

Fragen/Antworten Straßenausbaubeiträge in der Gemeinde Hanstedt

(Sachstand: 15.10.2018)

1. Wo sind die Rechtsgrundlagen für Straßenausbaubeiträge zu finden?

Grundlagen sind die §§ 6 und § 111 der Niedersächsischen Kommunalverfassung (NKomVG) und der § 6 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (NKAG) in der aktuell geltenden Fassung. Die Straßenausbaubeitragsatzung der Gemeinde Hanstedt wurde am 29.09.2003 beschlossen – damals noch auf der Grundlage der geltenden Niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO).

2. Was sind Straßenausbaubeiträge, wann werden sie erhoben?

Straßenausbaubeiträge sind in einer gemeindlichen Satzung geregelt. Sie werden erhoben, wenn eine erstmalig erschlossene Straße grundhaft erneuert werden muss; also in der Regel ca. 40- 50 Jahre nach der erstmaligen Herstellung einer Straße (Erschließung). Beiträge werden auch für Nebenanlagen, wie z.B. Straßenbeleuchtung und Gehwege, erhoben.

In der Satzung ist geregelt, wie hoch die Anliegerbeiträge sind (z.B. Fahrbahn bei Anliegerstraßen 60%, bei starkem innerörtlichen Verkehr 30% und bei Durchgangsstraßen 20%). Die Gemeinde trägt jeweils den restlichen Anteil und deckt damit die Nutzung durch die Allgemeinheit ab.

Bei einer durchschnittlichen Lebensdauer der Straßen und Nebenanlagen von ca. 40-50 Jahren fallen Straßenausbaubeiträge in etwa in diesem Zeitfenster an. Beitragspflichtig sind die Grundstückseigentümer (auch bei landwirtschaftlichen Grundstücken).

Besonderheit bei Landes- und Kreisstraßen

Durchgangsstraßen in unseren Ortschaften sind häufig als Kreis- oder Landesstraßen klassifiziert (erkennbar am **K** oder **L** vor der Nummerierung, z.B. **K46**). Hier zahlen die Anwohner Ausbaubeiträge nur für die Nebenanlagen; Land und Kreis übernehmen vollständig die Kosten für die Fahrbahnherstellung. Dies folgt der Beitragslogik, dass die Eigenbeteiligung der Anwohner geringer ausfällt, wenn die Straße in hohem Maße durch Andere genutzt wird. Dadurch ergeben sich deutlich niedrigere Ausbaubeiträge.

3. Ist die Gemeinde Hanstedt verpflichtet, Straßenausbaubeiträge zu erheben?

Generell gilt, dass die Gemeinden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigten Finanzmittel soweit vertretbar und geboten aus speziellen Entgelten für die von Ihnen erbrachten Leistungen und erst in zweiter Linie aus Steuern zu bestreiten haben. Eine Rechtspflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen gilt für die Kommune aber nicht (§111NKomVG).

4. Welche Alternativen zur Straßenausbaubeitragssatzung gibt es?

Gemeindestrassen und dazugehörige Nebenanlagen gehören zum Kernbereich kommunaler Tätigkeit. Herstellung und Instandsetzung sind daher auch künftig zu finanzieren. Der Wegfall der einmaligen Anliegerbeiträge muss ausgeglichen werden. Grundsätzlich gibt es dafür heute zwei Alternativen:

- **wiederkehrende Straßenausbaubeiträge oder**
- **Finanzierung durch Anhebung von Grund- und Gewerbesteuer.**

Aus Sicht der UNS wäre es wünschenswert, wenn der niedersächsische Landtag seine Gesetzgebungskompetenz dazu nutzen würde, das Niedersächsische Kommunalabgabengesetz (NKAG) mit dem Ziel zu ändern, regelmäßige und zweckgebundene Infrastrukturbeiträge zu ermöglichen. Mehr dazu unter dem Punkt 6.

4a. wiederkehrende Straßenausbaubeiträge

Wiederkehrende Straßenausbaubeiträge sind erst seit kurzem in Niedersachsen möglich. Nur wenige Gemeinden haben hiervon bisher Gebrauch gemacht. Im Kern wird dabei ein Bereich gebildet (ein gesamter Ortsteil, ein Dorf oder ein Abrechnungsgebiet, z.B. Hanstedt-Süd). Für diesen Bereich werden die Erneuerungsvorhaben gemeinsam schriftlich abgerechnet. Die Kosten verteilen sich also auf eine größere Zahl von Anliegern.

Positiv ist, dass bei dieser Variante Grundstückseigentümer, deren Straßen noch nach der alten Regelung abgerechnet wurden, bei weiteren Abrechnungen entlastet werden können. Wie lange der Entlastungszeitraum gelten soll entscheidet der Gemeinderat.

Negativ ist, dass das Bilden von Abrechnungsgebieten sehr schwierig ist und viele rechtliche Fragen noch ungeklärt sind. Mehr dazu unter Punkt 5.

4b. Finanzierung durch Anhebung von Grund- und Gewerbesteuer

Bei dieser Variante werden Grund- und ggf. Gewerbesteuer soweit heraufgesetzt, dass die Gemeinde in die Lage versetzt wird, ein bis zwei Straßen pro Jahr neu herzustellen (bei rund 120 Gemeindestrassen und ca. 50 Jahre Nutzungsdauer). Dafür dürfte etwa 1 Million €/Jahr erforderlich sein.

Die Gemeindeverwaltung wird im Herbst 2018 Zahlen zur Verfügung stellen, um einschätzen zu können, auf welchen Wert die Grund- und Gewerbesteuer ansteigen muss, um diesen Finanzbetrag zu generieren.

Der Gemeinderat könnte auch nur die Grundsteuer anheben und die Gewerbesteuer nicht einbeziehen.

Von einer (deutlichen) Erhöhung der Grund/Gewerbesteuer wären betroffen:

- alle Grundstückseigentümer (auch Landwirte, wenn Grundsteuer A mit einbezogen wird)
- alle Gewerbetreibenden (wenn Gewerbesteuer mit einbezogen wird)
- alle Mieter (weil die Grundsteuer auf die Nebenkosten der Miete umgelegt werden kann)

5. Übersicht der Vor- und Nachteile der Finanzierungsvarianten

A Vorteile der bisherigen Regelung (einmalige Ausbaubeiträge)

- Kein Einführungsaufwand für die Gemeinde, da aktuell bereits in Kraft.
- Relativ „gerecht“, da die Grundstückseigentümer mit direkten Vorteilen (Wertsteigerung des Grundstücks) herangezogen werden.
- Kaum rechtliche Unsicherheiten, da viel niedersächsische Rechtsprechung.
- Hohe Beteiligung und Einflussnahme der betroffenen Anlieger im Rahmen von Anliegerversammlungen (Grundsatzbeschluss der Gemeinde).
- Nur etwa alle 40 – 50 Jahre zu zahlen.
- Aufgrund der Einteilung von Straßen in Klassen Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzung und eines ggf. höheren Anteils der Gemeinde (30 – 60 %).
- Anlieger von Landes- und Kreisstraßen zahlen keine Beiträge für den (kostenintensiven) Fahrbahnanteil.
- Mieterfreundlich, da Beiträge **nicht** im Rahmen der Nebenkostenabrechnung direkt auf Mieter umlegbar sind.

Nachteile der bisherigen Regelung (einmalige Ausbaubeiträge)

- Hohe Beitragssummen, je nach Straßenart und Grundstück im Durchschnitt bei etwa x.000,- €. Dies stellt in einigen Fällen eine ungeplante Belastung für Hauskäufer/Hausbesitzer dar.
- Hoher Abrechnungsaufwand nach Abschluss der Maßnahme, insbesondere personalkostenintensiv.
- Mehrfachbelastungen von Grundstücken, die über mehrere Straßen erschlossen sind, trotz „Eckgrundstücksrabatt“.
- Einmalbelastung und verbraucherunfreundliche Stundungsregelungen führen zu Ablehnung in der Bevölkerung.
- Vermieterunfreundlich, da nicht auf Mieter umlegbar.

B Vorteile bei wiederkehrenden Ausbaubeiträgen

- Wesentlich geringere Beitragssummen pro Grundstück bei Maßnahmen, je nach Größe des Abrechnungsgebietes voraussichtlich 200,- bis 1.000,- € pro Maßnahme.
- Da nur die Anlieger des Dorfes/Abrechnungsgebietes betroffen sind, ist mutmaßlich eine höhere Akzeptanz für die Zahlung der Beiträge im „eigenen Dorf“ vorhanden als bei der Grundsteuererhöhung.
- Keine Mehrfachbelastung für Eckgrundstücke mehr.
- Mieterfreundlich, da Beiträge **nicht** im Rahmen der Nebenkostenabrechnung direkt auf Mieter umlegbar sind.
- Sonderregelungen für Grundstücksbesitzer möglich, die kürzlich „Ausbaubeiträge“ gezahlt haben (Rat kann über Entlastung beschließen).

Nachteile bei wiederkehrenden Ausbaubeiträgen

- Hoher Einführungsaufwand in Höhe von mehreren zehntausend Euro, der nicht per Beitrag o.ä. ausgeglichen werden kann.
- Derzeit wenig bis keine auf Niedersachsen bezogene Rechtsprechung, da Einführung der Regelung erst in 2017. Rechtsprechung aus anderen Ländern nur bedingt anwendbar.
- Wie auch bei einmaligen Beiträgen ein hoher Abrechnungsaufwand.
- Beitragspflichtige eines Beitragsgebietes könnten unzufrieden sein, dass sie über Jahre oder Jahrzehnte regelmäßig mittlere Beträge an Beiträgen bezahlen, ohne dass „ihre“ Straße ausgebaut wird.
- Es kann nach einem bestimmten Zeitraum (mindestens moralisch) zu einer Ausbaupflicht kommen.
- Keine Unterteilung nach der „Klasse“ der Straße mehr. Alle Beitragspflichtigen werden mit dem gleichen Beitragssatz veranlagt. Anlieger von Kreis-, Landes- und Bundesstraßen müssen ebenfalls die vollen Beiträge entrichten. Bisher waren diese nur für die Gehwege usw., nicht aber für die eigentliche Straße, beitragspflichtig. Gleichzeitig müssen sie die wesentlich höheren Verkehrsaufkommen hinnehmen.
- Vermieterunfreundlich, da nicht auf Mieter umlegbar.

C Vorteile einer Grund/Gewerbesteuererhöhung

- Sehr einfach umsetzbar im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanung der Gemeinde.
- Vermieterfreundlich, da die Grundsteuer über die Nebenkostenabrechnung auf die Mieter umgelegt werden kann.
- Die hohe Anzahl der Steuerpflichtigen bewirkt eine relativ geringe Belastung für jeden einzelnen.
- Für Grundeigentümer gut planbar, da jährliche wiederkehrende Belastung in etwa gleicher Höhe.
- Die Mittel stehen der Gemeinde auch zur Deckung andere Aufwendungen zur Verfügung, da sie - im Gegensatz zu Beiträgen - **nicht zweckgebunden** sind.

Nachteile einer Grund/Gewerbesteuererhöhung

- Die Mehreinnahmen sind **nicht zweckgebunden** für den Straßenbau. Die Gemeinde kann/muss Steuereinnahmen zur Deckung des Gesamthaushaltes einsetzen.
- Die Grundsteuer verbleibt nicht vollständig bei der Gemeinde Hanstedt. Teile davon müssen an die Samtgemeinde und den Landkreis weitergegeben werden, da diese nicht über eigene Steuereinnahmen verfügen.
- Sämtliche Personen mit (grundsteuerpflichtigem) Grundeigentum werden durch die Erhöhung belastet, zum Beispiel auch Anlieger von Privatstraßen, die ihren Straßenausbau weiterhin selbst finanzieren müssen.
- Anlieger von Kreis-, Landes-, Bundes-, und Durchgangsstraßen müssen den gleichen Steuersatz zahlen, wie Anlieger an verkehrsberuhigten Sackgassen.
- Aufgrund der unterschiedlichen Bewertungszeiträume und fehlender aktueller Neubewertungen (viele Einheitswertbescheide sind aus den 70er bis 90er-Jahren) ist die Zahllast der Grundsteuer stark zu Ungunsten von neueren Gebäuden (Baugebiete) verteilt.
- Es ist eine wesentliche Erhöhung auf etwa 600 % Hebesatz (derzeit 380 %) notwendig, um entsprechende Erträge zu generieren.
- Aufgrund des landesweit vorgegebenen, komplizierten Berechnungsschlüssels bei dem gemeindlich verbleibenden Grundsteueranteil ist davon auszugehen, dass die Grundsteuer künftig regelmäßig an den erforderlichen Finanzbedarf (nach oben) angepasst werden muss.
- Sonderregelungen für Anlieger, die kürzlich Straßenausbaubeiträge gezahlt haben, sind nicht möglich.
- Mieterunfreundlich, da Grundsteuern im Rahmen der Nebenkostenabrechnung auf Mieter umgelegt werden.
- Keine direkte Berücksichtigung von Nutzungsfaktoren (z. B. Nutzung des Grundstücks) möglich, da der Einheitswert und damit der Grundsteuermessbetrag über das Finanzamt mittels des Bewertungsgesetzes festgelegt wird.
- Mögliches Entstehen eines Anspruchsdenkens innerhalb der Steuerzahler bezüglich des Ausbaus „ihrer“ Straßen, wenn sie schon jährlich mehr zahlen müssen.
- Abschreckende Wirkung des hohen Grundsteuerhebesatzes auf Bauwillige.
- Unklare Zukunft der Grundsteuer aufgrund der anstehenden Neufassung des Bewertungsgesetzes.

6. Was tut das Land Niedersachsen in dieser Sache?

Die FDP hat im Landtag einen Antrag auf Abschaffung der Straßenausbaubeitragssatzung eingebracht. Eine erste Anhörung hat dazu im Frühjahr 2018 in Hannover stattgefunden. Es bleibt abzuwarten, ob analog zu Bayern diese Initiative zum Erfolg führt. Angesichts der Finanzlage Niedersachsens rechnen wir nicht mit einer besseren finanziellen Ausstattung der Gemeinden für das Thema Straßenausbau.

Es wird allerdings auch geprüft, ob die Stundung der Anliegerbeiträge künftig verrentet werden kann; d.h. in monatlichen Raten über z.B. 10 Jahre gezahlt werden kann. Das wäre annähernd kostenneutral für das Land umsetzbar. Die UNS würde ein solches Teilergebnis begrüßen. Es könnte für alle noch in Abrechnung befindlichen Vorgänge helfen, die Härtefälle besser zu lösen.

Wir fordern allerdings eine grundlegende Überarbeitung des NKAG, mit dem Ziel, den Gemeinden einen zweckgebundenen Infrastrukturbeitrag zu ermöglichen, der vollständig in der Gemeinde eingesetzt werden kann. Also kein spitz abgerechneter Einmalbeitrag wie in der Straßenausbaubeitragssatzung, sondern einen regelmäßigen Beitrag zur Erfüllung der Infrastrukturverpflichtungen der Gemeinde.

7. Wie wird das Thema in der Gemeinde Hanstedt weiter abgearbeitet (Fahrplan)?

Es gibt rund 120 Gemeindestrassen in der Gemeinde Hanstedt. Die meisten wurden in den 70er Jahren erstmalig hergestellt und sind nun mehr oder weniger am Ende ihrer Lebensdauer angelangt. Durch jährliche Bereisungen von Bauamt und Bauausschuss sind etwa 25 Gemeindestrassen mit deutlich erkennbarem Handlungsbedarf benannt worden. Diese Straßen hat das Ingenieurbüro SWECO im Frühjahr 2018 näher untersucht und einen Maßnahmenkatalog mit dem dazugehörigen Finanzbedarf dokumentiert. Wir wissen daher, dass in den nächsten Jahren etwa € 15 Mio. investiert werden müssen.

Im November 2018 wird im Bauausschuss eine weitere Priorisierung, zeitliche Festlegung und sachliche Präzisierung der erforderlichen Baumaßnahmen vorgenommen. Parallel dazu wird die Kämmerei berechnen, wie die Grundsteuer/Gewerbsteuer annähernd angepasst werden muss, um künftig ein bis zwei Straßenbauvorhaben pro Jahr zu finanzieren.

Mit den o.a. Fakten ausgerüstet, wird es im Oktober/November 2018 Einwohnerversammlungen in Hanstedt und in den Ortsteilen Nindorf, Ollsen, Quarrendorf und Schierhorn geben.

Ziel ist es, ein vollständiges Bild darüber zu gewinnen, was ein Umschwenken bei der Finanzierung von Straßenbauvorhaben auf Steuerfinanzierung für die Bürger der Gemeinde Hanstedt bedeutet.

Erst wenn Bürger und Ratsmitglieder vollständige Transparenz über das Für und Wider haben, kann der Gemeinderat verantwortungsbewusst über die Abschaffung der Straßenausbaubeitragssatzung entscheiden (voraussichtlich Ende 2018).

8. Was ist mit bereits abgeschlossenen und laufenden Abrechnungsverfahren?

Diese Frage lässt die Gemeindeverwaltung noch rechtlich prüfen. Bei den Einwohnerversammlungen im Herbst 2018 werden wir auch dazu eine Einschätzung bekommen.

In anderen Gemeinden hat diese Prüfung bereits stattgefunden (z.B. Buxtehude). Eine Erstattung von schon gezahlten oder angeforderten Beiträgen ist danach bisher stets als rechtswidrig und nicht umsetzbar bezeichnet worden.

Auch Straßen, die auf der Grundlage der vorhandenen Satzung bereits ausgebaut aber noch nicht abgerechnet wurden, sind noch beitragspflichtig (in Hanstedt z.B. die Alte Schulstraße).

9. Erschließungsbeiträge nach Baugesetzbuch

Im Unterschied zur Straßenausbaubeiträgen wird bei der erstmaligen Erschließung eines Grundstückes (erstmaligen Herstellung einer Straße) ein Erschließungsbeitrag in Höhe von 90% der Herstellungskosten fällig. Hierzu gibt es eine Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Gemeinde Hanstedt.

Bei der Erschließung von Neubaugebieten oder bei der Übernahme von nicht ausgebauten Privatwegen durch die Gemeinde spielen Erschließungsbeiträge eine Rolle.

Beim Grundstückskauf von Bauträgern ist der Erschließungsbeitrag häufig im Kaufpreis für das Grundstück enthalten („voll erschlossen“).