

*Betreff:***Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes
hier: Bericht zur Einführung von wiederkehrenden Beiträgen***Organisationseinheit:*Dezernat III
66 Fachbereich Tiefbau und Verkehr*Datum:*

09.01.2018

Beratungsfolge

Bauausschuss (zur Kenntnis)

Sitzungstermin

16.01.2018

Status

Ö

Sachverhalt:

Mit Wirkung vom 2. März 2017 wurde das Niedersächsische Kommunalabgabengesetz (NKAG) geändert und um den § 6 b erweitert. § 6 b NKAG ermöglicht den Gemeinden, zur Deckung des jährlichen Investitionsaufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung von Verkehrsanlagen wiederkehrende Beiträge von den Grundstückseigentümern bzw. Erbbauberechtigten zu erheben.

Die Anfragen der BIBS (Drucksache 17-04707) sowie der SPD-Fraktion (Drucksache 17-04953) beziehen sich auf diese gesetzliche Neuregelung in Niedersachsen. Dem Bauausschuss war zum Thema „Wiederkehrende Beiträge“ mit Drucksache 17-04953-01 von der Verwaltung dieser differenzierte Bericht angekündigt worden. Die Beantwortung der Anfragen der BIBS und der SPD-Fraktion erfolgt mit dieser Mitteilung.

Sachverhalt:

Seit 1983 erhebt die Stadt Braunschweig für die Erneuerung, Verbesserung, Herstellung und Erweiterung ihrer öffentlichen Verkehrsanlagen einmalige Straßenausbaubeiträge. Insgesamt wurden bisher rd. 640 straßenausbaubeitragspflichtige Maßnahmen durchgeführt. Jährlich werden im Durchschnitt Einnahmen in Höhe von rd. 2.550.000 € aus Straßenausbaubeiträgen erzielt.

Einschätzung zur Einführung wiederkehrender Beiträge

Die Möglichkeit, Beiträge wiederkehrend zu erheben, ist für das Stadtgebiet von Braunschweig keine sinnvolle Alternativlösung zu den einmaligen Straßenausbaubeiträgen. Dieser Einschätzung liegen folgende Überlegungen zugrunde:

- Bei wiederkehrenden Beiträgen müssen Verkehrsanlagen zu einer Abrechnungseinheit zusammengefasst werden, bei denen ein enger funktionaler Zusammenhang vorliegt. Dies wäre z. B. für die einzelnen Ortschaften bzw. räumlich abgrenzbaren Ortsteile jeweils der Fall. Inwieweit die Bildung von Abrechnungsgebieten für das übrige Stadtgebiet möglich ist, wäre zu prüfen, ist aber eher unwahrscheinlich. Bezogen auf das Stadtgebiet bildet also mindestens jede Ortschaft ein eigenständiges Abrechnungsgebiet, soweit bei größeren Ortschaften nicht noch eine weitere Unterteilung erforderlich wird.

Für die verbleibenden Teilbereiche des Stadtgebietes müssten weiterhin einmalige Beiträge erhoben werden. Es liegt im Ermessen der Stadt, ob sie für einen Gemeindeteil wiederkehrende Beiträge und für einen anderen Teil einmalige Beiträge erhebt.

- Die jährliche Neuberechnung der wiederkehrenden Beiträge ist personalintensiv. Sie erfolgt wie bei den einmaligen Beiträgen unter Berücksichtigung der Grundstücksgröße und dem Maß der baulichen Nutzung. Diese grundstücksbezogenen Daten sind ständig auf dem aktuellen Stand zu halten. Der Aufwand für eine beitragspflichtige Maßnahme in einem Abrechnungsgebiet ist dann von allen dort vorhandenen Eigentümern bzw. Erbbauberechtigten zu tragen. Die einzelne finanzielle Belastung des Grundstücks-, Erbbauberechtigten oder Wohnungseigentümers wird dadurch voraussichtlich erträglicher, aber eben jährlich wiederkehrend. In jedem Fall würde die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen neben Sachkosten dauerhaft insbesondere erheblich gestiegene Personalkosten verursachen.

Liegen in den Abrechnungsgebieten Grundstücke, für die in den letzten 20 Jahren Erschließungs- oder Straßenausbaubeiträge oder Ausgleichsbeträge erhoben wurden, kann eine Überleitungsvorschrift die betroffenen Grundstücke von der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags ausnehmen. Der Aufwand geht dann zu Lasten der übrigen Grundstücke. Die Überleitungsvorschrift muss aber auch berücksichtigen, wenn für ein Grundstück Beiträge z. B. nur zur Erneuerung eines Gehweges entrichtet wurden. Ein solches Grundstück darf nicht genauso betrachtet werden, wie ein Grundstück, für das Beiträge für eine vollständige Erneuerung einer Straße entrichtet wurde. Es müsste daher eine Abschmelzung bei der Übergangsregelung beschlossen werden.

- Zudem birgt das Rechtsgebiet „Wiederkehrende Beiträge“ ein hohes Prozessrisiko. In einer „Satzung über wiederkehrende Beiträge“ müssen für jedes eigenständige Abrechnungsgebiet mittels eines amtlichen Lageplans und/oder zusätzlich durch Aufzählung sämtliche Flurstücke aufgezählt werden, die in diesem Abrechnungsgebiet zum Kreis der beitragspflichtigen Grundstücke zählen. Eine grobe Übersichtskarte z. B. nur des jeweiligen Ortsteils erfüllt nicht die verwaltungsrechtlichen Anforderungen.

Anlage 1 beinhaltet eine Gegenüberstellung von wiederkehrenden Beiträgen und einmaligen Straßenausbaubeiträgen.

Verzicht auf Straßenausbaubeiträge/Erhöhung der Grundsteuer:

Bei einem vollständigen Verzicht auf Straßenausbaubeiträge stünden für den Straßenbau in Braunschweig weniger Mittel zur Verfügung. Ohne die Einnahmen aus Straßenausbaubeiträgen kann mit den vorhandenen Mitteln dauerhaft nur eine geringere Anzahl an Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden. Die Infrastruktur des Straßennetzes in Braunschweig würde sich ohne Einnahmen aus Straßenausbaubeiträgen verschlechtern.

Um den Ausfall von Straßenausbaubeiträgen in Höhe von 2.550.000 € jährlich auszugleichen, müsste der Hebesatz der Grundsteuer B von 500 auf 525 angehoben werden. Die konkrete Verwendung der Mehreinnahmen aus Steuern für Straßenbaumaßnahmen wäre allerdings nicht rechtlich zulässig. Einnahmen aus der Erhöhung der Grundsteuer können nicht zweckgebunden erhoben werden, sondern fließen in den gesamtstädtischen Haushalt. Eine Überleitungsregelung für Grundstücke, die in den letzten 20 Jahren Beiträge erhoben wurde, wäre nicht möglich.

Die bundesgesetzlichen Verpflichtungen zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen, Ausgleichs- und Kostenerstattungsbeträgen bleiben für die Stadt weiterhin bestehen, unabhängig von einer Grundsteuererhöhung oder der Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen.

Fazit und Empfehlung:

Eine (zwingende) Auswirkung hat die Änderung des NKAG vom 2. März 2017 für die Stadt Braunschweig nicht. In der Praxis ist die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen für Großstädte wie Braunschweig aufgrund des Umfangs der zu erfassenden Daten und unter Berücksichtigung der entstehenden Personal- und Sachkosten nicht zu empfehlen.

Leuer

Anlage:

Kurzdarstellung der Abläufe von einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen
Anfragen DS 17-04707 und DS 17-04953

Kurzdarstellung von einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen

	Einmaliger Straßenausbaubeitrag	Wiederkehrender Beitrag
Abrechnungsgebiet	begrenzt auf die jeweilige beitragspflichtige Maßnahme	Bildung aus allen Straßen, die eine Abrechnungseinheit bilden (z. B. sämtliche Straßen im Ortsteil Lehndorf)
Beitragsfähige Kosten	Aufwand nur für die betroffene Straße	Aufwand für sämtliche beitragspflichtige Maßnahmen des Abrechnungsgebietes eines Kalenderjahres
Aufwandsspaltung und Abschnittsbildung	erforderlich bei Teilausbau	entfällt, Investitionsaufwand maßgeblich
Zahlungspflichtige	angrenzende Eigentümer der beitragspflichtigen Anlage	alle Eigentümer des jeweiligen Abrechnungsgebietes
Beitrag	höherer Beitrag	voraussichtlich geringere Beiträge (Dauerhafte Erhebungsproblematik bei Kleinstbeträgen unter 5 € [§ 15 NKAG], Stichwort Vollstreckung)
Zahlung	einmalig (erneute Erhebung frühestens nach Ablauf der Nutzungsdauer von mind. 25 Jahren möglich)	jährlich wiederkehrend (Aussetzung für 20 Jahre nach Zeitpunkt der Zahlung eines einmaligen Beitrags, Mehrbelastung der übrigen Eigentümer im Abrechnungsgebiet)
Übergangsregelung		Wenn eine Straße nicht komplett erneuert wurde und die Eigentümer deswegen Beiträge nur für diesen Umfang gezahlt haben, muss eine Übergangsregelung dies berücksichtigen. Bei einer Zahlung nur für die teilweise Erneuerung dürfen die Eigentümer nicht pauschal 20 Jahre zu Lasten der übrigen Eigentümer freigestellt werden. Grundsätzlich wäre deshalb ein Verzicht auf eine Übergangsregelung rechtssicherer. Das würde aber dem allgemeinen Gerechtigkeitsempfinden widersprechen.
Stundung	möglich	möglich
Klage	gesicherte Rechtsprechung, geringes Prozessrisiko	keine Rechtsprechung für Niedersachsen vorhanden, größeres Prozessrisiko (auch durch die Anzahl der Bescheide)
Vorarbeit	beitragsrechtlicher Einstieg mit Planung der Maßnahme	Erfassung sämtlicher rd. 3.000 Straßen im Stadtgebiet und Bildung von verschiedenen Abrechnungsgebieten

Informationsveranstaltung über geplante Baumaßnahmen	persönliche Einladung (Eigentümer) und öffentliche Bekanntmachung (Interessierte Bürger und Anlieger)	Einladung über öffentliche Bekanntmachung (Eigentümer, Anlieger und interessierte Bürger, [sehr viele Betroffene])
Personeller Aufwand im Beitragsrecht	Ermittlungen nur bezogen auf die betroffene Maßnahme	Erfassung sämtlicher Eigentümer und Grundstücke des Abrechnungsgebietes einschließlich zulässiger und vorhandener Bebauung und Nutzung
Kontrolle der Ermittlung	Aktualisierung bis zur Endabrechnung nur für die betroffene Maßnahme	Jährliche Aktualisierung und Kontrolle der grundstücksbezogenen Daten aller Abrechnungsgebiete
Personeller Aufwand für Planung und Ausbau	Kostenschätzung/Ausschreibung/Abrechnung für jede Maßnahme	Kostenschätzung/Ausschreibung/Abrechnung für jede Maßnahme (Umfang wie bei einmaligen Beiträgen)
Zusätzlicher personeller Aufwand außerhalb FB 66	nur bei Bedarf Anfragen bei 0630	regelmäßiger Informationsaustausch über genehmigte oder bekannte bauliche oder planerische Veränderungen auf den Grundstücken und geplante Veräußerungen von Grundstücken zur Optimierung der grundstücksbezogenen Datenaktualisierung (FB 61, Ref. 0630, Katasteramt), Erfassung bei FB 20.4
Personalbedarf im FB 66	kein zusätzlicher Bedarf	zusätzlicher Bedarf (Temporär für den Aufbau einer Datenbank bei 66.23, sowie dauerhaft Aufstockung bei 66.23 [Verdopplung?] und 66.0 AG 1)
Allgemeine Sachkosten	kein zusätzlicher Bedarf	Raumbedarf, erhöhte Materialkosten (Software, Hardware, Büromaterial und Portokosten)
Vorlaufzeit für die Erhebung	keine	Mind. 2 Jahre (Beispiel: Stadt Kaiserslautern, 100.000 Einwohner, 2 Jahre Vorbereitung)

Absender:

Fraktion BIBS im Rat der Stadt

17-04707
Anfrage (öffentlich)

Betreff:

Straßenausbaubeiträge in Braunschweig

Empfänger:

Stadt Braunschweig
Der Oberbürgermeister

Datum:

24.05.2017

Beratungsfolge:

Bauausschuss (zur Beantwortung)

06.06.2017

Status

Ö

Am 01.03.2017 hat der Landtag in Hannover eine Novelle des niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes beschlossen. Die Kommunen in Niedersachsen haben zukünftig die Möglichkeit, für den Ausbau bzw. die grundlegende Erneuerung von Verkehrsanlagen wiederkehrende Beiträge von den Grundstückseigentümern zu erheben. Auch sollen künftig nicht nur direkte Anwohner für den Ausbau der Straße zahlen müssen, sondern alle Eigentümer im betroffenen Gebiet.

In Braunschweig wird die Kostenbeteiligung derzeit durch die Straßenausbaubeitragsatzung der Stadt Braunschweig geregelt, die bislang nur einen beitragsfähigen Aufwand der direkten Anlieger jeweils für eine einzelne Ausbaumaßnahme vorsieht.

Die Handhabung in anderen niedersächsischen Kommunen sieht unterschiedlich aus: Nach einer Umfrage des „ndr“ erhebt jede dritte Stadt in Niedersachsen gar keine Straßenausbaubeiträge. Vor diesem Hintergrund stellen wir folgende Fragen:

1. Wie beurteilt die Verwaltung diese Gesetzesänderung im Hinblick auf die derzeit für Braunschweig geltende Satzung: Welche Möglichkeiten sieht die Verwaltung, auch für Braunschweig wiederkehrende Beiträge von den Grundstückseigentümern zu erheben?
2. Wie beurteilt die Verwaltung die Möglichkeit, ganz auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen zu verzichten, d.h. welche Mehrkosten kämen in diesem Fall auf die Stadt zu?
3. Wie beurteilt die Verwaltung die Möglichkeit, die Bürgerinnen über die Erhöhung der Grundsteuer zu beteiligen und um wieviel müsste die Grundsteuer in diesem Fall angehoben werden?

Anlagen: keine

Absender:

SPD-Fraktion im Rat der Stadt

17-04953
Anfrage (öffentlich)

Betreff:

Erhebung von Straßenausbaubeiträgen

Empfänger:

Stadt Braunschweig
Der Oberbürgermeister

Datum:

26.07.2017

Beratungsfolge:

Bauausschuss (zur Beantwortung)

12.09.2017

Status

Ö

Sachverhalt:

Der Verband Wohneigentum Niedersachsen (VWE) führt zurzeit eine Unterschriftenaktion durch, die fordert, dass die Kommunen auf Straßenausbaubeiträge vollständig verzichten. Als Begründung wird unter anderem angeführt:

- dass es ungerecht sei, dass nur Anwohner für eine Zuzahlung herangezogen würden und nicht alle Straßennutzer.
- Die Kosten sollten aus dem allgemeinen Steueraufkommen getragen werden, ohne Zusatzbelastung der Anwohner, die auf Art und Umfang der Sanierung keinen Einfluss haben.
- Außerdem seien die Kommunen als Eigentümer der Straßen verpflichtet, diese regelmäßig instand zu halten, sodass es gar nicht zu einer aufwändigen und teuren Komplettanierung kommen sollte.

Soweit die Argumentation des VWE.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes und anderer Gesetze vom 2. März 2017 hat der Landesgesetzgeber zudem die Möglichkeit geschaffen, wiederkehrende Beiträge für Verkehrsanlagen (§ 6b NKAG) zu erheben. Mit dieser Gesetzesänderung wird es den Kommunen ermöglicht, alle Grundstückseigentümer (ggf. in einem abzugrenzenden Gemeindegebiet) an den Kosten zu beteiligen und so über die Zahl der direkt anliegenden Haushalte deutlich hinauszugehen.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Verwaltung:

1. Welche Auswirkungen bzw. Änderungen ergäben sich aus Sicht der Verwaltung bei einem vollständigen Verzicht auf Straßenausbaubeiträge, wie vom VWE gefordert?
2. Welche Mindereinnahmen würden auf die Stadt Braunschweig bei einem Verzicht auf Straßenausbaubeiträge in den nächsten Jahren zukommen und wie könnten bzw. müssten diese Einnahmeausfälle in der Haushaltsplanung kompensiert werden?
3. Welche (zwingenden) Auswirkungen hat die Änderung des NKAG vom 2.3.2017 auf die Vorgehensweise der Stadt Braunschweig in Bezug auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen oder anderen wiederkehrenden Beiträgen?

Gez. Detlef Kühn

Anlagen: keine