einer straßenbaulichen Maßnahme für eine Teileinrichtung einer Verkehrsanlage. Einzelne Teileinrichtungen können

- der Gehweg bzw. die Gehwege,
 - der Radweg bzw. die Radwege,
 - die Fahrbahn,
 - die unselbstständige Parkfläche bzw. Parkflächen,
 - die Straßenbeleuchtung,
 - die Straßenentwässerung und
 - die unselbstständige Grünanlage bzw. die Grünanlagen
- sein.

Zum Abschluss der Aufwendungsphase werden die entstandenen Kosten aufgestellt. Allerdings sind insoweit berücksichtigungsfähig lediglich für bestimmte beitragsfähige Maßnahmen entstandene Kosten, die entweder real oder auf der Grundlage von Einheitssätzen errechnet werden können, und zwar bezogen auf eine einzelne Anlage, einen Abschnitt davon oder auf mehrere Anlagen. Beschränkungen können sich aus dem Gebot, den Rahmen des Erforderlichen einzuhalten, sowie dadurch ergeben, dass nach dem Zeitpunkt der endgültigen Herstellung (Entstehen der sachlichen Beitragspflicht) anfallende Kosten außer Ansatz zu lassen sind.

Dazu werden die anfallenden Rechnungen und evtl. auch schon vorliegende Schlussrechnungen gesammelt und zusammenaddiert. Rechnungen fallen z.B. über Materialbeschaffungskosten, Montagekosten oder Tiefbauarbeiten an. Von dem entstehenden Betrag werden Fördermittel, Sponsorenzahlungen, Kosten für übermäßigen Luxus, etc. abgezogen. Als Differenz entsteht der beitragsfähige Aufwand für die Stadt Jena.

Im Überblick ergibt sich folgende vereinfachte Kostenaufstellung:

	eingegangene Rechnungen in Summe zusammengefasst
-	Fördermittel
-	Sponsorenzahlungen
-	<u>Kosten für übermäßigen Luxus, etc.</u>
=	beitragsfähiger Aufwand für die Grundstückseigentümer

Der beitragsfähige Aufwand ist nun Grundlage der Berechnungen in der Verteilungsphase.

4.2 Die Verteilungsphase

Gegenstand der Verteilungsphase ist die Verteilung des beitragsfähigen Aufwands oder präziser gesagt: die rechnerische Zuschreibung von Anteilen, d.h. wer in welchem Umfang die angefallenen Kosten zu tragen hat. Vorab scheidet der sog. Gemeindeanteil aus.

4.2.1 Der Gemeindeanteil

Bei dem Gemeindeanteil handelt es sich um eine Eigenbeteiligung der Kommune, welcher in der Satzung vorzusehen ist. Diese Eigenbeteiligung ist immer dann vorzusehen, wenn eine Einrichtung neben den Beitragspflichtigen nicht nur unbedeutend auch der Allgemeinheit zugute kommt. Die Eigenbeteiligung muss also nach § 7 Abs. 3 ThürKAG die Vorteile für die Allgemeinheit angemessen berücksichtigen.

Bekanntermaßen sollen mit der Erhebung von Beiträgen die Vorteile abgegolten werden, die Grundstückseigentümern, Erbbau- oder Nutzungsberechtigten durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung entstehen. Verkehrsanlagen werden i.d.R. jedoch nicht ausschließlich von den Eigentümern der durch sie erschlossenen Grundstücke genutzt. Sie dienen in vielen Fällen auch dem innerörtlichen Verkehr und dem Durchgangsverkehr.

Diesem Umstand ist bei der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen durch einen von der Gemeinde zu übernehmenden Anteil an den beitragsfähigen Aufwendungen (Gemeindeanteil) Rechnung zu tragen. Er wird in einem Prozentsatz bemessen. Der Gemeindeanteil muss den Vorteil widerspiegeln, den die Allgemeinheit im Verhältnis zur Gesamtheit der Anlieger (i.d.R. Grundstückseigentümer) durch die Ausbaumaßnahme erlangt hat. Für die Höhe des Gemeindeanteils ist somit nicht die absolute Stärke des Gesamtverkehrsaufkommens einer Straße entscheidend, sondern allein das Verhältnis zwischen dem Anliegerverkehr und dem innerörtlichen Durchgangsverkehr.

Rechtsgrundlage für die Berechnung des Gemeindeanteils der Stadt Jena bildet § 4 der Jenaer SBS mit der Klassifizierung in "Anliegerstraßen" (mit der Einstufung "A"), "Haupterschließungsstraßen" (mit der Einstufung "B") und "Hauptverkehrsstraßen" (mit der Einstufung "C").

Ausschlaggebend für die Berechnung des Gemeindeanteils ist jeweils die letzte Spalte der in der Satzung abgedruckten Tabellen des § 4 der SBS. Aus der Betrachtung von Hundert abzüglich des Anteils der Beitragspflichtigen ergibt sich der Gemeindeanteil.

So lässt sich nun der umlagefähige Aufwand errechnen:

$$\begin{array}{r} \text{beitragsfähiger Aufwand der Stadt Jena} \\ - \text{ variabler Gemeindeanteil} \\ \hline = \text{ umlagefähiger, von den Beitragspflichtigen zu zahlender, Aufwand} \end{array}$$

4.2.2 Art und Maß der baulichen Nutzung

Die nach Abzug des Gemeindeanteils nicht gedeckten Investitionsaufwendungen bei beitragsfähigen Maßnahmen sind nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel auf die Grundstücke umzulegen, die durch die Straßenausbaumaßnahme bevorteilt sind. Das sind in aller Regel die Grundstücke, die direkt an der ausgebauten Maßnahme anliegen oder die öffentliche Anlage durch eine eingetragene Baulast oder ein Wegerecht ebenfalls nutzen können und dadurch bevorteilt sind. Hierunter fallen z.B. sogenannte "Hinterliegergrundstücke".

Ausgegangen wird in der Regel vom grundbuchrechtlichen Grundstücksbegriff (Buchgrundstück). Sind die Vorteile der Beitragspflichtigen verschieden hoch, so sind die Beiträge gemäß § 7 Abs. 3 ThürKAG entsprechend abzustufen. Daher müssen die Kommunen zwingend den Verteilungsmaßstab/ Beitragsmaßstab in ihrer Beitragssatzung bestimmen, mit dem der umlagefähige Investitionsaufwand auf die Grundstücke zu verteilen ist. Dabei steht die Wahl des Beitragsmaßstabes im Ermessen der Gemeinde. Er muss lediglich geeignet sein, einen gerechten, wirklichkeitsnahen Vorteilsausgleich zu schaffen.

Im Bereich der Stadt Jena regeln die §§ 5 ff. der SBS die Verteilung des umlagefähigen Aufwandes. Folgende Schritte sind dabei durchzuführen:

- **Erster Schritt:** Die zu veranlagende Fläche des Grundstücks wird ermittelt. Es gilt die Fläche des Buchgrundstücks.
- **Zweiter Schritt:** Der Multiplikator für die zu veranlagende Grundstücksfläche wird ermittelt.
 - Für Grundstücke innerhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplanes ergibt sich die Zahl der Vollgeschosse aus der höchstzulässigen Zahl der Vollgeschosse, die im Bebauungsplan festgesetzt ist.
 - Bei Grundstücken außerhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplanes ergibt sich die Zahl der Vollgeschosse bei bebauten Grundstücken aus der Höchstzahl der tatsächlich vorhandenen Vollgeschosse. Bei unbebauten aber bebaubaren Grundstücken ergibt sich die Zahl der Vollgeschosse aus der Zahl der auf den Grundstücken der näheren Umgebung überwiegend vorhandenen Vollgeschosse. Bei der Bestimmung der Vollgeschosse sind die Regelungen der Thüringer Bauordnung nicht anzuwenden bzw. maßgeblich, sondern jene des § 5 SBS der Stadt Jena.
 - Die ermittelte Anzahl der Vollgeschosse wird nun mit dem Multiplikator aus § 5 Abs.4 der SBS vervielfacht, der sich aus der Anzahl der Vollgeschosse ergibt. Besondere Berücksichtigung finden Grundstücke, die überwiegend gewerblich, industriell oder in ähnlicher Weise genutzt werden. Hier erhöht sich der in der Satzung festgesetzte Multiplikator um 0,3.
- **Dritter Schritt:** Nun erfolgt die Berechnung der gewichteten Grundstücksfläche. Dabei wird die zu veranlagende Grundstücksfläche mit

dem Multiplikator vervielfacht. Dadurch ergibt sich für das betreffende Grundstück eine gewichtete Grundstücksfläche, die in m² angegeben wird.

- **Vierter Schritt:** Im weiteren Verlauf wird nun der Straßenausbaubeitrag errechnet. Die Berechnung lässt sich am besten an einem Beispiel verdeutlichen.

<u>aus dem Grundbuch:</u>	Grundbuchfläche 684 m ²
<u>Multiplikator:</u>	1,5
<u>gewichtete Grundstücksfläche insgesamt:</u>	37.696,20 m ²
<u>umlagefähiger Aufwand insgesamt:</u>	10.552,49 € als Anliegeranteil

Das Grundstück besitzt eine Grundbuchfläche von insgesamt 684 m², die voll in die Berechnung einbezogen wurde. Der für die Berechnung herangezogene Multiplikator ist 1,5 (= entspricht also drei beitragsrechtlichen Vollgeschossen). Aus der Multiplikation der Grundbuchfläche mit dem Multiplikator berechnet sich so eine gewichtete Grundstücksfläche von 1.026,00 m².

Da die Berechnung der gewichteten Grundstücksfläche bei allen bevorteilten Grundstücken durchgeführt wird, ergeben sich in diesem Beispiel insgesamt 37.696,20 m² an gewichteter Grundstücksfläche. 10.552,49 € umlagefähiger Aufwand geteilt durch 37.696,20 m² gewichtete Grundstücksfläche ergibt einen Betrag von exakt 0,2799351 € pro m² gewichteter Grundstücksfläche. Dieser Betrag multipliziert mit den m² gewichteter Grundstücksfläche des beispielhaften Grundstücks von 1.026,00 m² ergibt einen Straßenbaubeitrag von 287, 21 €.

- **Fünfter Schritt:** Bevor nun ein Beitragsbescheid erlassen wird, ist abschließend zu klären, ob evtl. Billigkeitsgründe für mehrfach erschlossene Grundstücke vorliegen. Dies ist ausdrücklich in der Jenaer Satzung geregelt. "Mehrfach erschlossene Grundstücke" sind z. B. Eckgrundstücke oder durchgehende Grundstücke an zwei oder mehr Straßen/Verkehrsanlagen.

Sollte nun ein mehrfach erschlossenes Grundstück vorliegen, so wird der errechnete Beitrag um ein Drittel gekürzt. Diese Regelung gilt jedoch nicht für überwiegend gewerblich, industriell oder in ähnlicher Weise genutzte Grundstücke. Der dadurch entstehende Beitragsausfall wird aber nicht den übrigen bevorteilten Grundstücken angelastet, sondern ist allein von der Gemeinde zu tragen.

4.3 Die Heranziehungsphase

Die Heranziehungsphase ist schließlich ausgerichtet auf das eigentliche Ziel der ausbaubeitragsrechtlichen Vorschriften, nämlich der Einziehung der Beiträge, die entsprechend der zuvor erfolgten Verteilung des umlagefähigen Aufwandes auf jeden einzelnen betroffenen Grundstückseigentümer entfallen. Sie kann grundsätzlich erst von dem Zeitpunkt an durchgeführt werden, in dem für die einzelne Anlage oder einen Abschnitt die sachlichen Beitragspflichten entstanden sind. Die Beiträge ruhen sodann gemäß § 7 Abs. 11 ThürKAG als öffentliche Last auf jedem einzelnen beitragspflichtigen Grundstück, dem Erbbaurecht oder dem dinglichen Nutzungsrecht i.S.d. Art. 233 § 4 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch bzw. auf dem Wohn- oder dem Teileigentum. Eine frühzeitigere Aufwandsdeckung ist nur möglich, wenn ein Vorausleistungsbescheid erlassen oder ein Ablösungsvertrag abgeschlossen worden ist.

Es ergeben sich also drei Möglichkeiten zur Heranziehung eines Beitrages:

- der Heranziehungsbescheid
- die Vorausleistung
- der Ablösevertrag.

4.3.1 Der Heranziehungsbescheid

Für den Erlass eines Heranziehungsbescheides kommt dem Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht eine zentrale Bedeutung zu. Von diesem Zeitpunkt an ist der Beitragsanspruch der Gemeinde kraft Gesetzes dem Grunde und der Höhe nach derart vollständig ausgebildet und unveränderbar, dass die Gemeinde einerseits endgültige (Teil-)Beiträge erheben darf und andererseits die Frist für die Forderungsverjährung (Festsetzungsverjährung) zu laufen beginnt.

Die Forderungsverjährung, d.h. die Verjährung des Anspruchs der Gemeinde auf Geltendmachung einer für ein bestimmtes Grundstück entstandenen Beitragsforderung durch einen Beitragsbescheid, tritt gemäß der §§ 169 Abs. 2, 170 Abs. 1 AO nach Ablauf von vier Jahren seit Ende des Kalenderjahres ein, in dem die Beitragsforderung entstanden ist.

Nach § 7 Abs. 6 ThürKAG i.V.m. § 12 Abs. 1 der SBS2008 entsteht die sachliche Beitragspflicht mit Beendigung der beitragspflichtigen Maßnahme bzw. wenn die letzte Rechnung zu dieser Maßnahme im zuständigen Amt eingegangen ist. Außerdem hängt das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht auch vom Vorhandensein einer gültigen Satzung ab. Letztlich bedarf es der Entstehung der persönlichen Beitragspflicht, d.h. es bedarf einer Festsetzung des Geldwertes der jeweiligen Beitragsforderung und vor allem der Bestimmung der Person, die im Einzelfall persönlich beitragspflichtig ist, also schließlich den Beitrag bezahlen muss.

Nach § 7 Abs. 10 ThürKAG i.V.m. § 11 der SBS2008 ist derjenige beitragspflichtig, wer im Zeitpunkt des Entstehens der Beitragsschuld Eigentümer des Grundstücks, Erbbauberechtigter oder Inhaber eines dinglichen Nutzungsrechts i.S.d. Art. 233 § 4 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch ist.

Dem ermittelten Beitragspflichtigen ist nun der Heranziehungsbescheid zuzustellen. Der Straßenbaubeitrag wird gemäß § 135 Abs. 1 BauGB i.v.m. der SBS2008 einen Monat nach Zustellung des Heranziehungsbescheides fällig.

4.3.2 Die Vorausleistung

Für ein Grundstück, für das eine Beitragspflicht noch nicht oder nicht in vollem Umfang entstanden ist, können Vorausleistungen auf den Beitrag verlangt werden, sobald mit der Durchführung der beitragspflichtigen Maßnahme begonnen worden ist. Die Vorausleistung wird durch einen Vorausleistungsbescheid durch die heranziehende Gemeinde festgesetzt. Hauptargument für die Erhebung von Vorausleistungen ist die Ersparnis von Finanzierungskosten der Gemeinde für eventuelle Zwischenfinanzierungen, wie z.B. Kredite. Die Finanzierungskosten werden somit von der Gemeinde auf die Beitragspflichtigen übertragen.

Danach ist die bereits geleistete Vorausleistung mit der endgültigen Beitragsschuld zu verrechnen, auch wenn der Vorausleistende nicht beitragspflichtig ist. Eine Vorausleistung kann auch zurückverlangt werden, wenn die Beitragspflicht sechs Jahre nach Erlass des Vorausleistungsbescheides noch nicht entstanden ist.

Auch die Vorausleistung hat als Rechtsgrundlage eine gültige Beitragssatzung. Weitere wesentliche Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Vorausleistungen sind ein verbindliches Bauprogramm und dass mit der Ausführung der betreffenden Maßnahme bereits begonnen worden ist. Ausschlaggebender Zeitpunkt des Beginns der Durchführung der Maßnahme ist, dass in der Örtlichkeit sichtbar mit der Durchführung begonnen wird. Diese Voraussetzung ist z.B. erfüllt mit der Errichtung der Baustelle. Jedoch sind für den Bürger die bereits vorliegenden Planungsarbeiten und verwaltungsinternen Vorarbeiten nicht sichtbar.

Hinsichtlich der Höhe der Vorausleistungen steht der Gemeinde ein Ermessensspielraum zu; jedoch sollen Vorausleistungen nur angemessen hoch sein. Damit wird deutlich, dass es den Gemeinden nicht stets erlaubt sein soll, Vorausleistungen in der voraussichtlichen Höhe des später entstehenden endgültigen Beitrags zu fordern. Zu berücksichtigen ist, dass Vorausleistungen zu einem Zeitpunkt entrichtet werden müssen, in dem der grundstücksbezogene Vorteil durch die Straßenausbaumaßnahme noch nicht entstanden ist. Daher ist ein Vorausleistungsbescheid in Höhe von 80 von Hundert des voraussichtlichen endgültigen Beitrags als angemessen zu betrachten. Andernfalls müsste es zu Rückzahlungen durch die Gemeinde kommen, wenn zu viel Vorausleistung gegenüber dem endgültigen Beitrag erhoben worden ist.

Da der Vorausleistungsbeitrag von der zuständigen Kommune durch einen Bescheid festgesetzt und erhoben wird, wird der Betrag auch einen Monat nach Zustellung des Vorausleistungsbescheides fällig (vergleiche dazu § 135 Abs. 1 BauGB i.v.m. § 13 Abs. 2 der SBS), es sei denn, es wurde ein späteres Datum im beiderseitigen Einverständnis festgelegt. Diese Vorausleistungsforderung ruht als öffentliche Last auf dem Grundstück, da die Vorausleistung ihrem Wesen nach ein „vorgezogener“ Beitrag ist, obwohl die Beitragspflicht noch nicht oder nicht in vollem Umfang entstanden ist

4.3.3 Der Ablösungsvertrag

Der § 7 Abs. 13 ThürKAG regelt die Ablösung von Beiträgen. Demnach kann die Gemeinde als Beitragsberechtigte vor Entstehung der Beitragspflicht die Ablösung des Beitrags durch Vereinbarung gegen eine angemessene Gegenleistung zulassen. Voraussetzung für eine solche Ablösungsvereinbarung ist eine rechtswirksame Beitragssatzung, in der ausdrücklich Ablösevereinbarungen zugelassen sind. Für die Stadt Jena regelt dies § 11 der SBS2008. Diese Notwendigkeit der Satzungsregelung ergibt sich aus der gesetzlichen Vorgabe des § 7 Abs. 13 ThürKAG als "Kann"-Bestimmung. Zudem verweist diese Rechtsvorschrift ausdrücklich darauf, dass das Nähere in der Satzung zu bestimmen ist. Daher steht der Abschluss von Ablösevereinbarungen grundsätzlich im Ermessen der Gemeinde. Ein Rechtsanspruch auf eine Ablösung besteht nach § 11 der SBS2008 nicht. Ablösevereinbarungen dürfen auch nicht die Regel sein, sie müssen sich auf atypische Fälle beschränken und sie dürfen nur vor dem Entstehen des Beitrags abgeschlossen werden.

Die Ablösevereinbarung ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag nach § 54 ThürVwVfG. Sie kann nur abgeschlossen werden, wenn in einem absehbaren Zeitraum die Beitragsschuld entstehen würde und wenn die Höhe der Beitragsforderung annähernd ermittelbar ist. Allerdings braucht noch nicht zwingend mit der Ausbaumaßnahme begonnen worden sein. Art und Umfang der Maßnahme und die zu erwartende Beitragsbelastung für das entsprechende Grundstück müssen jedoch feststehen, weil erst dann der spätere Beitragsschuldner und die voraussichtliche

Beitragsschuld ausreichend bestimmbar sind.

Der Ablösungsbetrag ist nach Abschluss des Vertrages sofort fällig, es sei denn, im Vertrag wurde ein späteres Fälligkeitsdatum festgelegt. Die Ablöswirkung wird ausgelöst durch die Zahlung des Ablösebetrags, nicht schon durch den Abschluss der Ablösevereinbarung. Unterbleibt eine solche Zahlung, entsteht zu gegebener Zeit kraft Gesetzes die Beitragspflicht für das betreffende Grundstück, die dann als öffentliche Last auf dem Grundstück ruht. Dagegen ruht der vereinbarte Ablösebetrag nicht als öffentliche Last auf dem Grundstück, da die Zahlungspflicht nicht als Folge der Erfüllung eines gesetzlich normierten Tatbestands, sondern als Folge einer vertraglichen Vereinbarung, entsteht.

Strittig ist hin und wieder die Höhe des Ablösebetrages. Da die Ablösung eine vorweggenommene Tilgung des Beitrags ist, bildet der voraussichtliche Beitrag, der im Zeitpunkt der Ablösung nach den satzungsrechtlichen Bestimmungen zu entrichten wäre, die Grundlage für den Ablösebetrag.

Der Ablösevertrag muss inhaltlich zwingend eine Ablösesumme enthalten. Da die Ablösevereinbarung immer vor dem Entstehen des Beitrages abgeschlossen werden muss, werden sich auf Grund späterer Veränderungen evtl. Unterschiede zwischen dem Ablösebetrag und dem Betrag, der später als Beitrag zu entrichten gewesen wäre, ergeben. Die Vertragsparteien nehmen also bewusst bestimmte Risiken in Bezug auf die Ablösesumme in Kauf.

Steht aber der Ablösebetrag zu dem maßgeblichen Beitrag in einem erheblichen Missverhältnis, wird der Vertrag als unwirksam angesehen werden müssen. Dies kann dann angenommen werden, wenn der Ablösebetrag den endgültigen Beitrag um mindestens oder mehr als 100 Prozent übersteigt.

Im Umkehrschluss kann auch festgeschrieben werden, dass ein derartiges Missverhältnis dann vorliegt, wenn der Ablösebetrag genau oder weniger als 50 Prozent des späteren Beitrags beträgt. Dies sind die absoluten Missbilligungsgrenzen. Soweit das eine oder andere zutrifft, ist die Gemeinde gehalten, den überschießenden Betrag zu erstatten bzw. den Minderbetrag einzuziehen.

5. Schlussbemerkung

Abschließend bleibt nun noch zu erwähnen, dass das Beitragsrecht ein sehr komplexes Thema ist, weswegen man keine pauschalen Aussagen treffen kann. Jeder Fall ist auf Grund seiner Besonderheiten einzeln zu bewerten. Dies ist aber nur möglich anhand von aktuellen Unterlagen und der neuesten Rechtsprechung sowie der exakten Recherche durch die Sachbearbeiter im Vorfeld der Beitragserhebung.

Diese Dokumentation wurde im Rahmen von Belegarbeiten während der Ausbildung u.a. von folgenden Autorinnen und Autoren gestaltet: Falko Bauer, Sabine Hahn, Sylvia Kuska, Max Müller und Frank Trommler. Überarbeitung: Dipl.-Verw. (FH) Rainer W. Sauer

Letzte Überarbeitung: April 2017