

Stuttgart, 10.07.2023

Änderung der Satzung der Landeshauptstadt Stuttgart über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen vom 19. November 2009

Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Ausschuss für Stadtentwicklung und Technik Verwaltungsausschuss Gemeinderat	Vorberatung	öffentlich	18.07.2023
	Vorberatung	öffentlich	19.07.2023
	Beschlussfassung	öffentlich	20.07.2023

Beschlussantrag

Die Satzung zur Änderung der Satzung der Landeshauptstadt Stuttgart über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen (Erschließungsbeitragssatzung - EBS) vom 19. November 2009 (Amtsblatt Nr. 48 vom 26. November 2009; Stadtrecht 6/3), zuletzt geändert am 6. April 2017 (Amtsblatt Nr. 15/16 vom 13. April 2017), wird in der Fassung der Anlage 2 beschlossen.

Kurzfassung der Begründung

Die aktuelle Erschließungsbeitragssatzung ist aus den folgenden Gründen zu ändern:

1.) Festlegung der Kostenermittlungsart

Die Landeshauptstadt Stuttgart ermittelt gemäß § 3 der derzeit geltenden Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen vom 19.11.2009 (in der Fassung der Änderungssatzungen vom 26.09.2013 und 06.04.2017) die beitragsfähigen Erschließungskosten nur für die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 8 geregelten Kosten nach tatsächlich entstandenen Kosten und im Übrigen gemäß § 3 Abs. 2 nach Einheitssätzen, die ihrer Höhe nach in § 3 Abs. 3 festgesetzt sind.

Nach § 36 Kommunalabgabengesetz (KAG) können die beitragsfähigen Erschließungskosten für Erschließungsanlagen zum einen nach den tatsächlich entstandenen Kosten oder nach Einheitssätzen ermittelt werden. Der Gemeinderat hat somit die von ihm ausgewählte Ermittlungsmethode festzulegen.

Die Vor- und Nachteile der beiden Kostenermittlungsmethoden werden in der ausführlichen Begründung (Anlage 1) dargelegt.

Da die Vorteile der bislang gehandhabten Aufwandsermittlungsmethode nach Einheitssätzen und nur anteiligen tatsächlichen Kosten im Gegensatz zu einer ausschließlich nach tatsächlichen Kosten kalkulierten Aufwandsermittlung deutlich überwiegen, empfiehlt die Verwaltung diese Kostenermittlungsmethode beizubehalten.

2.) Neue Einheitssätze

Die derzeit gültigen Einheitssätze in der Erschließungsbeitragssatzung wurden zuletzt mit Beschluss des Gemeinderates vom 06.04.2017 geändert.

Für die jetzt anstehende Anpassung wurden die Einheitssätze auf der Grundlage geeigneter Erschließungsanlagen neu ermittelt. Insgesamt wurden 11 bereits abgeschlossene oder submittierte Erschließungsanlagen untersucht. Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass sich die Kosten für die Herstellung von Erschließungsanlagen im betrachteten Zeitraum deutlich erhöht haben. Der für die Beitragsabrechnungen bedeutendste Einheitssatz für Anbaustraßen mit bis zu 15 % Pflasteranteil erhöht sich beispielsweise von bisher 214,00 €/m² auf 255,00 €/m² und damit um 19,16 %.

Außerdem wurde der Zuschlag je Einzelbaumpflanzung von bisher 2.900,00 € auf 3.000,00 € (3,45 %) angepasst.

Die Veränderungen aller Einheitssätze sind in der Anlage 1 Nr. 4) aufgeführt und begründet.

Durch das Eingliedern der neuen Einheitssätze in die bestehende Satzungssystematik ergeben sich zudem an einigen Stellen redaktionelle Änderungen.

Klimarelevanz

Die Maßnahme hat keine Auswirkungen auf den Klimaschutz.

Finanzielle Auswirkungen

Der in der Praxis am häufigsten angewandte Einheitssatz verändert sich wie folgt:

Für Anbaustraßen (bis zu 15 % gepflastert) von bisher 214,00 €/m² auf 255,00 €/m², was einer Erhöhung von 19,16 % entspricht.

Die Erhöhung der Einheitssätze führt bei der Abrechnung von beitragsfähigen Anlagen, die zukünftig endgültig hergestellt werden, zu einem erhöhten Beitragsrückfluss. Unter Berücksichtigung der tatsächlich über Einheitssätze zur Abrechnung kommenden Anlagen (Anbaustraßen und Wohnwege) ist unter der Annahme einer zukünftigen Einnahmentwicklung, die dem Durchschnitt der letzten 6 Jahre entspricht, voraussichtlich mit Mehreinnahmen von ca. 240.000 € pro Jahr zu rechnen. Voraussetzung dafür ist der Bau entsprechender Erschließungsanlagen.

Die erwarteten Mehreinzahlungen von p.a. 240.000 € werden im Teilfinanzhaushalt 660 - Tiefbauamt, Projekt-Nr. 7.662941, Einz.Gr. 689 Beiträge und ähnliche Entgelte veranschlagt und bei der Aufstellung des Doppelhaushaltplans 2024/2025 berücksichtigt.

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Die Referate AKR und WFB haben mitgezeichnet.

Vorliegende Anfragen/Anträge:

-

Erledigte Anfragen/Anträge:

-

Dirk Thürnau
Bürgermeister

Anlagen

Anlage 1: Ausführliche Begründung

Anlage 2: Satzung zur Änderung der Erschließungsbeitragssatzung

Anlage 3: Entwicklung des Einheitssatzes für Erschließungsmaßnahmen

Ausführliche Begründung:

1.) Geltende Satzungsregelung zur Kostenermittlungsart

Die Landeshauptstadt Stuttgart ermittelt gemäß § 3 der derzeit geltenden Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen vom 19.11.2009 (in der Fassung der Änderungssatzungen vom 26.09.2013 und 06.04.2017) die beitragsfähigen Erschließungskosten nur für die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 8 geregelten Kosten nach tatsächlich entstandenen Kosten und im Übrigen gemäß § 3 Abs. 2 nach Einheitssätzen, die ihrer Höhe nach in § 3 Abs. 3 festgesetzt sind.

2.) Gesetzlich geregelte Kostenermittlungsmethoden nach § 36 KAG

§ 36 KAG bietet zwei Methoden für die Ermittlung der Erschließungskosten an, nämlich zum einen nach den tatsächlich entstandenen Kosten oder nach Einheitssätzen. Die beiden Methoden werden nachfolgend erläutert.

a) Kostenermittlung nach tatsächlichen Kosten

Bei der Ermittlung der Erschließungskosten nach tatsächlichen Kosten werden in den beitragsfähigen Aufwand die Kosten aufgenommen, die der Gemeinde für die Durchführung der Erschließungsmaßnahmen entstanden sind. Im Sinne von § 36 S. 1 KAG tatsächlich entstanden sind Kosten, wenn sie als Ausgabe oder im Wege der Wertberechnung (für eingebrachte Sachen, Rechte, Werk- und Dienstleistungen gemäß § 22 KAG) angefallen sind. Bei der Anwendung dieser Kostenermittlungsmethode ist eine Gemeinde zu einer exakten „centgenauen“ Ermittlung der beitragsfähigen Kosten verpflichtet.

Der Nachteil dieser Ermittlungsart ist der beträchtlich hohe Verwaltungsaufwand und die Fehleranfälligkeit der Berechnungsergebnisse. Zudem wird die Beitragserhebung enorm verzögert, da zwischen der technischen endgültigen Herstellung einer Erschließungsanlage und der Rechnungsstellung durch den „letzten Unternehmer“ erfahrungsgemäß eine längere Zeit vergeht.

Der Gesetzgeber hat deshalb auch die Möglichkeit der Kostenermittlung nach Einheitssätzen eröffnet, von welcher die Landeshauptstadt Stuttgart seit Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes im Jahre 1961 und auch zuvor unter Geltung des früheren Landesrechts, weitestgehend Gebrauch gemacht hat.

Die Anwendung der Aufwandsermittlungsmethode nach tatsächlichen Kosten wurde daher bewusst auf die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 8 der Satzung benannten Kosten für Grunderwerb, Flächenfreilegung, Fremdfinanzierung, Ausgleichsmaßnahmen, Liegenschaftsvermessungen, Treppenwege und Stützmauern beschränkt, wobei die Kosten für Treppenwege und Stützmauern ursprünglich ebenfalls nach Einheitssätzen ermittelt wurden. Eine Umstellung der Kostenermittlung auf Basis von tatsächlich entstandenen Kosten erfolgte nur, weil aufgrund der vielfach aufgetretenen Ausführungsunterschiede, eine pauschale Einheitssatzkalkulation nicht mehr möglich war.

b) Kostenermittlung nach Einheitssätzen und deren Vorteile

Einheitssätze sind pauschale Kostensätze, die sich typischerweise auf den Quadratmeter der Fläche einer Erschließungsanlage oder einer Teileinrichtung (Gehweg, Fahrbahn) als Bezugsgröße beziehen. Nach § 36 S. 2 KAG sind die Einheitssätze nach den in der Gemeinde üblicherweise durchschnittlich aufzuwendenden Kosten vergleichbarer Erschließungsanlagen festzusetzen. Damit hat der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass auch bei der mit der Verwendung von Einheitssätzen verbundenen Kostenpauschalierung

und ggf. Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens, eine Orientierung an den tatsächlichen Kosten zu erfolgen hat. Die Verwendung von Einheitssätzen wurde somit nicht zu dem Zweck zugelassen, um auf diesem Weg mehr als die Erstattung der tatsächlichen Kosten zu erzielen. Die anzuwendenden Einheitssätze müssen daher den tatsächlichen Kosten möglichst nahekommen und dürfen sich von den tatsächlichen Kosten jedenfalls nicht weiter entfernen, als dies durch den Gesichtspunkt der Praktikabilität gerechtfertigt ist. Einheitssätze sind deshalb in angemessenen Zeitabständen der Preisentwicklung anzupassen und können ggf. sogar an den Baukostenindex gekoppelt werden.

Die Verwendung von Einheitssätzen hat im Gegensatz zur alternativen Aufwandsermittlung nach tatsächlich entstandenen Kosten große Vorteile.

Einheitssätze sind pauschale Kostenansätze. Ihre Verwendung ermöglicht somit eine schnellere, zuverlässigere und weniger fehleranfällige Kostenermittlung für die zu berechnenden Herstellungskosten in einem frühen Planungsstadium und bei Alternativplanungen.

Mangels einer „centgenauen“ Ermittlungsverpflichtung sind Aufwandsermittlungen auf der Basis von Einheitssätzen somit im Vergleich zu alternativen Kostenermittlungen nach tatsächlichen Kosten deutlich weniger fehleranfällig. Bei der hohen Anzahl an unterschiedlichen Rechnungspositionen, die einer Kostenermittlung nach tatsächlich entstandenen Kosten zugrunde lägen, besteht die Gefahr, dass diese teilweise von Beitragspflichtigen als nicht nachvollziehbar erachtet würden. Dementsprechend bietet die Verwendung von Einheitssätzen eine deutlich höhere Transparenz und Nachvollziehbarkeit.

Darüber hinaus werden durch die Anwendung von Einheitssätzen nachteilige zeitliche Verzögerungen bei der Beitragserhebung vermieden, da eine Kostenermittlung unmittelbar nach der endgültigen Herstellung und unabhängig von der Rechnungstellung durch den „letzten Unternehmer“ oder ggf. der Streitbefangenheit der Rechnungen erfolgen kann. Festsetzungsverjährungsprobleme, die bei einer Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes nach tatsächlichen Kosten unter anderem deshalb auftreten können, weil die Kostenhöhe bis zum Ablauf der Verjährungsfrist nicht exakt beziffert werden kann, sind mithin durch die Verwendung von Einheitssätzen vermeidbar.

Die Abrechnung über Einheitssätze bringt ferner den Vorteil einer kalkulierbaren und vorhersehbaren Kostensicherheit beim Abschluss von Ablösevereinbarungen sowie bei der Erhebung von Vorauszahlungen mit sich. Die Stadt Stuttgart wird zudem in die Lage versetzt, bei Bebauungsplanentwürfen und bei Vertragsvereinbarungen mit Dritten (z.B. in Form von städtebaulichen bzw. Erschließungsverträgen, Baudurchführungsverträgen, Kaufverträgen etc.) frühzeitig zuverlässige Beitragserhebungsprognosen zu ermitteln und diese abzuwägen. Außerdem ist es der Stadt Stuttgart durch die Verwendung von Einheitssätzen möglich, zu grundstücksbezogenen Bürgeranfragen zeitnahe und verbindliche Auskünfte zur bereits erfolgten und/oder künftig noch anstehenden Beitragserhebung zu erteilen.

Darüber hinaus werden Baugebiete in der Praxis vielfach nicht im Rahmen von einer abschließenden Baumaßnahme vollständig, sondern oft in Etappen (unfertige Teilausbauten) oder nur in provisorischer Form hergestellt. Soweit diese Teilausbaumaßnahmen oder provisorische Herstellungsmaßnahmen, Jahre oder sogar Jahrzehnte vor der erstmaligen endgültigen Herstellung einer Erschließungsanlage zurückliegen, ließe sich im Falle einer Aufwandsermittlung nach tatsächlichen Kosten der vergangene Kostenaufwand der Stadt Stuttgart kaum mehr lückenlos nachweisen. Dies hätte zur Folge, dass sämtliche nicht mehr oder nicht eindeutig beweisbaren Kostenaufwendungen der Stadt Stuttgart nicht refinanzierbar wären oder ggf. nachträglich geschätzt werden müssten. Durch die Anwendung

von Einheitssätzen kann dagegen eine unkomplizierte Kostenzuordnung zu den jeweils ausgebauten Erschließungsflächen erfolgen.

Die Verwendung von Einheitssätzen ist auch im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden knappen Personalressourcen bei den an der Aufwandsermittlung beteiligten Ämtern unverzichtbar. Eine Ermittlung des Erschließungsaufwands ausschließlich nach tatsächlich entstandenen Kosten wäre mit einem erheblichen zeitlichen Mehraufwand verbunden, der ohne eine personelle Aufstockung nicht zu bewältigen wäre.

3.) Festlegung der Kostenermittlungsmethode

Die Verwaltung empfiehlt daher dem Gemeinderat der Landeshauptstadt Stuttgart, den vorliegenden Satzungsentwurf in Ausübung seines gesetzgeberischen Ermessens zu beschließen und hinsichtlich der Kostenermittlung die Regelungen in § 3 der derzeit geltenden Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen vom 19.11.2009 beizubehalten (Verwendung von Einheitssätzen gemäß § 3 Abs. 2 und 3 sowie Berechnung nach tatsächlichen Kosten gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 8).

4.) Neue Einheitssätze und Wegfall einer Regelung zu den sonstigen Anbaustraßen

Die beitragsfähigen Erschließungskosten der Anbaustraßen und Wohnwege werden im Wesentlichen nach Einheitssätzen ermittelt.

Zuletzt wurden die Einheitssätze in der Erschließungsbeitragssatzung mit Änderungssatzung vom 06.04.2017 entsprechend der Kostenentwicklung neu festgesetzt. Eine Überprüfung hat ergeben, dass die Einheitssätze aufgrund des inzwischen erheblich gestiegenen Kostenniveaus neu zu berechnen sind.

Die Verwaltung schlägt vor, die nachstehend genannten Einheitssätze für den **Zeitpunkt des Abschlusses der Herstellungsarbeiten ab Inkrafttreten dieser Satzungsänderung** wie folgt neu zu festzusetzen und eine Regelung zu den sonstigen Anbaustraßen künftig wegfällen zu lassen:

Neu § 3 Abs. 3 Nr. 6 ff.:

Nr. 6.1 Anbaustraßen in oder an Gewerbe- und Industriegebieten
von bisher 220,00 €/m² auf 262,00 €/m².

Begründung: Es wurden 11 Projekte kostenmäßig untersucht. Im Durchschnitt ergibt sich, gemittelt über die Fläche, ein Einheitssatz von 255,00 €/m² für die sonstigen Anbaustraßen, die bis zu 15 % gepflastert sind. Gewerbestraßen sind jedoch grundsätzlich kostenintensiver als sonstige Anbaustraßen z.B. in Wohngebieten. Sie verfügen aufgrund des Schwerlastverkehrs über einen tragfähigeren Straßenaufbau (Unterbau) mit größerer Bautiefe.

Da es zur Einheitssatzermittlung von Anbaustraßen in oder an Gewerbe- und Industriegebieten keine ausreichende Anzahl geeigneter Untersuchungsobjekte gibt, wurde der Neuberechnung der Kostensteigerungsfaktor von 1,1916 (adäquater Wert für die Preissteigerung im Straßenbau), der für die sonstigen Anbaustraßen mit einem Pflasteranteil von bis zu 15 % errechnet wurde, zugrunde gelegt. Der bisherige Einheitssatz in Höhe von 220,00 €/m² x 1,1916 ergibt den neuen Einheitssatz in Höhe von 262,00 €/m².

Nr. 6.2 a Sonstige Anbaustraßen, die bis zu 15 % gepflastert sind
von bisher 214,00 €/m² auf 255,00 €/m².

Begründung: Es wurden insgesamt 11 Projekte untersucht. Im Durchschnitt ergibt sich, gemittelt über die Fläche, ein Einheitssatz von 255,00 €/m². Dieses Ergebnis ist ein repräsentativer Kostenaufwand für die standardmäßige Erschließungsanlage.

Nr. 6.2 b Sonstige Anbaustraßen, die über 15 % bis zu 50 % gepflastert sind
von bisher 247,00 €/m² auf 294,00 €/m².

Begründung: Zur Einheitssatzermittlung von sonstigen Anbaustraßen mit Pflasterungen zwischen 15 % und 50 % gibt es keine ausreichende Anzahl geeigneter Vergleichs- bzw. Untersuchungsobjekte. In der Praxis findet diese Ausführungsform kaum Anwendung. Pflasterbeläge sind grundsätzlich aufwendiger in der Herstellung (höherer Arbeitsaufwand und Materialkosten).

Aus diesem Grund wurde der Neuberechnung der Kostensteigerungsfaktor von 1,1916, der für die sonstigen Anbaustraßen mit einem Pflasteranteil von bis zu 15 % errechnet wurde, zugrunde gelegt. Der bisherige Einheitssatz 247,00 €/m² x 1,1916 ergibt den neuen Einheitssatz in Höhe von 294,00 €/m².

Nr. 6.2 c Sonstige Anbaustraße, die über 50 % gepflastert sind
von bisher 359,00 €/m² auf 428,00 €/m².

Begründung: Siehe Nr. 6.2 b.

Der bisherige Einheitssatz in Höhe von 359,00 €/m² x 1,1916 ergibt den neuen Einheitssatz in Höhe von 428,00 €/m².

Außerdem wird vorgeschlagen, dass die bisherige Regelung: „Die Staffelung gilt nicht für wasserdurchlässige Beläge und auf Fuge gesetzte nicht durchlässige Beläge; hier gilt der Einheitssatz nach Nr. 5.2 a“ künftig entfällt.

Begründung: Die Verwaltung geht davon aus, dass aufgrund ökologischer Aspekte (Stichwort: „Schwammstadt“) zukünftig der Anteil an wasserdurchlässigen Pflasterflächen durchaus auch in den Fahrbahnbereichen steigt. Hier ist der Einbauaufwand im Vergleich zu Asphaltflächen nach wie vor deutlich höher, was die höheren Einheitssätze der Kategorie 6.2 b und 6.2 c rechtfertigt.

Nr. 6.3 Wohnwege - ohne Treppenwege
von bisher 185,00 €/m² auf 220,00 €/m².

Begründung: Zur Einheitssatzermittlung von Wohnwegen fehlen geeignete Vergleichs- bzw. Untersuchungsobjekte.

Aus diesem Grund wurde der Neuberechnung der Kostensteigerungsfaktor von 1,1916, der für die sonstigen Anbaustraßen mit einem Pflasteranteil von bis zu 15 % errechnet wurde, zugrunde gelegt. Der bisherige Einheitssatz in Höhe von 185,00 €/m² x 1,1916 ergibt den neuen Einheitssatz in Höhe von 220,00 €/m².

Nr. 6.5 b Zuschlag je Einzelbaumpflanzungen
von 2.900,00 € pro Baum auf 3.000,00 € pro Baum.

Begründung: Aufgrund der starken Klimaveränderungen mit sehr lang anhaltenden Trockenperioden sind für das Anwachsen und Überleben der Bäume eine detailliertere Ausführungsplanung (Schutz der Bäume vor Sonnenbrand und Austrocknung) sowie spezielle Bewässerungseinrichtungen - verbunden mit deutlich höheren Wassergaben - erforderlich.

Nr. 6.6 Vorfluter Abwasserkanal für Treppenwege
von bisher 7,36 €/m² auf 9,01 €/m².

Begründung: Der Pauschalbetrag wird auf der Grundlage der aktuellen Globalberechnung ermittelt. Dabei errechnet sich der Vorfluteranteil aus den fiktiven Kosten für die Straßentwässerung dividiert durch die zukünftige Verkehrsfläche. Die Erhöhung dieser Pauschale ergibt sich insbesondere aus den aktualisierten Verkehrsflächen.

5) Sonstige Änderungen – redaktionelle Änderungen

1. § 3 Abs. 3 Nr. 4 wird wie folgt geändert:

„4. den Zeitpunkt des Abschlusses der Herstellungsarbeiten in dem Zeitraum vom 05. Oktober 2013 bis 13. April 2017:“

2. § 3 Abs. 3 Nr. 5 wird wie folgt geändert:

„5. den Zeitpunkt des Abschlusses der Herstellungsarbeiten in dem Zeitraum vom 14. April 2017 bis zum 31. August 2023:“

3. Die Aufteilung der Einheitssätze für Teileinrichtungen einer Erschließungsanlage in § 3 Absatz 4 wurde in Spalte 1 (Überschrift: Einheitssätze nach § 3 Abs. 3) um den Bezug auf die neuen Einheitssätze in § 3 Absatz 3 Nr. 6 ergänzt.

4. § 6 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

„§ 33 Satz 11“ wird in „§ 33 Satz 1“ geändert.