Stadt Helmstedt
Der Bürgermeister
Tiefbau und Immobilien

06.04.2018

Öffentliche Sitzung **B030/2018**

Bekanntgabe
an den
Bau- und Umweltausschuss

Wiederkehrende Straßenausbaubeiträge

Im März 2017 wurde die gesetzliche Grundlage für das Erheben von Straßenausbaubeiträgen, das niedersächsische Kommunalabgabengesetz (NKAG), reformiert. Insbesondere wurde dem Wunsch entsprochen, durch die Möglichkeit der Einführung *wiederkehrender* Beiträge eine gerechtere Verteilung der Lasten zu erzielen.

Grundvoraussetzungen für die Einführung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge sind

1) Einteilung einer Stadt dieser Größe in einzelne, abgrenzbare Gebietsteile erforderlich
   - De facto 7 Ortsteile (Emmerstedt, Barmke, Bad Helmstedt, Büddenstedt, Reinsdorf, Offleben, Hohnsleben). Davon ist zumindest wiederum Emmerstedt so inhomogen, dass es in mindestens drei Abrechnungseinheiten zerfällt (Ortskern, Windmühlenberg, Gewerbegebiete). Aus den *Ortsteilen* also *ca. 10 Abrechnungsgebiete*.
   - Je nach Rechtsauffassung entweder ein einziges weiteres Abrechnungsgebiet „Kernstadt“ oder ca. 10 Stadteile/Baugebiete/Gewerbegebiete in der Kernstadt, die aufgrund von trennenden Hauptstraßen oder wegen ihres eindeutig unterschiedlichen Gebietscharakters separat erfasst werden müssen
     ➔ *Insgesamt zwischen 11 und 20 Abrechnungsgebiete*.
   - Grundstücke im unbeplanten Außenbereich werden keinem Gebiet zugeschlagen, sondern unterliegen weiterhin der Einzelveranlagung.

2) Für *jedes* Grundstück innerhalb der betrachteten Gebiete (also für *sämtliche* Grundstücke der Stadt einschließlich der Ortsteile) wird folgende Erhebung durchgeführt:
   - Grundstücksgröße
   - Eigentumsverhältnisse
   - Art einer möglichen Nutzung
   - Maß einer möglichen Nutzung
     ➔ Diese Daten müssen *laufend aktualisiert* werden.

3) Aus jedem Abrechnungsgebiet sind (in einem fließenden Prozess!) temporär jeweils diejenigen Grundstücke herauszutrennen, für die *Ausnahmetatbestände* („Verschonung“) gefunden werden können. Das sind hauptsächlich
   - Grundstücke an Straßen, die innerhalb der letzten 20 Jahre ausbau- oder erschließungsbeitragspflichtig saniert bzw. neu gebaut wurden
   - Grundstücke innerhalb eines Sanierungsgebietes, für das andere Finanzierungsoptionen gegolten haben *oder gelten werden*

   Der „Verschonungsanteil“ wird zusätzlich auf die verbleibenden Grundstücke umgelegt.

4) Für jedes Abrechnungsgebiet ist ein *individueller* Gemeindeanteil (i. d. R. zwischen 15 und 25 %) herzuleiten, abhängig davon, wie *in dem jeweiligen Gebiet* das Verhältnis von Durchgangsverkehr zu Anliegerverkehr ist

5) Anschließend ist für jedes Abrechnungsgebiet ein verbindliches Fünfjahresprogramm der zu sanierenden Straßen aufzustellen. Die in der Vergangenheit immer stärker gelebte

Flexibilisierung der Prioritätenreihung von Straßenbaumaßnahmen (Synergieeffekte mit Leitungsträgern, flexibles Zusammenspiel mit Investoren, Neuauflage von Förderprogrammen) wird regelmäßig zu einer rückwirkenden Nachberechnung führen.

6) Die Investitionskosten sind gemäß der Verteilmaßstäbe nach Datenlage (siehe Pkt. 2) in Einzelfallberechnungen verbindlich auf die jeweiligen Grundstücke im Abrechnungsgebiet aufzuteilen. Dabei ist wiederum zu beachten:
   - Da die Investitionen im Stadtgebiet unterschiedlich verteilt sind und in manchen Abrechnungseinheiten auch im Betrachtungszeitraum keine Maßnahmen stattfinden, gibt es Gebiete *mit* und Gebiete *ohne* Beitragspflicht
   - Innerhalb der Gebiete gibt es ebenfalls wiederum beitragspflichtige und beitragsfreie Grundstücke (siehe Pkt. 3).
   - Darüber hinaus gibt es Grundstücke, die weiterhin im System der einmaligen Beiträge verbleiben (siehe Pkt. 1)

Der Verwaltungsaufwand für die Einführung und laufende Fortschreibung dieses Systems übersteigt den derzeit erforderlichen Aufwand für die Erhebung einmaliger Beiträge um ein Vielfaches. Allein die Erfassung sämtlicher Grundstücke des gesamten Gemeindegebiets im beitragsrechtlichen Sinn erfordert eine Vorlaufzeit von ein bis zwei Jahren und ist aus dem laufenden Betrieb heraus nicht zu leisten. Das System muss ständig im Ganzen aktualisiert werden. Im Rückblick auf den Abrechnungszeitraum sind die gezahlten Beiträge ggf. nach Berechnung der tatsächlich geflossenen Investitionskosten für alle Abrechnungsgebiete zu korrigieren. Dabei sind die im Investitionszeitraum erfolgten Veränderungen der Grundstücksverhältnisse (Eigentum, Bebauung) zu berücksichtigen.

Aus diesen Gründen haben viele Kommunen nach eingehender Prüfung Abstand von der Idee der „wiederkehrenden Beiträge" genommen. Die bei Kennern der Materie wachsende Skepsis gegenüber diesem Instrument beruht neben dem **hohen Verwaltungsaufwand** auch auf einem wesentlich höheren **Prozessrisiko**, da sowohl die **Komplexität des Verfahrens** als auch die **Zahl der Betroffenen** um ein Vielfaches steigt – und es weiterhin Begünstigte und Benachteiligte des Systems gibt.

Die Teilnahme an Schulungen und Expertentagungen (z. B. Lüneburger Beitragstage 2018) erlaubt es der Verwaltung inzwischen, eine fundierte und differenzierte Position einzunehmen. In einer umfangreichen Materialsammlung liegen uns zahlreiche Abwägungen vor, deren Spektrum zwischen skeptischer Neugier und vehementer Ablehnung schwankt. Ein eindeutiges Plädoyer für die Einführung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge kann regelmäßig nur dort gefunden werden, wo die tiefergehende Beschäftigung mit den Details noch nicht stattgefunden hat.

Aus den uns vorliegenden Stellungnahmen wird hier zunächst nur auszugsweise zitiert:

So schreibt die **Stadt Braunschweig** in einer Pressemitteilung: Wiederkehrende Beiträge seien „aufgrund des Umfangs der zu erfassenden Daten und unter Berücksichtigung der entstehenden Personalkosten nicht zu empfehlen" (Braunschweiger Zeitung vom 15.01.2018).

Die gut dokumentierte politische Meinungsbildung in der **Stadt Monsheim** in Rheinland-Pfalz fasst relativ gut zusammen, wie sich der Blickwinkel auf die „Wiederkehrenden Beiträge" bei gründlicher Analyse wandeln kann:

„Zunächst klingt der Grundgedanke wiederkehrender Beiträge gut: alle Bürger zahlen als Solidargemeinschaft für alle Ausbaumaßnahmen (…) Doch so einfach wie dieser Grundsatz klingt, ist es leider nicht (…)". Es gebe zahlreiche Benachteiligte des Systems, deren finanzielle Belastung steige. „Im System der wiederkehrenden Beiträge müssten auch (…) Anwohner direkt für andere Maßnahmen in ihrem Gebiet mitbezahlen obwohl klar ist, dass die eigene Straße wohl viele Jahrzehnte nicht ausgebaut wird".

Als Ergebnis der (zunächst auf Zustimmung zu wiederkehrenden Beiträgen gerichteten) politischen Diskussion in Monsheim wird aufgezeigt, dass **das bestehende System der einmaligen Beiträge** für jeden kausal *nachvollziehbar* und *transparent* sei sowie genügend *Feinregelungen* aufweise (gestufte Vorausleistung, langjährige Stundung der Beitragspflicht), um Härtefälle nachhaltig zu entschärfen.

Es gibt inzwischen hinreichend viele Juristen und Kommunalberater, die sich mit der Thematik ausgiebig auseinandergesetzt haben. Sofern die hier vorgelegte Darstellung nicht zu einer eindeutigen Meinungsfindung führt, würde es die Verwaltung begrüßen, die Diskussion bei Bedarf durch Hinzuziehung von externem Sachverstand zu untermauern.

Gez. Wittich Schobert